

ECLI:NL:RVS:2011:BR6888

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	07-09-2011
Datum publicatie	07-09-2011
Zaaknummer	201011649/1/H3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 17 februari 2009 heeft het dagelijks bestuur [appellante] op straffe van een dwangsom gelast de geplaatste buitenruimte bij de woonboot [naam boot], gelegen aan de [locatie], uit het openbaar water van het stadsdeel te verwijderen en verwijderd te houden, zodanig dat een buitenruimte overblijft die de maximaal toegestane oppervlakte van 25m ² niet te boven gaat.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201011649/1/H3.

Datum uitspraak: 7 september 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant] en [appellante], beiden wonend te Amsterdam,
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 17 november 2010 in zaak nr. 09/6086 in het geding tussen:

[partij], wonend te Amsterdam,

en

het dagelijks bestuur van het stadsdeel ZuiderAmstel, thans: stadsdeel Zuid.

1. Procesverloop

Bij besluit van 17 februari 2009 heeft het dagelijks bestuur [appellante] op straffe van een dwangsom gelast de geplaatste buitenruimte bij de woonboot [naam boot], gelegen aan de [locatie], uit het openbaar water van het stadsdeel te verwijderen en verwijderd te houden, zodanig dat een buitenruimte overblijft die de maximaal toegestane oppervlakte van 25m² niet te boven gaat.

Bij besluit van 20 juli 2009 heeft het dagelijks bestuur naar aanleiding van het door [appellanten] daartegen gemaakte bezwaar dat besluit ingetrokken en aan hen een ontheffing voor een buitenruimte

met een totaal oppervlak van 54,5 m² verleend.

Bij besluit van 15 december 2009 heeft het dagelijks bestuur, voor zover thans van belang, het door [partij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard, de aan [appellanten] op 20 juli 2009 verleende ontheffing ingetrokken en een op 21 september 2004 aan [appellant] verleende ontheffing op naam van [appellanten] gezet.

Bij uitspraak van 17 november 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door [partij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, de besluiten van 20 juli 2009 en 15 december 2009 vernietigd en het dagelijks bestuur opgedragen om met inachtneming van deze uitspraak binnen zes weken opnieuw op het bezwaar van [appellanten] te beslissen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellanten] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 3 december 2010, hoger beroep ingesteld.

Het dagelijks bestuur heeft een reactie ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 juli 2011, waar [appellanten], het dagelijks bestuur, vertegenwoordigd door mr. T.M. van Gorsel, werkzaam bij het stadsdeel, en [partij], vertegenwoordigd door mr. R.T.M. Lagerweij, werkzaam bij Achmea Rechtsbijstand, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 1.2.8, eerste lid, aanhef en onder d, van de Verordening op de haven en het binnenwater 2006 (hierna: de Vhb), zoals die gold ten tijde van belang, kan een vergunning of ontheffing worden ingetrokken of gewijzigd, indien de aan de vergunning of ontheffing gestelde voorschriften of beperkingen niet zijn of worden nagekomen.

Ingevolge artikel 2.2.1, aanhef en onder e, wordt verstaan onder object: een voorwerp of vaartuig dat in, op of boven het water is aangebracht of afgemeerd en dat niet behoort tot enig andere in dit hoofdstuk genoemde categorie.

Ingevolge artikel 2.5.2, eerste lid, is het verboden met een object ligplaats in te nemen of een object in, op of boven het water te plaatsen.

Ingevolge het tweede lid kan het college van het eerste lid ontheffing verlenen, indien de overige vereiste vergunningen of ontheffingen voor het aanbrengen of plaatsen van die objecten zijn verleend.

Het beleid met betrekking tot ligplaatsvergunningen is vastgelegd in de nota "Wonen op de Amstel geregeld" van 24 februari 2004 (hierna: de nota). Hierin is, voor zover thans van belang, opgenomen: "Uit een globale inventarisatie menen we dat met een maximale oppervlakte van 25 m² alle woonbootbewoners bediend zijn. Deze 25 m² kan worden gebruikt voor de langsscheepse steiger aan oeverzijde of het vlot aan waterzijde. Een combinatie is echter ook mogelijk, als het vlot en de steiger de 25 m² maar niet overschrijdt. (...) We willen alle woonbootbewoners in de gelegenheid stellen vergunning aan te vragen voor de steiger of het vlot. Daarom hebben wij een overgangstermijn van vier jaar voorgesteld. Binnen deze periode zouden alle niet vergunde situaties die het maximum van 25 m² overschrijden verwijderd of aangepast moeten worden. De stadsdeelraad heeft door middel van een motie (zie bijlage) echter aangegeven dat de huidige aanwezige buitenruimte moet worden vergund en dat bij vervanging van de aanhorigheden of de woonboot en bij wijziging van eigenaar de 25 m²-regeling wordt toegepast".

2.2. Het dagelijks bestuur heeft aan het besluit van 17 februari 2009 ten grondslag gelegd dat de aan [appellant] op 21 september 2004 verleende ontheffing voor een buitenruimte bij de woonboot met een totaal oppervlak van 54,5 m² persoonsgebonden en niet overdraagbaar op opvolgende eigenaren is.

Gebleken is dat [appellant] op 12 januari 2006 de woonboot in eigendom heeft overgedragen aan [appellante]. Daarmee is de ontheffing komen te vervallen, zodat handhavend tegen de buitenruimte moet worden opgetreden, aldus het dagelijks bestuur.

In het besluit van 20 juli 2009 heeft het dagelijks bestuur zich op het standpunt gesteld dat er bijzondere omstandigheden zijn die aanleiding vormen om in dit geval van handhaving af te zien, te weten dat de eigendomsoverdracht in 2006 slechts was gericht op het regelen van een erfenis en dat [appellanten] inmiddels de eigendom van de woonboot delen. Daarbij heeft het dagelijks bestuur in aanmerking genomen dat, indien de boot in 2006 direct in gezamenlijke eigendom van [appellanten] was gekomen en de aan [appellant] verleende ligplaatsvergunning was omgezet, de ontheffing van 21 september 2004 geldig zou zijn gebleven.

Het dagelijks bestuur heeft aan het besluit van 15 december 2009 ten grondslag gelegd dat op grond van artikel 1.2.8, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vhb een ontheffing kan worden ingetrokken, indien niet aan de daaraan gestelde voorschriften wordt voldaan, maar dat dit in dit geval niet is gedaan en, gelet op voormelde bijzondere omstandigheden, evenmin alsnog behoeft te worden gedaan.

2.3. De rechtbank heeft geoordeeld dat het besluit van 20 juli 2009 als een besluit op bezwaar moet worden aangemerkt, omdat dit naar aanleiding van het bezwaarschrift van [appellanten] tegen het besluit van 17 februari 2009 is genomen. Zij heeft overwogen dat het dagelijks bestuur bij het nemen van dit besluit op bezwaar op grond van artikel 7:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) [partij] in de gelegenheid had moeten stellen te worden gehoord en dat het voorts op grond van artikel 2:3, eerste lid, van de Awb het bezwaar van [partij] tegen dat besluit als beroepschrift had moeten aanmerken en naar de rechtbank had moeten doorzenden. Het dagelijks bestuur heeft dat verzuimd, aldus de rechtbank. Zij heeft het beroep van [partij] reeds daarom gegrond geacht en de besluiten van 20 juli 2009 en 15 december 2009 vernietigd wegens strijd met deze bepalingen. De rechtbank heeft geoordeeld dat geen aanleiding bestaat om de rechtsgevolgen van de besluiten in stand te laten. Daartoe heeft zij overwogen dat [appellant] in 2006 de eigendom van de woonboot heeft overgedragen aan [appellante]. Ten tijde van het besluit van 17 februari 2009 was laatstgenoemde nog altijd de eigenaar van de boot. Omdat de aanwezige buitenruimte op dat moment een oppervlak van meer dan 25m² had en [appellante] niet over een ontheffing, als bedoeld in artikel 2.5.2, tweede lid, van de Vhb beschikte, diende het dagelijks bestuur de aan [appellant] verleende ontheffing in te trekken, aldus de rechtbank. Zij heeft overwogen dat het dagelijks bestuur, gelet op zijn beleid, als neergelegd in de nota, vervolgens aan [appellante] uitsluitend een ontheffing voor een buitenruimte kon verlenen voor zover het oppervlak ervan maximaal 25m² bedroeg. Door in plaats daarvan de op 21 september 2004 aan [appellant] verleende ontheffing voor een buitenruimte met een totaal oppervlak van 54,5 m² op naam van [appellanten] te zetten, is het dagelijks bestuur van zijn beleid afgeweken, aldus de rechtbank. Zij heeft geen bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 van de Awb aanwezig geacht op grond waarvan het dagelijks bestuur in redelijkheid van het beleid kon afwijken en van intrekking van de aan [appellant] verleende ontheffing kon afzien.

2.4. Het hoger beroep richt zich tegen de beslissing van de rechtbank om de rechtsgevolgen van de vernietigde besluiten niet in stand te laten.

[appellanten] betogen daartoe tevergeefs dat de rechtbank [partij] ten onrechte als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb heeft aangemerkt. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het belang van [partij] als eigenaar en bewoner van de naastgelegen woonboot maakt dat deze een rechtstreeks bij de onderhavige besluitvorming betrokken belang heeft, als bedoeld in dat artikel.

2.5. [appellanten] betogen verder dat de rechtbank heeft miskend dat de eigendomsoverdracht van de boot in 2006 tussen twee bewoners daarvan plaatshad en slechts ten doel had een erfrechtelijke kwestie te regelen en dat [appellant] daarbij het vruchtgebruik van de boot heeft verkregen en bewoner ervan is gebleven. Het in de nota vervatte beleid is er volgens hen op gericht dat bij voortdurend bewonerschap van de woonboot de ontheffing voor de aanwezige buitenruimte blijft gelden. Voorts heeft de rechtbank

volgens hen miskend dat [appellant] in maart 2009 met een terugkoop van de woonboot alsnog mede-eigenaar daarvan is geworden en dat daarmee, ook volgens het dagelijks bestuur, de rechtsgrond voor het besluit van 17 februari 2009 is vervallen. Zij stellen daartoe dat, indien mede-eigendom door een huwelijk in gemeenschap van goederen ontstaat, de aan een van de eigenaren verleende ontheffing voor een buitenruimte evenzeer blijft gelden. De oppervlakverkleining van de buitenruimte betekent een aanmerkelijke beperking van het woongenot tijdens de voortdurende bewoning van de boot door dezelfde bewoners en is daarmee een onevenredig gevolg in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen, aldus [appellanten].

2.5.1. In de bij besluit van 21 september 2004 aan [appellant] verleende ontheffing is bepaald dat wanneer de woonboot wordt verkocht de ontheffing vervalt en dat de nieuwe eigenaar overeenkomstig het beleid, als neergelegd in de nota, uitsluitend een ontheffing voor een buitenruimte van maximaal 25 m² kan verkrijgen. Nu [appellant] op 12 januari 2006 de woonboot heeft verkocht, is de ontheffing daarmee komen te vervallen. De rechtbank heeft dat niet onderkend.

2.5.2. Het in de nota vastgelegde beleid voorziet niet in verlening van een ontheffing voor een buitenruimte groter dan 25 m². Uit de toelichting op dit in 2004 vastgestelde beleid blijkt dat de ontheffingen die aan de toenmalige eigenaren van de woonboten voor de aanwezige buitenruimtes zijn verleend een uitzondering vormen op de hoofdregel dat de buitenruimtes maximaal 25 m² mogen zijn. Bij vervanging van de buitenruimtes of de woonboot en bij wijziging van eigenaar wordt de hoofdregel toegepast. De bedoeling van dit zogenoemde uitsterfbeleid is dat de daaruit voortvloeiende rechten in de tijd beperkt en uitsluitend voor voormelde woonbooteigenaren gelden. Het verlenen van een ontheffing voor een buitenruimte van 54,5 m² aan [appellante] zou er, anders dan het verlenen van die ontheffing aan [appellant], toe leiden dat de mogelijkheden voor behoud van een grotere buitenruimte in strijd met deze bedoeling worden opgerekt. Het betoog van [appellanten] dat de rechtbank niet alle omstandigheden in aanmerking heeft genomen bij haar oordeel dat er geen sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan het dagelijks bestuur in redelijkheid kon afwijken van zijn beleid slaagt. Deze omstandigheden kunnen evenwel geen reden vormen om aan [appellante] een ontheffing te verlenen, reeds omdat deze omstandigheden niet [appellante], maar uitsluitend [appellant] betreffen. Deze omstandigheden zouden daarom slechts reden kunnen vormen om [appellant] een ontheffing te verlenen.

2.6. Hoewel het betoog van [appellanten] slaagt, heeft de rechtbank gelet op hetgeen hiervoor is overwogen terecht geoordeeld dat de rechtsgevolgen van de vernietigde besluiten van 20 juli 2009 en 15 december 2009 niet in stand kunnen worden gelaten. De uitspraak, voor zover aangevallen, dient te worden bevestigd, met verbetering van de gronden waarop deze rust. Het dagelijks bestuur dient derhalve een nieuw besluit te nemen op het bezwaar van [appellanten] tegen het besluit van 17 februari 2009, met inachtneming van de uitspraak van de Afdeling.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. A. Hammerstein en mr. E. Steendijk, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Klein, ambtenaar van staat.

w.g. Van Altena w.g. Klein

voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 7 september 2011

176-598.