



ASBESTZAKEN

arbeidsrecht · huurrecht · bouwrecht · bestuursrecht

De juridische kansen en valkuilen van een schadeclaim

Schade door onrechtmatige stillegging

Door een stilleggingsbesluit aan te vechten, kan een saneringsbedrijf zijn schade verhalen op de overheid en eventuele schadeclaims van derden afwentelen. Ook tegen de achtergrond van de zogenaamde 'schadebeperkingsplicht' is het voor dat bedrijf aan te bevelen om zich tegen een stilleggingsbesluit te weren.

Door: Jelle Bekke, LXA The Law Firm

In de vorige editie van Asbestmagazine stelde ik vast dat door strenger toezicht van verschillende toezichthouders¹ saneringsbedrijven grotere risico's lopen op een stillegging, afgezet tegen 'normale' bouw- en sloopbedrijven. Ook de financiële gevolgen van een stillegging van asbestwerkzaamheden zijn vaak vele malen groter. Asbestsanering vindt namelijk vooraan in de sloopketen plaats. De stillegging zorgt dus niet alleen voor schade bij de saneerder, ook opdrachtgevers en sloopbedrijven lijden (vertragings)schade doordat de saneringswerkzaamheden zijn stilgelegd. Als het stilleggingsbesluit onrechtmatig is, kan de saneerder onder omstandigheden zijn schade verhalen op de overheid. In deze bijdrage zal ik de juridische kansen en valkuilen bespreken van een schadeclaim door een onrechtmatige stillegging. Voordat ik hieraan toekom, sta ik eerst stil bij de redenen van een saneerder om zich tegen een stilleggingsbesluit te weren.

Waarom een stilleggingsbesluit aanvechten?

In onze praktijk starten saneerders om diverse redenen een juridische procedure tegen een stilleggingsbesluit. Grofweg zijn zij onder te verdelen in twee groepen. De eerste groep zou je de 'principiële bezwaarmaker' kunnen noemen. Deze groep ondervindt niet direct noemenswaardige schade, maar maakt toch bezwaar tegen een stillegging, omdat men het principieel met de stillegging oneens is. De saneerder wil bijvoorbeeld aan zijn opdrachtgever aantonen dat saneringswerkzaamheden wél volgens de regels der kunst zijn uitgevoerd. Of is hij van mening dat de door de Inspectie SZW (SZW) of certificerende instelling (CI) voorgestane saneringswijze niet mogelijk is, of onnodig duur is. Ook kan de stillegging grote gevolgen hebben voor zijn bedrijfsvoering. In 2014 hebben we dergelijke discussies gezien met vouwdouches. Saneerders die gebruik maakten van deze douches werden stilgelegd en moesten opeens nieuwe (dure) deco-units

aanschaffen. Een recenter voorbeeld is de discussie met SZW over de 'robuustheid' van validatiemetingen op grond van de SCi-548.

De tweede groep maakt bezwaar omdat men schade ondervindt van het stilleggingsbesluit. Als voorbeeld kun je denken aan een saneerder die wordt verplicht om later aangetroffen asbest te (laten) inventariseren en saneren. Interessant wordt verder de nieuwe bevoegdheid van CI's tot schorsing van het procescertificaat van een saneerder voor de duur van 30 dagen.² SZW bezit eenzelfde soort maatregel om de werkzaamheden 30 dagen (preventief) stil te leggen.³ De schade die daaruit voortvloeit voor de saneerder en andere partijen uit de (sloop)keten⁴ is vaak niet te overzien. Door het stilleggingsbesluit aan te vechten, kan het saneringsbedrijf zijn schade verhalen op de overheid en eventuele schadeclaims van derden afwentelen. Deze groep saneerders kan na een stillegging echter niet volstaan met het direct aansprakelijk stellen van SZW of de CI voor schade, zonder eerst het stilleggingsbesluit aan te vechten. Waarom dat zo is, zal ik hierna behandelen.

Formele rechtskracht - burgerlijke rechter vs. bestuursrechter

Wil de schadevergoedingsprocedure kans van slagen hebben, dan moet de saneerder eerst in een bestuursrechtelijke procedure het schadeveroorzakende (stilleggings)besluit aanvechten. Dit heeft te maken met de taakverdeling tussen de bestuursrechter en de burgerlijke rechter. Het idee achter die strikte scheiding tussen deze rechters is kort samengevat dat de bestuursrechter bij uitstek is gespecialiseerd om te beoordelen of een overheidsbesluit de rechterlijke toets der kritiek kan doorstaan. Dit terwijl de burgerlijke rechter op zijn beurt geëquipeerd is om (de hoogte van) een schadevergoeding vast te stellen. Deze van oudsher strikte taakverde-

ling levert een aantal juridische valkuilen op. Maar als die valkuilen eenmaal zijn ontweken, dan is de stap naar een succesvolle claim een stuk makkelijker.

Valkuilen - formele rechtskracht

Om de hiervoor genoemde redenen is in de rechtspraak bepaald dat de burgerlijke rechter uitgaat van het oordeel van de bestuursrechter over de (on)rechtmatigheid van het stilleggingsbesluit. De burgerlijke rechter zal dus geen zelfstandig oordeel vellen over de vraag of het stilleggingsbesluit door de beugel kan. Als de bestuursrechter het stilleggingsbesluit in stand laat, dan gaat ook de burgerlijke rechter uit van de rechtmatigheid van dat besluit. Dit wordt het leerstuk van de formele rechtskracht genoemd. Ook als een saneerder kiest om niet tegen een stilleggingsbesluit op te komen, gaat de burgerlijke rechter uit van de formele en materiële juistheid van dat besluit. Dat is zelfs het geval als het besluit evident onrechtmatig is. Een schadeclaim bij de burgerlijke rechter is in die gevallen vrijwel kansloos.⁵

Kortom: de bestuursrechter - specialist op het gebied van overheidsbesluiten - kan niet worden gepasseerd bij een schadeclaim tegen SZW of CI. Ontvangt de saneerder een stilleggingsbesluit, dan zal hij binnen 6 weken bezwaar moeten maken. Laat de saneerder dit na, dan wordt het besluit onherroepelijk en staat de rechtmatigheid van het besluit vast. Schadeverhaal wordt hierdoor in de meeste gevallen onmogelijk.

Kansen - oneigenlijke formele rechtskracht

Tot zover het slechte nieuws. Het goede nieuws is dat de formele rechtskracht ook omgekeerd werkt. Als de bestuursrechter het beroep tegen het stilleggingsbesluit gegrond verklaart, biedt dit belangrijke voordelen in de daaropvolgende procedure bij de burgerlijke rechter. In dat geval staat namelijk in beginsel de onrechtmatigheid van het besluit en de toerekenbaarheid van SZW of CI voor de daardoor geleden schade vast.

Dit geldt met de nodige mitsen en maren ook in de bezwaarfase, als het bezwaar (kort gezegd) op rechtmatigheidsgronden wordt herroepen. Als een saneerder met succes een besluit aanvecht in een bestuursrechtelijke procedure, staat hij in de schadevergoedingsprocedure bij de burgerlijke rechter al met 2-0 voor.

De procedure bij de bestuursrechter heeft nog een aantal andere voordelen. In de eerste plaats verdient opmerking dat een bestuursrechtelijke procedure vaak (veel) goedkoper is dan een civiele procedure. De griffierechten zijn veel lager in bestuursrechtelijke procedures en de bezwaarprocedure is zelfs gratis. Ook

de advocaatkosten zijn over het algemeen lager dan in een civiele procedure. Hierdoor kan een saneerder relatief goedkoop laten vaststellen of het stilleggingsbesluit door de beugel kan.

Een belangrijk ander voordeel is dat SZW of CI overtuigd zal zijn van de juistheid van het door hen genomen stilleggingsbesluit.

Om die reden zullen zij dus niet snel bereid zijn vrijwillig de daaruit voortvloeiende schade te vergoeden. Echter, bij een succesvolle bestuursrechtelijke procedure tegen het stilleggingsbesluit staat als gezegd de onrechtmatigheid van het besluit én de toerekenbaarheid van SZW of CI in beginsel vast. Hierdoor zal de bereidheid van SZW of CI toenemen om zonder tussenkomst van de burgerlijke rechter een schadevergoeding overeen te komen. De schadevergoedingsprocedure is dan niet meer nodig.

Tot slot verdient nog opmerking dat bij kortdurende stilleggingen - waarbij de schade relatief laag is - de saneerder de schade meteen in de bestuursrechtelijke procedure kan vorderen. Sinds 2013 is ook de bestuursrechter bevoegd een schadevergoeding vaststellen tot een bedrag van € 25.000,-.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat de leer van de formele rechtskracht valkuilen kent, maar evenzoveel voordelen en kansen biedt. Vecht de saneerder het stilleggingsbesluit niet aan, dan komt daarmee de rechtmatigheid van de stillegging - en daarmee de verantwoordelijkheid van de saneerder voor de stillegging - vast te staan. Door het stilleggingsbesluit wel aan te vechten, kan een saneringsbedrijf zijn schade verhalen op de overheid en eventuele schadeclaims van derden afwentelen. Ook tegen de achtergrond van de zogenaamde 'schadebeperkingsplicht' is het voor dat bedrijf aan te bevelen om zich tegen een stilleggingsbesluit te weren.

Het advies aan saneerders luidt om een stilleggingsbesluit altijd te laten toetsen door een juridisch specialist. Die kan voor u de kansen inschatten op een succesvolle procedure tegen het stilleggingsbesluit. Is die hobbel eenmaal genomen, dan staat vervolgens de deur naar een succesvolle schadeclaim wagenwijd open. ●

Bron: www.asbestmagazine.nl

1. Gemeentelijke toezichthouders, Inspectie SZW en Certificerende Instellingen.
2. Artikel 23, vijfde lid van de nieuwe Bijlage XIII bij artikel 4.27 van de Arbeidsomstandighedenregeling.
3. Artikel 28a van de Arbeidsomstandighedenwet.
4. Opdrachtgever en/of (onder)aannemers.
5. Op het leerstuk van de formele rechtskracht bestaat wel een aantal uitzonderingen.



Over de auteur:

mr. J.A. Bekke is advocaat bij LXA The Law Firm en specialist op het gebied van arbeidsomstandigheden.
www.lxa.nl