

“In verband met de uitbraak van het coronavirus kon een zitting in deze zaak niet plaatsvinden. Omdat de overgelegde stukken in deze zaak naar het oordeel van de voorzieningenrechter voldoende inzicht bieden in de standpunten van partijen en partijen niet in hun belangen worden geschaad, zal de voorzieningenrechter, gelet op het aanwezige spoedeisend belang, uitspraak doen zonder zitting met toepassing van artikel 8:83, vierde lid, van de Awb.”

Zie vervolgens ABRvS (vzr.) 25 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:830, AB 2020/163, m.nt. R. Stijnen, r.o. 1:

“Partijen waren uitgenodigd voor een zitting op 17 maart 2020. In verband met de uitbraak van het coronavirus kon deze zitting niet doorgaan. Omdat de overgelegde stukken in deze zaak naar het oordeel van de voorzieningenrechter voldoende inzicht bieden in de standpunten van partijen en partijen niet in hun belangen worden geschaad, zal de voorzieningenrechter, gelet op het aanwezige spoedeisend belang, uitspraak doen zonder zitting.”

Zo kan het dus ook.

5.1. Wie het vorenstaande overziet, bekruipt wellicht een gevoel van verbijstering over de opstelling van de partijen die om wraking van staatsraad Hoekstra hebben verzocht, zeker na lezing van r.o. 3.1. Er is juist al het mogelijke gedaan om de belangen van die partijen op het netvlies van staatsraad Hoekstra te laten krijgen, met een goed ontwikkeld gevoel voor wapengelijkheid en procedurele rechtvaardigheid – en ongetwijfeld met behulp van moderne communicatiemethoden (al moet ik bij het typen van deze bijzin denken aan televisiebeelden die gehaspel met niet-draadloze telefoons tijdens een strafzitting laten zien).

5.2. Nu nog werken aan openbaarheid van telefonische zittingen, en aan een wettelijke basis voor het houden van deze zittingen. Art. 8:36e Awb vormt een basis voor een openbaarheidsregeling, en een wettelijke ‘digi-tele-horen-basis’ is in de maak (www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/04/08/tijdelijke-wet-covid-19-justitie-en-veiligheid). L.M. Koenraad

AB 2020/172

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

19 februari 2020, nr. 201902211/1/R3

(Mr. C.J. Borman)

m.nt. T. Groot*

Art. 1:2, 8:1, 8:69a Awb; art. 3.6 lid 1 sub a Wro

ECLI:NL:RVS:2020:490

Belanghebbendheid Vereniging van Deelgenoten Texel (nummers)? Beroep wordt toegerekend aan eigenaren en bewoners van de naastgelegen percelen Texel (nummers).

Het college stelt zich op het standpunt dat het beroep van appellant en anderen niet-ontvankelijk is, voor zover het is ingediend door de Vereniging van Deelgenoten Texel (nummers). Volgens het college is niet aangetoond dat dit een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid betreft. De Afdeling gaat er in navolging van de voorzieningenrechter (uitspraak van 21 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1616) van uit, zoals ook ter zitting van de voorzieningenrechter is bevestigd, dat het beroepschrift is ingediend door (appellant) en anderen als eigenaren en bewoners van de percelen Texel (nummers) in Nootdorp. Het beroepschrift is namens die eigenaren en bewoners ondertekend door (appellant). Dat hij daartoe gemachtigd was, blijkt uit de overgelegde machtigingen. De Afdeling laat gelet hierop buiten beschouwing of de Vereniging van Deelgenoten Texel (nummers) als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid is aan te merken. Appellant en anderen wonen op korte afstand van het plangebied en zijn als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb te beschouwen. Het beroep van appellant en anderen is ontvankelijk.

Uitspraak in het geding tussen:

Appellant en anderen, allen te Nootdorp, gemeente Pijnacker-Nootdorp, appellanten, en

Het college van burgemeester en wethouders van Pijnacker-Nootdorp, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 januari 2019 heeft de raad het wijzigingsplan "Verkeerstorenplein" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben appellant en anderen beroep ingesteld.

* T. Groot is advocaat bij de sectie bestuursrecht van Stijl Advocaten.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 januari 2020, waar het college, vertegenwoordigd door N.J. Brouwers en M. van Heijden, is verschenen. Voorts is Amvest, vertegenwoordigd door gemachtigde, ter zitting gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het wijzigingsplan maakt een woonzorglocatie met 20 woonunits in twee bouwlagen mogelijk aan het Verkeerstorenplein in Nootdorp. Amvest is de initiatiefnemer van deze ontwikkeling. Op deze gronden heeft tot 2012 de basisschool Het Avontuur gestaan. De school is verhuisd en de bebouwing is verwijderd. Sindsdien is de locatie onbebouwd. Omdat de locatie zich volgens de raad leent voor woningbouw, is in het bestemmingsplan "Nootdorp-Noord, 1e partiële herziening" de aanduiding "wetgevingszone – wijzigingsgebied 2" aan deze gronden met de bestemming "Maatschappelijk" toegekend. Op een perceel naast het plangebied staat nog de verkeerstoren van het voormalige vliegveld Ypenburg.

2. Appellant en anderen wonen aan de Texel in Nootdorp. De kortste afstand tussen hun woningen en de voorziene bebouwing is 33 meter. Zij willen met hun beroep bereiken dat het plangebied onbebouwd blijft.

Ontvankelijkheid

3. Artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) luidt:

"1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

(...)

3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen."

3.1. Het college stelt zich op het standpunt dat het beroep van appellant en anderen niet-ontvankelijk is, voor zover het is ingediend door de Vereniging van Deelgenoten Texel nummers. Volgens het college is niet aangetoond dat dit een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid betreft. De Afdeling gaat er in navolging van de voorzieningenrechter (uitspraak van 21 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1616) van uit, zoals ook ter zitting van de voorzieningenrechter is bevestigd, dat het beroepschrift is ingediend door ap-

pellant en anderen als eigenaren en bewoners van de percelen Texel nummers in Nootdorp. Het beroepschrift is namens die eigenaren en bewoners ondertekend door appellant. Dat hij daartoe gemachtigd was, blijkt uit de overgelegde machtigingen. De Afdeling laat gelet hierop buiten beschouwing of de Vereniging van Deelgenoten Texel nummers als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid is aan te merken. Appellant en anderen wonen op korte afstand van het plangebied en zijn als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb te beschouwen. Het beroep van appellant en anderen is ontvankelijk.

Het beroep

Uitgangspunten beoordeling

4. De Afdeling stelt bij de bespreking van de beroepsgronden voorop dat met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan de planologische aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel als een gegeven mag worden beschouwd, indien is voldaan aan de bij het bestemmingsplan gestelde wijzigingsvoorwaarden. Dit neemt echter niet weg dat het bij het vaststellen van een wijzigingsplan gaat om een bevoegdheid en niet om een plicht. Het feit dat aan de in een bestemmingsplan opgenomen wijzigingsvoorwaarden is voldaan, laat de plicht van het college onverlet om in de besluitvorming omtrent de vaststelling van een wijzigingsplan ook na te gaan of uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, gelet op de betrokken belangen, wijziging van de oorspronkelijke bestemming is gerechtvaardigd.

4.1. Het perceel waarop het wijzigingsplan betrekking heeft, had in het bestemmingsplan "Nootdorp-Noord, 1e partiële herziening" de bestemming "Maatschappelijk" en de aanduiding "wetgevingszone-wijzigingsgebied 2". Artikel 12, lid 12.3, van de planregels luidde:

"12.3 Wijzigingsbevoegdheid

Wro-zone wijzigingsgebied-2

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd de bestemmingen en aanduidingen (waaronder bouwvlakken) van de gronden ter plaatse van de aanduiding 'Wro-zone-wijzigingsgebied-2' te wijzigen in de bestemmingen Wonen (W) en Tuin (T) met inachtneming van de volgende regels:

- a. er zijn maximaal 24 woningen met bijbehorende erfbouwing toegestaan;
- b. de maximale bouwhoogte bedraagt 15 meter;
- c. voldaan wordt aan de parkeernormen zoals opgenomen in de Nota parkeernor-

men, zoals opgenomen in bijlage 1 van de regels;

d. het bouwtype van de woning 'gestapeld' wordt;

e. uit bodemonderzoek moet blijken dat de bodem geschikt is voor de ter plaatse beoogde functie(s);

f. er mag geen onevenredige afbreuk worden gedaan aan de ingevolge de bestemming gegeven gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken;

g. het plan dient te voldoen aan het bepaalde in de Flora- en faunawet;

h. het plan dient milieuhygiënisch inpasbaar te zijn;

i. het plan dient te voldoen aan de normen uit de Wet geluidhinder;

j. het plan dient te voldoen aan de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen en het Besluit externe veiligheid buisleidingen;

k. de economische uitvoerbaarheid dient vooraf te zijn verzekerd."

Het monumentale karakter van de verkeerstoren

5. Appellant en anderen betogen dat het college onvoldoende rekening heeft gehouden met het monumentale karakter van de verkeerstoren. Volgens appellant en anderen had het college ervan moeten uitgaan dat de verkeerstoren een gemeentelijk monument is. Zij stellen onder verwijzing naar verslagen van raadsvergaderingen dat de verkeerstoren formeel als gemeentelijk monument aangewezen had moeten zijn.

5.1. Niet in geschil is dat de verkeerstoren niet is aangewezen als gemeentelijk monument. Ook geldt ter plaatse geen aanwijzing als beschermd stads- en dorpsgezicht. Of de verkeerstoren als gemeentelijk monument aangewezen had moeten worden, kan in deze procedure niet aan de orde komen.

Het plan heeft geen betrekking op de verkeerstoren, maar op het naastgelegen perceel. In paragraaf 4.7.4 van de toelichting van het wijzigingsplan is aandacht besteed aan de cultuurhistorie in de omgeving van het plangebied. Daarin is beschreven dat de verkeerstoren van de voormalige vliegbasis Ypenburg een object is met cultuurhistorische waarde. Het bouwvlak is vanwege de aanwezigheid van de verkeerstoren zodanig gesitueerd dat de verkeerstoren vanaf het fietspad goed zichtbaar blijft. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college hiermee de verkeerstoren op het naastgelegen perceel op een toereikende wijze in zijn afweging betrokken. Het betoog faalt.

Het Hoofdlijnenakkoord 2018–2022

6. Appellant en anderen wijzen op een aantal passages uit het Hoofdlijnenakkoord 2018–2022 van de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp, waaronder een passage over behoedzaam bouwen, en betogen dat het plan niet in overeenstemming is met het Hoofdlijnenakkoord.

6.1. Het Hoofdlijnenakkoord heeft betrekking op de verhoudingen binnen het gemeentebestuur. Naast de door appellant en anderen bedoelde passages over behoedzaam bouwen, bevat het ook passages over de uitbreiding van het aantal woningen voor ouderen met een specifieke woonbehoefte. Gelet hierop staat het Hoofdlijnenakkoord niet in de weg aan de vaststelling van het wijzigingsplan dat voorziet in verzorgingswoningen voor mensen met geheugenverlies. Daarbij betreft de Afdeling dat op deze locatie op grond van het bestemmingsplan al gebouwen ten behoeve van maatschappelijke functies mochten worden gebouwd en ook al aanwezig waren. Het betoog faalt.

Privacy

7. Appellant en anderen betogen dat het college de aantasting van hun privacy heeft miskend. Dat er een fietspad tussen de woningen en het plangebied ligt, heeft het college ten onrechte van betekenis geacht in zijn beoordeling van de gevolgen van het plan voor hun privacy.

7.1. De Afdeling stelt vast dat de afstand tussen de woningen van appellant en anderen en de voorziene nieuwbouw ten minste 33 meter is en dat zij in een stedelijke omgeving wonen. De bouwhoogte van de nieuwe ontwikkeling is maximaal 8 meter. Voor het oordeel dat het plan leidt tot een onevenredige aantasting van hun privacy bestaat daarom geen aanleiding. Het betoog faalt.

Spreiding zorgcentra

8. Appellant en anderen wijzen op de aanwezigheid van een groot zorgcomplex in hun wijk en voeren aan dat voor het zorgcomplex waarin het wijzigingsplan voorziet een andere locatie gekozen had moeten worden zodat de verschillende zorgcentra beter verspreid zijn over de gemeente.

8.1. Het college stelt in het kader van een goede ruimtelijke ordening te hebben meegewogen of de omwonenden nadeel ondervinden van het plan, dat verzorgingswoningen voor mensen met geheugenverlies mogelijk maakt, en is tot de conclusie gekomen dat het plan aanvaardbaar is op deze locatie. Appellant en anderen hebben niet onderbouwd waarom de verzorgingswoningen hier niet passend zijn. De Afdeling ziet in hetgeen is aangevoerd geen aanleiding voor het oor-

deel dat het college een zorgcomplex op deze locatie niet aanvaardbaar heeft kunnen achten, omdat in deze wijk al een zorgcomplex aanwezig is. Het betoog faalt.

Explosieven

9. Appellant en anderen betogen dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de aanwezigheid van explosieven. Zij wijzen op de bodembestelling van de gemeente Den Haag en de militaire functie van het voormalige vliegveld.

9.1. Het college heeft uiteengezet dat in het verleden al diverse grondroerende werkzaamheden hebben plaatsgevonden binnen het plangebied, zoals het aanplanten van bos, het verwijderen van bos, het leggen van kabels en leidingen en het realiseren van een tijdelijke school. Gedurende die werkzaamheden zijn geen explosieven aangetroffen. Daarnaast zijn bij andere onderzoeken in de bodem ook geen explosieven aangetroffen. Het college acht het dan ook zo goed als uitgesloten dat ter plaatse explosieven in de grond zitten die een gevaar kunnen opleveren voor de omgeving. Gelet hierop heeft het college naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid geen aanleiding hoeven zien om afzonderlijk onderzoek in de bodem te doen naar de aanwezigheid van explosieven en evenmin om bij het ontbreken daarvan aan de uitvoerbaarheid van het plan te twijfelen. Het betoog faalt.

Bomen

10. Appellant en anderen wijzen erop dat in het plangebied vijf bomen staan. In het uitgevoerde flora- en faunaonderzoek is hiermee ten onrechte geen rekening gehouden. Doordat ook de grond waarop deze bomen staan, wordt overgedragen aan de ontwikkelaar bestaat het risico dat de bomen zullen worden gekapt. Het college had moeten waarborgen dat de bomen behouden blijven, aldus appellant en anderen.

10.1. Aan de gronden waarop de bomen staan is de bestemming "Tuin" toegekend. De bomen staan ruim buiten het bouwvlak, zodat de kap ervan niet nodig is om deze ontwikkeling te kunnen realiseren. Amvest heeft ter zitting bevestigd dat er geen plannen zijn om de bomen te kappen. Anders dan appellant en anderen aanvoeren, zijn de bomen betrokken in het uitgevoerde flora- en faunaonderzoek, de Quick scan flora en fauna van adviesbureau Econsultancy van 17 augustus 2018. Zoals het college heeft toegelicht is de rij bomen in de gebiedsbeschrijving van paragraaf 2.1 opgenomen, maar is in paragraaf 5.1.1 van de Quick scan abusievelijk vermeld dat de onderzoekslocatie geen bomen bevat. Voor de kap van deze bomen is bovendien op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening Pijnacker-Noot-

dorp 2017 een omgevingsvergunning nodig. Bij de beslissing over de verlening daarvan moeten onder meer de landschappelijke waarden en de natuurwaarden worden betrokken. Onder deze omstandigheden bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het college in zijn besluit onvoldoende rekening heeft gehouden met deze bomen. Het betoog faalt.

Belangen omwonenden

11. Appellant en anderen betogen dat het college het veronderstelde belang bij een nieuw zorgcomplex in de wijk ten onrechte zwaarder heeft laten wegen dan het belang van omwonenden, die alleen nadelen ondervinden van deze ontwikkeling. Volgens appellant en anderen is sprake van een bijzondere open plek in de wijk die behouden moet blijven en omschrijft het college de plek ten onrechte als hondenuitlaatplek.

11.1. Het college heeft gebruik gemaakt van een wijzigingsbevoegdheid die is toegekend aan gronden die in het verleden al bebouwd zijn geweest. De wijzigingsbevoegdheid laat bovendien bebouwing toe met een bouwhoogte van 15 meter, terwijl het plan bebouwing met een hoogte van 8 meter mogelijk maakt. In zijn afweging heeft het college blijkens de plantoelichting en de nota zienswijzen tevens de belangen van appellant en anderen betrokken. Voor het oordeel dat het college in redelijkheid het belang van appellant en anderen bij het behoud van een open plek in de wijk zwaarder had moeten laten wegen dan de belangen die worden gediend met de ontwikkeling, ziet de Afdeling geen aanleiding. Het betoog faalt.

Conclusie

12. Gelet op het voorgaande is het beroep ongegrond.

Proceskosten

13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

14. De Afdeling ziet wel aanleiding om het door appellant en anderen teveel betaalde griffierecht terug te betalen. Nu de Afdeling uitgaat van een beroep dat is ingediend door natuurlijke personen, en niet door de rechtspersoon Vereniging van Deelgenoten Texel nummers, waren zij griffierecht tot een bedrag van € 174 verschuldigd in plaats van een bedrag van € 345.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van appellant en anderen ongegrond;

II. verstaat dat de griffier van de Raad van State aan appellant en anderen het door hen teveel betaalde griffierecht ten bedrage van € 171 (zegge: honderdeenzeventig euro) voor de behandeling van het beroep terugbetaalt.

Noot

1. De overwegingen van de hier geannoteerde uitspraak maken niet zonder meer duidelijk door wie het beroep van “appellant en anderen” (aanvankelijk) is ingediend tegen de vaststelling van het wijzigingsplan voor een woonzorglocatie met twintig woonunits in twee bouwlagen te Nootdorp. Uit het niet-ontvankelijkheidsverweer van het college, het terugbetalen van het griffierecht door de griffier van de Afdeling (dictum) en een verificatie bij procespartijen mijnerzijds, blijkt evenwel dat aanvankelijk door de Vereniging van Deelgenoten Texel (nummers) beroep is ingesteld bij de Afdeling. Toch verklaart de Afdeling niet deze vereniging, maar de direct omwonenden van de woonzorglocatie ontvankelijk in beroep.

Wat is er hier aan de hand? Uit de inschrijving van de vereniging bij de Kamer van Koophandel en de beknopte samenvatting van de Afdeling, blijkt dat een groep direct omwonenden zich heeft verenigd in de Vereniging van Deelgenoten Texel (nummers). De ‘(nummers)’ staan, zo heb ik van de vertegenwoordiger van appellanten vernomen, voor de huisnummers van de eigenaren en bewoners aan de Texel in Nootdorp die zich hebben verenigd. Het gaat hier dus om een niet bij notariële akte opgerichte werk- of actiegroep, bestaande uit verontruste omwonenden zoals de Afdeling die wel vaker aan de Kneuterdijk ziet verschijnen (vgl. ABRvS 13 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1937 en ABRvS 2 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2087, BR 2017/103, m.nt. Breeman en Bäcker). ‘Weinig spannends’, hoor ik u nu denken, maar toch wél. De Afdeling beoordeelt de ontvankelijkheid van de Vereniging van Deelgenoten Texel (nummers) namelijk niet als een vereniging. Dat wil zeggen als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid (ook wel: informele vereniging ex art. 2:30 Burgerlijk Wetboek), die kan opkomen voor belangen in de zin van art. 1:2, eerste lid én derde lid, Awb (zie bijv. ABRvS 12 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC6406, AB 2009/201, m.nt. Ortlep; lijn 1), óf als een andere entiteit, zoals bijvoorbeeld Occupy-Rotterdam of de Actiegroep Save Our Surfspot/Brouwerseiland NEE, die (in elk geval) kan opkomen voor belangen in de zin van art. 1:2, eerste lid, Awb (ABRvS 23 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1439, AB 2014/232, m.nt. Tolsma en ABRvS 30 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1399, AB 2019/326, m.nt.

Groot; lijn 2). In plaats daarvan beoordeelt de Afdeling de belanghebbendheid van de bij de Vereniging van Deelgenoten Texel (nummers) aangesloten personen/eigenaren. Daarmee wordt het beroep in wezen aan hen toegerekend. Over lijn 1 en lijn 2 leest u in mijn AB-annotatie bij de uitspraak van de Afdeling van 22 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:213, AB 2020/137.

De andere benadering met toerekening is het onderwerp van deze annotatie. Allereerst maak ik een reconstructie van het procesverloop om duidelijkheid te scheppen over wie aanvankelijk beroep heeft ingesteld (punt 2). Vervolgens ga ik kort in op twee vragen die bij deze andere benadering met toerekening rijzen: waarom kiest de Afdeling voor deze benadering (punt 3) en welke consequenties heeft die keuze (punt 4)? Ik sluit in punt 5 af met een enkele opmerking over de hiervoor kort genoemde twee lijnen en de relatie met de in deze annotatie besproken andere benadering met toerekening.

2. Eind 2018 heeft het college – overeenkomstig art. 3.9a Wro en afdeling 3.4 Awb – het ontwerp wijzigingsplan “Verkeerstorenplein” ter inzage gelegd. De Vereniging van Deelgenoten Texel (nummers) heeft hier tegen een zienswijze ingediend. Vervolgens heeft de voorzitter van de vereniging – op briefpapier van deze vereniging – beroep inclusief verzoek om voorlopige voorziening ingediend tegen het vaststellingsbesluit bij de Afdeling. Het beroep is door de voorzitter van de vereniging ondertekend. De Afdeling heeft vervolgens procespartijen ervan op de hoogte gesteld dat de procedure is gestart door de vereniging. Pas in de beroepsfase heeft het college de ontvankelijkheid van de vereniging betwist. Volgens het college is niet aangetoond dat dit een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid betreft (lijn 1). Daarbij stelt het college dat niet is gebleken dat sprake is van een ledenbestand, regelmatige ledenvergaderingen, een bestuur en een samenwerking die op enige continuïteit is gericht. Ook is volgens het college niet gebleken dat de vereniging als een eenheid feitelijk deelneemt aan het rechtsverkeer. In het verweer betwist het college aldus de belanghebbendheid van de vereniging. Vervolgens heeft de voorzieningenrechter op zitting gevraagd waarom het college er zo formalistisch in zit, omdat toch duidelijk is dat de direct omwonende leden van de vereniging rechtstreeks geraakt worden door het wijzigingsplan. Het college heeft er toen op gewezen dat hiervoor machtigingen ontbreken. Na zitting zijn door de Afdeling alsnog bij de vereniging machtigingen opgevraagd. Vervolgens heeft de voorzitter machtigingen overgelegd van zes bewoners van de Texel. Het aanvankelijke beroep van de vereniging is derhalve na voormelde

zitting '(informeel) toegerekend' aan deze bewoners en daarmee geconverteerd. Dit verklaart het teveel terug te betalen griffierecht van € 171 in het dictum. Daaruit blijkt ook dat in eerste instantie het beroep door de vereniging is ingesteld – waarvoor dus een hoger griffierecht geldt – waarna dit beroep (informeel) is toegerekend aan de direct omwonende leden ("appellant en anderen"). Het beroep is vervolgens op naam van appellant en anderen voortgezet.

3. De Afdeling legt in de bovenstaande uitspraak niet uit *waarom* zij niet voor lijn 1 of lijn 2, maar voor een andere benadering met toerekening kiest. Dat is op zichzelf niet opmerkelijk, want dit wordt door de Afdeling dikwijls in het midden gelaten (zie mijn AB-notoot bij ABRvS 22 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:213, AB 2020/137). Tegen de achtergrond van het voorgaande (punt 2), lees ik het oordeel van de Afdeling als volgt. Het beroepschrift is weliswaar aanvankelijk door de Vereniging van Deelgenoten Texel (nummers) ingediend, maar nu het *eigenlijk* draait om de bezwaren van direct omwonenden in de zin van art. 1:2, eerste lid, Awb, en die omwonenden in *elk geval* als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt, bestaat geen aanleiding de belanghebbendheid van de vereniging te beoordelen. Dit doet mij denken aan de 'bundeling van belangen'-rechtspraak van de Afdeling voor rechtspersonen – vaak bewonersorganisaties – die opkomen voor collectieve belangen (vgl. ABRvS 15 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:111 en ABRvS 19 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1947, TBR 2019/97, m.nt. De Vries). De Afdeling oordeelt in die gevallen dikwijls dat "door het optreden in rechte aldus een bundeling van rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken individuele belangen tot stand (komt) waarmee effectieve rechtsbescherming gediend kan zijn, in vergelijking met het afzonderlijke optreden van individuele natuurlijke personen die door dat besluit rechtstreeks in hun belangen worden getroffen. In de door de Bewonersorganisatie tot stand gebrachte bundeling van deze individuele belangen, kunnen de in art. 1:2, derde lid, van de Awb genoemde feitelijke werkzaamheden besloten worden geacht". Hier 'prikst de Afdeling door' naar de achterliggende belangen van degenen die de vereniging, het wijkcomité of de bewonersorganisatie 'bemensen'. Simpel gezegd, de leden van die vereniging, wijkcomité of bewonersorganisatie. De andere benadering met toerekening in de uitspraak van 19 februari 2020 lijkt op het 'doorprikken' dat ook in de 'bundeling van belangen'-rechtspraak is terug te zien. Het *waarom* van deze 'bundeling van belangen'-rechtspraak is, naar het zich laat aanzien, het voorkomen van

formalistische rechtspraak en effectieve rechtsbescherming.

Diezelfde redenen lijken ook ten grondslag te liggen aan de lijn die de Afdeling hanteert ten aanzien van bestuurders/enige aandeelhouders (vgl. ABRvS 12 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1894, AB 2019/411, m.nt. Koenraad en Tolsma, ABRvS 10 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3259 en ABRvS 2 oktober 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1414) die beroep instellen, terwijl de vennootschap (de rechtspersoon) dit eigenlijk had moeten doen. In die gevallen rekent de Afdeling het beroep toe aan de vennootschap en 'prikst' zij ook door naar degenen met het 'echte belang'.

Kortom, waarom kiest de Afdeling in dit geval voor een andere benadering met toerekening en niet voor lijn 1 of lijn 2? Ik ga ervan uit dat het antwoord is: het voorkomen van formalistische rechtspraak en effectieve rechtsbescherming. Bij een keuze voor lijn 1 of lijn 2 was het beroep van de Vereniging van Deelgenoten Texel (nummers) vermoedelijk niet-ontvankelijk geweest en was de direct omwonenden aldus de toegang tot de Afdeling ontzegd. Om dit te voorkomen is mijns inziens in de uitspraak van 19 februari 2020 een andere benadering met toerekening gekozen. Dit past overigens in de (ogenschijnlijke) tendens bij de Afdeling tot meer burgervriendelijkheid voor niet-professionele appellanten. Of hiermee een derde (burgervriendelijke) lijn is geïntroduceerd, is moeilijk te zeggen. Het zou kunnen dat het (veel) vaker voorkomt dat de Afdeling in dit soort gevallen het beroep toerekent aan de 'echte' belanghebbenden, maar het is ook niet uitgesloten dat de toerekening in casu op zichzelf staat. De Afdeling scheidt daarover zelf in elk geval geen (volledige) duidelijkheid (punt 1 en 2).

4. Welke consequentie(s) heeft de keuze voor de andere benadering met toerekening in de hier geannoteerde uitspraak? Die keuze heeft dus (zie punt 3) tot gevolg dat niet de criteria voor lijn 1 (vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid) of lijn 2 (andere entiteit – herkenbaar in het rechtsverkeer) gelden, maar de gebruikelijke 'OPERA-criteria' (zie Tolsma 'De belanghebbende: koerswijzigingen belicht', *JBPlus* 2017/1). Daarmee wordt de deur in dit geval opengezet tot de Kneuterdijk.

Een ander gevolg is dat de Afdeling aanneemt dat de direct omwonenden niet opkomen voor een collectief belang in de zin van art. 1:2, derde lid, Awb – waarvoor dit soort clubs ook dikwijls opkomen – maar een belang in de zin van art. 1:2, eerste lid, Awb. Dit had gevolgen *kunnen* hebben voor de beroepsgronden die zij succesvol kunnen aanvoeren. Immers, art. 8:69a Awb bepaalt dat de bestuursrechter een besluit niet vernietigt op de grond dat het in strijd is met een ge-

schreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van *de belangen van degene* die zich daarop beroept. Voor welk type belang appellanten opkomen (algemene, collectieve of eigen belangen) is gelet op het relativiteitsvereiste dus relevant, nu beroepsgronden een verband dienen te vertonen met het belang op basis waarvan appellanten belanghebbende zijn (congruentie; zie De Poorter & Van Ettekovén, 'Het relativiteitsvereiste in het bestuursrecht: de ene relativiteitseis is de andere niet', *NTB* 2013/20). Hoewel de omwonenden daar in dit geval niet tegenaanlopen, is voorstelbaar dat als zij een beroep hadden gedaan op normen die algemene belangen behartigen, zoals die in de Wet natuurbescherming, regelgeving over monumenten en/of monumentale bomen, dan wel archeologievoorschriften, hen het relativiteitsvereiste eerder zou zijn tegengeworpen dan als zij als vereniging met een collectief belang tot de procedure waren toegelaten. Vanwege het bovenindividuele karakter van een collectief belang (zie hierover De Poorter & Van Heusden, 'Bovenindividuele belangenbehartiging', *JBPlus* 2017/0, special voor afscheid Lex Michiels) en/of een werkgebied van een rechtspersoon dat ruimer kan zijn dan de leefomgeving van betrokkenen, zal – zo neem ik aan – in geval van een collectief belang eerder verwevenheid worden aangenomen, dan bij een eigen belang (art. 1:2, eerste lid, Awb). Dit geldt te meer als een bewonersvereniging tevens opkomt voor algemene belangen, zoals alleen een rechtspersoon – waaronder een vereniging met beperkte rechtsvoegdheid – dit kan. Kortom, de keuze voor een andere benadering met toerekening heeft gevolgen voor hetgeen appellanten, in casu de omwonenden, succesvol kunnen aanvoeren bij de bestuursrechter.

5. Ook in deze zaak waarin de keuze voor een andere benadering met toerekening in het voordeel uitpakt van appellanten, is het opmerkelijk dat de Afdeling niet eerst beziet voor wat voor belangen de direct omwonenden opkomen (zie mijn AB-noot bij ABRvS 22 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:213, AB 2020/137). Dogmatisch zou het mijns inziens de voorkeur verdienen als de Afdeling dit wél eerst zou bezien, om vervolgens de toepasselijke criteria van stal te halen. Maar ook met het oog op de hiervoor geschetste consequenties kan het wel degelijk de voorkeur verdienen eerst het type belang vast te stellen; is dit een belang in de zin van art. 1:2, eerste of derde lid, Awb? Kortom, soms vraagt effectieve rechtsbescherming niet een korte route en keuze voor een andere benadering met toerekening, maar dienen de verschillende lijnen en an-

dere benadering met toerekening (expliciet) te worden afgelopen om te zien waar appellanten – in dit geval de omwonenden – het meeste mee bereiken. Immers, ontvankelijkheid van het beroep is geen doel op zichzelf, er moet ook wel wat daarmee kunnen worden bereikt. Dat zou eveneens passen in de genoemde tendens tot meer burgervriendelijkheid.

T. Groot

AB 2020/173

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

12 februari 2020, nr. 201504577/2/A3, 201507057/2/A3, 201508588/2/A3, 201601993/2/A3, 201604943/1/A3 en 201608752/1/A3
(Mrs. D.A.C. Slump, J.J. van Eck, J.W. van de Gronden)
m.nt. P.R. Rodrigues

Art. 20 VWEU; art. 7, 24 Handvest Grondrechten EU; art. 15 lid 1 sub c, art. 16 lid 1 sub d RWN

Module BRP 2020/2069
ABkort 2020/111
NJB 2020/510
ECLI:NL:RVS:2020:423

De gevolgen van automatisch verlies van het Nederlanderschap dienen op basis van de individuele omstandigheden van het geval getoetst te worden aan het Unierechtelijk evenredigheidsbeginsel.

In het hiernavolgende zet de Afdeling uiteen hoe naar haar oordeel door de minister dient te worden onderzocht of het verlies van de Nederlandse nationaliteit in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel wat betreft de gevolgen ervan voor de situatie van elke betrokkene en in voorkomend geval voor die van zijn gezinsleden uit het oogpunt van het Unierecht.

Voor een succesvol beroep op het evenredigheidsbeginsel is vereist dat de betrokkene gevolgen ondervindt die in de sfeer van het Unierecht liggen. Daarop wijst de zinsnede 'uit het oogpunt van het Unierecht'. Het Hof wijst in dit verband onder meer op de volgende relevante aspecten: de door het Handvest gewaarborgde rechten, waaronder het recht op eerbiediging van het familie en gezinsleven (punt 45 van het Tjebbes-arrest), de uitoefening van het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten en de mogelijkheid daar beroepsactiviteiten te verrichten (punt 46), en het (ook wat betreft de minderjarige relevante) in artikel 24 van het Handvest erkende belang van het kind. Verschillende appellanten hebben betoogd dat