

Uitspraak van 11 december 2014
LAR nrs. 2924 t/m 2941 van 2014

GERECHT IN EERSTE AANLEG VAN ARUBA

UITSPRAAK

op de verzoeken in de zin van artikel 54 van de
Landsverordening administratieve rechtspraak (Lar) van:

de Stichting Arubaanse Carnaval,

gevestigd in Aruba,

VERZOEKSTER, hierna ook te noemen: SAC

gemachtigden: de advocaten mrs. D.C.A. Crouch en J.J. Steward,

gericht tegen:

**de minister van Algemene Zaken, Wetenschap, Innovatie en Duurzame
Ontwikkeling,**

zetelend in Aruba,

VERWEERDER,

gemachtigden: de advocaten mrs. W.G.T.M. Kloes en J.L. Peterson.

Op de voet van artikel 37, eerste lid, van de Lar heeft aan het geding deelgenomen:

de Stichting Meneho di Aruba su Carnaval,

gevestigd in Aruba,

BELANGHEBBENDE, hierna ook te noemen: SMAC

gemachtigde: de advocaat mr. M.G.A. Baiz.

1. PROCESVERLOOP

Bij een achttiental beschikkingen van 28 november 2014 heeft verweerder afwijzend beslist op evenzovele aanvragen van SAC tot verlening van vergunningen op grond van de Algemene politieverordening (Apv) voor het organiseren van evenementen in de periode van 3 januari 2015 tot en met 17 februari 2015 in het kader van de jaarlijkse viering van het Arubaanse carnaval.

Tegen deze beschikkingen heeft SAC op dezelfde datum bezwaar gemaakt bij verweerder.

Tevens heeft zij zich met verzoeken om een voorlopige voorziening tot het gerecht

gewend.

De verzoeken zijn op 2 december 2014 behandeld ter zitting, waar partijen het woord hebben gevoerd bij monde van hun gemachtigden.

Uitspraak is bepaald op heden.

2. OVERWEGINGEN

2.1 Ingevolge artikel 54, eerste lid, van de Lar, kan, indien krachtens deze landsverordening een bezwaar- of beroepschrift aanhangig is, de indiener daarvan aan het gerecht verzoeken om de bestreden beschikking onderscheidenlijk het bezwaarschrift te schorsen op grond, dat de uitvoering daarvan voor betrokkene een onevenredig nadeel met zich zou brengen in verhouding tot het door een onmiddellijke uitvoering daarvan te dienen belang.

Ingevolge het tweede lid van genoemd artikel kan ter voorkoming van nadeel als bedoeld in het eerste lid, op het verzoek van de indiener ook een voorlopige voorziening worden getroffen.

2.2 Voor zover de toetsing aan het in artikel 54, eerste lid, van de Lar neergelegde criterium meebrengt dat een beoordeling van het geschil in de hoofdzaak wordt gegeven, heeft het oordeel van het gerecht een voorlopig karakter en is dat niet bindend in de bodemprocedure.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

2.3 Door verweerder en SMAC is primair betoogd dat de verzoeken van SAC tot het treffen van een voorlopige voorziening niet-ontvankelijk dienen te worden verklaard. Zij hebben daartoe aangevoerd dat de verzoeken zoals zij zijn ingediend, samenhangen met de door SAC op 25 november 2014 ingediende bezwaarschriften, gericht tegen het niet tijdig beslissen op de door haar ingediende vergunningaanvragen. Deze verzoeken kunnen volgens hen niet geacht worden (mede) betrekking te hebben op de thans bestreden (reële) beschikkingen van 28 november 2014.

Dit betoog slaagt niet. Nu SAC alsnog tevens bezwaar heeft gemaakt tegen de beschikkingen van 28 november 2014 is er geen redelijk belang mee gediend dat zij ten aanzien van deze beschikkingen wederom afzonderlijke verzoeken om een voorlopige voorziening zou moeten indienen. De verzoeken kunnen daarom geacht worden zich thans uit te strekken tot die beschikkingen.

Ten aanzien van de zaak ten gronde

2.4 Vaststaat dat behalve SAC ook SMAC aanvragen heeft ingediend om verlening van vergunningen op grond van de Apv voor het organiseren in dezelfde periode van evenementen in het kader van de viering van het Arubaanse carnaval. Tussen partijen

staat voorts vast dat van een gezamenlijke organisatie van het carnaval 2015 geen sprake kan zijn; beide stichtingen wensen het carnaval, met uitsluiting van de andere stichting, in zijn totaliteit te organiseren. Naar ook door verweerder ter zitting is bevestigd, volgt hieruit dat, hoewel verweerder de door SMAC aangevraagde vergunningen nog niet heeft verleend, in de afwijzende beschikkingen op de door SAC ingediende vergunningaanvragen, de keuze van verweerder ligt besloten om aan SMAC de benodigde vergunningen te verlenen om het carnaval 2015 te organiseren.

2.4 Met de onderhavige verzoeken beoogt SAC te bewerkstelligen dat het haar bij wijze van voorlopige voorziening wordt toegestaan om (in de plaats van SMAC) de organisatie van het carnaval 2015 op zich te nemen. Daartoe zou een voorlopige voorziening dienen te worden getroffen, inhoudende dat SAC door verweerder, hangende de bodemprocedure, dient te worden behandeld als ware zij in het bezit van de door haar verlangde vergunningen. Een dergelijke voorlopige voorziening is weliswaar van ingrijpende aard, doch niet per definitie onmogelijk. Voor zover verweerder en SMAC anders hebben willen betogen, slaagt dit betoog niet. Wel is het zo dat voor het treffen van een dergelijke ingrijpende voorziening in beginsel slechts plaats zal zijn, indien het evident is dat de gevraagde vergunningen aan SAC, met uitsluiting van SMAC, behoren te worden verleend.

2.5 SAC heeft voorts verzocht om met toepassing van artikel 57 van de Lar tevens einduitspraak in het geschil te doen. Zoals het Gemeenschappelijk Hof van Justitie heeft overwogen in zijn uitspraak van 9 juni 2008, ECLI:NL:OGHNAA:2008:BG1088, kan aan artikel 57 van de Lar slechts toepassing worden gegeven, indien het geschil in beroep bij de rechter voorligt. Nu het onderhavige geschil zich nog slechts in de fase van bezwaar bevindt, is het geven van een einduitspraak daarin niet mogelijk.

2.6 Bij de beoordeling van de juistheid van verweerders besluitvorming in dezen dient het voorts navolgende voorop te worden gesteld.

Het vereiste dat voor het houden van evenementen zoals SAC die wenst te organiseren, vergunning nodig is van verweerder, is neergelegd in diverse artikelen in de Apv, die opgenomen zijn hoofdstuk II, getiteld 'Maatregelen ter bevordering van de openbare orde, rust, veiligheid en reinheid'. Dit betekent dat in beginsel slechts afwijzend op een vergunningaanvraag kan worden beslist, op grond van een of meer van de in dit hoofdstuk genoemde belangen. Daarbij kan met name gedacht worden aan het waarborgen van een ordelijk verloop van het evenement en de verkeersveiligheid, alsmede het voorkomen van hinder en vervuiling.

2.7 Aan de bestreden beschikkingen heeft verweerder onder meer als motivering ten grondslag gelegd dat de openbare orde en veiligheid niet kan worden gewaarborgd indien de hulpdiensten, waaronder de politie, de ambulancedienst en de vuilophalendienst, voor

meerdere carnavalsevenementen op dezelfde dag dienen te worden ingezet. Naar verweerder ter zitting nader heeft toegelicht, ligt aan deze motivering de veronderstelling ten grondslag dat er in de periode waarin SAC evenementen wenst te organiseren, reeds andere carnavalsactiviteiten zullen plaatsvinden waarvoor de inzet van politie en hulpdiensten nodig is. Zoals reeds is aangegeven, gaat het hierbij om de evenementen waarvoor verweerder voornemens is aan SMAC vergunningen te verlenen. Dat er niet voldoende politiecapaciteit en hulpdiensten beschikbaar zijn om zowel de door SAC als de door SMAC beoogde activiteiten doorgang te laten vinden, heeft SAC onvoldoende gemotiveerd betwist. Bij die betwisting heeft zij overigens ook geen belang, nu zij die activiteiten met uitsluiting van SMAC wenst te organiseren. Aldus bezien lost de vraag of er zich een aan de Apv ontleende grond voordoet om de door SAC gevraagde vergunningen te weigeren, zich op in de vraag of verweerder ervoor heeft mogen kiezen de voor het organiseren van het carnaval 2015 benodigde vergunningen niet aan SAC maar aan SMAC te verlenen. Niet is gebleken dat bij het maken van die keuze belangen, verband houdende met de openbare orde, veiligheid, rust en reinheid, een (grote) rol spelen. Blijkens de bestreden beschikkingen, zoals toegelicht ter zitting, is die keuze namelijk ingegeven door redenen van culturele en sociaaleconomische aard. In het kort komen die erop neer dat verweerder vreest dat, indien de vergunningen aan SAC worden verleend, het carnaval 2015, vanwege de weigering van de meerderheid van de carnavalsgroepen en musici nog langer met SAC samen te werken, niet van het gebruikelijke hoge niveau zal zijn. Verweerder vreest hierdoor schade aan de goede reputatie die Aruba ook internationaal op dit gebied heeft en mede daardoor ook economische schade.

2.8 Het gerecht stelt vast dat, nu zowel SAC als SMAC met uitsluiting van anderen, het carnaval 2015 wensen te organiseren, zich de situatie voordoet dat slechts aan één van hen de gevraagde vergunningen kunnen worden verleend. Het is onder deze omstandigheden aan verweerder om de noodzakelijke keuze te maken. Voor het maken van die keuze biedt de Apv evenwel geen houvast. Zoals gezegd, is immers niet gebleken dat aan belangen, verband houdende met de openbare orde, veiligheid, rust en reinheid, enige grond kan worden ontleend om de vergunningen niet aan SAC maar aan SMAC te verlenen of vice versa. Verweerder zal die keuze derhalve op andere gronden moeten maken. Daarbij komt hem de nodige beleidsvrijheid toe. Dit leidt tot het oordeel dat de rechter verweerders besluitvorming op dit punt slechts terughoudend mag toetsen en zich heeft te beperken tot de vraag of de afweging die verweerder op dit punt heeft gemaakt, onredelijk is, dan wel anderszins in strijd met algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Voor dit oordeel vindt het gerecht steun in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 25 september 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1228.

2.9 SAC betwist dat verweerders besluitvorming deze toets kan doorstaan, en stelt zich

op het standpunt dat verweerder de vergunningen aan haar dient te verlenen en niet aan SMAC. SAC heeft daartoe – zakelijk weergegeven – het volgende aangevoerd. Reeds sedert 1966 heeft zij het carnaval jaarlijks met succes georganiseerd. Hierdoor heeft zij het niet alleen door SMAC, maar ook door verweerder te respecteren alleenrecht verworven om het carnaval te mogen organiseren. In elk geval mocht zij erop vertrouwen dat het haar ook voor 2015 zou worden vergund die organisatie op zich te nemen. Met het oog op daarop heeft zij al de nodige (financiële) verplichtingen op zich genomen. Verder leidt zij nadeel doordat sponsors al te kennen hebben gegeven af te haken, indien zij het carnaval niet zal mogen organiseren. SAC heeft de benodigde aanvragen voorts (veel) eerder aangevraagd dan SMAC. Ook daarom diende zij bij de vergunningverlening de voorkeur te krijgen boven SMAC. De door verweerder geuite vrees dat het door haar te organiseren carnaval, bij gebrek aan deelname van het merendeel van de carnavalsgroepen en musici, niet van voldoende kwaliteit zal zijn, is voorts ongegrond. SAC betwist in dit verband dat de ‘group leaders’ de mening van meerderheid van de leden van de carnavalsgroepen vertegenwoordigen. De door de ‘group leaders’ in het vooruitzicht gestelde boycot van het carnaval, als SAC dit zou organiseren, is niet realistisch. Aangenomen mag worden dat, indien de organisatie van het carnaval aan SAC zal worden vergund, de groepsleden er uiteindelijk toch voor zullen kiezen aan het carnaval deel te nemen, zo nodig door nieuwe groepen te vormen. Door zich achter de ‘group leaders’ (en daarmee achter SMAC) te scharen heeft verweerder zich niet onpartijdig betoond en daarmee gehandeld in strijd met het beginsel van fair play en het verbod van détournement de pouvoir.

2.10 Het gerecht overweegt dienaangaande als volgt.

2.10.1 Verweerder en SMAC bestrijden terecht dat SAC het alleenrecht heeft op het organiseren van het carnaval. De omstandigheid dat zij het Arubaanse carnaval al sedert 1966 organiseert, leidt niet tot het ontstaan van een dergelijk recht.

2.10.2 Die omstandigheid leidt evenmin tot de conclusie dat verweerder, door de gevraagde vergunningen dit maal te weigeren, heeft gehandeld in strijd met het vertrouwensbeginsel. Daarbij is in aanmerking genomen dat, naar verweerder onbetwist heeft gesteld, SAC tot nog toe de enige gegadigde was om in aanmerking te komen voor de organisatie van het carnaval. Uit de vergunningverleningen uit het verleden mocht zij dan ook niet zonder meer de verwachting ontlenen dat die vergunningen haar ook weer zouden worden verleend, indien zich een andere gegadigde zou aandienen.

2.10.3 Weliswaar schept een en ander een bijzondere verantwoordelijkheid aan de zijde van verweerder om met de belangen van SAC rekening te houden, doch dat verweerder, door dit maal de organisatie van het carnaval niet aan SAC maar aan SMAC te vergunnen, blijkt heeft gegeven van een onevenwichtige belangenafweging, kan niet

worden staande gehouden. Het gerecht overweegt daartoe dat verweerder bij die afweging groot gewicht heeft mogen toekennen aan de culturele en sociaaleconomische belangen, gediend met het organiseren van een kwalitatief hoogwaardig carnaval. Verweerder heeft die belangen in redelijkheid zwaarder kunnen laten wegen dan de belangen van SAC om het carnaval 2015 te mogen organiseren. Voldoende aannemelijk is immers geworden dat vanuit de verschillende carnavalsgroepen, vooral na afloop van het voorgaande carnaval, ontevredenheid is geuit over de wijze waarop SAC dit carnaval heeft georganiseerd. Ook onder de aan het carnaval deelnemende musici leefde kritiek op SAC. Ondanks pogingen daartoe van de minister van Toerisme, Transport, Primaire Sector en Cultuur heeft bemiddeling niet tot het gewenste resultaat geleid, en is vervolgens SMAC opgericht. Bij deze stand van zaken kon verweerder in redelijkheid tot de conclusie komen dat een kwalitatief hoogstaand carnaval 2015 niet was gewaarborgd, indien de organisatie aan SAC zou worden gelaten. Anders dan SAC ziet het gerecht niet in dat verweerder de dreiging vanuit de carnavalsgroepen met een boycot van het carnaval als dat door SAC zou worden georganiseerd, niet serieus behoefde te nemen. Haar enkele verwachting dat de carnavalsgroepen in dat geval uiteindelijk toch eieren voor hun geld zullen kiezen, is daarvoor onvoldoende. Ook in het feit dat SAC haar vergunningaanvragen eerder heeft ingediend dan SMAC hoefde verweerder geen reden te zien om de belangen van SAC zwaarder te laten wegen dan de hiervoor genoemde culturele en sociaaleconomische belangen.

2.10.4 Voor de stelling van SAC dat verweerder zich in het conflict tussen haar en de SMAC onvoldoende onpartijdig heeft betoond, heeft zij ten slotte onvoldoende concreet bewijs aangedragen.

2.11 Gelet op het vorenstaande, bezien in het licht van de hiervoor in rechtsoverwegingen 2.4 en 2.8 omschreven beoordelingsmaatstaf, bestaat er geen grond voor het treffen van een voorlopige voorziening. De verzoeken dienen te worden afgewezen.

2.12 Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen wettelijke grondslag.

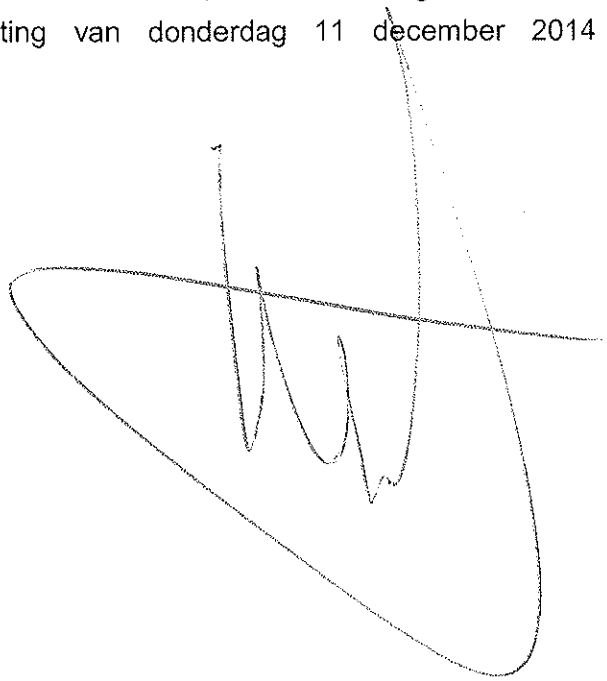
2.13 Beslist wordt als volgt.

3. BESLISSING

De rechter in dit gerecht:

wijst de verzoeken tot het treffen van een voorlopige voorziening af.

Deze beslissing is gegeven door mr. W.C.E. Winfield, rechter in dit gerecht, en werd uitgesproken ter openbare terechtzitting van donderdag 11 december 2014 in aanwezigheid van de griffier.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'W.C.E. Winfield', written in a cursive style.A large, stylized handwritten signature or stamp in black ink, possibly representing the clerk or another official, with a large loop and a vertical line extending upwards.