

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ7675
Datum uitspraak	10 april 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 20 juli 2010 heeft het dagelijks bestuur aan [appellant] een last onder dwangsom opgelegd wegens het in afwijking van een aan [appellant] verleende keurontheffing plaatsen van een brug over een sloot te Westbroek.

Volledige tekst

201204753/1/A4.

Datum uitspraak: 10 april 2013

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Westbroek, gemeente De Bilt,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 8 mei 2012 in zaken nrs. AWB 11/224 en AWB 11/773 in het geding tussen:

[appellant]

en

het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht.

Procesverloop

Bij besluit van 20 juli 2010 heeft het dagelijks bestuur aan [appellant] een last onder dwangsom opgelegd wegens het in afwijking van een aan [appellant] verleende keurontheffing plaatsen van een brug over een sloot te Westbroek.

Bij besluit van 5 januari 2011 heeft het dagelijks bestuur het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 8 mei 2012, voor zover thans van belang, heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het bestreden besluit vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het dagelijks bestuur heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 18 juni 2012 heeft het dagelijks bestuur besloten tot invordering van

dwangsommen.

[appellant] en het dagelijks bestuur hebben nadere stukken ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 februari 2013, waar [appellant], bijgestaan door mr. J.M. Smits, en het dagelijks bestuur, vertegenwoordigd door mr. I. Weidema en ir. A.J. Ellen, beiden werkzaam bij het hoogheemraadschap, zijn verschenen.

Overwegingen

Tussenuitspraak rechtbank

1. [appellant] betoogt dat de rechtbank zich in de aangevallen uitspraak ten onrechte niet gebonden heeft geacht aan overweging 5.4 van haar tussenuitspraak van 4 november 2011.

1.1. Overweging 5.4 van de tussenuitspraak van 4 november 2011 luidt als volgt:

"De rechtbank volgt verweerder niet in zijn betoog dat iedere verslechtering (en dus ook de relatieve verslechtering van 20%) ten opzichte van de vergunde situatie onacceptabel is. Verweerder is er immers vanuit gegaan dat wanneer eiser conform de ontheffing zou hebben gebouwd, de opstuwing 0,74 cm zou bedragen. Deze opstuwing was voor verweerder kennelijk acceptabel, aangezien verweerder eiser een ontheffing heeft verleend. Als de opstuwing in de huidige (niet-vergunde) situatie geen 0,74 cm maar 0,23 cm blijkt te bedragen, valt niet in te zien waarom verweerder zich thans op het standpunt stelt dat dit onacceptabel is. Dat verweerder ter zitting heeft toegelicht dat de ontheffing aan eiser is verleend zonder dat de opstuwing is berekend, kan aan het voorgaande niet afdoen. Dit dient voor rekening en risico van verweerder te blijven."

Overweging 6.1 luidt: "De rechtbank is dan ook van oordeel dat in het bestreden besluit I ondeugdelijk is gemotiveerd waarom er zich geen bijzondere omstandigheden voordoen op grond waarvan kon worden afgezien van het opleggen van een last onder dwangsom. Het bestreden besluit I kan dus geen stand houden."

Overweging 7.1 luidt: "De rechtbank zal, mede gezien het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil, verweerder met toepassing van artikel 8:51a, eerste lid, van de Awb in de gelegenheid stellen om het motiveringsgebrek te herstellen."

1.2. Anders dan waarvan [appellant] uitgaat, kan overweging 5.4 niet zo worden begrepen dat het dagelijks bestuur niet meer de ruimte had om alsnog tot een deugdelijke motivering te komen van het in beroep bestreden besluit. De rechtbank heeft het dagelijks bestuur daartoe met de tussenuitspraak immers uitdrukkelijk de mogelijkheid geboden. De overweging kan, anders van waarvan [appellant] uitgaat, evenmin zo worden begrepen dat het dagelijks bestuur het in beroep bestreden besluit volgens de rechtbank alleen nog deugdelijk kon motiveren door aan te tonen dat de opstuwing van de in afwijking van de keurontheffing geplaatste brug meer dan 0,74 cm bedraagt. De overweging houdt, mede gezien de overige overwegingen van de tussenuitspraak, niet meer in dan dat het door het dagelijks bestuur ingenomen standpunt dat iedere verslechtering, wat de mate van opstuwing betreft, onacceptabel is en noopt tot handhavend optreden, naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende was gemotiveerd.

Reeds omdat [appellant] uitgaat van een onjuiste lezing van de tussenuitspraak van 4 november 2011, faalt zijn betoog dat de rechtbank zich in de aangevallen uitspraak ten onrechte niet gebonden heeft geacht aan deze tussenuitspraak.

Evenredigheid handhaving

2. Op 15 december 2009 is door het dagelijks bestuur geconstateerd dat de palen onder de brug ongeveer 30 cm uit de oever zijn geplaatst, terwijl ze volgens de gewaarmerkte tekeningen bij de verleende keurontheffing tegen de bestaande beschoeiing dienen te staan. Vaststaat dat de plaatsing van de brug niet in overeenstemming is met de keurontheffing en dat het dagelijks bestuur derhalve bevoegd was bestuursrechtelijke handhavingsmaatregelen te treffen.

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 een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht 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.

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zich geen bijzondere omstandigheden voordoen op grond waarvan handhavend optreden onevenredig moet worden geacht. Volgens hem heeft de afwijking van de keurontheffing slechts zeer geringe gevolgen voor het waterbeheer, die niet in verhouding staan tot de kosten die hij moet maken voor aanpassing van de brug. Hij voert in dit verband aan dat de rechtbank ten onrechte aannemelijk heeft geacht dat het watersysteem waarvan de betrokken watergang deel uitmaakt een beperkte afvoercapaciteit heeft, waardoor de opstuwung in dit watersysteem reeds groot is. [appellant] voert verder aan dat het dagelijks bestuur niet optreedt tegen zwerfvuil in de watergang, terwijl dit tot meer extra opstuwung leidt dan de niet overeenkomstig de keurontheffing geplaatste brug.

3.1. Het dagelijks bestuur heeft toegelicht dat het regelmatig onderzoek doet naar de afvoercapaciteit van de watergang en het watersysteem waartoe deze watergang behoort. Reeds ten tijde van het nemen van het besluit van 5 januari 2011 was volgens het dagelijks bestuur geconstateerd dat het een lange en smalle watergang met veel bruggen en andere kunstwerken betreft, waardoor de afvoersituatie slecht is. In verband hiermee was op dat moment ook het plan 'Verbetering waterhuishouding Noorderpark' in voorbereiding, dat uiteindelijk op 24 mei 2012 is vastgesteld. Volgens het dagelijks bestuur is in een dergelijke situatie iedere toename van de opstuwung onwenselijk, ook als de toename op zichzelf beschouwd gering is. Wat betreft de stelling van [appellant] dat niet wordt opgetreden tegen zwerfvuil in de watergang, heeft het dagelijks bestuur opgemerkt dat dit primair een taak van de gemeente is. Het hoogheemraadschap voert volgens het dagelijks bestuur wel periodiek baggeronderhoud uit, waarbij het op dat moment aanwezige zwerfvuil met de bagger wordt verwijderd, en groenonderhoud om begroeiing in de watergang weg te halen.

3.2. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het standpunt van het dagelijks bestuur, dat de afvoer in de watergang slecht is onjuist is en dat het dagelijks bestuur zich niet in redelijkheid op het standpunt kon stellen dat iedere toename van de opstuwung in deze situatie onwenselijk is. Onbestreden staat vast dat de in afwijking van de keurontheffing geplaatste brug ongeveer 20% meer opstuwung veroorzaakt dan wanneer deze brug overeenkomstig de keurontheffing was geplaatst. In zoverre is er een waterstaatkundig belang gemoeid met handhavend optreden tegen de door [appellant] in afwijking van de keurontheffing geplaatste brug. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat dit belang

zodanig gering is, in verhouding tot het belang van [appellant], dat handhavend optreden om die reden onevenredig moet worden geacht. Dat ook andere factoren, zoals zwerfvuil, mogelijk bijdragen aan de slechte afvoersituatie in de watergang, maakt handhavend optreden tegen de in afwijking van de keurontheffing geplaatste brug evenmin onevenredig. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat handhavend optreden in dit geval niet zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat het dagelijks bestuur daarvan had moeten afzien.

Het betoog faalt.

Invordering

4. Gelet op artikel 5:39, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt het invorderingsbesluit van 18 juni 2012, nu dit door [appellant] wordt betwist, geacht mede onderwerp te zijn van dit geding.

5. [appellant] betoogt dat het dagelijks bestuur niet tot invordering had mogen overgaan, nu hij alternatieve oplossingen aan het dagelijks bestuur heeft voorgesteld.

5.1. 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 kan worden gevonden in 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.

5.2. Hetgeen [appellant] heeft aangevoerd, kan niet als een bijzondere omstandigheid als hiervoor bedoeld worden aangemerkt. Dat, zoals ter zitting is bevestigd, van beide kanten voorstellen voor alternatieve oplossingen zijn gedaan, die echter niet hebben geleid tot overeenstemming, brengt niet met zich dat het dagelijks bestuur niet tot invordering mocht overgaan.

Het betoog faalt.

Slotoverwegingen

6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak, voor zover aangevallen, dient te worden bevestigd. Het van rechtswege ontstane beroep tegen het besluit van 18 juni 2012 is ongegrond.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak, voor zover aangevallen;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van 18 juni 2012 ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.P.J.M. van Grinsven, ambtenaar van staat.

w.g. Van Kreveld w.g. Van Grinsven
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 10 april 2013

462-764.