

Invorderingsbeschikking. Afdeling neemt procesbelang aan ondanks verjaring van de invorderingsbevoegdheid.

ABRvS 09-04-2014, ECLI:NL:RVS:2014:1268, m.nt. T.N. Sanders

Instantie

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum

9 april 2014

Magistraten

Mrs. J.H. van Kreveld, B.J. van Ettekoven, G.M.H. Hoogvliet

Zaaknummer

201308941/1/A4

Noot

T.N. Sanders

Vakgebied(en)

Bestuursrecht algemeen / Handhaving algemeen

Bestuursprocesrecht / Algemeen

Brondocumenten

ECLI:NL:RVS:2014:1268, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 09-04-2014

Wetgeving

Art. 5:35, 5:37 Awb

Essentie

Invorderingsbeschikking. Toch procesbelang ondanks verjaring van de bevoegdheid tot invordering.

Samenvatting

Zoals appellante ter zitting naar voren heeft gebracht, betekent dit echter niet dat zij in zoverre geen belang meer heeft bij een inhoudelijke beoordeling van het hoger beroep. Indien de Afdeling in deze uitspraak tot het oordeel komt dat het aan de bij het besluit van 21 juni 2011 opgelegde last verbonden maximale dwangsombedrag op 16 mei 2012 nog niet was verbeurd, dan zou die last nog niet zijn uitgewerkt, en zou het college niet de bij het besluit van 20 november 2012 opgelegde last hebben kunnen opleggen. Derhalve heeft appellante nog wel belang bij een inhoudelijke beoordeling van het hoger beroep.

Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van appellante, tegen de uitspraak van de Rechtbank Den Haag van 14 augustus 2013 in zaak nr. 13/3573 in het geding tussen:

appellante

en

het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland.

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 26 september 2012 heeft het college besloten tot invordering van de door appellante verbeurde dwangsom ter hoogte van € 25.000 wegens niet naleven van de bij besluit van 21 juni 2011 aan haar opgelegde last onder dwangsom. Bij besluit van 20 november 2012 heeft het college aan appellante opnieuw een last onder dwangsom opgelegd. Bij besluit van 26 maart 2013 heeft het college de door appellante tegen deze besluiten gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 14 augustus 2013 heeft de rechtbank het door appellante daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft appellante hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Belanghebbende heeft, daartoe in de gelegenheid gesteld, een schriftelijke uiteenzetting gegeven. Voorts heeft hij een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 februari 2014, waar appellante, vertegenwoordigd door gemachtigde, bijgestaan door mr. H.J.M. Winkelhuijzen, advocaat te Alphen aan den Rijn, en het college, vertegenwoordigd door E.L.M. van Oostrum, H.J.A. van Veen en A. van Maaren, allen werkzaam bij de Omgevingsdienst West-Holland, zijn verschenen. Voorts is ter zitting belanghebbende gehoord.

Overwegingen

1.

Bij besluit van 21 juni 2011 heeft het college aan appellante een last onder dwangsom opgelegd omdat haar inrichting in werking was zonder de daarvoor ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) vereiste omgevingsvergunning. De last houdt in dat voor iedere keer dat door middel van een geluidmeting is geconstateerd dat in de periode van 07.00 uur tot 19.00 uur de in het besluit vermelde maximale geluidniveaus worden overschreden, een dwangsom wordt verbeurd van € 1.250, met een submaximum van € 5.000 per dag dan wel per aaneengesloten geluidmeting. Het maximaal te verbeuren bedrag is vastgesteld op € 25.000.

2.

Bij besluit van 20 november 2012 heeft het college aan appellante opnieuw een last onder dwangsom opgelegd wegens het in werking zijn van de inrichting zonder de daarvoor ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo vereiste omgevingsvergunning. Deze last heeft dezelfde strekking als de bij het besluit van 21 juni 2011 opgelegde last.

3.

Alvorens het hoger beroep inhoudelijk te beoordelen, overweegt de Afdeling het volgende.

3.1.

Aan het invorderingsbesluit heeft het college een op 6 juni 2012 door adviesbureau M+P-raadgevende ingenieurs opgesteld rapport ten grondslag gelegd. In dit rapport wordt geconcludeerd dat appellante in de periode van 20 april 2012 tot en met 16 mei 2012 verscheidene malen de last heeft overtreden. Volgens het college is daardoor op 16 mei 2012 het maximale dwangsombedrag van € 25.000 verbeurd.

3.2.

Ingevolge artikel 5:35 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) verjaart in afwijking van artikel 4:104 de bevoegdheid tot invordering van een verbeurde dwangsom door verloop van een jaar na de dag waarop zij is verbeurd. Ingevolge artikel 4:105, eerste lid, wordt de verjaring gestuit door een daad van rechtsvervolgning overeenkomstig artikel 316, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek.

Ingevolge het tweede lid stuit erkenning van het recht op betaling de verjaring van de rechtsvordering tegen hem die het recht erkent.

Ingevolge artikel 4:106 kan het bestuursorgaan de verjaring ook stuiten door een aanmaning als bedoeld in artikel 4:112, een beschikking tot verrekening of een dwangbevel dan wel door een daad van tenuitvoerlegging van een dwangbevel.

Ingevolge artikel 4:111, eerste lid, wordt de verjaringstermijn van de rechtsvordering tot betaling aan een bestuursorgaan verlengd met de tijd gedurende welke de schuldenaar na de aanvang van die termijn uitstel van betaling heeft. Dit uitstel kan het bestuursorgaan krachtens artikel 4:94, eerste lid, verlenen.

3.3.

Het college heeft aan appellante op 3 december 2012 een aanmaning als bedoeld in artikel 4:112 van de Awb verstuurd. Daarmee is ingevolge artikel 4:106 van de Awb de in artikel 5:35 van die wet neergelegde verjaringstermijn gestuit, zodat deze termijn van een jaar op 3 december 2012 opnieuw is gaan lopen.

Het college heeft nadien geen handeling verricht waarmee het de verjaring opnieuw heeft gestuit of de verjaringstermijn heeft verlengd. Wel heeft het bij brief van 27 september 2013 aan de Afdeling meegedeeld dat het bereid is het invorderen van verbeurde dwangsommen op te schorten tot na de uitspraak in hoger beroep. Echter, een dergelijke bereidheid tot het opschorten van de invordering is geen uitstel van betaling als bedoeld in artikel 4:94, eerste lid, van de Awb (vergelijk de

uitspraak van de Afdeling van 19 juni 2013 in zaak nr. 201205948/1/A4).

Gelet hierop zou, indien inderdaad dwangsommen zijn verbeurd, de bevoegdheid tot invordering daarvan inmiddels zijn verjaard.

3.4.

Zoals appellante ter zitting naar voren heeft gebracht, betekent dit echter niet dat zij in zoverre geen belang meer heeft bij een inhoudelijke beoordeling van het hoger beroep. Indien de Afdeling in deze uitspraak tot het oordeel komt dat het aan de bij het besluit van 21 juni 2011 opgelegde last verbonden maximale dwangsombedrag op 16 mei 2012 nog niet was verbeurd, dan zou die last nog niet zijn uitgewerkt, en zou het college niet de bij het besluit van 20 november 2012 opgelegde last hebben kunnen opleggen. Derhalve heeft appellante nog wel belang bij een inhoudelijke beoordeling van het hoger beroep.

Het invorderingsbesluit

4.

Appellante betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college op basis van het genoemde rapport van 6 juni 2012 terecht heeft geconcludeerd dat zij niet aan de last heeft voldaan. Volgens appellante heeft de rechtbank hierbij miskend dat het aan dit rapport ten grondslag liggende onderzoek onzorgvuldig tot stand is gekomen en dat er voldoende redenen zijn om aan de daarin vermelde conclusies te twijfelen. Daartoe voert appellante aan, onder verwijzing naar verklaringen van diverse werknemers, nabijgelegen bedrijven en omwonenden, dat sommige van de in het rapport vermelde overtredingen zijn geconstateerd op tijdstippen waarop binnen de inrichting geen werkzaamheden zijn verricht. Daarnaast zijn volgens appellante in de nabijheid van haar inrichting veel andere inrichtingen gelegen die een geluid veroorzaken dat vergelijkbaar is met het door haar inrichting veroorzaakte geluid. In het rapport van 6 juni 2012 wordt daarmee ten onrechte geen rekening gehouden. Ook wijst appellante erop dat tijdens bezoeken van het adviesbureau aan haar inrichting geen overtredingen van de last zijn geconstateerd. Voor zover in het rapport is vermeld dat op 27 april 2012 de maximale geluidniveaus zijn overschreden, stelt zij dat op die dag geen schroot kan zijn geknipt omdat de vrachtwagen waarmee het schroot na het knippen wordt vervoerd op die dag niet in de inrichting aanwezig was.

4.1.

De Afdeling overweegt, onder verwijzing naar de uitspraken van 13 november 2013 in zaak nr. 201204385/1/A4 en van 13 juni 2012 in zaak nr. 201102842/1/A4), dat aan een invorderingsbesluit een deugdelijke en controleerbare vaststelling van de relevante feiten en omstandigheden ten grondslag dient te liggen. Dit brengt met zich dat de waarneming van feiten en omstandigheden die leiden tot verbeurde van een dwangsom, dient te zijn gedaan door een ter zake deskundige en dat de bevindingen op schrift zijn gesteld. Het geschrift dient in beginsel ten minste te bevatten de plaats, het tijdstip en de datum van de waarneming, een inzichtelijke beschrijving van de gehanteerde werkwijze en een inzichtelijke beschrijving van hetgeen is waargenomen. Dit geschrift dient voorts te zijn voorzien van een ondertekening door de opsteller en een dagtekening.

4.2.

Het aan het invorderingsbesluit ten grondslag gelegde rapport van 6 juni 2012 voldoet aan deze minimumeisen. Dit rapport is opgesteld door adviesbureau M+P-raadgevende ingenieurs in opdracht van de provincie. Appellante heeft de deskundigheid van dit adviesbureau niet bestreden. In hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3 van het rapport wordt beschreven op welke wijze de geluidmetingen zijn verricht, met welke apparatuur en op welke plaats dit is gebeurd, en welke correcties zijn gehanteerd bij de toetsing van de meetresultaten aan de in het besluit van 21 juni 2011 vermelde maximale geluidniveaus. In bijlage B van het rapport is uiteengezet op welke datum en op welk tijdstip een overschrijding van de maximale geluidniveaus en daarmee een overtreding van de last is geconstateerd.

De rechtbank heeft in hetgeen appellante heeft aangevoerd terecht geen aanleiding gezien om aan de zorgvuldigheid van het aan het rapport van 6 juni 2012 ten grondslag liggende onderzoek en de daarin vermelde conclusies te twijfelen. Daarbij heeft de rechtbank terecht in aanmerking genomen dat appellante niet inzichtelijk heeft gemaakt dat andere nabijgelegen bedrijven een vergelijkbaar geluid veroorzaken. Het enkel noemen van de naam van een bedrijf is daartoe onvoldoende. Wat de stelling betreft dat overschrijdingen zijn geconstateerd op tijdstippen waarop binnen de inrichting geen werkzaamheden zijn verricht, wijst de Afdeling erop dat de door appellante ter onderbouwing daarvan overgelegde verklaringen met betrekking tot de werktijden een algemeen karakter hebben en dat met die verklaringen niet aannemelijk is gemaakt dat op de in het rapport vermelde tijdstippen en data de overtredingen niet hebben plaatsgevonden. Gelet hierop en op het specifieke karakter van het geluid dat in de inrichting ontstaat, waarmee het adviesbureau bekend was aangezien het de inrichting een aantal malen heeft bezocht, heeft de rechtbank terecht geconcludeerd dat aan de verklaringen niet de door appellante gewenste betekenis toekomt. Dat tijdens de bezoeken van het adviesbureau aan de inrichting geen overtredingen van de last zijn geconstateerd, biedt evenmin grond om aan de juistheid van de in het rapport van 6 juni 2012 vermelde conclusies te twijfelen, nu dit niet aannemelijk maakt dat op andere data evenmin een overschrijding van de

toegestane geluidniveaus heeft plaatsgevonden. De rechtbank heeft verder terecht overwogen dat aan de enkele omstandigheid dat op 27 april 2012 de vrachtwagen waarmee geknipt schroot wordt afgevoerd niet in de inrichting aanwezig was, niet de conclusie kan worden verbonden dat op die dag geen schroot kan zijn geknipt.

4.3.

Gezien het voorgaande heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college zich op basis van het rapport van 6 juni 2012 terecht op het standpunt heeft gesteld dat appellante veelvuldig de last heeft overtreden en dat daardoor het maximale dwangsombedrag is verbeurd.

Het betoog faalt.

4.4.

Het betoog van appellante dat aan het invorderen tevens in de weg stond dat het college het fair play-beginsel heeft geschonden behoeft, nu de bevoegdheid tot invordering inmiddels is verjaard, geen bespreking.

Het dwangsombesluit van 20 november 2012

5.

Nu het aan de bij het besluit van 21 juni 2011 opgelegde last verbonden maximale dwangsombedrag is verbeurd, komt aan die last geen werking meer toe. Gelet hierop en nu vast staat dat de inrichting ook op 20 november 2012 in werking was zonder de daarvoor ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo vereiste omgevingsvergunning, was het college bevoegd om daartegen opnieuw handhavend op te treden.

6.

Appellante betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat er geen bijzondere omstandigheden waren op grond waarvan het college van het opleggen van een nieuwe last onder dwangsom had moeten afzien. In dit verband wijst appellante erop dat het college eind januari 2013 een geluidreductieplan heeft vastgesteld. Dit plan maakt het verlenen van een omgevingsvergunning voor haar inrichting mogelijk.

6.1.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat er geen bijzondere omstandigheden waren op grond waarvan het college van het opleggen van een nieuwe last onder dwangsom had moeten afzien. Door in het dwangsombesluit van 20 november 2012 maximale geluidniveaus op te nemen die overeenkomen met de vergunningaanvraag van appellante, heeft het college met de mogelijke vergunbaarheid van de inrichting rekening gehouden.

Het betoog faalt.

Conclusie

7.

Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.


8.

Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:
bevestigt de aangevallen uitspraak.

Noot

Auteur: T.N. Sanders 

1.

Zie mijn annotatie bij AB 2014/246.

Voetnoten



Advocaat bij AKD en promovendus aan de Universiteit Leiden.