

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:AZ7982
Datum uitspraak	7 februari 2007
Inhoudsindicatie	Bij brief van 20 juni 2005 heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat (hierna: de Minister) aan appellanten medegedeeld dat het Rijk geen publiekrechtelijke verplichting heeft ten aanzien van het in stand houden van het pontveer bij IJpendam.

Volledige tekst

200604275/1.

Datum uitspraak: 7 februari 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellanten], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak in zaak no. AWB 06/1008 van de rechtbank Haarlem van 21 april 2006 in het geding tussen:

appellanten

en

de Minister van Verkeer en Waterstaat.

1. Procesverloop

Bij brief van 20 juni 2005 heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat (hierna: de Minister) aan appellanten medegedeeld dat het Rijk geen publiekrechtelijke verplichting heeft ten aanzien van het in stand houden van het pontveer bij IJpendam.

Bij besluit van 16 november 2005 heeft de Minister het daartegen door appellanten gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 21 april 2006, verzonden op 1 mei 2006, heeft de rechtbank Haarlem (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellanten ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben appellanten bij brief van 9 juni 2006, bij de Raad van State op dezelfde dag per fax ingekomen, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 6 oktober 2006 heeft de Minister van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 november 2006, waar appellanten,

vertegenwoordigd door mr. M.E. Biezenaar, advocaat te Haarlem en C.G.J. Pluijgers, medewerker van [partij], en de Minister, vertegenwoordigd door mr. R. Metselaar, ambtenaar bij het Ministerie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Appellanten betogen - samengevat weergegeven - dat de rechtbank heeft miskend dat de brief van de Minister van 20 juni 2005 een voor bezwaar en beroep vatbaar rechtsoordeel behelst. Hiertoe voeren zij aan dat de in die brief neergelegde mededeling een oordeel omtrent het al dan niet bestaan van een door hen aangenomen bevoegdheid inhoudt. Zij betwisten in dat verband het oordeel van de rechtbank dat de Minister geen enkele bevoegdheid ten aanzien van het desbetreffende pontveer heeft, nu er in hun visie sedert de aanleg van het Noordhollands Kanaal een publiekrechtelijke verplichting op het Rijk rust om over dat kanaal een adequate oeververbinding bij IJpendam in stand te houden en deze

- anders dan de rechtbank heeft overwogen - niet bij overeenkomst van 1 februari 1855 is overgedragen aan de gemeente IJpendam.

De Minister heeft het standpunt van appellanten gemotiveerd weersproken. Op grond van een historische uiteenzetting heeft hij daartoe betoogd, dat, indien al sprake is geweest van een op het Rijk rustende rechtsplicht inzake de instandhouding van een adequate oeververbinding bij IJpendam, deze op de gemeente IJpendam en zijn rechtsopvolgers is overgegaan, zo niet bij de overeenkomst van 1828 dan in ieder geval bij de overeenkomst van 1 februari 1855.

2.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 29 november 1996 in zaak no. E03.94.1703 (AB 1997, 66) moet een mededeling van een bestuursorgaan dat het in een bepaald geval niet bevoegd is het door verzoeker gewenste rechtsgevolg te bewerkstelligen in beginsel worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), aangezien een dergelijke mededeling in ieder geval een beoordeling inhoudt aangaande de aanwezigheid en de reikwijdte van de door de aanvrager om een besluit veronderstelde bevoegdheid. Indien echter aan het bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht, geen enkele bevoegdheid is toegekend in het kader van de uitvoering van de wettelijke regeling waarop het verzoek betrekking heeft en het ook geen bemoeienis heeft met de aan andere bestuursorganen opgedragen uitvoering en handhaving van deze wettelijke regeling, is geen sprake van een besluit.

2.3. Bij schrijven van 8 april 2005 hebben appellanten aan de Minister met inroepen van diens - naar zij stellen - publiekrechtelijke verplichting ter zake van het in stand houden van het pontveer bij IJpendam verzocht te voorkomen dat dit pontveer wordt opgeheven dan wel wordt vervangen door een fietsers- en voetgangersveer. De mededeling van de Minister in zijn brief van 20 juni 2005 houdt diens beoordeling in aangaande de aanwezigheid en de reikwijdte van die veronderstelde publiekrechtelijke rechtsplicht en een daaruit voortvloeiende bevoegdheid te treden in de lopende besluitvorming ten aanzien van het veer. Deze mededeling is, zo volgt uit de hiervoor genoemde uitspraak, een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, tenzij evident geen sprake is van enige publiekrechtelijke rechtsplicht en daaruit voortvloeiende bevoegdheid.

Beantwoord dient dan ook te worden de partijen verdeeld houdende vraag of in het onderhavige geval daarvan evident geen sprake is. Daartoe overweegt de Afdeling het volgende.

2.3.1. De rechtbank heeft met juistheid vastgesteld dat ten tijde van het in de vaart nemen

van het pontveer geen wettelijke regeling ter zake van het beheer van dat veer gold. Vaststaat voorts dat het Noord-Hollands Kanaal door het Rijk in het algemeen belang is aangelegd en op 13 december 1824 is opengesteld voor de grote vaart. Daarbij heeft het Rijk voorzien in de aanleg van een vlotbrug bij IJpendam. Aangezien de vlotbrug hinderlijk bleek voor het scheepvaartverkeer, is deze nadien op kosten van het Rijk vervangen door een pontveer.

Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat het Rijk met de aanleg van het Noord-Hollands Kanaal destijds de publiekrechtelijke beheerstaak op zich heeft genomen er op toe te zien dat het kanaal met inbegrip van de oeververbindingen, waaronder het pontveer bij IJpendam, naar zijn openbare bestemming gebruikt kan blijven. Daaraan doet niet af dat bij overeenkomst van 20 juli 1827 tussen het Rijk en de gemeente IJpendam, goedgekeurd bij Koninklijk Besluit van 17 juni 1828, nr. 26, de vlotbrug in eigendom is overgedragen aan de gemeente IJpendam, waarbij de gemeente zich heeft verplicht deze te onderhouden, reeds omdat het eigendom en het verrichten van feitelijk onderhoud niet noodzakelijkerwijs samenvallen met een publiekrechtelijke beheerstaak en daarvan derhalve moeten worden onderscheiden, in welk verband niet zonder belang is dat de vlotbrug na het afkomen van voormeld Koninklijk Besluit op kosten van het Rijk is vervangen door het pontveer.

2.3.2. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, zijn - gelet op tekst en strekking - met de overeenkomst van 28 februari 1855 tussen het Rijk en de gemeente IJpendam uitsluitend de eigendom en het onderhoud van het pontveer overgedragen aan de gemeente IJpendam. Het is de Afdeling uit de stukken niet gebleken dat de op het Rijk rustende publiekrechtelijke beheerstaak er op toe te zien dat het pontveer naar zijn openbare bestemming gebruikt kan blijven, bij die gelegenheid ook op de gemeente IJpendam is overgegaan. De Afdeling heeft hierbij van betekenis geacht dat het Rijk zich bij die overeenkomst heeft verplicht een jaarlijkse bijdrage te verstrekken aan de gemeente IJpendam ten behoeve van de instandhouding van het veer. Hieruit valt, naar het oordeel van de Afdeling, af te leiden dat het Rijk de instandhouding van het pontveer bij IJpendam indertijd nog als een op hem rustende publiekrechtelijke beheerstaak beschouwde.

Uit de overeenkomst van 6 oktober 1958 tussen het Rijk en de gemeente IJpendam, waarbij het Rijk, voor zover hier van belang, de verplichting tot het verstrekken van een jaarlijkse bijdrage met een bedrag ineens heeft afgekocht, vloeit evenmin voort dat die publiekrechtelijke beheerstaak is overgedragen. Bij deze overeenkomst is - zoals de Minister ter zitting heeft bevestigd - een financiële regeling getroffen in die zin dat de periodieke bijdrage is omgezet in een bijdrage ineens. Dit doet niet af aan het oogmerk waarmee de bijdrage is toegekend. Voorts heeft de gemeente zich in deze overeenkomst uitdrukkelijk tegenover het Rijk verbonden het veer in beginsel te allen tijde in stand te houden, waaruit kan worden afgeleid dat het Rijk het ook toen voor de toekomst tot zijn taak rekende er op toe te zien dat het pontveer naar zijn openbare bestemming gebruikt blijft.

2.3.3. Blijkens de mededeling van de Minister in beroep en het verhandelde ter zitting is in 1995 het beheer van het Noord-Hollands Kanaal overgedragen aan de provincie Noord-Holland, omdat dit kanaal niet meer tot de hoofdinfrastructuur van waterstaatswerken werd gerekend. Of daarmee tevens de publiekrechtelijke beheerstaak ten aanzien van het pontveer bij IJpendam is overgegaan op de provincie, valt uit de stukken niet op te maken. Ook ter zitting is dit niet duidelijk geworden. Deze onduidelijkheid staat in de weg aan het oordeel dat de Minister ten aanzien van de instandhouding van het pontveer evident in het geheel geen bevoegdheid meer toekomt. De Afdeling beantwoordt de hiervoor onder r.o. 2.3. geformuleerde vraag derhalve ontkennend. De mededeling van de Minister in zijn brief van

20 juni 2005 dient derhalve te worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, waartegen bezwaar en beroep open stond. De rechtbank heeft dit miskend. Het betoog van appellanten slaagt.

2.4. 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 16 november 2005 van de Minister alsnog gegrond verklaren. De bestreden beslissing op bezwaar komt eveneens voor vernietiging in aanmerking.

2.5. De Minister dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

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 Haarlem van 21 april 2006 in zaak no. AWB 06/1008;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 16 november 2005, kenmerk 2005/8269;

V. veroordeelt de Minister van Verkeer en Waterstaat tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het hoger beroep en het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.288,00 (zegge: twaalfhonderdachtentachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de Staat der Nederlanden aan appellanten onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald.

VI. gelast dat de Staat der Nederlanden aan appellanten het door hen voor de behandeling van het hoger beroep en het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 560,00 (zegge: vijfhonderdzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M. Vlasblom, Voorzitter, en mr. R.R. Winter en mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.M. van Meurs-Heuvel, ambtenaar van Staat.

w.g. Vlasblom w.g. Van Meurs-Heuvel
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 7 februari 2007

47-505.