



de Rechtspraak

Rechtbank Oost-Brabant

INGESCHREVEN

11 MRT 2019

Boskamp & Willems
Advocaten

AANTEKENEN | PER POST | PER FAX 040-2501450

BESTUURSRECHT

Boskamp & Willems Advocaten
tav de heer mr. F.K. van den Akker
Postbus 8727
5605 LS Eindhoven

bezoekadres
Leeghwaterlaan 8
5223 BA 's-Hertogenbosch

correspondentieadres
Postbus 90125
5200 MA 's-Hertogenbosch

t 088-3621000
f 088-3610536
www.rechtspraak.nl

datum 8 maart 2019
onderdeel Afdeling II
contactpersoon
doorkiesnummer 088-3611833
ons kenmerk zaaknummer SHE 18 / 977 GEMWT V162
uw kenmerk KAR/52848-b1
bijlage(n)
faxnummer afdeling 088-3610504
onderwerp het beroep van C.A.G. Peeters te Rijkevoort

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen.

Geachte heer,

Over het beroep met zaaknummer SHE 18 / 977 GEMWT V162 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier



de Rechtspraak

Rechtbank Oost-Brabant

AANTEKENEN PER POST PER FAX 040-2501450

BESTUURSRECHT

Boskamp & Willems Advocaten
tav de heer mr. F.K. van den Akker
Postbus 8727
5605 LS Eindhoven

bezoekadres
Leeghwaterlaan 8
5223 BA 's-Hertogenbosch

correspondentieadres
Postbus 90125
5200 MA 's-Hertogenbosch

t 088-3621000
f 088-3610536
www.rechtspraak.nl

datum 8 maart 2019
onderdeel Afdeling II
contactpersoon
doorkiesnummer 088-3611833
ons kenmerk zaaknummer SHE 18 / 2668 WET V162
uw kenmerk KAR/52848-b2
bijlage(n)
faxnummer afdeling 088-3610504
onderwerp het beroep van C.A.G. Peeters te Rijkevoort

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen.

Geachte heer,

Over het beroep met zaaknummer SHE 18 / 2668 WET V162 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,


de griffier

uitspraak

RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummers: SHE 18/977 en SHE 18/2668

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 4 maart 2019 in de zaken tussen

C.A.G. Peeters, te Rijkevoort, eiser
(gemachtigde: mr. F.K. van den Akker),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Boxmeer, verweerder
(gemachtigden: mr. M. de Laat, R. Hendriks, mr. V.L.J. Houben-Poulissen).

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: Landbouwexploitatiebedrijf
Cornelissen B.V. (vergunninghouder), te Rijkevoort, gemachtigde: mr. J.A.J.M. van
Houtum.

Procesverloop

Bij besluit van 16 november 2017 (het primaire besluit) heeft verweerder het verzoek om handhavend op te treden tegen het bedrijf van vergunninghouder gevestigd aan de Hoekstraat 14-16 te Rijkevoort, toegewezen (met betrekking tot de Hoekstraat 16). Bij aanvullend besluit van 20 december 2017 (het herstelbesluit) heeft verweerder besloten een handhavingstraject te starten met betrekking tot de stallen aan de Hoekstraat 14 door middel van een waarschuwingsbrief.

Bij besluit van 27 maart 2018 (het bestreden besluit 1) heeft verweerder het bezwaar van eiser ongegrond verklaard.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. Dit is geregistreerd onder zaaknummer 18/977. Op 29 december 2017 heeft hij verzocht om een voorlopige voorziening. Dit verzoek is afgewezen in de uitspraak van de voorzieningenrechter van 25 januari 2018 (zaaknummer SHE 18/8).

Bij brief van 17 juli 2018 heeft verweerder aan vergunninghouder bericht dat hij niet zal overgaan tot het opleggen van een last onder dwangsom, aan eiser is daarvan een afschrift gestuurd.

Bij besluit van 23 oktober 2018 (het bestreden besluit 2) heeft verweerder het bezwaar van eiser niet-ontvankelijk verklaard.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. Dit is geregistreerd onder zaaknummer SHE 18/2668.

De zaken zijn behandeld op 14 december 2018. Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. Namens vergunninghouder zijn verschenen A. Cornelissen, M. Derks en de gemachtigde. De uitspraak is enige tijd aangehouden vanwege onderhandelingen tussen partijen. Op 22 februari 2019 heeft de gemachtigde van eiser aangegeven dat na de zitting van 14 december 2018 zich geen nieuwe ontwikkelingen hebben voorgedaan.

Overwegingen

1.1 De rechtbank gaat uit van de volgende feiten. Vergunninghouder exploiteert een varkenshouderij op het perceel Hoekstraat 14-16 te Rijkevoort, een type C-inrichting en omgevingsvergunningplichtig voor de activiteit 'milieu', waarop gedeeltelijk ook de regels van het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling milieubeheer van toepassing zijn. Zowel op perceel Hoekstraat 14 als op perceel Hoekstraat 16 staan veehouderijen. Voor deze veehouderijen gezamenlijk is in het verleden één milieuvergunning verleend op 20 juli 2004, die nadien nog twee keer is gewijzigd. Stallen 1 en 2 op het perceel Hoekstraat 14 zijn traditioneel uitgevoerd. Met de revisievergunning van 3 augustus 2004 was voor deze stallen een luchtwassysteem vergund, dit is echter niet gerealiseerd. Op 20 juni 2014 heeft vergunninghouder een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor het onderdeel van het bedrijf aan de Hoekstraat 14 met het doel dit onderdeel als een aparte inrichting vergund te krijgen.

1.2 Eiser woont aan de Hoekstraat 7 te Rijkevoort, gemeente Boxmeer. Bij brief van 19 juli 2017 heeft eiser aan verweerder verzocht om handhavend op te treden tegen vergunninghouder aan de Hoekstraat 14 omdat die daar oude varkensstallen zou exploiteren in strijd met de geldende milieuvergunning.

1.3 Op 12 september 2017 heeft verweerder de beslistermijn verlengd. Deze verstreek op 7 november 2017. Op 2 november 2017 heeft verweerder (ambtshalve) een last onder dwangsom opgelegd ter zake van Hoekstraat 16 (op 19 april 2017 is daarvoor een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom gestuurd). Bij brief van 9 november 2017 heeft eiser verweerder in gebreke gesteld op grond van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen.

1.4 Bij besluit van 16 november 2017 (het primaire besluit) heeft verweerder het verzoek om handhavend op te treden tegen vergunninghouder met betrekking tot de stallen aan de Hoekstraat 16, toegewezen. Verweerder heeft in dat besluit eveneens verwezen naar eisers brief van 9 november 2017 en hierop geantwoord dat thans alsnog een besluit is genomen.

1.5 Op 20 november 2017 heeft eiser bezwaar gemaakt tegen het besluit van 16 november 2017 omdat deze geen betrekking heeft op de Hoekstraat 14 terwijl hij ten aanzien van deze locatie om handhaving had verzocht. Hij verzoekt nogmaals deze locatie te controleren en daar te gaan handhaven.

1.6 In het herstelbesluit van 20 december 2017 heeft verweerder - naar aanleiding van het bezwaarschrift - een aanvullend besluit genomen met betrekking tot de stallen aan de Hoekstraat 14. Er is besloten tot het starten van een handhavingstraject ten aanzien van de locatie Hoekstraat 14 door middel van de verzending van een waarschuwingsbrief (brief 19 december 2017). Verweerder geeft zelf aan dat dit geen handhavingsbesluit is en wijst het verzoek om handhaving van eiser af.

1.7 Op 17 juli 2018 heeft verweerder besloten om niet handhavend op te treden.

2.1 Volgens eiser is verweerder een dwangsom wegens niet tijdig beslissen verschuldigd. In zijn brief van 19 juli 2017 heeft hij uitdrukkelijk verzocht om handhavend op te treden tegen de overtredingen op Hoekstraat 14. In de brief van 16 november 2017 heeft verweerder daarop niet beslist aangezien in deze brief werd medegedeeld dat zij een last onder dwangsom had opgelegd ten aanzien van de Hoekstraat 16. Die last was overigens al op 2 november 2017 ambtshalve opgelegd. De brief van 16 november 2017 was daarom niet op enig rechtsgevolg gericht en kan ook om die reden niet als een besluit op zijn handhavingsverzoek worden gezien.

2.2 Verweerder vindt dat hij wel een besluit op het handhavingsverzoek van eiser heeft genomen. Door eiser is verzocht om handhavend op te treden tegen de inrichting van vergunninghouder, die is gelegen aan de Hoekstraat 14 en 16. Er kan daarmee geen sprake zijn van niet tijdig beslissen op de aanvraag van eiser. Dat verweerder niet het door eiser gewenste besluit heeft genomen, doet daar niet aan af, aldus verweerder.

2.3 De rechtbank is van oordeel dat verweerder wel een besluit heeft genomen op het handhavingsverzoek van eiser. Dit verzoek ziet op de inrichting van vergunninghouder en die bevindt zich nog steeds op twee adressen. Het besluit van 16 november 2017 is weliswaar niet wat eiser wilde, het is wellicht ook niet wat eiser voor ogen had met zijn handhavingsverzoek, maar het is wel een besluit. Verweerder is geen dwangsom verschuldigd. De omstandigheid dat verweerder later een besluit heeft genomen over het bedrijf aan de Hoekstraat 14, leidt niet tot een ander oordeel. Dit latere besluit is een aanvullend besluit in de zin van artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht. In dit latere besluit wordt het verzoek om handhaving afgewezen en het is daarmee op rechtsgevolg gericht. Dit latere besluit doet niets af aan het feit dat op 16 november 2017 tijdig (voor de ingebrekestelling) een besluit is genomen. De rechtbank vindt steun voor dit oordeel in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:99, waarin het verwerend bestuursorgaan maar een deel van een aanvraag had ingewilligd. Deze beroepsgrond faalt.

3.1 Eiser heeft vervolgens aangevoerd dat verweerder ten onrechte heeft beslist om eerst een waarschuwingsbrief te sturen. Vergunninghouder heeft calculerend gedrag vertoond, hetgeen volgens de landelijke handhavingsstrategie van invloed is op de te kiezen interventiemethode. De inrichting aan de Hoekstraat 14 is reeds sinds 13 jaar in afwijking van de geldende milieuvergunning in werking.

3.2 Verweerder stelt dat hij wel de landelijke handhavingsstrategie heeft gevolgd. Gelet op de aard van de overtreder, die in dit geval als onverschillig kan worden aangemerkt, en gelet op de mogelijke gevolgen van de overtreding, die in dit geval relatief beperkt zijn, is sprake van een lichte overtreding die wel bestuursrechtelijk optreden vereist. Echter, conform de strategie wordt eerst een waarschuwingsbrief gestuurd, waarin de overtreder op de geconstateerde overtredingen wordt gewezen en een redelijke termijn krijgt om deze overtredingen te beëindigen. Hierbij heeft verweerder rekening gehouden met het feit dat een aantal van de gerealiseerde wijzigingen overeenstemt met een reeds ingediende aanvraag. Naar verwachting waren de afwijkingen van de vergunde situatie legaliseerbaar. Verweerder betreft hierbij dat slechts sprake is van een geringe overschrijding van de emissienormen (van minder dan 5%) van het Besluit emissiearme huisvesting.

3.3 De rechtbank is van oordeel dat verweerder vergunninghouder wel erg veel ruimte geeft door hem twee keer te waarschuwen en daarna nog eens een voornemen te sturen. Dit heeft veel weg van pappen en nathouden, terwijl wel degelijk sprake is van een duidelijke, lang durende overtreding. Eveneens is duidelijk dat vergunninghouder de overtreding niet wil beëindigen maar eigenlijk wil legaliseren met een aanvraag die ten tijde van het bestreden besluit nog niet volledig was. Als gevolg van verweeders houding, komt eiser te verkeren in een ongelukkig vacuüm. Hij heeft verweerder terecht gewezen op een overtreding waar verweerder wat aan moet doen, maar er gebeurt niets. Verweerder had in ieder geval een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom kunnen versturen, om op die manier vergunninghouder in beweging te krijgen. Deze beroepsgrond slaagt.

4.1 Eiser heeft tenslotte aangevoerd dat verweerder zijn handhavingsverzoek ten onrechte heeft afgewezen. Uit alles blijkt dat sprake is van een langdurige overtreding. Tegen de tijd dat het einde van de definitieve begunstigingstermijn zal zijn verstreken, zal meer dan 15 maanden zijn verstreken sinds hij zijn handhavingsverzoek indiende. Dat verdraagt zich niet met de beginselplicht tot handhaven ongeacht de rechtspraak over toepassing van de landelijke handhavingsstrategie.

4.2 Verweerder heeft in het herstelbesluit het verzoek van eiser niet toegewezen, dus afgewezen. Verweerder vindt dat hij genoeg vaart maakt. Eiser geeft aan buitenspel te zijn gesteld, maar het is verweerder niet duidelijk welke rol hij verder nog had willen spelen in het handhavingstraject. De bevoegdheid tot toezicht op en handhaving van de regels die gelden voor de inrichting ligt bij verweerder. Eiser ontvangt een afschrift van elke handhavingsbrief die richting het bedrijf de deur uit gaat en beschikt door een WOB-verzoek, inmiddels ook over documenten in het kader van de geldende vergunningen en lopende vergunningaanvraag.

4.3 De rechtbank volgt verweerder niet. Eiser had terecht een verzoek ingediend en verweerder had dat verzoek moeten inwilligen. Feitelijk heeft verweerder aanstalten gemaakt om het verzoek in te willigen, zij het dat verweerder hierbij niet de nodige voortvarendheid heeft betracht. Zolang de uitkomst van de handhavingsprocedure nog in het ongewisse is, heeft eiser wel degelijk een belang. De rechtbank begrijpt daarom niet dat verweerder het verzoek zo snel afwijst.

5.1 Bij brief van 17 juli 2018 heeft verweerder vastgesteld dat er sprake is van een volledige en ontvankelijke aanvraag voor een omgevingsvergunning. Verweerder heeft ook de verwachting uitgesproken dat positief op een aanvraag zal worden beslist en dat daarmee de geconstateerde afwijkingen kunnen worden gelegaliseerd. Gelet daarop heeft verweerder gemeld niet over te gaan tot het opleggen van een last onder dwangsom. Bij het bestreden besluit 2 heeft verweerder gesteld dat er geen sprake is van een besluit waartegen bezwaar of beroep kan worden aangetekend omdat de brief van 17 juli 2018 niet gericht is op enig rechtsgevolg, omdat deze geen wijziging brengt in de rechtspositie van Cornelissen. Eiser is niet ontvankelijk verklaard in zijn bezwaar.

5.2 Eiser heeft aangevoerd dat een mededeling dat niet handhavend zal worden opgetreden tegen een overtreding dient te worden aangemerkt als een gedoogbesluit. Een gedoogbesluit is op rechtsgevolg gericht aangezien het (impliciet) een toestemming inhoudt tot voortzetting van de overtreding. Om die reden kunnen derden bezwaar en beroep instellen tegen een gedoogbesluit. Dat geldt derhalve ook voor de onderhavige beslissing van 17 juli 2018. Het daartegen door hem gemaakte bezwaar is derhalve ten onrechte niet ontvankelijk verklaard.

5.3 Verweerder miskent dat de brief van 17 juli 2018 wel degelijk een wijziging brengt in de positie van vergunninghouder. Deze was in overtreding, verweerder ging handhavend optreden, maar ziet daar in de brief van 17 juli 2018 van af. De brief van 17 juli 2018 brengt daarnaast een verandering van de rechtspositie van eiser met zich mee. In bestreden besluit 1 werd zijn verzoek om handhaving feitelijk toegewezen al benoemt verweerder dit verkeerd (zie de vorige rechtsoverweging). In de brief van 17 juli 2018 wordt het handhavingsverzoek van eiser uiteindelijk op inhoudelijke gronden afgewezen omdat volgens verweerder sprake is van een concreet zicht op legalisatie. Weliswaar is de brief van 17 juli 2018 niet aan eiser gericht, maar hij heeft wel een afschrift van de brief ontvangen. De brief van 17 juli 2018 heeft een rechtsgevolg en is daarmee een besluit. Reeds om deze reden slaagt het beroep van eiser tegen het bestreden besluit 2. Verweerder miskent dat het besluit van 17 juli 2018 niets meer of minder is dan een wijziging van het primaire besluit, waar een inhoudelijke motivering (een concreet zicht op legalisatie) wordt toegevoegd aan de oorspronkelijke reden voor afwijzing van het handhavingsverzoek.

5.1 Gelet op het bovenstaande zijn de beroepen gegrond. De rechtbank vernietigt het bestreden besluit 1 en het bestreden besluit 2. Daardoor moeten het primaire besluit en het besluit van 17 juli 2018 weer worden beoordeeld op basis van de bezwaren van eiser. Het besluit van 17 juli 2018 moet worden beschouwd als een aanvulling op het primaire besluit I, analoog aan artikel 6:19 van de Awb. Op het hiertegen gerichte bezwaar, alsmede het oorspronkelijke bezwaar en het bezwaar tegen het herstelbesluit zal verweerder dus nog eens moeten beslissen. Een andere uitleg zou ertoe leiden dat eiser geen rechtsmiddelen zou kunnen aanwenden tegen de afwijzing van zijn verzoek om handhaving vanwege een gesteld concreet zicht op legalisatie en niets anders zou kunnen doen dan een nieuw verzoek om handhaving in te dienen.

5.2 De rechtbank kan nu niet beoordelen of het verzoek van eiser alsnog terecht is afgewezen en verweerder terecht afziet van handhaving omdat de rechtbank niet beschikt over de volledige vergunningsaanvraag. De rechtbank ziet geen aanleiding zelf in de zaak te voorzien of de rechtsgevolgen in stand te laten. De rechtbank zal verweerder ook geen gelegenheid geven het bestreden besluit te herstellen maar gelast verweerder een nieuw besluit op bezwaar te nemen binnen vier weken na verzending van deze uitspraak, op straffe van een dwangsom van € 1.000,00 per week, of gedeelte van een week, dat verweerder in gebreke blijft een nieuw besluit te nemen, met een maximum van € 25.000,00. Het verdient aanbeveling dat verweerder zo snel mogelijk iets doet, ook in de vergunningsprocedure. Van eiser kan niet worden verlangd dat hij zonder rechtsbescherming maar afwacht totdat verweerder een besluit neemt op de aanvraag voor omgevingsvergunning. Hij moet de mogelijkheid hebben om rechtsmiddelen aan te wenden tegen het oordeel van verweerder dat sprake is van concreet zicht op legalisatie.


6. Omdat de rechtbank de beroepen gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eiser het door hem betaalde griffierecht vergoedt. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eiser gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.536,00 (2 punt voor het indienen van twee beroepschriften, 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van € 512,00 en een wegingsfactor 1) alsmede een bedrag van € 20,26, voor gemaakte reiskosten.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen gegrond;
- vernietigt de bestreden besluiten;
- draagt verweerder op een nieuw besluit op het bezwaar van eiser tegen het primaire besluit en het besluit van 17 juli 2018 te nemen met inachtneming van deze uitspraak binnen vier weken na de dag van verzending van deze uitspraak op straffe van een dwangsom van € 1.000,00 per week, of gedeelte van een week, dat verweerder in gebreke blijft een nieuw besluit te nemen, met een maximum van € 25.000,00.
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 170,- aan eiser te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiser tot een bedrag van € 1.556,26.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.J.H.M Verhoeven, rechter, in aanwezigheid van mr. I.M.C. van Og, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 4 maart 2019.



griffier



rechter

Afschrift verzonden aan partijen op:

08 MRT 2019

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.