

ABRvS, 17-03-2004, nr. 200305048/1

ABRvS 17-03-2004, ECLI:NL:RVS:2004:AO5744, m.nt. P.C.M. Heinen

Instantie	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Datum	17 maart 2004
Magistraten	mrs. W. van den Brink, P.A. Offers en C.H.M. van Altena
Zaaknummer	200305048/1
Noot	P.C.M. Heinen
LJN	AO5744
Vakgebied(en)	Ruimtelijk bestuursrecht (V) Bestuursrecht algemeen (V)
Brondocumenten	ECLI:NL:RVS:2004:AO5744, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 17-03-2004;
Wetingang	Wegenwet art. 8; Wegenwet art. 9

Essentie

Onttrekking door gedeputeerde staten — bij beslissing op administratief beroep — van openbare weg aan de bestemming. Belangenafweging. Geen functie voor doorgaand verkeer. Aantasting privacy en overlast voor eigenaar. (Wijk bij Duurstede)

Samenvatting

De gemeenteraad heeft het verzoek van de eigenaar tot onttrekking van het pad aan de openbaarheid afgewezen. Na administratief beroep hebben GS dit pad alsnog aan de openbaarheid onttrokken. De rechtbank heeft het hiertegen door de raad ingestelde beroep ongegrond verklaard.

In dezen is geen sprake van een zodanige onevenwichtigheid bij de afweging van de betrokken belangen, dat GS niet in redelijkheid tot deze onttrekking konden komen.

De door de raad aangevoerde argumenten inzake de cultuurhistorische en recreatieve waarden van het pad hebben niet een zodanig gewicht dat deze in de belangenafweging doorslaggevend moesten worden geacht

Het pad heeft geen noodzakelijke functie als doorgang voor het openbaar verkeer en maakt evenmin deel uit van een wandelrouteplan of een aangegeven wandelroute.

De zandbrug blijft behouden als beeldbepalend element nu alleen het pad en niet de brug aan de openbaarheid wordt onttrokken. Ook een weinig frequent gebruik van het pad kan leiden tot aantasting

van de privacy van de eigenaar omdat die privacy dan op elk moment en vaak onverwacht kan worden geschonden.

Wat de overlast door het uitlaten van honden betreft, is — anders dan de raad oordeelt — de mate van effectiviteit van de handhaving van de APV (aanlijngedod voor honden) wel relevant bij de onderhavige belangenafweging. Hoger beroep ongegrond.

Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van:

de raad van de gemeente Wijk bij Duurstede,

appellant,

uitspraak van de rechtbank Utrecht van 23 juni 2003 in het geding tussen:

appellant

tegen

het college van gedeputeerde staten van Utrecht.

Uitspraak

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 december 2001 heeft appellant besloten het pad, gelegen tussen de Kerkdwarsweg en de Graaf van Lynden van Sandenburgweg te Cothen, en de Zandbrug niet aan de openbaarheid te onttrekken.

Bij besluit van 26 juni 2002 heeft het college van gedeputeerde staten van Utrecht (hierna: het college) het daartegen door A. gemaakte bezwaar gegrond verklaard, het besluit van appellant vernietigd, en bovengenoemd pad, voor zover dit pad is gelegen op de eigendom van A., aan het openbaar verkeer onttrokken.

Bij uitspraak van 23 juni 2003 (...) heeft de rechtbank Utrecht (...) het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard. (...)

Tegen deze uitspraak heeft appellant (...) hoger beroep ingesteld.

(...)

2. Overwegingen

2.1

Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de Wegenwet (hierna: de wet), in samenhang met artikel 8 van die wet, kan een weg, welke niet door het Rijk, een provincie of waterschap wordt onderhouden en waarop evenmin een waterschap krachtens zijn inrichting of zijn reglement heeft toe te zien, aan het openbaar verkeer worden onttrokken bij een besluit van de raad der gemeente waarin de weg is gelegen.

2.2

Appellant bestrijdt dat bij afweging van de betrokken belangen het belang van A. bij onttrekking van het pad aan het openbaar verkeer moet prevaleren en betoogt daartoe het volgende. Onttrekking van het pad heeft tot gevolg dat een bestaande wandelroute komt te vervallen. Door de onttrekking is de toegang naar de Zandbrug vanaf de zijde van het pad vervallen waardoor de brug zijn betekenis als verbinding verliest. De Zandbrug is bovendien een beeldbepalend element. De brug en het toegangspad dienen ook gelet op hun cultuurhistorische waarde te worden behouden. Daarbij is het pad voor het verkeer van betekenis. Tot slot kunnen overlast door het uitlaten van honden en schending van privacy geen overwegende redenen vormen voor rechtvaardiging van de onttrekking omdat de APV van Wijk bij Duurstede mogelijkheden biedt op te treden bij overlast die zich voordoet. Overlast die incidenteel is en onverwacht plaatsvindt, kan nooit aanzienlijke overlast opleveren. De rechtbank heeft een en ander volgens appellant miskend.

2.3

Het gaat in dezen om de vraag of sprake is van een zodanige onevenwichtigheid bij de afweging van de betrokken belangen, dat het college niet in redelijkheid tot het onttrekken van het onderhavige pad aan het openbaar verkeer heeft kunnen komen.

2.4

De Afdeling is van oordeel dat van een dergelijke onevenwichtigheid geen sprake is. Aan de door appellant aangevoerde argumenten met betrekking tot de cultuurhistorische en recreatieve waarden van het pad kan niet een zodanig gewicht worden toegekend dat die in de onderhavige belangenafweging doorslaggevend hadden moeten worden geacht. Hierbij merkt de Afdeling op dat niet is gebleken dat het pad deel uitmaakt van een aangegeven wandelroute of is opgenomen in een wandelrouteplan. Evenmin is gebleken dat het pad een noodzakelijke functie heeft als doorgang voor het openbaar verkeer. Vast staat immers dat op een afstand van ongeveer 100 meter een andere brug ligt die voorziet in een doorgangsroute. De zandbrug blijft behouden als beeldbepalend element omdat alleen het pad en niet de brug aan de openbaarheid wordt onttrokken. Wat de belangen van A. betreft, heeft het college zich op het standpunt kunnen stellen dat ook sprake kan zijn van aantasting van de privacy bij een weinig frequent gebruik van het pad omdat die privacy dan op elk moment en vaak onverwacht kan worden geschonden. Anders dan appellant is de Afdeling voorts van oordeel dat de mate van effectiviteit van de handhaving (van het aanlijngesbod voor honden) wel relevant is bij de onderhavige afweging van belangen. Gelet op het vorenstaande kan niet worden staande gehouden dat het college niet in redelijkheid tot zijn beslissing heeft kunnen komen. Het betoog van appellant faalt derhalve.

2.5

De rechtbank is tot dezelfde conclusie gekomen als de Afdeling. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.6

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

3. Beslissing

Recht doende in naam der Koningin:

- I. *bevestigt* de aangevallen uitspraak;
- II. *veroordeelt* de raad van de gemeente Wijk bij Duurstede in de door A. in verband met de behandeling van het verzoek gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 743,28, waarvan een gedeelte groot € 644,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het totale bedrag dient door de gemeente Wijk bij Duurstede te worden betaald aan A.

Noot

Auteur: P.C.M. Heinen

Naschrift:

Gevallen waarin tegen beslissingen van gemeentelijke organen administratief beroep bij GS openstaat, zijn zeldzaam geworden. Art. 11 lid 4 Wegenwet voorziet (nog?) in de mogelijkheid van beroep bij GS tegen een beslissing van de gemeenteraad, waarbij een verzoek van een belanghebbende tot onttrekking van een openbare weg (niet zijnde een weg in onderhoud bij Rijk, provincie of waterschap) aan de openbaarheid wordt afgewezen. In casu hebben GS zo'n verzoek alsnog toegewezen en het desbetreffende pad aan de openbaarheid onttrokken. Het daartegen door de gemeenteraad ingestelde beroep en hoger beroep heeft geen succes.

De kamer van de Afdeling bestuursrechtspraak, die bovenstaande uitspraak heeft gewezen, is samengesteld uit dezelfde rechters die óók de hiervóór onder nr. 73 afgedrukte uitspraak van dezelfde datum (Venlo) hebben gewezen. In die uitspraak geeft de Afdeling o.a. als haar oordeel dat de Wegenwet niet van betekenis is voor het antwoord op de vraag of sprake is van een weg in de zin van de gemeentelijke APV, en dus ook niet voor de toepasselijkheid van APV-bepalingen die voorschriften stellen inzake een 'APV-weg'. Zoals ik heb uiteengezet in het naschrift bij die uitspraak kennen APV's een begrip 'weg' dat aanzienlijk ruimer is dan het begrip (openbare) weg uit de Wegenwet: ook een ('slechts') feitelijk voor 'publiek' openstaande plaats is 'weg' in de zin van de APV. Volgens de uitspraak Venlo vloeit uit het conform art. 2.1.5.1 van de model-APV VNG in een gemeentelijke APV opgenomen verbod om zonder vergunning van B&W een 'weg' anders te gebruiken dan overeenkomstig de bestemming daarvan, voort dat het verboden is om zonder vergunning van dit college een feitelijk voor publiek openstaande plaats onbruikbaar te maken voor het gebruik dat publiek ervan maakt. Het oordeel van de Afdeling brengt mee dat een onttrekking — op basis van de Wegenwet — van een openbare weg aan de openbaarheid, geen afbreuk kan doen aan de gelding in het concrete geval van het verbod (behoudens vergunning) van art. 2.1.5.1 model-APV. Dat zou betekenen dat een belanghebbende die, na een onttrekking van een weg aan de openbaarheid in de zin van de Wegenwet, ook nog een vergunning van B&W ingevolge art. 2.1.5.1 nodig heeft om die weg ook feitelijk voor 'publiek' onbruikbaar te mogen maken. Stel, dat de beslissing op een vergunningaanvraag afwijzend is. Tegen zo'n beslissing van B&W kan bij dit college een bezwaarschrift worden ingediend en staat — anders dan tegen een afwijzende beslissing op een aanvraag tot onttrekking op grond van de

Wegenwet — géén administratief beroep bij GS open. En stel, dat B&W die beslissing na bezwaar handhaaft.

De enkele omstandigheid dat de uitkomst van hun belangenafweging een andere is dan die van GS, betekent niet dat die beslissing gebrekkig is. Zoals de bestuursrechter de beleidsvrijheid van GS (bij een beslissing op administratief beroep inzake een onttrekking als bedoeld in de Wegenwet) respecteert, zal hij óók de beleidsvrijheid van B&W moeten respecteren bij hun beslissing omtrent een vergunning als bedoeld in art. 2.1.5.1 APV. Slechts indien sprake is van een zodanige onevenwichtigheid bij de afweging van de betrokken belangen, dat B&W niet in redelijkheid tot deze onttrekking konden komen, zou die beslissing materieel geen stand kunnen houden. Is dit alles uit te leggen aan de burger?

P.C.M. Heinen