

05-22

ABRvS 10 november 2004, nr. 200306936/1, Utrecht/bestemmingsplan 'Voordorp-Voorveldse polder'

Gelet op het karakter van het overgangsrecht is de Afdeling van oordeel dat het uitsluiten van bestaande illegale bouwwerken van de toepasselijkheid van het overgangsrecht in beginsel toelaatbaar is. De Afdeling stelt evenwel vast dat in de planvoorschriften eveneens van het overgangsrecht zijn uitgezonderd bouwwerken die zijn gebouwd in strijd met het toen geldende plan doch waarvoor wel bouwvergunning is verleend. Voorts zijn uitgezonderd bouwwerken waarvoor geen bouwvergunning was vereist. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat het desbetreffende onderdeel van de planvoorschriften in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel.

Niet is gemotiveerd welk onderscheid vanuit ruimtelijk oogpunt bestaat tussen prostitutie als een aan huis verbonden beroep en andere vormen van een aan huis verbonden beroep, respectievelijk prostitutie als beroepsmatige dienstverlening en andere vormen van beroepsmatige dienstverlening.

Algemene wet bestuursrecht, artikel 10:27

1. Procesverloop

Bij besluit van 16 januari 2003 heeft de gemeenteraad van Utrecht, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders, Juu, afschreven op 2003, het bestemmingsplan 'Voordorp-Voorveldse polder' vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 19 augustus 2003, nummer 2003REG001778i, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan. (...)

2.6.6. Wat betreft het bezwaar dat de overgangsregeling in artikel 32 van de planvoorschriften rechtsonzeker en onnodig beperkend is, heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat het een gebruikelijke regeling betreft die naar zijn oordeel niet onnodig beperkend of om andere redenen onaanvaardbaar is.

[appellanten sub 1] voeren aan dat veel bebouwing en gebruik reeds lange tijd geleden tot stand is gekomen. Voorzover al sprake was van strijd met het vigerende plan, is dit van de zijde van de gemeente gedoogd. (...)

2.6.6.1. Ingevolge artikel 32, lid C, mag van het plan afwijkend gebruik dat bestond ten tijde van het van kracht worden van het plan, worden voortgezet of gewijzigd, voorzover de strijdigheid met het plan niet wordt vergroot. In lid D, onder 2, is hiervan uitgezonderd het gebruik dat reeds in strijd was met het voorgaande plan.

2.6.6.2. Indien bestaand gebruik van in het plan begrepen gronden door de gemeenteraad wordt beschouwd als strijdig met een goede ruimtelijke ordening, kan dat gebruik onder het overgangsrecht worden gebracht. Dit betekent dat het desbetreffende gebruik van de gronden, hoewel dit niet wordt gezien als het meest wenselijke gebruik, gedurende de planperiode

nog wel is toegestaan. Het streven is gericht op beëindiging van dit gebruik en realisatie van de bestemming die aan de gronden is toegekend overeenkomstig de bij die bestemming behorende voorschriften. Met het overgangsrecht wordt derhalve beoogd een tijdelijke situatie te overbruggen totdat de gewenste bestemming met inachtneming van genoemde voorschriften wordt verwezenlijkt. Het is niet bedoeld voor gebruik dat niet binnen de planperiode zal worden beëindigd. Dit brengt met zich dat gebruik dat reeds onder het overgangsrecht van het vorige plan viel, in beginsel niet opnieuw onder het overgangsrecht mag worden gebracht.

Het bestemmingsplan opgenomen teneinde de bestaande gebruiker die gerechtvaardigde rechten en belangen heeft de mogelijkheid te bieden het gebruik voort te zetten totdat de gegeven bestemming overeenkomstig de voorschriften wordt verwezenlijkt. Uit het karakter van het overgangsrecht vloeit voort dat dit beperkt moet worden opgevat. Het is niet bedoeld voor bestaande gebruikers die geen gerechtvaardigde rechten en belangen hebben. Dit betekent dat de gemeenteraad bestaand gebruik dat in strijd was met het vorige plan (verder te noemen: illegaal gebruik) niet onder het overgangsrecht behoort te brengen. Hiermee zouden immers rechten worden toegekend aan bestaande gebruikers aan wie geen rechten toekomen. Bovendien zal het desbetreffende gebruik dan – juist als gevolg van het overgangsrecht – niet meer door handhaving binnen de planperiode kunnen worden beëindigd. Ten einde handhaving niet onmogelijk te maken, dient in beginsel voor het illegale gebruik in het geheel geen regeling in het plan te worden opgenomen. Wanneer niet aannemelijk is dat het gebruik door handhaving of anderszins binnen de planperiode zal worden beëindigd, kan voor deze concrete vorm van bestaand gebruik in het plan een andere regeling worden getroffen, bijvoorbeeld door het gebruik als zodanig te bestemmen, een uitsterfregeling op te nemen of een persoonsgebonden overgangsrecht toe te kennen.

Gelet op het voorgaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat artikel 32, lid D, onder 2, van de planvoorschriften niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Voorts is deze bepaling gezien het voorgaande evenmin in strijd met het recht.

2.6.6.3. Ingevolge artikel 32, lid A, mogen bouwwerken, die ten tijde van de terinzagelegging van het ont-

werp van het plan bestaan, dan wel nadien zijn gebouwd of kunnen worden gebouwd met inachtneming van het bepaalde bij of krachtens de Woningwet, en die in enigerlei opzicht van het plan afwijken, mits de bestaande afwijkingen naar de aard en omvang niet worden vergroot:

1. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;
2. na het tenietgaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de bouw-aanvraag geschiedt binnen 2 jaar na het tenietgaan.

In lid D, onder 1, zijn hiervan uitgezonderd bouwwerken, die weliswaar bestaan op het tijdstip van de ter inzage legging van het plan, maar waarvan de bouw is voortgezet na het tenietgaan van het plan, dan wel zonder bouwvergunning zijn gebouwd.

2.6.6.4. Gelet op het hiervoor geschetste karakter van het overgangsrecht is de Afdeling van oordeel dat het uitsluiten van bestaande illegale bouwwerken van de toepasselijkheid van het overgangsrecht – hetgeen in dit geval door de gemeenteraad is beoogd in het plan vast te leggen – in beginsel toelaatbaar is.

De Afdeling stelt evenwel vast dat ingevolge artikel 32, lid D, onder 1, eveneens van het overgangsrecht zijn uitgezonderd bouwwerken die zijn gebouwd in strijd met het toen geldende plan doch waarvoor wel bouwvergunning is verleend. Voorts zijn uitgezonderd bouwwerken waarvoor geen bouwvergunning was vereist. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat dit onderdeel van de planvoorschriften in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel. Door deze bepaling niettemin goed te keuren, heeft verweerder gehandeld in strijd met dit beginsel in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht.
(...)

2.9. Verweerder heeft bij zijn bestreden besluit goedkeuring onthouden aan artikel 2 van de planvoorschriften wat betreft de zinsnede 'of een beroep in de prostitutie' in de definitie van 'aan huis verbonden beroep' en wat betreft de zinsnede 'met uitzondering van prostitutie' in de definitie van 'dienstverlening'. Daartoe heeft hij overwogen dat niet is gemotiveerd welk onderscheid vanuit ruimtelijk oogpunt bestaat tussen prostitutie als een aan huis verbonden beroep en andere vormen van aan huis verbonden beroep, respectievelijk

prostitutie als beroepsmatige dienstverlening en andere vormen van beroepsmatige dienstverlening.

2.9.1. Het college van burgemeester en wethouders stelt dat verweerder ten onrechte aan deze onderdelen van de planvoorschriften goedkeuring heeft onthouden. Daartoe voert het onder verwijzing naar de gemeentelijke beleidsnotitie inzake prostitutie van 16 november 1999 aan dat groei van het aantal prostitutiebedrijven niet wenselijk wordt geacht, onder meer omdat prostitutie wat betreft uitstraling niet in een gemiddelde woon- en werkomgeving past. Het plangebied bestaat voornamelijk uit woon- en recreatiegebied. Omdat het plan niet op gespannen voet met de jurisprudentie op dit punt, aldus het college.

2.9.2. Ingevolge artikel 2 van de planvoorschriften wordt, voorzover hier van belang, in het plan onder 'aan huis verbonden beroep' in ieder geval niet verstaan een beroep in de prostitutie. Voorts wordt ingevolge dit planvoorschrift, voorzover hier van belang, onder dienstverlening verstaan het beroepsmatige verlenen van diensten, met uitzondering van prostitutie. Het begrip 'aan huis verbonden beroep' komt voor in de planvoorschriften die betrekking hebben op bestemmingen die woningen, aanbouwen en bijgebouwen en dienstwoningen toelaten. Door de wijze waarop dit beroep is gedefinieerd in artikel 2 van de planvoorschriften mag, gelet op de algemene gebruiksbepaling in artikel 33, een beroep in de prostitutie niet aan huis worden uitgeoefend.

2.9.3. Ten aanzien van het beroepsonderdeel dat is gericht tegen de onthouding van goedkeuring aan de zinsnede 'met uitzondering van prostitutie' in de definitie van het begrip 'dienstverlening' die is opgenomen in artikel 2 van de planvoorschriften, overweegt de Afdeling dat het begrip 'dienstverlening' overigens niet in de planvoorschriften voorkomt, zodat aan de definitie hiervan te dezen geen betekenis toekomt. Hieruit volgt dat het college van burgemeester en wethouders in deze procedure geen belang heeft bij beoordeling van dit beroepsonderdeel, zodat het niet-ontvankelijk is.

2.9.4. In haar uitspraak van 22 mei 2002, no. 200102324/1 (AB 2003/79) heeft de Afdeling overwogen dat aan de gemeenteraad in beginsel de bevoegdheid toekomt in een bestemmingsplan het ge-

bruik van terreinen, gebouwen, vaar- of voertuigen voor seksinrichtingen te reguleren. Deze bevoegdheid dient te worden uitgeoefend ter behartiging van het belang van een goede ruimtelijke ordening en dient derhalve gestoeld te zijn op ruimtelijk relevante overwegingen en criteria. Daarnaast geldt als uitgangspunt dat, wanneer de gemeenteraad het nodig oordeelt in een plan een regeling te treffen ten aanzien van een, met name genoemde, legale, beroeps- of bedrijfsactiviteit, hij motiveert waarom die activiteit naar zijn mening zich uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onderscheidt van andere mogelijke vormen van gebruik van terreinen, gebouwen, vaar- of voertuigen.

Dit artikel van BJu Tijdschriften is gemaakt voor Radboud Universiteit Nijmegen 59665-65416

Verweerder heeft terecht overwogen dat niet is gemotiveerd welk onderscheid vanuit ruimtelijk oogpunt bestaat tussen prostitutie als een aan huis verbonden beroep en andere vormen van aan huis verbonden beroep. De enkele in beroep door het college van burgemeester en wethouders aangevoerde stelling dat prostitutie wat betreft uitstraling niet in een gemiddelde woon- en werkomgeving past, is te algemeen om als motivering te kunnen dienen van het verbod prostitutie als aan huis verbonden beroep uit te oefenen. Ook de gemeentelijke beleidsnotitie inzake prostitutie kan dit verbod niet rechtvaardigen, nu deze notitie niet ziet op deze vorm van prostitutie. Het voorgaande

klemte te meer, nu in artikel 33, lid B, van de planvoorschriften is bepaald dat het aan huis verbonden beroep uitsluitend mag worden uitgeoefend door een bewoner in het hoofdgebouw op hetzelfde bouwperceel, aan de voor de beroepsuitoefening te gebruiken oppervlakte een maximum is gesteld, geen hinder mag worden toegebracht aan het woonmilieu en geen zodanige verkeersaantrekkende activiteiten mogen worden ontplooid dat als gevolg daarvan extra verkeersmaatregelen, waaronder parkeervoorzieningen, noodzakelijk worden.

Gelet op het voorgaande heeft verweerder zich naar het standpunt kunnen stellen dat artikel 2 van de planvoorschriften in strijd is met een goede ruimtelijke ordening voorzover daardoor een beroep in de prostitutie niet is toegestaan als aan huis verbonden beroep. In hetgeen het college van burgemeester en wethouders heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft onthouden aan het plan.

Het beroep van het college van burgemeester en wethouders is in zoverre ongegrond.

Annotatie

1. Bovenstaande uitspraak bevat een flink aantal elementen die voor de (bestemmingsplan)praktijk interessant zijn. Ik noem de vereiste gedetailleerde bestemming van de 'ontsluitingsstructuur' vanwege brandveiligheid en bereikbaarheid (r.o. 2.5), de mogelijke toepassing van artikel 17 WRO ten aanzien van de verdeling tussen toeristische en vaste standplaatsen (r.o. 2.6.2) en de aan de toetsing door GS aan een 'goede ruimtelijke ordening' te stellen eisen (r.o. 2.8.2). De uitspraak is echter omvangrijk, zodat een integrale publicatie van de uitspraak een onevenredige ruimte in dit tijdschrift in beslag zou nemen. Reden waarom ik mij in deze noot beperk tot twee onderwerpen, te weten de beperking van het bouwovergangsrecht tot legale bouwwerken en de beoogde regeling van prostitutiebedrijven in het onderhavige bestemmingsplan. Diegenen die geïnteresseerd zijn in de ove-

rige hiervoor genoemde onderwerpen, verwijs ik naar de integrale uitspraak zoals die bijvoorbeeld op www.raadvanstate.nl is te vinden.

2. Dat *gebruiksvormen* die op de peildatum (meestal het moment waarop het nieuwe bestemmingsplan in werking treedt) in strijd waren met het voorgaande bestemmingsplan van het gebruiksovergangsrecht mogen worden uitgesloten, is sinds de uitspraak 'Etten-Leur' bekend (ABRVs 15 april 1996, BR 1996, p. 580). Tot voor kort was echter niet zeker of een dergelijke uitsluitingsclausule ook voor *bouwwerken* die op de peildatum (meestal het moment van de tervisielegging van het ontwerp-bestemmingsplan) in strijd waren met het voorgaande bestemmingsplan, in het overgangsrecht mocht worden opgenomen. Voor het toestaan van een dergelijke uitsluitingsclausule is zonder meer veel te zeggen, aangezien bij het achterwege blijven daarvan merkwaardige casusposities kunnen

ontstaan, in het bijzonder in de sfeer van de handhaving. Dat houdt vooral verband met het feit dat, zoals onder meer blijkt uit ABRvS 10 juli 2001 (AB 2001, 411 m.nt. dG en Gst. 7138, 10 m.nt. J. Struiksma), tegen het illegale bouwwerk zoals dat op de peildatum bestond de handhavingsbevoegdheid in stand blijft terwijl tegelijkertijd B&W in de situatie kunnen komen te verkeren dat bijvoorbeeld voor een uitbreiding van dat illegale bouwwerk op grond van het bouwovergangsrecht een bouwvergunning *moet* worden verleend. Ik verwijs in dit verband ook naar mijn naschrift bij Vz. ABRvS 10 juli 2001 (Gst. 7155, 3). In die uitspraak leek de voorlopige uitspraak te worden gemaakt voor artikel van B. J. J. Fokke als volgt: 'Het is niet mogelijk te geven van het feit dat een 'Etten-Leurclausule' voor illegale bouwwerken rechtens aanvaardbaar moet worden geacht. Een uitdrukkelijke bevestiging kwam vervolgens in de uitspraak d.d. 23 juni 2004, AB 2004, 274 (m.nt. J.J. Fokke) en Gst. 2004, 7213, 140 m.nt. dzz. De hierboven gepubliceerde uitspraak vormt een voortzetting van de ingezette lijn.

3. Niettemin kan de onderhavige overgangsbepaling de goedkeuring van de Afdeling niet wegdragen. En daarin schuilt de toegevoegde waarde van de hier gepubliceerde uitspraak. Naar het oordeel van de Afdeling mag de reikwijdte van de uitzonderingsclausule ten aanzien van illegale bouwwerken zich niet ook uitstrekken over bouwwerken die weliswaar in strijd met het voorgaande bestemmingsplan zijn gebouwd, maar waarvoor onder vigeur van dat bestemmingsplan wél een bouwvergunning is verleend. Een uitzondering op de uitzondering, zo zou men kunnen zeggen. Het oordeel van de Afdeling lijkt op dit punt in te houden dat bouwwerken waarvoor een bouwvergunning is verleend, als legale bouwwerken moeten worden gekwalificeerd. Maar dat is natuurlijk slechts ten dele waar, aangezien met het verlenen van de bouwvergunning weliswaar het verbod van artikel 40 Ww wordt opgeheven maar dat neemt niet weg dat het bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan kan zijn. Ik verwijs in dit verband naar de jurisprudentie waarbij de zogenaamde 'impliciete vrijstelling' aan de orde is (bijv. ABRvS 20 juni 2001, AB 2001, 350). Ook in die gevallen is er een verleende bouwvergunning terwijl het bouwwerk in strijd is met het bestemmingsplan (het kan dan gaan om strijd met de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan maar ook om strijd met de bebouwingsvoorschriften van dat plan: vgl. ABRvS 8 september 2004, BR 2005, p. 32. In deze ju-

risprudentie leidt de Afdeling uit de verleende bouwvergunning af dat het bouwwerk waarvoor bouwvergunning is verleend kennelijk door de gemeente is toegestaan en dat, voorzover dit bouwwerk (of het gebruik dat daarvan wordt gemaakt) in strijd is met het bestemmingsplan, daartegen niet handhavend kan worden opgetreden. De met de bouwvergunning bij de bouwheer opgewekte verwachtingen geven in die gevallen kennelijk de doorslag. Bij die invalshoek lijkt het standpunt van de Afdeling in casu goed aan te sluiten. Daar staat echter tegenover dat als alles 'volgens het boekje gaat', van een bouwvergunning die wordt verleend in strijd met het bestemmingsplan moet worden geweigerd. Het is niet mogelijk te geven van het feit dat een 'Etten-Leurclausule' voor illegale bouwwerken rechtens aanvaardbaar moet worden geacht. Een uitdrukkelijke bevestiging kwam vervolgens in de uitspraak d.d. 23 juni 2004, AB 2004, 274 (m.nt. J.J. Fokke) en Gst. 2004, 7213, 140 m.nt. dzz. De hierboven gepubliceerde uitspraak vormt een voortzetting van de ingezette lijn.

De opmerking van de Afdeling over bouwwerken waarvoor geen bouwvergunning is vereist kan ik overigens niet goed plaatsen. Althans, ingevolge artikel 20 WRO worden vergunningvrije bouwwerken niet aan het bestemmingsplan getoetst. De vraag rijst derhalve in hoeverre dergelijke bouwwerken dan toch in strijd met het bestemmingsplan kunnen zijn zodat daarop het bouwovergangsrecht van toepassing moet worden verklaard.

4. Overigens zij erop gewezen dat bovenstaande uitspraak ook ten aanzien van het *gebruiksovergangsrecht* enkele belangrijke overwegingen bevat (r.o. 2.6.6.2). Ik noem het feit dat gebruik dat onder het overgangsrecht van het voorgaande plan viel in beginsel niet opnieuw onder het overgangsrecht mag worden gebracht. Met andere woorden: een gebruiksvorm kan in de regel slechts één planperiode onder het overgangsrecht worden gebracht. Iets dergelijks sprak de Afdeling eerder uit in haar uitspraak d.d. 27 oktober 2004 (AB 2005, 4). Voor een uitvoerige bespreking van het gebruiksovergangsrecht volsta ik op deze plaats met een verwijzing naar de noot van J.J. Fokke bij voornoemde uitspraak.

5. Een onderwerp van geheel andere orde dat niettemin het signaleren waard is, betreft de (beoogde) bestemmingsregeling inzake de prostitutie. Kort gezegd kwam die bestemmingsregeling erop neer dat de prostitutie door de gemeenteraad van Utrecht niet tot de aan huis gebonden beroepen (noch tot een vorm van dienstverlening) werd gerekend. In zijn algemeenheid kan worden gezegd dat de relatie prostitutie en planologie met name in de actualiteit is geraakt na de

afschaffing van het algemene, strafrechtelijke bordeelverbod (zie voor een beschouwing M.D. van Wijk, *Groen licht voor het Rode Licht: gemeente, prostitutie en de gevolgen van de opheffing van het algemeen bordeelverbod*, Gst. 2002, 7163, p. 253-258 en ook H.Ph.J.A.M. Hennekens, *Prostitutie: voorwerp van gemeentelijke zorg*, Gst. 2000, 7124, p. 381-387). Onder meer via planologische regelingen trachten gemeenten toch de vestiging van dergelijke bedrijven te reguleren (bijv. ABRvS 2 juli 2003, AB 2003, 459 en ABRvS 15 mei 2002, AB 2003, 165 beide m.nt. P. van der Ree) of zelfs geheel uit te sluiten binnen het gemeentelijke grondgebied (ABRvS 22 mei 2002, BR 2002, p. 704 m.nt. H.J. de Vries; ABRvS 22 mei 2002, AB 2003, 79 en ABRvS 8 januari 2003, AB 2003, 164 beide m.nt. P. van der Ree).

In casu spitst de kwestie zich als gezegd toe op de in het bestemmingsplan opgenomen regeling met betrekking tot aan huis verbonden beroepen. Van die regeling zijn in casu 'beroepen in de prostitutie' uitgezonderd, echter zonder enige vorm van motivering. Het betreft dan met name een motivering waaruit blijkt dat prostitutiebedrijven qua ruimtelijke uitstraling dusdanig verschillen van 'gewone' aan huis verbonden beroepen, dat het bezien vanuit een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk is (zie artikel 10 lid 1 WRO) om voor prostitutiebedrijven een uitzondering te maken. Nu deze ruimtelijke motivering ontbreekt, is de Afdeling van oordeel dat GS (ook) op dit punt terecht goedkeuring aan het bestemmingsplan hebben onthouden. Tegen die conclusie lijkt mij weinig in te brengen. Voor de gemeente Utrecht zal de conclusie bovendien niet als een verrassing zijn gekomen, aangezien op 2 juni 2004 (BR 2004, p. 676) de Afdeling met een ander bestemmingsplan van de gemeente Utrecht (Bestem-

mingsplan Vleuterweide) korte metten maakte op basis van dezelfde argumenten als in bovenstaande uitspraak.

Van belang is wel om op te merken dat de Afdeling met GS stelt dat artikel 2 van de planvoorschriften in strijd is met een goede ruimtelijke ordening vanwege het feit dat een beroep in de prostitutie niet is toegestaan als een aan huis verbonden beroep. Dat heeft veel weg van een volle toetsing aan artikel 10 WRO en de Afdeling lijkt daarmee een inhoudelijk oordeel te geven over de onderhavige bestemmingsregeling. Strikt juridisch gezien is dat echter niet het geval. Bedacht dient immers te worden dat niet het vaststellingsbesluit (ex artikel 25 WRO) van de gemeenteraad in rechte ter toetsing voorligt maar het goedkeuringsbesluit van GS. Om de uit dat gegeven voortvloeiende gevolgen voor de rechterlijke toetsing te onderstrepen, beginnen de uitspraken in bestemmingsplanprocedures als bekend al een hele tijd met een standaardoverweging waarin de Afdeling de beperking van haar toetsing expliciet aangeeft (zo ook bovenstaande uitspraak, zie r.o. 2.1). Maar ondanks dat zal de gemeenteraad van Utrecht thans toch wel één ding duidelijk zijn geworden. De bedachte regeling inzake de aan huis verbonden beroepen moet op het punt van de prostitutie ofwel inhoudelijk op de schop ofwel deze regeling moet alsnog van een deugdelijke ruimtelijke motivering worden voorzien. Voor het laatste zijn al eerder bruikbare suggesties in de literatuur gedaan (zie bijv. P. van der Ree, *Met woord en kaart. Over detaillering en reikwijdte van bestemmingsplanregeling*, Deventer 2000, p. 259 e.v. en H.J. de Vries in zijn noot bij ABRvS 2 juni 2004, BR 2004, p. 676).