

108. (Afzien van) horen

(ABRvS 19 juli 2017 zaaknummer 201600128/1/R2)

SLB betoogt dat zij ten onrechte niet is gehoord voordat is beslist op haar bezwaar. Zij stelt dat niet aan haar is gevraagd of zij wilde afzien van een hoorzitting en dat zij in de verscheidene procedures die zij voert vrijwel altijd verschijnt op hoorzittingen. Van een kennelijk ongegrond bezwaar is volgens SLB geen sprake, nu de Nbw 1998 een complexe wet is en voor deze varkenshouderij nog niet eerder een vergunning op grond van deze wet is verleend. SLB stelt dat zij door de beslissing geen hoorzitting te houden is overvallen. Zij vindt dat het college haar in kennis had moeten stellen van het voornemen om geen hoorzitting te houden en een termijn had moeten geven om het bezwaar aan te vullen. Het college stelt zich op het standpunt dat van het horen kon worden afgezien omdat het namens SLB ingediende bezwaar kennelijk ongegrond is. Volgens het college is het aangevoerde een bezwaar van algemene aard en bestond daarover duidelijke

jurisprudentie. De Afdeling heeft eerder overwogen dat het horen een essentieel onderdeel vormt van de bezwaarschriftenprocedure. Van horen mag met toepassing van artikel 7:3 aanhef en onder b Awb slechts worden afgezien indien er op voorhand redelijkerwijs geen twijfel over mogelijk is dat de gemaakte bezwaren niet tot een andersluidend besluit kunnen leiden. De beslissing om deze bepaling toe te passen dient te worden genomen op grond van hetgeen in het bezwaarschrift is aangevoerd. Dat, naar SLB stelt, procedures over Nbw 1998-vergunningen naar hun aard complex zijn, niet eerder een Nbw-vergunning is verleend voor deze varkenshouderij en SLB op een hoorzitting meer concrete bezwaargronden naar voren pleegt te brengen, neemt niet weg dat het college op grond van het bezwaarschrift moet beslissen over het afzien van een hoorzitting. SLB heeft in haar bezwaarschrift uitsluitend gronden naar voren gebracht die van algemene aard zijn en die geen betrekking hebben op het aangevraagde en vergunde project. Het college heeft deze gronden in het bestreden besluit beoordeeld aan de hand van verscheidene uitspraken van de Afdeling. SLB heeft in beroep desgevraagd ook niet gesteld dat het college in het bestreden besluit bepaalde punten van haar bezwaarschrift aan de hand van de voormelde uitspraken onjuist heeft beoordeeld. Het college heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat gelet op het bezwaarschrift er op voorhand redelijkerwijs geen twijfel over mogelijk was dat de door SLB gemaakte bezwaren ongegrond waren. Dat SLB, naar zij stelt, in andere bezwaarprocedures vrijwel altijd op hoorzittingen verschijnt en daar het woord voert, maakt het vorenstaande niet anders en is derhalve geen omstandigheid op grond waarvan het college had moeten afzien van het gebruikmaken van zijn bevoegdheid van horen af te zien. De wet voorziet evenmin in een verplichting voor het college om, alvorens te beslissen op het bezwaar, SLB op de hoogte te stellen van het voornemen om geen hoorzitting te houden en daarbij een termijn te gunnen om het bezwaar nader aan te vullen. Wat betreft het betoog dat de onderhavige zaak door de Afdeling ter zitting is behandeld, geldt dat bij die behandeling niet het bezwaar, maar het beroep tegen het besluit op bezwaar ter beoordeling staat. Daarbij zijn in dit geval andere vragen aan de orde. Gelet hierop

kan uit de keuze van de Afdeling om het beroep ter zitting te behandelen niet worden afgeleid dat SLB ten onrechte niet in bezwaar zou zijn gehoord. De conclusie is dat het college heeft mogen afzien van het horen in bezwaar van SLB.

Noot van de redacteur (RBo)

Eén van de belangrijke beginselen in het bestuurs(proces)recht is het beginsel om gehoord te worden. Niet zonder reden is dat beginsel verankerd in artikel 7:2 Awb. Op dat beginsel gelden wel enkele uitzonderingen. Die zijn vastgesteld in artikel 7:3 Awb. In deze uitspraak staat de uitzondering in artikel 7:3 lid 1 onder b Awb centraal: van het horen van een belanghebbende kan worden afgezien indien het bezwaar kennelijk ongegrond is. Uit de parlementaire geschiedenis van deze bepaling komt naar voren dat van een kennelijk ongegrond bezwaar sprake is wanneer uit het bezwaarschrift zelf reeds aanstonds blijkt dat de bezwaren ongegrond zijn, er redelijkerwijs geen twijfel mogelijk is over de conclusie, en niet verwacht kan worden dat het horen nog van belang is voor het vaststellen van feiten en omstandigheden die op de beslissing van invloed kunnen zijn. De stichting betoogt dat zij ten onrechte niet is gehoord. Het college stelt zich op het standpunt dat in dit geval van horen afgezien mocht worden. De stichting heeft in haar bezwaarschrift uitsluitend gronden naar voren gebracht die van algemene aard zijn en die geen betrekking hebben op het aangevraagde en vergunde project. Van horen mag met toepassing van artikel 7:3 aanhef en onder b van de Awb slechts worden afgezien indien er op voorhand redelijkerwijs geen twijfel over mogelijk is dat de gemaakte bezwaren niet tot een andersluidend besluit kunnen leiden. Daarvan was in casu sprake. De stichting voert vervolgens een aantal argumenten aan op basis waarvan zij vindt dat zij wel gehoord had moeten worden: ten eerste dat zij ter zitting haar stellingen had kunnen concretiseren en tweede dat zij normaal gesproken, in andere procedures, altijd verschijnt tijdens een hoorzitting. Waar de stichting echter aan voorbij gaat, is het feit dat de beslissing om artikel 7:3 Awb toe te passen, dient te worden genomen op grond van hetgeen in het bezwaarschrift is aangevoerd. De door de stichting genoemde argumenten, zijn in het kader van die beoordeling irrelevant. Tevens vindt de stichting dat zij geïnformeerd had moeten worden over het feit dat er geen hoorzitting zal plaatsvinden. Dat verweer verwerpt de

Afdeling. Er is geen wettelijke plicht om de stichting daarover te informeren. Evenmin had de stichting nog gelegenheid moeten krijgen om het bezwaarschrift aan te vullen. Uit de rechtspraak moet worden afgeleid dat niet te lichtvaardig met de toepassing van artikel 7:3 aanhef en onder b Awb mag worden omgesprongen. Ik verwijs in dit kader naar het lezenswaardige artikel van mr. L.M. Koenraad in Gst. 2008, 45: 'Afzien van horen'. Artikel 7:3 Awb is bovendien een 'kan-bepaling' en dus een bevoegdheid en geen verplichting. Bij twijfel doet een bestuursorgaan er dus goed aan om bezwaarmaker toch maar te horen. Indien er echter geen twijfel kan bestaan over de uitkomst van de procedure, dan laat deze uitspraak zien dat een bezwaarschriftenprocedure in dergelijke gevallen niet onnodig lang en inefficiënt hoeft te zijn.