

|                  |                                                                                                                                                                   |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2012:BY5864                                                                                                                                           |
| Datum uitspraak  | 12 december 2012                                                                                                                                                  |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 3 november 2010 heeft het college besloten tot invordering over te gaan van een door [appellant] verbeurde dwangsom ten bedrage van € 137.500,00. |

Volledige tekst

201201141/1/A1.

Datum uitspraak: 12 december 2012

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Ouderkerk aan de Amstel, gemeente Ouder-Amstel,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 20 december 2011 in zaak nr. 11/2248 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Ouder-Amstel.

Procesverloop

Bij besluit van 3 november 2010 heeft het college besloten tot invordering over te gaan van een door [appellant] verbeurde dwangsom ten bedrage van € 137.500,00.

Bij besluit van 9 december 2010 heeft het college besloten tot invordering over te gaan van een door [appellant] verbeurde dwangsom ten bedrage van € 67.500,00.

Bij besluit van 23 maart 2011 heeft het college de door [appellant] tegen deze besluiten gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 20 december 2011 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 juli 2012, waar [appellant] en het college, vertegenwoordigd door mr. M.A. Grapperhaus, advocaat te Amsterdam, en Z.M. Hussain, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

## Overwegingen

1. Ingevolge artikel 5:37, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) beslist het bestuursorgaan, alvorens aan te manen tot betaling van de dwangsom, bij beschikking omtrent de invordering van de dwangsom.

2. Bij besluit van 12 januari 2010 (hierna: het vrijstellingsbesluit) heeft het college aan [belanghebbende] onder voorwaarden vrijstelling van het bestemmingsplan "De Ronde Hoep 2003" verleend voor een paardenhouderij aan de [locatie] te Ouderkerk aan de Amstel (hierna: het perceel).

3. Tijdens een controle op 15 juli 2010 is gebleken dat niet wordt voldaan aan een aantal voorwaarden die verbonden zijn aan het vrijstellingsbesluit. Bij besluit van 18 augustus 2010 heeft het college [appellant] op straffe van dwangsommen gelast om binnen vier weken na de dagtekening van het besluit de strijdige situaties op het perceel te beëindigen, door middel van, voor zover hier van belang:

- het verwijderen en verwijderd houden van de opslag van grond, zand en steenkorrel op het terrein in die zin dat er slechts een opslag van grond, zand en steenkorrel op het terrein mag zijn conform de vrijstelling. Als er meer dan 200 m<sup>3</sup> grond, 300 m<sup>3</sup> zand en/of 200 m<sup>3</sup> steenkorrel op het terrein aanwezig is, wordt een dwangsom verbeurd van € 10.000,00 per week met een maximum van € 100.000,00.

- het staken en gestaakt houden van het bedrijfsmatig of anders dan om niet ter beschikking stellen van alcoholhoudende dranken in de bedrijfskantine, zoals bedoeld in de Drank- en Horecawet, op straffe van een dwangsom van € 2.500,00 per overtreding met een maximum van € 40.000,00.

- de opslag en het gebruik van materialen die niet nodig zijn voor de paardenhouderij te verwijderen en verwijderd te houden op straffe van een dwangsom van € 2.500,00 per week met een maximum van € 25.000,00.

- het gebruik van het buitenterrein voor de opslag en de stalling van machines voor andere doeleinden dan voor de paardenhouderij en/of het uitvoeren van activiteiten op uw terrein anders dan voor de paardenhouderij te beëindigen en beëindigd te houden op straffe van een dwangsom van € 10.000,00 per week met een maximum van € 100.000,00.

Tegen dit besluit is geen bezwaar gemaakt, zodat het in rechte onaantastbaar is.

4. Het college heeft aan de invorderingsbeschikking van 3 november 2010 ten grondslag gelegd dat uit controles op 18 oktober 2010 en 1 november 2010 is gebleken dat niet aan de last werd voldaan. Het college heeft vastgesteld dat dwangsommen zijn verbeurd over de periode van 1 oktober 2010 tot 2 november 2010 met een totaalbedrag van € 137.500,00. Tijdens een controle op 24 november 2010 heeft het college opnieuw geconstateerd dat niet aan de last werd voldaan. In het besluit van 9 december 2010 heeft het college vastgesteld dat dwangsommen zijn verbeurd over de periode van 2 november 2010 tot en met 24 november 2010 met een bedrag van € 67.500,00.

5. Voor zover [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat hij is opgekomen tegen het vrijstellingsbesluit, geldt dat, wat daarvan zij, de rechtmatigheid van het vrijstellingsbesluit in de onderhavige procedure niet ter beoordeling staat, zodat van de gelding ervan dient te worden uitgegaan.

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte hem, in plaats van [belanghebbende], als

overtreder heeft aangemerkt.

6.1. Dit betoog slaagt niet. De vraag of degene tot wie een last onder dwangsom is gericht, in die last terecht als overtreder is aangemerkt, kan niet meer bij een invorderingsbesluit in de zin van artikel 5:37, eerste lid, van de Awb aan de orde komen. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het besluit van 18 augustus 2010 is gericht aan [appellant] en dat hij, als hij meende dat hij ten onrechte als overtreder was aangemerkt, tegen dit besluit had moeten opkomen. De rechtbank oordeelt terecht dat, nu hij dit niet heeft gedaan, in rechte vaststaat dat hij als overtreder moet worden aangemerkt.

7. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat er geen overtreding was, nu er geen grond op het terrein lag opgeslagen. Daartoe betoogt hij dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de gemeente ervan op de hoogte was dat de grond direct na gereedmaking ervan over het weiland zou worden uitgereden, maar dat dit door de weersomstandigheden niet mogelijk was.

7.1. In het vrijstellingsbesluit is onder andere bepaald dat op het perceel 200 m3 grond, 300 m3 zand en 200 m3 steenkorrel mag worden opgeslagen. In het dwangsombesluit is [appellant] gelast tot het verwijderen en verwijderd houden van de opslag van grond, zand en steenkorrel op het terrein, in die zin dat er slechts een opslag van grond, zand en steenkorrel op het terrein mag zijn conform de vrijstelling.

[appellant] heeft niet betwist dat na afloop van de begunstigingstermijn, tijdens de door het college uitgevoerde controles op 18 oktober 2010, 1 november 2010 en 24 november 2010, er meer dan 200 m3 grond op het perceel aanwezig was. Vaststaat dat hij geen gevolg heeft gegeven aan de last en dat van rechtswege dwangsommen zijn verbeurd. Het betoog van [appellant] dat hij zich in een overmachtsituatie bevond, leidt niet tot een ander oordeel. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat hij niet aan de last kon voldoen, omdat de weersomstandigheden in de periode voor het aflopen van de begunstigingstermijn langdurig zo slecht waren, dat het onmogelijk was om de grond van het perceel te verwijderen en over het weiland uit te rijden.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat hetgeen [appellant] heeft aangevoerd niet leidt tot het oordeel dat de last niet is overtreden.

Het betoog faalt.

8. [appellant] betoogt voorts dat de rechtbank niet heeft onderkend dat er geen overtreding is, nu niet is geconstateerd dat bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank is geschonken.

8.1. In het vrijstellingsbesluit is bepaald welke activiteiten en voorzieningen als onderdeel van de paardenhouderij op het perceel zijn toegestaan. Daaronder is onder meer begrepen een kantine voor personeel en bezoekers, waar het schenken van alcohol niet is toegestaan.

De rechtbank heeft overwogen dat het college aan het besluit tot oplegging van de last onder dwangsom ten grondslag heeft gelegd dat is geconstateerd dat er een grote voorraad wijn en sterke drank aanwezig was en dat er bier uit de tap kwam. Tijdens nacontroles op 18 oktober 2010 en 1 november 2010 heeft het college geconstateerd dat de last niet werd nageleefd, hetgeen blijkt uit op 1 november 2010 genomen foto's, waarop aangesloten biervaten te zien zijn. Verder heeft de rechtbank overwogen dat er een kassa aanwezig was, waarin nog prijzen en alcoholhoudende artikelen stonden vermeld na aankoop door [appellant]. De door de rechtbank weergegeven feiten zijn door [appellant] niet betwist. Dat, naar [appellant] heeft gesteld, de getroffen voorzieningen en de aanwezige alcoholhoudende dranken slechts de

overblijfselen waren van een eenmalig bedrijfsfeest, heeft de rechtbank gelet op het vorenstaande terecht niet aannemelijk geacht. De rechtbank heeft met juistheid geoordeeld dat het college op basis van het samenstel aan omstandigheden terecht heeft aangenomen dat niet aan de last was voldaan.

Het betoog faalt.

9. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank er ten onrechte van uit is gegaan dat de stalling voor vijf voertuigen op het perceel slechts is bedoeld voor het stallen van voertuigen ten behoeve van de paardenhouderij. Hij betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat overige voertuigen ten behoeve van de paardenhouderij op het perceel aanwezig mogen zijn. Voorts worden volgens [appellant] de materialen en machines die op het perceel aanwezig zijn gebruikt voor de dagelijkse werkzaamheden van de paardenhouderij, zodat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat er een overtreding is.

9.1. In het vrijstellingsbesluit is onder meer bepaald dat als onderdeel van de paardenhouderij op het perceel een stalling voor vijf voertuigen aanwezig mag zijn. Aan het vrijstellingsbesluit zijn verder de voorwaarden verbonden dat de genoemde voorzieningen alleen ten dienste mogen staan van de paardenhouderij en dat activiteiten ten behoeve van het grondbedrijf van [appellant] ter plaatse niet zijn toegestaan.

9.2. Uit foto's gemaakt tijdens controles die het college heeft uitgevoerd op 18 oktober 2010, 1 november 2010 en 24 november 2010 blijkt dat op het buitenterrein van het perceel onder meer vrachtwagens, mobiele graafmachines, autobanden, pijpleidingen en containers met bouwafval aanwezig waren. [appellant] heeft dit niet betwist.

De rechtbank heeft terecht niet aannemelijk geacht dat de aanwezige materialen, mede gelet op de hoeveelheid ervan, worden gebruikt ten behoeve van de dagelijkse activiteiten van de paardenhouderij. De rechtbank heeft met juistheid geoordeeld dat het college terecht heeft aangenomen dat niet was voldaan aan de last, waarin [appellant] was opgedragen de opslag en het gebruik van materialen die niet nodig zijn voor de paardenhouderij te verwijderen en verwijderd te houden. Voorts staat gelet op het vorenstaande vast dat, naast de op grond van de vrijstelling toegestane stalling voor vijf voertuigen, nog meer voertuigen op het perceel aanwezig waren. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat niet aannemelijk is dat deze voertuigen worden gebruikt ten behoeve van de paardenhouderij. Gelet hierop heeft de rechtbank, wat er verder zij van het betoog van [appellant] dat er, los van de vijf voertuigen in de stalling, op het terrein voertuigen mogen worden gestald ten behoeve van de paardenhouderij, terecht geconcludeerd dat de last is overtreden.

Het betoog faalt.

10. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het in te vorderen bedrag buitensporig hoog is, zodat hij hierdoor in ernstige financiële problemen zal komen. Verder betoogt [appellant] dat de vermeende overtreding van de opslag van grond reeds gedurende het invorderingstraject was beëindigd, nu de grond over het terrein is uitgereden.

10.1. Bij een besluit omtrent invordering van een verbeurde dwangsom dient aan het belang van de invordering een zwaarwegend gewicht te worden toegekend. Een andere opvatting zou afdoen aan het gezag dat behoort uit te gaan van een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom. Steun voor dit uitgangspunt biedt de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5:37, eerste lid, van de Awb (Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, blz. 115). Hierin is vermeld dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dus dat verbeurde dwangsommen worden ingevorderd. Slechts in

bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien.

10.2. Het college heeft aan de invorderingsbeschikkingen van 3 november 2010 en 9 december 2010 ten grondslag gelegd dat tijdens controles op 18 oktober 2010, 1 november 2010 en 24 november 2010 is vastgesteld dat niet aan de onder 3 genoemde lasten is voldaan. Het college heeft in de invorderingsbeschikkingen weergegeven over welke perioden dwangsommen zijn verbeurd en tot welk bedrag. Het is tot de conclusie gekomen dat [appellant] in totaal € 205.000,00 aan dwangsommen heeft verbeurd. Het college heeft zich daarbij op het standpunt gesteld dat er geen redenen zijn om van invordering af te zien dan wel om het in te vorderen bedrag te matigen.

10.3. Voor zover [appellant] bedoelt te betogen dat het bedrag van de opgelegde dwangsom onevenredig hoog is, richt dit betoog zich tegen de bij besluit van 18 augustus 2010 opgelegde last onder dwangsom. Vaststaat dat [appellant] tegen dit besluit niet is opgekomen. Hij kan deze grond niet meer met succes inbrengen tegen de invorderingsbeschikkingen.

Hetgeen [appellant] heeft aangevoerd, kan niet als een bijzondere omstandigheid als hiervoor bedoeld worden aangemerkt, als gevolg waarvan het college geheel of gedeeltelijk van invordering diende af te zien. De door hem overgelegde gegevens, waaronder een salarisstroom en enkele facturen, zijn onvoldoende om aan te nemen dat de invordering van de verbeurde dwangsommen zal leiden tot zijn faillissement. In het betoog van [appellant] dat alsnog aan de last is voldaan, omdat de grond inmiddels is uitgereden over het perceel, heeft de rechtbank eveneens terecht geen bijzondere omstandigheid gezien, op grond waarvan het college van invordering had dienen af te zien. De rechtbank heeft daarbij terecht in aanmerking genomen dat in de periode na het opleggen van de last onder dwangsom bij besluit van 18 augustus 2010 herhaaldelijk controles zijn uitgevoerd, doch dat de grond toen niet (geheel) was verwijderd.

Het betoog faalt.

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

12. 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. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. R. van der Spoel en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.J. van den Berg, ambtenaar van staat.

w.g. Van Buuren w.g. Van den Berg  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 december 2012

407-651.