



Rapport

Datum: 8 maart 2006

Rapportnummer: 2006/079

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude hem bij brief van 31 januari 2005 heeft meegedeeld van hem te verlangen dat hij een stukje gemeentegrond, dat hij al vanaf 1979 in gebruik heeft en bijhoudt, in de oude toestand terugbrengt, en dat hij een einde maakt aan het gebruik van dat stukje grond.

Beoordeling

1. Verzoeker heeft in 1979 een woning in Spaarndam betrokken. Achter de schuur bij zijn woning ligt een stukje gemeentegrond dat verzoeker vanaf het moment dat hij de woning betrok in gebruik heeft. Ook de voormalige bewoner van de woning gebruikte dit stukje grond al. Tot begin 2005 is verzoeker door de gemeente nooit aangesproken op dit particulier gebruik van gemeentegrond. Bij brief van 31 januari 2005 schreef het college van burgemeester en wethouders verzoeker aan. Het college wees verzoeker erop dat het verzoeker geen toestemming had verleend voor het gebruik van het bewuste stuk gemeentegrond en dat het daartoe ook niet bereid was. Verzoeker kreeg twee weken de tijd om de grond te ontruimen en in de oude toestand terug te brengen.
2. Bij brief van 10 februari 2005 maakte verzoeker bezwaar tegen de aanschrijving van de gemeente. Onder meer wees hij erop dat hij in 1980 met een medewerker van de afdeling groenvoorziening van de gemeente was overeengekomen dat hij de bewuste strook zelf mocht beplanten. Het college reageerde daarop met de mededeling dat het als eigenaar van de grond verder geen discussie wenste te voeren. Omdat het college de gehele groenstrook wilde herstellen, verlangde het zonder meer dat er een einde kwam aan de situatie.
3. Verzoeker heeft er bij de Nationale ombudsman over geklaagd dat de gemeente van hem verlangt dat hij het stuk grond in de oude toestand terugbrengt en een einde maakt aan het gebruik daarvan.
4. Het college van burgemeester en wethouders heeft in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman aangegeven dat de aanschrijving van verzoeker past in het strengere handhavingsbeleid dat de gemeente sinds enkele jaren is gaan voeren. Het college wees er daarbij op dat de rijksoverheid aandringt op meer handhaving en dat het illegaal in gebruik nemen van gemeentegrond toeneemt.
5. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.
6. Vaststaat dat verzoeker voor het gebruik van het stukje gemeentegrond achter zijn schuur nimmer schriftelijk toestemming heeft gekregen van de gemeente. Uit de omstandigheid dat een medewerker van de gemeente verzoeker in 1980 mondeling zou

hebben toegestaan om het stukje grond te beplanten, kan niet worden afgeleid dat verzoeker rechtmatig handelde met het gebruik van de grond. De gemeente staat daarmee als eigenaar van de grond in haar recht om een beleidswijziging met betrekking tot het optreden tegen illegaal gebruik door te voeren. Bij een dergelijke beleidswijziging kan de gemeente zich echter niet zonder meer beroepen op haar rechten als eigenaar, zonder zich op de hoogte te stellen van de belangen van betrokkenen en een afweging te maken op welke wijze een dergelijke beleidswijziging op een voor betrokkenen niet onnodig bezwarende wijze kan worden doorgevoerd. De brief van het college van burgemeester en wethouders van 31 januari 2005 met het verzoek om de grond binnen twee weken in de oude toestand te herstellen onder dreiging van een civielrechtelijke procedure voldoet niet aan het redelijkheidsvereiste. Dit klemte te meer nu het college van burgemeester en wethouders naar aanleiding van een reactie van verzoeker op 12 april 2005 een brief stuurt met onder meer de opmerking "Een discussie hierover willen we als eigenaar van de grond niet voeren (...)". Deze opstelling van het college van burgemeester en wethouders is onnodig conflictopwekkend en heeft in dit geval geleid tot een klacht. De behoorlijke omgang met burgers brengt mee dat bij een beleidswijziging als hier aan de orde op een in het maatschappelijk verkeer gebruikelijke wijze met burgers gecommuniceerd wordt en dat niet een naar maatstaven van redelijkheid gemeten erg korte termijn wordt opgelegd. Een termijn die bovendien zoals blijkt uit de verdere loop der gebeurtenissen geen enkele reële betekenis heeft gehad en daarmee slechts een intimiderende betekenis had.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmerliede en Spaarnwoude is gegrond ten aanzien van de aanschrijving als zodanig en de daarin genoemde termijn wegens schending van het vereiste van redelijkheid.

Onderzoek

Op 27 april 2005 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer G. te Spaarndam, met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmerliede en Spaarnwoude.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Daarbij werd het college een aantal specifieke vragen gesteld.

Na ontvangst van de reactie van het college werden bij de gemeente nog enkele aanvullende inlichtingen ingewonnen.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Noch het college noch verzoeker gaf binnen de gestelde termijn een reactie.

Op het moment dat verzoeker zich tot de Nationale ombudsman richtte, had er nog geen interne klachtbehandeling door de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude plaatsgevonden. In verband daarmee stuurde de Nationale ombudsman het verzoekschrift door naar het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmerliede en Spaarnwoude met het verzoek verzoekers brief overeenkomstig titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) te behandelen.

Het college reageerde daarop met de mededeling dat verzoekers verzoekschrift niet is aan te merken als een klacht als bedoeld in hoofdstuk 9 van de Awb. Daarbij merkte het college op dat het geschil tussen verzoeker en de gemeente van privaatrechtelijke aard is, alsmede dat het om een inhoudelijke kwestie gaat en dat de Nationale ombudsman er niet voor is om burgers de gelegenheid te geven via de Nationale ombudsman inhoudelijk gelijk te krijgen.

In reactie daarop wees de Nationale ombudsman het college er op dat de bevoegdheid van de Nationale ombudsman niet is beperkt tot publiekrechtelijke gedragingen van bestuursorganen of tot bejegeningkwesties.

Het college liet in antwoord daarop weten de brief van verzoeker niet als een klacht in de zin van hoofdstuk 9 van de Awb te beschouwen omdat het college van mening is dat de procedure van hoofdstuk 9 betrekking heeft op de wijze waarop een bestuursorgaan zich heeft gedragen en het in deze kwestie om feiten gaat. Bovendien was het volgens het college aan de (civiele) rechter, en niet aan de Nationale ombudsman, om te bezien of verzoeker aan zijn argumenten een eigendomsrecht kan ontlennen.

De Nationale ombudsman liet daarop aan het college weten dat de uitzonderingen op de plicht voor bestuursorganen om klachten te behandelen, zijn opgenomen in artikel 9:8 van de Awb. Voor deze zaak gold dat zo lang de kwestie niet aan de burgerlijke rechter was voorgelegd er een plicht tot klachtbehandeling bestond.

Toen het college daarop aan de Nationale ombudsman liet weten nog steeds van mening te zijn dat er geen sprake was van een klacht over een gedraging van een bestuursorgaan of van een ambtenaar en daarom af te zien van interne klachtbehandeling, besloot de Nationale ombudsman de klacht zelf in onderzoek te nemen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt.

A. feiten

1. Verzoeker heeft in 1979 zijn huidige woning in Spaarndam betrokken. Een achter de woning liggend stukje gemeentegrond was toen al in gebruik bij de voormalige bewoners. Verzoeker heeft het gebruik van dit stuk grond voortgezet, en er onder andere enkele bomen op geplant en tegels vernieuwd.

2. Bij brief van 31 januari 2005 stuurden burgemeester en wethouders van Haarlemmerliede en Spaarnwoude verzoeker een brief met de volgende inhoud:

“...Diverse bewoners in uw omgeving hebben wij aangeschreven omdat ze een strook gemeentegrond in gebruik hadden genomen. U zult daar ongetwijfeld over gehoord hebben.

Wij hebben geconstateerd dat ook u een strook gemeentegrond in gebruik heeft. Daar hebben wij geen toestemming voor verleend en we zijn ook niet bereid die toestemming te verlenen.

In verband hiermee verzoeken wij u ook de grond te ontruimen en in de oude toestand terug te brengen; wij geven u tot 15 februari aanstaande de gelegenheid hiertoe over te gaan. Indien u van deze gelegenheid geen gebruik maakt, zullen wij een civielrechtelijke procedure tot ontruiming moeten starten...”

3. Verzoeker liet bij brief van 10 februari 2005 aan de gemeente weten bezwaar te hebben tegen de aanschrijving van de gemeente. Hij wees er daarbij op dat de gemeente al langere tijd bezig was buurtbewoners ertoe te bewegen een eind te maken aan het gebruik van gemeentegrond achter hun schuren, en omdat hij niet was aangeschreven was hij ervan uitgegaan dat er in zijn geval geen probleem was. Voorts wees hij erop dat de vorige bewoner het stuk grond ook al voor zichzelf gebruikte en dat die bewoner het stukje grond destijds samen met zijn vader, die opzichter was bij de gemeente, had veranderd. Verzoeker gaf voorts aan dat hij in 1980 met een medewerker van de afdeling groenvoorzieningen van de gemeente mondeling was overeengekomen dat hij de strook grond achter de schuur van zijn woning zelf mocht beplanten. Sindsdien had de gemeente ook geen onderhoud meer gepleegd aan de bewuste strook grond, aldus verzoeker. Al met al ging verzoeker ervan uit dat de aanschrijving van 31 januari 2005 op en misverstand berustte.

4. Burgemeester en wethouders reageerden bij brief van 12 april 2005 als volgt:

“...Wij bestrijden niet dat de huidige situatie zich al over een langere tijd voordoet. Maar dat houdt niet in dat het daarmee ook onze instemming heeft. Een discussie hierover willen we als eigenaar van de grond verder niet voeren en omdat we de gehele groenstrook hersteld wensen, verlangen we zonder meer dat er een einde komt aan deze situatie.

Wij stellen u nogmaals in de gelegenheid de grond te ontruimen en in de oude toestand terug te brengen; de termijn waarbinnen dit moet plaatsvinden hebben we gesteld op 1 mei aanstaande. Indien u van deze (laatste) gelegenheid geen gebruik maakt, zullen wij een civielrechtelijke procedure tot ontruiming starten...”

5. Verzoeker liet bij brief van 26 april 2005 aan de gemeente weten dat hij niet van plan was de bomen van het bewuste stuk grond te verwijderen. Daarbij wees hij er op dat de situatie goeddeels al zo was toen hij daar in 1979 was komen wonen.

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt college van burgemeester en wethouders

1. Het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmerliede en Spaarnwoude deelde in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman bij brief van 21 oktober 2005 mee dat het college niet op de hoogte was van de door verzoeker beweerdelijk gemaakte afspraak uit 1980 (zie onder A.3.). In de archieven van de gemeente was volgens het college ook niets terug te vinden over een eventuele afspraak tussen een vertegenwoordiger van de gemeente en verzoeker over het gebruik van het bewuste stuk grond.

2. In antwoord op de vraag waarom verzoeker kennelijk niet gelijktijdig met zijn burens was aangeschreven, deelde het college het volgende mee:

“...Op uw vraag (...) kunnen wij u zeggen dat er heel veel inwoners zijn of worden aangeschreven die onrechtmatig gemeentegrond in gebruik hebben. In het ene geval is dat vanaf de openbare weg af duidelijker zichtbaar dan in het andere geval. Er zit geen gedachte achter de volgorde waarin mensen worden aangeschreven. Zodra wij een melding krijgen van onrechtmatig grondgebruik gaan wij tot aanschrijving over.

Wel is het zo dat dringende gevallen voor gaan. Dat is bijvoorbeeld het geval indien een bewoner doende is een schuur op onrechtmatig in gebruik genomen grond te plaatsen...”

3. In reactie op de vraag waarom nu, na 26 jaar, van verzoeker wordt verlangd dat hij een einde maakt aan het gebruik van het stukje grond achter zijn schuur, deelde het college mee dat de gemeente sinds enkele jaren een strenger handhavingsbeleid is gaan voeren, deels op aandringen van de rijksoverheid en deels omdat het aantal onrechtmatige daden

toeneemt. Volgens het college neemt niet alleen het illegaal bouwen maar ook het illegaal in gebruik nemen van gemeentegrond toe.

4. Telefonisch werd van de zijde van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude op 1 november 2005 nog meegedeeld dat na de aanschrijving van verzoeker van 12 april 2005 nog geen verdere actie tegen hem is ondernomen. De gemeente is bezig met een procedure in een andere soortgelijke zaak. Wanneer de rechter in die zaak uitspraak heeft gedaan, zal in de andere zaken, waaronder die van verzoeker, vervolgactie plaatsvinden.

Achtergrond