

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:545

Datum uitspraak

12 februari 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 4 december 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Capelle aan den IJssel aan [appellant] een last onder bestuursdwang opgelegd. De last houdt in dat het college werkzaamheden zal laten verrichten om de geconstateerde overtredingen van het Bouwbesluit 2012 en de Woningwet in de woning aan de [locatie] in Capelle aan den IJssel te beëindigen. Daarbij heeft het college bepaald dat de kosten van de bestuursdwang op [appellant] zullen worden verhaald. [appellant] is eigenaar en bewoner van de woning aan de [locatie]. Tijdens een bezoek op 19 november 2020, waarbij toezichthouders, de brandweer, de stadsmarinier, en de politie de woning zijn binnengetrokken, is gebleken dat over de oppervlakte van de hele woning stapels spullen, waaronder karton, hout, papier, kunststof, lege gasflessen en elektronische apparaten, waren opgeslagen met een gemiddelde stapelhoogte van 1,30 m. [appellant] vindt dat er geen sprake is van een overtreding, dat de maatregelen in de last onduidelijk zijn, en dat er bijzondere omstandigheden bestaan waardoor de kosten van de ontruiming redelijkerwijs niet op hem verhaald kunnen worden.

Volledige tekst

202202122/1/R3.

Datum uitspraak: 12 februari 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in Capelle aan den IJssel,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 25 februari 2022 in zaak nr. 21/2146 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Capelle aan den IJssel.

Procesverloop

Bij besluit van 4 december 2020 heeft het college aan [appellant] een last onder bestuursdwang opgelegd. De last houdt in dat het college werkzaamheden zal laten verrichten om de geconstateerde overtredingen van het Bouwbesluit 2012 (hierna: het Bouwbesluit) en de Woningwet in de woning aan de [locatie] in Capelle aan den IJssel te beëindigen. Daarbij heeft het college bepaald dat de kosten van de bestuursdwang op [appellant] zullen worden verhaald.

Bij besluit van 19 januari 2021 heeft het college de kosten van de toepassing van bestuursdwang vastgesteld op € 5.291,51 en deze kosten bij [appellant] in rekening gebracht.

Bij besluit van 9 maart 2021 heeft het college het door [appellant] tegen het besluit van 4 december 2020 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 25 februari 2022 heeft de rechtbank het door [appellant] ingestelde beroep, voor zover gericht tegen het bestuursdwangbesluit van 4 december 2020 en voor zover gericht tegen de kostenbeschikking van 19 januari 2021, ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 november 2024, waar [appellant], bijgestaan door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door S. Yavuzigitoglu en R.K. Smit-Sibinga, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet een overtreding heeft plaatsgevonden, is aangevallen of het gevaar voor een overtreding klaarblijkelijk dreigde, en vóór dat tijdstip een last onder bestuursdwang is opgelegd voor die overtreding of dreigende overtreding, dan blijft op grond van artikel 4.23, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet op die opgelegde last onder bestuursdwang het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet van toepassing tot het tijdstip waarop de last onherroepelijk is geworden en volledig is uitgevoerd of ten uitvoer is gelegd of de last is ingetrokken of is komen te vervallen.

Bij besluit van 4 december 2020 heeft het college aan [appellant] een last onder bestuursdwang opgelegd. Dat betekent dat in dit geval de Woningwet en het Bouwbesluit, zoals die golden vóór 1 januari 2024, van toepassing blijven.

Inleiding

2. [appellant] is eigenaar en bewoner van de woning aan de [locatie] (hierna: de woning). Tijdens een bezoek op 19 november 2020, waarbij toezichthouders, de brandweer, de stadsmarinier, en de politie de woning zijn binnengetrokken, is gebleken dat over de oppervlakte van de hele woning stapels spullen, waaronder karton, hout, papier, kunststof, lege gasflessen en elektronische apparaten, waren opgeslagen met een gemiddelde stapelhoogte van 1,30 m. Hierdoor konden veel deuren niet volledig worden geopend en gesloten, werden vluchtwegen geblokkeerd en waren de meterkast en de gasafsluiter niet bereikbaar. Daarnaast werd de elektra in de woning onveilig gebruikt en werd de cv-ketel niet periodiek onderhouden of gekeurd. Door deze omstandigheden was de vuurlast in de woning te hoog en zou het in geval van een calamiteit onmogelijk zijn voor de brandweer om hulp te bieden. Bij brief van 27 november 2020 heeft het college [appellant] op de hoogte gesteld van deze controle, en het voornemen uitgesproken om de woning te ontruimen wegens de te hoge vuurlast. Vervolgens heeft het college bij besluit van 4 december 2020 aan [appellant] een last onder bestuursdwang opgelegd. Dit houdt in dat [appellant], om te voorkomen dat de gemeente op zijn kosten de in het besluit genoemde maatregelen om de vuurlast in de woning terug te dringen laat uitvoeren, deze vóór de hercontrole op 14 december 2020 om 8:30 uur moest uitvoeren.

3. Op 14 december 2020 is opnieuw door dezelfde groep een bezoek aan de woning gebracht, waarbij is geconstateerd dat de eerder geconstateerde overtredingen niet waren beëindigd. Vervolgens zijn medewerkers van Magis010 direct begonnen met de ontruiming van de woning. De volgende dag is de ontruiming afgemaakt en heeft een elektricien onveilige elektra-aansluitingen hersteld. Bij besluit van 19 januari 2021 heeft het college de kosten van deze werkzaamheden vastgesteld op € 5.291,51 en bij [appellant] in rekening gebracht.

4. [appellant] is het oneens met de besluiten van 4 december 2020 en 19 januari 2021. Hij vindt dat er geen sprake is van een overtreding, dat de maatregelen in de last onduidelijk zijn, en dat er bijzondere omstandigheden bestaan waardoor de kosten van de ontruiming redelijkerwijs niet op hem verhaald kunnen worden.

Toetsingskader

5. De relevante wettelijke bepalingen in deze zaak zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. Deze bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

De gronden van het hoger beroep

Bestuursdwangbesluit

Is er een overtreding?

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat er geen sprake is van een overtreding van de Woningwet of het Bouwbesluit, omdat er geen sprake was van een te hoge vuurlast in zijn woning. Alhoewel er veel zaken in de woning aanwezig waren, stelt [appellant] dat er geen gas aanwezig was, dat er geen vuurpunten in de woning zijn en dat hij niet rookt. Er ontbreekt daarom volgens [appellant] van de kant van het college een gefundeerde onderbouwing van de stelling dat de veiligheid in het geding was.

6.1. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat het college zich op het standpunt heeft mogen stellen dat er sprake was van een overtreding van artikel 1a, eerste lid, van de Woningwet en de artikelen 7.10 en 7.16 van het Bouwbesluit. Hiertoe overweegt de Afdeling

dat de brandweer Rotterdam-Rijnmond heeft geschat dat de vuurlast in de woning van [appellant] 5666 MJ/m² bedroeg, ongeveer 6 keer hoger dan de normale waarde voor een woning: 950 MJ/m². Het advies van de brandweer en deze berekening zijn als bijlage bij het besluit van 4 december 2020 gevoegd en het college heeft dat advies ten grondslag gelegd aan het bestuursdwangbesluit. In wat [appellant] in dit kader heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding om te twijfelen aan het advies van de brandweer op dit punt. Het advies volgt namelijk uit het door de brandweer geconstateerde feit dat er in de woning veel zaken, waaronder veel karton en papier, aanwezig waren, en dat deze zaken waren opgestapeld tot een gemiddelde hoogte van 1,3 meter. Dit feit maakt dat de vuurlast te hoog is, en wordt door [appellant] niet bestreden. De rechtbank is dan ook terecht tot het oordeel gekomen dat het college bevoegd was om handhavend op te treden. Het betoog slaagt niet.

Herstelwerkzaamheden onduidelijk omschreven

7. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de herstelwerkzaamheden in het bestuursdwangbesluit onvoldoende duidelijk zijn omschreven. [appellant] stelt dat hij er op basis van de verwoording van de werkzaamheden in het besluit redelijkerwijs vanuit mocht gaan dat van hem verwacht werd dat hij de verbouwing van zijn woning binnen 7 dagen af zou ronden, omdat de last inhield dat alle bouwmaterialen verwijderd moesten worden en alle ruimtes in overeenstemming met de bouwtekeningen en vergunning gebracht moesten worden. De rechtbank heeft volgens [appellant] onterecht overwogen dat hij het college te laat heeft laten weten dat de last volgens hem onduidelijk was; dit heeft hij namelijk al in zijn verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening van 11 december 2020 vermeld. Hij kon daarbij niet eerder aanvoeren dat de last volgens hem inhield dat hij de hele verbouwing moest afronden, omdat het college pas ná de ontruiming heeft uitgelegd dat de last niet zo uitgelegd moest worden, aldus [appellant].

7.1. De opgelegde last luidt:

"Alle bouwmaterialen, losse goederen, brandbare materialen dienen uit de woning verwijderd te worden;

- Alle ruimtes dienen vrij toegankelijk en bereikbaar te zijn (deuren kunnen volledig opendraaien en sluiten);

- Alle vluchtwegen (looppaden) zijn vrij en toegankelijk (geen enkele opslag op de trap of gangen);

- Alle ruimtes worden geschikt gemaakt waarvoor deze ook volgens de bouwtekening en destijds afgegeven vergunning voor bedoeld zijn:

- De berging is bestemd voor de opslag of stalling van kleine zaken, zoals een fiets, trap, gereedschap, wasmachine en een droger;

- De woonkamer, huiskamer, zitkamer zijn bestemd als vertrek om daarin overdag en 's avonds te verblijven en zijn als zodanig ingericht;

- De slaapkamer is bestemd om in te slapen en als zodanig ingericht (bed, nachtkastje, kledingkast);

- De keuken is bestemd om voedsel te bereiden en als zodanig ingericht;

- Het toilet is onderdeel van het sanitair en bedoeld voor het opvangen en wegspoelen van

urine en ontlasting;

- De badkamer is eveneens een sanitaire ruimte, speciaal ingericht voor lichaamsverzorging en bestaat meestal uit een wastafel (meubel), een spiegel, een douchecabine of badkuip en/of tweede toilet;

- De meterkast is vrij toegankelijk en bereikbaar;

- Elektrische bedrading is vrij toegankelijk en bereikbaar;

- De cv-ketel is onderhouden en goedgekeurd door een daartoe bevoegd persoon."

7.2. Met de rechtbank komt de Afdeling tot het oordeel dat de last voldoende duidelijk is. Hiertoe overweegt de Afdeling dat in de last duidelijk is beschreven welke maatregelen genomen moeten worden om de vuurlast in de woning terug te dringen. De vraag of deze maatregelen feitelijk inhouden dat de verbouwing waar [appellant] mee bezig was volledig diende te worden afgerond, is in dit kader naar het oordeel van de Afdeling niet relevant. De vraag is of uit de omschreven werkzaamheden voldoende duidelijk blijkt wat er van [appellant] verwacht werd, en dit is het geval.

Het betoog slaagt niet.

Begunstigingstermijn te kort

8. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de begunstigingstermijn onredelijk kort was. Magis010 had namelijk 48 manuren, verdeeld over 4 werknemers, nodig om de woning te ontruimen, en daarnaast heeft een elektricien 2,5 uur werkzaamheden verricht. In totaal was er dus meer dan 50 uur aan werkzaamheden door professionals nodig om de in de last genoemde werkzaamheden uit te voeren. Volgens [appellant] zouden deze werkzaamheden meer tijd in beslag nemen als zij door een niet-professional, zoals hijzelf, uitgevoerd zouden worden. Daarom was de door het college gegeven begunstigingstermijn van 7 dagen te kort om de werkzaamheden uit te voeren, aldus [appellant]. Daarbij komt dat het college al in een brief van 17 oktober 2018 de te hoge vuurlast in de woning heeft genoemd, en er toch pas na twee jaar voor heeft gekozen om handhavend op te treden. Zelfs als er, zoals het college stelt, feitelijk sprake was van een begunstigingstermijn van 10 dagen, was dit volgens [appellant] te kort.

8.1. In het bestuursdwangbesluit van 4 december 2020 is bepaald dat de geconstateerde overtreding binnen 7 dagen moet worden beëindigd. De rechtbank heeft in de aangevallen uitspraak geoordeeld dat deze begunstigingstermijn weliswaar niet royaal is, maar ook niet onredelijk. Daarnaast heeft de rechtbank overwogen dat [appellant] feitelijk 10 dagen de tijd had om de gelaste maatregelen te treffen, omdat hij het bestuursdwangbesluit op 4 december 2020 heeft ontvangen en daarin staat dat de volgende inspectie op 14 december 2020 zal plaatsvinden.

8.2. Aan het college komt bij het bepalen van de lengte van de begunstigingstermijn enige vrijheid toe. Echter, bij het bepalen van de lengte van de begunstigingstermijn geldt als uitgangspunt dat deze termijn niet wezenlijk langer mag worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen. Een begunstigingstermijn mag voorts niet korter worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen.

8.3. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de begunstigingstermijn in dit geval lang genoeg was. Hierbij neemt de Afdeling verschillende omstandigheden in aanmerking.

De Afdeling stelt voorop dat de termijn lang genoeg was om de last uit te kunnen voeren. Op

de zitting heeft [appellant] aangevoerd dat hij de last niet uit kon voeren, omdat hij nachtdiensten werkte en op locatie overnachtte. Het is de Afdeling echter niet gebleken dat het college hiervan op de hoogte was of had moeten zijn op het moment dat het besluit werd genomen. Hoewel het klopt dat het uitvoeren van de last [appellant] een groot deel van zijn vrije tijd zou hebben gekost, ziet de Afdeling daarin geen aanleiding voor het oordeel dat het daarom onmogelijk was, of dat het onredelijk was van het college om dit van hem te vergen. Hierbij acht de Afdeling relevant dat het ging om een ernstige overtreding waarbij de brandveiligheid van het appartementencomplex in het geding was. Bij het bepalen van de lengte van de begunstigingstermijn moest het college dus niet alleen rekening houden met de belangen van [appellant], maar ook met de belangen van de andere bewoners van het gebouw. Daarnaast bestond er voor [appellant] de mogelijkheid om een professioneel bedrijf in te schakelen om de last uit te voeren. De begunstigingstermijn was daarom, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, niet onredelijk kort.

Hoewel het klopt dat het college al minstens twee jaar op de hoogte was van de onrechtmatige situatie in de woning van [appellant], betekent dit dat [appellant] daar ook al minstens twee jaar van op de hoogte was. Uit het dossier blijkt dat er door het college in deze periode ook meerdere gesprekken met [appellant] zijn gevoerd over de situatie. Uit het verslag van het binnentreden van de woning op 19 november 2020 blijkt dat de toezichthouder na de controle van de woning met [appellant] heeft gesproken. In dit gesprek is [appellant] dringend verzocht om de goederen uit zijn woning te verwijderen, om te voorkomen dat dit op korte termijn door middel van handhavend optreden zou gebeuren.

Het betoog slaagt niet.

Kostenbesluit

Bijzondere omstandigheden

9. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat er bijzondere omstandigheden bestaan op grond waarvan het college had moeten afzien van kostenverhaal.

10. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 30 maart 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:936](#)), gaan als regel uitoefening van bestuursdwang en kostenverhaal samen. Voor het maken van een uitzondering hierop kan aanleiding bestaan als de aangeschrevene geen verwijt valt te maken over de ontstane situatie en als bij het ongedaan maken van de strijdige situatie het algemeen belang in die mate is betrokken, dat moet worden geoordeeld dat het onevenredig is om de kosten geheel of gedeeltelijk voor rekening van de aangeschrevene te laten. Ook andere, bijzondere omstandigheden kunnen het bestuursorgaan, in het licht van de ingevolge artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) vereiste evenredigheid, nopen tot het geheel of gedeeltelijk afzien van het kostenverhaal.

Ontbreken geldige machtiging tot binnentreden

11. [appellant] voert in dit verband in de eerste plaats aan dat de rechtbank heeft miskend dat ten tijde van de ontruiming op 14 en 15 december 2020 een geldige machtiging tot binnentreden van zijn woning ontbrak. De machtiging is namelijk afgegeven op 11 december 2020, en geldt maar tot en met de derde dag na afgifte. Volgens [appellant] betekent dit dat de machtiging geldig was op 11, 12 en 13 december, maar op 14 en 15 december niet meer, terwijl juist op deze twee dagen zijn woning zonder zijn toestemming ter ontruiming is betreden. Hiermee is volgens [appellant] sprake van een ernstige inbreuk op zijn persoonlijke levenssfeer. De rechtbank had daarom moeten oordelen dat er sprake was van bijzondere

omstandigheden waardoor de kosten redelijkerwijs niet op [appellant] verhaald konden worden.

11.1. De Afdeling stelt vast dat de machtiging tot binnentreden is gegeven op 11 december 2020. In de machtiging staat het volgende: "Op 14 december 2020 tot ten hoogste de drie daaropvolgende dagen kunnen [personen], vergezeld door bovengenoemde medewerkers, het pand aan de [locatie] binnengaan."

11.2. De Afdeling stelt voorop dat, zoals zij eerder heeft overwogen (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 23 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2233), de vraag of feitelijk tot bestuursdwang in een woning mocht worden overgegaan zonder een machtiging tot binnentreden aan de orde kan worden gesteld in beroep tegen een beschikking tot vaststelling van de kosten van bestuursdwang en dat deze omstandigheid aanleiding kan geven voor het oordeel dat het bestuursorgaan niet tot kostenverhaal had mogen overgaan.

Uit artikel 6, tweede lid, van de Algemene wet op het binnentreden (hierna: de Awbi) volgt dat een machtiging tot het binnentreden van een woning ingaat op de dag waarop deze wordt gegeven, en dat deze ten hoogste geldig is tot en met de derde dag na de dag van afgifte. De Algemene termijnenwet is niet van toepassing. Dit betekent dat de machtiging om de woning van [appellant] binnen te treden geldig was van 11 december 2020 tot en met 14 december 2020. Het feit dat in de machtiging staat dat deze op 14 december ingaat, maakt dit niet anders. De Awbi biedt namelijk geen mogelijkheid om in de machtiging van het bepaalde in artikel 6, tweede lid, af te wijken. Dit betekent dat de woning van [appellant] op 15 december 2020 zonder geldige machtiging is binnengetreden. Naar het oordeel van de Afdeling is [appellant] hierdoor in zijn belangen geschaad. Dit heeft de rechtbank niet onderkend.

In zoverre slaagt het betoog.

Verslag te laat toegezonden

12. [appellant] voert in dit verband ten tweede aan dat het college onterecht niet conform artikel 11, tweede lid, van de Awbi binnen 4 dagen van de inspectie van 19 november 2020 en de ontruiming van 14 en 15 december 2020 verslag aan hem heeft uitgebracht. Dit had volgens hem ook door de rechtbank mee moeten worden gewogen bij de beoordeling van de vraag of er sprake was van bijzondere omstandigheden om af te zien van kostenverhaal. Door enkel te oordelen dat het niet tijdig opmaken en verzenden van een verslag van het binnentreden niet betekent dat het binnentreden achteraf onrechtmatig wordt, heeft de rechtbank miskend dat dit wél een bijzondere omstandigheid oplevert die moet worden meegewogen bij de vraag of het college de kosten van de bestuursdwang op hem mocht verhalen, aldus [appellant].

12.1. Bij brief van 27 november 2020 is het voornemen tot het opleggen van een last onder bestuursdwang aan [appellant] kenbaar gemaakt en is een concept van het besluit aan [appellant] toegestuurd. Op de zitting heeft het college niet kunnen bevestigen of bij deze brief van 27 november 2020 het verslag van het binnentreden van de woning op 19 november 2020 was gevoegd. De Afdeling stelt vast dat het verslag op 19 november 2020 is opgemaakt, maar kan aan de hand van het dossier niet vaststellen of dit verslag als bijlage bij de brief van 27 november 2020 zat. Als het verslag al met die brief is toegezonden, dan was dat in elk geval buiten de termijn van 4 dagen, zoals genoemd in artikel 11, tweede lid, van de Awbi. Van verdere correspondentie tussen 19 november 2020 en 27 november 2020 is de Afdeling niet gebleken. De Afdeling kan wel vaststellen dat het verslag van binnentreden op 19 november 2020 in elk geval als bijlage bij het besluit van 4 december 2020 is gevoegd.

Het verslag van binnentreden op 14 en 15 december 2020 is op 28 december 2020 naar de toenmalige advocaat van [appellant] toegestuurd. Ook dat is dus buiten de termijn van 4 dagen, die volgt uit artikel 11, tweede lid, van de Awbi, gebeurd.

Vast staat dus dat het college twee keer in strijd met artikel 11, tweede lid, van de Awbi heeft gehandeld door het schriftelijke verslag omtrent het binnentreden als bedoeld in artikel 10 van de Awbi te laat aan [appellant] toe te sturen.

12.2. Omdat het verslag van het binnentreden van de woning op 19 november 2020 in elk geval op 4 december 2020 aan [appellant] is toegezonden en het verslag van het binnentreden op 14 en 15 december 2020 op 28 december 2020 aan [appellant] is toegezonden, ziet de Afdeling aanleiding om dit gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb te passeren. Toen de toenmalige advocaat van [appellant] op 11 december 2020 een voorlopig bezwaarschrift tegen het besluit van 4 december 2020 en een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening indiende, had hij de beschikking over het verslag van het binnentreden op 19 november 2020, zodat hij de inhoud daarvan bij het voorbereiden van deze stukken kon betrekken. Toen hij op 11 januari 2021 de inhoudelijke gronden van het bezwaar tegen het besluit van 4 december 2020 indiende, had hij al enige tijd de beschikking over beide verslagen. Naar het oordeel van de Afdeling is het daarom aannemelijk dat [appellant] door het geconstateerde gebrek niet is benadeeld.

In zoverre slaagt het betoog niet.

Vernietiging zaken

13. [appellant] voert in dit kader ten derde aan dat de rechtbank onterecht heeft geoordeeld dat het college mocht overgaan tot vernietiging van de uit zijn woning afgevoerde zaken. Het college wist volgens [appellant] dat hij het oneens was met de ontruiming, en had er daarom niet, zoals de rechtbank oordeelt, redelijkerwijs vanuit mogen gaan dat alle af te voeren zaken mochten worden vernietigd. In zijn verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening van 11 december 2020 heeft hij namelijk uitdrukkelijk om uitstel gevraagd en vermeld dat hij privacygevoelige gegevensdragers in zijn woning bewaarde, die niet vernietigd mochten worden. Door de in beslag genomen zaken niet op te slaan, maar deze onmiddellijk te vernietigen, heeft het college volgens [appellant] in strijd gehandeld met artikel 5:30 van de Awb.

Het college heeft volgens hem eveneens in strijd gehandeld met artikel 5:29, tweede lid, van de Awb, door geen proces-verbaal op te maken van de meegevoerde zaken. Hierdoor is het niet duidelijk welke zaken precies zijn meegevoerd en vernietigd.

13.1. In het bestuursdwangbesluit staat het volgende: "U wordt dringend geadviseerd een ruimte voor uzelf te creëren waar persoonlijke en waardevolle zaken kunnen worden opgeslagen in de woning. Mocht het tot een feitelijke toepassing van bestuursdwang (woningontruiming) komen dan worden alle zaken die uit de woning worden verwijderd, immers afgevoerd en vernietigd." In het verslag van het binnentreden staat dat op 14 december "de verwijderde goederen in een 10 m³ container en een lichte vrachtwagen (circa 5 m³) [zijn] afgevoerd ter vernietiging." Op 15 december "is nog circa 15 m³ aan goederen afgevoerd".

13.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat het college de meegevoerde zaken direct na de ontruiming op 14 en 15 december mocht laten vernietigen. Het college heeft daarmee in strijd met artikel 5:30 van de Awb gehandeld (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 12 februari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:395](#), onder

12.2). Daarnaast heeft het college in strijd met artikel 5:29, tweede lid, van de Awb geen proces-verbaal van de meegevoerde zaken opgesteld.

Artikel 5:30 van de Awb bepaalt wanneer een bestuursorgaan bij bestuursdwang meegevoerde zaken mag verkopen of vernietigen. Uit het derde lid, in samenhang gelezen met het vijfde lid, volgt dat het college eerst het proces-verbaal van meevoeren en opslaan moet verstrekken, en de meegevoerde zaken daarna twee weken moet bewaren voordat het deze mag vernietigen. Dit is alleen anders als het gaat om stoffen die gevaarlijk zijn of vóór het verstrijken van die twee weken bederven. Dit betekent dat het college de uit de woning van [appellant] meegevoerde zaken niet direct na de ontruiming mocht laten vernietigen. Het college heeft namelijk in het geheel geen proces-verbaal van het meevoeren opgesteld, laat staan dat het tot twee weken na de verstrekking daarvan aan [appellant] heeft gewacht met de vernietiging van de meegevoerde zaken. Het is immers niet gebleken dat het ging om gevaarlijke stoffen of stoffen die eerder dan deze twee weken zouden bederven. In dit geval was er geen rechtvaardiging voor het direct vernietigen van de meegevoerde zaken. Ten overvloede overweegt de Afdeling dat, zelfs als het college wel een proces-verbaal had laten opmaken van het meevoeren en opslaan, en de zaken pas twee weken na verstrekking daarvan had laten vernietigen, het inzichtelijk had moeten maken dat de kosten van opslag onevenredig hoog waren in verhouding tot de waarde van de zaken én daarbij had moeten motiveren waarom de verkoop van de zaken naar zijn oordeel onmogelijk was.

Door te oordelen dat het niet onredelijk was dat het college in de veronderstelling was dat alle zaken die werden afgevoerd konden worden vernietigd, heeft de rechtbank dit niet onderkend.

Het betoog slaagt in zoverre.

14. Gelet op wat onder 11.2 en 13.2 is overwogen, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het college de kosten van de bestuursdwang redelijkerwijs niet op [appellant] mocht verhalen. De omstandigheden die in die overwegingen zijn genoemd, zijn bijzondere omstandigheden op grond waarvan het college had moeten afzien van kostenverhaal. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

Het betoog slaagt.

15. Omdat de Afdeling heeft geoordeeld dat de kosten van de bestuursdwang niet op [appellant] verhaald mogen worden, komt zij niet toe aan een inhoudelijke bespreking van de beroepsgrond van [appellant] dat de kosten in het kostenbesluit te hoog zijn vastgesteld.

Conclusie

16. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak wordt vernietigd, voor zover daarin het beroep tegen het kostenbesluit ongegrond is verklaard. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, verklaart de Afdeling het beroep tegen het kostenbesluit alsnog gegrond. Voor het overige bevestigt de Afdeling de aangevallen uitspraak. Gelet op wat onder 11.2, 13.2 en 14 is overwogen, wordt het besluit van 19 januari 2021 vernietigd.

17. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 25 februari 2022 in zaak nr. 21/2146, voor zover het beroep tegen het besluit van 19 januari 2021, met kenmerk 372000/398721, ongegrond is verklaard;

III. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

IV. verklaart het beroep tegen het besluit van 19 januari 2021 gegrond;

V. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Capelle aan den IJssel van 19 januari 2021;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Capelle aan den IJssel tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.721,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Capelle aan den IJssel aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 455,00 voor de behandeling van het beroep en hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, voorzitter, mr. B. Meijer en mr. M.J.M. Ristra-Peeters, in tegenwoordigheid van mr. J.J.M.A. Wolvers-Poppelaars, griffier.

w.g. Minderhoud
voorzitter

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

Uitgesproken in het openbaar op 12 februari 2025

780-1103

Bijlage

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 5:24

1. De last onder bestuursdwang omschrijft de te nemen herstelmaatregelen.
2. De last onder bestuursdwang vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
3. De last onder bestuursdwang wordt bekendgemaakt aan de overtreder, aan de rechthebbenden op het gebruik van de zaak waarop de last betrekking heeft en aan de aanvrager.

Artikel 5:25

1. De toepassing van bestuursdwang geschiedt op kosten van de overtreder, tenzij deze kosten redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoren te komen.
2. De last vermeldt in hoeverre de kosten van bestuursdwang ten laste van de overtreder zullen worden gebracht.
3. Tot de kosten van bestuursdwang behoren de kosten van voorbereiding van bestuursdwang, voor zover deze zijn gemaakt na het verstrijken van de termijn waarbinnen de last had moeten worden uitgevoerd.

[...]

Artikel 5:27

1. Om bestuursdwang toe te passen, hebben door het bestuursorgaan aangewezen personen toegang tot elke plaats, voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is.
2. Voor het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is het bestuursorgaan dat bestuursdwang toepast bevoegd tot het geven van een machtiging als bedoeld in artikel 2 van de Algemene wet op het binnentreden.

[...]

Artikel 5:29

1. Voor zover de toepassing van bestuursdwang dit vergt, kan het bestuursorgaan zaken meevoeren en opslaan.
2. Het bestuursorgaan doet van het meevoeren en opslaan proces-verbaal opmaken. Een afschrift van het proces-verbaal wordt verstrekt aan degene die de zaken onder zijn beheer had.
3. Het bestuursorgaan draagt zorg voor de bewaring van de opgeslagen zaken en geeft deze zaken terug aan de rechthebbende.

[...]

Artikel 5:30

1. Indien een meegevoerde en opgeslagen zaak niet binnen dertien weken nadat zij is meegevoerd, kan worden teruggegeven, kan het bestuursorgaan de zaak verkopen.
2. Het bestuursorgaan kan de zaak eerder verkopen, zodra de ingevolge artikel 5:25 verschuldigde kosten, vermeerderd met de voor de verkoop geraamde kosten, in verhouding tot de waarde van de zaak onevenredig hoog worden.
3. Verkoop vindt evenwel niet plaats binnen twee weken na de verstrekking van het afschrift van het proces-verbaal van meevoeren en opslaan, tenzij het gevaarlijke stoffen of eerder aan bederf onderhevige stoffen betreft.

[...]

5. Indien naar het oordeel van het bestuursorgaan verkoop niet mogelijk is, kan het de zaak om niet aan een derde in eigendom overdragen of laten vernietigen. Het eerste tot en met het derde lid zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 6:22

Een besluit waartegen bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld, kan, ondanks schending van een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, door het orgaan dat op het bezwaar of beroep beslist in stand worden gelaten indien aannemelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

Algemene wet op het binnentreden

Artikel 2

1. Voor het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is een schriftelijke machtiging vereist, tenzij en voor zover bij wet aan rechters, rechterlijke colleges, leden van het openbaar ministerie, burgemeesters, gerechtsdeurwaarders en belastingdeurwaarders de bevoegdheid is toegekend tot het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner. De machtiging wordt zo mogelijk getoond.

[...]

Artikel 6

1. De machtiging is ondertekend en vermeldt:

- a. de naam en de hoedanigheid van degene die de machtiging heeft gegeven;
- b. de naam of het nummer en de hoedanigheid van degene aan wie de machtiging is gegeven;
- c. de wettelijke bepalingen waarop het binnentreden berust en het doel waartoe wordt binnengetreden;
- d. de dagtekening.

2. De machtiging blijft ten hoogste van kracht tot en met de derde dag na die waarop zij is gegeven. De Algemene termijnwet is niet van toepassing.

Artikel 10

1. Degene die zonder toestemming van de bewoner in een woning is binnengetreden, maakt op zijn ambtseed of -belofte een schriftelijk verslag op omtrent het binnentreden.

2. In het verslag vermeldt hij:

- a. zijn naam of nummer en hoedanigheid;
- b. de dagtekening van de machtiging en de naam en hoedanigheid van degene die de machtiging tot binnentreden heeft gegeven;
- c. de wettelijke bepalingen waarop het binnentreden berust en het doel waartoe is binnengetreden;
- d. de plaats van de woning en de naam van de bewoner;
- e. de wijze van binnentreden en het tijdstip waarop in de woning is binnengetreden en waarop deze is verlaten;
- f. hetgeen in de woning is verricht of overigens is voorgevallen, het aantal en de hoedanigheid van degenen die hem hebben vergezeld, de namen van de personen aan wie in de woning hun vrijheid is benomen en de voorwerpen die in de woning in beslag zijn genomen;
- g. voor zover van toepassing: de redenen waarom en de wijze waarop het bepaalde in artikel 1, tweede lid, dan wel artikel 2, derde lid, toepassing heeft gevonden.

Artikel 11

[...]2. Een afschrift van het verslag wordt uiterlijk op de vierde dag na die waarop in de woning is binnengetreden, aan de bewoner uitgereikt of toegezonden. Indien het doel waartoe wordt binnengetreden daartoe noodzaakt, kan de uitreiking of de toezending aan de

bewoner worden uitgesteld. Uitreiking of toezending geschiedt in dat geval, zodra het belang van dit doel dit toelaat. Indien het niet mogelijk is dit afschrift uit te reiken of toe te zenden, houdt degene aan wie overeenkomstig het eerste lid het verslag is toegezonden dan wel degene die zijn bevoegdheid zonder machtiging binnen te treden heeft uitgeoefend, het afschrift gedurende zes maanden voor de bewoner beschikbaar.

Woningwet

Artikel 1a

1. De eigenaar van een bouwwerk, open erf of terrein of degene die uit anderen hoofde bevoegd is tot het daaraan treffen van voorzieningen draagt er zorg voor dat als gevolg van de staat van dat bouwwerk, open erf of terrein geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.

2. Een ieder die een bouwwerk bouwt, gebruikt, laat gebruiken of sloopt, dan wel een open erf of terrein gebruikt of laat gebruiken, draagt er, voor zover dat in diens vermogen ligt, zorg voor dat als gevolg van dat bouwen, gebruik of slopen geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.

[...]

Bouwbesluit 2012

Artikel 7.10

Onverminderd het bij of krachtens dit besluit bepaalde is het verboden in, op, aan of nabij een bouwwerk voorwerpen of stoffen te plaatsen, te werpen of te hebben, handelingen te verrichten of na te laten, werktuigen, middelen of voorzieningen te gebruiken of niet te gebruiken of anderszins belemmeringen op te werpen of hinder te veroorzaken waardoor:

- a. brandgevaar wordt veroorzaakt, of
- b. bij brand een gevaarlijke situatie wordt veroorzaakt.

Artikel 7.16

Onverminderd het bij of krachtens dit besluit bepaalde is het verboden in, op, aan of nabij een bouwwerk voorwerpen of stoffen te plaatsen, te werpen of te hebben, handelingen te verrichten of na te laten, werktuigen, middelen of voorzieningen te gebruiken of niet te gebruiken of anderszins belemmeringen te veroorzaken waardoor:

- a. melding van, alarmering bij of bestrijding van brand wordt belemmerd;
- b. het gebruik van vluchtmogelijkheden bij brand wordt belemmerd, of
- c. het redden van personen of dieren bij brand wordt belemmerd.