

RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Zittingsplaats Leeuwarden

Bestuursrecht

zaaknummer: LEE 16/4745

uitspraak van de meervoudige kamer van 12 juli 2017 in de zaak tussen

J.J. de Vries, te Noordwolde, eiser,
(gemachtigde: A.J.G. Zinken),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Weststellingwerf,
verweerder
(gemachtigde: J. van Weeperen).

Procesverloop

Bij besluit van 6 juni 2016 heeft verweerder het verzoek van eiser om de contributie voor het lidmaatschap van de Vereniging van Plaatselijke Politieke Groeperingen (de VPPG) te vergoeden afgewezen.

Bij besluit van 1 november 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiser ongegrond verklaard.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 13 april 2017. Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Overwegingen

1. De rechtbank gaat voor haar oordeelsvorming uit van de volgende – door partijen niet betwiste – feiten en omstandigheden.

1.1 Bij brief van 8 maart 2016 heeft eiser, fractievoorzitter van de politieke partij Weststellingwerfs Belang, verweerder verzocht om de contributie voor het lidmaatschap van de Vereniging van Plaatselijke Politieke Groeperingen (de VPPG) te vergoeden.

1.2 Bij primair besluit van 6 juni 2016 heeft verweerder dat verzoek afgewezen om reden dat de VPPG geen beroepsvereniging, maar een belangenvereniging is.

1.3 Tegen dat besluit heeft eiser bezwaar gemaakt.

1.4 Op 27 juli 2016 heeft de VPPG haar statuten gewijzigd.

1.5 Op 7 september 2016 heeft eiser zijn bezwaarschrift toegelicht ten overstaan van de Adviescommissie Bezwaarschriften (hierna: de commissie). In haar advies van 14 oktober 2016 heeft de commissie verweerder geadviseerd om het bezwaarschrift ongegrond te verklaren.

1.6 Bij besluit van 1 november 2016 heeft verweerder het bezwaarschrift van eiser ongegrond verklaard.

1.7 Tegen dit besluit heeft eiser beroep ingesteld bij de rechtbank.

2.1 Eiser voert aan dat het verzoek van eiser om de contributie van het lidmaatschap van de VPPG ten onrechte is afgewezen. Volgens eiser is de VPPG als een beroepsvereniging aan te merken. Er is geen definitie in het Rechtspositiebesluit van het begrip beroepsvereniging. Ook de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG) of het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) hebben niet in een officieel besluit of bindend document vastgesteld onder welke omstandigheden al dan niet sprake is van een beroepsvereniging in de zin van het Rechtspositiebesluit. Volgens eiser is het aan een raadslid zelf om te bepalen wat hij als zijn beroepsvereniging ziet. Voorts blijkt uit de statuten en de feitelijke werkzaamheden dat de VPPG een beroepsvereniging is. De brief van Minister Plasterk van 21 juni 2016, waarin is neergelegd dat de VPPG moet worden gezien als een politieke organisatie en niet als een landelijke beroepsvereniging met professionaliseringsoogmerk, is slechts een persoonlijke mening waar de VNG en de gemeenten zich niet op kunnen beroepen. Het niet aanmerken van VPPG als een beroepsvereniging betekent een inbreuk op de vrijheid van vereniging en een aantasting van de onafhankelijke positie en vrije keuze in deze van het raadslid, aldus eiser. Voorts vergoeden veel gemeenten volgens eiser de contributie van de VPPG wel, omdat zij de VPPG als beroepsvereniging erkennen.

2.2 Verweerder stelt zich op het standpunt dat het verzoek om vergoeding van de contributie voor het lidmaatschap van de VPPG terecht is afgewezen. Volgens verweerder is de VPPG, gelet op de statuten en de feitelijke werkzaamheden, geen beroepsvereniging maar een belangenvereniging. Daarvoor acht verweerder van belang dat is geen sprake is van belangenbehartiging voor de gehele uit raadsleden bestaande beroepsgroep ongeacht de politieke kleur, maar voor een specifiek deel daarvan, namelijk alleen voor de raadsleden die lid zijn van lokale politieke partijen. Derhalve gaat het niet om ondersteuning van raadsleden in de uitoefening van hun functie als raadslid maar slechts om belangenbehartiging van bepaalde groeperingen, namelijk die van raadsleden die lid zijn van een lokale politieke partij. Verweerder acht voor beantwoording van de vraag of sprake is van een beroepsvereniging verder van belang dat de activiteiten van de VPPG die zien op scholing en vorming ondergeschikt zijn aan het doel van de VPPG, te weten belangenbehartiging in plaats van professionalisering. Verweerder wijst hiervoor tevens naar de Nota van Toelichting en het advies van de VNG dat na afstemming met BZK tot stand is gekomen.

2.3 In artikel 13, derde lid, van het Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden (hierna: het Rechtspositiebesluit) is bepaald dat indien een raadslid in verband met de uitoefening van de functie lid is van een beroepsvereniging de gemeente de contributie van die beroepsvereniging vergoedt.

In de Nota van Toelichting bij het Besluit tot wijziging van het Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden van 20 juni 2014 (hierna: de nota van toelichting) staat dat het bij deze vergoeding om het lidmaatschap van een landelijke beroepsvereniging met professionaliseringsoogmerk gaat.

Volgens het woordenboek Van Dale wordt onder beroepsvereniging verstaan een vereniging van personen die eenzelfde beroep uitoefenen. Onder belangenvereniging wordt verstaan een vereniging ter behartiging van gemeenschappelijke belangen.

In artikel 2 van de statuten van de VPPG, zoals deze ten tijde van het bestreden besluit luiden, is het volgende bepaald:

1. Het doel van de vereniging is het behartigen van de belangen van de gemeenteraadsleden en hun ondersteunende organisatie.
2. Zij tracht dit doel onder andere te bereiken door:
 - a. Ter zake van de voorbereiding van wettelijke en andere maatregelen desgevraagd of uit eigen beweging adviserend, alsmede coördinerend en stimulerend op te treden;
 - b. Het voeren van overleg met landelijke, provinciale en andere overheden, alsmede met andere organisaties en instellingen, over aangelegenheden, die haar leden raken;
 - c. Ten behoeve van haar leden zitting te nemen in overheidscommissies c.q. adviesorganen en in besturen en commissies van andere organisaties en instellingen;
 - d. Het organiseren van regiobijeenkomsten en congressen;
 - e. Scholing en vorming;
 - f. Overige middelen dienstig aan het doel van de vereniging.

In artikel 4 van de statuten is bepaald:

1. Leden van de beroepsvereniging kunnen zijn:
 - a. In de gemeenteraad gekozen volksvertegenwoordigers en hun plaatselijke politieke verenigingen/groeperingen die zelfstandig zijn en onafhankelijk kunnen functioneren van welke regionale, provinciale en/of landelijke politieke organisatie of groepering dan ook. Bovendien dienen zij een zuiver democratisch karakter te hebben en dit ook uitdragen, naar letter en geest.
 - b. (...)
2. Om lid te kunnen worden meldt het raadslid zich aan als individueel lid van beroepsvereniging VPPG. Ook kan een plaatselijke politieke groepering een hele fractie aanmelden.

Onder lokale politieke partij wordt volgens de website van de VPPG verstaan: een partij of groepering, die slechts in één gemeente aan de gemeenteraadsverkiezingen meedoet en geen enkele binding heeft met een landelijke partij. Deze grondwettelijke onafhankelijkheid stelt de lokale politieke partij in staat om, beter dan de afdelingen van landelijke partijen, eigen gemeentelijk beleid te realiseren. Dus los van politieke landelijke partijbelangen.

2.4 Naar het oordeel van de rechtbank, dient de vraag of de VPPG als een beroepsvereniging in de zin van het Rechtspositiebesluit is aan te merken, bevestigend te worden beantwoord.

Daarvoor is allereerst van belang dat de VPPG naar het oordeel van de rechtbank voldoet aan de in het normale taalgebruik gebruikte betekenis van de term 'beroepsvereniging'. In het woordenboek Van Dale wordt 'beroepsvereniging' omschreven als een vereniging van personen die eenzelfde beroep uitoefenen. De vereniging bestaat blijkens haar statuten uit leden die allen het beroep van raadslid uitoefenen. Dat de VPPG zich met name richt op raadsleden die lid zijn van een lokale politieke partij maakt dit niet anders. Daarbij is relevant dat de politieke kleur van de lokale politieke partij voor het lidmaatschap niet van

belang is. Er is geen gemeenschappelijk programma en er zijn geen gemeenschappelijke standpunten. Anders dan verweerder meent is daarom naar het oordeel van de rechtbank geen sprake van een politieke organisatie.

Voorts stelt de nota van toelichting dat bij een beroepsvereniging sprake zal moeten zijn van een professionaliseringsoogmerk. Niet in geschil is dat de VPPG als vereniging een professionaliseringsoogmerk heeft. De rechtbank wijst daartoe ook op artikel 2, tweede lid, onder e, van de statuten, waarin is bepaald dat de vereniging haar doel, het behartigen van de belangen van de gemeenteraadsleden en hun ondersteunende organisatie, onder andere tracht te bereiken door scholing en vorming.

Voorts blijkt naar het oordeel van de rechtbank ook uit de feitelijke werkzaamheden dat sprake is van een professionaliseringsoogmerk. Op de website staan de werkzaamheden en de activiteiten van de VPPG vermeld. Deze betreffen onder andere ondersteuning, voorlichting en 'de academie'. Blijkens de website heeft de VPPG-academie als voornaamste doel de deelnemende partijen en groeperingen, te ondersteunen in de verdere ontwikkeling van de partij. Dat kan gaan om het ontwikkelen van de visie van de partij, het vergroten van kennis, maar ook om het ontwikkelen van vaardigheden van de leden.. De VPPG academie is blijkens de website een belangrijk instrument voor de VPPG om haar leden verder te professionaliseren, doelstellingen uit te dragen en te realiseren.

Hieruit blijkt naar het oordeel van de rechtbank in voldoende mate dat de VPPG aan professionalisering doet. Genoemde werkzaamheden en activiteiten van de VPPG zijn immers gericht op het beter en professioneler kunnen functioneren als raadslid.

Anders dan verweerder biedt de nota van toelichting geen grond voor het oordeel dat de activiteiten en werkzaamheden gericht op professionalisering een substantieel dan wel overwegend deel moet zijn van de totale activiteiten en werkzaamheden van de VPPG. Het is een feit van algemene bekendheid dat beroepsverenigingen veelal ook in meerdere of mindere mate aan belangenbehartiging doen. Wel dient er naar het oordeel van de rechtbank een zekere balans aanwezig te zijn tussen belangenbehartiging en professionalisering, waarbij de werkzaamheden van de vereniging in betekenende mate gericht dienen te zijn op professionalisering. Niet gebleken is dat daarvan in het onderhavige geval geen sprake is. Verweerder heeft zijn stelling, dat professionalisering slechts een middel is om het doel van de vereniging, de belangenbehartiging van plaatselijke politieke groeperingen en hun volksvertegenwoordigers, te bereiken en daarmee ondergeschikt is aan dat doel, niet toereikend onderbouwd.

Gelet op het voorgaande dient naar het oordeel van de rechtbank de VPPG als zijnde een beroepsvereniging te worden aangemerkt.. Dit betekent dat verweerder op grond van artikel artikel 13, derde lid, van het Rechtspositiebesluit gehouden is de contributie aan eiser te vergoeden.

3. Het beroep is gegrond en de rechtbank vernietigt het bestreden besluit. Nu de rechtbank heeft geconstateerd dat de VPPG een beroepsvereniging is, ziet de rechtbank aanleiding zelf in de zaak te voorzien. De rechtbank zal het bezwaarschrift van eiser gegrond verklaren en het primaire besluit herroepen. De rechtbank zal verder bepalen dat verweerder de contributie aan eiser zal vergoeden. De rechtbank zal bepalen dat de onderhavige uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde bestreden besluit.

4. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat

verweerder aan eiser het door hem betaalde griffierecht vergoedt.

5. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eiser gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 990,- (1 punt voor het indienen van het beroepsschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 495,- en een wegingsfactor 1).

Beslissing

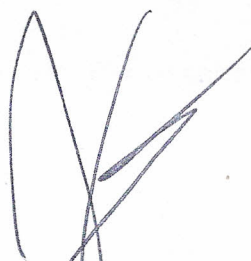
De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- herroept het primaire besluit;
- bepaalt dat aan eiser de contributie voor de VPPG wordt vergoedt;
- bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde bestreden besluit;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 168,- aan eiser te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiser tot een bedrag van € 990,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R.L. Vucsán, voorzitter, en mrs. T.F. Bruinenberg en K.J. de Graaf, leden, in aanwezigheid van mr. F.K. Heiting, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 12 juli 2017.



griffier



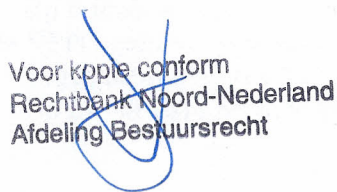
voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

12 JUL 2017

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.



Voor kopie conform
Rechtbank Noord-Nederland
Afdeling Bestuursrecht