

JB 1996/100 Rechtbank Leeuwarden, 08-02-1996, 94/1672 WRO 44 Vooringenomenheid, Adviescommissie bezwaar- en beroepschriften, Zorgvuldigheid.

Aflevering 1996 afl.

College Rechtbank Leeuwarden

Datum 8 februari 1996

Rolnummer 94/1672 WRO 44

Mr. Hoogslag

Rechter(s) Mr. De Groot

Mr. Brons

H. van Hoogen te Amsterdam,

eiser,

Partijen en

het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Ameland,

verweerder.

Noot MAH

Trefwoorden Vooringenomenheid, Adviescommissie bezwaar- en beroepschriften, Zorgvuldigheid.

Regelgeving [Awb](#) - 2:4 lid 1 ; [7:13](#) ; [8:74](#) ; 8:75 lid 1

» Samenvatting

Samenvatting

Een adviescommissie ex art. 7:13 is een bestuursorgaan. De voorzitter van zo'n commissie maakt geen deel uit van en is niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan waaraan de commissie advies dient uit te brengen. De voorzitter dient ten opzichte van dat bestuursorgaan een onafhankelijke positie in te nemen. De rechtbank is van oordeel dat de voorzitter, als voormalig lid van verweerder, een dusdanige betrokkenheid bij het primaire besluit heeft gehad, dat moeilijk voorstelbaar is dat deze voorzitter zonder enige vorm van vooringenomenheid heeft meegewerkt aan de totstandkoming van het advies.

[beslissing/besluit](#)

» Uitspraak

Uitspraak

1. Procesverloop

Bij brief van 2 augustus 1994 verzonden op 30 augustus 1994 heeft verweerder eiser mededeling gedaan van een besluit met betrekking tot de toepassing van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO).

Eiser heeft tegen dit besluit een beroepschrift ingediend.

Verweerder heeft de op de zaak betrekking hebbende stukken en een verweerschrift ingezonden.

De zaak is behandeld ter zitting van de rechtbank, meervoudige kamer, gehouden op 2 november 1995. Eiser is in persoon verschenen. Verweerder is verschenen bij gemachtigde O. de Vries, wethouder en bij gemachtigde P.A. Kiewiet, ambtenaar van verweerdere gemeente. Als belanghebbende is

verschenen vergunninghoudster Grontmij Friesland BV, die zich heeft laten vertegenwoordigen door J.S. Leegte en mr. P.J.L.M. Oberndorff.

Voorts is ter zitting verschenen als belanghebbende de Stichting Rekreatiecentra Ameland, vertegenwoordigd door haar directeur A.H. ten Hof alsmede door mr. Oberndorff, voornoemd.

2. Bewijsmiddelen

De gedingstukken en het verhandelde ter zitting.

3. Motivering

Met ingang van 4 februari 1993 is voor het gebied Roosdûnen te Ballum een voorbereidingsbesluit in werking getreden. In dat besluit heeft de raad der gemeente besloten te verklaren dat een bestemmingsplan wordt voorbereid en dat het verboden is zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van Burgemeester en Wethouders een aantal werken, voorzover niet betrekking hebbende op normaal onderhoud en/of het op de bestemming gerichte beheer van de grond, uit te voeren.

Op 23 november 1993 heeft Grontmij Friesland BV zich tot verweerder gewend met het verzoek een aanlegvergunning te verlenen voor in de periode van februari 1994 tot mei 1995 in het gebied Roosdûnen uit te voeren werkzaamheden ten behoeve van de Stichting Recreatie Centra Ameland. Deze werkzaamheden bestaan uit:

'- verdraaien van stacaravans;

- verplaatsen van stacaravans;
- aanleg riolering op in te richten nieuw stacaravanterrein;
- aanleg riolering op in te richten terrein voor toercaravan's;
- aanleg nieuw waterleidingnet ter vervanging van de bestaande (onvoldoende capaciteit), alsmede de aansluiting van deze nieuwe ringleiding op alle stacaravans en tappunten op het toercaravanterrein;
- tegelijkertijd zal met de aanleg van deze nieuwe ringleiding ook, daar waar nodig, het electriciteitsnet aangepast worden (dit laatste komt voor daar waar stacaravan's verdraaid of verplaatst worden, alsmede bij het inrichten van het toercaravanterrein);
- eveneens zal tegelijkertijd, bij de vervanging van het waterleidingnet (nieuwe ringleiding) een kabel worden meegelegd tbv kabeltelevisie, terwijl op dit moment onderhandelingen gaande zijn met het gasbedrijf NO Friesland om ook een gasleiding aan te leggen (werk met constructie);
- het plantklaarmaken (grondwerk) van de nieuw aangegeven beplantingsstroken op het sta- en toercaravanterrein.'

Verweerder heeft aanvraagster, bij besluit gedateerd 18 januari 1994, verzonden op 24 januari 1994 en gepubliceerd op 26 januari 1994, vergunning verleend voor het uitvoeren van bedoelde werkzaamheden.

Tegen dit besluit is door eiser een bezwaarschrift ingediend. Eiser is in de gelegenheid gesteld op 22 juni 1994 te worden gehoord ten overstaan van een door verweerder daartoe ingestelde commissie ter behandeling van bezwaar- en beroepschriften. Eiser heeft van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van eiser ontvankelijk en ongegrond verklaard. Verweerder heeft hiertoe onder andere- overwogen dat jurisprudentie heeft aangetoond dat, indien in het vigerend bestemmingsplan geen aanlegvergunningstelsel is opgenomen en een voorbereidingsbesluit geldt, een aanlegvergunning kan worden verleend anticiperend op het ontwerp-bestemmingsplan, zonder dat er een verklaring van geen bezwaar is vereist.

In dit geding dient te worden beoordeeld of dit besluit terecht en op goede gronden is genomen.

Door eiser is aangevoerd dat de gemeentelijke overheid uit een oogpunt van bestuurlijke zorgvuldigheid dient te voorkomen dat, door het verstrekken van de onderhavige aanlegvergunning, in het nieuw te realiseren bestemmingsplan voortijdige wijzigingen worden aangebracht. Voorts is aangevoerd dat geen dringende redenen zijn aan te geven die het verlenen van een aanlegvergunning, anticiperend op het ontwerp-bestemmingsplan, rechtvaardigen. Tenslotte heeft eiser er over geklaagd dat de waarnemend burgemeester die als lid van het college van burgemeester en wethouders mede verantwoordelijk was voor het besluit tot het afgeven van de (primaire) aanlegvergunning, na zijn functie van waarnemend burgemeester te hebben neergelegd, vervolgens als voorzitter van de commissie ter behandeling van bezwaar -en beroepschriften verweerder heeft geadviseerd over het tegen deze aanlegvergunning door eiser ingediende bezwaarschrift.

De rechtbank overweegt het volgende

Ingevolge artikel 2:4, eerste lid, van de Awb, vervult een bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid. Een adviescommissie als bedoeld in artikel 7: 13 is een bestuursorgaan. De voorzitter van zo'n commissie maakt geen deel uit van en is niet werkzaam onder de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan waaraan de commissie advies dient uit te brengen. De voorzitter dient derhalve ten opzichte van dat bestuursorgaan een onafhankelijke positie in te nemen. Hoewel de voorzitter van de verweerders adviescommissie voor de bezwaar-en beroepschriften geen deel meer uitmaakte van verweerder, toen deze commissie in dit geval aan verweerder haar advies uitbracht, is de rechtbank niettemin van oordeel dat de voorzitter, als voormalig lid van verweerder, een dusdanige betrokkenheid bij het primaire besluit heeft gehad, dat moeilijk voorstelbaar is dat deze voorzitter zonder enige vorm van vooringenomenheid heeft meegewerkt aan de totstandkoming van het advies. Ook getuigt deze samenstelling van de commissie er niet van, dat bij de totstandkoming van het besluit waarvan beroep met de vereiste zorgvuldigheid te werk is gegaan. Om die reden dient het beroep gegrond te worden verklaard en komt het bestreden besluit voor vernietiging in aanmerking.

Dit oordeel brengt mee dat verweerder, gelet op het bepaalde in artikel 8:74 Awb, het door eiser gestorte griffierecht van f200,= dient te vergoeden.

De rechtbank acht geen termen aanwezig om gebruik te maken van haar bevoegdheid, neergelegd in artikel 8:75 lid 1 van de Awb, verweerder te veroordelen in de kosten van het geding, nu van dergelijke kosten aan de zijde van eiser niet is gebleken.

4. Beslissing

De rechtbank,

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- gelast verweerders gemeente om aan eiser het door eiser betaalde griffierecht van f200,= te vergoeden.

» Noot

De vooringenomen voorzitter?

Art. 7:13 lid 1 onder b Awb stelt duidelijk dat de voorzitter van een adviescommissie voor de bezwaarschriften 'geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het (te adviseren, MAH) bestuursorgaan.' Hoewel de voorzitter van de adviescommissie als waarnemend

burgemeester als lid van het college van Burgemeester en Wethouders mede verantwoordelijk was voor het bestreden besluit, was hij op het moment dat de commissie haar advies gaf, kennelijk niet langer werkzaam bij verweerder. Strikt formeel geredeneerd was er dus wellicht niets aan de hand, maar de rechtbank oordeelt dat niettemin 'moeilijk voorstelbaar is dat deze voorzitter zonder enige vorm van vooringenomenheid heeft meegewerkt aan de totstandkoming van het advies.' De rechtbank analyseert hier de positie van de voorzitter van de commissie vanuit de term 'vooringenomenheid'. Daarbij lijkt sprake van een vervlechting tussen het bepaalde in lid 1 onder b van art. 7:13 Awb (blijkens de toelichting is de eis van 'geen deel uitmaken van en niet werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van', bedoeld als een waarborg voor 'voldoende onafhankelijkheid' -vgl. MvT-Awb1, p. 155) en het bepaalde in art. 2:4 lid Awb. Dit laatste artikel komt in beeld omdat de rechtbank de adviescommissie aanmerkt als een bestuursorgaan. Deze kwalificatie lijkt gepast aangezien de adviescommissie kan worden beschouwd als een orgaan van de gemeente en in die hoedanigheid valt binnen de definitie van art. 1:1 lid 1 onder a Awb. Vooringenomenheid als bedoeld in art. 2:4 lid 1 Awb kan, blijkens de MvT (MvT-Awb1, p. 54) 'voortvloeien uit een te grote betrokkenheid bij de zaak op grond van een bestuurlijke of ambtelijke verantwoordelijkheid'. In dat verband wijst de regering op het KB van 21 december 1982 (AB'83, 298) waarbij anterieure betrokkenheid reдеgevend was voor vernietiging. De Kroon rept in dat verband overigens over 'het vertrouwen dat een burger in de onpartijdigheid van de overheid mag stellen.' Staat bij art. 7:13 lid 1 onder b Awb de waarborging van de onafhankelijkheid voorop, in art. 2:4 Awb lijkt het aldus om de onpartijdigheid te gaan. Voor een nadere analyse van het begrippenpaar onafhankelijk-onpartijdig zij verwezen naar M. de Werd, Tobben met de rechtsstaat, rechterlijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid na 'Procola' (NJB'96/7, p. 233-241). In casu wordt na de vervlechting van beide elementen, uiteindelijk langs de band van de vooringenomenheid beslist. Dat lijkt mij op zich zelf te billijken, al komt het mij voor dat ook met een enkel beroep op art. 7:13 Awb had kunnen worden volstaan. Voor de echt geïnteresseerden zij in dezen nog verwezen naar N. Verheij, De partijdige bezwaarschriftcommissie, in Rechtspraak bestuursrecht 1994/1995.

MAH