

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BX6518
Datum uitspraak	5 september 2012
Inhoudsindicatie	Op 7 juli 2010 heeft het college zijn besluit om spoedeisende bestuursdwang toe te passen op het perceel [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel) op schrift gesteld. Daarbij is aan [appellant] aangezegd dat de kosten die met de bestuursdwang samenhangen geheel voor zijn rekening komen en op hem zullen worden verhaald.

Volledige tekst

201111734/1/A1.

Datum uitspraak: 5 september 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats], gemeente Midden-Delfland,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 28 september 2011 in zaak nrs. 10/8597 en 11/1288 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Midden-Delfland.

Procesverloop

Op 7 juli 2010 heeft het college zijn besluit om spoedeisende bestuursdwang toe te passen op het perceel [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel) op schrift gesteld. Daarbij is aan [appellant] aangezegd dat de kosten die met de bestuursdwang samenhangen geheel voor zijn rekening komen en op hem zullen worden verhaald.

Bij besluit van 26 oktober 2010 (hierna: besluit I) heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij afzonderlijk besluit van 26 oktober 2010 (hierna: besluit II) heeft het college besloten tot voorlopige vaststelling van de met de spoedeisende bestuursdwang samenhangende kosten op een bedrag van € 330.122,50.

Bij besluit van 6 juni 2011 heeft het college de hoogte van de vastgestelde kosten gewijzigd in een bedrag van € 327.522,03.

Bij uitspraak van 28 september 2011 heeft de rechtbank het door [appellant] tegen besluit I ingestelde beroep ongegrond verklaard en het tegen besluit II ingestelde beroep gegrond verklaard voor zover het de hoogte van de vastgestelde kosten betreft, besluit II vernietigd, het bedrag van de met de spoedeisende bestuursdwang samenhangende kosten bepaald op € 323.230,98, en bepaald dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van besluit II. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 april 2012, waar [appellant], bijgestaan door mr. B. Oudenaarden, advocaat te Arnhem, en vergezeld van ing. M. Botermans en M. van Rijn, en het college, vertegenwoordigd door mr. P.C. Kaiser, H. Nossent, A. Varekamp en J.W.C. van Willigenburg, werkzaam bij de gemeente, vergezeld van W. van Keulen, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 5:2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt in deze wet verstaan onder herstelsanctie: een bestuurlijke sanctie die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding.

Ingevolge artikel 5:9 vermeldt de beschikking tot oplegging van een bestuurlijke sanctie:

- a. de overtreding alsmede het overtreeden voorschrijft;
- b. zo nodig een aanduiding van de plaats waar en het tijdstip waarop de overtreding is geconstateerd.

Ingevolge artikel 5:21, eerste lid, wordt onder last onder bestuursdwang verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
- b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Ingevolge artikel 5:24, eerste lid, omschrijft de last onder bestuursdwang de te nemen herstelmaatregelen.

Ingevolge het tweede lid, vermeldt de last onder bestuursdwang de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.

Ingevolge het derde lid, wordt de last onder bestuursdwang bekend gemaakt aan de overtreder, aan de rechthebbenden op het gebruik van de zaak waarop de last betrekking heeft en aan de aanvrager.

Ingevolge artikel 5:25, eerste lid, geschiedt de toepassing van bestuursdwang op kosten van de overtreder, tenzij deze kosten redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoren te komen.

Ingevolge het tweede lid, vermeldt de last in hoeverre de kosten van bestuursdwang ten

laste van de overtreder zullen worden gebracht.

Ingevolge het zesde lid, stelt het bestuursorgaan de hoogte van de verschuldigde kosten vast.

Ingevolge artikel 5:31, eerste lid, kan een bestuursorgaan dat bevoegd is om een last onder bestuursdwang op te leggen, in spoedeisende gevallen besluiten dat bestuursdwang zal worden toegepast zonder voorafgaande last. Artikel 5:24, eerste en derde lid, is op dit besluit van overeenkomstige toepassing.

Ingevolge het tweede lid kan, indien de situatie zo spoedeisend is dat een besluit niet kan worden afgewacht, terstond bestuursdwang worden toegepast, maar wordt zo spoedig mogelijk nadien alsnog een besluit als bedoeld in het eerste lid bekendgemaakt.

Ingevolge artikel 1a, eerste lid, van de Woningwet, draagt de eigenaar van een bouwwerk, standplaats, open erf of terrein of degene die uit anderen hoofde bevoegd is tot het daaraan treffen van voorzieningen er zorg voor dat als gevolg van de staat van dat bouwwerk, die standplaats, dat open erf of terrein geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.

Ingevolge het tweede lid, draagt een ieder die een bouwwerk of standplaats bouwt, gebruikt, laat gebruiken of sloopt er, voor zover dat in diens vermogen ligt, zorg voor dat als gevolg van dat bouwen, gebruik of slopen geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.

2. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de opgelegde last in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel. Hij voert daartoe aan dat onduidelijk is welke overtredingen hem worden verweten. Volgens hem heeft het college in het besluit ten onrechte volstaan met het noemen van een groot aantal wettelijke bepalingen, zonder te vermelden welke daarvan hij zou hebben overtreden en waarom. Verder blijkt uit het besluit volgens hem ten onrechte niet welke maatregelen nog van hem werden verwacht, na al hetgeen het college in het kader van de spoedeisende bestuursdwang reeds had uitgevoerd. Nu die maatregelen volgens het besluit reeds hadden geleid tot een stabiele situatie, valt niet in te zien wat hij nog had kunnen doen. Voorts heeft de rechtbank volgens [appellant] miskend dat in het besluit aan hem ten onrechte geen herstelmaatregelen, maar conserverende maatregelen worden opgelegd. De last is volgens hem verder onduidelijk, nu de door hem te nemen maatregelen gelden "tot het moment waarop een zogenoemde asbestvrijverklaring is afgegeven". Volgens [appellant] is niet duidelijk wat hij had moeten doen om een dergelijke verklaring te kunnen krijgen.

2.1. Anders dan [appellant] stelt, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank heeft miskend dat uit het besluit onvoldoende duidelijk naar voren komt welke overtredingen [appellant] worden verweten. De in het besluit opgenomen feitelijke constatering, alsmede de vermelde, volgens het college overtreden voorschriften, zijn duidelijk weergegeven.

Anders dan [appellant] stelt, heeft het college in het besluit niet volstaan met het willekeurig noemen van een groot aantal wettelijke bepalingen, waarvan het merendeel zoals [appellant] stelt, niet aan het besluit ten grondslag zou liggen. Zoals het college ter zitting heeft bevestigd, stelt het zich op het standpunt dat de genoemde voorschriften door het handelen van [appellant] daadwerkelijk zijn overtreden. Er bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat dit standpunt onjuist is.

De rechtbank heeft eveneens met juistheid overwogen dat de maatregelen welke [appellant] in het besluit worden gelast, voldoende duidelijk zijn omschreven, zodat hij redelijkerwijs kon

begrijpen wat van hem werd verwacht. Dat deze door hem te nemen maatregelen erop waren gericht om de situatie in stand te houden die het college door de uitvoering van de spoedeisende bestuursdwang reeds had bewerkstelligd en deze maatregelen derhalve strikt genomen niet in het kader van spoedeisende, maar in het kader van gewone bestuursdwang zijn opgelegd, maakt, anders dan [appellant] stelt, niet dat het besluit daarom onrechtmatig is, reeds omdat in het besluit dit onderscheid op duidelijke wijze wordt gemaakt. Anders dan [appellant] stelt, is het niet zo dat daarmee de opgelegde last ten onrechte niet ziet op herstelmaatregelen. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, blijkt uit de last dat deze is gericht op het beëindigen van het door [appellant] veroorzaakte gevaar voor de volksgezondheid, door het feitelijk handelen van het college als bedoeld in artikel 5:21, aanhef en onder b, van de Awb. Hieruit volgt dat de last als herstelsanctie is aan te merken als bedoeld in artikel 5:2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb. Dat de door hem te nemen maatregelen, zoals [appellant] stelt, onuitvoerbaar waren is niet gebleken. De rechtbank heeft verder terecht geoordeeld dat de omstandigheid dat in het besluit wordt vermeld dat de door [appellant] te nemen maatregelen gelden tot het moment dat door het bevoegde gezag of de bevoegde gezagen een asbestvrijverklaring is afgegeven, dit besluit niet onvoldoende duidelijk maakt. Daarbij heeft zij terecht in aanmerking genomen dat uit de omstandigheid dat [appellant] ter zitting voor de rechtbank heeft verklaard een zogenoemde asbestveiligverklaring bij het bevoegde gezag te hebben aangevraagd maar dat deze vooralsnog niet is verleend, volgt dat voor [appellant] duidelijk is tot wie hij zich voor een dergelijke verklaring moet wenden. Tevens is hierbij van belang dat [appellant] zich, zoals uit de stukken blijkt, ten tijde van belang liet bijstaan door twee asbestdeskundigen, te weten Quartel Asbestverwijdering B.V. en Search Ingenieursbureau B.V. te Amsterdam, zodat hem ook via die weg duidelijk kon zijn wat hij diende te ondernemen en tot welke instantie hij zich moest wenden om een dergelijke verklaring te kunnen verkrijgen.

Gelet hierop, is de rechtbank terecht tot het oordeel gekomen dat de opgelegde last niet in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel.

Het betoog faalt.

3. [appellant] betoogt voorts dat de rechtbank heeft miskend dat de met de spoedeisende bestuursdwang samenhangende kosten niet geheel op hem kunnen worden verhaald. Hij voert daartoe aan dat de uitgevoerde werkzaamheden buitenproportioneel zijn, nu het door het college gestelde doel, te weten het stabiliseren van de asbestsituatie op het perceel, op veel goedkopere wijze had kunnen worden bereikt. Volgens [appellant] zijn teveel werkzaamheden verricht en veel te hoge kosten gemaakt. Verder heeft het college ten onrechte het gehele terrein als onderzoeksgebied met betrekking tot het vrijgekomen asbest aangemerkt en zich ten onrechte niet beperkt tot enkel dat gedeelte waarop de sloop heeft plaatsgevonden, aldus [appellant].

3.1. De rechtbank heeft terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het uitsluitend de meest noodzakelijke werkzaamheden heeft uitgevoerd en dat daarbij niet meer kosten zijn gemaakt dan noodzakelijk.

De rechtbank heeft daarbij terecht het aanmerkelijke risico in aanmerking genomen dat door de illegale en onbeheerste sloop, alsmede de onprofessionele wijze waarop daarna met het asbesthoudend materiaal is omgegaan, waarbij het asbest is gekraakt en gebroken, het puin, en daarmee ook het asbest, over het gehele terrein kon zijn verspreid. Om die reden hoefde, anders dan [appellant] stelt, het door Solidé projectadvies B.V. te Zoetermeer in opdracht van

het college uitgevoerde asbestinventarisatie-onderzoek zich dan ook niet te beperken tot alleen dat deel van het perceel waarop is gesloopt. De rechtbank heeft hierbij tevens waarde kunnen hechten aan de herhaalde verklaring van de betrokken aannemer Van Daalen de Jel, te weten dat het asbesthoudend materiaal dat na de sloop was vrijgekomen, van het terrein is afgevoerd, waarna het, na te zijn geweigerd door het afvalverwerkingsbedrijf, aldaar is teruggebracht, waarbij de inhoud van de containers met behulp van een graafmachine is aangestampt op het perceel. Het college heeft ter zitting onweersproken gesteld dat Van Daalen de Jel deze verklaring onlangs, ten overstaan van de strafrechter, opnieuw heeft afgelegd.

Het betoog dat de rechtbank heeft miskend dat het college te vergaande maatregelen heeft getroffen door het asbesthoudend materiaal niet slechts af te dekken of op te slaan op het perceel, maar dit in zijn geheel af te voeren, slaagt niet. Het college heeft zich in dit verband op het standpunt gesteld dat in dat geval niet aannemelijk zou zijn dat [appellant] zelf zou zijn overgegaan tot een adequate wijze van afvoeren ervan, aangezien aannemelijk is dat hem daartoe de financiële middelen ontbreken. Bovendien heeft het college onweersproken gesteld dat het bij het uitvoeren van de bestuursdwang te maken had met aanzienlijke tegenwerking in de vorm van sabotageacties van de werkzaamheden, waarbij de opslag van puin is opengesneden en verzegelingen zijn verbroken, zodat ook om die reden het niet afvoeren van het materiaal geen reële optie was. Daarnaast maakte volgens het college de grote hoeveelheid verspreid liggend asbesthoudend sloopafval het onmogelijk om dit af te dekken. De rechtbank heeft terecht geen aanleiding gezien om de standpunten van het college in dit verband onjuist te achten.

De rechtbank heeft verder terecht geoordeeld dat niet is gebleken dat kosten bij [appellant] in rekening zijn gebracht die niet in relatie staan tot de sloop.

De hoogte van de kosten die het college in verband met de spoedeisende bestuursdwang bij [appellant] in rekening heeft gebracht, is dan ook, mede in aanmerking genomen het in hoger beroep ingebrachte rapport van IDDS Ruimte en Ontwikkeling van 19 maart 2012, en de offerte van Milieuwerken Katwijk B.V. van 25 maart 2012, onvoldoende aannemelijk betwist. In deze stukken wordt, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, ten onrechte als uitgangspunt genomen dat het college met (veel) minder vergaande maatregelen had kunnen volstaan. Deze stukken doen dan ook geen recht aan de zeer ernstige situatie met betrekking tot de verspreiding van asbest en het daaruit voortvloeiende gevaar voor de volksgezondheid op het perceel, zoals het college die op 25 juni 2010 heeft aangetroffen.

Het betoog faalt.

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

5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. W. Sorgdrager en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.A. Graaff-Haasnoot, ambtenaar van staat.

De voorzitter

is verhinderd de uitspraak
te ondertekenen. w.g. Graaff-Haasnoot
ambtenaar van staat
Uitgesproken in het openbaar op 5 september 2012

531-641.