

Postbus 74019
1070 BA Amsterdam
Telefoon 14 020
Fax 020 252 4365



Gemeente Amsterdam
Stadsdeel Zuid

Recht, Middelen & Mensen
Juridische zaken

120612C

Retouradres: Postbus 74019, 1070 BA Amsterdam

De heer drs. ing. H.C. Bremer
Hemonystraat 20-III
1074 BP AMSTERDAM

Datum
Ons kenmerk
Behandeld door
Doorkiesnummer
Doorkiesfaxnummer
E-mail

2012/11135
VERZONDEN 12 JUNI 2012
2011-090
R. Lantink
020-2521469
020-2521479
R.Lantink@zuid.amsterdam.nl

Bijlage(n) verslag hoorzitting en advies van de Adviescommissie bezwaarschriften

Onderwerp Beslissing op uw bezwaarschrift d.d. 12 maart 2011 gericht tegen het zuiver schadebesluit van 1 februari 2011

Geachte heer Bremer,

Naar aanleiding van uw bezwaarschrift, gericht tegen het zuiver schadebesluit van 1 februari 2011 waarbij uw verzoek om vergoeding van de schade die u stelt te hebben geleden als gevolg van de 'adresbeschikking' van het dagelijks bestuur van 18 oktober 1999 en andere belemmeringen van de renovatie van het pand Tweede Jan van der Heijdenstraat 89 is afgewezen, berichten wij u als volgt.

De behandeling van het bezwaarschrift heeft plaatsgevonden aan de hand van het advies van de Adviescommissie Bezwaarschriften ("de commissie"). Gezien het advies van de commissie van 3 mei 2012 (naar aanleiding van uw bezwaarschrift van 12 maart 2012 en de op 23 maart 2012 gehouden hoorzitting), heeft het dagelijks bestuur van het Stadsdeel ("het Stadsdeel") besloten zijn besluit van 1 februari 2011, waarbij uw verzoek om schadevergoeding werd afgewezen, met de navolgende aanvullende motivering te handhaven.

Aanvullende motivering

Afwijzing schadeverzoek wegens ontbreken connexiteit

De commissie maakt in haar advies een onderscheid tussen de brief van 18 oktober 2009 ('de adresbeschikking') en het besluit van 14 juni 2005, waarbij het Stadsdeel heeft geweigerd een huisnummer toe te kennen voor de woning op de eerste etage van het pand. Het Stadsdeel is met de commissie van mening dat ten aanzien van uw verzoek om schade als gevolg van de 'adresbeschikking' niet voldaan is aan het vereiste dat de

schade is veroorzaakt binnen het kader van de uitoefening van een aan het publiekrecht ontleende bevoegdheid (connexiteit), omdat de 'adresbeschikking' geen besluit is in de zin van artikel 1:3 Awb (zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ("de Afdeling") heeft vastgesteld. Reeds hierom moet het verzoek om schade worden afgewezen en dient eventuele gestelde schade als gevolg van dit feitelijke handelen middels een civiele procedure te worden verhaald

Afvoeren etage uit woningregister en weigeren huisnummer

Voor zover het connexiteitsvereiste niet in de weg zou staan aan een beoordeling van de schade door de 'adresbeschikking', handhaaft het Stadsdeel haar eerder ingenomen standpunt, zoals verwoord in het besluit van 1 februari 2011 en conform het advies van de commissie, dat het niet aansprakelijk kan worden gehouden voor de door u gevorderde schade wegens het afvoeren van de eerste etage uit het woningregister omdat het niet (jegens u) onrechtmatig heeft gehandeld en geen sprake is van causaal verband tussen de door u gestelde schade en het handelen van het Stadsdeel. Daarnaast is er geen sprake van schade en is deze schade niet onderbouwd.

Voor zover het besluit van 14 juni 2005 tot weigering van het toekennen van een huisnummer als zelfstandige schadeoorzaak zou hebben te gelden, stelt het Stadsdeel zich – conform het advies van de commissie – op het standpunt dat niet is aangetoond dat u als gevolg van dit besluit schade heeft geleden, nu het pand reeds op 8 maart 2005 door brand zwaar was beschadigd.

Geen aanschrijving op scheefstand

In uw bezwaar heeft u (voor het eerst) gesteld dat het Stadsdeel u al in 1999 had moeten aanschrijven op scheefstand en heeft u het eerder gemaakte verwijt dat het Stadsdeel hiertoe in de last onder dwangsom van 2004 had moeten overgaan uitgebreid.

Voor de beoordeling van de rechtmatigheid van het genomen handhavingsbesluit is bepalend of het besluit in stand is gelaten en, zo niet, of uit de (verlengde) besluitvorming valt af te lijden dat het besluit onrechtmatig was.¹ Het besluit waarbij de last onder dwangsom is opgelegd is door het Stadsdeel ingetrokken wegens de wijziging van de situatie als gevolg van de brand. De reden voor de intrekking hield dus geen verband met de scheefstand. Het Stadsdeel heeft vervolgens geen nieuwe last onder dwangsom opgelegd waarin u alsnog werd aangeschreven op de scheefstand. Ook kan uit de uitspraak van de Afdeling niet worden afgeleid dat het Stadsdeel u wel had moeten aanschrijven wegens scheefstand. Uit de (verlengde) besluitvorming volgt derhalve dat het Stadsdeel niet gehouden was om u aan te schrijven op de scheefstand. Het Stadsdeel heeft dan ook niet onrechtmatig gehandeld. Hetgeen in dit verband in het bezwaarschrift naar voren is gebracht betreft slechts een herhaling van het verzoek om een zuiver schadebesluit te nemen en vormt als zodanig geen reactie op het zuiver schadebesluit van 1 februari 2011.

¹ Zie HR 13 oktober 2006, NJ 2007, 187 (*Enschede/Gerridzen*) en HR 19 december 2008, *Gst.* 2009, 81 (*Mentink/ Rotterdam*).

Uw stelling dat het Stadsdeel u al in 1999 had moeten aanschrijven op scheefstand betreft op zichzelf een nieuwe stelling, die echter in het verlengde ligt van het hiervoor besproken verwijt. Het nieuwe verwijt heeft evenwel betrekking op een andere schadeperiode, maar de vermeende schade zou zich pas hebben verwezenlijkt in 2005, te weten op het moment van de brand. Om die reden merkt het Stadsdeel de stelling van u dat u in 1999 al had moeten worden aangeschreven op scheefstand niet aan als een zelfstandige grondslag van het verzoek om schadevergoeding, maar als een uitbreiding van de stelling dat hij in 2004 had moeten worden aangeschreven. Om die reden meent het Stadsdeel dat hierover in het onderhavige besluit op bezwaar kan worden geoordeeld.

Het Stadsdeel meent dat voor dit uitgebreidere verwijt hetzelfde geldt als ten aanzien van de last onder dwangsom van 2 december 2004. Niet is gebleken dat het Stadsdeel u in 1999 had moeten aanschrijven op scheefstand, zodat geen sprake is van onrechtmatig handelen van het Stadsdeel. Bovendien is de vordering tot vergoeding van schade die verband zou houden met het in 1999 uitblijven van een last onder dwangsom, inmiddels op grond van artikel 3:310 BW verjaard. Een vordering tot schadevergoeding verjaart immers na verloop van vijf jaren, derhalve in dit geval in 2004. Indien al sprake zou zijn van aansprakelijkheid van het Stadsdeel, hetgeen wegens het ontbreken van onrechtmatig handelen, relativiteit en causaliteit wordt betwist, geldt dat het verzoek om schadevergoeding hoe dan ook wegens deze verjaring terecht is afgewezen.

Voor zover desalniettemin met uw stelling dat u al in 1999 had moeten worden aangeschreven op scheefstand zou zijn beoogd een nieuwe zelfstandige grond aan het verzoek om schadevergoeding ten grondslag te leggen, geldt dat in dat geval pas in bezwaar deze nieuwe grondslag is aangevoerd. Het Stadsdeel kan in het kader van het onderhavige besluit op bezwaar geen besluit nemen op dit nieuwe verzoek. Dat betekent dat het Stadsdeel op dit nieuwe verzoek een nieuw primair besluit zou moeten nemen.

Het Stadsdeel merkt echter reeds nu op dat in dat geval het verzoek om een zuiver schadebesluit zal moeten worden afgewezen, omdat het niet mogelijk is om ten aanzien van de schade die u stelt te hebben geleden door het uitblijven van een aanschrijving in 1999 een zuiver schadebesluit te nemen. Het uitblijven van een ambtshalve aanschrijving op scheefstand betrof in dit geval geen appellabel besluit maar feitelijk handelen. Het betreft immers geen afwijzing van een verzoek tot het nemen van een besluit in de zin van artikel 1:3 lid 2 Awb. Ook was er geen sprake van een fictief besluit in de zin van artikel 6:2 Awb. Er was immers, zoals ook de commissie heeft vastgesteld, geen verzoek om handhaving waarop niet tijdig is beslist en geen expliciete weigering om een handhavingsbesluit te nemen. Nu geen sprake is van een appellabel besluit, maar van feitelijk handelen, is niet voldaan aan het connexiteitsvereiste dat geldt voor het nemen van een zuiver schadebesluit. Volledigheidshalve zij alvast opgemerkt dat een vordering bij de burgerlijke rechter niet zal kunnen slagen, aangezien deze inmiddels is verjaard na verloop van vijf jaar (dus in 2004).

Geen relativiteit

Indien al sprake zou zijn van onrechtmatig handelen, dan is het Stadsdeel niet aansprakelijk, omdat niet is voldaan aan het relativiteitsvereiste. Het opleggen van een last onder dwangsom wegens noodzakelijke voorzieningen die aan een pand moeten worden getroffen, strekt niet tot de bescherming van de aangeschrevene, die immers de primaire verantwoordelijke is van de door hem gestelde overtreding van artikel 2 lid 2 Woningwet, welk artikel grondslag biedt voor deze voorschriften.² Ook strekt handhaving niet tot bescherming tegen de vermogensschade die u stelt te hebben geleden als gevolg van de vertraging, en uiteindelijk het uitblijven, van de renovatie. De schade die bijvoorbeeld wel onder het beschermingsbereik van de geschonden norm valt, is de schade die derden zouden lijden als gevolg van het feit dat het Stadsdeel niet handhavend heeft opgetreden tegen scheefstand. De door u gevorderde schade valt daar echter buiten.

Geen causaal verband

Voorts geldt dat geen sprake is van causaal verband. Indien het Stadsdeel u wel al in 1999 zou hebben aangeschreven wegens scheefstand, was Wildevuur alsnog niet genoodzaakt om het pand te verlaten. Het uitvoeren van een al dan niet noodzakelijke renovatie breekt geen huur. Sterker, indien – zoals u stelt – het niet mogelijk was dat Wildevuur op een andere verdieping in het pand verbleef, dan had u Wildevuur een redelijk renovatievoorstel moeten doen ter compensatie van de periode waarin Wildevuur niet in het pand kon verblijven. Na afronding van de renovatiewerkzaamheden zou Wildevuur vervolgens hebben kunnen terugkeren in het pand. Volledigheidshalve merkt het Stadsdeel op dat niet valt in te zien dat, zoals u in het bezwaarschrift stelt, Wildevuur tijdens het funderingsherstel niet in het pand had kunnen blijven wonen, omdat het niet mogelijk zou zijn geweest om de balklaag tussen twee verdiepingen horizontaal te leggen als één van beide verdiepingen wordt bewoond. U gaat daarmee voorbij aan het feit dat de andere drie verdiepingen van het pand inmiddels niet langer bewoond waren, zodat Wildevuur tijdelijk op één van die verdiepingen had kunnen verblijven, dan wel tijdelijk ergens anders kunnen verblijven in afwachting van de afronding van het funderingsherstel. Het voorgaande doet echter niet ter zake, nu Wildevuur een huurovereenkomst had die niet wegens de renovatie kon worden ontbonden of opgezegd.

Daarnaast geldt ook voor deze vermeende schadeoorzaak, dat de primaire oorzaak van het uitblijven van de renovatie is gelegen in het huurgeschil tussen u en Wildevuur. Zonder dat geschil zou u hebben kunnen beginnen met de renovatie. Het Stadsdeel had geen geschillen met de huurders van de panden die de gemeente in eigendom had, waardoor de uitplaatsing van die huurders wel spoedig plaatsvond, zodat met de renovatie van die panden kon worden gestart. De vertraging in de renovatie is derhalve veroorzaakt door het feit dat Wildevuur niet bereid was tot vrijwillige uitplaatsing. Het al dan niet aanschrijven op scheefstand staat daar los van. Indien het Stadsdeel op enig moment al onrechtmatig zou hebben gehandeld door u niet aan te schrijven op scheefstand, dan zou de gestelde schade derhalve hoe dan ook niet voor vergoeding in aanmerking komen wegens het ontbreken van causaal verband.

² Vergelijk Hof Arnhem 4 mei 2010, *NJF* 2010, 262 en *JA* 2010, 88.

Uitblijven ontruiming krakers

In de tweede plaats voert u in uw bezwaarschrift (voor het eerst) aan dat het Stadsdeel ten onrechte zou hebben geweigerd mee te werken aan de ontruiming van het pand, waarmee de krakers die zich in het pand bevonden, hadden kunnen worden verwijderd en de brand van 8 maart 2005 had kunnen worden voorkomen. Doordat het Stadsdeel zou hebben nagelaten mee te werken aan de ontruiming van de krakers, zou het Stadsdeel volgens u aansprakelijk zijn voor alle schade als gevolg van de brand. Met de commissie is het Stadsdeel primair van mening dat het onduidelijk is wat de juridische grondslag van deze ontruiming zou moeten zijn geweest.

Voor zover u beoogt te stellen dat het Stadsdeel tot ontruiming had moeten overgaan wegens strijd met de brandveiligheidseisen zoals deze voortvloeien uit het Bouwbesluit en de Bouwverordening, is dit standpunt onjuist. U heeft ook niets aangevoerd waaruit zou blijken dat dit wel het geval zou zijn. Sterker nog, uit de door uzelf aangehaalde uitspraken van de burgerlijke rechter volgt juist dat er geen grond was voor een civielrechtelijke ontruiming en dat ook de politie niet bereid was om tot ontruiming over te gaan. In dat licht valt niet in te zien dat het Stadsdeel wel tot ontruiming van het pand had moeten overgaan. Uit het enkele feit dat uiteindelijk brand is uitgebroken in het pand, vermoedelijk door toedoen van de krakers, volgt uiteraard nog niet dat het Stadsdeel tot "ontruiming van het brandonveilige pand" had moeten overgaan. Dit volgt overigens evenmin uit de antwoorden op schriftelijke vragen van PvdA. Daaruit volgt enkel dat tot ontruiming zou zijn overgegaan indien uit een inspectie van de afdeling HBW vast zou komen te staan dat door het niet functioneren dan wel afgesloten zijn van gas- en/of elektriciteitsinstallaties een onvoldoende veiligheid aanwezig was. Niet is gebleken dat dit uit een dergelijke inspectie zou volgen, zodat niet valt in te zien dat het Stadsdeel was gehouden om tot ontruiming over te gaan. Ook dit verwijt kan derhalve niet leiden tot een schadevergoedingsplicht van het DB. Overigens is deze vordering inmiddels op grond van artikel 3:310 BW verjaard, nu de gestelde schade reeds in 2004 zou zijn ontstaan, met het uitblijven van ontruiming van het pand.

Voor zover u zou hebben beoogd een nieuwe grond aan uw verzoek om schadevergoeding ten grondslag te leggen, geldt dat Stadsdeel hierop in bezwaar niet kan beslissen, maar dat dit middels een nieuw primair besluit zou moeten gebeuren.

Op voorhand merkt het Stadsdeel op dat bij wege van primair besluit geen zuiver schadebesluit kan worden genomen, omdat het uitblijven van een besluit tot ontruiming (toepassing van bestuursdwang) in dit geval als feitelijk handelen moet worden aangemerkt. Dit betrof immers geen afwijzing van een verzoek tot het nemen van een besluit in de zin van artikel 1:3 lid 2 Awb. Ook was er geen sprake van een fictief besluit in de zin van artikel 6:2 Awb. Er was immers geen verzoek om ontruiming (handhaving) waarop niet tijdig is beslist en geen expliciete weigering om een handhavingsbesluit te nemen. Volledigheidshalve merkt het Stadsdeel op dat uw enkele verzoek om "*mee te werken aan ontruiming*" van de krakers met het oog op het starten van de renovatie, niet

kan worden aangemerkt als een verzoek om handhaving wegens strijd met het Bouwbesluit en de Bouwverordening. Bovendien geldt wederom dat de vordering tot vergoeding van schade die verband zou houden met het uitblijven van een last onder bestuursdwang, bestaande uit ontruiming, inmiddels is verjaard en om die reden ook bij de burgerlijke rechter niet zal slagen.

Geen relativiteit

Een schadevordering ten aanzien van het (nieuwe) verwijt dat het Stadsdeel tot ontruiming had moeten overgaan, stuit af op het ontbreken van relativiteit. De norm die zou zijn geschonden met het uitblijven van een ontruiming door het Stadsdeel, strekt niet tot bescherming van u als persoon, laat staat tot bescherming tegen de schade die u stelt te hebben geleden. Ook indien als grondslag zou zijn beoogd een schending van het Bouwbesluit en de Bouwverordening, door niet tot handhaving van een brandonveilig pand over te gaan, geldt dat deze normen niet strekken tot bescherming van de eigenaar van het pand dat niet aan die normen voldoet, noch tot bescherming tegen de schade wegens het uitblijven van de renovatie van dat pand.

Geen causaal verband

Volledigheidshalve merkt het Stadsdeel op dat de schade die zou zijn ontstaan als gevolg van de brand, evenmin in causaal verband staat tot zijn handelen of nalaten. Deze schade is immers te ver verwijderd van het verweten handelen van het Stadsdeel. De brand is (vermoedelijk) door de krakers veroorzaakt en kan dan ook niet in redelijkheid aan het Stadsdeel worden toegerekend indien zou blijken dat het Stadsdeel ten onrechte niet zou zijn overgegaan tot ontruiming van het pand. Schade door een veroorzaakte brand is immers allerm minst een voorzienbaar gevolg van het niet aanschrijven wegens scheefstand.³ Voor zover de schade die door het uitblijven van ontruiming ter discussie zou staan, geldt derhalve dat die schade hoe dan ook niet voor vergoeding door het Stadsdeel in aanmerking komt, wegens het ontbreken van causaal verband, dan wel omdat deze niet in redelijkheid aan het Stadsdeel kan worden toegerekend.

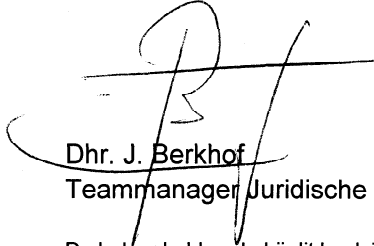
Bijgaand vindt u een afschrift van het advies van de commissie en het verslag van de op 23 maart 2012 gehouden hoorzitting.

Op grond van het vorenstaande hebben wij in onze vergadering d.d. **12 JUNI 2012** de volgende beslissing genomen:

- I. Het zuiver schadebesluit van 1 februari 2011, waarbij het dagelijks bestuur tot de conclusie komt dat het Stadsdeel niet aansprakelijk is voor de schade die de heer Bremer stelt te hebben geleden als gevolg van het uitblijven van de renovatie van het pand en zijn verzoek om schadevergoeding afwijst, in stand te laten onder aanvulling van genoemde motivering.

3 HR 1 juli 1977, NJ 1978, 84.

Het Dagelijks Bestuur van stadsdeel Zuid,
Voor deze ondertekend,



Dhr. J. Berkhof
Teammanager Juridische Zaken

De belanghebbende bij dit besluit kan op grond van de Algemene wet bestuursrecht binnen zes weken na verzending hiervan beroep instellen bij de rechtbank Amsterdam, Sector Bestuursrecht, postbus 75850, 1070 AW Amsterdam. Het beroepschrift moet zijn ondertekend en dient tenminste te bevatten: de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht en de gronden waarop het beroepschrift berust. Zo mogelijk dient een kopie van het bestreden besluit bijgevoegd te worden.

U kunt ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Van de indiener van het beroepschrift wordt een griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt. Het indienen van een beroepschrift heeft geen schorsende werking. Wel kan de indiener van het beroepschrift tevens om een voorlopige voorziening verzoeken bij de voorzieningenrechter van de rechtbank. Een voorlopige voorziening kan door de voorzieningenrechter worden getroffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist. Van de verzoeker om een voorlopige voorziening wordt eveneens een griffierecht geheven.