



Zundertse regelgeving / Wetstechnische informatie

Rubriek

Openbare orde en veiligheid

Naam regeling

Beleidsnotitie Woningontruiming

Citeertitel

n.v.t.

Wettelijke grondslag	<ul style="list-style-type: none">• Algemene plaatselijke verordening Gemeente Zundert 2009, artikel 2:10 lid 1• Algemene wet bestuursrecht
Vastgesteld door	College
Datum vaststelling	24 maart 2009
Kenmerk voorstel	2009/2895
Datum publicatie	18 november 2009
Bron publicatie	De Zundertse Bode
Datum inwerkingtreding	19 november 2009
Datum melding arrondissementsparket	
Bijzonderheden	

Beleidsnotitie "Woningontruiming"

Inleiding

De gemeente Zundert wordt een aantal malen per jaar geconfronteerd met zogenaamde 'gedwongen' ontruiming van woningen. In de meeste gevallen gaat het dan om huurwoningen waarbij de bewoners het huis in opdracht van de verhuurder wegens een huurschuld moeten verlaten en leeg moeten opleveren. Dit laatste brengt met zich mee dat de inboedel van de huurder op straat wordt gezet.

Het plaatsen van de inboedel op de openbare weg is echter in strijd met de Algemene plaatselijke verordening (APV). Ingevolge artikel 2.1.5.1, lid 1 van de APV is het namelijk verboden om zonder vergunning van het college van burgemeester en wethouders de weg of een weggedeelte anders te gebruiken dan overeenkomstig de bestemming ervan. Het plaatsen van goederen op de weg, dus ook de inboedel van een (huur)huis, is geen gebruik conform de bestemming.

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Gemeentewet is het college bevoegd om op te treden tegen het illegaal plaatsen van de inboedel op de weg na een ontruiming. In de onderliggende notitie geeft het gemeentebestuur aan wat haar handelwijze zal zijn indien zij geconfronteerd wordt met een ontruiming waarbij de kans aanwezig is dat de inboedel op straat komt te staan. Dit geeft voor de betrokken partijen (dat wil zeggen: de eigenaar van de ontruimde goederen, de verhuurder c.q. eigenaar van de woning, de gerechtsdeurwaarder en gemeentebestuur) de nodige duidelijkheid, zodat partijen op voorhand weten wat hun verantwoordelijkheden zijn en zij daar ook naar kunnen handelen. Leidraad bij de handelwijze van de gemeente zijn de toepasselijke voorschriften uit de Algemene wet bestuursrecht en de jurisprudentie.

In deze notitie wordt uitgegaan van een situatie waarbij een gedwongen ontruiming plaatsvindt in opdracht van een eigenaar/verhuurder en in dat kader de inboedel van de huurder op de openbare weg wordt gezet. Vandaar ook dat in deze notitie gesproken wordt over 'verhuurder' en 'huurder'.

INSTRUMENTEN

Overtreding APV

In de inleiding is al gesteld dat het plaatsen van goederen op de openbare weg in strijd is met een verbodsbepaling uit de APV. Het college is verantwoordelijk voor de handhaving van dit verbod. De artikelen 5:21 t/m 5:31 van de Algemene wet bestuursrecht geven het college de bevoegdheid om op kosten van de overtreder aan de overtreder van deze bepalingen een einde te maken door middel van het toepassen van bestuursdwang. Dit betekent feitelijk dat de gemeente de mogelijkheid heeft de goederen mee te nemen en op te slaan.

Een ander instrument is het opleggen van een last onder dwangsom (art. 5:32 t/m 5:36 Awb). Het opleggen van een dwangsom is echter slechts mogelijk indien het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen, zich daartegen niet verzet. Gezien het belang dat artikel 2.1.5.1 APV beoogt te beschermen, namelijk de orde en veiligheid op de weg, zal het opleggen van een dwangsom niet snel voor de hand liggen.

Direct optreden middels het toepassen van bestuursdwang ligt dan meer voor de hand. Daarom zal hieronder worden ingegaan op de bestuursdwangprocedure en de bijzondere aspecten die daarbij spelen.

In principe kan bestuursdwang alleen worden uitgeoefend wanneer er daadwerkelijk sprake is van een (begin van) overtreiding. Het is vaste rechtspraak dat wanneer sprake is van "een klaarblijkelijk gevaar van een op zeer korte termijn te verwachten overtreiding van een concreet bij of krachtens de wet gesteld voorschrift" dit voldoende grond is voor een preventieve bestuursdwangbeschikking. Als "klaarblijkelijk gevaar" c.q. ernstig vermoeden wordt bij een huisuitzetting de brief van de deurwaarder gezien, waarin deze aankondigt een bepaald pand te ontruimen.

Toepassen bestuursdwang

Bij het toepassen van bestuursdwang doen zich een aantal vragen voor:

1. wie moet worden aangeschreven?
2. wie draait erop voor de kosten?
3. Is preventieve bestuursdwang toegestaan?
4. hoe wordt bestuursdwang toegepast c.q feitelijk uitgevoerd?

Ad 1

Op grond van artikel 5:24, lid 3 Awb geschiedt de bekendmaking van een bestuursdwangbeschikking aan (a) de overtreder van het APV-voorschrift en (b) aan de rechthebbende op een zaak ten aanzien waarvan bestuursdwang zal worden toegepast.

Er zal dus sowieso een beschikking verstuurd moeten worden naar de eigenaar van de inboedel als zijnde rechthebbende op de zaak ten aanzien waarvan bestuursdwang wordt toegepast. In bijna al de gevallen zal dit de huurder van de woning zijn.

De vraag is echter wie als 'overtreder' moeten worden aangezien. Deze vraag is ook van belang in verband met het verhaal van de kosten. De kosten kunnen namelijk alleen worden verhaald op de overtreder.

Lange tijd was onduidelijk wie als overtreder kon worden gezien en hielden gemeenten dikwijls de huurder/gebruiker van de woning, en dus ook vaak de eigenaar van de inboedel, verantwoordelijk voor plaatsing van de inboedel op straat. Het zijn immers zijn of haar spullen die op straat worden gezet en door geen actie te ondernemen om de zaken van de weg te ontruimen, werd hij of zij door gemeenten als overtreder van de APV gezien. Als gevolg van deze gedachtegang stuurden de meeste gemeenten alleen een beschikking aan de huurder als zijnde overtreder en rechthebbende op de inboedel. De kosten werden vervolgens ook bij de huurder in rekening gebracht, maar in de praktijk bleek deze vaak niet meer te traceren of was er geen verhaal bij hem mogelijk. De verhuurder bleef in dat geval buiten de bestuursdwangprocedure, terwijl zij wel degelijk partij was in de hele kwestie.

De Afdeling rechtspraak van de Raad van State maakte met haar uitspraak van 7 november 2001 een einde aan deze onduidelijkheid. In deze zaak had een gemeente niet de huurder, maar de woningstichting als verhuurder aangeschreven om de zaken van de weg te laten. Het was namelijk in opdracht van de woningstichting op straat gezet en dus heeft de woningstichting/verhuurder de verantwoordelijkheid over de spullen op straat. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gaf in dit geval de gemeente gelijk door het volgende te overwegen:

'Burgemeester en wethouders hebben de aanschrijving terecht aan de woningstichting (als verhuurder) gericht. Dat de woningstichting bij de ontruiming slechts een bij voorraad verklaard vonnis ten uitvoer doet leggen, laat onverlet dat zij als overtreder van artikel 2.1.5.1 van de APV dient te worden aangemerkt. Zij geeft immers opdracht tot de ontruiming, waarbij de inboedel op straat komt te staan'

De conclusie is dat op grond van de wet en de jurisprudentie van de Raad van State zowel de huurder als de verhuurder dient te worden aangeschreven en in de gelegenheid te worden gesteld om aan de overtreding een einde te maken. Bij het feitelijk toepassen van bestuursdwang kunnen de kosten echter alleen worden verhaald op de verhuurder als opdrachtgever en overtreder van het APV-verbod.

Ad 2.

Blijven de huurder en de verhuurder in gebreke met het verwijderen van de inboedel van de openbare weg, dan kan de gemeente bestuursdwang toepassen door zelf de inboedel van de weg te halen en op te (laten) slaan. In dat kader bepaalt artikel 5:25 Awb dat de kosten daarvan op de overtreder kunnen worden verhaald. Hierboven is al betoogd dat in ons voorbeeld de kosten dan op de verhuurder verhaald moeten worden en dus niet (meer) op de huurder en/of rechthebbende op de inboedel.

In dit kader wordt nog opgemerkt dat de kosten voornamelijk bestaan uit de kosten van inzameling van de ontruimde zaken, de kosten van transport en de kosten van opslag.

Ad 3.

De deurwaarder is verplicht om van een op handen zijnde ontruiming mededeling te doen aan de gemeente. De gemeente is dus tijdig op de hoogte van een ontruiming en kan in een vroeg stadium passende maatregelen nemen.

In het algemeen kan pas met bestuursdwang worden opgetreden als er sprake is van een geconstateerde overtreding. Als er nog geen zaken op de weg zijn geplaatst, is er nog geen sprake van een overtreding. Toch is het raadzaam om de verhuurder en huurder van te voren op de hoogte te stellen van de toepassing van bestuursdwang. Uit de jurisprudentie blijkt ook dat gemeenten bevoegd zijn om bij een dreigende ontruiming een zogenaamde preventieve bestuursdwangbeschikking te laten uitvaardigen. Het voordeel daarvan is dat de huurder en verhuurder van te voren gewaarschuwd worden om de inboedel niet op de openbare weg te laten en dat bij gebreke daarvan de gemeente op kosten van de verhuurder de inboedel van de straat zal halen. Zodra de huurder en verhuurder nalatig zijn, kan de gemeente direct optreden en hoeft er niet nog eens een brief gestuurd te worden.

Ad 4.

Tot de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang behoort het meevoeren en opslaan van daarvoor vatbare zaken voor zover de toepassing van bestuursdwang dit vereist (art. 5:29, lid 1 Awb). Als hiertoe wordt overgegaan dan dient van het meevoeren een proces-verbaal te worden opgemaakt (lid 2). Een proces verbaal kan worden opgemaakt door een Opsporingsambtenaar of een taxateur. Een afschrift van het proces-verbaal wordt toegezonden aan degene die de zaken onder zijn beheer had, wat in de meeste gevallen de huurder zal zijn en de verhuurder. Niet alle zaken behoeven te worden meegevoerd en opgeslagen. Bederfelijke waar, afval en andere zaken zonder waarde kunnen worden vernietigd.

De gemeente moet zorg dragen voor opslag van de meegevoerde zaken. De zaken moeten weer aan de rechthebbende worden meegegeven als hij of zij daar om komt. De gemeente heeft dan nog wel het zogenaamde retentierecht, hetgeen inhoudt dat de afgifte kan worden opgeschort totdat alle kosten (zie onder punt 2) zijn betaald.

Ingevolge artikel 5:30 lid 1 Awb moeten de zaken 13 weken worden bewaard. Na het verstrijken van deze termijn heeft de gemeente de keuze, afhankelijk van de aard van de goederen, tussen:

- verkoop;
- overdragen om niet aan een derde;
- vernietigen.

Uitzondering op de 13 weken termijn is het geval waarbij de kosten van het toepassen van bestuursdwang, vermeerderd met de kosten van verkoop, overdracht om niet of de kosten van vernietiging, in verhouding tot de waarde van de goederen onevenredig hoog zouden worden. In dat geval mag de gemeente na twee weken na verzending van het proces-verbaal overgaan tot verkoop, overdracht of vernietiging. Het is zaak dat het proces-verbaal zo spoedig mogelijk na de ontruiming wordt verzonden.

Als bovenstaande uitzondering niet van toepassing is en de zaken binnen 13 weken niet worden afgehaald, dan heeft de gemeente dus een aantal keuzes. De zaken zonder waarde kunnen worden vernietigd en zaken met waarde kunnen worden verkocht of om niet worden overgedragen. Van de opbrengst worden de kosten van bestuursdwang en de kosten van verkoop afgetrokken. Het batig saldo wordt afgedragen aan degene die op datum van de verkoop eigenaar van de goederen is. Gedurende drie jaren na de verkoop heeft de eigenaar de mogelijkheid om het batige saldo bij de gemeente terug te vorderen. Na de drie jaar vervalt het batige saldo aan de gemeente (art. 5:30, lid 4 Awb).

GEMEENTELIJK BELEID

Tot voor kort schreef de gemeente bij een dreigende ontruiming alleen de huurder aan met de mededeling dat zij tot toepassing van bestuursdwang zou overgaan als bij een ontruiming de inboedel op straat zou worden gezet. Daarbij werd ook gesteld dat de kosten bij de huurder in rekening zouden worden gebracht. Wanneer het daadwerkelijk tot een ontruiming kwam, werd de inboedel naar de gemeentewerf gebracht en daar opgeslagen. Als de eigenaar van de inboedel niet op kwam dagen

om de inboedel op te eisen, werd na verloop van de tijd de zaken vernietigd of om niet overgedragen. De kosten werden altijd verhaald op de huurder, maar vaak zonder resultaat.

Deze handelswijze van de gemeente is niet conform de wettelijke voorschriften en de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De gemeente zal haar handelswijze daarom wijzigen en conform de hierboven uiteengezette procedure te werk gaan. In de praktijk komt dit op het volgende neer:

PLAN VAN AANPAK

Indien de verantwoordelijkheid ten aanzien van uitgezette inboedels bij de verhuurders komt te liggen is de te volgen procedure van preventieve bestuursdwang als volgt.

1. De deurwaarder stelt burgemeester en wethouders in kennis van de op handen zijnde executie van een vonnis tot ontruiming. Op grond van artikel 14 Gerechtsdeurwaarderwet is de deurwaarder verplicht een dergelijke aanzegging aan burgemeester en wethouders mee te delen.
1. Burgemeester en wethouders zenden een vooraankondiging preventieve bestuursdwang aan de verhuurder die opdracht heeft gegeven de woningen te ontruimen (de beslissing tot toepassing van (preventieve) bestuursdwang dient te worden bekendgemaakt aan de overtreder artikel 5:24 Awb)
2. Burgemeester en wethouders zenden een vooraankondiging preventieve bestuursdwang aan de desbetreffende eigenaar van de boedel (de beslissing tot toepassing van bestuursdwang dient te worden bekendgemaakt aan rechthebbende op het gebruik van de zaak ten aanzien waarvan bestuursdwang zal worden toegepast artikel 5:24 Awb)
3. In de vooraankondiging stellen burgemeester en wethouders de eigenaar van de boedel en de verhuurder in de gelegenheid om zienswijze(n) met betrekking tot het voornemen bestuursdwang toe te passen, kenbaar te maken.
4. Met inachtneming van de zienswijzen wordt vervolgens het definitieve preventieve bestuursdwangbesluit verzonden aan beide partijen (preventieve bestuursdwang: voordat de overtreding heeft plaatsgevonden wordt aangekondigd dat de gemeente met bestuursdwang zal optreden om de illegale situatie te beëindigen).
5. De verhuurder en de eigenaar van de boedel worden 2 uur in de gelegenheid gesteld de boedel te verwijderen en verwijderd te houden. De termijn van 2 uur gaat in op het moment dat heel de inboedel op straat is gezet.
6. Indien de verhuurder niet overgaat tot het treffen van maatregelen, zal de gemeente de op de weg geplaatste goederen door middel van toepassen van bestuursdwang verwijderen of laten verwijderen en opslaan of vernietigen en zodoende zorgen voor herstel van de onwettige situatie.
7. De gemeente kan de kosten van bestuursdwang verhalen op de verhuurder. Artikel 5:25 eerste lid Awb bepaalt dat de overtreder de kosten verbonden aan de toepassing van bestuursdwang verschuldigd is, tenzij de kosten redelijkerwijs niet of niet geheel te zijn laste behoren te komen. Tot de toepassing van bestuursdwang behoort het meevoeren en opslaan van daarvoor vatbare zaken voor zover de toepassing van bestuursdwang dit vereist (artikel 5:29 eerste lid Awb).
8. Spoedeisende bestuursdwang wordt toegepast wanneer er geen melding van de deurwaarder is ontvangen en geconstateerd wordt dat inboedels onaangekondigd op de openbare weg zijn geplaatst. De overtreding wordt dan beëindigd door de op de openbare weg geplaatste goederen en stoffen direct te verwijderen. Gelet op het bestaan van een gevaarlijke verkeerssituatie die door het plaatsen van goederen op de openbare weg ontstaat dient snel te worden opgetreden. Gelet op de aard van de overtreding is het niet mogelijk dan wel zinloos om de overtreder vooraf te waarschuwen c.q. in de gelegenheid te stellen zelf de

overtreding te beëindigen. De overtreder ontvangt achteraf alsnog zo spoedig mogelijk de beslissing tot toepassing van bestuursdwang op schrift.

9. Aan de eigenaar van de boedel en verhuurder wordt een proces-verbaal verstrekt, waarin de inboedel wordt beschreven. Eventueel kunnen daar ook foto's bij worden gevoegd. Dit proces verbaal kan worden opgesteld door een Bijzonder opsporingsambtenaar of door een taxateur.
10. De gemeente gaat na veertien dagen na verzending van het proces-verbaal tot verkoop, vernietiging of overdracht om niet over, indien de kosten onevenredig hoog worden en de rechthebbende de zaken niet heeft afgehaald.
11. Doet bovenstaande situatie zich niet voor, dan gaat de gemeente na 13 weken tot verkoop, vernietiging of eigendomsoverdracht om niet over, als de inboedel niet kan worden teruggegeven.
12. Een batig saldo wordt, na verrekening, aan de eigenaar van de inboedel teruggegeven, zodra hij/zij daarom komt en mits dit gebeurt binnen drie jaar na verkoop. Daarna vervalt het batig saldo aan de gemeente.
13. De kosten van het toepassen van bestuursdwang worden bij de verhuurder c.q de overtreder in rekening gebracht.

Bovenstaand stappenplan is een leidraad voor het handelen van de gemeente bij een (dreigende) ontruiming waarbij de inboedel op de openbare weg wordt gezet. Er kunnen altijd bijzondere omstandigheden zijn op grond waarvan de beschreven handelwijze niet gevolgd kan worden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de situatie dat de huurder met de noorderzon is vertrokken en de betrokken partijen niet weten waar hij of zij woon- en/of verblijfplaats heeft. Het gemeente bestuur zal in dat geval weloverwogen handelen en een oplossing zoeken conform de wettelijke voorschriften en jurisprudentie.

KOSTEN TOEPASSEN BESTUURSDWANG

Tot deze kosten behoren in elk geval:

1. de kosten van taxatie, opslag en bewaring. De kosten van bewaring worden verhaald op de verhuurder. Daarbij dient een eventuele opbrengst uit verkoop wel eerst verrekend te worden;
2. de wettelijke rente en kosten van invordering;
3. de kosten van de voorbereiding en uitvoering van de bestuursdwang voor zover die zijn gemaakt na het verstrijken van de gegeven begunstigingstermijn, zulks eveneens bij de op het laatste moment (omdat de overtreiding inmiddels was beëindigd: binnen 2 uur na de ontruiming) niet uitgevoerde bestuursdwang; gedacht kan worden aan de kosten van ambtenaren, ander personeel of derden zoals een verhuisbedrijf en taxateur die belast worden met de voorbereiding van de feitelijke maatregelen. Veel tijd kan nodig zijn voor het inschakelen van de uitvoerende ambtelijke diensten (of voor het voeren van overleg met particuliere aannemers die zullen worden ingeschakeld). De arbeidsuren die hiermee gemoeid zijn, kunnen als kosten van voorbereiding worden beschouwd.
4. de schade toegebracht aan derden/niet-overtreders als gevolg van het betreden van terreinen van derden/niet-overtreders.

CONCLUSIE

De gemeente Zundert wordt een paar keer per jaar geconfronteerd met gedwongen uitzettingen waarbij de inboedel op de openbare weg dreigt te worden gezet en in het uiterste geval op de straat wordt gezet. Het plaatsen van de inboedel op de openbare weg is in strijd met een verbod uit de APV. De gemeente heeft de mogelijkheid om daartegen op te treden door middel van het toepassen van bestuursdwang. In dat kader dient zowel de huurder en verhuurder te worden aangeschreven. Bij het feitelijk toepassen van bestuursdwang kunnen de kosten echter alleen worden verhaald op de verhuurder als opdrachtgever en overtreder van het APV-verbod.

De gemeente heeft bij dreigende ontruiming tot dusver niet gehandeld conform de wettelijke voorschriften en de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De gemeente zal daarom haar handelwijze wijzigen en handelen conform de wettelijke voorschriften en jurisprudentie. In dat kader is in deze notitie een stappenplan beschreven die bij een (dreigende) ontruiming gevolgd zal worden. Er kunnen altijd bijzondere omstandigheden zijn om daar vanaf te wijken. In dat geval zal de gemeente weloverwogen handelen.