

–  
–  
–

## Bestuurs(proces)recht

A. T. Marseille

### JURISPRUDENTIE

#### *Belanghebbendebegrip*

De jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht-spraak over de belanghebbende is volop in beweging. In een vorig katern waren onder meer uitspraken van de Afdeling aan de orde die een verruiming van jurisprudentie over het afgeleid belang inhielden. Maar ook op andere punten is er beweging. Het meest opmerkelijk is wellicht de uitspraak van 15 november 2006 (*NJB* 2006, nr. 1980) over de belanghebbendheid van rechtspersonen die zich een ideeel belang hebben aange-trokken. In de uitspraak was de vraag aan de orde of de Stichting VMDLT, die zich blijkens haar statuten ten doel stelt een bijdrage te leveren aan het verminderen van de milieuproblematiek in de meest uitgebreide zin – met inbegrip van de problemen inzake de natuur, het landschap en het welzijn van levende wezens – zowel in Nederland als daarbuiten, als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 lid 3 Awb kon worden beschouwd bij het besluit van burgemeester en wethouders van Deurne om een vergunning voor een nertsenhoud-erij te verlenen. Ik zou de kansen van de stich-ting niet hoog hebben ingeschat. Zo oordeelde de Afdeling in haar uitspraak van 12 juli 2004 (*ABkort* 2004, 561, *AA* 2005, p. 32-37 m.nt. Damen), over de Stichting Monumentenbehoud Ne-derland, die zich de bescherming van de schoon-heid en het historisch-ruimtelijk karakter van Nederland in het algemeen en van cultuurmonu-menten in het bijzonder ten doel had gesteld, nog het volgende: 'Dat statutaire doel is zo veelomvat-tend, dat het onvoldoende onderscheidend werkt om op grond daarvan aan te kunnen nemen dat het belang van appellante in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht rechtstreeks

betrokken is bij de in het geding zijnde verlening van de sloopvergunning.'

Over de Stichting VMDLT, met een minstens zo ruime doelomschrijving, zegt de Afdeling in de uitspraak van 15 november 2006 het volgende: 'Vorenbedoelde doelstelling omschrijft voldoende welbepaald de algemene en collectieve belan-gen die door appellante in het bijzonder worden behartigd.' Ik zou denken: jazeker, maar dat een doelomschrijving welbepaald is, hoeft niet te bete-kenen dat die niet tevens 'te veelomvattend' of 'on-voldoende onderscheidend' is om de betreffende rechtspersoon tot belanghebbende te maken. Blij-kens de uitspraak van 15 november 2006 is dat echter niet meer relevant. Als uit de doelomschrij-ving blijkt welke belangen de betreffende rechts-persoon zich aantrekt, hoe algemeen ook (milieu-problematiek in de meest uitgebreide zin! zowel in Nederland als daarbuiten!). Met name voor de talloze milieugroeperingen die vroeger (toen in het milieurecht nog de *actio popularis* gold) vrij toegang hadden tot de rechter, en die nu alleen kunnen procederen als hen de status van belang-hebbende wordt toegekend, is de uitspraak van belang. Iedere landelijk georganiseerde milieu-club met een ruime doelstelling kan klaarblijkelijk zonder problemen in rechte opkomen tegen elke denkbare beslissing waarbij milieubelangen in het geding kunnen zijn.

Een volgende wijziging van de jurispruden-tie van de Afdeling over het belanghebbendebe-grip ligt besloten in de uitspraak van 23 augustus 2006 (*AB* 2004, 365 m.nt. Van Hall, *JB* 2006/291 m.nt. Schlössels). Daar was de vraag aan de orde of de Vereniging Land- en Tuinbouworganisa-tie Noord (LTO Noord) als belanghebbende kon worden aangemerkt bij het besluit van gedeputeerde staten van Zuid-Holland, inhoudende de goedkeuring van een door het hoogheemraad-schap Amstel, Gooi en Vecht genomen peilbesluit. LTO Noord was gaan procederen ten behoeve van haar individuele leden, een aantal agrariërs in de polder Zevenhoven deel 1. Eerder werd door de Afdeling een vereniging niet als belanghebbende aangemerkt als die – zoals LTO Noord dat voor de agrariërs van de polder Zevenhoven deel 1 deed – alleen maar opkwam voor de optelsom van in-dividuele belangen van haar leden. Pas als van het belang kon worden gezegd dat het 'los kon worden gezien van dat van de individuele leden' en dat de behartiging ervan 'trekken vertoonde van de be-hartiging van bovenindividuele belangen' (zie bij-voorbeeld *ABRvS* 28 februari 2000, *JB* 2000/102 m.nt. Schlössels), was de Afdeling bereid de betref-fende vereniging als belanghebbende te verwelko-men. De uitspraak van 23 augustus 2006 houdt een versoepeling in van de eerdere jurisprudentie. De Afdeling is 'thans van oordeel dat een belan-

genorganisatie die voor het belang van haar leden opkomt, daarmee opkomt voor een collectief belang'. De eis dat het moet gaan om een 'bovenindividueel belang', is dus komen te vervallen. Winst van de nieuwe benadering van de Afdeling is in ieder geval dat het een stuk gemakkelijker is om vast te stellen of een vereniging die een collectief belang behartigt, belanghebbende is bij een bepaald besluit. In het verleden was het namelijk vaak een hele toer om te achterhalen of bepaalde belangen wel of juist niet konden worden aanmerkt als 'bovenindividueel'. De liefhebber zij verwezen naar de uitspraken van de Afdeling over ondernemingsverenigingen in Ede (26 juni 2002, *JB* 2002/229) en Brunssum (6 november 2002, *JB* 2003/9). Waarom was in Ede wel, en in Brunssum geen sprake van de behartiging van een bovenindividueel belang? Die vraag is gelukkig irrelevant geworden.

Ten slotte nog iets over de positie van derden. Een lastige vraag in dat verband is wat het bestuursrecht aan moet met derden die niet in hun belang worden geraakt door een primair besluit van het bestuur (omdat dat overeenkomt met hun wensen), maar mogelijk wel door het daarop volgende besluit op bezwaar (omdat de eventuele herroeping van het primaire besluit kan betekenen dat zij wel in hun belang worden getroffen). Bij deze abstract geformuleerde vraag is het niet moeilijk een concreet voorbeeld te bedenken. Buren die gekant zijn tegen de bouwplannen van hun buurman, worden niet in hun belang geraakt door de weigering van de door de buurman gevraagde bouwvergunning. Maar als de buurman in bezwaar succes heeft en alsnog de gevraagde vergunning krijgt, worden ze door dat besluit op bezwaar wel in hun belangen geraakt. De burens kunnen zonder probleem beroep instellen tegen het besluit op bezwaar (zie art. 6:13 Awb), maar het zou mooi zijn als ze hun zaak ook al in de bezwaarprocedure hadden kunnen bepleiten.

De uitspraak van de ABRvS van 25 mei 2006 (*AB* 2006, 228 m.nt. Nijmeijer, *JB* 2006/212 m.nt. Schlössels) betreft precies deze situatie, en biedt een genuanceerde oplossing voor het probleem van de status van de omwonenden. De kern van de oplossing is gelegen in het onderscheid tussen de belanghebbendheid in de zin van artikel 1:2 Awb enerzijds en het procesbelang anderzijds. De Afdeling zegt dat degenen die kenbaar hebben gemaakt dat zij het niet eens zijn met het verlenen van een bouwvergunning, belanghebbenden in de zin van artikel 1:2 Awb kunnen zijn, zij het dat ze niet kunnen opkomen tegen een besluit waarbij een bouwvergunning wordt geweigerd, bij gebreke aan een procesbelang. Echter, vanwege hun hoedanigheid als belanghebbende zijn B&W wel weer verplicht hen in het kader van de behandeling van het bezwaar te horen. Zo wordt gegarandeerd dat

hun visie op het bouwplan kan worden betrokken bij het besluit dat B&W op het bezwaar van de bouwer moet nemen.

---