

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:2330

Datum uitspraak

21 mei 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 12 maart 2021 heeft de burgemeester van Amsterdam de aanvraag van Cornelis Troost om uitbreiding van het terras toegewezen. Cornelis Troost exploiteert het café Brouwerij Troost aan het Cornelis Troostplein 21 in Amsterdam. Op 17 december 2020 heeft Cornelis Troost een vergunning voor een uitbreiding van het terras aangevraagd. In een besluit van 12 maart 2021 heeft de burgemeester deze aanvraag toegewezen. De toegestane terrasuitbreiding heeft een oppervlakte van 16m² (4 bij 4 meter), is gelegen op het trottoir schuin tegenover het al bestaande terras en wordt gescheiden door een trottoir en een fietspad. In een besluit van 7 april 2021 heeft de burgemeester de vergunningaanvraag alsnog afgewezen en het besluit van 12 maart 2021 ingetrokken. De uitbreiding van het terras bleek toch niet mogelijk gelet op het Terrassenplan Ferdinand Bolstraat Zuid. Het Terrassenplan heeft het terras van Cornelis Troost op 0,75 meter diep en 34,45 meter breed vastgesteld. Na vaststelling van het Terrassenplan zijn verdere uitbreidingen van het terras niet meer mogelijk. Cornelis Troost is het hier niet mee eens.

Volledige tekst

202303275/1/A3.

Datum uitspraak: 21 mei 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Cornelis Troost B.V., gevestigd in Amsterdam,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 29 maart 2023 in zaak nr. 22/1946 in het geding tussen:

Cornelis Troost

en

de burgemeester van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 12 maart 2021 heeft de burgemeester de aanvraag van Cornelis Troost om uitbreiding van het terras toegewezen.

Bij besluit van 7 april 2021 heeft de burgemeester alsnog besloten de terrasuitbreiding af te wijzen en het besluit van 12 maart 2021 ingetrokken.

Bij besluit van 7 maart 2022 heeft de burgemeester het door Cornelis Troost daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 29 maart 2023 heeft de rechtbank het door Cornelis Troost daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft Cornelis Troost hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Cornelis Troost heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 30 april 2025, waar Cornelis Troost, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. I.H. van den Berg, advocaat in Amsterdam, en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. S.O. Vos, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Cornelis Troost exploiteert het café Brouwerij Troost aan het Cornelis Troostplein 21 in Amsterdam. Op 17 december 2020 heeft Cornelis Troost een vergunning voor een uitbreiding van het terras aangevraagd. In een besluit van 12 maart 2021 heeft de burgemeester deze aanvraag toegewezen. De toegestane terrasuitbreiding heeft een oppervlakte van 16m² (4 bij 4 meter), is gelegen op het trottoir schuin tegenover het al bestaande terras en wordt gescheiden door een trottoir en een fietspad. In een besluit van 7 april 2021 heeft de burgemeester de vergunningaanvraag alsnog afgewezen en het besluit van 12 maart 2021 ingetrokken. De uitbreiding van het terras bleek toch niet mogelijk gelet op het Terrassenplan Ferdinand Bolstraat Zuid (hierna: Terrassenplan). Het Terrassenplan heeft het terras van Cornelis Troost op 0,75 meter diep en 34,45 meter breed vastgesteld. Na vaststelling van het Terrassenplan zijn verdere uitbreidingen van het terras niet meer mogelijk. Cornelis Troost is het hier niet mee eens.

Hoger beroep

2. Cornelis Troost betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de burgemeester op grond van artikel 1.7, aanhef en onder f, van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Amsterdam 2008 (hierna: Apv) bevoegd was om het besluit van 12 maart 2021 in te trekken. Zij voert hiertoe aan dat het besluit van 12 maart 2021 niet op een fout berustte, maar op een welbewuste beslissing van de betrokken ambtenaar. Die

ambtenaar heeft de ruimtelijke effecten van het aangevraagde terras beoordeeld en daarin geen aanleiding gezien de vergunning te weigeren. Verder heeft zij op zitting aangevoerd niet bekend te zijn geweest met het Terrassenplan.

2.1. Op grond van artikel 1.7, aanhef en onder f, van de Apv kan het bevoegde bestuursorgaan een vergunning of ontheffing geheel of gedeeltelijk wijzigen of intrekken als dit noodzakelijk is ter bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning of de ontheffing is vereist. Het Terrassenbeleid Stadsdeel Zuid 2017 (hierna: Terrassenbeleid) vormt een uitwerking van de artikelen 3.17 en 3.18 van de Apv en heeft tot doel om te komen tot een gewenst gebruik en inrichting van de openbare ruimte, het garanderen van de toegankelijkheid van de openbare ruimte en het beperken van hinder voor omwonenden. In artikel 5.5 van het Terrassenbeleid is opgenomen dat de burgemeester voor straten of gebieden, na het bieden van inspraak, een Terrassenplan kan vaststellen op basis waarvan uitzonderingen kunnen worden gemaakt op de locatie van het terras zoals vermeld in artikel 5, derde lid, onder a tot en met c, van deze beleidsregel. In het Terrassenplan staat dat voor het Cornelis Troostplein alleen het behoud van de huidige terrassen zal worden toegestaan. Verder staat in het Terrassenplan vermeld dat uitbreiding van de omvang of het aantal terrassen niet zal worden toegestaan, omdat dit niet wenselijk is om enerzijds de ruimte voor voetgangers te claimen en anderzijds een goede balans tussen wonen en werken te kunnen garanderen.

2.2. In het besluit van 12 maart 2021 is niet overeenkomstig het Terrassenbeleid gehandeld, omdat hierin het Terrassenbeleid en het Terrassenplan niet worden genoemd. Bij een juiste toepassing hiervan had de burgemeester de vergunning voor een terrasuitbreiding geweigerd. In dit geval was intrekking, op grond van artikel 1.7, aanhef en onder f, van de Apv, noodzakelijk ter bescherming van de ruimte voor voetgangers en de goede balans tussen wonen en werken. De betrokken ambtenaar heeft bij de beoordeling van de aanvraag ten onrechte deze belangen niet meegewogen, omdat hij geen acht heeft geslagen op het Terrassenplan. Daarom was het besluit van 12 maart 2021 onzorgvuldig tot stand gekomen en berustte het daarmee op een fout. Daarbij acht de Afdeling van belang dat de fout op heel korte termijn, nog binnen de bezwaartermijn, is hersteld en dat Cornelis Troost had kunnen weten dat het ging om een fout. Zij probeert immers zonder succes al negen jaar het terras uit te breiden. De situatie van Cornelis Troost staat specifiek genoemd in het Terrassenplan. Van Cornelis Troost mag daarom worden verwacht dat zij bekend is met het sinds 2018 geldende Terrassenplan. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de burgemeester bevoegd was de verleende vergunning in te trekken.

2.3. Het betoog slaagt niet.

3. Verder betoogt Cornelis Troost dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het Terrassenplan aan het besluit tot intrekking en weigering ten grondslag gelegd kan worden. Zij voert hiertoe aan dat de burgemeester in zijn besluitvorming niet heeft kunnen volstaan met een verwijzing naar het beleid, maar alle omstandigheden van het geval in zijn beoordeling diende te betrekken. Omdat het Terrassenplan geen ruimte laat voor een individuele beoordeling, is het Terrassenplan onredelijk en moet het daarom onverbindend verklaard worden, aldus Cornelis Troost.

3.1. Op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) handelt het bestuursorgaan overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

3.2. Cornelis Troost heeft een vergunning voor een uitbreiding van het terras aangevraagd. Brouwerij Troost is gelegen aan het Cornelis Troostplein, een in het Terrassenplan aangewezen locatie. Volgens het Terrassenplan wordt op het Cornelis Troostplein alleen het behoud van de huidige terrassen toegestaan. De huidige terrassen belemmeren de doorloopruimte voor voetgangers niet, maar uitbreiding van de omvang of het aantal terrassen is niet wenselijk. In dat geval kan niet enerzijds de ruimte voor voetgangers blijven bestaan en anderzijds een goede balans tussen wonen en werken gegarandeerd worden. Hieruit volgt dat bij de totstandkoming van het Terrassenplan ruimtelijke afwegingen zijn gemaakt. Daarbij acht de Afdeling van belang dat de aangewezen locaties in het Terrassenplan al grotendeels zijn geïndividualiseerd, omdat deze tot straat- en adresniveau zijn geconcretiseerd. Ook hebben alle ondernemers op grond van artikel 5.5 van het Terrassenbeleid inspraakmogelijkheden gehad. Dat het Terrassenplan in zoverre geen ruimte laat voor een verdere individuele beoordeling, maakt het beleid daarom niet onredelijk. In het besluit van 7 april 2021 heeft de burgemeester een vergunning voor een uitbreiding van het terras aan het Cornelis Troostplein in overeenstemming met het Terrassenplan en daarmee het Terrassenbeleid geweigerd. Cornelis Troost heeft geen bijzondere omstandigheden naar voren gebracht als gevolg waarvan de burgemeester op grond van artikel 4:84 van de Awb had moeten afwijken van zijn beleid. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de burgemeester de aanvraag voor een terrasvergunning op grond van een verwijzing naar het Terrassenplan heeft mogen afwijzen.

3.3. Het betoog slaagt niet.

4. Cornelis Troost betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat er in dit geval zwaarder wegende belangen zijn die aan een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel in de weg staan. Zij voert hiertoe aan dat geen sprake is van concrete bedreigde belangen, omdat in het besluit van 12 maart 2021 nu juist is vastgesteld dat er geen negatief effect is op het woon- en leefklimaat van de omwonenden.

4.1. De Afdeling overweegt dat het belang van Cornelis Troost in dit geval van beperkt gewicht is. Zij heeft immers, naar ter zitting is bevestigd, naar aanleiding van het besluit van 12 maart 2021 geen investeringen voor een terrasuitbreiding gedaan. Het besluit is bovendien snel, binnen een maand nadat het was gegeven en dus nog binnen de bezwaartermijn, ingetrokken en niet is gesteld dat Cornelis Troost in die periode naar aanleiding daarvan nog andere handelingen had verricht. De gevolgen voor haar gaan daarmee niet verder dan dat zij enige tijd in de veronderstelling was dat zij in de zomer van 2021 een groter terras zou kunnen exploiteren. Verder acht de Afdeling van belang dat Cornelis Troost, gelet op wat onder 2.2 is overwogen, mede gelet op haar eerdere pogingen vergunning voor terrasuitbreiding te verkrijgen wist of redelijkerwijs kon weten dat de vergunning voor een terrasuitbreiding op onjuiste gronden aan haar was verleend omdat een uitbreiding van het terras op deze plek gelet op het Terrassenplan waarin haar terras en de overige terrassen in de omgeving nauwkeurig zijn omschreven, niet mogelijk was. Daarbij is ook van belang dat uit het besluit van 12 maart 2021 niet blijkt dat er sprake was van een herziening van dat plan. Aan het feit dat in het besluit van 12 maart 2021 wel expliciet is vermeld dat er geen negatief effect is op het woon- en leefklimaat van de omwonenden, komt geen gewicht toe omdat dit besluit, zoals onder 2.2 en 2.3 is overwogen, op een fout berustte en niet op een andere weging van de bij het woon- en leefklimaat betrokken belangen dan die al in het Terrassenplan was gemaakt. De burgemeester kon gelet op dit alles meer gewicht toekennen aan de in het Terrassenplan vermelde belangen die aan uitbreiding in de weg staan, te weten ruimte voor voetgangers en het behoud van goede balans tussen wonen en werken, dan aan de belangen van Cornelis Troost.

4.2. Het betoog slaagt niet.

5. Tot slot heeft Cornelis Troost de Afdeling verzocht om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM).

5.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, in de uitspraak van 29 januari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:188](#), is de redelijke termijn, als bedoeld in artikel 6 van het EVRM, overschreden, indien de duur van de totale procedure te lang is. In zaken met een voorafgaande bezwaarschriftprocedure vangt de termijn aan op het moment van ontvangst van het bezwaarschrift door het bestuursorgaan. De termijn eindigt op het moment waarop de rechter uitspraak doet. De redelijke termijn is voor een procedure in drie instanties in zaken zoals deze in beginsel niet overschreden als die procedure in haar geheel niet langer dan vier jaar heeft geduurd, waarbij de behandeling van het bezwaar ten hoogste zes maanden, de behandeling van het beroep ten hoogste anderhalf jaar en de behandeling van het hoger beroep ten hoogste twee jaar mag duren.

5.2. Cornelis Troost heeft haar bezwaar tegen het besluit van 7 april 2021 op 19 mei 2021 ingediend. De burgemeester heeft op 7 maart 2022 op dit bezwaar beslist. Cornelis Troost heeft daar op 14 april 2022 beroep tegen ingesteld bij de rechtbank. Op 29 maart 2023 heeft de rechtbank uitspraak gedaan op dat beroep. De Afdeling heeft het daartegen door Cornelis Troost ingestelde hoger beroep ontvangen op 22 juni 2023. Met de uitspraak van vandaag is de redelijke termijn van vier jaar met twee dagen verstreken. De rechtbank en de Afdeling hebben binnen de redelijke behandelingsduur voor de behandeling van het beroep en hoger beroep uitspraak gedaan. De totale overschrijding van de redelijke behandelingsduur wordt daarom volledig toegeschreven aan de burgemeester. Van bijzondere omstandigheden die aanleiding kunnen geven een langere behandelingsduur te rechtvaardigen, is geen sprake. De Afdeling zal daarom een schadevergoeding vaststellen van € 500,00 en bepalen dat deze ten laste komt van de burgemeester.

Conclusie

6. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank zal worden bevestigd. Het verzoek van Cornelis Troost om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn wordt toegewezen. De Afdeling zal de burgemeester veroordelen tot een schadevergoeding van € 500,00 wegens het overschrijden van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het EVRM.

7. De burgemeester moet de proceskosten vergoeden, voor zover die zijn gemaakt voor het indienen van het verzoek om een schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. veroordeelt de burgemeester van Amsterdam om aan Cornelis Troost B.V. een vergoeding voor immateriële schade van € 500,00 vanwege overschrijding van de redelijke termijn te betalen;

III. veroordeelt de burgemeester van Amsterdam tot vergoeding van bij Cornelis Troost B.V. in verband met de behandeling van het verzoek tot vergoeding van schade opgekomen

proceskosten tot een bedrag van € 453,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. J.Th. Drop, voorzitter, en mr. J.M.L. Niederer en mr. M. den Heyer, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y. Soffner, griffier.

w.g. Drop

voorzitter

w.g. Soffner

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 mei 2025

818-1050