

AFSTUDEERSCRIPTIE

ONTRUIMINGEN ONROERENDE ZAKEN & DE INBOEDEL



Aansprakelijkheid verhuurder voor schade aan de inboedel bij ontruimingen

Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg

Naam	Marcel Schroevers (Avans 2024341)
Opleiding	HBO-rechten
Klas	UR4ZD
Eerste afstudeerdocent	De heer mr. A.J.M. van Dooren
Tweede afstudeerdocent	De heer mr. J.P.E. Lousberg
Opdrachtgever	GGN Zeeland
Afstudeermentor	De heer M.W. van Liere (gerechtsdeurwaarder)

Goes, mei 2012

ONTRUIMINGEN O.Z. & DE INBOEDEL

Aansprakelijkheid verhuurder voor schade aan de inboedel bij ontruiming

Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg

Student	Marcel Schroevers (Avans 2024341)
Opleiding	HBO-rechten Juridische Hogeschool
Klas	UR4ZD
Opdrachtgever	GGN Zuid-Nederland B.V. handelend onder de naam GGN Zeeland
Eerste afstudeerdocent	De heer mr. A.J.M. van Dooren
Tweede afstudeerdocent	De heer mr. J.P.E. Lousberg
Afstudeermentor	De heer M.W. van Liere (gerechtsdeurwaarder)

Goes, mei 2012

Voorwoord

Geachte lezer,

Voor u ligt het onderzoeksrapport dat geschreven is in het kader van mijn afstudeeronderzoek voor de opleiding HBO-rechten van de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg. Dit rapport is geschreven voor de opdrachtgever GGN Zuid-Nederland B.V., handelend onder de naam GGN Zeeland.

Het rapport is geschreven omdat GGN Zeeland problemen ondervindt, omtrent de afwikkeling van een op straat geplaatste inboedel. Aan de hand van de conclusies en aanbevelingen wil GGN haar cliënten hierover beter kunnen adviseren.

Dit rapport is voor mij het resultaat, niet alleen van de afgelopen maanden, maar ook van de studieduur daarvoor. De gehele opleiding is voor mij een enorme uitdaging geweest en ik heb de opleiding als zeer prettig ervaren. Ik heb verschillende informatie uit de opleiding voor dit onderzoek kunnen gebruiken. Dit alles is niet zonder slag of stoot gegaan en daarom wil ik hierbij van de gelegenheid gebruik maken een aantal mensen te bedanken.

Allereerst wil ik graag mijn afstudeermentor, de heer Van Liere, alsmede mijn directe collega's bedanken voor de begeleiding en feedback die zij hebben gegeven gedurende het onderzoek. Daarnaast wil ik mijn afstudeerdocent, de heer Van Dooren, bedanken voor de begeleiding en nuttige adviezen die hij mij de gehele afstudeerperiode heeft gegeven. Mijn laatste dank gaat uit naar de personen die bereid waren zich te laten interviewen, de personen die mij van informatie hebben willen voorzien en mij in deze toch wel drukke periode hebben gesteund en het vertrouwen hebben gegeven.

Marcel Schroevers

Goes, mei 2012

Inhoudsopgave

Samenvatting

1	Inleiding.....	1
1.1	Onderzoeksformulering.....	1
1.1.1	Probleembeschrijving.....	1
1.1.2	Doelstelling.....	2
1.1.3	De centrale vraag	2
1.1.4	Onderzoeksvragen	2
1.2	Opbouw rapport	3
2	Ontruiming van onroerende zaken.....	4
2.1	De huurovereenkomst.....	4
2.2	Ontruiming van onroerende zaken	5
2.3	Deelconclusie.....	7
3	De wettelijke mogelijkheden tot afwikkeling	8
3.1	Inleiding	8
3.2	De gemeente	8
3.2.1	Last onder bestuursdwang - algemeen.....	8
3.2.2	Last onder bestuursdwang - gemeente slaat op.....	11
3.2.3	Last onder dwangsom	13
3.3	De verhuurder	14
3.3.1	Vernietigen van de inboedel	14
3.3.2	Zaakwaarneming	15
3.3.3	Bewaarneming	17
3.4	De overige partijen	18
3.4.1	Huurder	18
3.4.2	Gerechtsdeurwaarder	18
3.5	Deelconclusie.....	20
4	De afwikkeling in de praktijk	22
4.1	Inleiding	22
4.2	Empirisch onderzoek	22
4.3	Resultaten onderzoek.....	24
4.4	De praktijk conform de wet en jurisprudentie?	25
4.5	Deelconclusie.....	26
5	Aansprakelijkheid en risico's verhuurder.....	28
5.1	Inleiding	28
5.2	Aansprakelijkheid verhuurder	28
5.3	Risico's gerechtsdeurwaarder	30
5.4	Deelconclusie.....	30

6	Conclusies en aanbevelingen.....	32
6.1	Conclusies	32
6.2	Aanbevelingen	35
	Bronvermelding	37
	Bijlagen.....	40
	Bijlage 1 Gegevens interviews	
	Bijlage 2 Beleidsregels overige gemeenten	
	Bijlage 3 Beleidsregels gemeente Vlissingen	

Samenvatting

Voor verhuurders, gerechtsdeurwaarders en huurders is het niet overzichtelijk op welke wijze in gemeenten de afwikkeling van een op straat geplaatste inboedel bij een ontruiming is geregeld. Dit onderzoek brengt inzicht in de mogelijkheden die betrokken partijen wettelijk gezien hebben en hoe het momenteel in de praktijk is geregeld. Voor dit onderzoek is van belang om te bekijken hoe het met de aansprakelijkheid zit die een verhuurder loopt bij dergelijke afwikkelingen.

Het onderzoek is in opdracht van GGN Zeeland verricht, zodat zij haar cliënten op een juiste wijze kan adviseren. Om tot een gedegen advies te kunnen komen, is de volgende onderzoeksvraag gesteld:

Welke wettelijke en praktische mogelijkheden zijn er met betrekking tot de afwikkeling van de inboedel bij een ontruiming van een onroerende zaak en in hoeverre is de verhuurder aansprakelijk voor de daarbij door de huurder geleden schade?

Er is gekeken hoe een ontruiming tot stand komt. Hierbij kan gedacht worden aan de ontbinding van de huurovereenkomst tot het plaatsen van de inboedel op de openbare weg. Van belang is om te bepalen hoe de betrokken partijen volgens de wet en jurisprudentie kunnen handelen en hoe dit daadwerkelijk in de praktijk gebeurt. Volgen de gemeenten wel de juridisch juiste weg? Aan de hand hiervan kan bepaald worden of de verhuurders in een dergelijke situatie aansprakelijk gesteld kunnen worden.

Een uitgangspunt tijdens dit onderzoek is het feit dat de huurder zelf geen actie onderneemt. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de gemeente bij een ontruiming de mogelijkheid heeft om, zodra aan de voorwaarden is voldaan, een last onder bestuursdwang op te leggen. De kosten die hiermee gepaard gaan, kunnen in rekening gebracht worden bij de huurder en verhuurder. Veel gemeenten hanteren een dergelijk beleid na de uitspraak van de Raad van State uit 2001. Zodra de gemeente de inboedel opslaat, zijn de regels van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. De gemeente dient de inboedel dertien weken te bewaren.

Er zijn ook gemeenten die zich niet verantwoordelijk voelen voor de opslag van de op straat geplaatste inboedel. In de meeste gevallen zal de verhuurder genoodzaakt zijn de inboedel op te slaan. Op dat moment is sprake van zaakwaarneming. Het risico ligt op dat moment bij de verhuurder. Het probleem is dat de verhuurder sneller aansprakelijk gesteld kan worden en dat de verhuurder geen "maximum" termijn tot zijn beschikking heeft. Dit in vergelijking met de gemeente. In het geval van zaakwaarneming is een eventuele aansprakelijkheid veel meer afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Uit de rechtspraak blijkt dat dit een erg ruim begrip kan zijn.

Er kan geconcludeerd worden dat de meeste gemeenten zelf voor opslag zorgen. Zij brengen dan wel de kosten hiervoor in rekening bij de verhuurder. Dit blijkt de meest gunstigste mogelijkheid tot afwikkeling van de inboedel bij een ontruiming. Immers, alle betrokken partijen weten waar ze aan toe zijn. De gemeente regelt de opslag en de kosten komen voor rekening van de huurder en verhuurder. Daarnaast is de duur van de opslag, voor de gemeente, wettelijk geregeld.

De verhuurder dient bij het zelf opslaan van de inboedel, deze voldoende te documenteren (proces-verbaal en foto's). Voor particuliere verhuurders is het van belang om tijdig bij de gemeente na te gaan welk beleid zij voeren. Daarnaast dient vóór de vernietiging van de goederen veelvuldig contact met de huurder zijn geweest, omtrent de consequenties van de vernietiging, de duur etc.

1 Inleiding

1.1 Onderzoeksformulering

In de onderzoeksformulering wordt eerst de aanleiding en het daarbij behorende probleem van het onderzoek besproken. Daarna volgen de doelstelling, centrale vraag en de onderzoeksvragen. In de tweede paragraaf wordt een opbouw gegeven van de overige hoofdstukken.

De aanleiding van dit onderzoek is de onduidelijkheid die de wet en praktijk opleveren omtrent de afwikkeling/verwerking van de inboedel, die door de gerechtsdeurwaarder bij een (woning)ontruiming op straat wordt gezet. De gerechtsdeurwaarders van GGN voeren in heel Nederland gedwongen ontruiming uit op grond van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) en hebben veel zakelijke, alsmede particuliere klanten (verhuurders). Het is voor veel verhuurders niet duidelijk welke rol de gemeente heeft bij de ontruiming, met name bij de afwikkeling van de inboedel en de bijbehorende aansprakelijkheid. Daar waar gesproken wordt over een verhuurder kan bijvoorbeeld ook gedacht worden aan een koper van een woning tijdens een executieveiling. Wanneer de (voormalige) eigenaar van de woning voor de overdracht niet is verhuisd, kan de koper tevens gebruik maken van de gedwongen ontruiming. Met de huidige economische crisis kan deze categorie wellicht aanzienlijk toenemen. Dit valt echter buiten dit onderzoek. Er kan dus tevens gesproken worden over de executant en de geëxecuteerde.

1.1.1 Probleembeschrijving

Een executoriale titel tot ontruiming kan, in opdracht van de verhuurder, door de gerechtsdeurwaarder ten uitvoer worden gelegd. De gerechtsdeurwaarder is bevoegd de inboedel op de openbare weg te plaatsen. In veel Algemene Plaatselijke Verordeningen (APV) van gemeenten is opgenomen dat het (kort gezegd) verboden is de inboedel op de openbare weg te plaatsen. In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bestaat de mogelijkheid dat een gemeente op basis van een last onder bestuursdwang ervoor kan kiezen de inboedel op te slaan. Daarna heeft de gemeente de mogelijkheid de kosten uit de opbrengst van de verkoop van deze goederen te voldoen, of de goederen te vernietigen.¹ De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) heeft uitgemaakt dat de kosten voor het afvoeren van de inboedel voor rekening komen van de voormalige huurder, alsmede voor de verhuurder!²

Veel gemeenten voeren sinds voornoemde uitspraak het beleid om de kosten te verhalen op de verhuurder. Aan de ene kant is het logisch dat een gemeente voor deze mogelijkheid kiest. Immers, een huurder wordt niet zomaar uit zijn woning gezet en er zijn dus vaak geen financiële middelen aanwezig om de kosten van het verwijderen/opslaan van de inboedel te voldoen. Dient de gemeente deze kosten dan te dragen? De verhuurder beroept zich op het feit dat de gemeente de mogelijkheid heeft, op grond van de artikelen 5:29 en 30 Awb, de inboedel op te slaan en te verkopen. Zodra de verhuurder de spullen direct vernietigt, zal hij (hoogstwaarschijnlijk) schadeplichtig zijn tegenover de voormalige huurder. Slaat hij echter zelf de spullen op, dan wordt de verhuurder zaakwaarnemer. Hieraan zijn eveneens kosten en risico's verbonden.

Dat niet alleen onduidelijkheid bestaat bij verhuurders, blijkt wel uit een uitzending van Tros Radar uit 2009.³ Huurders, maar ook gerechtsdeurwaarders, weten vaak niet meer waar ze aan toe zijn en

¹ Artikelen 5:29 en 5:30 Awb.

² ABRvS 7 november 2001, *LJN* AE0082; ABRvS 17 juli 2002, *LJN* AE5429.

³ www.trosradar.nl/uitzending/item/1418/vernietiging-van-inboedel-na-ontruiming/ (geraadpleegd op 23 mei 2012)

hoe gehandeld of geadviseerd dient te worden in een dergelijke situatie. Daarnaast heeft de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) al meerdere malen gepleit dat de gemeente haar zorgplicht moet nakomen.⁴

Uit bovenstaande blijkt dat verschillende gemeenten verschillende afwikkelingen hanteren. Hieraan zitten ook weer verschillende soorten aansprakelijkheden. Dit is voor de opdrachtgever van dit onderzoek een probleem, omdat zij op deze manier haar klanten niet duidelijk en volledig kan adviseren.

1.1.2 Doelstelling

Op 29 mei 2012 wordt aan de teamleider Juridische Team (regio 3) van GGN Zuid-Nederland B.V. een onderzoeksrapport overhandigd, waarin is uiteengezet hoe omgegaan dient te worden m.b.t. de afwikkeling van de inboedel bij een ontruiming, waardoor vastgesteld kan worden wie van de betrokken partijen aansprakelijk zouden zijn bij eventuele schade aan die inboedel, zodat de opdrachtgever bestaande en toekomstige cliënten (woningbouwverenigingen en particuliere verhuurders) juridisch juist kan adviseren over de risico's.

1.1.3 De centrale vraag

Om antwoord te geven op de doelstelling is de volgende centrale vraag geformuleerd:

Welke wettelijke en praktische mogelijkheden zijn er met betrekking tot de afwikkeling van de inboedel bij een ontruiming van een onroerende zaak en in hoeverre is de verhuurder aansprakelijk voor de daarbij door de huurder geleden schade?

1.1.4 Onderzoeksvragen

Om tot een antwoord op de centrale vraag te komen, zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Hoe komt een ontruiming van een onroerende zaak tot stand en hoe gaat een ontruiming in zijn werk?
2. Welke mogelijkheden met betrekking tot de afhandeling van de op straat geplaatste inboedel hebben de betrokken partijen?
3. Welke mogelijkheden met betrekking tot de afhandeling van de inboedel op straat hanteren verschillende gemeenten in de praktijk en zijn deze mogelijkheden conform de wet en jurisprudentie?
4. In welke gevallen is de verhuurder aansprakelijk voor de bij de afwikkeling van de inboedel bij een ontruiming geleden schade van de huurder en welke risico's loopt een gerechtsdeurwaarder indien hij zo'n opdracht uitvoert?

⁴ Persbericht KBvG: *Gerechtsdeurwaarders: gemeente moet inboedel opslaan na ontruiming*, 13 mei 2009.

1.2 Opbouw rapport

Na dit inleidende hoofdstuk volgen nu vier inhoudelijke hoofdstukken. Deze hoofdstukken geven ieder op zich antwoord op een van de hiervoor genoemde onderzoeksvragen.

Hoofdstuk 2 zal nader uiteenzetten hoe een ontruiming tot stand komt en op welke wijze een ontruiming in zijn werk gaat. In het volgende hoofdstuk worden de mogelijkheden met betrekking tot de afhandeling van de inboedel besproken. Dit wordt allereerst bekeken volgens de wet en jurisprudentie. In hoofdstuk 4 zal dit bekeken worden aan de hand van de praktijk bij een aantal gemeenten. Ook zal ingegaan worden op de vraag of deze onderzochte gemeenten conform de wet en jurisprudentie handelen. Tot slot zal in hoofdstuk 5 de aansprakelijkheden en risico's van de verhuurder en gerechtsdeurwaarder (verkort: deurwaarder) worden behandeld.

In hoofdstuk 6 volgen de conclusies en aanbevelingen, gevolgd door de bronvermelding.

2 Ontruiming van onroerende zaken

In dit hoofdstuk zal de weg naar een ontruiming van een onroerende zaak worden beschreven en de normale werkwijze tijdens een ontruiming. Wanneer hierna gesproken wordt van een ontruiming, zal de ontruiming van een onroerende zaak (woonruimte) bedoeld worden.

2.1 De huurovereenkomst

Ontstaan van de huurovereenkomst

De basis van dit onderzoek is de huurovereenkomst. Een verhuurder en huurder (van een onroerende zaak) komen samen overeen dat de huurder een woning van de verhuurder huurt. De definitie van huur wordt door de wetgever gegeven in artikel 7:201 Burgerlijk Wetboek (BW). Het merendeel van de regels omtrent de verplichtingen van een huurder en verhuurder zijn te vinden in titel 4 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. De verhuurder dient (onder andere) het genot van de zaak te verschaffen (7:203 BW) en de huurder dient (onder andere) een tegenprestatie te voldoen (7:212 BW). Hier kan gedacht worden aan het maandelijks betalen van huurpenningen. Er zijn geen speciale wettelijke bepalingen voor de totstandkoming van een huurovereenkomst. Aanbod en aanvaarding zijn voldoende (6:217 BW).

Zodra een huurovereenkomst tot stand is gekomen, zullen huurder en verhuurder zich aan allerlei verplichtingen/regels moeten houden. Hierbij valt te denken aan wettelijke verplichtingen, de huurovereenkomst of de jurisprudentie, die bepaalde gebieden afbakenen of juist verruimen. Dit alles vloeit voort uit het feit dat een huurovereenkomst een wederkerige overeenkomst is (6:261 BW). Dit betekent dat partijen één of meerdere verbintenissen aangaan. Op een gegeven moment kan een huurder of verhuurder tekortschieten in een dergelijke verbintenis. Een huurder kan bijvoorbeeld de huur niet betalen (tegenprestatie), de verhuurder repareert het kapotte dak niet, of de huurder zorgt voor enorm veel overlast. Dit zijn bepaalde tekortkomingen in de nakoming van een verbintenis. Sommige tekortkomingen en de consequenties zijn verder geregeld in boek 7, titel 4 van het Burgerlijk Wetboek. Een voorbeeld is artikel 7:210 BW.

Ontbinding van de huurovereenkomst

Op het moment dat een huurder zijn huur niet betaalt, is sprake van een toerekenbare tekortkoming. Iedere tekortkoming in de nakoming van de overeenkomst kan een ontbinding van de huurovereenkomst opleveren (6:265 BW). Door de ontbinding van de huurovereenkomst worden partijen bevrijd van de daardoor getroffen verbintenissen (6:271 BW). Voor een gerechtvaardigde ontbinding dient een tekortkoming niet van bijzondere aard of geringe betekenis te zijn. De rechter moet hierbij rekening houden met de omstandigheden van het geval.

Een vereiste voor ontbinding van de huurovereenkomst is dat de tekortschietende partij in verzuim is.⁵ De belangrijkste wettelijke bepalingen omtrent verzuim zijn te vinden in de artikelen 6:81-83 BW. Kort gezegd komt het erop neer, dat voor de ontbinding van de huurovereenkomst verzuim nodig is en dat dit pas ontstaat nadat de huurder in gebreke is gesteld, behoudens uitzonderingen.⁶ De uitzondering staat in artikel 6:83 sub a BW. Zodra sprake is van een fatale termijn (bv. huurbetaling vóór de eerste van de maand), is in principe geen ingebrekestelling nodig. Een vorm van sommatie/ingebrekestelling is derhalve wel aan te raden.

Zodra de huurder de huurtermijnen niet betaalt of bijvoorbeeld overlast veroorzaakt, zal de verhuurder in het meest voorkomende geval de huurder hierover aanschrijven. Daarnaast is het

⁵ Art. 6:265 lid 2 BW.

⁶ Kloosterman, Rossel & Stempvoort 2011, p. 101-106.

mogelijk dat de verhuurder in gesprek treedt met huurder(s) en andere betrokken partijen om bijvoorbeeld afspraken te maken omtrent de overlast. Mocht de huurder, al dan niet na herhaaldelijk te zijn aangeschreven/gesommeerd, niet overgaan tot herstel van zijn tekortkoming, dan kan de verhuurder ervoor kiezen om zijn vordering neer te leggen bij een gerechtsdeurwaarder, incassobureau of advocaat.

De verhuurder kan besluiten de huurder te dagvaarden en eisen dat de rechter de huurovereenkomst ontbindt en dat de verhuurder de huurder (gedwongen) kan ontruimen. De verhuurder dient zijn eis in te stellen bij de kantonrechter.⁷ Het Landelijk Overleg Kantonsectorvoorzitters (LOK) heeft richtlijnen/aanbevelingen opgesteld met betrekking tot de ontbinding van een huurovereenkomst bij verstekzaken. Deze aanbevelingen zijn niet bindend, maar worden in de praktijk grotendeels gehanteerd. De kantonrechter ontbindt de huurovereenkomst bij een huurachterstand van drie maanden of meer. Dit houdt in dat in procedures waarin door de huurder verweer wordt gevoerd, aanleiding kan zijn om aan de huurder, in dat specifieke geval, een betalingstermijn toe te staan. Mocht herhaalde wanbetaling aanwezig zijn (circa een jaar), dan hanteren de kantonrechters twee maanden achterstand.⁸ Dit is echter ook weer afhankelijk van de omstandigheden van het geval.

Zodra een huurder verweer voert in een procedure, is het mogelijk dat een kantonrechter andere eisen hanteert. Op grond van artikel 7:280 BW kan de rechter de huurder een termijn van ten hoogste een maand toestaan om alsnog aan zijn verplichtingen te voldoen (terme de grâce). Voldoet de huurder hieraan dan zal de vordering niet/gedeeltelijk worden toegewezen.

Wanneer de kantonrechter de vordering (ontbinding en ontruiming) toewijst, is vanaf dat moment de huurovereenkomst ontbonden en kan de verhuurder normaliter tot ontruiming overgaan. De verhuurder heeft met de grosse van het vonnis een executoriale titel in zijn bezit (430 Rv).

2.2 Ontruiming van onroerende zaken

De gerechtsdeurwaarder is belast met de taak tot ontruiming van een onroerende zaak op grond van artikel 2 lid 1 onder c Gerechtsdeurwaarderswet (GDW), zodra dit behoort tot de uitvoering van een verkregen executoriale titel.

In dit gehele onderzoek gaat het in feite over de afwikkeling van de inboedel. Maar wat verstaat men eigenlijk hieronder? In artikel 3:5 BW heeft de wetgever de volgende definitie gegeven:

"Inboedel is het geheel van tot huisraad en tot stoffering en meubilering van een woning dienende roerende zaken, met uitzondering van boeken en verzamelingen van voorwerpen van kunst, wetenschap of geschiedkundige aard".

Eenvoudig gezegd kan men denken aan het merendeel van de spullen/roerende zaken⁹, die in de betreffende woning staan.

Zodra de executant (verhuurder), zonder medewerking van de geëxecuteerde (huurder), het resultaat bereikt dat ook bereikt zou zijn indien de schuldenaar vrijwillig aan zijn verplichtingen zou hebben voldaan, spreekt men van reële executie.¹⁰ De gedwongen ontruiming is hiervan een voorbeeld. In de artikelen 555-558 Rv heeft de wetgever hierover nadere regels gesteld.

⁷ Art. 93 sub c Rv.

⁸ Richtlijn kantonrechtspraak LOK d.d. 6 februari 2006.

⁹ Art. 3:3 lid 2 BW.

¹⁰ Jongbloed 2008, p. 27-28.

Voordat een deurwaarder tot ontruiming kan overgaan, dient hij eerst het vonnis aan de huurder te betekenen (430 lid 3 Rv). Hierdoor is de geëxecuteerde op de hoogte van het door de kantonrechter gewezen vonnis. In de praktijk wordt bij de betekening tevens het bevel gegeven om binnen drie dagen na betekening alsnog aan de executoriale titel te voldoen (555 jo 502 lid 3 Rv). Als voornoemd bevel niet is gedaan in het exploit van betekening, zal de deurwaarder alsnog deze termijn middels een exploit dienen aan te zeggen (555 Rv). De reden hiervan is dat de huurder alsnog aan de executoriale titel kan voldoen. Vaak bestaat dit bevel uit twee componenten. Allereerst de eventuele veroordeling tot betaling van de huurachterstand en daarnaast het voldoen aan het bevel tot ontruiming. In het vonnis tot ontruiming staat dat de verhuurder de huurder binnen een aantal dagen na het betekenen van het vonnis kan ontruimen. Een gebruikelijke termijn is 14 dagen.¹¹ De verhuurder kan bij de betekening tevens de datum van ontruiming aangegeven.

Op grond van de Gerechtsdeurwaarderswet dient de gerechtsdeurwaarder, alvorens tot executie van een executoriale titel tot ontruiming van een onroerende zaak over te gaan, de datum en tijdstip van de ontruiming door te geven aan de betreffende gemeente.¹² Tijdens dit onderzoek zal dit artikel meerdere malen van belang zijn. Immers, door deze kennisgeving wordt de gemeente op de hoogte gesteld van de ontruiming. Zij kan hierdoor nagaan wie de eigenaar (vaak de verhuurder) van de woning is en zo de opdrachtgever van de ontruiming achterhalen. Dit is weer van belang voor de eventueel te maken kosten.

Een gerechtsdeurwaarder zal bij een ontruiming toegang tot de woning moeten krijgen. Indien dit niet gebeurt, verkrijgt de deurwaarder op grond van artikel 557 jo 444 Rv deze bevoegdheid. Desnoods kan de gerechtsdeurwaarder de sterke arm hiervoor gebruiken, ofwel politiebijstand.¹³ Indien de voormalige bewoners de woning hebben achtergelaten met inboedel, dan zal de woning, letterlijk, ontruimd worden. Hierbij zal de deurwaarder, veelal in samenzijn met een hulpofficier van justitie, zich toegang verschaffen tot de onroerende zaak en de huurder met de zijnen/haren (inboedel en aanwezigen) ontruimen. De gerechtsdeurwaarder is gerechtigd de inboedel op de openbare weg te plaatsen en kan verder niet (strafrechtelijk) aansprakelijk gesteld worden.¹⁴ Wel dient de deurwaarder de gebruikelijke zorgvuldigheid bij een ontruiming in acht te nemen. Hierover meer in hoofdstuk 3.

Zodra de inboedel op straat is geplaatst, dient deze op een bepaalde manier afgewikkeld te worden. Immers, de inboedel kan daar niet dagen/weken blijven staan. Dit zorgt eventueel voor overlast en diefstal. In hoofdstuk 3 en 4 zal hier uitgebreid op ingegaan worden. Namelijk, op welke manier deze afwikkeling volgens de wet en jurisprudentie zou dienen plaats te vinden en de manier die in de praktijk (veelvuldig) wordt gebruikt. De afgelopen vijftien jaar stellen veel gemeenten zich op het standpunt dat niet zij, maar naast de huurder, ook de verhuurder verantwoordelijk is voor de afwikkeling van de inboedel. Het blijkt dat de civielrechtelijke rechtspraak en de bestuursrechtelijke rechtspraak niet geheel gelijk loopt.¹⁵ Hierover meer in de volgende hoofdstukken.

¹¹ o.a. Knt. Middelburg 5 augustus 2010, zaaknr. 206329/rolnr. 10-56. Hierin besluit de kantonrechter dat de gevorderde ontruimingstermijn van 3 dagen onrechtmatig voorkomt en stelt te termijn op 14 dagen (r.o. 5.2). Dit vonnis is niet gepubliceerd.

¹² Artikel 14 GDW.

¹³ Jongbloed 2008, p. 13-18.

¹⁴ HR 30 januari 1928, NJ 1928, p. 215; Rb. Amsterdam (pres.), 19 augustus 1999, KG 1999, 242.

¹⁵ Van der Hoeden, Van Vlastuin & Wisseborn 2009, p. 15.

2.3 Deelconclusie

In dit hoofdstuk is een algehele beschrijving gegeven van het ontstaan van een huurovereenkomst en de ontbinding daarvan. Daarna is uiteengezet hoe een gedwongen ontruiming, de aanleiding van dit onderzoek, tot stand komt. De gerechtsdeurwaarder is bevoegd om een ontruiming uit te voeren. Er is dan sprake van "reële executie". Voordat een ontruiming plaatsvindt, dient een aantal formaliteiten in acht te worden genomen. Hier kan gedacht worden aan het vooraf betekenen van het vonnis, met daarin onder andere de aanzegging van de ontruiming. Tevens dient de deurwaarder op basis van de Gerechtsdeurwaarderswet de gemeente te informeren dat een ontruiming aanstaande is. De gemeente wordt zo in staat gesteld tegen een aankomende overtreding op te treden. De gemeente heeft wettelijk gezien mogelijkheden om een afwikkeling van de inboedel te bewerkstelligen. In de praktijk gebeurt dit op allerlei manieren, waarover in de komende hoofdstukken meer.

3 De wettelijke mogelijkheden tot afwikkeling

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is uiteengezet hoe een ontruiming tot stand komt, tot het moment dat de deurwaarder de spullen op de openbare weg plaatst. Indien de voormalige huurder zijn inboedel voor of tijdens de ontruiming heeft meegenomen of opgeslagen, is er verder geen probleem. Er ontstaat wel een probleem indien de inboedel op de openbare weg blijft staan en de huurder zich hierover niet bekommert. In de komende paragrafen zal nader worden ingegaan op de wettelijke mogelijkheden die verschillende partijen hebben met betrekking tot de afwikkeling van de inboedel. Allereerst zullen de mogelijkheden van de gemeente aan bod komen, gevolgd door die van de verhuurder. Ten slotte zal kort ingegaan worden op de mogelijkheden van de huurder en de gerechtsdeurwaarder.

3.2 De gemeente

De gemeente waarin het gehuurde zich bevindt, zal vrijwel altijd betrokken zijn bij een gedwongen ontruiming. Zoals in het vorige hoofdstuk is aangegeven, wordt de gemeente op grond van artikel 14 GDW op de hoogte gebracht van een toekomstige ontruiming. Voor de gemeente heeft deze mededeling een aantal voordelen. Zij kan bijvoorbeeld anticiperen op het feit dat een aankomende overtreding van de APV zal plaatsvinden.

Eerst zal nader ingegaan worden op de verschillende wettelijke mogelijkheden die de gemeente momenteel tot haar beschikking heeft. In dit onderzoek zal veelal gesproken worden over "de gemeente" in het algemeen. Hiermee wordt het college of de gemeenteraad bedoeld. In het kader van dit onderzoek is het onderscheid verder niet van belang.

3.2.1 Last onder bestuursdwang - algemeen

Zodra de inboedel door de gerechtsdeurwaarder op straat wordt geplaatst, heeft de gemeente de mogelijkheid om een last onder bestuursdwang op te leggen. Bestuursdwang is een handhavingsmiddel van een bestuursorgaan.

De vraag is, wat wordt verstaan onder een last onder bestuursdwang? Artikel 5:21 Awb geeft een nadere definitie:

"Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
- b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd."

Een volgende vraag is dan, op grond waarvan een bestuursorgaan tot bestuursdwang kan overgaan. Immers, de Awb is niet de wet die bedoeld wordt in artikel 5:4 Awb ("bevoegdheid bij of krachtens de wet is verleend"). In kader van dit onderzoek zal artikel 125 Gemeentewet als grondslag/bevoegdheid voor het college worden gezien.¹⁶

In zijn algemeenheid valt nog te vermelden dat het bestuursorgaan bij een te nemen besluit (bv. last onder bestuursdwang) allerlei beginselen in acht dient te nemen. Hier kan gedacht worden aan het vertrouwensbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel. Het bestuursorgaan dient

¹⁶ Van Ballegooij e.a., 2008, p. 145.

na te gaan of het middel noodzakelijk is en of de beslissing zorgvuldig is genomen. Immers, bestuursdwang is een vergaand middel.¹⁷

Daarnaast is van belang om na te gaan op basis waarvan het aan de weg plaatsen van een inboedel als overtreding valt aan te merken. Zie hiervoor artikel 5:21 Awb. In veel APV's van gemeenten is opgenomen dat het verboden is de weg of een weggedeelte, anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, wanneer dit gevaar etc. oplevert.¹⁸ Hierdoor is het mogelijk dat de gemeente gebruikt maakt van een last onder bestuursdwang, zelfs preventief!¹⁹ De ABRvS geeft aan dat dan sprake dient te zijn van een “klaarblijkelijk gevaar van een op zeer korte termijn te verwachten overtreding”. Dat preventieve bestuursdwang mogelijk is, blijkt ook uit artikel 5:7 Awb, waarin staat dat een herstelsanctie kan worden opgelegd zodra het gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt. In geval van een (aanzegging tot) ontruiming is dit het geval.

Wanneer de gerechtsdeurwaarder de ontruiming aankondigt bij de gemeente, zal de gemeente in een dergelijk geval vooraf een aanzegging last onder bestuursdwang kunnen versturen aan de (vermoedelijke) overtreders van de betreffende bepaling in de APV. Het basisartikel hiervoor is artikel 5:1 Awb. In eerste instantie kan dus gedacht worden aan de (voormalige) huurder(s). Immers, het zijn de goederen van de huurder die op straat worden geplaatst. De huurder kon dit namelijk voorkomen. Daarnaast is in een (belangrijk!) arrest van de Raad van State (2001) uitgemaakt dat tevens de verhuurder kan worden aangemerkt als overtreder van de APV, omdat de verhuurder opdracht geeft tot de ontruiming. Het feit dat een verhuurder niet de eigenaar is van de inboedel, doet niet ter zake.²⁰ Na deze uitspraak hebben verschillende gemeenten hun beleid aangepast, meer hierover in hoofdstuk 4. Deze lijn is doorgezet in het arrest van de Raad van State van 2002. Hierin bepaalde de ABRvS dat de verhuurder het in zijn macht heeft de overtreding te voorkomen. Dat de ontruiming een uitvloeisel is van in een rechterlijk ontruimingsvonnis toekomend wettelijk recht, doet eveneens niet ter zake.²¹ Merkwaardig is het verschil in gedachte hierover tussen de Hoge Raad (HR) en de Raad van State. In 1996 oordeelde de HR dat de gemeente de kosten (enkel) kon verhalen op de eigenaar van de goederen.²² Daarnaast werd bepaald dat de gemeente zaakwaarneemster was in de uitvoering van haar publieke taak.²³ Doch is de ABRvS begin twintigste eeuw een andere weg ingeslagen.

Nu is bepaald wie de overtreders kunnen zijn, zal de gemeente voor de ontruiming vaak beide partijen (huurder en verhuurder) een aanzegging last onder bestuursdwang doen toekomen. Een mogelijke last is dat de gemeente de goederen als afval zal afvoeren, zodra de overtreders deze niet uiterlijk twee uur na de ontruiming zelf hebben verwijderd. Indien de huurder ervoor kiest de goederen zelf op te ruimen dan is wederom niets aan de hand. Zodra de verhuurder hiervoor zorg zal dragen, zal hij aangemerkt kunnen worden als zaakwaarneemster. Hierover meer in paragraaf 3.3. Zodra beide partijen niets doen, zal de gemeente daadwerkelijk de inboedel vernietigen en/of opslaan. Dit is afhankelijk van het beleid van de betreffende gemeente en de eventuele last onder bestuursdwang.

Uit artikel 5:25 Awb en de zojuist aangehaalde arresten van de Raad van State kan dus worden afgeleid dat de kosten voor het verwijderen van de inboedel voor rekening van de verhuurder en

¹⁷ Van Ballegooij e.a., 2008, p. 146-147.

¹⁸ Model APV (VNG).
(zie artikel 2:10.)

¹⁹ ABRvS 7 november 2001, *LJN* AD5810. (r.o. 2.5)

²⁰ ABRvS 7 november 2001, *LJN* AD5810.

²¹ ABRvS 17 juli 2002, *LJN* AE5429.

²² HR 11 oktober 1996, *NJ* 1998, 239.

²³ Van der Hoeden, Van Vlastuin & Wisseborn 2009, p. 24.

huurder komen. Dit geldt natuurlijk alleen indien beide partijen een last onder bestuursdwang hebben ontvangen.

Direct vernietigen

De vraag is echter of de gemeente een inboedel zomaar kan vernietigen. Dient zij niet bij een dergelijke beslissing de eerder genoemde beginselen in acht te nemen en ervoor te kiezen om minder ingrijpende maatregelen te nemen, zoals besproken wordt in de volgende paragraaf? Het Hof Den Bosch heeft zich hierover uitgelaten:

"Art. 126 Gemeentewet (thans artikel 5:29 Awb) [toevoeging tussenhaakjes, MS] dient aldus te worden uitgelegd, dat in beginsel alle roerende zaken welke meegenomen *kunnen* worden, ook worden meegenomen en opgeslagen. Uit het feit dat het artikel het 'meevoeren en opslaan' naast elkaar noemt volgt niet dat het tot de beleidsvrijheid van de gemeente zou behoren om zaken eventueel *niet* op te slaan, en ook uit het begrip 'daarvoor (= voor opslag) vatbare zaken' betekent niet dat de gemeente zelf zou mogen uitmaken welke zaken voor opslag in aanmerking komen. Een andere uitleg zou immers ertoe leiden dat de regeling van art. 134 Gemeentewet (thans artikel 5:30 Awb) [toevoeging tussenhaakjes, MS] onaanvaardbaar wordt uitgehold. Een redelijke uitleg van deze bepalingen brengt overigens met zich mede dat dit niet geldt voor goederen die kennelijk als afval dienen te worden aangemerkt."²⁴

In dit arrest is dus bepaald dat de gemeente ook de niet kostbare goederen dient op te slaan, behoudens de als afval aan te merken goederen.

Daarnaast rijst de vraag wie van de partijen aansprakelijk zou zijn voor de schade aan de vernietigde inboedel. Is er derhalve wel een partij aansprakelijk? Ook dit onderwerp zal verderop besproken worden. In dit stadium is het goed om te wijzen op het vonnis van de rechtbank Zwolle uit 2006. Sinds 1994 voert de gemeente Deventer het beleid dat het de verantwoordelijkheid van de verhuurder en/of huurder is om zorg te dragen voor de afvoer van de inboedel. De gemeente heeft de inboedel afgevoerd en vernietigd. De huurder vordert schade bij de gemeente. Allereerst is bepaald dat de gemeente geen gebruik heeft gemaakt van een last onder bestuursdwang. Nu de gemeente geen gebruik heeft gemaakt van haar bevoegdheden uit de Awb, de gemeente verder geen partij was en in de feitelijke onmogelijkheid verkeerde om de waardevolle spullen op te slaan (er was hierover geen contact geweest), werd de vordering afgewezen. Wat opmerkelijk is aan dit vonnis, is dat geen bestuursdwang werd toegepast en de gemeente derhalve toch over kon gaan tot vernietiging van de inboedel. Dat is ook direct het verschil met voornoemd arrest van het Hof Den Bosch. Daar werd wel bestuursdwang toegepast en dan geldt de bestuursrechtelijke regel dat de inboedel in eerste instantie dient te worden opgeslagen. De rechtbank bepaalde in rechtsoverweging (r.o.) 4.5 verder:

"Het betoog dat het beleid van de gemeente om geen zaken op te slaan in strijd is met het uitgangspunt dat in beginsel alle zaken worden bewaard, wordt eveneens verworpen. De stelling van [eiser], die neerkomt op een algemene verplichting van de gemeente om zaken te bewaren, vindt geen steun in het recht."²⁵

Al met al is het de vraag of een gemeente standaard over kan gaan tot vernietiging van de inboedel. Het lijkt erop dat in het geval van het niet toepassen van bestuursdwang (uitspraak Rechtbank Zwolle) de gemeente de inboedel vernietigt, zonder gebruik te maken van haar bestuursrechtelijke taken en bevoegdheden. Zij handelt dan in de privaatrechtelijke sfeer en gelden de daarbij behorende privaatrechtelijke regels. De gemeente is in deze uitspraak niet verantwoordelijk bevonden voor het vernietigen van de inboedel. Handelt de gemeente op basis van de Awb dan gelden die specifieke (bestuursrechtelijke) regels. Onder andere is voornoemd arrest van het Hof Den Bosch van toepassing, alsmede de in de volgende paragraaf genoemde eisen.

²⁴ Hof Den Bosch 8 mei 2000, *NJ* 2001, 129.

²⁵ Rb. Zwolle 22 november 2006, *LJN* BA0716.

3.2.2 Last onder bestuursdwang - gemeente slaat op

Een tweede mogelijkheid van de gemeente is dat zij de inboedel zelf opslaat. In de Algemene wet bestuursrecht bestaat de mogelijkheid dat een gemeente de inboedel kan opslaan en zo nodig, uit de opbrengst van de verkoop van deze goederen, de kosten te voldoen (artikel 5:29 en 30 Awb). De gemeente legt een zogenaamde last onder bestuursdwang op.

De gemeente is dus bevoegd zaken af te voeren en op te slaan. Welke zaken vallen hier dan onder? De wetgever heeft dit niet met zoveel woorden bepaald. Regelmatig worden gemeenten, verhuurders en deurwaarders geconfronteerd met afval, bederfelijke waar en goederen die een zeer geringe waarde hebben. Dienen deze spullen ook opgeslagen te worden? In artikel 5:30 derde lid Awb wordt een uitzondering gemaakt voor gevaarlijke stoffen of aan bederf onderhevige stoffen. Deze stoffen/goederen hoeven op voorhand niet opgeslagen te worden. Verder kan nog verwezen worden naar eerdergenoemde uitspraak van het Hof Den Bosch (paragraaf 3.2.1) waarin werd bepaald dat de gemeente ook de niet kostbare goederen dient op te slaan.

De gemeente dient een proces-verbaal van de meegevoerde en de opgeslagen spullen op te stellen (5:29 lid 2 Awb). Dit is met name van belang op het moment dat schade aan de inboedel zou ontstaan. De gemeente kan hiermee aantonen hoe de staat van de inboedel was bij aanvang opslag. Het bestuursorgaan dient daarnaast de zaken in eerste instantie terug te geven aan de belanghebbende(n). Het is mogelijk de afgifte op te schorten totdat de kosten zijn voldaan (leden 3 en 4).

Duur opslag

In artikel 5:30 Awb is de duur van de bewaring geregeld. De termijn hiervoor is dertien weken. Daarna dient het bestuursorgaan de goederen te verkopen en de kosten uit te opbrengst verhalen. De gemeente heeft tevens de mogelijkheid de goederen aan het einde van de looptijd te vernietigen of de mogelijkheid deze aan een derde te overhandigen (lid 5). Dit is vaak afhankelijk van de verwachte opbrengst van de inboedel. Van belang is dat de gemeente de goederen niet op voorhand mag vernietigen, bijvoorbeeld omdat volgens de gemeente sprake is van "afval". Een duidelijk voorbeeld geeft het eerdergenoemde arrest van het Hof Den Bosch uit 2000. Hierin werd allereerst bepaald dat de huurder bij het direct vernietigen van de inboedel door de gemeente geen grond heeft om de schade te verhalen middels zaakwaarneming. Immers, de gemeente beoogde niet de belangen van de huurder te behartigen. Er is tevens bepaald dat het uitgangspunt van de artikelen 126 en 134 Gemeentewet (thans 5:29 en 30 Awb) is om de inboedel minstens twee weken te bewaren (zie hoofdstuk 3.2.1). Dit kan anders zijn bij gevaarlijke stoffen en/of bederfelijke goederen. De gemeente dient bij directe vernietiging aan te tonen of deze goederen naar de aard als afval etc. kan worden beschouwd. De gemeente diende:

*"minstgenomen een verantwoording te geven, waaruit enige indruk kon worden verkregen waaruit de inboedel zoals door haar aangetroffen nadat deze een uur of meer onbeheerd op de stoep had gestaan bestond en in welke staat deze verkeerde."*²⁶, aldus het Hof.

De gemeente kan de inboedel eerder dan de voornoemde dertien werken verkopen, vernietigen of om niet overdragen, doch niet eerder dan twee weken na de verstrekking van het proces-verbaal (5:30 lid 3 en 5 Awb).

De Rechtbank Zwolle heeft een aantal van bovengenoemde punten behandeld. In een vonnis uit 2002 is bepaald dat de gemeente in eerste instantie de weg van artikel 5:29 en 5:30 Awb dient te bewandelen, alvorens zij overgaat tot vernietiging van goederen (zie paragraaf 3.2.1). Het uitgangspunt is dus om de goederen voor dertien weken te bewaren. Een uitzondering wordt in r.o. 4.2 gegeven, namelijk indien de kosten van onder andere bestuursdwang in verhouding tot de

²⁶ Hof Den Bosch 8 mei 2000, NJ 2001, 129.

waarde van de inboedel onevenredig hoog zijn. De toestand van de goederen na drie weken opslag was zodanig (negatief) veranderd, dat de waarde hierdoor aanzienlijk was verminderd. Komt dit voor rekening van de gemeente? De gemeente heeft een zorgplicht ten opzichte van de opgeslagen inboedel, die echter minder ver gaat als de zorgplicht als bedoeld in artikel 7:602 BW (bewaarneming, meer hierover zie hoofdstuk 3.3.3). De rechtbank bepaalde daarnaast in r.o. 4.4:

"De gemeente had op eenvoudige wijze zonder onredelijke kosten die zakken met afval kunnen scheiden van de overige inboedel toen zij de container plaatste op haar terrein. De gemeente heeft echter welbewust een container met bederfelijke en niet bederfelijke waar drie weken achtereenvolgend in één gesloten container bewaard. [...] De gemeente heeft bij de wijze van opslag niet voldaan aan de op haar rustende zorgplicht."

Daarnaast had de gemeente geen proces-verbaal opgesteld. De gemeente heeft door de inboedel te vernietigen onrechtmatig en verwijtbaar gehandeld.²⁷

In een vonnis van de rechtbank Middelburg ging het over de aansprakelijkheid van de gemeente (en de daarmee gepaard gaande extra opslagkosten). De gemeente bewaarde de inboedel veel langer dan de voorgeschreven dertien weken en vernietigde de goederen pas veel later. De vordering op de grondslag van zaakwaarneming werd afgewezen, omdat de gemeente de inboedel op grond van een bestuursrechtelijke bevoegdheid had opgeslagen. De gemeente was gerechtigd de goederen na dertien weken te verkopen of te vernietigen. De kosten, die een gemeente vordert voor het langer bewaren van de goederen dan dertien weken, werden afgewezen. De gemeente had hier zelf voor gekozen, aldus de motivatie.²⁸

Kosten

Zoals reeds in de vorige paragraaf aan de orde is gekomen, heeft de ABRvS uitgemaakt dat de kosten voor rekening komen van de executant.²⁹ Hierbij kan gedacht worden aan de (werkelijk gemaakte) kosten voor het afvoeren en eventueel opslaan van de inboedel. De kosten voor de voorbereiding van bestuursdwang behoren tevens tot de verschuldigde kosten.³⁰ Te denken valt aan het voor de ontruiming inschakelen van een ambtenaar die toeziet op de ontruiming. Daarnaast kan de gemeente wettelijke rente vorderen. De schuldenaar is in verzuim zodra niet binnen de voorgeschreven termijn is betaald.³¹

Veel gemeenten voeren sinds voornoemde uitspraak het beleid om de kosten op de verhuurder te verhalen. Aan de ene kant is het logisch dat een gemeente de kosten verhaalt op de verhuurder. Immers, een huurder wordt niet zomaar uit zijn woning gezet. Er zullen vaak geen financiële middelen aanwezig zijn om de kosten te voldoen en dient derhalve de gemeente deze kosten dan te dragen? Aan de andere kant beroept de verhuurder zich op het feit dat de gemeente de mogelijkheid heeft op grond van artikel 5:29 en 30 Awb de inboedel op te slaan en te verkopen. Op deze manier kunnen de kosten door de gemeente worden verhaald. Dit is een meer eenvoudige vorm dan die, van de later te bespreken mogelijkheid, van de verhuurder, namelijk zaakwaarneming.

In het arrest van de ABRvS uit 2001 is niet uitgemaakt of de gemeente de kosten mag verhalen op de executant/verhuurder zodra sprake is van overlast. Tot nu toe is er uitgegaan van het feit dat sprake is van wanbetaling door de huurder. Boesveld (zie noot bij het arrest) is van mening dat de gemeente ook in het geval van overlast de kosten kan verhalen op de overtredende verhuurder.³² Uit dit onderzoek blijkt dat de gemeente de kosten niet kan verhalen op de verhuurder, indien sprake is van

²⁷ Rb. Zwolle 3 juli 2002, *Prg.* 2003, 6044.

²⁸ Rb. Middelburg 4 mei 2011, *LJN* BQ5202.

²⁹ ABRvS 7 november 2001, *LJN* AD5810; ABRvS 17 juli 2002, *LJN* AE5429.

³⁰ Artikel 5:25 lid 4 Awb.

³¹ Artikel 4:97 en 4:98 Awb.

³² ABRvS 7 november 2001, *Gst.* 2002-7157, 6.

overlast. De ABRvS heeft zich in zijn arresten van 2001 en 2002 niet uitgelaten over deze kwestie. Wel merkt hij nog op:

"Wat er ook zij van de omstandigheid dat de woningstichting door de rechter gedwongen kan worden tot ontruiming over te gaan — bijvoorbeeld bij overlast — deze situatie doet zich hier niet voor."³³

Van Oudenaarden³⁴ is eveneens van mening dat in een dergelijk geval de verhuurder een maatschappelijk belang behartigt en hierdoor niet voor de kosten aansprakelijk kan zijn. De gepubliceerde rechtspraak over dit onderwerp is echter schaars. De Rechtbank Middelburg zou een uitspraak over dit onderwerp hebben gedaan, waarnaar de Vereniging van Woningcoöperaties (Aedes) op haar website verwijst. In dit vonnis wordt geconcludeerd dat de kosten in verband met de bestuursdwang bij overlast niet (geheel) voor rekening komen van de verhuurder. Het algemeen belang is hier een belangrijk motief.³⁵ Eiseres en gedaagde in deze zaak, alsmede Aedes, waren niet bereid de onderliggende uitspraak voor dit onderzoek te verstrekken.

3.2.3 Last onder dwangsom

Omdat de last onder bestuursdwang een dermate grote impact kan hebben op de overtreder, is het mogelijk dat de gemeente een dwangsom oplegt. Vanaf artikel 5:31d Awb wordt de last onder bestuursdwang geregeld. Hieronder wordt verstaan dat de overtreder én de overtreding herstelt én, indien dit niet tijdig gebeurt, een geldsom betaalt. Een last onder dwangsom kan opgelegd worden op het moment dat de gemeente een last onder bestuursdwang kan opleggen (artikel 5:32 lid 1 Awb). Deze twee bevoegdheden kunnen echter niet samengaan.³⁶ Verder gelden dezelfde regels betreffende het begrip overtreder als bij een last onder bestuursdwang.

Een aantal jaar geleden is uitgemaakt dat een last onder dwangsom ook preventief aan de overtreder kan worden opgelegd.³⁷

Een voorbeeld van een gemeente die het beleid voert om na een ontruiming een last onder dwangsom op te leggen, is de gemeente Abcoude.³⁸ Zij legt een dwangsom op van EUR 2.000,- per dag, met een maximum van EUR 10.000,-. Hieraan kleven een aantal (praktische) bezwaren ten opzichte van de toepassing van een last onder bestuursdwang. Allereerst kan de gemeente de overtreding niet zelf oplossen op het moment dat de overtreder hiertoe niet overgaat. Immers, hiervoor dient zij een last onder bestuursdwang op te leggen. Daarnaast dient de gemeente dagelijks te controleren of de betreffende inboedel daadwerkelijk is verwijderd. Dit betekent extra mankracht en dus extra kosten. Een ander probleem is dat de inboedel die op straat achterblijft een enorme aantrekkingskracht heeft voor diefstal, vandalisme etc. De last onder dwangsom is een oplossing, echter niet de meest effectieve.

De mogelijkheid tot het opleggen van een dwangsom komt in de praktijk niet vaak voor (zie ook hoofdstuk 4) en zal dus niet nader worden besproken.

³³ ABRvS 7 november 2001, *Gst.* 2002-7157, 6.

³⁴ Van Oudenaarden 2003, p. 91.

³⁵ Vereniging van Woningcoöperaties.
www.aedesnet.nl/content/artikelen/achtergrond/unknown/dossier-huur-en-verhuur/huurrecht-woonrecht/jurisprudentie/ontruiming-huisuitzettingen/Kosten_bestuursdwang_bij_ontruiming_in_kader_algem.xml
(geraadpleegd op 23 mei 2012)

³⁶ Van Ballegooij e.a., 2008, p. 149-151.

³⁷ V.zr. Zutphen 25 augustus 2004, *LJN* AQ8910.

³⁸ Gemeente Abcoude: *Beleidsnotitie inzake verwijdering van inboedels op de openbare weg* (d.d. 10 januari 2006).

3.3 De verhuurder

Een tweede, belangrijke partij die betrokken is bij een ontruiming is de verhuurder. In het merendeel van de ontruiming zal sprake zijn van een woningbouwvereniging (WBV), die als verhuurder optreedt. De verhuurder kan op verschillende manieren de afwikkeling van de inboedel bewerkstelligen. Hieronder zullen deze mogelijkheden uiteen worden gezet.

3.3.1 Vernietigen van de inboedel

Allereerst komt de mogelijkheid van het vernietigen van de inboedel aan bod. Is dit eigenlijk wel een mogelijkheid die de verhuurder volgens de wet heeft? Er is niet expliciet een bepaling te vinden waarin dit met zoveel woorden is bepaald. Wel is vastgelegd dat eigendom het meest omvattende recht is dat een persoon op een zaak kan hebben.³⁹ Daarnaast bepaalt artikel 3:119 BW, dat de bezitter van een goed wordt vermoed rechthebbende te zijn. Een volgend interessant artikel is 3:117 BW. De bezitter verliest het bezit, onder andere, wanneer hij het goed kennelijk prijsgeeft. Op het moment dat de huurder zich niet ontfert over de afwikkeling van zijn inboedel, geeft de huurder dan hiermee zijn inboedel prijs? De Rechtbank Dordrecht oordeelde hierop ontkennend. Uit handelingen van de bezitter (huurder) dient te blijken dat hij de wil heeft het bezit te doen eindigen. Het enkele feit dat de huurder heeft stil gezeten, is onvoldoende.⁴⁰ In de standaard huurovereenkomsten en/of ontruimingsvonnissen zal een dergelijke grondslag eveneens niet terug te vinden zijn. In de volgende paragraaf wordt het leerstuk van zaakwaarneming besproken en zal uiteengezet worden dat de belangen van de wederpartij behartigd dienen te worden op een zorgvuldige manier. De vraag die daarbij kan worden gesteld is of het vernietigen van de inboedel zorgvuldig is ten opzichte van de huurder?

Allereerst kan verwezen worden naar het reeds besproken vonnis van de Rechtbank Zwolle in paragraaf 3.2.2.⁴¹ Hierin is bepaald dat de gemeente behoorde te weten dat het opslaan van bederfelijke goederen ongedierte kan aantrekken en dat dit schadelijk kan zijn voor de overige goederen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat bederfelijke goederen op voorhand mogen worden vernietigd, omdat deze voor beperkte duur kunnen worden behouden. Het vernietigen van goederen die een ander toebehoren, kan aangemerkt worden als een onrechtmatige daad. Dit is nader geregeld in artikel 6:162 BW e.v. Bovengenoemde interpretatie zou gezien kunnen worden als een rechtvaardigingsgrond.

Daarnaast kan het arrest van het Hof Amsterdam d.d. 23 november 2010 worden aangehaald. Dit arrest gaat over het feit of de verhuurder de vereiste zorgvuldigheid in acht heeft genomen bij de ontruiming.

Allereerst staat in r.o. 3.12 het volgende:

"Slechts die schade die het gevolg is van een onzorgvuldige ontruiming komt voor vergoeding in aanmerking. Als uitgangspunt bij ontruiming van een woning heeft verder te gelden dat goederen die van de gehuurde zijn in beginsel niet mogen worden weggegooid, tenzij deze kennelijk waardeloos zijn of de huurder er afstand van heeft gedaan." [cursivering MS].⁴²

Hieruit kan worden opgemaakt dat de verhuurder in beginsel de ontruimde goederen niet mag vernietigen. Het Hof bepaalt dat de redelijkheid en billijkheid met zich meebrengt, dat op de verhuurder de plicht rust om bij een ontruiming de gerechtvaardigde belangen van de huurder te respecteren. In casu zijn veel goederen weggegooid, is een te kleine opslagruimte gehuurd en daar

³⁹ Artikel 5:1 BW.

⁴⁰ Rb. Dordrecht (Knt.) 25 november 2010, *Prg.* 2011, 102.

⁴¹ Rb. Zwolle 3 juli 2002, *Prg.* 2003, 6044.

⁴² Hof Amsterdam 23 november 2010, *LJN* BO7256.

zijn de spullen in gepropt. Daarnaast heeft de verhuurder verklaard dat niet alle spullen zijn opgeslagen, omdat zij geen financieel risico wilde lopen. De kans dat de huurder de opslagkosten niet zou betalen, zou immers groot zijn. Er is door de verhuurder niet bewezen dat enkel waardeloze spullen zijn weggegooid. Dit is te verhelpen door het opstellen van een proces-verbaal en het maken van foto's. Zodra een verhuurder, voordat de inboedel wordt opgeslagen en/of wordt vernietigd, dit duidelijk vastlegt, kan tijdens een procedure de onrechtmatigheid worden bestreden.

3.3.2 Zaakwaarneming

Theorie

In een aantal situaties is het voor de verhuurder een optie om de afwikkeling te verzorgen via het leerstuk zaakwaarneming. Zaakwaarneming is geregeld in afdeling 1 van de vierde titel in boek 6 BW. Zaakwaarneming begint met artikel 6:198 BW met een definitie:

"Zaakwaarneming is het zich willende en weten op redelijke grond inlaten met de behartiging van eens anders belang, zonder de bevoegdheid daartoe aan een rechtshandeling of elders in de wet geregelde rechtsverhouding te ontlelen".

Hieruit vallen vier vereisten op te maken. Allereerst dient sprake te zijn van "zich inlaten met de behartiging van andermans belang". Hierbij kan men denken aan een feitelijke handeling, alsmede een rechtshandeling. Deze handeling dient daarnaast willens en wetens te gebeuren. Een onbedoelde handeling is derhalve onvoldoende, er moet sprake zijn van het willen bevorderen van het belang van een ander. Een derde vereiste is de redelijke grond. Hier zal vooral gekeken worden naar de feiten en omstandigheden en zal voornamelijk naar de wil van de belanghebbende (huurder) worden gekeken. De vierde en laatste eis is dat de bevoegdheid niet voortvloeit uit een rechtshandeling of uit een elders in de wet geregelde rechtsverhouding. Hierbij kan gedacht worden aan een gevolmachtigde of voogd.⁴³

In de meeste gevallen zal het in de praktijk duidelijk zijn wanneer sprake is van zaakwaarneming. Er kunnen echter situaties voordoen wanneer het niet duidelijk is. Bijvoorbeeld wanneer aan bepaalde vereisten wordt voldaan van het leerstuk bewaarneming. Dit brengt andere verplichtingen en risico's met zich mee. Meer hierover in de volgende paragraaf.

Zodra duidelijk is geworden dat sprake is van zaakwaarneming, is van belang om te kijken welke rechtsgevolgen daaraan verbonden zijn. Hierbij komt het volgende artikel om de hoek kijken. Artikel 6:199 lid 1 BW luidt:

"De zaakwaarnemer is verplicht bij de waarneming de nodige zorg te betrachten en, voor zover dit redelijkerwijs van hem kan worden verlangd, de begonnen waarneming voor te zetten".

Dit is de zogenaamde zorgplicht. Dit is een belangrijk artikel voor zaakwaarneming met betrekking tot de afhandeling van de boedel. De zaakwaarnemer dient dus de nodige zorg te betrachten en voor zover dit mogelijk is, de zaakwaarneming voort te zetten. Dit laatste is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. De verhuurder dient rekening te houden met de soort spullen die hij opslaat. Hier kan gedacht worden aan bederfelijke waar en afval. Daarnaast kan de vraag gesteld worden wie de waarde van deze spullen beoordeelt en welke periode door de zaakwaarnemer in acht moet worden genomen. Een aantal van deze onderwerpen valt niet direct af te leiden uit het wetsartikel zelf en zal beoordeeld moeten worden aan de hand van de jurisprudentie.⁴⁴

Een volgend rechtsgevolg staat in artikel 6:200 BW. Zodra de belangen naar behoren zijn behartigd, is de huurder verplicht de schade te vergoeden. Hierbij kan gedacht worden aan de door de zaakwaarnemer gemaakte kosten. Wanneer de zaakwaarnemer nog goederen onder zich heeft en de

⁴³ Hijma 2009 (T&C BW), art. 6:198 BW, aant. 1-3; Hijma & Olthof, 2011, p. 301; Spier e.a. 2009, p. 321-328.

⁴⁴ Hijma 2009 (T&C BW), art. 6:199 BW, aant. 1-6; Hijma & Olthof, 2011, p. 302; Spier e.a. 2009, p. 331.

door de huurder verschuldigde kosten niet zijn voldaan, dan behoudt de zaakwaarnemer tevens een retentierecht (artikel 3:290 jo art 6:52 e.v. BW).⁴⁵

Jurisprudentie

Een duidelijk voorbeeld van de uitwerking van zaakwaarneming geeft de Rechtbank Arnhem in haar vonnis d.d. 28 december 2011. In rechtsoverweging 4.3 wordt nader bepaald dat sprake is van zaakwaarneming:

"4.3. [...] Door zich over de inboedel van [eis.conv./ged.reconv.] te ontfemen (en aldus het onmiddellijk afvoeren en vernietigen ervan te voorkomen) heeft Stichting Woonstede zich *willens en wetens en op redelijke grond* ingelaten met de *behartiging van de belangen* van [eis.conv./ged.reconv.]. [cursiveringen MS] Zoals hiervoor overwogen, ontleende Stichting Woonstede de bevoegdheid daartoe niet aan een rechtshandeling, terwijl die evenmin kon worden ontleend aan een elders in de wet geregelde rechtsverhouding. De conclusie is dat Stichting Woonstede heeft gehandeld op basis van zaakwaarneming. Stichting Woonstede was daarbij op grond van artikel 6:199 BW gehouden de nodige zorg te betrachten en voor zover dit redelijkerwijze van haar kon worden verlangd de begonnen waarneming voort te zetten. [eis.conv./ged.reconv.] is op grond van artikel 6:200 BW gehouden, voor zover haar belang naar behoren is behartigd, de schade te vergoeden die Stichting Woonstede heeft geleden als gevolg van de zaakwaarneming. Stichting Woonstede heeft een retentierecht op de inboedel terzake van deze schade op grond van de artikelen 3:290 en 6:52 BW."

In de volgende rechtsoverweging wordt voor de beoordeling of de verhuurder de nodige zorg als in artikel 6:199 BW heeft betracht, verwezen naar de omstandigheden van het geval. In deze zaak heeft de verhuurder de inboedel veertien weken opgeslagen. Het was daarnaast onwaarschijnlijk dat de huurder de kosten voor de afvoer en opslag van de inboedel zou voldoen. Daarnaast heeft de verhuurder in een brief aangekondigd dat de inboedel zou worden vernietigd, tenzij de kosten alsnog betaald zouden worden. De rechtbank maakte ook uit dat het de verhuurder, op grond van het retentierecht, niet verplicht was om de inboedel terug te geven aan de huurder. Het kon namelijk niet gerechtvaardigd worden dat de verhuurder in de gegeven omstandigheden langer verantwoordelijk blijft voor het behoud van de inboedel. De verhuurder heeft in deze zaak niet onrechtmatig jegens de huurder gehandeld. Als laatste kan de vraag gesteld worden of de verhuurder bij einde opslag de goederen dient te verkopen of te vernietigen? De huurder dient in een dergelijke procedure aannemelijk te maken dat de executiewaarde van de inboedel hoger is dan de in verband met die verkoop te maken kosten. Hierbij valt te denken aan de kosten van een titel, beslag onder de schuldeiser en de verkoop zelf.⁴⁶ Een zaakwaarnemer zal derhalve niet snel verplicht zijn om de opgeslagen inboedel bij einde zaakwaarneming te verkopen.

In het vonnis van de Rechtbank Rotterdam uit 2007 staat artikel 6:199 BW centraal. De op straat geplaatste inboedel is, op verzoek van de aanwezige Hulpofficier van Justitie, door de verhuurder opgeslagen. In reconventie is vastgesteld dat de verhuurder recht had op de kosten met betrekking tot opslag van de goederen (6:200 BW). Derhalve kon de verhuurder zijn retentierecht uitoefenen op grond van artikel 3:290 en 293 BW jo. 6:52 BW en was niet verplicht de goederen op verzoek van de huurder af te geven. Het feit dat huurder betalingsonmacht had, doet niet ter zake. In casu bestond de betalingsonmacht uit de toepasselijkheid van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen. Deze uitspraak was net voor de inwerkingtreding van artikel 305 Faillissementswet. Verder ging het om de vraag of de verhuurder de inboedel niet langer had dienen te bewaren. De rechtbank weegt een aantal omstandigheden mee. De aanzienlijke huurschuld ten tijde van ontruiming en de afwezigheid van bereidheid van de huurder om de inboedel op te komen halen tegen (gedeeltelijke) betaling. Dit, samen met het feit dat de Hulpofficier van Justitie het initiatief nam en niet de huurder, bepaalde dat van de verhuurder niet kon worden verlangd de goederen langer dan zes weken op de slaan. In r.o. 7.5 wordt als laatste nog de eventuele schending van de zorgplicht (6:199 BW) besproken. Er wordt wederom gekeken naar de omstandigheden van het geval. Verhuurder had, door de inboedel af te voeren als grof vuil, de zorgplicht niet geschonden. Hiervoor wordt verwezen naar de voornoemde

⁴⁵ Hijma 2009 (T&C BW), art. 6:200 BW, aant. 1-4; Hijma & Olthof, 2011, p. 302. (zie noot 6)

⁴⁶ Rb. Arnhem 28 december 2011, LJN BV0996.

omstandigheden. De hoge huurschuld en het niet blijken van enige bereidheid van huurder zijn doorslaggevend.⁴⁷

In voornoemd vonnis van de Rechtbank Dordrecht (paragraaf 3.3.1) is bepaald dat in de gegeven situatie een opslagtermijn van dertien weken voldoende was. Huurder had niets geregeld voor het veiligstellen van de inboedel, had een behoorlijke huurschuld en derhalve werd bepaald dat de dertien weken voldoende was om de nodige zorg van artikel 6:199 BW te betrachten.⁴⁸

3.3.3 Bewaarneming

Een laatste mogelijkheid die de verhuurder kan gebruiken, is bewaarneming. Dit is nader geregeld in titel 7.9 van het Burgerlijk Wetboek. Zoals het eerste artikel (7:600 BW) al aangeeft, is bij bewaarneming sprake van een overeenkomst. Dit is direct het belangrijkste verschil met zaakwaarneming. Partijen dienen dus duidelijk afspraken te hebben gemaakt over de goederen die opgeslagen zullen worden. Hierbij moet onder andere gedacht worden aan de duur en de kosten. In het reeds aangehaalde arrest van de Rechtbank Arnhem komen deze vereisten duidelijk naar voren. Vooraf aan de ontruiming is tegen de huurder gezegd dat de spullen door de verhuurder zouden worden opgeslagen. Dit enkele gegeven is echter onvoldoende om een vordering op grond van bewaarneming te bewerkstelligen. Partijen hadden het niet over bovengenoemde (essentiële) punten gehad. Derhalve was geen sprake van een overeenkomst van bewaarneming.⁴⁹

Een huurder zal in eerste instantie proberen zijn schade aan de (vernietigde) inboedel te verhalen op grond van bewaarneming. De essentie van deze overeenkomst is namelijk het bewaren van een goed om dit later, na een afgesproken periode, weer terug te geven. Dit is een van de hoofdverplichtingen van de bewaarnemer.⁵⁰ Hiermee kan een huurder makkelijker de onzorgvuldigheid aantonen dan bij zaakwaarneming. Hierbij is het namelijk afhankelijk van de omstandigheden van het geval en is veel meer de interpretatie van de rechter, die de doorslag zal geven.

Hiermee is aangetoond dat partijen, en vooral de verhuurder, goed in de gaten moet houden wat afgesproken wordt met de huurder, omtrent de afwikkeling van de inboedel. Worden teveel of zeer nauwkeurige afspraken gemaakt over bijvoorbeeld kosten en duur, dan zal het al gauw een overeenkomst van bewaarneming zijn. De kans dat een verhuurder sneller aansprakelijk gesteld zal worden voor de schade neemt hiermee toe.

⁴⁷ Rb. Rotterdam 25 april 2007, *LJN* BA6214.

⁴⁸ Rb. Dordrecht 25 november 2010, *LJN* BO5292.

⁴⁹ Rb. Arnhem 28 december 2011, *LJN* BV0996.

⁵⁰ Castermans & Krans 2009 (T&C BW), art. 7:600 BW, aant. 1-3.

3.4 De overige partijen

Tot slot zullen de overige partijen worden besproken, namelijk de huurder en gerechtsdeurwaarder. Voor de huurder zijn maar weinig mogelijkheden tot afwikkeling van de inboedel. Wat betreft de deurwaarder zal ook kort ingegaan worden op een mogelijkheid die hij heeft.

3.4.1 Huurder

Voor een huurder zijn een paar oplossingen te bedenken met betrekking tot de afwikkeling. De meest praktische voor hem en de overige partijen is zelf actie ondernemen. Zo bepaalt hij zelf welke spullen bewaard blijven en lopen de kosten van opslag etc. niet op.

Natuurlijk kan de huurder, nog voordat de woning daadwerkelijk ontruimd wordt, zelf zijn spullen opruimen en verplaatsen. Echter, in heel veel van de gevallen proberen huurders op het laatste moment nog van alles te regelen, zodat de ontruiming alsnog wordt voorkomen. Indien dit niet lukt, zullen de spullen op de openbare weg geplaatst worden. Het is afhankelijk van verschillende factoren wat met de spullen gebeurt. Dit is reeds uitvoerig aan de orde gekomen. Indien de huurder niet wil dat zijn spullen "in handen komt" van de gemeente of verhuurder, dan dient hij zo spoedig mogelijk zelf actie te ondernemen.

Een andere mogelijkheid voor de huurder is om afspraken te maken met de verhuurder, deurwaarder en/of gemeente. Er kunnen omstandigheden voordoen dat een huurder niet tijdig zijn inboedel heeft verplaatst. De huurder kan dan in overleg treden over de opslag van de spullen. De deurwaarder zal, zoals straks aan de orde komt, niet snel afspraken maken uit naam van de deurwaarder zelf. Hij verzorgt namelijk enkel de ontruiming. Bij de gemeente is het afhankelijk van het soort beleid dat zij voert. Zodra met de verhuurder afspraken worden gemaakt over de opslag van de inboedel, is de mogelijkheid aanwezig dat sprake is van bewaarneming. De verhuurder zal niet snel in dit gebied terecht willen komen. Er zijn verhuurders die standaard overgaan tot opslag van de inboedel (zaakwaarneming). Dit geldt eveneens voor gemeenten. Het voordeel dat de huurder heeft bij het vooraf overleggen, is dat hij de opslag kan begeleiden. Welke spullen worden wel en welke niet opgeslagen of vernietigd?

3.4.2 Gerechtsdeurwaarder

De gerechtsdeurwaarder is belast met de ontruiming⁵¹ en heeft de mogelijkheid om zelf opdracht te geven om de inboedel te laten opslaan (zaakwaarneming). Voor de juridische consequenties etc. wordt verwezen naar paragraaf 3.3.2.

De deurwaarder zal voor deze mogelijkheid niet snel kiezen. Immers, het brengt vele aansprakelijkheden met zich mee. De deurwaarder is daarnaast geen partij bij de huurovereenkomst. Hij voert (enkel) een ambtelijke bevoegdheid uit. De deurwaarder is niet aansprakelijk voor het op straat plaatsen van inboedel. Hiervoor wordt onder andere verwezen naar het eerdergenoemde arrest uit 1928.⁵² De deurwaarder voert een taak uit die is opgedragen bij een wettelijk voorschrift. In artikel 42 Wetboek van Strafrecht is bepaald dat een dergelijk feit niet strafbaar is.⁵³ In het arrest van de Raad van State uit 2002 is nog een keer bevestigd dat de deurwaarder geen overtreder is op basis van de APV.⁵⁴

⁵¹ Artikel 2 lid 1 onder c Gerechtsdeurwaarderswet

⁵² HR 30 januari 1928, *NJ* 1928, p. 215.

⁵³ Van der Hoeden, Van Vlastuin & Wisseborn 2009, p. 24.

⁵⁴ ABRvS 17 juli 2002, *AB* 2003, 78. (r.o. 2.4)

De gerechtsdeurwaarder dient wel te zorgen dat de ambtelijke taken met de juiste zorgvuldigheid worden uitgevoerd. De gerechtsdeurwaarder dient de inboedel zelf op te slaan, indien een situatie voordoet waardoor, de feiten en omstandigheden in ogenschouw nemende, de belangen van de inboedel geprevaleerd dienen te worden boven de belangen van de verhuurder en andere partijen. De deurwaarder kan er ook voor zorgen, middels een advies, dat de verhuurder alsnog zorgt draagt voor de afwikkeling van de inboedel. Een voorbeeld is wellicht heel dierbare spullen die een deurwaarder niet aan de weg kan zetten (urn etc.). Een nader voorbeeld over het onjuist uitvoeren van deze zorgplicht geeft het arrest van de Hoge Raad uit 1979.⁵⁵

Daarnaast wordt nog verwezen naar het vonnis van de Rechtbank Arnhem d.d. 28 februari 2011, waarin de huurder de deurwaarder aanspreekt voor het schenden van zijn zorgplicht t.o.v. de huurder zijn inboedel. In deze zaak heeft de desbetreffende deurwaarder opdracht gegeven aan een verhuisbedrijf om de inboedel in containers op te slaan. Bij het ophalen van de inboedel door de huurder werd hieraan schade geconstateerd. Deze schade probeert de huurder te verhalen op de deurwaarder. De deurwaarder heeft in opdracht van de verhuurder de ontruiming uitgevoerd. Tussen de huurder en de deurwaarder bestaat geen overeenkomst, ondanks het feit dat de deurwaarder de dag voor de ontruiming aan de huurder heeft toegezegd dat de inboedel wordt opgeslagen en dat dit netjes zou gebeuren. Dit is volgens de rechtbank een invulling van de wijze waarop de ontruiming plaatsvindt. De rechtbank oordeelt tevens in r.o. 4.7 dat door de toezegging van de deurwaarder, dat de inboedel in containers zou worden opgeslagen, de deurwaarder jegens de huurder een zorgplicht op zich heeft genomen. Verder overweegt de rechtbank:

"Met de plaatsing van de inboedelgoederen in de containers was de ontruiming voltooid. Op dat moment eindigde ook de bedoelde zorgplicht jegens [eisers]. De afvoer in de containers en de opslag bij UTS Verkroost is immers geschied op verzoek van [eisers], die daarvoor ook heeft betaald. Op de wijze van afvoer en opslag had [gedaagde in de hoofdzaak / eiseres in de vrijwaring] ook geen invloed."

De deurwaarder zou in casu aansprakelijk kunnen zijn voor eventuele schade aan de inboedel tot het moment dat de ontruiming is voltooid. Er zijn verschillende getuigen gehoord en de huurder heeft niet kunnen aantonen dat de inboedel tijdens de ontruiming schade heeft geleden. Daardoor heeft de deurwaarder niet onzorgvuldig gehandeld.⁵⁶

Vermeldenswaardig is nog het feit dat de deurwaarder niet een rechtens afdwingbare vordering tegenover de gemeente heeft, zodat de gemeente niet verplicht is de goederen bij een ontruiming terstond af te voeren.⁵⁷

Het is dus voor de deurwaarder van belang dat hij tijdens de ontruiming zorgvuldig handelt. De ontruiming eindigt normaliter met het op de openbare weg plaatsen van de inboedel. Uit het hierboven genoemde arrest van de Hoge Raad is de deurwaarder niet strafrechtelijk aansprakelijk.

⁵⁵ HR 5 oktober 1979, NJ 1980, 43.

⁵⁶ Rb. Arnhem 28 februari 2011, LJN BP9457.

⁵⁷ Rb. Amsterdam (Vrz.) 19 augustus 1999, KG 1999, 242.

3.5 Deelconclusie

In dit hoofdstuk zijn de verschillende wettelijke mogelijkheden tot afwikkeling van de op straat geplaatste inboedel besproken. Hieronder zal per betrokkene een deelconclusie worden gegeven.

De gemeente

Zodra de deurwaarder de geplande ontruiming aanzegt, kan de gemeente een preventieve bestuursdwang toepassen. De gemeente ziet de ontruiming als een klaarblijkelijk gevaar voor overtreding van een bepaling in de van toepassing zijnde APV. Veel gemeenten hebben hun beleid naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State in 2001 aangepast. In dit arrest is bepaald dat de verhuurder eveneens als overtreder van de APV aangemerkt kan worden. De last onder bestuursdwang houdt in dat de overtreding binnen bepaalde tijd beëindigd dient te zijn, bij gebreke waarvan de gemeente zal optreden. De kosten hiervan worden dus in rekening gebracht bij de overtreder(s). Bij overlast zullen de kosten niet (of niet in zijn geheel) in rekening kunnen worden gebracht bij de verhuurder. Er wordt immers een maatschappelijk belang gediend.

De gemeente mag de op de openbare weg geplaatste inboedel niet direct verwijderen, indien zij ervoor gekozen heeft bestuursdwang toe te passen. Op dat moment dient de gemeente de nodige zorgvuldigheid te bewaren. Een uitzondering wordt gemaakt voor bederfelijke waar, alsmede gevaarlijke goederen. Opvallend is dat wanneer een gemeente geen bestuursdwang toepast, de inboedel zonder pardon vernietigd mag worden. In dat geval handelt de gemeente niet op bestuursrechtelijk niveau, maar privaatrechtelijk. Of dit een eenmalige uitspraak is of dat meerdere rechters er zo over denken is tot op heden niet bekend.

De gemeente kan tevens de goederen op grond van de Awb opslaan voor een periode van dertien weken. Een kortere duur is in bepaalde gevallen mogelijk. Het uitgangspunt in de jurisprudentie is wel dat de gemeente de goederen bij het toepassen van bestuursdwang opslaat voor dertien weken. De kosten voor het langer dan dertien weken opslaan, komen voor rekening van de gemeente.

Als laatste mogelijkheid heeft de gemeente het opleggen van een last onder dwangsom. Hierbij brengt de gemeente per dag een bedrag in rekening of voor het aantal begane overtredingen, met een bepaald maximum. Deze oplossing wordt in de praktijk niet vaak gebruikt. Dit komt vooral omdat er praktische bezwaren aan zitten. Het is mogelijk dat de daadwerkelijke overtreding niet wordt beëindigd door de overtreder. Op dat moment dient de gemeente alsnog een last onder bestuursdwang aan te zeggen.

De verhuurder

Kan de verhuurder de inboedel simpelweg vernietigen? In de jurisprudentie is bepaald dat de huurder het bezit niet prijsgeeft indien hij zich niet over de inboedel ontfenmt. Op basis daarvan mag de verhuurder dus in beginsel niet overgaan tot vernietiging. Geconcludeerd kan worden dat een verhuurder de bederfelijke goederen wel mag vernietigen. Bij opslag zou dit immers de situatie verergeren. Een uitzondering geldt ook voor goederen die kennelijk waardeloos zijn of van goederen waar de huurder afstand van heeft gedaan. Erg belangrijk hierbij is het vastleggen van de inboedel, voordat deze wordt opgeslagen en/of vernietigd.

Wanneer de verhuurder de spullen niet mag vernietigen, dient hij gebruik te maken van zaakwaarneming. Hiervoor zijn vier vereisten in de wet vastgelegd. Simpelweg dient de verhuurder de belangen van de huurder (het beschermen etc. van de inboedel) in acht te nemen. Tijdens de zaakwaarneming dient de verhuurder zorgvuldig te handelen. Hierbij kan gedacht worden aan het niet bij elkaar brengen van bederfelijke waar en in goede staat verkerende spullen. Wanneer de verhuurder de belangen van de huurder naar behoren heeft behartigd, is de huurder verplicht de

kosten te voldoen. De verhuurder heeft een retentierecht op de goederen, indien de huurder de kosten niet voldoet. De verhuurder is in dat geval niet verplicht de inboedel terug te geven en kan tot vernietiging overgaan. Van belang is dat een verhuurder kan aantonen dat de executiewaarde van de goederen lager zou zijn dan de kosten. In de jurisprudentie wordt grotendeels eenzelfde bewaartermijn als in de Awb aangehouden (dertien weken). Afhankelijk van bepaalde omstandigheden kan de termijn verlengd of verkort worden. Daarnaast is van belang dat de verhuurder de huurder tijdig en juist informeert over de te nemen stappen en de daaraan verbonden consequenties.

De verhuurder kan, wanneer met huurder duidelijk afspraken zijn gemaakt over onder andere duur en kosten van de opslag, aangemerkt worden als bewaarnemer. De bedoeling van bewaarneming is dat de goederen uiteindelijk teruggegeven worden aan de huurder. Wanneer de verhuurder overgaat tot vernietiging van de goederen, zal aansprakelijkheid snel om de hoek komen kijken.

De huurder

De huurder heeft eigenlijk twee mogelijkheden. Hij kan allereerst zorgen dat de inboedel voor de ontruiming uit de woning is gehaald. Dit zou de meest praktisch oplossing zijn. Door omstandigheden is het mogelijk dat dit niet gebeurt. De beste optie voor de huurder is dan om in overleg te treden met de overige betrokken partijen. In dat geval kan hij aangeven welke spullen in ieder geval dienen te worden opgeslagen. Zo voorkomt hij het feit dat bij de ontruiming, voor de huurder, kostbare of emotionele goederen zullen worden vernietigd.

De gerechtsdeurwaarder

De deurwaarder is belast met de ontruiming. Normaliter zorgt de gemeente, verhuurder of huurder voor de afwikkeling van de inboedel. Indien in zijn geheel niks is of wordt geregeld, dan kan de deurwaarder besluiten om de afwikkeling op zich te nemen.

Een mogelijkheid is die van zaakwaarneming. De deurwaarder zal hier niet snel voor kiezen omdat hij in dat geval het risico loopt aansprakelijk gesteld te worden voor schade aan de inboedel.

De deurwaarder is door het op straat plaatsen van de inboedel niet aan te merken als overtreder van de betreffende verbodsbepaling in de APV. In de jurisprudentie is duidelijk gemaakt dat de deurwaarder strafrechtelijk niet aansprakelijk gesteld kan worden.

De deurwaarder dient bij de ontruiming wel de juiste zorgvuldigheid te betrachten. Daarbij dient hij zijn opdrachtgever juist te informeren en te adviseren, maar ook dient hij de belangen van de huurder in ogenschouw te nemen. Daarnaast dient de deurwaarder de ontruiming op een zorgvuldige manier uit te voeren. De spullen mogen bij de ontruiming bijvoorbeeld niet beschadigd worden.

4 De afwikkeling in de praktijk

4.1 Inleiding

Zoals reeds aangegeven hanteren veel gemeenten de mogelijkheid van preventieve bestuursdwang bij ontruimingen. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft dit in 2001 haar leden geadviseerd en daarnaast aangegeven dat de kosten die hiermee gepaard gaan, te verhalen zijn op de executant/verhuurder.⁵⁸ In dit hoofdstuk zal nader ingegaan worden hoe de afwikkeling van de op straat geplaatste inboedel in de praktijk in zijn werk gaat, ofwel welke mogelijkheden gemeenten zoal hanteren. Om tot een gedegen antwoord te komen, zijn voor dit onderzoek verschillende ambtenaren bij gemeenten in Zeeland en Noord-Brabant geïnterviewd. Niet alle gemeenten in deze provincies zullen worden geïnterviewd. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat beide provincies in totaal circa 80 gemeenten tellen. Daarnaast is een doel van dit onderzoek dat de opdrachtgever haar cliënten (verhuurders) kan informeren en adviseren met behulp van dit onderzoek. Daarom is in Zeeland gekozen voor de gemeenten waar de meeste cliënten vertegenwoordigd zijn en in Noord-Brabant voor een aantal grote gemeenten waar de meeste ontruimingen plaatsvinden. De uitkomst van dit onderzoek zal kracht bijgezet worden door de gepubliceerde beleidsnota's van een aantal willekeurige gemeenten erop na te slaan en deze met de uitkomst van het onderzoek te vergelijken.

4.2 Empirisch onderzoek

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van een telefonisch interview met verschillende gemeenten uit het werkgebied van GGN Zeeland en GGN Brabant. Een enkele gemeente is gekozen, omdat beroepsmatig duidelijk was dat die gemeente een bepaalde visie heeft over dit onderwerp. Daarnaast zijn twee huidige cliënten (woningbouwverenigingen) van GGN benaderd om de kant van de verhuurder te belichten. Zij bevestigen de door de gemeenten aangegeven werkwijzen en daarmee dus het gehanteerde beleid. Deze gesprekken hebben in zijn algemeenheid het beeld van het onderzoek niet gewijzigd. Tijdens de interviews zijn grotendeels open vragen gesteld en is de kern van de vragen vooraf bepaald. Dit heeft tot het resultaat geleid dat de geïnterviewden alle relevante informatie hebben gegeven en een open en meewerkende opstelling hadden. Om het onderzoek onder andere logisch en betrouwbaar te maken, zijn tijdens de interviews op verschillende momenten de gegeven antwoorden samengevat. Hierdoor kon de geïnterviewde zijn/haar gegeven antwoorden nog aanvullen. Daarnaast is na het interview aan de geïnterviewden een samenvatting per e-mail gezonden, zodat zij het gesprek konden verifiëren. Hierdoor ontstaat een betrouwbaar onderzoek. De samenvattingen, verificaties en conclusies van de gesprekken, alsmede overige relevante stukken zijn per gemeente opgenomen in [bijlage 1 \(a-j\)](#).

Opbouw (telefoon)interview

De vragen zijn (deels) open geformuleerd, dat wil zeggen dat de geïnterviewde de vraag niet kan beantwoorden met een simpel “ja” of “nee”. Bij sommige vragen is in eerste instantie wel gekozen voor een gesloten vraag, zodat de juiste vervolgvraag kon worden bepaald. Het voordeel van open vragen is dat de geïnterviewde een redelijk doordacht antwoord zal moeten geven en tijdens het gesprek sprake zal zijn van interactie.⁵⁹

De geïnterviewden werden eerst uitgelegd wat het doel van het onderzoek was en of zij bereid waren hierover enkele vragen te beantwoorden.

⁵⁸ Van der Hoeden, Van Vlastuin & Wisseborn 2009, p. 33.

⁵⁹ Van Schaaijk 2011, p. 141-143.

Na deze uitleg werden verschillende vragen gesteld. De vragen zijn afhankelijk van het soort beleid dat de betreffende gemeente voert.

Vragen:

Hoe gaat de afwikkeling van de inboedel in uw gemeente in de praktijk in zijn werk en waarom is hiervoor gekozen?

Er is voor deze vraag gekozen om het eerste gedeelte van de derde deelvraag te kunnen beantwoorden (Welke mogelijkheden met betrekking tot de afhandeling van de inboedel op straat hanteren verschillende gemeenten in de praktijk?). Uit de antwoorden op deze vraag valt vast te stellen of de gemeente bestuursdwang hanteert en of zij de inboedel opslaat. Daarnaast wordt duidelijk of verhuurders zelf voor de afwikkeling van de inboedel dienen zorg te dragen in die betreffende gemeente.

De volgende vragen zijn afhankelijk van de uitkomst bij vraag 1.

Wordt door uw gemeente een preventieve aanzegging bestuursdwang gezonden? En zo ja, aan wie?

Indien de gemeente de spullen afvoert en/of opslaat, bij wie brengt de gemeente de kosten in rekening?

Stelt uw gemeente een proces-verbaal op voorafgaand aan de afvoer en/of opslag?

Zijn er beleidsregels omtrent dit onderwerp opgesteld en gepubliceerd?

Zijn er verschillen aanwezig in het beleid tussen grote woningbouwverenigingen en particuliere verhuurders?

Is de gemeente bekend met de verschillende mogelijkheden tot afwikkeling, wat vindt de gemeente van het huidige beleid en ziet zij aanleiding om dit op korte termijn te veranderen?

Uitwerking van het onderzoek

Nadat de interviews zijn gehouden, zijn de gegevens verwerkt. De gegevens zijn tijdens het afnemen van het telefonisch interview genoteerd. Na ieder interview is de kladversie direct uitgewerkt in een digitale versie. Zoals hierboven is uiteengezet, is de samenvatting van het gesprek geverifieerd bij de geïnterviewde. Hierdoor wordt de betrouwbaarheid en controleerbaarheid gegarandeerd. Met betrouwbaarheid van een onderzoek wordt bedoeld dat de beweringen van de onderzoeker aannemelijk moeten zijn. Met controleerbaarheid wordt bedoeld dat het onderzoek voldoende inzicht geeft hoe een conclusie tot stand is gekomen.⁶⁰

⁶⁰ Van Schaaijk 2011, p. 188-190.

4.3 Resultaten onderzoek

Voor dit onderzoek zijn, van tien verschillende gemeenten, een of meer medewerkers geïnterviewd. In totaal volgen zeven van de tien gemeenten de weg van de Awb. Zij treden dus op middels een last onder bestuursdwang, al dan niet preventief. Een van deze zeven gemeenten hanteert het beleid, dat zij alle inboedel (standaard) als afval ziet en twee uur na de ontruiming afvoert en vernietigt. Het merendeel van de gemeenten hanteert dus het beleid dat zij zelf zorg dragen voor de afvoer en opslag van de op straat geplaatste inboedel. De kosten brengen zij allen (m.u.v. gemeente Tilburg) in rekening bij de verhuurder. Drie van de ondervraagden zijn van mening dat de gemeente niet verantwoordelijk is voor het afvoeren van de inboedel en dit geheel voor rekening en risico komt van de executant.

Wanneer de gemeenten ervoor kiezen om goederen op te slaan, hanteren zij allen de wettelijke voorgeschreven termijn van dertien weken. Bij de gemeente Eindhoven wil dit weleens met een of twee weken uitlopen, omdat zij de voormalige huurder middels het regionale dagblad alsnog de gelegenheid wil geven, de inboedel op te halen. Geen van de overige gemeenten verklaarden dat zij langer dan de wettelijke termijn opslaan.

Niet alle gemeenten maken tijdens de ontruiming een proces-verbaal, in de zin van artikel 5:29 lid 2 Awb, op. Iets minder dan de helft stelt geen verbaal op. Het is in de overige gevallen mogelijk dat de verhuurders bij het opslaan of vernietigen van de inboedel een proces-verbaal opmaken. Hiernaar is echter geen nader onderzoek gedaan. Verwezen wordt naar hoofdstuk 3 omtrent de bewijslast bij schade aan de inboedel.

Veel van de gemeenten hebben hun beleid na de eerder vermelde uitspraak van de Raad van State (2001) aangepast. Met deze aanpassing schrijven gemeenten vanaf dat moment ook de verhuurder aan voor de kosten. De gemeenten zien hem als overtreder van de APV. Er is een gemeente (Tilburg) die de kosten niet in rekening brengt bij de verhuurders. Deze gemeente neemt de kosten van de ontruiming en opslag zelf op zich. Dit is echter een uitzondering op de regel. De kosten voor de eventuele opslag door de gemeente komen in vier van de zes gevallen voor rekening van de huurder.

Het merendeel van de gemeenten verklaart dat in de praktijk de inboedel vaak als afval wordt gezien. De meest kostbare spullen hebben de voormalige bewoners meegenomen, zodat de niet waardevolle/kostbare goederen achterblijven. Vaak wordt dit afval, maar ook bederfelijke waar, vernietigd. Verschillende gemeenten maken voor het beoordelen van de waarde gebruik van een taxateur. Een enkele vernietigt de inboedel indien deze onder een bepaalde waarde uitkomt. Het komt niet vaak voor dat huurders, in de dertien weken dat hun inboedel is opgeslagen, deze zullen ophalen en de verschuldigde kosten zullen voldoen. Indien ook alle niet-waardevolle goederen worden opgeslagen, zullen de kosten toenemen. Het beleid van de gemeente Vlissingen staat hier echter haaks op. Zij vindt het praktisch en verantwoord om de spullen na de ontruiming direct te vernietigen. Zij ziet de op straat geplaatste inboedel bij voorbaat aan als afval. Tijdens dit onderzoek is meerdere malen om onderbouwing van het beleid verzocht, echter, ondanks verschillende toezeggingen, is hierop geen reactie gegeven.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de meeste gemeenten het huidige beleid willen handhaven. De kosten worden grotendeels in rekening gebracht bij de executant. Dit is in overeenstemming met de uitspraak van de Raad van State in 2001. Een enkele gemeente pleit wel voor een landelijke regeling omtrent de afwikkeling. Het merendeel van de ondervraagden ziet het als haar plicht om ervoor te zorgen dat de goederen na de ontruiming zorgvuldig worden behandeld. Zij zijn derhalve van mening dat niet overgegaan kan worden tot algehele vernietiging, direct na de ontruiming. Daarnaast is een aantal gemeenten van mening dat de verhuurder niet de mogelijkheid heeft om de

inboedel na een bepaalde periode te vernietigen. De gemeente heeft deze bevoegdheid wel, op grond van de Awb. In hoofdstuk 3 is dit onderwerp reeds aan de orde gekomen. Hierbij ontstaat minder snel een discussie en deze mogelijkheid is juridisch beter/duidelijker geregeld.

Daarnaast kan vermeld worden dat verschillende gemeenten afspraken hebben gemaakt met een of meer woningbouwverenigingen in hun gemeente. Deze afspraken houden voornamelijk in dat de gemeente de inboedel opslaat, maar dat de kosten voor de WBV zijn. In een enkel geval is een vast bedrag per ontruiming afgesproken. Hierdoor hoeven de exacte kosten niet telkens bepaald te worden en dit scheelt tijd en geld. Omdat deze afspraken zijn gemaakt, hoeft de gemeente geen preventieve aanzegging last onder bestuursdwang te verzenden. Beide partijen weten zo waar ze aan toe zijn. De gemeente slaat op en de WBV betaalt de kosten.

Vermeldenswaardig is dat geen van de geïnterviewde gemeenten gebruik maakt van de last onder dwangsom. Dit is op zich geen verrassende uitkomst, omdat het niet de meest praktische/effectieve oplossing biedt.

Uit dit onderzoek blijkt dat de meerderheid van de gemeenten de afwikkeling verzorgt middels de Awb en zelf zorg draagt voor opslag, dan wel vernietiging. Zoals reeds uiteengezet, is gekozen voor een aantal gemeenten in de provincies Zeeland en Noord-Brabant. Om deze bevindingen nader te onderbouwen, zijn van tien willekeurige gemeenten de gepubliceerde beleidsregels omtrent de afwikkeling bestudeerd (bijlage 2). Van deze tien gemeenten gebruikt wederom de meerderheid (70%) de weg van de last onder bestuursdwang. In een enkele gemeente zijn/worden afspraken gemaakt met de plaatselijke woningbouwverenigingen over de afwikkeling. Opvallend is dat een gemeente de last onder dwangsom hanteert. Er kan geconcludeerd worden dat dit een uitzondering op de regel is. Veel van deze gemeenten hebben het beleid aangepast naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State in 2001. Zij zien de verhuurder tevens als overtreder en brengen de kosten bij hem in rekening. Al met al komen deze gegevens overeen met datgene wat uit de interviews naar voren is gekomen.

4.4 De praktijk conform de wet en jurisprudentie?

Uit het onderzoek blijkt dat het merendeel van de gemeenten de inboedel afwikkelt volgens de Awb. Dit is de meest voor de hand liggende oplossing, omdat de gemeente de wettelijke mogelijkheid heeft om een inboedel te vernietigen (Awb). De verhuurder heeft bij zaakwaarneming deze bevoegdheid in eerste instantie niet. Althans, er zijn geen concrete regels over opgesteld en het is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Wat dat betreft kan geconcludeerd worden dat meer dan de helft van de onderzochte gemeenten volgens de wet opereert.

Een aantal andere gemeenten geven aan niet aansprakelijk te zijn voor de afhandeling van de op straat geplaatste inboedel. Zij stellen dat de verhuurder en huurder een overeenkomst zijn aangegaan en simpelweg ook daar de consequenties van moeten dragen. In bepaalde gemeenten zijn hierover afspraken gemaakt met de woningbouwvereniging(en). In andere gemeenten wordt een preventieve last onder bestuursdwang verzonden. Mocht de inboedel, om wat voor reden dan ook, door de overtredende verhuurder niet van de openbare weg worden gehaald, dan zal de gemeente in dat soort gevallen alsnog de inboedel zelf opslaan. De kosten worden dan volledig verhaald op de verhuurder. Het is wel zo dat de verhuurder ervoor dient te zorgen dat de inboedel opgeslagen wordt en/of wordt vernietigd. Slaat hij de spullen op dan is hij zaakwaarnemer, met alle risico's van dien. Vernietigt de verhuurder de inboedel, dan is het tevens mogelijk dat hij aansprakelijk gesteld wordt. Een situatie die onwenselijk is. Een van de redenen hiervoor is het feit dat de gemeente een zeer effectieve, wettelijke afwikkelingsmogelijkheid heeft.

De gemeente Vlissingen heeft een zeer ongebruikelijk beleid omtrent de afwikkeling van de inboedel. Zij ziet de op straat geplaatste inboedel na een ontruiming standaard als afval. Dit is ook op te maken uit de door de gemeente Vlissingen gepubliceerde beleidsregels (zie [bijlage 3](#)). Alle goederen worden dus vrijwel direct door de gemeente vernietigd. De gemeente brengt de kosten hiervan in rekening bij de verhuurder. Deze gang van zaken is niet in overeenstemming met de wet en jurisprudentie. Als de jurisprudentie van onder andere het Hof Den Bosch⁶¹ en de Rechtbank Zwolle⁶² nogmaals wordt bekeken, kan geconcludeerd worden dat de gemeente Vlissingen bestuursrechtelijk optreedt. In dat geval dient deze gemeente de inboedel standaard op te slaan. Dat zij dat in dit geval niet (standaard) doet, brengt mijn inziens aansprakelijkheid met zich mee. De gemeente gaf tijdens het interview wel aan dat in het merendeel van de gevallen de inboedel geen of geringe waarde zou hebben. Ook dan zou zij de inboedel moeten opslaan. Enkel bederfelijke waar en gevaarlijke stoffen mag zij direct vernietigen.

Het in rekening brengen van de kosten bij de verhuurder/executant is sinds de uitspraak van de Raad van State een veel voorkomend verschijnsel. Dit is te rechtvaardigen. De verhuurder kan aangemerkt worden als overtreder en dan ligt het in het verlengde hiervan dat de gemeente de kosten in rekening brengt bij de verhuurder. Dit is mijn inziens ook een situatie waar partijen mee kunnen leven. De verhuurder wil natuurlijk zo min mogelijk kosten maken. Dit is ook het geval voor een gemeente. De verhuurder loopt het risico dat hij de inboedel zelf dient op te slaan of dient te vernietigen. Hier zit een verhuurder niet op te wachten. De gemeente heeft de bestuursrechtelijke bevoegdheid om de inboedel op te slaan en te vernietigen na dertien weken. Dit is het grote voordeel van het afwickelen op die wijze. Daar staat dus het verhaal van de kosten tegenover. De gemeente kan de gemaakte kosten verhalen op de verhuurder. Ik ben van mening dat dit de juiste, meest praktische én meest gerechtvaardigde oplossing is.

Wat uit dit onderzoek tevens opgemaakt kan worden, is dat het voor een verhuurder verstandig is om de APV van de betreffende gemeente erop na te slaan. De meeste gemeenten zullen in deze APV een verbodsbepaling hebben opgenomen, waardoor zij bij een overtreding bijvoorbeeld een last onder bestuursdwang kunnen aanzeggen. Deze zienswijze wordt gedeeld door Hartman.⁶³ Daarnaast is het van belang dat in dat geval de beleidsregels van een gemeente opgevraagd dienen te worden. Althans, welk beleid zij voert met betrekking tot die afwikkeling. Hieruit kan worden opgemaakt of de verhuurder wel of niet zelf moet zorg dragen voor de afwikkeling van de inboedel. Voor bijvoorbeeld particuliere verhuurders is het wellicht praktisch gezien een voordeel om dit op voorhand te weten. Zo kan tijdig eventuele opslagruimte geregeld worden.

4.5 Deelconclusie

Ambtenaren van verschillende gemeenten in Zeeland en Noord-Brabant zijn geïnterviewd. De gemeenten zijn zorgvuldig uitgekozen, omdat het merendeel van de gemeenten, juist die gemeenten zijn waarin de klanten van GGN opereren. Hierdoor kan opdrachtgever een gedegen advies geven.

70% van de gemeenten volgen de weg van de Awb. Zij passen dus de bestuursrechtelijke bevoegdheid toe van een last onder bestuursdwang. Een van deze gemeenten (Vlissingen) slaat de inboedel niet op, en vernietigt deze twee uur na de ontruiming. Dit is niet conform de reeds uitgesproken jurisprudentie. De overige gemeenten, de minderheid, is van mening niet verantwoordelijk te zijn voor de afwikkeling van de inboedel en laten dit over aan de verhuurder en

⁶¹ Hof Den Bosch 8 mei 2000, *NJ* 2001, 129.

⁶² Rb. Zwolle 22 november 2006, *LJN* BA0716.

⁶³ Hartman 2000, nr. 4 p. 69.

huurder. Wanneer gemeenten overgaan tot opslaan, dan nemen zij de wettelijke termijn van dertien weken in acht.

Veel gemeenten hebben hun beleid na de uitspraak van de ABRvS in 2001 aangepast. Een consequentie daarvan is dat de kosten met betrekking tot de afvoer in 90% van de gevallen in rekening wordt gebracht bij de verhuurder/overtreder. De kosten voor het daadwerkelijk opslaan van de inboedel komen wel voor rekening van de huurder en/of gemeente. Verschillende gemeenten hebben met de woningbouwverenigingen in hun gemeente afspraken gemaakt over de kosten van de afvoer en opslag. Iets minder dan de helft van de gemeenten die de goederen opslaan of direct vernietigen, maakt geen proces-verbaal op. Van de verhuurders is dit niet bekend.

In de praktijk wordt de inboedel vaak als afval gewaardeerd en derhalve vernietigd. Het is verstandig de waarde onafhankelijk te laten taxeren en de inboedel goed te documenteren middels een proces-verbaal en foto's. Tijdens de dertien weken opslag, komen huurders zelden hun opgeslagen inboedel ophalen. Zij dienen hierbij immers de door de gemeente gemaakte kosten te voldoen.

De meeste gemeenten zullen hun beleid niet aanpassen. Wel werd aangegeven dat een landelijke regeling meer duidelijkheid kan bieden. Nu is het zo dat de verhuurder op basis van zaakwaarneming in een lastig parket wordt gebracht omtrent de vernietiging van de inboedel en dit is voor een gemeente nauwkeuriger geregeld.

De verhuurder kan uit de betreffende APV en de van toepassing zijnde beleidsregels opmaken welk beleid een gemeente voert en hoe hij daarnaar moet handelen.

Het onderzoek is door middel van gepubliceerde beleidsnota's van verschillende, willekeurige gemeenten nader onderbouwd. Uit deze gegevens komt een overeenkomstig beeld naar voren.

5 Aansprakelijkheid en risico's verhuurder

5.1 Inleiding

Hieronder zullen de aansprakelijkheden en de risico's die een verhuurder (en in mindere mate die van de deurwaarder) loopt, worden besproken. Een aantal onderwerpen is reeds behandeld in de eerdere hoofdstukken, zo nu en dan wordt hier dieper op ingegaan. Eerst worden de aansprakelijkheden en risico's van de verhuurder besproken, gevolgd door die van de deurwaarder.

5.2 Aansprakelijkheid verhuurder

Kosten

In het hele onderzoek wordt gesproken over de kosten van de ontruiming. Deze kosten komen in het merendeel van de gevallen voor rekening van de verhuurder. De verhuurder zal deze kosten proberen te verhalen op de voormalige huurder. Hier schuilt echter een risico voor de verhuurder, dat goed is hier te vermelden. Zijn deze ontruimingskosten te verhalen op basis van de executoriale titel waarin de ontruiming is toegewezen? Het antwoord hierop moet ontkennend luiden. Op grond van artikel 237 lid 3 Rv worden de kosten die vóór de uitspraak zijn gemaakt, vastgesteld bij het vonnis. In het geval van ontruimingskosten is het bij vonnis nog niet zeker of die kosten daadwerkelijk zullen worden gemaakt. Indien de huurder met zijn spullen voor de ontruiming is verhuisd, zal namelijk niets aan de hand zijn. Pas als dit niet gebeurt, zullen er extra kosten bijkomen. De Voorzieningenrechter te Leeuwarden heeft bepaald dat de executant opnieuw een vonnis dient te behalen, voordat hij over kan gaan tot executie van deze kosten. Het risico dat hiermee gepaard gaat, is dat de eventueel reeds gelegde beslagen als onrechtmatig zullen worden aangemerkt. Hierdoor wordt de executant aansprakelijk voor de ontstane schade van het gelegde beslag.⁶⁴

Opslag

Bij opslag door de verhuurder kunnen twee rechtsgebieden worden onderscheiden. De zaakwaarneming en de bewaarneming. Zoals reeds uiteengezet, kleven behoorlijk wat (juridische) risico's aan bewaarneming. In dat geval dient de verhuurder daadwerkelijk de inboedel terug te geven aan de voormalige huurder. Derhalve kan de verhuurder niet gemakkelijk overgaan tot vernietiging van de inboedel. Voordat de inboedel ontruimd wordt, maar ook tijdens de ontruiming, zal een verhuurder uit moeten kijken wat besproken wordt tijdens deze fase.

Zodra een verhuurder de rol als zaakwaarnemer op zich neemt, lijkt volgens de rechtspraak een opslagperiode van dertien weken rechtmatig. Dit is echter wel afhankelijk van de omstandigheden van het geval. In bepaalde omstandigheden kan het zo zijn, dat deze periode korter of langer dient te zijn. Het is onder andere afhankelijk van het feit op wiens initiatief de opslag gevorderd wordt, de mate waarin de huurder de inboedel heeft veiliggesteld, de mate van betalingsonmacht en in hoeverre het gerechtvaardigd is dat de verhuurder een telkens groter wordende kostenpost krijgt.

Vernietiging

Wat betreft het vernietigen van de inboedel door de verhuurder direct na de ontruiming het volgende. Er is reeds gewezen op twee uitspraken die over dit onderwerp gaan. Allereerst het besproken arrest van de Rechtbank Zwolle (zie paragraaf 3.2.1). Hierin werd bepaald dat, wanneer een gemeente de inboedel vernietigt zonder gebruik te maken van een last onder bestuursdwang, zij in eerste instantie niet aansprakelijk is. Uit deze uitspraak zou men kunnen lezen dat dit mutadis mutandis geldt voor de verhuurder. Niets is minder waar. Het reeds aangehaalde arrest van het Hof

⁶⁴ Rb. Leeuwarden (Vrz.) 24 februari 2010, *Prg.* 2010, 106.

Amsterdam (zie paragraaf 3.3.1) geeft duidelijk aan dat de verhuurder in beginsel de goederen niet mag vernietigen, behoudens uitzonderingen. De verhuurder dient de juiste zorgvuldigheid in acht te nemen, op basis van de redelijkheid en billijkheid. Ofwel, het is afhankelijk van de omstandigheden van het geval.

Er kan geconcludeerd worden dat het voor de verhuurder verstandig is de inboedel, behoudens afval en kennelijke waardeloze goederen, niet na ontruiming te vernietigen, doch op te slaan of de opslag over te laten aan de gemeente. Zij hebben immers de mogelijkheid om de inboedel op te slaan en later te verwijderen. Daarnaast is het verstandig om een duidelijke rapportage van de inboedel op te stellen. Welke goederen worden direct vernietigd en welke niet? Hiermee kan een eventueel bewijsprobleem voorkomen worden.

Hoogte schade

Op het moment dat de verhuurder zelf de inboedel na een ontruiming opslaat, zal zij aangemerkt worden als zaakwaarnemer of bewaarnemer. Indien de verhuurder de inboedel niet op juiste manier behandelt of op een onrechtmatige wijze vernietigt, kan hij hiervoor aansprakelijk gesteld worden door de voormalige huurder. Een duidelijk voorbeeld geeft de zaak van het Hof Arnhem d.d. 24 juli 2007. De verhuurder in deze zaak zou de inboedel na de ontruiming voor drie maanden opslaan. Dit op basis van zaakwaarneming. Toen de huurder na circa zes weken diverse spullen wilde ophalen, kwam hij erachter dat de verhuurder de inboedel per vergissing had vernietigd. De verhuurder werd aansprakelijk gesteld voor de schade. Het Hof bepaalde in r.o. 3.7 verder:

“Bij de waardebeoordeling van een inboedel in een geval als dit gaat het niet om de executiewaarde en evenmin om de verkoopwaarde. De waardering van de ontruimende deurwaarder (productie 2 bij conclusie van antwoord in conventie tevens van eis in reconventie) van de executiewaarde is daarom niet van belang. De schadevergoeding moet appellante in staat stellen om een zelfde inboedel te kopen als haar vernietigde. Naar algemene ervaringsregels brengt een doorsnee tweedehands inboedel bij verkoop weinig op, maar kost het aanmerkelijk meer inspanning en kosten om een vervangende inboedel aan te schaffen. 2Switch regionaal kringloopbedrijf heeft in zijn brief van 24 januari 2006 (productie 4 bij conclusie van antwoord in conventie tevens van eis in reconventie) een indicatie gegeven van de aanschafkosten op basis van goederenlijsten en foto's van de verloren gegane inboedel (producties 1 en 3 bij die conclusie), waarvan het totaal volgens Lingewaard Wonen (verhuurder) [tussen haakjes, MS] uitkomt op € 1551,40.”

In rechtsoverweging 3.8 gaat het Hof verder:

“Daarnaast acht het hof appellante niet gehouden en ook niet in staat om een vervangende inboedel bijeen te sprokkelen bij kringloopwinkels. [...] Hieruit blijkt voldoende dat appellante vanwege haar leeftijd, sociale omstandigheden en psychische structuur onvoldoende redzaam is om in redelijkheid van haar te verlangen dat zij kringloopwinkels afzoekt. Kortom: 2Switch vormt voor appellante geen redelijk alternatief.”

Het Hof kwam tot de conclusie dat in het verlengde hiervan de verhuurder, de destijds door de huurder verzekerde inboedelwaarde dient te vergoeden. Dit is dus veel meer dan de door de verhuurder opgegeven vergoeding van een tweedehands inboedel.⁶⁵

Vornoemde uitspraak komt echter niet overeen met de uitspraak van het Hof Den Haag uit 2005. Bij deze onrechtmatige ontruiming, inclusief vernietiging van de inboedel, bepaalde het Hof de waarde van de inboedel op basis van de redelijkheid en billijkheid. De verhuurder probeerde met foto's aan te tonen dat de inboedel geen enkele waarde vertegenwoordigde, echter werd niet van elk vertrek in de woning foto's genomen. Het hof concludeerde dat hierdoor geen volledig beeld werd gegeven van de situatie.⁶⁶

Hieruit kan onder andere worden geconcludeerd dat een verhuurder bij het aannemen van

⁶⁵ Hof Arnhem 24 juli 2007, *Prg.* 2007, 188.

⁶⁶ Hof 's-Gravenhage 11 november 2005, *LJN* AU8523.

zaakwaarneming, maar ook bij bewaarneming, erg zorgvuldig met de inboedel dient om te gaan. Daarnaast dient de verhuurder de inventaris juist te documenteren.

5.3 Risico's gerechtsdeurwaarder

De deurwaarder is bij elke ontruiming betrokken. In welke gevallen loopt een gerechtsdeurwaarder hierbij een risico?

Zoals reeds aan bod is gekomen, is een deurwaarder niet aansprakelijk voor het op straat plaatsen van de inboedel. Hierbij wordt verwezen naar het aangehaalde arrest van de Hoge Raad uit 1928. De deurwaarder kan wel aansprakelijk gesteld worden indien hij zijn zorgplicht, tot het moment dat de ontruiming is afgerond, niet in acht neemt. Deze onzorgvuldigheid zal bij een normale uitoefening niet snel aanwezig worden geacht. Hierbij wordt nog verwezen naar het vonnis van de Rechtbank Arnhem uit 2011 (zie paragraaf 3.4.2).

Het zal duidelijk zijn dat een deurwaarder op eigen titel niet gauw een inboedel zal opslaan. De risico's hiervan zijn al voldoende besproken. Dit behoort ook niet tot de wettelijke taken van de deurwaarder. Het is aan de deurwaarder of hij ervoor kiest de inboedel zelf op te slaan of dat hij dit doet uit naam van de opdrachtgever (verhuurder). Deze laatste optie geniet de voorkeur. Daarbij dient de deurwaarder tijdens de te voeren gesprekken wel duidelijk te zijn. Hij dient niet in het midden te laten op basis waarvan hij de spullen laat opslaan. Mocht er twijfel over bestaan, dan zal de voormalige huurder de deurwaarder aansprakelijk kunnen stellen. Hierbij kan de deurwaarder zijn cliënt eventueel in vrijwaring oproepen. Dit is mijn inziens een onwenselijke situatie.

5.4 Deelconclusie

De aansprakelijkheid van de verhuurder kan onderverdeeld worden in een aantal categorieën.

Allereerst de kosten die met een ontruiming gemoeid zijn. De kosten zal een gemeente veelal in rekening brengen bij de verhuurder. Deze kosten zijn simpelweg niet op basis van het ontruimingsvonnis te incasseren. Indien de verhuurder op basis van dit vonnis toch executoriaal beslag legt op het vermogen van de huurder, zal dit als een onrechtmatig beslag aangemerkt kunnen worden. De verhuurder is op dat moment aansprakelijk voor de ontstane schade.

Als tweede is de aansprakelijkheid rond de opslag van de inboedel van belang. Er zijn twee varianten mogelijk, namelijk die van zaakwaarneming en bewaarneming. Indien de verhuurder voor en tijdens de ontruiming bepaalde toezeggingen doet aan de huurder, kan sprake zijn van bewaarneming. Bij zaakwaarneming mag de verhuurder over het algemeen de inboedel na dertien weken vernietigen. Omstandigheden kunnen deze termijn verkorten of verlengen. Als algemeen beeld komt naar voren dat de verhuurder in beide gevallen een proces-verbaal (inclusief foto's) dient op te maken.

Daarnaast zijn risico's verbonden aan het vernietigen van de inboedel, direct na de ontruiming. Dit is volgens de jurisprudentie in beginsel niet toegestaan. Bederfelijke waar is hierop een uitzondering. Derhalve dient de verhuurder, wanneer de gemeente niet overgaat tot opslag, alle goederen op te slaan. Ook hiervan dient de verhuurder een proces-verbaal op te stellen, dit om een eventueel bewijsprobleem te voorkomen.

Tot slot kan gewezen worden op de hoogte van de schade. Een inboedel die onrechtmatig is vernietigd, zal een bepaalde verkoopwaarde hebben. In de jurisprudentie is uitgemaakt dat een voormalige huurder niet enkel recht heeft op vergoeding van het (executie)bedrag. Immers, het kopen van een nieuwe inboedel kost veel meer. Het Hof Arnhem heeft uitgemaakt dat in omstandigheden de verzekerde inboedelwaarde als schadebedrag gehanteerd dient te worden. Het

Hof Den Haag loste dit echter op via de redelijkheid en billijkheid. Hieruit kan opgemaakt worden dat het voor een verhuurder erg belangrijk is om de nodige zorgvuldigheid in acht te nemen en wederom de inboedel juist te documenteren. Wellicht kan hiermee bewezen worden dat de nieuwwaarde van de goederen aanzienlijk lager is dan de verzekerde waarde.

In dit hoofdstuk werd kort ingegaan op de risico's die een gerechtsdeurwaarder zou kunnen lopen bij een ontruiming. Van belang is dat de deurwaarder zijn zorgplicht in acht neemt. De deurwaarder is niet verantwoordelijk voor de opslag van de op straat geplaatste inboedel. Indien hij hier toch voor kiest, omdat de omstandigheden dit van hem vergen, dan brengt dit risico's met zich mee. Deze risico's zijn verschillende malen aan bod gekomen. De deurwaarder dient in zijn communicatie met betrokken partijen duidelijk aan te geven of hij opslaat namens verhuurder of namens zichzelf.

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zullen de conclusies en aanbevelingen, die tijdens het literatuur- en praktijkonderzoek naar voren zijn gekomen, nader worden beschreven. Bij de conclusies zal uiteindelijk antwoord worden gegeven op de centrale vraag:

"Welke wettelijke en praktische mogelijkheden zijn er met betrekking tot de afwikkeling van de inboedel bij een ontruiming van een onroerende zaak en in hoeverre is de verhuurder aansprakelijk voor de daarbij door de huurder geleden schade?"

Om tot een dergelijk antwoord te komen, zal antwoord op de gestelde deelvragen worden gegeven. In de paragraaf aanbevelingen zullen nadere aanbevelingen worden gedaan omtrent de aansprakelijkheid van een verhuurder bij de afwikkeling van een inboedel.

6.1 Conclusies

Het doel van dit onderzoek is om uiteen te zetten, hoe omgegaan dient te worden m.b.t. de afwikkeling van de inboedel bij een ontruiming, waardoor vastgesteld kan worden welk van de betrokken partijen aansprakelijk zouden zijn bij eventuele schade aan de inboedel. Naar aanleiding hiervan kunnen aanbevelingen worden gedaan, zodat de opdrachtgever bestaande en toekomstige cliënten (woningbouwverenigingen en particuliere verhuurders) juridisch juist kan adviseren over de risico's die hiermee gepaard gaan.

Hierboven is de centrale vraag nogmaals weergegeven. Het antwoord op deze vraag is uitgewerkt aan de hand van onderstaande deelvragen:

1. Hoe komt een ontruiming van een onroerende zaak tot stand en hoe gaat een ontruiming in zijn werk?

De gerechtsdeurwaarder is bevoegd om een ontruiming uit te voeren. Bij een ontruiming spreekt men van reële executie. In het merendeel van de gevallen zal een huurovereenkomst tussen de verhuurder en huurder ontbonden worden door de kantonrechter. Men spreekt van een executoriale titel. Alvorens een ontruiming plaatsvindt, dienen een aantal formaliteiten in acht te worden genomen. Hier kan worden gedacht aan het vooraf betekenen van het vonnis (executoriale titel), met daarin onder andere de aanzegging van de ontruiming. Daarnaast dient de deurwaarder op basis van de Gerechtsdeurwaarderswet de gemeente te informeren dat een ontruiming aanstaande is. De gemeente wordt zo in staat gesteld tegen een aankomende overtreding op te treden. De gerechtsdeurwaarder zal daarna op de aangezegde datum en tijdstip de ontruiming, samen met verschillende autoriteiten, voltooien. De aanwezige inboedel zal op de openbare weg worden geplaatst, waardoor de gedwongen ontruiming tot een einde is gekomen.

2. Welke mogelijkheden met betrekking tot de afhandeling van de op straat geplaatste inboedel hebben de betrokken partijen?

Verschillende betrokken partijen kunnen de inboedel op een bepaalde (wettelijke) basis afwickelen. Hieronder zijn deze mogelijkheden per partij weergegeven.

De gemeente

Het merendeel van de gemeenten heeft een verbodsbepaling opgenomen in de APV. De gemeente is bevoegd preventieve last onder bestuursdwang aan een overtreder op te leggen, zodra de deurwaarder de ontruiming heeft aangezegd. De gemeente ziet de ontruiming als een "klaarblijkelijk

gevaar" voor overtreding van die betreffende verbodsbepaling. Met de uitspraak van de Raad van State uit 2001 is uitgemaakt dat de verhuurder eveneens als overtreder kan worden aangemerkt. Veel gemeenten hebben hierop hun beleid aangepast. De kosten die met bestuursdwang gepaard gaan, worden in rekening gebracht bij de overtreder(s). Zodra de huurovereenkomst is ontbonden op grond van overlast, zullen de kosten niet (of niet in zijn geheel) in rekening kunnen worden gebracht bij de verhuurder. Er wordt immers een maatschappelijk belang gediend.

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat, wanneer een gemeente heeft gekozen voor bestuursdwang, de inboedel na een ontruiming niet direct vernietigd mag worden. Er wordt een uitzondering gemaakt voor bederfelijke waar, alsmede voor gevaarlijke goederen. Daarnaast komt uit de jurisprudentie naar voren dat een gemeente de inboedel kan vernietigen, wanneer geen bestuursdwang wordt toegepast. In dat geval handelt de gemeente niet op bestuursrechtelijk niveau, maar privaatrechtelijk. Deze uitspraak blijkt niet geheel in lijn met de overige uitspraken.

Op grond van de Awb heeft de gemeente de bevoegdheid de goederen op te slaan. De wettelijke termijn is dertien weken. Dit is derhalve het uitgangspunt, een kortere duur is in bepaalde gevallen mogelijk. De kosten voor het langer dan dertien weken opslaan, komen voor rekening van de gemeente.

Een laatste, doch minder praktische oplossing, is dat van de last onder dwangsom. Hierbij brengt de gemeente een bedrag in rekening per dag of voor het aantal begane overtredingen, met een bepaald maximum. De daadwerkelijke overtreding wordt echter niet direct beëindigd.

De verhuurder

De verhuurder kan bij een ontruiming niet (direct) overgaan tot vernietiging van de inboedel. De achterliggende gedachte is dat de huurder zijn bezit niet prijsgeeft in het geval hij zich niet over de inboedel ontfenmt. Er kan wel geconcludeerd worden dat de verhuurder, evenals de gemeente, de bederfelijke waar mag vernietigen. Daarnaast is in de jurisprudentie uitgemaakt dat een verhuurder de goederen die kennelijk waardeloos zijn of goederen waar de huurder afstand van heeft gedaan, wel mag vernietigen.

De overige spullen kan de verhuurder opslaan op basis van zaakwaarneming. Hiervoor gelden vier wettelijke vereisten. Hieronder valt het feit dat de belangen van de huurder in acht dienen te worden genomen (zorgvuldigheid). De verhuurder mag bijvoorbeeld geen bederfelijke waar bij de nog bruikbare spullen opslaan. Is de zorgplicht voldoende in acht genomen, dan heeft de verhuurder recht op schadevergoeding van de huurder. Tot het moment dat de huurder de kosten aan de verhuurder niet heeft betaald, behoudt de verhuurder een retentierecht op de goederen. Hierbij hoeft de verhuurder de goederen niet terug te geven aan de huurder en mag hij deze goederen vernietigen, indien hij kan aantonen dat de goederen een lagere waarde hebben dan de executiekosten. Van belang is dat de verhuurder de huurder juist informeert over de kosten, de opslagtermijn en de eventuele vernietiging. De opslagduur is onder andere afhankelijk van de bereidheid van de huurder om mee te werken, de hoogte van de huurschuld en de financiële situatie.

De opslagtermijn bij zaakwaarneming wordt in de meeste gevallen gehouden op de termijn uit de Awb, echter dit is afhankelijk van de omstandigheden van het geval.

Een laatste mogelijkheid is dat de verhuurder wordt aangemerkt als bewaarnemer. Er dienen dan zeer duidelijke afspraken met de huurder gemaakt te zijn over de duur en de kosten van de opslag. Bij deze variant ligt aansprakelijkheid sneller voor de hand, omdat de goederen in elk geval teruggegeven dienen te worden aan de huurder.

De huurder

De mogelijkheden van de huurder zijn onder te verdelen in het zelf actie ondernemen en, in het geval dit niet lukt, met de overige betrokken partijen in overleg te treden. Hiermee kan hij aangeven welke spullen opgeslagen zouden dienen te worden, waarmee wordt voorkomen dat spullen van bijvoorbeeld emotionele waarde vernietigd worden.

De gerechtsdeurwaarder

De gerechtsdeurwaarder zal in eerste instantie ervan uitgaan dat de hiervoor genoemde betrokken partijen zelf voor de afwikkeling van de inboedel zullen zorgen. In een uiterst geval kan de deurwaarder beslissen de afwikkeling zelf op zich te nemen. Hij kan immers niet aangemerkt worden als overtreder van de APV en derhalve niet voor de kosten aansprakelijk zijn. De deurwaarder kan de spullen opslaan op grond van zaakwaarneming.

Van belang is nog dat een deurwaarder de juiste zorgvuldigheid in acht neemt. De inboedel dient zonder schade te worden ontruimd.

3. Welke mogelijkheden met betrekking tot de afhandeling van de inboedel op straat hanteren verschillende gemeenten in de praktijk en zijn deze mogelijkheden conform de wet en jurisprudentie?

Tijdens dit onderzoek zijn tien van de circa 80 gemeenten geïnterviewd. Er is vooral gelet op de gemeenten waarin de cliënten van GGN grotendeels werkzaam zijn. Hiermee kan een gedegen advies worden gegeven.

Circa 70% van de gemeenten volgt de weg van de Awb en passen een last onder bestuursdwang toe. Zij slaan de inboedel na de ontruiming op. Tijdens het onderzoek bleek een van deze gemeenten de inboedel na de ontruiming standaard te vernietigen. Dit komt niet overeen met de huidige jurisprudentie. Een minderheid laat de afwikkeling over aan de verhuurder en huurder.

Na de uitspraak van de Raad van State (2001) brengen de gemeenten de kosten in 90% van de gevallen in rekening bij de verhuurder. Een aantal gemeenten heeft met de plaatselijke woningbouwvereniging afspraken gemaakt over deze kosten. Een beperkt aantal gemeenten stelt bij opslag een proces-verbaal op. Daarnaast nemen gemeenten de wettelijke termijn van dertien weken in acht.

Een opmerkelijk feit is dat de gemeenten de inboedel in de praktijk vaak als afval waarderen en derhalve vernietigen. Dit is een mogelijkheid, echter dit kan niet als standaard uitgangspunt genomen worden.

4. In welke gevallen is de verhuurder aansprakelijk voor de bij de afwikkeling van de inboedel bij een ontruiming geleden schade van de huurder en welke risico's loopt een gerechtsdeurwaarder indien hij zo'n opdracht uitvoert?

De verhuurder dient in een aantal gevallen rekening te houden met aansprakelijkheden en risico's. De verhuurder kan de kosten die de gemeente in rekening brengt niet op basis van het ontruimingsvonnis executeren. Doet hij dit toch, dan kan het beslag als onrechtmatig aangemerkt worden en is de verhuurder aansprakelijk voor de schade van de huurder.

Bij bewaarneming is de verhuurder verplicht de zaken terug te geven aan de huurder. Bij zaakwaarneming dient de verhuurder de inboedel circa dertien weken op te slaan. Of deze termijn korter of langer is, is afhankelijk van de omstandigheden.

De verhuurder mag de inboedel niet direct na ontruiming vernietigen. Hij dient de inboedel of zelf op te slaan of, dit heeft de voorkeur, dit over te laten aan de gemeente. Bederfelijke goederen en de zeer verwaarloosde goederen mogen wel direct worden vernietigd. Bij deze laatste categorie is voorzichtigheid geboden. Immers, de ene persoon kan iets wel waardevol vinden en een ander niet.

Bij opslag dient de verhuurder de nodige zorgvuldigheid in acht te nemen. Indien dit niet gebeurt en de verhuurder is aansprakelijk, dan zal de rechter de schade nader bepalen. Dit kan hij doen aan de hand van de verzekerde waarde, of middels de redelijkheid en billijkheid. Een juiste documentatie van de inboedel zal derhalve tijdens een procedure voor minder verrassingen kunnen zorgen.

Tot slot kan de deurwaarder ook bepaalde risico's lopen. De deurwaarder dient bij een ontruiming de gebruikelijke zorgplicht in acht te nemen. Daarnaast dient de deurwaarder bij eventuele opslag voldoende kenbaar te maken of hij dit doet namens verhuurder of op eigen titel. Deze laatste variant brengt immers de aansprakelijkheden en risico's met zich mee, die hiervoor zijn weergegeven.

6.2 Aanbevelingen

De volgende aanbevelingen kunnen worden gedaan naar aanleiding van het literatuuronderzoek en het praktijkonderzoek.

Wat uit dit onderzoek voornamelijk als aanbeveling naar voren komt, is dat de verhuurder bij vernietiging en/of opslag de inboedel juist en volledig moet documenteren. Dit kan aan de hand van een proces-verbaal (inclusief foto's). Een andere mogelijkheid is een akte van constatering, opgemaakt door een deurwaarder. Deze laatste variant brengt echter meer kosten met zich mee. Hiermee kan de verhuurder exact aantonen in welke staat de inboedel zich bevond op dat moment. Zodra de voormalige huurder aannemelijk probeert te maken dat de inboedel veel meer (waarde) zou bevatten dan in werkelijkheid het geval is, kan dat hiermee weerlegd worden. Dit is tevens van belang wanneer de verhuurder van mening is dat bepaalde goederen kennelijk waardeloos zijn of als afval worden beschouwd. Een optie is om door een onafhankelijk taxateur een taxatie uit te laten voeren. Veel gemeenten maken al gebruik van deze mogelijkheid. Hiermee kan bepaald worden of goederen opgeslagen dienen te worden, of direct vernietigd kunnen worden. Niet bij iedere ontruiming zal dit een oplossing zijn, omdat hiermee behoorlijk wat kosten gemoeid zijn.

Daarnaast is het voor de verhuurder van belang om tijdig bij de betreffende gemeente te informeren of het op straat plaatsen van de inboedel strafbaar is gesteld. Is dit niet het geval en krijgt hij toch een aanzegging bestuursdwang, dan kan hiertegen bezwaar worden ingesteld. Het merendeel van de gemeenten hanteert een dergelijke verbodsbepaling. Daarnaast is het van belang om na te gaan welk beleid die gemeente hierover heeft opgesteld. Immers, slaat zij zelf de inboedel op, of legt zij de verantwoordelijkheid bij de executant? Voor woningbouwverenigingen zal het beleid/werkwijze van een gemeente wel bekend zijn. Voor particuliere verhuurders kan dit een zeer nuttige en praktische aanbeveling zijn. Wanneer een dergelijke verhuurder, kort voor de daadwerkelijke ontruiming, erachter komt dat hij zelf de inboedel dient op te slaan, dan kan het zoeken van opslagruimte een probleem geven.

Verder is van belang dat de verhuurder voor of tijdens de ontruiming geen toezegging aan de huurder doet over de duur en kosten van de opslag. Hiermee zou hij immers het leerstuk van bewaarneming op zich kunnen nemen, met de bijbehorende risico's en aansprakelijkheden.

De verhuurder doet er verstandig aan bij twijfel over de opslagtermijn contact op te nemen met zijn gerechtsdeurwaarder of juridisch adviseur. De gemeente kan de inboedel namelijk vernietigen na dertien weken. Dit is voor de verhuurder in de jurisprudentie eveneens zo bepaald. De verhuurder dient wel rekening te houden met de omstandigheden van het geval. Omdat voor de verhuurder de dertien weken niet met zoveel woorden in de wet geregeld is, kan een rechter hiervan afwijken.

Het is het raadzaam om als verhuurder afspraken te maken met de betreffende gemeente over de eventuele werkwijze. Een dergelijke afspraak kan inhouden dat de gemeente de afwikkeling op zich neemt en hiervoor een vast bedrag bij de verhuurder in rekening brengt. Zo is er duidelijkheid voor alle partijen. De gemeente heeft immers de meest duidelijke, wettelijke mogelijkheid tot haar beschikking. De verhuurder weet, op grond van de jurisprudentie, dat wanneer de gemeente de afwikkeling verzorgt, de kosten m.b.t. de afvoer van de inboedel voor rekening kunnen komen van de verhuurder. Opslag/afwikkeling door de gemeente is voor de verhuurder de meest gunstige optie, omdat daarnaast de risico's bij de gemeente gelegd worden.

Tot slot kan de aanbeveling worden gedaan om de kosten van de opslag niet op basis van het gewezen ontruimingsvonnis te executeren. Dit zou als onrechtmatig aangemerkt kunnen worden. De kans is dan aanwezig dat de verhuurder de schade dient te vergoeden.

Bronvermelding

De verwijzing naar de literatuur en jurisprudentie, alsmede overige bronnen is in de tekst en voetnoten gedaan. Hieronder is een lijst van de verkort geraadpleegde en/of aangehaalde literatuur weergegeven:

Literatuurlijst

Van Ballegooij e.a., 2008

G.A.C.M. van Ballegooij e.a., *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, Deventer: Kluwer 2008.

Castermans & Krans 2009 (T&C BW)

A.G. Castermans & H.B. Krans, *Tekst & Commentaar Burgerlijk Wetboek*, Deventer: Kluwer 2009.

Hartman 2000

J.H. Hartman, 'Aansprakelijkheid voor opslag/afvoer van de boedel bij de gerechtelijke ontruiming. Een bestuursrechtelijke analyse', *Executief* 2000-4.

Hijma 2009 (T&C BW)

Jac. Hijma, *Tekst & Commentaar Burgerlijk Wetboek*, Deventer: Kluwer 2009.

Hijma & Olthof, 2011

Jac. Hijma en M.M. Olthof, *Compendium Nederlands vermogensrecht*, Deventer: Kluwer 2011.

Van der Hoeden, Van Vlastuin & Wisseborn 2009

E. van der Hoeden, J.D. van Vlastuin & J.M. Wisseborn, *De gedwongen ontruiming*, Zutphen: Uitgeverij Paris 2009.

Jongbloed 2008

A.W. Jongbloed, *Studiereeks burgerlijk procesrecht. Executierecht*, Deventer: Kluwer 2008.

Kloosterman, Rossel & Stempvoort 2011

A.M. Kloosterman, H.J. Rossel & J.P. van Stempvoort, *Hoofdpijnen in het huurrecht*, Deventer: Kluwer 2011.

Van Oudenaarden 2003

J.M. van Oudenaarden, *De verplichtingen van de gemeente bij de gerechtelijke ontruiming. De interpretaties en de gevolgen van de beslissingen van de Raad van State*, *Executief* 2003-6.

Van Schaaïjck 2011

G.A.F.M. van Schaaïjck, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

Spier e.a. 2009

J. Spier e.a., *Verbindenissen uit de wet en Schadevergoeding*, Deventer: Kluwer 2009.

Overige literatuur

Gemeente Abcoude: *Beleidsnotitie inzake verwijdering van inboedels op de openbare weg*, 10 januari 2006.

Jurisprudentiellijst

Hoge Raad

HR 30 januari 1928, *NJ* 1928, p. 215.

HR 5 oktober 1979, *NJ* 1980, 43.

HR 11 oktober 1996, *NJ* 1998, 239.

Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State

ABRvS 7 november 2001, *LJN* AE0082.

ABRvS 7 november 2001, *LJN* AD5810.

ABRvS 7 november 2001, *Gst.* 2002-7157, 6.

ABRvS 17 juli 2002, *LJN* AE5429 en ABRvS 17 juli 2002, *AB* 2003, 78.

Gerechtshoven

Hof Den Bosch 8 mei 2000, *NJ* 2001, 129.

Hof 's-Gravenhage 11 november 2005, *LJN* AU8523.

Hof Arnhem 24 juli 2007, *Prg.* 2007, 188.

Hof Amsterdam 23 november 2010, *LJN* BO7256.

Rechtbanken/kantonrechters

Rb. Amsterdam (pres.), 19 augustus 1999, *KG* 1999, 242.

Rb. Zwolle 3 juli 2002, *Prg.* 2003, 6044.

Rb. Zutphen (Vrz.) 25 augustus 2004, *LJN* AQ8910.

Rb. Zwolle 22 november 2006, *LJN* BA0716.

Rb. Rotterdam 25 april 2007, *LJN* BA6214.

Rb. Leeuwarden (Vrz.) 24 februari 2010, *Prg.* 2010, 106.

Rb. Middelburg (Knt.) 5 augustus 2010, zaaknr. 206329/ rolnr. 10-56. (niet gepubliceerd)

Rb. Dordrecht (Knt.) 25 november 2010, *Prg.* 2011, 102.

Rb. Dordrecht (Knt.) 25 november 2010, *LJN* BO5292.

Rb. Middelburg 4 mei 2011, *LJN* BQ5202.

Rb. Arnhem 28 februari 2011, *LJN* BP9457.

Rb. Arnhem 28 december 2011, *LJN* BV0996.

Elektronische bronnen

Model APV (VNG).

www.vng.nl/Documenten/vngdocumenten/2008_lbr/Bijlage-3_Algemene_Plaatselijke_Verordening.doc
(geraadpleegd op 3 februari 2012)
Zie artikel 2:10.

Richtlijn kantonrechtspraak LOK d.d. 6 februari 2006.

[www.rechtspraak.nl/Procedures/Landelijke-regelingen/Sector-kantonrecht/Richtlijnen%20kantonrechtspraak/Pages/Ontbinding-en-ontruiming-wegens-\(herhaalde\)-wanprestatie-in-verstekzaken.aspx](http://www.rechtspraak.nl/Procedures/Landelijke-regelingen/Sector-kantonrecht/Richtlijnen%20kantonrechtspraak/Pages/Ontbinding-en-ontruiming-wegens-(herhaalde)-wanprestatie-in-verstekzaken.aspx)
(geraadpleegd op 20 januari 2012)

Persbericht KBvG: '*Gerechtsdeurwaarders: gemeente moet inboedel opslaan na ontruiming*', 13 mei 2009.

http://www.kbvg.nl/typo3conf/ext/bzb_securelink/pushFile.php?cuid=1352&file=fileadmin%2FInformatie%2F09-05-11_kbvg_pb_ontruiming_def.pdf

of

www.kbvg.nl (zoek op *13 mei 2009*, kies voor persbericht van 13 mei 2009)
(geraadpleegd op 11 mei 2012)

Vereniging van Woningcoöperaties

www.aedesnet.nl/content/artikelen/achtergrond/unknown/dossier-huur-en-verhuur/huurrecht-woonrecht/jurisprudentie/ontruiming-huisuitzettingen/Kosten_bestuursdwang_bij_ontruiming_in_kader_algem.xml

of

www.aedesnet.nl (zoek op *gemaakte kosten bij bestuursdwang niet geheel voor verhuurder*)
(geraadpleegd op 3 mei 2012)

Uitzending Tros Radar d.d. 14 september 2009.

www.trosradar.nl/uitzending/item/1418/vernietiging-van-inboedel-na-ontruiming/
(geraadpleegd op 15 april 2012)

Algemene informatie/raadpleging

www.ggn.nl
www.vng.nl
www.kbvg.nl