

Uitspraak 201808764/1/A2

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:2022
Datum uitspraak	26 juni 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 oktober 2016 heeft het college aan Stichting Artamuse een budgetsubsidie verleend van € 1.193.621,00 voor de exploitatie van het muziek- en dansonderwijs in Sittard-Geleen voor het jaar 2016 en de subsidieaanvraag voor het overige afgewezen.

Volledige tekst

201808764/1/A2.

Datum uitspraak: 26 juni 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de Kunstenbond, voorheen de Vereniging Nederlandse Toonkunstenaarsbond, (hierna: de Kunstenbond), gevestigd te Amsterdam,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Limburg van 20 september 2018 in zaken nrs. 17/3209, 17/3416 en 17/3417 in het geding tussen:

de Vereniging Nederlandse Toonkunstenaarsbond

en

het college van burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen (hierna: het college).

Procesverloop

Bij besluit van 11 oktober 2016 heeft het college aan Stichting Artamuse een budgetsubsidie verleend van € 1.193.621,00 voor de exploitatie van het muziek- en dansonderwijs in Sittard-Geleen voor het jaar 2016 en de subsidieaanvraag voor het overige afgewezen.

Bij besluit van 2 mei 2017 heeft het college een aanvraag van Stichting Artamuse om subsidie voor een bijdrage in de reorganisatiekosten voor het jaar 2016 afgewezen.

Bij besluit van 2 mei 2017 heeft het college aan Stichting Artamuse een budgetsubsidie verleend van € 1.158.180,00 voor de exploitatie van het

muziek- en dansonderwijs in Sittard-Geleen voor het jaar 2017 en de subsidieaanvraag voor het overige afgewezen.

Bij besluit van 22 augustus 2017 en onderscheiden besluiten van

5 september 2017 heeft het college de door de Kunstenbond en de bij de vakbond aangesloten medewerkers van de Stichting Artamuse gemaakte bezwaren tegen het besluit van 11 oktober 2016 en de onderscheiden besluiten van 2 mei 2017 niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 20 september 2018 heeft de rechtbank het beroep tegen het besluit van 22 augustus 2017 en de onderscheiden besluiten van

5 september 2017, voor zover ingesteld namens de Kunstenbond, ongegrond en, voor zover ingesteld namens een of meer leden van de vakbond, niet-ontvankelijk verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de Kunstenbond hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Het college heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 juni 2019, waar de Kunstenbond, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door mr. S.A.R. Lely, advocaat te Maastricht, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het college heeft aan Stichting Artamuse budgetsubsidies verleend voor de exploitatie van het muziek- en dansonderwijs in Sittard-Geleen voor de jaren 2016 en 2017. De aanvragen van Stichting Artamuse om subsidie voor haar activiteiten op het gebied van cultuureducatie in Sittard-Geleen voor de jaren 2016 en 2017 en voor de reorganisatiekosten in die jaren, zijn door het college afgewezen.

Aan die afwijzingen heeft het college ten grondslag gelegd dat de gemeenteraad op 25 september 2014 heeft besloten om per 1 januari 2015 muziekonderwijs en cultuureducatie in Sittard-Geleen via het cultuurbedrijf De Domijnen te subsidiëren. In afwachting van de fusie tussen De Domijnen en Stichting Artamuse zijn er, naar het college stelt, onderlinge afspraken gemaakt, waarin is overeengekomen dat de taken op het gebied van cultuureducatie reeds worden overgeheveld naar De Domijnen. Het is op grond van die afspraken dat de door Stichting Artamuse gevraagde subsidies voor cultuureducatie voor de jaren 2016 en 2017 niet aan haar maar aan De Domijnen zijn toegekend, aldus het college. Volgens het college komen de door Stichting Artamuse gevraagde subsidies voor de reorganisatiekosten in die jaren evenmin voor toewijzing in aanmerking, nu het college als uitgangspunt hanteert dat niet financieel wordt bijgedragen aan wachtgeldverplichtingen en geen aanleiding bestaat om daarvan af te wijken.

Besluitvorming

2. Het college heeft de bezwaren van de Kunstenbond, alsmede de bezwaren van de bij de

vakbond aangesloten leden die werkzaam zijn bij Stichting Artamuse, niet-ontvankelijk verklaard. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de Kunstenbond niet kan worden aangemerkt als een belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), nu hij niet heeft aangetoond dat hij opkomt voor een collectief belang dat van bovenindividuele aard is. Voor zover de Kunstenbond heeft gesteld dat hij optreedt als vertegenwoordiger van zijn leden die werkzaam zijn bij Stichting Artamuse, heeft het college zich op het standpunt gesteld dat, daargelaten dat de Kunstenbond niet heeft aangetoond wie hij precies vertegenwoordigt en of hij daartoe gemachtigd is, die leden slechts een afgeleid belang hebben bij de bestreden besluiten.

Wettelijk kader

3. Artikel 1:2 van de 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."

De aangevallen uitspraak

4. De rechtbank heeft geoordeeld dat de Kunstenbond niet als belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb kan worden aangemerkt, nu van een rechtstreeks belang al geen sprake is. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 4 mei 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BO3443](#), heeft de rechtbank overwogen dat in beginsel uitsluitend de belangen van de ontvanger van een subsidie rechtstreeks betrokken zijn bij een besluit tot subsidieverlening, ook als een dergelijk besluit feitelijke gevolgen heeft voor derden. Naar het oordeel van de rechtbank doet zich hier geen uitzondering daarop voor, nu de Kunstenbond alsmede zijn leden niet worden geraakt in een fundamenteel recht ter bescherming waarvan toegang tot de bestuursrechter hen niet mag worden onthouden. Volgens de rechtbank bestaat er geen onlosmakelijk verband tussen de besluitvorming van het college over de subsidieverlening aan Stichting Artamuse en de rechtspositie van haar medewerkers. De (maximale) subsidies zijn aan Stichting Artamuse verleend en het is aan haar om te bepalen op welke wijze de subsidies worden uitgegeven. Er bestaat geen verplichting deze te gebruiken ten behoeve van de salarissen of wachtgeldregelingen van haar medewerkers. Stichting Artamuse kan ook andere activiteiten ontplooiën om meer gelden te verkrijgen of werkgelegenheid te creëren, aldus de rechtbank.

Hoger beroep

5. De Kunstenbond betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat hij niet als belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb kan worden aangemerkt. De Kunstenbond voert daartoe, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 28 februari 2000 ([ECLI:NL:RVS:2000:AA5092](#)), aan dat hij, gezien zijn statutaire doelstelling en de door hem feitelijk verrichte werkzaamheden, opkomt voor zijn leden en daarmee opkomt voor een collectief belang. Volgens de Kunstenbond moet dit belang los worden gezien van zijn leden, waarvan de behartiging de trekken dient te vertonen van bovenindividuele belangen. In dit verband noemt hij, onder meer, de uitspraak van de Afdeling van 23 augustus 2006, [ECLI:NL:RVS:2006:AY6762](#).

Verder voert de Kunstenbond aan dat zijn leden die werkzaam zijn bij Stichting Artamuse door de bestreden besluitvorming rechtstreeks worden geraakt in hun fundamentele recht op arbeid, als gevolg waarvan aan de (leden van de) Kunstenbond de toegang tot de bestuursrechter niet kan worden ontzegd. Volgens de Kunstenbond heeft de bestreden besluitvorming het ontslag van medewerkers van Stichting Artamuse tot gevolg, nu een groot deel van de exploitatiekosten van Stichting Artamuse op gaat aan personeelskosten en de mogelijkheid voor Stichting Artamuse om andere activiteiten te ontplooiën om meer gelden of werkgelegenheid te creëren slechts theoretisch is. De bij hem aangesloten medewerkers van Stichting Artamuse worden door het niet verlenen van subsidies voor de reorganisatiekosten voor de jaren 2016 en 2017 bovendien direct bedreigd in hun inkomenssituatie, aldus de Kunstenbond.

5.1. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 15 oktober 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:3669](#)) volgt dat de wetgever de in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb vermelde eis van het zijn van belanghebbende heeft gesteld teneinde te voorkomen dat een ieder, in welke hoedanigheid dan ook, of een persoon met slechts een verwijderd of indirect belang als belanghebbende moet worden beschouwd en een rechtsmiddel kan aanwenden. Om als belanghebbende in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, dient sprake te zijn van een voldoende objectief en actueel, eigen, persoonlijk belang, dat de betrokkene in voldoende mate onderscheidt van anderen. Dat belang moet rechtstreeks bij het desbetreffende besluit zijn betrokken.

Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb is bepalend of deze rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het desbetreffende besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt.

5.2. Niet in geschil is dat de Kunstenbond, krachtens zijn doelstellingen en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb, de belangen van zijn leden behartigt. De stelling van het college dat de Kunstenbond in dit geval niet opkomt voor de belangen van meer dan een beperkt aantal leden en dat derhalve geen sprake is van een collectief belang dat van bovenindividuele aard is, wordt door de Afdeling niet gevolgd. Ter zitting heeft de Kunstenbond toegelicht dat hij opkomt voor de belangen van ongeveer tien leden die werkzaam zijn bij Stichting Artamuse. De Afdeling ziet geen aanleiding daaraan te twijfelen.

Voorts is tussen partijen in geschil of deze belangen rechtstreeks bij de bestreden subsidiebesluiten van het college zijn betrokken.

5.3. Stichting Artamuse is de aanvrager en benadeelde van de bestreden besluiten waarin, voor zover nu van belang, de gevraagde subsidies zijn afgewezen. Het belang van de medewerkers van Stichting Artamuse bij die afwijzingen is een van Stichting Artamuse afgeleid belang dat is ontleend aan de contractuele relatie tussen hen en Stichting Artamuse. De medewerkers kunnen daarom in beginsel niet als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb worden aangemerkt.

Dit kan anders zijn indien een reële mogelijkheid bestaat dat medewerkers van Stichting Artamuse door het niet verlenen van alle gevraagde subsidies worden geraakt in een aan het fundamenteel recht op arbeid ontleend belang, ter bescherming waarvan toegang tot de bestuursrechter hun niet mag worden onthouden (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 21 augustus 2013, [ECI:NL:RVS:2013:847](#), en 11 december 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:2341](#)).

5.4. Het niet verlenen van alle door Stichting Artamuse gevraagde subsidies kan leiden tot een bezuiniging op de personeelskosten en daarmee gevolgen hebben voor de arbeidsrechtelijke positie en werkgelegenheid van medewerkers van Stichting Artamuse. De begroting van Stichting Artamuse bestaat, zoals de Kunstenbond ter zitting heeft gesteld, voor ongeveer 70% uit personeelskosten. Daardoor bestaat er een reële mogelijkheid dat de medewerkers van Stichting Artamuse door de bestreden subsidiebesluiten worden geraakt in een aan een fundamenteel recht op arbeid ontleend belang. Deze mogelijkheid is, naar de Afdeling ter zitting heeft begrepen, al bewaarheid geworden, nu onder meer tijdelijke contracten niet zijn verlengd. Het voorgaande betekent dat de Kunstenbond - die opkomt voor de belangen van bij de bond aangesloten medewerkers van Stichting Artamuse - als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb bij het besluit van 11 oktober 2016 en de onderscheiden besluiten van 2 mei 2017 moet worden aangemerkt.

5.5. Het college heeft bij zijn besluit van 22 augustus 2017 en zijn onderscheiden besluiten van 5 september 2017 de bezwaren van de Kunstenbond tegen het besluit van 11 oktober 2016 en de onderscheiden besluiten van 2 mei 2017 ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard. De rechtbank had het daartegen ingestelde beroep van de Kunstenbond gegrond moeten verklaren. Het betoog slaagt.

Conclusie

6. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 22 augustus 2017 en de onderscheiden besluiten van 5 september 2017 van het college alsnog gegrond verklaren. Die besluiten komen wegens strijd met artikel 1:2, derde lid, van de Awb voor vernietiging in aanmerking. Het college dient daarom op inhoudelijke gronden nieuwe besluiten te nemen op de door de Kunstenbond gemaakte bezwaren tegen het besluit van 11 oktober 2016 en de onderscheiden besluiten van 2 mei 2017. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen de door het college te nemen nieuwe besluiten slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

7. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep van de Kunstenbond gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Limburg van 20 september 2018 in zaken nrs. 17/3209, 17/3416 en 17/3417;
- III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen van 22 augustus 2017, kenmerk 1999283;
- V. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen van 5 september 2017, kenmerk 2005887;
- VI. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen van 5 september 2017, kenmerk 2006004;
- VII. draagt het college van burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen op om nieuwe

besluiten te nemen;

VIII. bepaalt dat tegen de door het college van burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen te nemen nieuwe besluiten slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

IX. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen aan de Kunstenbond het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 1.507,00 (zegge: duizend vijfhonderdzeven) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. Y.M. van Soest-Ahlers, griffier.

w.g. Hagen w.g. Van Soest-Ahlers
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 26 juni 2019

343-854.