

ECLI	ECLI:NL:RVS:2004:AR2530
Datum uitspraak	22 september 2004
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 20 maart 2003, kenmerk 2003-04125a/12/A.11, MTZ, heeft verweerder aan appellante een last onder dwangsom als geregeld in artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht opgelegd. De dwangsom is vastgesteld op € 2.500,00 per overtreding van artikel 17.2 van de Wet milieubeheer. Het maximum waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd is vastgesteld op € 25.000,00.

Volledige tekst

200400556/1.

Datum uitspraak: 22 september 2004

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], gevestigd te [plaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Groningen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 20 maart 2003, kenmerk 2003-04125a/12/A.11, MTZ, heeft verweerder aan appellante een last onder dwangsom als geregeld in artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht opgelegd. De dwangsom is vastgesteld op € 2.500,00 per overtreding van artikel 17.2 van de Wet milieubeheer. Het maximum waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd is vastgesteld op € 25.000,00.

Bij besluit van 11 december 2003, kenmerk 2003-20.115a/50/B.17, MTZ, verzonden op dezelfde datum, heeft verweerder het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 16 januari 2004, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde datum, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 17 februari 2004.

Bij brief van 29 maart 2004 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 augustus 2004, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. N.J.M. de Munnik, advocaat te Rotterdam, en drs. ing. J.G.W. Porre, gemachtigde, en verweerder, vertegenwoordigd door C. de Haas en M. Apperlo, ambtenaren van de provincie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder bestuursdwang verstaan: het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten.

Krachtens artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

Ingevolge artikel 17.1 van de Wet milieubeheer moet degene die de inrichting drijft, indien zich in de inrichting een ongewoon voorval voordoet of heeft voorgedaan, waardoor nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigen te ontstaan, onmiddellijk de maatregelen treffen die redelijkerwijs van hem kunnen worden verlangd, om de gevolgen van die gebeurtenis te voorkomen of, voorzover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, zoveel mogelijk te beperken en ongedaan te maken.

Ingevolge artikel 17.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voorzover van belang, moet degene die de inrichting drijft, waarin zich een voorval als bedoeld in artikel 17.1 van deze wet, voordoet of heeft voorgedaan, dat voorval zo spoedig mogelijk melden aan het bestuursorgaan dat bevoegd is een vergunning krachtens artikel 8.1 van de Wet milieubeheer voor een inrichting te verlenen.

2.2. Tussen partijen is niet in geschil dat zich op 31 januari 2003 om circa 7.30 uur een incident binnen de inrichting van appellante heeft voorgedaan. Dit incident bestond uit het overlopen van een goot gevuld met anilinehoudend afvalwater. Appellante heeft dit voorval op 4 februari 2003 aan verweerder gemeld. Bij een bezoek aan de inrichting op 7 februari 2003 heeft verweerder appellante meegedeeld dat het incident een ongewoon voorval in de zin van artikel 17.1 van de Wet milieubeheer betrof en dat dit – in strijd met artikel 17.2, eerste lid, van deze wet – niet “zo spoedig mogelijk” was gemeld. Op grond hiervan heeft hij besloten over te gaan tot het opleggen van een last onder dwangsom, welke inhoudt dat artikel 17.2 van de Wet milieubeheer niet mag worden overtreden.

2.3. Appellante voert aan dat de last onduidelijk is, omdat het begrip “zo spoedig mogelijk” in artikel 17.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer voor meerderlei uitleg vatbaar is. Verweerder had dit begrip volgens haar moeten concretiseren door een bepaalde termijn te stellen waarbinnen ongewone voorvallen gemeld moeten worden. Verweerder had naar de mening van appellante verder rekening dienen te houden met de omstandigheid dat sommige ongewone voorvallen zich naar hun ernst voor een snellere melding aan het bevoegd gezag lenen dan andere, minder ernstige, ongewone voorvallen. Zij voert in dit kader aan dat verweerder ongemotiveerd is afgeweken van het advies van de Provinciale Adviescommissie voor bezwaar en beroepschriften (hierna: de adviescommissie) van 10 november 2003, waarin aan verweerder is gesuggereerd om te beoordelen of het mogelijk is

een koppeling aan te brengen tussen de aard van een ongewoon voorval en het tijdstip van de melding hiervan.

Tot slot betoogt appellante dat onduidelijk is welke maatregelen dienen te worden getroffen om verbeurte van de dwangsommen te voorkomen.

2.3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 18 juli 2000 in zaak no. E03.98.0496 (AB 2001, 30), moet onder een ongewoon voorval in de zin van artikel 17.1 van de Wet milieubeheer in elk geval worden verstaan elke gebeurtenis in een inrichting, ongeacht de oorzaak van die gebeurtenis, die afwijkt van de normale bedrijfsactiviteiten. Dit begrip omvat derhalve zowel storingen in het productieproces en storingen in de voorzieningen van de inrichting als ongelukken en calamiteiten. De overstroming van de goot met anilinehoudend afvalwater op 31 januari 2003 is een gebeurtenis die afwijkt van de normale bedrijfsactiviteiten en is een storing in de voorzieningen van de inrichting. Gelet hierop en nu blijkens de stukken dit afvalwater op de onverharde bodem is terechtgekomen, heeft verweerder deze gebeurtenis dan ook terecht aangemerkt als een ongewoon voorval, waardoor nadelige gevolgen voor het milieu ontstonden of dreigden te ontstaan in de zin van artikel 17.1 van de Wet milieubeheer.

Gezien de tijdspanne tussen het moment waarop het in geding zijnde ongewone voorval zich voordeed en de melding daarvan – vier dagen –, heeft appellante naar het oordeel van de Afdeling dit ongewone voorval niet overeenkomstig artikel 17.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer zo spoedig mogelijk gemeld. Overigens had verweerder in de bestuurlijke voorwaarschuwing van 8 januari 2003 aan appellante reeds te kennen gegeven dat een melding die één dag na een ongewoon voorval wordt gedaan, door hem in ieder geval niet als “zo spoedig mogelijk” wordt aangemerkt. Verweerder was dan ook bevoegd om handhavend op te treden.

2.3.2. Met betrekking tot het betoog dat onduidelijk is wat dient te worden verstaan onder “zo spoedig mogelijk” overweegt de Afdeling dat, anders dan appellante meent, uit artikel 17.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer duidelijk kan worden afgeleid welke verplichting bestaat wanneer zich een ongewoon voorval voordoet. Een dergelijk voorval dient zodra dit mogelijk is te worden gemeld aan het bevoegd gezag. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het begrip “zo spoedig mogelijk” in artikel 17.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer en daarmee de last onduidelijk is. De Afdeling ziet daarom evenmin grond voor het oordeel dat verweerder in strijd met het beginsel van rechtszekerheid het begrip “zo spoedig mogelijk” niet heeft gepreciseerd bij het opleggen van de last onder dwangsom.

Dat, zoals appellante betoogt, minder ernstige ongewone voorvallen minder snel gemeld zouden moeten worden, berust op een onjuist lezing van de wet. De artikelen 17.1 en 17.2 van de Wet milieubeheer maken immers geen onderscheid in soorten ongewone voorvallen. Met betrekking tot het betoog dat verweerder ongemotiveerd is afgeweken van het advies van de adviescommissie, overweegt de Afdeling dat de conclusie van het advies luidt dat het bezwaar ongegrond dient te worden verklaard. De daaraan ten grondslag liggende motivering is in het advies opgenomen. De suggestie aan verweerder om te bezien of een koppeling mogelijk is tussen de aard van een ongewoon voorval en het tijdstip van de verplichte melding, nog daargelaten dat de wet hiertoe geen mogelijkheid biedt, dient naar het oordeel van de Afdeling te worden aangemerkt als louter een opmerking van de adviescommissie, waarin verweerder geen aanleiding had hoeven zien om het primaire besluit van 20 maart 2003 te herroepen.

2.3.3. Het betoog van appellante dat verweerder had moeten aangeven welke maatregelen getroffen dienen te worden om aan de last te voldoen deelt de Afdeling niet. De last strekt immers tot naleving van een wettelijke bepaling en het is aan appellante om de te treffen maatregelen te kiezen waarmee aan die bepaling kan worden voldaan.

2.4. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat het beroep ongegrond is.

2.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. W.C.E. Hammerstein-Schoonderwoerd, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. T.I. van Koten, ambtenaar van Staat.

w.g. Hammerstein-Schoonderwoerd w.g. Van Koten
Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 september 2004

255-361.