

# ECLI:NL:RVS:2016:1370

|                      |                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Instantie            | Raad van State                                                                                                                                                                                                              |
| Datum uitspraak      | 12-05-2016                                                                                                                                                                                                                  |
| Datum publicatie     | 18-05-2016                                                                                                                                                                                                                  |
| Zaaknummer           | 201602214/1/A3 en 201602214/2/A3                                                                                                                                                                                            |
| Rechtsgebieden       | Bestuursrecht                                                                                                                                                                                                               |
| Bijzondere kenmerken | Voorlopige voorziening+bodemzaak                                                                                                                                                                                            |
| Inhoudsindicatie     | Bij besluit van 15 april 2015 heeft het college een invaarverbod ingesteld voor alle schepen op een gedeelte van de Prinsengracht en een gedeelte van de Singelgracht, jaarlijks in de periode tussen 1 april en 1 oktober. |
| Wetsverwijzingen     | Algemene wet bestuursrecht<br>Algemene wet bestuursrecht 1:2<br>Burgerlijk Wetboek Boek 2<br>Burgerlijk Wetboek Boek 2 26                                                                                                   |
| Vindplaatsen         | Rechtspraak.nl<br>Milieurecht Totaal 2016/6374<br>JOM 2016/1018<br>JB 2016/122                                                                                                                                              |

## Uitspraak

201602214/1/A3 en 201602214/2/A3.

Datum uitspraak: 12 mei 2016

### AFDELING

### BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb)) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,  
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 19 februari 2016 in zaak nr. 14/4781 in het geding tussen:

het Comité Woonboten Prinsengracht, gevestigd te Amsterdam,

en

het college.

### Procesverloop

Bij besluit van 15 april 2015 heeft het college een invaarverbod ingesteld voor alle schepen op een gedeelte van de Prinsengracht en een gedeelte van de Singelgracht, jaarlijks in de periode tussen 1 april en 1 oktober.

Bij ongedateerd besluit, verzonden op 1 juli 2015, heeft het college het door het Comité daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 19 februari 2016 heeft de rechtbank het door het Comité daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het ongedateerde besluit vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

Het college heeft de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 14 april 2016, waar het college, vertegenwoordigd door mr. A. Weijenberg, werkzaam bij Stichting Waternet, en het Comité, vertegenwoordigd door mr. M.P.F. van Raaij, advocaat te Amsterdam en [bestuurders] van het Comité, zijn verschenen.

## Overwegingen

### Kortsluiting

1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

### Inleiding

2. Bij besluit van 15 april 2015 heeft het college een invaarverbod ingesteld voor alle schepen op de Prinsengracht vanaf de Amstel tot de Spiegelgracht en op de Singelgracht vanaf brug nummer 84 tot de Amstel, jaarlijks in de periode tussen 1 april en 1 oktober. Dit verbod geldt niet voor passagiersschepen met een lengte tot 14 meter en met een grotere hoogte dan 1,90 meter. Het college heeft het bezwaar dat het Comité hiertegen heeft gemaakt bij ongedateerd besluit, verzonden op 1 juli 2015, niet-ontvankelijk verklaard. Volgens het college is het Comité geen vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid en kan het daarom niet als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb worden aangemerkt.

### Aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft het Comité ontvangen in het daartegen door haar ingestelde beroep, waarbij de rechtbank ervan is uitgegaan dat het Comité tijdig haar nadere beroepsgronden heeft ingediend. Vervolgens heeft zij geoordeeld dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het Comité niet kan worden aangemerkt als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid. Daartoe heeft zij overwogen dat van een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid kan worden gesproken, indien is voldaan aan de cumulatieve vereisten dat (1) er een ledenbestand is, (2) het een organisatorisch verband betreft dat is opgericht voor een bepaald doel, zodat sprake moet zijn van regelmatige ledenvergaderingen, een bestuur en een samenwerking die op enige continuïteit is gericht, en (3) de organisatie deelneemt als eenheid aan het rechtsverkeer. Volgens de rechtbank voldoet het Comité aan al deze vereisten. Zij heeft daarom geoordeeld dat het bezwaar van het Comité ten onrechte niet-ontvankelijk is verklaard.

### Hoger beroep

4. Het college voert aan dat de rechtbank het Comité ten onrechte heeft ontvangen in zijn beroep. Uit de verzendbevestiging die het Comité heeft overgelegd, blijkt slechts dat één pagina is verstuurd, terwijl de nadere beroepsgronden drie paginas omvatten. Verder betwist het college het oordeel van de rechtbank dat het Comité moet worden aangemerkt als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid, aangezien het Comité geen contributie van zijn leden heft. Onder verwijzing naar een uitspraak van de Afdeling van 8 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2141, stelt het college zich op het standpunt dat voor de vraag of er een

ledenbestand is, altijd moet worden nagegaan of de betrokken organisatie over een ledenadministratie beschikt én contributie heft.

Oordeel van de voorzieningenrechter

Ontvankelijkheid beroep

5. Ingevolge artikel 6:5, eerste lid, aanhef en onder d, van de Awb, wordt het bezwaar- of beroepschrift ondertekend en bevat het ten minste de gronden van bezwaar of beroep.

Ingevolge artikel 6:6, onder a, kan het bezwaar of beroep niet-ontvankelijk worden verklaard, indien niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

5.1. Het Comité heeft op 30 juli 2015 beroep bij de rechtbank ingesteld tegen het ongedateerde besluit, dat is verzonden op 1 juli 2015. Dit beroep was niet voorzien van gronden. De rechtbank heeft het Comité bij brief van 4 augustus 2015 in de gelegenheid gesteld dit verzuim te herstellen door de gronden van het beroep binnen vier weken na verzending aan de rechtbank toe te zenden. Het Comité heeft de gronden van zijn beroep opgenomen in een brief van 1 september 2015. Het is de vraag of deze brief de rechtbank tijdig heeft bereikt.

5.2. Het Comité heeft een verzendbevestiging overgelegd waaruit volgt dat op 1 september 2015, binnen de door de rechtbank gestelde termijn, een fax is verzonden naar het faxnummer van de rechtbank. Op deze verzendbevestiging staat onder meer vermeld: "Pagina: 001". Hieruit volgt niet noodzakelijkerwijs dat slechts één pagina van de nadere gronden aan de rechtbank is verzonden. Gelet hierop en in aanmerking genomen dat op de verzendbevestiging staat vermeld dat de verzending voltooid was en dat het resultaat "OK" was, heeft het Comité er geen rekening mee hoeven houden dat de fax niet volledig is aangekomen. De rechtbank is er terecht van uitgegaan dat de nadere beroepsgronden, vervat in de brief van 1 september 2015, tijdig zijn ingediend. De voorzieningenrechter ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank het Comité hierom ten onrechte heeft ontvangen in zijn beroep.

Belanghebbendheid Comité

6. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

6.1. Vast staat dat het Comité niet bij notariële akte is opgericht en niet beschikt over statuten. Het Comité staat bij de Kamer van Koophandel ingeschreven als vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid, ook wel informele vereniging genoemd, in de zin van artikel 2:26 van het Burgerlijk Wetboek.

6.2. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat volgens vaste jurisprudentie (zie onder meer de uitspraak van de Afdeling van 12 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2016:905) aan de volgende cumulatieve vereisten moet worden voldaan om te kunnen worden aangemerkt als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid:

1) er moet een ledenbestand zijn;

2) het moet gaan om een organisatorisch verband dat is opgericht voor een bepaald doel, zodat sprake moet zijn van regelmatige ledenvergaderingen, een bestuur en een samenwerking die op enige continuïteit

is gericht;

3) de organisatie dient als een eenheid deel te nemen aan het rechtsverkeer.

6.3. Tussen partijen is niet in geschil dat het Comité aan het tweede en derde vereiste voldoet. In hoger beroep is slechts de vraag aan de orde of het Comité ook aan het eerste vereiste, dat er een ledenbestand moet zijn, voldoet. Uit de eerder genoemde jurisprudentie volgt dat voor het antwoord op de vraag of er een ledenbestand is, dient te worden onderzocht of wordt beschikt over een ledenadministratie en contributie wordt geheven.

6.4. In de door het college aangehaalde zaak waarin de Afdeling op 8 juli 2015 uitspraak heeft gedaan, rees in het kader van de beoordeling of de appellerende organisatie aan te merken was als een informele vereniging, de vraag of er een ledenbestand was. De Afdeling heeft deze vraag in die zaak ontkennend beantwoord. Daarbij heeft zij in aanmerking genomen dat uit de door de organisatie overgelegde stukken niet volgde dat zij contributie hief.

Het heffen van contributie is, tezamen met het beschikken over een ledenadministratie, een belangrijke indicatie voor het aanwezig zijn van een ledenbestand. Uit de uitspraak van 8 juli 2015 volgt echter, anders dan het college betoogt, niet dat het heffen van contributie een vereiste is om aangemerkt te kunnen worden als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid, indien de aanwezigheid van een ledenbestand anderszins aannemelijk is gemaakt.

6.5. Het Comité beschikt over een duidelijke ledenadministratie, bestaande uit een lijst met leden en adresgegevens. Het college heeft dit ook niet bestreden. Zoals het Comité ter zitting heeft verklaard, is gelet op het feit dat de leden uitsluitend bewoners van woonboten aan de Prinsengracht zijn en gelet op het feit dat nauwelijks onkosten werden gemaakt, geen aanleiding gezien voor het heffen van contributie. Onder deze omstandigheden moet, ondanks dat geen contributie wordt geheven, worden aangenomen dat het Comité een ledenbestand heeft. Nu ook aan de andere twee vereisten wordt voldaan, is de rechtbank terecht tot het oordeel gekomen dat het Comité kan worden aangemerkt als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid.

Het Comité behartigt de belangen van zijn leden, bestaande uit bewoners van woonboten aan de Prinsengracht. De belangen van deze bewoners zijn rechtstreeks bij het besluit 15 april 2015 betrokken. Door het optreden in rechte brengt het Comité een bundeling van deze belangen tot stand waarmee effectieve rechtsbescherming gediend kan zijn. De in artikel 1:2, derde lid, van de Awb genoemde feitelijke werkzaamheden kunnen besloten worden geacht in de aldus tot stand gebrachte bundeling van individuele belangen.

Gelet op het vorenstaande is het Comité een belanghebbende bij het besluit van 15 april 2015 als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat het college het bezwaar van het Comité tegen dat besluit ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard.

7. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

8. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

#### Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. wijst het verzoek af;

III. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam een griffierecht van 503,00 (zegge: vijfhonderddrie euro) wordt geheven;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam tot vergoeding van bij Comité Woonboten Prinsengracht in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 496,00 (zegge: vierhonderdzesennegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. S.F.M. Wortmann, als voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. E.A. Binnema, griffier.

w.g. Wortmann  
voorzieningenrechter

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 12 mei 2016

589.