

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:1541
Datum uitspraak	1 juli 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 maart 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Berkelland twee parkeerplaatsen aangewezen als parkeerplaatsen ten behoeve van huisartsen. Het college heeft een strook, gelegen aan de Nieuwstraat in Eibergen, aangewezen als parkeerplaatsen ten behoeve van twee, in het gezondheidscentrum op de hoek van de Nieuwstraat en de J.W. Hagemanstraat gevestigde, huisartsen. De aangewezen strook werd voorheen gebruikt voor laden en lossen. [appellant] is eigenaar van panden aan de J.W. Hagemanstraat en is het niet eens met dit verkeersbesluit.

Volledige tekst

201906690/1/A2.

Datum uitspraak: 1 juli 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 25 juli 2019 in zaak nr. 18/6825 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Berkelland.

Procesverloop

Bij besluit van 1 maart 2018 heeft het college twee parkeerplaatsen aangewezen als parkeerplaatsen ten behoeve van huisartsen.

Bij besluit van 15 november 2018 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar deels gegrond verklaard.

Bij uitspraak van 25 juli 2019 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 15 november 2018 vernietigd en het bezwaar van [appellant] niet-ontvankelijk verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

Partijen waren uitgenodigd voor een zitting van de Afdeling op 20 april 2020. In verband met de uitbraak van het coronavirus en de in verband daarmee door de overheid getroffen maatregelen kon deze zitting niet doorgaan. De Afdeling heeft partijen daarom telefonisch gehoord op 7 mei 2020. Aan deze telefonische hoorzitting hebben deelgenomen [appellant], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door R.F.J. Asschert en M. Wildenbeest.

Overwegingen

Tussenuitspraak

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Inleiding

2. Het college heeft een strook, gelegen aan de Nieuwstraat in Eibergen, aangewezen als parkeerplaatsen ten behoeve van twee, in het gezondheidscentrum op de hoek van de Nieuwstraat en de J.W. Hagemanstraat gevestigde, huisartsen. De aangewezen strook werd voorheen gebruikt voor laden en lossen. [appellant] is eigenaar van panden aan de J.W. Hagemanstraat en is het niet eens met dit verkeersbesluit.

Oordeel rechtbank

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college [appellant] ten onrechte als belanghebbende bij het verkeersbesluit heeft aangemerkt en zijn bezwaar alsnog niet-ontvankelijk verklaard. De rechtbank heeft hiertoe overwogen dat het niet aannemelijk is dat het laden en lossen zich, als direct gevolg van het bij het besluit van 15 november 2018 gehandhaafde verkeersbesluit, zal verplaatsen naar de J.W. Hagemanstraat. [appellant] heeft ook niet gesteld dat dit zich feitelijk heeft voorgedaan, anders dan de keer die zichtbaar is op een overgelegde foto, maar dat is volgens de rechtbank geen feitelijk gevolg van het aanwijzen van deze twee parkeerplaatsen als huisartsparkeerplaatsen maar van bouwwerkzaamheden. De rechtbank heeft hierbij opgemerkt dat uiteraard niet kan worden uitgesloten dat laad- en loshandelingen zich wel op de openbare weg zullen voordoen, of dat daarbij de oprit van [appellant] wordt geblokkeerd of het uitzicht vanaf deze oprit door deze werkzaamheden zal worden belemmerd, maar hiertegen kan zo nodig door de politie worden opgetreden.

Wettelijk kader

4. Artikel 1:2, eerste lid, van de Awb luidt:

"Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken."

Artikel 20 van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: de Wvw 1994) luidt:

"Een belanghebbende kan tegen een verkeersbesluit tot plaatsing of verwijdering van verkeerstekens en onderborden of tot het treffen van maatregelen op of aan de weg ter regeling van het verkeer beroep instellen bij de rechtbank."

Artikel 2 van de Wvw 1994 luidt:

"1. De krachtens deze wet vastgestelde regels kunnen strekken tot:

- a. het verzekeren van de veiligheid op de weg;
- b. het beschermen van weggebruikers en passagiers;

[...]"

Artikel 21 van het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer luidt:

"De motivering van het verkeersbesluit vermeldt in ieder geval welke doelstelling of doelstellingen met het verkeersbesluit worden beoogd. Daarbij wordt aangegeven welke van de in artikel 2, eerste en tweede lid, van de wet genoemde belangen ten grondslag liggen aan het verkeersbesluit. Indien tevens andere van de in artikel 2, eerste en tweede lid, van de wet genoemde belangen in het geding zijn, wordt voorts aangegeven op welke wijze de belangen tegen elkaar zijn afgewogen."

Hoger beroep en de beoordeling daarvan Is [appellant] belanghebbende bij het verkeersbesluit?

5. [appellant] betoogt ten eerste dat de rechtbank niet heeft onderkend dat hij overeenkomstig vaste jurisprudentie van de Afdeling aan te merken is als belanghebbende, nu hij door het verkeersbesluit in zijn eigendomsbelangen wordt geraakt. De rechtbank heeft zijn bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard. Door het nemen van het verkeersbesluit is de laad- en losplaats komen te vervallen, hetgeen directe gevolgen heeft voor de verkeerssituatie bij en rondom zijn eigendom. Het is geenszins denkbeeldig dat de verkeersveiligheid bij en rondom [appellant]s pand, de gebruiksmogelijkheden, verhuurbaarheid en de waarde van zijn pand worden beïnvloed, aldus [appellant].

5.1. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, is het vaste jurisprudentie van de Afdeling (zie bijvoorbeeld de uitspraken van 25 juli 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BX2597](#) en 14 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:506](#)), dat met het stellen van het vereiste van het zijn van belanghebbende een zekere begrenzing is beoogd ten aanzien van de mogelijkheid tegen een besluit bezwaar te maken en beroep in te stellen. Het is niet de bedoeling van de wetgever geweest om tegen een verkeersbesluit beroep open te stellen voor een ieder. Bij verkeersbesluiten dient dan ook van geval tot geval te worden onderzocht wiens belangen rechtstreeks bij een dergelijk besluit zijn betrokken. Voorts heeft de Afdeling, onder meer in de hiervoor genoemde uitspraken, reeds eerder overwogen dat een persoon slechts belanghebbende bij een verkeersbesluit is indien hij of zij een bijzonder, individueel belang heeft bij dat besluit, welk belang zich in voldoende mate onderscheidt van dat van andere weggebruikers.

5.2. Anders dan de rechtbank is de Afdeling, uitgaande van het onder 5.1 neergelegde uitgangspunt, van oordeel dat [appellant] als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb moet worden aangemerkt. Het eigendom van [appellant] aan de J.W. Hagemanstraat grenst weliswaar niet direct aan de strook waar het college een

verkeersbesluit over heeft genomen, maar ligt wel in de directe nabijheid daarvan. Dat het laad- en losverkeer dat eerst op deze strook plaatsvond, in ieder geval incidenteel, is verplaatst naar de J.W. Hagemanstraat, is, aan de hand van foto's en de tijdens de telefonische hoorzitting geschetste situatie door [appellant] en het college, aannemelijk geworden. [appellant] heeft verder aannemelijk gemaakt dat de verplaatsing van het laad- en losverkeer naar de J.W. Hagemanstraat, gevolgen heeft voor de verkeerssituatie bij en rondom zijn 5 a 10 meter verderop gelegen eigendom. Het al dan niet aanwijzen van de parkeerplaatsen voor artsen raakt hem daarmee in zijn eigendomsbelangen. De Afdeling is daarom van oordeel dat [appellant] een bijzonder, individueel belang heeft, waarmee hij zich in voldoende mate onderscheidt van willekeurige andere weggebruikers. De rechtbank heeft zijn beroep ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard.

5.3. Het betoog slaagt.

5.4. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling de beroepsgronden van [appellant] inhoudelijk behandelen.

Belang en zorgvuldige belangenafweging verkeersbesluit?

6. [appellant] betoogt dat er niet valt in te zien welk belang met het verkeersbesluit wordt gediend. Van een onveilige of onduidelijke situatie die noopt tot het verzekeren van de veiligheid van weg of het beschermen van weggebruikers of passagiers is volgens [appellant] geen sprake. Op het eigen parkeerterrein behorende bij het gezondheidscentrum zijn middels een verkeersbord ook al twee parkeerplaatsen voor artsen aangewezen. Er is dus al voorzien in het parkeren voor de huisartsen. Het college is hieraan ten onrechte voorbij gegaan. Verder berust het besluit van 15 november 2018 niet op een zorgvuldige belangenafweging, nu de gevolgen van het verdwijnen voor de laad- en losplaats voor de omgeving niet in de belangenafweging zijn meegenomen, aldus [appellant].

6.1. Een bestuursorgaan komt bij het nemen van een verkeersbesluit beoordelingsruimte toe bij de uitleg van de in artikel 2, eerste en tweede lid, van de Wvw 1994 genoemde begrippen. De rechter toetst of het bestuursorgaan geen onredelijk gebruik heeft gemaakt van die beoordelingsruimte. Nadat het bestuursorgaan heeft vastgesteld welke verkeersbelangen in welke mate naar zijn oordeel bij het besluit dienen te worden betrokken, dient het die belangen tegen elkaar af te wegen. Daarbij komt het bestuursorgaan beleidsruimte toe. De bestuursrechter toetst of de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van het verkeersbesluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen doelen.

6.2. Aan het besluit van 1 maart 2018, gehandhaafd bij besluit van 15 november 2018, heeft het college het belang van het verzekeren van de veiligheid op de weg en het beschermen van weggebruikers en passagiers, ten grondslag gelegd. Met het aanwijzen van de strook als parkeerplaatsen voor huisartsen kunnen de in het gezondheidscentrum gevestigde huisartsen in spoedeisende gevallen te allen tijde weg rijden. In zijn verweerschrift in de beroepsfase heeft het college hier aan toegevoegd dat het verzekeren van de veiligheid op de weg en het beschermen van weggebruikers en passagiers in deze concrete situatie betekent dat het gezien de verkeerssituatie gewenst is vaste gebruikers aan te wijzen. Dit voorkomt volgens het college zoekverkeer op de weg en garandeert de huisartsen een parkeerplaats. De huisartsen zijn bekend met de verkeerssituatie en kunnen in uitzonderlijke gevallen van spoed sneller, veiliger en makkelijker weggrijden. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de vrijheid van het verkeer wordt ingeperkt, maar dat dit ondergeschikt moet zijn aan het belang van de verkeersveiligheid. In zijn verweerschrift in de beroepsfase

heeft het college aangegeven dat het laden en lossen op eigen terrein van het gezondheidscentrum geschiedt.

6.3. Zoals de Afdeling onder 6.1 heeft overwogen, moet het bestuursorgaan vaststellen welke verkeersbelangen in welke mate bij het besluit dienen te worden betrokken en die belangen vervolgens tegen elkaar afwegen. De Afdeling is van oordeel dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd waarom de belangen van het verzekeren van de veiligheid op de weg en het beschermen van weggebruikers en passagiers met het aanwijzen van de twee huisartsenparkeerplaatsen gediend zijn. In dit verband heeft het college het belang van deze nieuwe parkeerplaatsen terwijl er reeds twee aangewezen parkeerplaatsen voor huisartsen op het eigen terrein van het gezondheidscentrum zijn onvoldoende in zijn besluitvorming meegenomen. De Afdeling is daarnaast van oordeel dat het college in het besluit van 15 november 2018 geen belangenafweging heeft gemaakt met betrekking tot het verdwijnen van de laad- en losplaats. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat dit ook niet nodig was, omdat de strook nooit officieel is aangewezen als laad- en losplaats. De Afdeling volgt dit standpunt van het college niet. De strook werd, hoewel niet officieel daartoe aangewezen, feitelijk als laad- en losplaats gebruikt. Het besluit van 15 november 2018 heeft tot gevolg dat deze ruimte voor laden en lossen verdwijnt. Het verdwijnen van de laad- en losplaats had daarom nadrukkelijk in de aan het besluit van 15 november 2018 ten grondslag liggende belangenafweging moeten worden meegenomen.

Dat het college het voorgaande niet heeft gedaan, maakt dat het besluit van 15 november 2018 in strijd met artikel 3:4, eerste lid, en artikel 7:12, eerste lid, van de Awb tot stand is gekomen.

Slotsom

7. De rechtbank heeft [appellant] ten onrechte niet als belanghebbende aangemerkt en is ten onrechte niet overgegaan tot inhoudelijke behandeling van de gronden van [appellant] tegen het verkeersbesluit. Het besluit van 15 november 2018 kan niet in stand blijven, nu dit besluit in strijd met artikel 3:4, eerste lid, en artikel 7:12, eerste lid, van de Awb tot stand is gekomen.

De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding het college op te dragen de hiervoor geconstateerde gebreken in het besluit van 15 november 2018 binnen acht weken na verzending van deze tussenuitspraak te herstellen door een nieuw besluit op bezwaar te nemen en dit tevens aan de Afdeling toe te zenden. Daarvoor dient het college met inachtneming van hetgeen hiervoor, onder 6.3 van deze tussenuitspraak, is overwogen, eerst te motiveren waarom de belangen van het verzekeren van de veiligheid op de weg en het beschermen van weggebruikers en passagiers met het aanwijzen van de twee huisartsenparkeerplaatsen gediend zijn. Hierbij dient het college nadrukkelijk in te gaan op de reeds aangewezen parkeerplaatsen voor huisartsen op het eigen terrein van het gezondheidscentrum. Vervolgens dient het college het algemene belang bij het aanwijzen van de parkeerplaatsen voor huisartsen af te wegen tegen de gevolgen van het verdwijnen van de laad- en losplek voor [appellant]. Daarbij kan het college betekenis toekennen aan de alternatieve mogelijkheden die er voor laden en lossen in de directe omgeving van het gebouw bestaan.

8. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Berkelland op om binnen acht weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen het besluit van 15 november 2018 te herstellen door een nieuw besluit te nemen en dit tevens aan de Afdeling toe te zenden.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.F.J. Bindels, griffier.

w.g. Daalder w.g. Bindels
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 juli 2020

85-949.