

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:AZ9023
Datum uitspraak	21 februari 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 20 oktober 2004 heeft verweerder zijn beslissing om op 17 oktober 2004 bestuursdwang toe te passen ter zake van een asbestverontreiniging, op schrift gesteld. Daarbij heeft verweerder beslist dat de kosten van de toepassing van bestuursdwang voor rekening van appellanten komen.

Volledige tekst

200605807/1.

Datum uitspraak: 21 februari 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], wonend en gevestigd te [plaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Heusden,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 20 oktober 2004 heeft verweerder zijn beslissing om op 17 oktober 2004 bestuursdwang toe te passen ter zake van een asbestverontreiniging, op schrift gesteld. Daarbij heeft verweerder beslist dat de kosten van de toepassing van bestuursdwang voor rekening van appellanten komen.

Bij besluit van 17 mei 2005 heeft verweerder het besluit van 20 oktober 2004 ingetrokken en zijn beslissing om op 17 oktober 2004 bestuursdwang toe te passen ter zake van de asbestverontreiniging, opnieuw op schrift gesteld. Daarbij heeft verweerder beslist dat de kosten van de toepassing van bestuursdwang voor rekening van appellanten komen.

Bij besluit van 20 juni 2006, verzonden op 26 juni 2006, heeft verweerder het door appellanten hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 7 augustus 2006, bij de Raad van State ingekomen op 8 augustus 2006, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 1 september 2006.

Bij brief van 21 september 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 december 2006, waar appellanten, vertegenwoordigd door mr. O.W. Wagenaar, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat de bij deze wetten doorgevoerde wetswijzigingen niet van toepassing zijn op het geding.

2.2. 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.

Ingevolge artikel 5:24, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt in de beschikking tot toepassing van bestuursdwang een termijn gesteld waarbinnen de belanghebbenden de tenuitvoerlegging kunnen voorkomen door zelf maatregelen te treffen. Het bestuursorgaan omschrijft de te nemen maatregelen.

Ingevolge artikel 5:24, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht behoeft geen termijn te worden gegend, indien de vereiste spoed zich daartegen verzet.

Ingevolge artikel 5:24, zesde lid, van de Algemene wet bestuursrecht zorgt het bestuursorgaan, indien de situatie dermate spoedeisend is dat het de beslissing tot toepassing van bestuursdwang niet tevoren op schrift kan stellen alsnog zo spoedig mogelijk voor de opschriftstelling en voor de bekendmaking.

Ingevolge artikel 5:25, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht is de overtreder de kosten verschuldigd die zijn verbonden aan de toepassing van bestuursdwang tenzij de kosten redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoren te komen.

2.3. Artikel 1.1a, eerste lid, van de Wet milieubeheer bepaalt dat een ieder voldoende zorg voor het milieu in acht neemt.

In het tweede lid is bepaald dat de zorg, bedoeld in het eerste lid, in ieder geval inhoudt dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen voor het milieu kunnen worden veroorzaakt, verplicht is dergelijk handelen achterwege te laten voor zover zulks in redelijkheid kan worden gevergd, dan wel alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd teneinde die gevolgen te voorkomen of, voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

2.4. Op zondag 17 oktober 2004 is brand uitgebroken in een bedrijfspand aan de [locatie] te [plaats]. Daarbij is een hoeveelheid asbest vrijgekomen en verspreid in de directe omgeving. In opdracht van verweerder is nog op diezelfde dag door een asbestverwerkingsbedrijf tot verwijdering van asbest overgegaan. Bij besluit van 20 oktober 2004 heeft verweerder zijn beslissing om op 17 oktober 2004 bestuursdwang toe te passen ter zake van de asbestverontreiniging, op schrift gesteld. Bij besluit van 17 mei 2005 heeft verweerder het besluit van 20 oktober 2004 ingetrokken en zijn beslissing om op 17 oktober 2004 bestuursdwang toe te passen opnieuw op schrift gesteld.

2.5. Appellanten betogen dat verweerder hen niet in kennis heeft gesteld van de brand en het vrijkomen van asbest daarbij. Verweerder heeft appellanten evenmin in kennis gesteld van zijn beslissing tot verwijdering van het asbest en heeft hen niet in de gelegenheid gesteld om zelf maatregelen te treffen, aldus appellanten.

Nu zij, althans op de dag dat de brand woedde, geen kennis hadden van de brand en de gevolgen daarvan, waardoor zij niet handelend hebben kunnen optreden, kan volgens appellanten niet worden gesteld dat zij artikel 1.1a van de Wet milieubeheer hebben overtreden. Bovendien is de brand, aldus appellanten, niet veroorzaakt door hun handelen of nalaten. Appellanten betogen verder dat zij ook niet verantwoordelijk waren voor de naleving van de milieuwetgeving omdat zij het pand niet zelf in gebruik hadden, maar verhuurden.

Voorts komt voornoemde handelwijze van verweerder volgens appellanten in strijd met artikel 5:24 van de Algemene wet bestuursrecht. Appellanten voeren aan dat geen sprake was van zodanige spoedeisendheid dat direct tot toepassing van bestuursdwang moest worden overgegaan. Zij betogen in dit verband dat verweerder op geen enkele wijze de mate en ernst van de vervuiling vanwege de brand heeft aangetoond en niet heeft onderbouwd waarom niet korte tijd met de opruimwerkzaamheden kon worden gewacht, zodat overleg met hen kon worden gevoerd. Voor zover verweerder betoogt dat de eigenaar van het pand bij hem niet bekend was, betogen appellanten dat verweerder onvoldoende inspanning heeft verricht om met hen in contact te komen.

2.6. Verweerder betoogt dat appellanten in strijd hebben gehandeld met artikel 1.1a van de Wet milieubeheer, omdat zij na het vrijkomen van asbest geen maatregelen hebben getroffen om de nadelige gevolgen van de brand voor het milieu te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken. De eigenaar van het perceel waarop het afgebrande pand stond is volgens verweerder verantwoordelijk voor het zoveel mogelijk beperken of ongedaan maken van deze gevolgen.

Verweerder betoogt dat het bij de brand vrijgekomen asbest een acute bedreiging vormde voor de volksgezondheid en veiligheid. De situatie vanwege het vrijgekomen asbest was, aldus verweerder, naar het oordeel van de behandelend milieuambtenaar en de brandweer dermate spoedeisend, dat onverwijld tot de verwijdering daarvan moest worden overgegaan. Aangezien op dat moment niet bekend was wie de eigenaar van het pand was, was het volgens verweerder niet mogelijk om de eigenaar hierover te informeren.

2.7. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 8 december 2004 in zaak no. 200401808/1 (AB 2005, 44) kan van overtreding van de in artikel 1.1a van de Wet milieubeheer genoemde zorgplicht in beginsel slechts sprake zijn in gevallen waarin ernstige nadelige gevolgen optreden of acuut dreigen op te treden, terwijl de Wet milieubeheer er niet op andere wijze in voorziet om die gevolgen te voorkomen of zo veel mogelijk te beperken.

2.7.1. Naar het oordeel van de Afdeling is voldoende aannemelijk geworden dat vanwege het vrijkomen en de verspreiding van asbestvezels ten gevolge van de brand in het pand aan de [locatie] te [plaats] ernstige nadelige gevolgen optraden of acuut dreigden op te treden voor mens en milieu, die niet op een andere wijze gereguleerd worden door de Wet milieubeheer dan op grond van artikel 1.1a van de Wet milieubeheer.

2.7.2. Voor zover het beroep is ingesteld door [appellante] overweegt de Afdeling het volgende. Blijkens de stukken is [appellante]. eigenaar van het pand waar het aangetroffen asbest uit afkomstig is. De Afdeling overweegt dat [appellante] na het vrijkomen en de

verspreiding van asbest tengevolge van de brand in haar pand geen maatregelen heeft getroffen om de nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen dan wel zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

Een eigenaar van een pand die na het vrijkomen en de verspreiding van asbest tengevolge van een brand in zijn pand nalaat maatregelen te treffen om de nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen dan wel zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken, kan redelijkerwijs vermoeden dat door dit nalaten nadelige gevolgen voor het milieu kunnen worden veroorzaakt. Door niet de maatregelen te nemen die redelijkerwijs van haar kunnen worden gevergd teneinde die gevolgen te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken, heeft [appellante] artikel 1.1a van de Wet milieubeheer overtreden.

Dat [appellante], zoals zij aanvoert, geen maatregelen kon nemen, nu verweerder haar niet in kennis heeft gesteld van de brand, het vrijkomen van asbest daarbij en de beslissing tot verwijdering van het asbest, en verweerder haar niet in de gelegenheid heeft gesteld om zelf maatregelen te treffen, kan hieraan niet afdoen. Verweerder heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de situatie dermate spoedeisend was dat hij zijn beslissing tot toepassing van bestuursdwang niet tevoren op schrift kon stellen, alsmede dat de vereiste spoed zich ertegen verzette dat [appellante] een termijn werd gegund voor het zelf nemen van maatregelen ter voorkoming van de bestuursdwang. Evenmin volgt uit de wet dat verweerder de beslissing tot toepassing van bestuursdwang vooraf mondeling aan [appellante] had moeten bekendmaken.

De omstandigheden dat het bewuste pand ten tijde van de brand werd verhuurd en dat [appellante] de brand niet heeft veroorzaakt, kunnen aan haar overtreding als eigenaar evenmin afdoen.

Gelet op het vorenstaande heeft verweerder de kosten van de toepassing van spoedeisende bestuursdwang in redelijkheid ten laste van [appellante] kunnen brengen.

2.7.3. Voor zover het beroep is ingesteld door [appellant] overweegt de Afdeling het volgende. Blijkens de stukken is [appellant] enig aandeelhouder van [bedrijf], welke rechtspersoon bestuurder is van [appellante]. Naar vaste jurisprudentie is overtreder degene die het te handhaven voorschrift daadwerkelijk schendt. De Afdeling overweegt dat het nalaten maatregelen te treffen de eigenaar van het pand valt aan te rekenen; niet de enig aandeelhouder van de rechtspersoon die bestuurder van de eigenaar van het pand is. Verweerder heeft [appellant] dan ook ten onrechte mede als overtreder van artikel 1.1a van de Wet milieubeheer aangemerkt en ten onrechte beslist dat [appellant] mede de kosten van de toepassing van de bestuursdwang verschuldigd is. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 5:25, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

2.8. Het beroep is gedeeltelijk gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover daarbij het bezwaar dat is gemaakt door [appellant] ongegrond is verklaard. Het primaire besluit moet, voor zover dit is gericht aan [appellant], worden herroepen. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van de beslissing op bezwaar voor zover deze is vernietigd.

2.9. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Heusden van 20 juni 2006, kenmerk 4084BZWR0001, voor zover daarbij het bezwaar dat is gemaakt door [appellant] ongegrond is verklaard;

III. herroept het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Heusden van 17 mei 2005, voor zover dit is gericht aan [appellant];

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit voor zover dit is vernietigd;

V. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Heusden tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 644,00 (zegge: zeshonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de gemeente Heusden aan appellanten onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

VII. gelast dat de gemeente Heusden aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 281,00 (zegge: tweehonderdeenentachtig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, Voorzitter, en drs. H. Borstlap en mr. W.D.M. van Diepenbeek, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, ambtenaar van Staat.

w.g. Drupsteen w.g. Kuipers
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 21 februari 2007

271-415.