

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA5983
Datum uitspraak	30 mei 2007
Inhoudsindicatie	Bij brief van 23 januari 2006 heeft appellant verweerder verzocht zijn besluit van 18 december 2001 tot het opleggen van een last onder dwangsom in te trekken en over te gaan tot het toepassen van bestuursdwang ten aanzien van het motorsportcircuit "de Peel" aan de Bakelsedijk te Venray.

Volledige tekst

200606014/1.

Datum uitspraak: 30 mei 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de inspecteur van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu,
Regio Zuid,
appellant,

en

het college van gedeputeerde staten van Limburg,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij brief van 23 januari 2006 heeft appellant verweerder verzocht zijn besluit van 18 december 2001 tot het opleggen van een last onder dwangsom in te trekken en over te gaan tot het toepassen van bestuursdwang ten aanzien van het motorsportcircuit "de Peel" aan de Bakelsedijk te Venray.

Bij brief van 10 april 2006 heeft appellant bezwaar gemaakt tegen het uitblijven van een beslissing op dit verzoek.

Bij besluit van 4 juli 2006, kenmerk 2006/30695, verzonden op 6 juli 2006, heeft verweerder, beslissende op bezwaar, het verzoek afgewezen.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 14 augustus 2006, bij de Raad van State ingekomen op 15 augustus 2006, beroep ingesteld.

Bij brief van 4 oktober 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nog stukken ontvangen van verweerder. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 februari 2007, waar appellant, vertegenwoordigd door mr. P.C. Cup, mr. C.H.P. Reijnders en J. van den Brink, ambtenaren van het ministerie, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. F.J.P. Baur, mr. H.W. van Haaren en ir. A.F.M. Dohmen, zijn verschenen. Voorst zijn als partij gehoord de stichting "MSS de Peel", vertegenwoordigd door mr. B.R.W. Krebbekx-van Schaik, advocaat te Waalre, en het college van burgemeester en wethouders van Venray, vertegenwoordigd door J. Zanders en Th. van Tilburg, ambtenaren van de gemeente.

2. Overwegingen

2.1. 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 het tweede lid strekt een last onder dwangsom ertoe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel een herhaling van de overtreding te voorkomen.

Ingevolge het derde lid van dit artikel wordt voor het opleggen van een last onder dwangsom niet gekozen, indien het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen, zich daartegen verzet.

2.2. Verweerder heeft bij besluit van 18 december 2001 aan de stichting "MSS de Peel", exploitante van de inrichting, een last onder dwangsom opgelegd ter zake van het zonder milieuvergunning in werking hebben van het circuit "De Peel". De last ziet op het uiterlijk op 1 januari 2003 beëindigen van motorcrossactiviteiten voor zover deze meer dan acht uur per week plaatsvinden. Bij besluiten van 17 december 2002 en 4 april 2006 heeft verweerder de begunstigingstermijn opgeschort dan wel verlengd tot respectievelijk 1 januari 2006 en 1 juli 2006.

2.3. Blijkens de overwegingen van het bestreden besluit heeft verweerder het verzoek van appellant om intrekking van het dwangsombesluit en toepassing van bestuursdwang afgewezen omdat het dwangsombesluit - door de verlenging van de begunstigingstermijnen - nog geen effect heeft kunnen sorteren en daarom een oordeelsvorming over de effectiviteit van dat besluit nog niet mogelijk is. Verweerder acht het daarom prematuur en niet opportuun om het besluit in te trekken en over te gaan tot toepassing van bestuursdwang.

2.3.1. Appellant voert onder meer aan dat het dwangsombesluit niet is gericht op beëindiging van de overtreding. Aangezien vaststaat dat het motorcrossterrein ter plaatse niet kan worden gelegaliseerd en verplaatsing naar elders nog onzeker is en in ieder geval geruime tijd zal vergen, acht appellant het laten voortduren van de overtreding, mede met het oog op de belangen van het milieu, niet langer aanvaardbaar. Naar de mening van appellant heeft verweerder ten onrechte de milieu- en natuurbelangen niet meegewogen bij zijn beslissing tot afwijzing van het verzoek.

2.3.2. Vast staat dat ten behoeve van het circuit "De Peel" nooit een milieuvergunning is verleend, zodat het in werking hebben van deze inrichting in strijd is met artikel 8.1 van de Wet milieubeheer. Verder gaat het hier om een inrichting als bedoeld in categorie 19.2 van bijlage I van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer ten aanzien waarvan gedeputeerde staten het bevoegd gezag zijn. Verweerder kon dan ook ter zake bestuurlijke handhavingsmaatregelen treffen. Daarbij merkt de Afdeling op dat de in de Wet milieubeheer

neergelegde bevoegdheidsverdeling ten aanzien van de vergunningverlening en handhaving van motorsportterreinen zich er niet tegen verzet dat die handhavingsmaatregelen strekken tot sluiting van de inrichting of tot een openstelling van minder dan acht uur per week.

2.3.3. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

2.3.4. Naar het oordeel van de Afdeling gaat verweerder in het bestreden besluit er ten onrechte aan voorbij dat met het besluit tot oplegging van de last onder dwangsom in feite wordt toegestaan dat de inrichting acht uur per week open is. Met appellant moet worden vastgesteld dat het dwangsombesluit niet is gericht op beëindiging van de overtreding maar veeleer - ook door de herhaalde verlengingen van de begunstigingstermijn - tot het gedogen van motorcrossactiviteiten die zonder milieuvergunning worden uitgevoerd. Het bestreden besluit geeft er geen blijk van dat de milieugevolgen van het toestaan van deze activiteiten zijn betrokken bij de beslissing op het verzoek. Verder merkt de Afdeling in dit verband op dat in een geval als dit, waarin de inrichting zonder vergunning in werking is, als uitgangspunt dient te gelden dat een handhavingsbesluit is gericht op het volledig opheffen van de overtreding. (Uitspraken van 27 februari 2002, nr. 200004153/2, AB 2002, 224 en 10 april 2002, nr. 19990917/1, AB 2003, 98). Ook uit dit oogpunt had voor verweerder aanleiding moeten bestaan het dwangsombesluit te heroverwegen.

Voor zover verweerder er op wijst dat het dwangsombesluit onherroepelijk is, kan dit evenmin de afwijzing van het verzoek dragen nu, gelet op het wettelijk systeem, de bevoegdheid blijft bestaan om dat besluit in te trekken en bestuursdwang toe te passen.

2.3.5. Zoals appellant terecht heeft aangevoerd en ook door verweerder is beaamd, staat vast dat voor de inrichting op de huidige locatie geen vergunning wordt verleend en een mogelijke verplaatsing naar een andere locatie niet op korte termijn is te verwachten. In zoverre is er geen sprake van bijzondere omstandigheden die de afwijzing van het verzoek kunnen rechtvaardigen.

Ook voor het overige heeft verweerder niet aannemelijk gemaakt dat dergelijke bijzondere omstandigheden zich voordoen. De door verweerder overgelegde vaststellingsovereenkomst van 30 juni 2006, waarmee de realisering van een nieuw circuit op een andere locatie wordt beoogd, kan niet als een dergelijke omstandigheid worden aangemerkt reeds omdat die overeenkomst niet strekt tot beëindiging van de illegale activiteiten binnen een concrete en korte termijn.

Voorts geeft het bestreden besluit er op geen enkele manier blijk van dat de milieubelangen die zijn betrokken bij handhaving zijn afgewogen tegen de belangen bij voortzetting van de activiteiten. Zo is de geluidemissie van de motorcrossactiviteiten niet onderzocht en inzichtelijk gemaakt. Evenmin is aandacht besteed aan andere milieugevolgen vanwege de motorcrossactiviteiten en de bezoekers van de inrichting, waaronder een mogelijke aantasting van natuurlijke waarden van het gebied waarin de inrichting ligt. Verder zijn mogelijke belangen van derden bij handhaving niet kenbaar betrokken bij de besluitvorming. Verweerder heeft niet aannemelijk gemaakt - noch is anderszins gebleken - dat handhaving gericht op volledige opheffing van de overtreding onevenredig zou zijn in verhouding tot de

daarmee te dienen belangen.

Aan de omstandigheid dat appellant betrokken is geweest dan wel heeft ingestemd met een mediationtraject kan ten slotte - anders dan verweerder heeft betoogd - geen doorslaggevende betekenis worden toegekend, nu dat traject in juni 2006 is afgerond en niet heeft geresulteerd in beëindiging van de motorsportactiviteiten maar juist in een voortzetting daarvan tot ten minste 2009.

2.3.6. De conclusie is dat het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en niet berust op een deugdelijke motivering.

2.4. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit moet worden vernietigd wegens strijd met de artikelen 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

Verweerder dient - als besluit op bezwaar - een nieuwe beslissing te nemen op het verzoek van appellant. Daartoe zal Afdeling een termijn stellen.

2.5. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Limburg van 4 juli 2006, kenmerk 2006/30708;

III. draagt het college van gedeputeerde staten van Limburg op binnen vier weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming daarvan een nieuw besluit te nemen;

IV. gelast dat provincie Limburg aan appellant het door hem 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 mr. J.R. Schaafsma en mr. C.W. Mouton, Leden, in tegenwoordigheid van mr. F.B. van der Maesen de Sombreff, ambtenaar van Staat.

De Voorzitter w.g. Van der Maesen de Sombreff
is verhinderd de uitspraak ambtenaar van Staat
te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 30 mei 2007

190.