

Goederen met een publieke bestemming naar publiek- en privaatrecht: (private) eigendom en algemeen belang

Een aanzienlijk aantal goederen heeft een publieke bestemming. Bij goederen met een publieke bestemming kan in de eerste plaats worden gedacht aan openbare zaken, dat wil zeggen zaken die bestemd zijn voor gebruik door eenieder, zoals openbare wegen en openbare wateren. Daarnaast zijn er de goederen die bestemd zijn voor de publieke of openbare dienst. Hierbij gaat het om alle middelen die de overheid voor de uitoefening van haar publieke taak gebruikt.^[1] Dus van het stadhuis tot ontwikkelingsgelden^[2] en bescheiden die deel uitmaken van een strafdossier.^[3]

In het Belgische recht behoren zaken die tot openbaar gebruik bestemd zijn én eigendom zijn van een publiekrechtelijke rechtspersoon tot het openbaar domein waardoor ze in zekere mate beschermd zijn. Het – vaak fel bekritiseerde – openbaar domeinregime is daarentegen, volgens de meerderheid van de rechtsleer, niet van toepassing indien de zaak eigendom is van een particulier. In dat geval hangt de mate van bescherming van het openbaar gebruik veel meer af van de concrete zaak en soms zelfs van het concrete geval.

In het Nederlandse recht wordt ervan uitgegaan dat het openbaar karakter van goederen, ook als deze geen eigendom zijn van een overheid, in zekere mate is beschermd.

Interessant is om te onderzoeken hoe het in Nederland en België naar publiek- en privaatrecht precies zit met de openbare zaken/het openbaar domein en de bescherming van het karakter daarvan;

^[1] Vgl. G. Snijders, Overheidsprivaatrecht (Mon. BW nr. A26b) 2016, par. III.7-9.

^[2] HR 3 mei 1985, ECLI:NL:HR:1985:AG5013.

^[3] HR 19 februari 2021, ECLI:NL:HR:2021:273.

voorts of er ook voor andere goederen gevolgen aan de publieke bestemming zijn verbonden, bijvoorbeeld de mate waarin beslag/verhaal daarop mogelijk zijn. Welke verschillen en gelijkenissen bestaan er tussen Nederland en België en wat kunnen we van elkaar leren? De rol van artikel 1 van het Eerste Protocol en andere grondrechten mag daarbij niet uit het oog worden verloren. Ten slotte rijst de vraag of er in Nederland en/of België nog sprake is van fricties in de wisselwerking tussen publiekrecht en privaatrecht en of er behoefte bestaat aan (nadere) regulering hetzij in algemene hetzij in bijzondere, meer specifieke zin.

Vraag 1:

Wat valt te verstaan onder openbare zaken/goederen die bestemd zijn voor de publieke dienst? Is sprake van voldoende definiëring? Valt de eigendom ervan in beginsel onder het privaatrecht of onder het publiekrecht?

Vraag 2:

Hoe krijgt en verliest een zaak/goed een openbaar karakter/publieke bestemming? Bestaat rechtsbescherming voor particulieren tegen een dergelijke bestemming respectievelijk het verlies ervan als het om hun zaak/goed gaat en zo ja, in welke gevallen en hoe is deze vorm gegeven? Welke rol speelt artikel 1 van het Eerste Protocol?

Vraag 3:

Welke gevolgen zijn in Nederland respectievelijk België voor de eigenaar van een zaak/goed verbonden aan het openbaar karakter (ofwel de publieke bestemming) ervan? Geldt het normaal op hun

eigendom toepasselijke recht onverkort? Zo nee, welke rechten en/of plichten vloeien daaruit voor de eigenaar voort/in welke mate wordt hij in de uitoefening van zijn eigendomsrechten beperkt? Maakt het daarbij verschil of de eigenaar de overheid is dan wel een particulier?

Vraag 4:

Welke gevolgen heeft het geheel of gedeeltelijk (semi-)publieke karakter van zaken/goederen voor derden? Welke rechten kunnen zij daaraan ontleen? Onder welke condities kan hun de toegang tot die zaken/goederen worden ontzegd? Op welke wijze worden grondrechten en gelijke toegang tot publieke voorzieningen gewaarborgd en hebben deze grondrechten, als het gaat om particuliere eigendom, horizontale werking?

Vraag 5:

Als sprake is van een publieke bestemming van een zaak/goed in eigendom van de overheid, in welke gevallen kan de overheid dan toch een gebruiksvergoeding verlangen? Is voldoende objectief bepaalbaar of sprake is van gewoon of bijzonder gebruik van de desbetreffende zaak/goed? Speelt in dit verband de zogenoemde (Nederlandse) doorkruisingsleer nog een rol?

Vraag 6:

Op welke wijze kan het geheel of gedeeltelijk openbaar karakter van zaken/de publieke bestemming van goederen worden gehandhaafd

en onder welke omstandigheden is hier een rol voor het publiekrecht dan wel privaatrecht neergelegd?

Vraag 7:

Verloopt de wisselwerking tussen publiekrecht en privaatrecht tot voldoende tevredenheid of is sprake van fricties en zo ja, waaruit bestaan deze en hoe zouden deze kunnen worden opgelost? Bestaat behoefte aan (nadere) privaatrechtelijke of publiekrechtelijke regulering in algemene of bijzondere, meer specifieke zin? Vermeld in bevestigend geval pro's en cons.