

Van Doorne

VEREENVOUDIGDE NOTITIE

Aan	Gemeente Roosendaal
Van	Van Doorne N.V.
Referentie	250917578
Inzake	Juridische beantwoording raadsragen - managementsamenvatting
Datum	17 oktober 2025

I. INLEIDING

- 1 Bij onze notitie van 10 oktober 2025 (de **Voorgaande Notitie**) hebben wij raadsragen over de uitkoop van de Poolse supermarkt in Roosendaal vanuit juridisch perspectief beantwoord. Naar aanleiding van de Voorgaande Notitie is ons gevraagd om een managementsamenvatting op te stellen van de Voorgaande Notitie. De managementsamenvatting treft u onderstaand aan.
- 2 In deze notitie zullen dezelfde definities worden aangehouden, als die zijn opgenomen in de Voorgaande Notitie. Daarnaast verwijzen wij voor het feitenoverzicht van deze zaak, ook naar de Voorgaande Notitie. Tot slot verwijzen wij ook voor een zo volledig (en genuanceerd) mogelijk beeld naar de Voorgaande Notitie.

II. MANAGEMENTSAMENVATTING

Moment totstandkoming overeenkomst

- 3 Een contract ontstaat wanneer beide partijen het eens zijn over de voorwaarden en dat naar elkaar uitspreken. Soms spreken partijen daarbij af dat het contract pas geldig is, als aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Dit wordt ook wel totstandkomingsvoorwaarde genoemd.
- 4 Belangrijk is dat in de Koopovereenkomst ook een totstandkomingsvoorwaarde stond. De Koopovereenkomsten zouden pas geldig worden, als de Raad definitieve goedkeuring heeft gegeven, "*waaronder begrepen het budgetrecht*". Om te bepalen of hieraan is voldaan, moet deze tekst worden uitgelegd.
- 5 De tekst "*waaronder begrepen het budgetrecht*" kan op twee manieren worden begrepen. De eerste uitleg is dat goedkeuring aan de Koopovereenkomsten alleen via het budgetrecht kan worden gegeven. De tweede uitleg is dat de Koopovereenkomsten moeten worden goedgekeurd in brede zin, waar het budgetrecht onderdeel van is. Met alleen het uitoefenen van het budgetrecht, is dan de goedkeuring nog niet (volledig) gegeven.

- 6 Wij zijn van oordeel dat de eerste uitleg juist is: door het uitoefenen van het budgetrecht kan de Raad zijn goedkeuring aan de Koopovereenkomsten gegeven. Hierdoor heeft de Raad door het besluit van 4 juli 2024 de Koopovereenkomsten goedgekeurd en zijn de Koopovereenkomsten vanaf dat moment geldig. Wij achten daarbij het volgende van belang.
- 7 Omdat lang is onderhandeld en de Gemeente en Verkopers daarbij advies van juristen hebben ontvangen, is het logisch dat partijen duidelijkheid wilden over wanneer de Koopovereenkomsten geldig zouden worden. Een open einde, waarbij niet duidelijk is of goedkeuring is gegeven en of daardoor de contracten geldig waren, zou ongewenste onzekerheid geven. Dit wijst erop dat een beperkte uitleg van de tekst moet plaatsvinden. Het uitoefenen van het budgetrecht door de Raad zou daarmee voldoende zijn voor goedkeuring.
- 8 Daarnaast zijn beide partijen na het besluit van de Raad van 4 juli 2024 zijn doorgegaan met het uitvoeren van de Koopovereenkomsten. Ook dat laat zien dat partijen vonden dat aan de voorwaarde voor de geldigheid van de Koopovereenkomsten was voldaan. Dit is ook van belang bij het uitleggen van overeenkomsten.
- 9 Al met al geldt volgens ons dus dat door het besluit van de Raad van 4 juli 2024 de Koopovereenkomsten rechtsgeldig zijn ontstaan.

Geen dwaling

- 10 Dwaling betekent: een contract is gesloten op basis van verkeerde informatie, en het contract zou niet zijn gesloten als de juiste informatie bekend was geweest. De wet kent drie soorten dwaling: verkeerde informatie van de andere partij, het niet nakomen van een informatieplicht, of beide partijen gingen uit van dezelfde verkeerde aanname.
- 11 In deze zaak is er geen sprake van dwaling. De Verkopers hebben allereerst geen verkeerde informatie gegeven aan de Gemeente. Daarnaast hebben de Verkopers niet hun informatieplicht geschonden doordat zij bijvoorbeeld te weinig informatie hebben gedeeld. Tot slot is het ook niet zo dat de Gemeente en Verkopers beiden uitgingen van dezelfde verkeerde aanname. Om deze reden kunnen de koopovereenkomsten niet worden aangevochten op grond van dwaling.
- 12 Verder is van belang dat de informatiepositie van de Raad voor de beoordeling van dwaling niet relevant is. De Gemeente is immers de partij bij de Koopovereenkomsten, niet de Raad. Daarbij kan College op grond van de Gemeentewet besluiten tot het aangaan van overeenkomsten door de Gemeente en is de Burgemeester verder op grond van de Gemeentewet bevoegd om overeenkomsten namens de Gemeente te sluiten. Ook hieruit blijkt dat de kennis van de Raad niet relevant is bij het beoordelen van dwaling.
- 13 Tot slot geldt dat ook als de informatiepositie van de Raad wél van belang was, de Raad al op 25 juni 2024 de Koopovereenkomsten kreeg toegestuurd. Bij het besluit van 4 juli 2024 beschikte de Raad dus over alle relevante informatie. Ook daarom kan geen sprake zijn van dwaling.

Budgetrecht juist uitgeoefend

- 14 Het budgetrecht van de Raad is geregeld in de Gemeentewet. Op grond van het budgetrecht bepaalt de Raad voor welke taken en activiteiten hoeveel publiek geld beschikbaar wordt gesteld. Het College kan dan ook alleen verplichtingen aangaan voor de Gemeente indien de Raad daarvoor budget beschikbaar stelt.
- 15 In aanvulling op de Gemeentewet, heeft de Raad een verordening opgesteld die (beleids)kaders stelt voor het financiële beleid van de Gemeente. Daaruit volgt dat de Raad het budgetrecht kon uitoefenen door via het raadsbesluit van 4 juli 2024 EUR 5.000.000 in de bestemmingsreserve kapitaallasten te storten.
- 16 Daarom was het besluit van de Raad van 4 juli 2024 naar ons oordeel een geschikt en juridisch toegestaan instrument voor het uitoefenen van het budgetrecht. Wel is het zo dat dit besluit inhoudelijk niet volledig voldeed aan het beleidskader van de Raad. Dit besluit bevatte namelijk niet alle informatie die het besluit op grond van het beleidskader wel zou moeten bevatten.

Voldaan aan actieve informatieplicht

- 17 De Gemeentewet bepaalt dat het College de Raad alle informatie moet geven die de Raad nodig heeft voor het uitoefenen van zijn taak. Dit betekent: het College moet proactief informatie geven, zonder te wachten tot de Raad erom vraagt. Het College moet de Raad in staat stellen om zijn controlerende taak uit te oefenen.
- 18 Het College heeft naar ons oordeel niet gefaald in zijn actieve informatieplicht. Na het tekenen van de Koopovereenkomsten op 30 mei 2024 heeft het College de Koopovereenkomsten op 25 juni 2024 met de Raad gedeeld, waardoor de Raad volledig op de hoogte was van de inhoud van de Koopovereenkomsten, inclusief de daarin opgenomen voorwaarde voor totstandkoming en geldigheid van de Koopovereenkomsten.
- 19 De Raad had hierdoor naar ons oordeel op het moment van het besluit van 4 juli 2024 alle informatie die nodig was voor de uitoefening van zijn taak. Wel was het naar ons oordeel beter geweest als het College de juridische gevolgen van het uitoefenen van het budgetrecht duidelijker had uitgelegd.

Geen aanknopingspunten om het besluit van 4 juli 2024 opnieuw aan de Raad voor te leggen

- 20 Wij zien twee mogelijke gebreken in het besluitvormingsproces: de manier waarop het budgetrecht is uitgeoefend en een mogelijke schending van de voorhangplicht. Deze mogelijk gebreken maken het echter niet noodzakelijk dat de Raad het besluit van 4 juli 2024 opnieuw neemt.
- 21 Het besluit van 4 juli 2024 was (zoals hiervoor opgemerkt) een correct instrument voor het uitoefenen van het budgetrecht, maar de inhoud voldeed niet volledig aan het beleidskader. Bepaalde informatie die in het besluit had moeten staan, ontbrak. Daarmee voldeed het besluit niet aan het beleidskader van de Raad. Dit is een beleidsregel. Een besluit dat niet volledig voldoet aan een beleidsregel maakt

het besluit in beginsel niet ongeldig. Bovendien gaat het besluit over een financieringskwestie. Dat is primair een bevoegdheid van de Raad. Het is niet logisch dat als een besluit van de Raad zelf niet voldoet aan het eigen beleidskader van de Raad, de Raad het besluit vervolgens nogmaals mag nemen.

- 22 De voorhangplicht uit de Gemeentewet vereist dat het College de Raad vooraf informeert over het uitoefenen van bevoegdheden als dit ingrijpende gevolgen kan hebben voor de Gemeente. Het besluit om de Koopovereenkomsten aan te gaan had mogelijk ingrijpende gevolgen vanwege de investering van ruim EUR 5.000.000 en vanwege het feit dat het uitkopen van de Supermarkt een belangrijk thema was. Echter, zelfs als de voorhangplicht is geschonden, heeft dit volgens ons geen juridische gevolgen. Het informeren van de Raad bij besluiten met ingrijpende gevolgen is slechts een politieke plicht. De voorhang geeft de Raad wel de mogelijkheid om bedenkingen te uiten, maar beperkt niet de formele bevoegdheid van het College om de bevoegdheid uit te oefenen.

III. CONCLUSIE

- 23 De Koopovereenkomsten zijn naar ons oordeel geldig en bindend voor alle partijen en lijken niet te kunnen worden aangetast. Het besluit van de Raad van 4 juli 2024 hoeft naar ons oordeel niet opnieuw te worden voorgelegd aan de Raad.
