

ECLI	ECLI:NL:RVS:2004:AO6077
Datum uitspraak	24 maart 2004
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 maart 2002 heeft het dagelijks bestuur van het stadsdeel Oost/Watergraafsmeer van de gemeente Amsterdam (hierna: het dagelijks bestuur) een vergunning als bedoeld in artikel 2.4 van de Verordening op de haven en het binnenwater 1995 aan appellant verleend voor het vervangen van zijn woonboot aan de Weesperzijde t/o 51 te Amsterdam.

Volledige tekst

200304211/1.

Datum uitspraak: 24 maart 2004

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 16 mei 2003 in het geding tussen:

1. de vereniging "Belangenvereniging Weesperzijdestrook", gevestigd te Amsterdam
2. appellant

en

het dagelijks bestuur van het stadsdeel Oost/Watergraafsmeer van de gemeente Amsterdam.

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 maart 2002 heeft het dagelijks bestuur van het stadsdeel Oost/Watergraafsmeer van de gemeente Amsterdam (hierna: het dagelijks bestuur) een vergunning als bedoeld in artikel 2.4 van de Verordening op de haven en het binnenwater 1995 aan appellant verleend voor het vervangen van zijn woonboot aan de Weesperzijde t/o 51 te Amsterdam.

Bij besluit van 18 februari 2003 heeft het dagelijks bestuur het daartegen door - onder meer - de vereniging "Belangenvereniging Weesperzijdestrook" (hierna: de belangenvereniging) gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 16 mei 2003, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Amsterdam

(hierna: de rechtbank) het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard en het daartegen door de belangenvereniging ingestelde beroep gegrond verklaard, de beslissing op bezwaar vernietigd en de beslissing in primo herroepen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellant bij brief van 26 juni 2003, bij de Raad van State ingekomen op 30 juni 2003, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 16 juli 2003. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 21 juli 2003 is namens de belangenvereniging, die door de Afdeling op de voet van artikel 8:26, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in de gelegenheid is gesteld om als partij aan het geding deel te nemen, een reactie ingediend.

Bij brief van 29 september 2003 heeft het dagelijks bestuur van antwoord gediend.

Bij brief van 5 december 2003 heeft appellant nog een nader stuk ingediend. Dit stuk is in kopie naar de andere partijen gezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 december 2003, waar appellant in persoon, bijgestaan door mr. C. Sjenitzer, advocaat te Amsterdam, en het dagelijks bestuur, vertegenwoordigd door mr. S.F.M. Heijzen, ambtenaar bij de gemeente, en de belangenvereniging, vertegenwoordigd door mr. G.J.A. Wiekart, advocaat te Amsterdam, J.M.J. van der Meer, penningmeester, en M.A. de Boer, voorzitter, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Appellant betoogt primair dat de rechtbank heeft miskend dat het dagelijks bestuur het door de belangenvereniging ingediende bezwaar niet-ontvankelijk had moeten verklaren, aangezien de vervangingsvergunning op 18 maart 2002 is verleend en eerst op 28 juni 2002, derhalve buiten de wettelijke termijn, bezwaar is gemaakt.

Dit betoog faalt. Uit de stukken is gebleken dat zowel de aanvraag als de verlening van de vervangingsvergunning niet zijn gepubliceerd en de belangenvereniging eerst op 25 juni 2002 op de hoogte is geraakt van het besluit, waarna zij op 28 juni 2002 bezwaar heeft gemaakt bij het dagelijks bestuur. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de belangenvereniging zo spoedig mogelijk als redelijkerwijs verlangd kon worden bezwaar gemaakt, zodat het dagelijks bestuur de termijnoverschrijding terecht verschoonbaar heeft geacht. Appellant kan niet worden gevolgd in zijn betoog dat de vereniging vanwege bij haar bekende informatie omtrent een bouwvergunning voor de aanleg van een (voor de woonboot bestemde) steiger eerder op de hoogte moet zijn geraakt van de aanvraag voor de vervangingsvergunning. Niet kan worden staande gehouden dat op de belangenvereniging in dit verband een actieve onderzoeksplicht zou rusten, mede gelet op het feit dat het voorwerp van de vervangingsvergunning een ander is dan dat van de bouwvergunning. De aangevallen uitspraak dient gelet hierop te worden bevestigd voorzover daarbij op het beroep van appellant is beslist.

2.2. Ingevolge artikel 2.4, eerste lid, van de Verordening op de haven en het binnenwater van de gemeente Amsterdam 1995 (hierna: de VHB) is het verboden zonder vergunning van burgemeester en wethouders een woonboot te vervangen.

In het tweede lid van dit artikel, voorzover hier van belang, is bepaald dat burgemeester en wethouders ten aanzien van het vervangen nadere regels stellen met betrekking tot afmetingen.

In de "Nota gebruik openbaar water" (hierna: de Nota), vastgesteld door de stadsdeelraad

van stadsdeel Oost van de gemeente Amsterdam op 5 januari 1998, is in paragraaf 2.7.5. "Vervanging en verbouwing van woonboten", voorzover hier van belang, opgenomen dat voor de vervanging van woonboten de volgende regels gelden:

1. [...]

2. De vervangende woonboot heeft maximaal de lengte van de te vervangen woonboot, (...) gemeten over de langste lengte.

2.3. Gelet op de Verordening op de Stadsdelen 1994 van de gemeente Amsterdam moet in de plaats van "burgemeester en wethouders" zoals opgenomen in artikel 2.4 van de APV "het dagelijks bestuur" gelezen worden.

Vooropgesteld wordt dat het dagelijks bestuur, zoals het ook ter zitting in hoger beroep heeft erkend, niet heeft voldaan aan de uit artikel 2.4, tweede lid, van de VHB voortvloeiende verplichting dat het "nadere regels" stelt ten aanzien van het vervangen van woonboten met betrekking tot afmetingen. De Nota kan niet worden beschouwd als een invulling van evenbedoelde "nadere regels", reeds omdat uit het besluit tot vaststelling van de Nota van 5 januari 1998 blijkt dat die door de stadsdeelraad is vastgesteld en niet door of namens het dagelijks bestuur. Om die reden kan de Nota evenmin als een beleidsregel in de zin van de Awb worden aangemerkt. Ingevolge artikel 4:81 van de Awb kan een bestuursorgaan slechts beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid of voorzover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald. Het vorenstaande neemt evenwel niet weg dat het dagelijks bestuur bij de uitoefening van de bevoegdheid van artikel 2.4, eerste lid, van de VHB de Nota als (beleids)uitgangspunt kan hanteren.

2.4. Het dagelijks bestuur heeft de aan appellant verleende vervangingsvergunning gehandhaafd bij de beslissing op het door - onder meer - de belangenvereniging gemaakte bezwaar. Daarbij heeft het dagelijks bestuur de belangen van appellant afgewogen tegen de belangen van de belangenvereniging en geconcludeerd dat bij naleving van het bepaalde in paragraaf 2.7.5. van de Nota ten aanzien van de maximale lengte van de woonboot - de vervangende woonboot is 18 meter lang en de te vervangen woonboot 17 meter, zodat daaraan niet is voldaan - sprake is van zo'n onevenredigheid van gevolgen voor appellant dat van de Nota dient te worden afgeweken.

2.5. Het dagelijks bestuur heeft in de omstandigheden van het geval conform het advies van de bezwaarschriftencommissie van 5 februari 2003 aanleiding gezien om - in afwijking van de beleidsuitgangspunten van de Nota - de verlening van de vervangingsvergunning aan appellant in bezwaar te handhaven. Daarbij heeft het dagelijks bestuur, naast het financiële belang van appellant, onder meer in aanmerking genomen - samengevat - dat de vergunningverlening buiten de schuld van appellant om op zeer gebrekkige wijze heeft plaatsgevonden en dat de mate van overschrijding van de maximaal toegestane lengte niet zodanig is dat het bestaande uitzicht in ernstige mate wordt aangetast. Gelet daarop en in aanmerking genomen dat de belangenvereniging geen wezenlijk andere stelling heeft betrokken dan dat het algemeen belang vergt dat niet van de Nota mag worden afgeweken, kan naar het oordeel van de Afdeling niet worden staande gehouden dat het dagelijks bestuur niet in redelijkheid meer gewicht heeft kunnen toekennen aan het belang van appellant in zijn hoedanigheid van vergunninghouder dan aan het belang van de belangenvereniging. Derhalve bestaat geen grond voor het oordeel van de rechtbank dat geen sprake is van een bijzondere omstandigheid die afwijking van hetgeen in de Nota is bepaald kan rechtvaardigen. De rechtbank heeft hierin dan ook ten onrechte aanleiding gezien de beslissing op bezwaar te

vernietigen en het besluit in primo te herroepen. De aangevallen uitspraak komt dan ook voor het overige voor vernietiging in aanmerking.

2.6. De rechtbank is niet toegekomen aan de behandeling van de overige door de belangenvereniging aangevoerde beroepsgronden. De Afdeling ziet aanleiding de zaak niet terug te wijzen, maar zelf af te doen.

2.7. Het betoog dat het besluit tot vergunningverlening niet is gepubliceerd, zodat de handhaving van dat besluit in bezwaar reeds hierom niet in stand kan blijven, faalt. Niet is gebleken dat de belangenvereniging, die bezwaar heeft gemaakt tegen de verleende vervangingsvergunning, welk bezwaar door het dagelijks bestuur ontvankelijk is geacht, hierdoor in haar belangen is geschaad.

2.8. Voorts heeft de belangenvereniging aangevoerd dat, aangezien geen bouwtekening van de vervangende woonboot is overgelegd, het dagelijks bestuur zich geen oordeel heeft kunnen vormen omtrent de gevolgen die de vervangende woonboot met zich brengt zodat de besluitvorming om die reden ondeugdelijk is. Uit de stukken is gebleken dat appellant de aanvraag om verlening van een vervangingsvergunning door middel van een (namens het dagelijks bestuur opgesteld) standaardformulier heeft ingediend, waarbij de bouwtekeningen van de vervangende woonboot als bijlagen dienden te worden overgelegd. Dat die bouwtekeningen niet zijn overgelegd en door het dagelijks bestuur niet in de beoordeling zouden zijn betrokken is niet gebleken noch aannemelijk gemaakt. Voorts zijn de bouwtekeningen meegenomen bij de heroverweging in bezwaar, zodat niet kan worden staande gehouden dat het - gehandhaafde - besluit tot vergunningverlening om die reden ondeugdelijk is.

2.9. Tenslotte heeft de belangenvereniging aangevoerd dat het bestreden besluit geen stand kan houden, omdat in de vergunning is opgenomen dat een maximale hoogte van de woonboot van 3.00 meter geoorloofd is, hetgeen in strijd is met het bestemmingsplan "Weesperzijdestrook" en de Nota, op grond waarvan een maximale hoogte van 2.50 meter gemeten vanaf het waterpeil wordt toegestaan. Dit betoog faalt evenzeer, reeds omdat het dagelijks bestuur blijkens de stukken heeft erkend dat de genoemde 3.00 meter een verschrijving is en voorts uit de bouwtekeningen is gebleken dat de hoogte van de vervangende woonboot de maximale hoogte van 2.50 meter niet overschrijdt. Evenmin slaagt het betoog van de belangenvereniging dat de hoogte van de vaste trap - vanaf de waterlijn gemeten 3.75 meter - die langs de woonboot leidt tot het dakterras in strijd is met het bestemmingsplan. Het standpunt van het dagelijks bestuur dat een dergelijke trap valt onder de in het bestemmingsplan erkende uitzondering op de maximale hoogte, waartoe ook onder meer antennes en schoorstenen behoren, kan niet voor onjuist worden gehouden.

2.10. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd voorzover daarbij op het beroep van de belangenvereniging is beslist. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het inleidende beroep van de belangenvereniging alsnog ongegrond verklaren.

2.11. Voor een proceskostenveroordeling in hoger beroep bestaat geen aanleiding. Wel zal terugbetaling door de secretaris van de Raad van State van het door appellant gestorte griffierecht worden gelast.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 16 mei 2003, AWB 03/991 GEMWT en AWB 03/1549 GEMWT, voorzover daarbij op het beroep van de vereniging "Belangenvereniging Weesperzijdestrook" is beslist;

III. verklaart het door de vereniging "Belangenvereniging Weesperzijdestrook" bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond;

IV. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

V. gelast dat de secretaris van de Raad van State aan appellant het door hem voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht (€ 175,00) terugbetaalt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.M. van Angeren, Voorzitter, en mr. H.G. Lubberdink en mr. J.E.M. Polak, Leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Zwemstra, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Angeren w.g. Zwemstra
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 24 maart 2004

91-391.