

University of Groningen

Gedragsaanwijzingen ingebed in het huurrecht?

Vols, Michel; Sieljes, Linzy

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Publication date:
2018

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Vols, M., & Sieljes, L. (2018). *Gedragsaanwijzingen ingebed in het huurrecht?* Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV).

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.



rijksuniversiteit
groningen

faculteit rechtsgeleerdheid

centrum voor openbare
orde en veiligheid

GEDRAGSAANWIJZINGEN INGEBED IN HET HUURRECHT?

Februari 2018

Michel Vols & Linzy Sieljes
m.vols@rug.nl

Inhoud

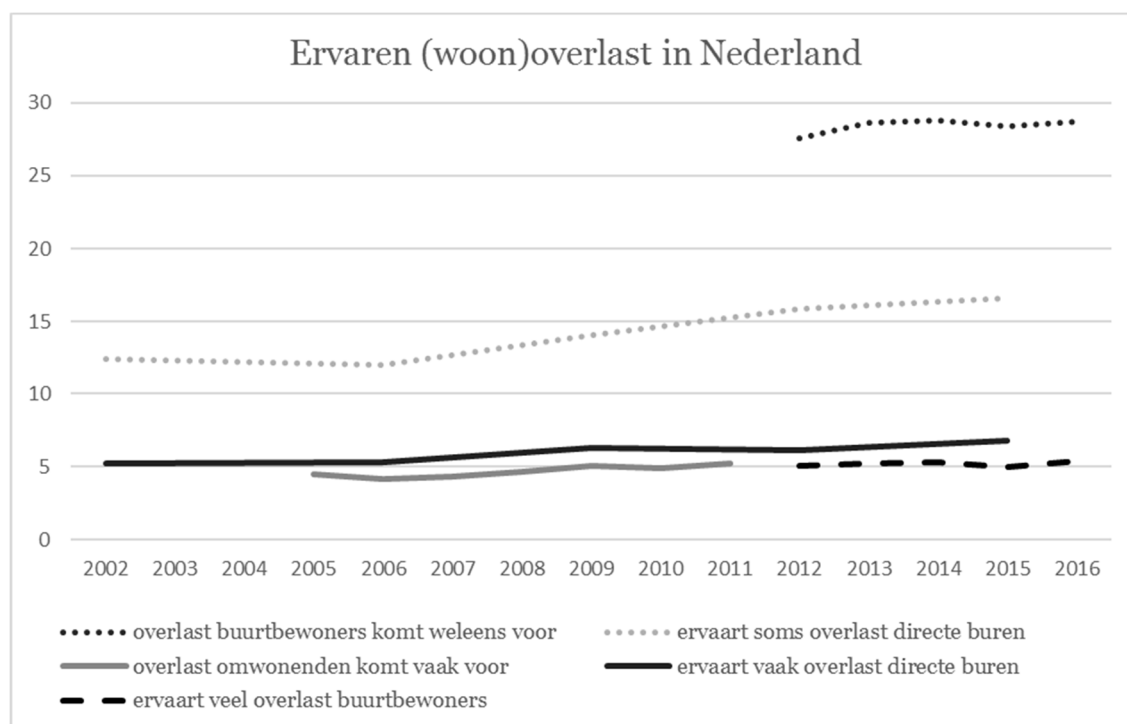
1. Inleiding	1
1.1 Vier fasen in aanpak van overlast door in de huursector	2
1.2 Introductie gedragsaanwijzing	2
1.3 Vrijwillig of onvrijwillig	2
1.4 Pilotproject	2
1.5 Onderzoeksvraag	3
1.6 Leeswijzer	3
2. Huurrecht, overlast en gedragsaanwijzingen	4
2.1 Juridische basisprincipes	4
2.2 Van gesprek tot ontbinding?	4
2.3 'Tenzij-formule'	4
2.4 De vijf doelen van de pilot	5
2.5 Verder onderzoek	5
2.5.1 Evaluatie door WODC	5
2.5.2 Jurisprudentie analyse	6
2.6 Stand van zaken in 2017	6
3. Gedragsaanwijzing in de praktijk: interviews met corporatiemedewerkers	7
3.1 Inzet gedragsaanwijzing	7
3.2 Soorten gedragsaanwijzingen	7
3.3 Overlastproblematiek	8
3.4 Houdbaarheid gedragsaanwijzing	9
3.5 Kritische succesfactoren	9
3.6 Knelpunten	10
4. Gedragsaanwijzing in de rechtspraak	11
4.1. Tekortkoming en overlast	11
4.2 Reikwijdte gedragsaanwijzing	12
4.3 Naleving en handhaving	14
4.4 Recht op een gedragsaanwijzing?	15
5. Conclusie	16

1. Inleiding

Woonoverlast is gezien de subjectieve aard van hinder lastig te meten. Toch zijn er wel enkele onderzoeken die ons iets leren over de omvang van de problematiek. Uit het meest recente Woononderzoek blijkt dat bijna 7 procent van de respondenten vaak overlast ondervindt van de directe bureu en bijna 17 procent soms.¹

De jaarlijks gepubliceerde Veiligheidsmonitor richt zich op 'overlast door buurtbewoners' (van 2005-2011 sprak men van 'overlast van omwonenden'), een wat ruimere groep dan de directe bureu.² In de meest recente editie geeft bijna 29 procent van de respondenten aan dat overlast door buurtbewoners soms voorkomt. Rond de vijf procent geeft aan veel overlast van buurtbewoners te ervaren.

Figuur 1 laat de ontwikkeling van zowel overlast door directe bureu en overlast van buurtbewoners over de afgelopen jaren zien.



Figuur 1 Ervaren woonoverlast

Bron: CBS Veiligheidsmonitor & Woononderzoek 2015

Het valt op dat uit alle metingen blijkt dat de gerapporteerde 'woonoverlast' door de jaren niet is afgenomen, maar zelfs is toegenomen. Bovendien valt uit de bestudering van de Veiligheidsmonitor op dat 'overlast door buurtbewoners' (daaronder valt bijvoorbeeld ook overlast van hangjongeren en verkeersoverlast) de enige vorm van 'buurtoverlast' die niet is gedaald. Geconcludeerd kan dus worden dat woonoverlast voor een substantieel deel van de Nederlandse bevolking een probleem vormt, en dat dit ook een hardnekkig probleem lijkt te zijn.

¹ Woononderzoek 2015, zie <https://www.woononderzoek.nl/>.

² Veiligheidsmonitor 2016, zie <http://www.veiligheidsmonitor.nl/>.

1.1 Vier fasen in aanpak van overlast door in de huursector

Deze onderzoeken laten ook zien dat de overlast zowel in de huur- als de koopsector plaatsvindt. Onderliggend rapport focust zich op woonoverlast in de huursector. Bij het tegengaan van overlast door huurders spelen woningcorporaties een belangrijke rol. Hun aanpak is veelal in vier fasen in te delen. De eerste fase bestaat uit het in gesprek gaan met de overlastgevende huurder en zijn burens, waarbij soms buurtbemiddeling wordt ingezet.³ In de nodige zaken bieden een gesprek en buurtbemiddeling geen oplossing voor het probleem. Deze zaken stromen door naar de tweede fase, die ook wel de fase van dossieropbouw genoemd wordt. In deze fase zijn de corporaties bezig zo veel mogelijk bewijs te verzamelen (ook wel: 'dossier opbouwen') tegen de overlastgevende huurder, om in de volgende fase succesvol ontbinding van de huurovereenkomst en ontruiming van het gehuurde te kunnen vorderen. De derde fase speelt zich grotendeels af bij de rechter en gaat over de ontbinding van de huurovereenkomst op grond van artikel 6:265 van het Burgerlijk Wetboek (BW) en de daaropvolgende ontruiming van de huurwoning. In de vierde fase gaat het om de herhuisvesting van de overlastgevende huurder na de ontruiming.

1.2 Introductie gedragsaanwijzing

De afgelopen jaren is deze gefaseerde wijze van overlastaanpak enigszins gewijzigd door de introductie en het toenemende gebruik van de gedragsaanwijzing. Dit is een middel om woonoverlast in een eerder stadium te doen stoppen, zonder dat per definitie alle fasen moeten worden doorlopen. Het doel is om sneller, namelijk na de eerste fase, en gericht het probleem te tackelen en omwonenden te ontlasten, zonder dat overlastveroorzaker direct wordt gedwongen zijn/haar huurwoning te ontruimen.

1.3 Vrijwillig of onvrijwillig

Verhuurders gebruiken zowel vrijwillige als onvrijwillige gedragsaanwijzingen. Een vrijwillige gedragsaanwijzing heeft de vorm van een overeenkomst tussen de verhuurder en de overlastgevende huurder waarin allerlei ge- of verboden kunnen worden opgenomen. Een voorbeeld van een gebod is dat de overlastgevende huurder een agressiereductietraining dient te volgen. Een voorbeeld van een verbod kan zijn het verbod op het hebben van een hond. Men spreekt van een onvrijwillige gedragsaanwijzing als de verhuurder een gedragsaanwijzing afdwingt via de rechter. In dat geval vordert de verhuurder het opleggen van een verbod of gebod en beslist de rechter of deze worden opgelegd en of daaraan een sanctie wordt gekoppeld.

1.4 Pilotproject

Om woningcorporaties een handvat te geven bij het tegengaan van woonoverlast binnen de huursector, startte in 2014 een project om het gebruik van de gedragsaanwijzing te stimuleren. Er is een pilot gestart door het Centrum Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) met 32 corporaties. Deze corporaties hebben geprobeerd de gedragsaanwijzing in te zetten binnen hun aanpak van woonoverlast. Deze pilot is in 2015 in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) geëvalueerd.⁴ Daarnaast onderzocht Vols in 2016 de rol die gedragsaanwijzingen spelen in de rechtspraak.⁵

³ Zie M. Vols 'Slecht huurderschap, gedragsaanwijzingen en het huurrecht', *NTBR* 2016/32, afl. 7, p. 214 (hierna Vols 2016).

⁴ Zie G. Homburg, R. Oude Ophuis, & W. Smit, *Evaluatie gedragsaanwijzing woonoverlast*, Amsterdam: Regioplan beleidsonderzoek/WODC 2015 (hierna: Homburg e.a. 2015).

⁵ Zie Vols 2016.

1.5 Onderzoeksvraag

In onderliggend rapport wordt onderzocht wat de rol van de gedragsaanwijzing is bij de aanpak van huuroverlast anno 2017. De vraag is hoe dit instrument door de corporaties anno 2017 wordt ingezet en hoe deze inzet geduid moet worden.

Kan de gedragsaanwijzing worden aangemerkt als een hype of is het instrument inmiddels een regulier instrument binnen de bestrijding van overlast?

Om deze vraag te beantwoorden is in 2017 en begin 2018 een onderzoek verricht ten aanzien van de rol van de gedragsaanwijzing binnen de aanpak van overlast in de huursector. Dit onderzoek bestaat uit twee delen. Ten eerste zijn telefonische interviews afgenomen met corporatiemedewerkers van 24 corporaties die aan de pilot hebben meegedaan en toen aangaven de gedragsaanwijzing te gebruiken. De data verkregen via deze interviews worden in dit rapport geanalyseerd. Ten tweede hebben wij ook een analyse verricht van recente jurisprudentie waarin de gedragsaanwijzing een rol speelt.

1.6 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd.

In paragraaf 2 wordt kort uiteengezet wat de gedragsaanwijzing is en welke rol dit instrument speelt binnen de aanpak van woonoverlast in de huursector. Bovendien wordt een kort overzicht gegeven van de conclusies van eerder verricht onderzoek naar de gedragsaanwijzing. Vervolgens presenteren wij in paragraaf 3 de resultaten van de analyse van de interviews met corporatiemedewerkers.

In paragraaf 4 gaan wij in op de door ons onderzochte jurisprudentie over de gedragsaanwijzing.

In de laatste paragraaf van dit rapport worden de resultaten bediscussieerd en worden conclusies getrokken.

2. Huurrecht, overlast en gedragsaanwijzingen

2.1 Juridische basisprincipes

Er is al het nodige geschreven over de rol van het huurrecht bij de aanpak van overlast.⁶ In deze paragraaf schetsen wij daarom slechts de juridische basisprincipes. Het staat vast dat uit de wet en vaak ook uit de huurovereenkomst voortvloeit dat iedere huurder de plicht heeft om zich te gedragen als goed huurder ten aanzien van het gehuurde. Hoewel het niet kraakhelder is wat goed huurderschap precies betekent, bevatten veel huurovereenkomsten precieze verboden of geboden waaraan de huurder zich moet houden. Het wordt huurders bijvoorbeeld verboden om geluidsoverlast te veroorzaken, dieren te hebben of de woning te gebruiken als hennepplantage. Het niet naleven van deze verboden is in juridische zin aan te merken als een tekortkoming van de huurder in de nakoming van de verbintenis voortvloeiend uit de huurovereenkomst en de wet (art. 7:213 en 7:214 Burgerlijk Wetboek (hierna BW)).

2.2 Van gesprek tot ontbinding?

De voor de hand liggende stap is om in het geval van een tekortkoming in gesprek te gaan met de betreffende huurder. In lang niet alle gevallen is een gesprek echter mogelijk en bovendien leidt een gesprek vaak niet tot een structurele oplossing.⁷ In juridisch opzicht is de casus dan relatief eenvoudig op te lossen. De corporatie dient naar de rechter te stappen, omdat volgens art. 7:231 BW alleen de rechter in dit geval de huurovereenkomst kan ontbinden. De rechter zal vervolgens met behulp van de regels uit art. 6:265 BW de zaak beoordelen. Dit artikel bepaalt dat iedere tekortkoming ontbinding rechtvaardigt. Uit verschillende arresten van de Hoge Raad blijkt hoe streng de ontbindingsregel is.⁸ Uit deze jurisprudentie volgt dat iedere tekortkoming de ontbinding van een huurovereenkomst rechtvaardigt. Je zou op grond van de wet en de rechtspraak dus verwachten dat de corporaties snel ontbinding vorderen, maar uit de praktijk blijkt dat dit niet het geval is.

2.3 'Tenzij-formule'

Het is namelijk niet zo dat de huurder helemaal niet door het recht wordt beschermd. Zo mag de huurder een beroep te doen op de zogenaamde 'tenzij-formule' van art. 6:265 BW. Deze tenzij-formule houdt in dat niet ontbonden hoeft te worden als de tekortkoming, gezien haar bijzondere aard of geringe betekenis, de ontbinding met haar gevolgen niet rechtvaardigt. Bij het voeren van een tenzij-verweer wijst de huurder bijvoorbeeld op disproportionele gevolgen van de ontbinding voor de huurder of medebewoners. De rechter hoeft echter niet ambtshalve te onderzoeken of de tekortkoming de ontbinding rechtvaardigt, een huurder moet daar een gemotiveerd beroep op doen. Kort gezegd heeft de verhuurder in het geval van overlast recht op ontbinding van de huurovereenkomst, tenzij de huurder een gerechtvaardigd beroep doet op de tenzij-formule.

Het bestaan van de tenzij-formule is een van de redenen dat woningcorporaties bij een tekortkoming veelal niet direct een gerechtelijke ontbindings- en/of ontruimingsprocedure starten.⁹ Verhuurders schatten bijvoorbeeld in dat de overlast niet ernstig genoeg is, menen dat de ernst van de tekortkoming niet duidelijk is vanwege onvoldoende dossier, of voorzien niet kansrijk genoeg te zijn vanwege de omstandigheden van de specifieke casus.

⁶ Zie H. Hielkema (red.), *Burenoverlast. Remedies tegen de overlastgevende huurder*, Apeldoorn: Maklu, 2012; M. Vols, 'Aanpak overlast door private verhuurder', in J.G. Brouwer & Schilder (red), *Van een andere orde*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers, 2014, p. 159-184; M. Vols, 'Artikel 8 EVRM en de gedwongen ontruiming van de huurwoning vanwege overlast', *WR Tijdschrift voor huurrecht* 2015, nr. 2, p. 55-62.

⁷ C. Veen & M. Vols, *Handreiking woonoverlast effectief aanpakken met gedragsaanwijzingen CCV*, te downloaden via www.hetccv-woonoverlast.nl, versie november 2014, p. 9 (hierna Veen & Vols 2014).

⁸ Zie o.a. Hoge Raad 4 februari 2000, *NJ* 2000, 562 (Mol/Meijer); Hoge Raad 22 oktober 1999, *NJ* 2000, 208 (Twickler/R.); Zie ook F.B. Bakels, *Ontbinding van overeenkomsten*, Deventer: Kluwer, 2011, p. 82-83.

⁹ Veen & Vols 2014, p. 4.

Denk aan de aanwezigheid van jonge kinderen bijvoorbeeld.¹⁰ Hierdoor kan voorkomen dat een casus lang in de fase van dossieropbouw blijft steken. Met andere woorden, corporaties schatten in dat zij veel dossier nodig hebben om een eventueel ‘tenzij-verweer’ te kunnen pareren. Na de vaststelling van de tekortkoming volgt dus een lange periode van dossieropbouw. Er wordt ook wel gesproken van een gat tussen gesprek en ontruiming. Het instrument gedragsaanwijzing kan worden gezien als de opvulling van deze leemte.¹¹

2.4 De vijf doelen van de pilot

De gedragsaanwijzing staat sinds 2014 meer in de belangstelling. In dat jaar startte een pilot met 32 woningcorporaties waarin geëxperimenteerd werd met de gedragsaanwijzing. Binnen de pilot beoogden de deelnemende partijen met behulp van gedragsaanwijzingen vijf doelen te realiseren.¹²

1. Het instrument beoogt de overlast snel te verminderen en te doen stoppen.
2. De gedragsaanwijzing moet de doorlooptijd van procedures verkorten.
3. Het doel is om de verhouding tussen (ver)huurder en omwonenden te verbeteren.
4. Men wil voorkomen dat de huurder en zijn gezin uit de huurwoning geplaatst worden.
5. De gedragsaanwijzing dient als middel om eventuele onderliggende oorzaken van woonoverlast te adresseren.

26 corporaties gingen daadwerkelijk aan de slag met een bij de pilot behorende handreiking. Deze handreiking beschrijft de manieren waarop de vrijwillige en de onvrijwillige gedragsaanwijzing binnen de aanpak van overlastbestrijding kan worden ingezet. De handreiking geeft aan dat een aantal factoren belangrijk lijken te zijn bij het opstellen van gedragsaanwijzingen. Zo moeten gedragsaanwijzingen zo precies mogelijk zijn omschreven. Het moet duidelijk zijn wat precies van de huurder wordt verlangd. Daarnaast is het essentieel om in overleg te treden met andere partijen, zoals politie, gemeente of hulpverlening.¹³

2.5 Verder onderzoek

Na de pilot in 2014 is het gebruik van de gedragsaanwijzing twee keer uitgebreid aan bod gekomen in wetenschappelijke onderzoeken. Het eerste onderzoek werd in 2015 gepubliceerd en betreft een plan- en procesevaluatie van de voornoemde pilot. Het tweede onderzoek stamt uit 2016 en betreft een analyse van jurisprudentie over de gedragsaanwijzing. De kennis opgedaan in deze twee studies vormen de basis van het door ons verrichte vervolgonderzoek naar het gebruik van de gedragsaanwijzing anno 2017.

2.5.1 Evaluatie door WODC

Het eerste onderzoek betreft een studie van Homburg, Oude Ophuis en Smit. Zij verrichten in opdracht van het WODC een evaluatie van de voornoemde pilot. Zij hebben een plan- en procesevaluatie verricht waarbij is gekeken naar hoe de toepassing van de gedragsaanwijzing in de praktijk verloopt. Ten tijde van deze evaluatie waren er achttien gedragsaanwijzingen overeengekomen. Hiervan waren er twaalf vrijwillig overeengekomen, vier opgelegd door een rechter en twee vrijwillig gesloten ten overstaan van een rechter.¹⁴

Conclusies

Uit de evaluatie blijkt dat er verschillende redenen zijn voor corporaties om het instrument in te zetten. Zo geeft men aan dat de gedragsaanwijzing kan helpen om woonoverlast snel te verminderen of te stoppen. Verder wordt de gedragsaanwijzing gezien als een geschikt middel voor lastige, complexe of stagnerende overlastproblemen. Het instrument kan ook helpen om ontruiming van een woning te voorkomen.

¹⁰ Veen & Vols 2014, p. 4.

¹¹ Veen & Vols 2014, p. 5.

¹² Veen & Vols 2014, p. 5.

¹³ Veen & Vols 2014, p. 5 & 15.

¹⁴ Zie Homburg e.a. 2015, p. 54-55.

Opvallend is dat de gedragsaanwijzing in enkele gevallen werd ingezet om de kans op toewijzing van een vordering tot ontruiming te vergroten. Juist dit gevolg werd vooraf als een risico geïdentificeerd.

De resultaten in de onderzochte casus zijn bemoedigend. Voor de meerderheid van de onderzochte casus gold dat na de vaststelling van de gedragsaanwijzing de overlast is verdwenen.¹⁵ De onderzoekers concluderen dat de gedragsaanwijzing een nuttige, bruikbare en veelal effectieve interventie voor het terugdringen van overlast biedt, zonder dat daarvoor ontruiming nodig is.¹⁶

2.5.2 Jurisprudentie analyse

Het tweede onderzoek betreft een analyse van jurisprudentie omtrent gedragsaanwijzingen.

Vrijwillig

Vols analyseert jurisprudentie waarin wordt verwezen naar vrijwillige gedragsaanwijzingen. Logischerwijs komen in de jurisprudentie alleen de zaken aan de orde waarin de huurder de vrijwillige gedragsaanwijzing niet naleeft, waarop de verhuurder als reactie hierop een gerechtelijke procedure start. Het blijkt dat de gebruikte juridische procedure verschilt per casus. Soms vordert de verhuurder na het mislukken van een vrijwillige gedragsaanwijzing direct ontbinding en ontruiming, maar in enkele casus wordt er subsidiair ook nog gevorderd dat een gedragsaanwijzing wordt opgelegd. Uit de jurisprudentieanalyse blijkt bovendien dat het partijen soms lukt om tijdens de zitting tot een vrijwillige gedragsaanwijzing te komen.¹⁷

Onvrijwillig

De jurisprudentie over onvrijwillige gedragsaanwijzingen is in de analyse per type overlast geanalyseerd. Het blijkt dat gedragsaanwijzingen met succes worden gevorderd in zaken over achterstallig (tuin)onderhoud, verloedering, vervuiling, illegaal geplaatste schotelantennes en dierenhinder. In de regel winnen verhuurders. Al wijst de rechter soms de vordering af omdat de verhuurder deze onvoldoende heeft onderbouwd.¹⁸ Geluidshinder, geweld en drugsgerelateerde overlast spelen in door Vols onderzochte jurisprudentie een kleine rol.

Huurders met verward gedrag

Uit de analyse blijkt ook dat gedragsaanwijzingen worden ingezet bij overlast veroorzaakt door verwarde huurders. Bij psychische problemen behelst de gedragsaanwijzing vaak een vordering tot medewerking aan behandeling of accepteren van hulp.¹⁹ Ook bij overlast veroorzaakt door derden wordt de gedragsaanwijzing ingezet, zo blijkt uit de analyse van de rechtspraak.²⁰

Gevolgen bij niet naleving

Uit de analyse vloeit ook voort dat het niet naleven van een gedragsaanwijzing in de regel verstrekken gevolgen voor de huurder heeft. Doorgaans kent de rechter veel gewicht toe aan het niet naleven van een gedragsaanwijzing. Als een huurder een gedragsaanwijzing niet naleeft, loopt het eveneens niet goed voor hem af. De rechter wijst dan veelal de ontbinding van de huurovereenkomst en de ontruimingsvordering toe.²¹

2.6 Stand van zaken in 2017

Na deze onderzoeken uit 2015 en 2016 is het belangrijk om anno 2017 een blik in de praktijk te werpen en ons af te vragen hoe het nu met de gedragsaanwijzing staat. Zijn de woningcorporaties nog steeds even positief ten aanzien van de gedragsaanwijzing als een aantal jaren geleden?

—

¹⁵ Zie Homburg e.a. 2015, p. 72-73.

¹⁶ Zie Homburg e.a. 2015, p. 107-113.

¹⁷ Zie Vols 2016, p. 217-218.

¹⁸ Zie Vols 2016, p. 219.

¹⁹ Zie Vols 2016, p. 220.

²⁰ Zie Vols 2016, p. 221.

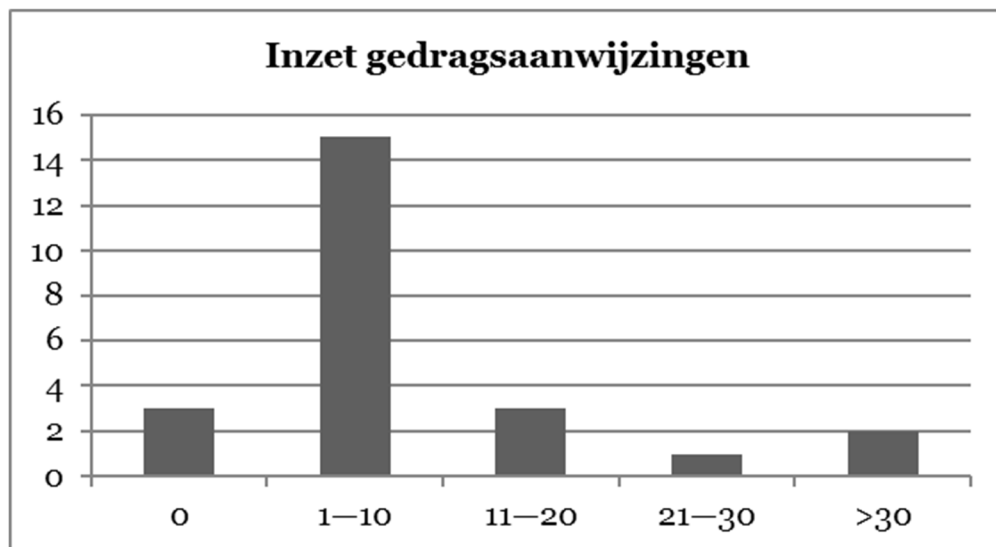
²¹ Zie Vols 2016, p.221-222.

3. Gedragsaanwijzing in de praktijk: interviews met corporatiemedewerkers

In 2017 zijn medewerkers van 24 aan de pilot deelnemende corporaties geïnterviewd. Deze corporaties zijn gevestigd over het hele land, van Groningen tot aan Landgraaf. De corporatiemedewerkers zijn telefonisch geïnterviewd door middel van een vooraf opgestelde vragenlijst. Aan ieder van de corporatiemedewerkers zijn dezelfde vragen gesteld, zodat steeds een vergelijking van de antwoorden kan plaatsvinden. De data verkregen door de interviews zijn vervolgens met elkaar zijn vergeleken en waar dat kon gevat in algemene conclusies.

3.1 Inzet gedragsaanwijzing

In totaal zijn er sinds de start van de pilot in 2014 door de 24 geïnterviewde corporatiemedewerkers 264 gedragsaanwijzingen ingezet. Figuur 2 laat zien dat de meeste van de 24 corporaties het instrument maximaal tien keer hebben ingezet. Er zijn echter uitschieters. Zo komt de corporatie die de meeste gedragsaanwijzingen inzette op een totaal van zestig.

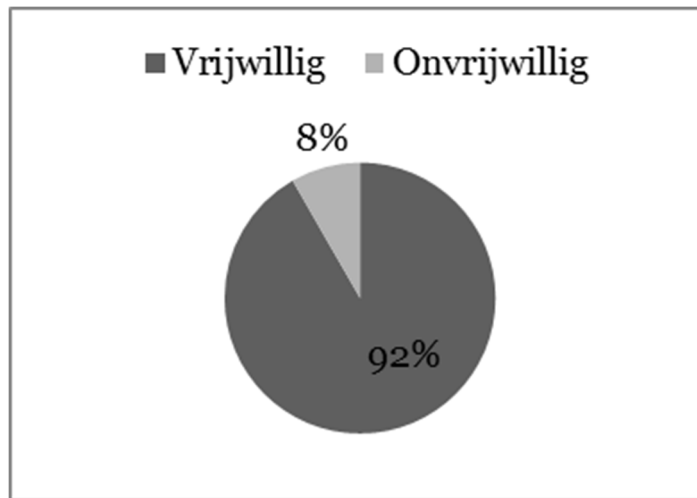


Figuur 2 Hoeveelheid ingezette gedragsaanwijzingen door geïnterviewde corporaties (n=24)

Er zijn drie corporatiemedewerkers die zeggen helemaal geen gedragsaanwijzingen in te hebben gezet. Eén van deze respondenten geeft aan de gedragsaanwijzing geen slagvaardig middel te vinden. De gedragsaanwijzing blijkt voor deze corporatiemedewerker een te arbeidsintensief en tijdrovend project. De tweede medewerker geeft aan dat het nog niet gelukt is om de gedragsaanwijzing in te zetten. Dat lag echter niet zo zeer aan het instrument zelf, maar deze corporatiemedewerker is er nog niet aan toegekomen. De derde corporatiemedewerker geeft aan wel positief te zijn over de gedragsaanwijzing, maar dat het inzetten vooralsnog niet nodig geweest is.

3.2 Soorten gedragsaanwijzingen

Aan de geïnterviewde corporatiemedewerkers is verder gevraagd een overzicht te geven van de verdeling tussen de vrijwillige en onvrijwillige gedragsaanwijzingen die zij ingezet hebben. In totaal geven de 24 corporatiemedewerkers aan dat er 264 gedragsaanwijzingen zijn ingezet. Figuur 3 laat de verdeling zien tussen vrijwillige en onvrijwillige gedragsaanwijzingen.



Figuur 3 Soort gedragaanwijzingen (n=264)

Van alle gedragaanwijzingen waren er maar liefst 243 vrijwillig en slechts 22 onvrijwillig. Van de gedragaanwijzingen was dus 8% onvrijwillig en maar liefst 92% vrijwillig.

3.3 Overlastproblematiek

De respondenten geven aan de gedragaanwijzingen bij een breed scala aan problematiek in te zetten. Deze problematiek gaat van verzamelwoede tot geluidsoverlast en van oneigenlijk gebruik van de woning tot verwarde mensen. Een veelgenoemde vorm van overlast is geluidsoverlast. Daarnaast geven veel corporatiemedewerkers aan de gedragaanwijzing bij voorbaat niet uit te sluiten voor bepaalde problematiek, maar goed te kijken naar of de specifieke situatie het toelaat dat een gedragaanwijzing wordt ingezet.

Lichte overlast

Door een aantal corporatiemedewerkers wordt opgemerkt dat het uitgangspunt een gesprek met de betrokkenen is. Als er nog gepraat kan worden, wordt er nog geen gedragaanwijzing ingezet. Ofwel: als het zonder gedragaanwijzing kan, dan doen deze corporatiemedewerkers het liever zonder. Eén corporatiemedewerker geeft bovendien aan geen gedragaanwijzing in te zetten bij incidentele overlast. Deze vorm van overlast kan volgens de corporatie met buurtbemiddeling worden opgelost. Tot slot geeft een enkele corporatiemedewerker ook nog aan de gedragaanwijzing niet in te zetten bij heel lichte één op één overlast.

Psychische problematiek

De meerderheid van de respondenten geeft aan de gedragaanwijzing een waardevol middel te vinden bij de aanpak van casus waarbij er sprake is van psychische problematiek. Er wordt door de medewerkers beschreven dat de inzet juist bij deze groep moeilijk is, nu er heel specifiek gekeken moet worden naar de situatie van de huurder. Veel geïnterviewde medewerkers geven wel aan het een waardevol middel te vinden, omdat men met de gedragaanwijzing zou kunnen afdwingen dat hulpverlening door de huurder geaccepteerd wordt. De corporatiemedewerkers geven aan dat alles valt of staat met een goede samenwerking met de hulpverlening.

Zeer zware overlast

De corporatiemedewerkers noemen dat er soms voor gekozen wordt om geen gedragaanwijzing in te zetten als de situatie niet vraagt om een gedragaanwijzing, maar om een andere aanpak. Dit is doorgaans het geval bij hele zware overlastproblematiek. Bij gevallen waarin er sprake is van echt ernstige overlast, is volgens de corporatiemedewerkers de gedragaanwijzing niet het geschikte middel om de overlast tegen te gaan. Daarnaast wordt aangegeven dat als er psychiatrische problematiek speelt waarbij geen enkele communicatie met de huurder meer mogelijk is, de gedragaanwijzing ook niet het aangewezen middel is.

3.4 Houdbaarheid gedragsaanwijzing

De corporatiemedewerkers zijn overwegend positief over de gedragsaanwijzing als middel tegen woonoverlast. In veel gevallen worden de gedragsaanwijzingen goed nageleefd. De geïnterviewde corporatiemedewerkers stellen veelal dat de gedragsaanwijzingen vooralsnog standhouden. Als de gedragsaanwijzing niet standhoudt, vinden corporatiemedewerkers het alsnog een handig middel om een dossier op te bouwen. Als huurders een vrijwillige gedragsaanwijzing getekend hebben, en zij houden zich er vervolgens niet aan en de zaak komt bij de rechter, dan hebben de corporaties bewijstechnisch een sterkere zaak. De huurders worden dan namelijk sneller uit hun huis gezet dan wanneer er geen vrijwillige gedragsaanwijzing gesloten zou zijn.

3.5 Kritische succesfactoren

Aan de corporatiemedewerkers is gevraagd naar wat kritische succesfactoren zijn bij het opleggen van gedragsaanwijzingen. Deze vraag is open gesteld, dus de corporatiemedewerkers waren vrij in het aangeven van verschillende succesfactoren. Uit alle antwoorden die de corporaties gegeven hebben, vallen desalniettemin algemene factoren te ontleen.

Duidelijke formulering

Allereerst is volgens de corporatiemedewerkers een duidelijke formulering van gedragsaanwijzingen van groot belang. Er wordt veelvuldig genoemd dat de gedragsaanwijzing concreet omschreven moet zijn en één van hen merkt zelfs op dat de aanwijzingen bijna in Jip en Janneke-taal omschreven dienen te worden. Deze duidelijke formulering is ook van belang in een eventuele latere procedure, zo werd gesteld. Om de gedragsaanwijzing ook mee te kunnen laten spelen in een eventuele procedure bij de rechtbank, is de duidelijke formulering namelijk cruciaal.

Samenwerking

Een andere veelgenoemde succesfactor betreft de samenwerking tussen verschillende partijen. De corporatiemedewerkers geven aan dat het belangrijk is een gezamenlijke boodschap uit te dragen naar de huurder. Daarnaast geven enkele corporatiemedewerkers aan dat het uitwisselen van informatie en kennis tussen de partijen belangrijk is. Bovendien wordt door de corporatiemedewerkers aangegeven dat het belangrijk is de vinger aan de pols te houden als er eenmaal een gedragsaanwijzing is opgelegd. De gedragsaanwijzing moet niet gezien worden als een lijstje met afspraken dat vervolgens de bureaulade in kan. Volgens de corporatiemedewerkers moet men actief bezig zijn met het instrument en er moeten duidelijk controlemomenten worden ingezet.

Geschikt of niet geschikt

Ten slotte is het volgens verschillende corporatiemedewerkers van groot belang te beoordelen of de overlastgever of -situatie in kwestie wel geschikt is voor de inzet van een gedragsaanwijzing. Soms is het volgens de corporatiemedewerkers gezien de ernst van de overlast beter om direct te gaan voor een ontruimingsvonnis. Ook is het van evident belang dat de overlastgever zelf ook de noodzaak inziet van de gedragsaanwijzing. Als dat niet het geval is, dan zal een (vrijwillige) gedragsaanwijzing weinig uithalen.

3.6 Knelpunten

Aan corporatiemedewerkers werd eveneens de vraag gesteld of er knelpunten ten aanzien van de gedragsaanwijzing te benoemen zijn die verder te verbeteren zijn. Hieruit zijn interessante punten naar voren gekomen.

Juridische vragen

Ten eerste blijken er nog juridische vragen te bestaan bij de corporatiemedewerkers. Zo vraagt een van de respondenten zich af hoe het zit met huurders die onder bewind staan. Mogen deze huurders de vrijwillige gedragsaanwijzing op eigen houtje tekenen of moet zijn bewindvoerder de gedragsaanwijzing tekenen? En hoe zit het bijvoorbeeld met handelingsonbekwamen? Een ander vraag betreft de overlast van huurders op de openbare weg. Zo schetst een corporatiemedewerker een casus waarin twee huurders niet op hun eigen terrein, maar op de openbare weg voor overlast zorgen. Wie moet er dan ingrijpen? Is dit de corporatie of de burgemeester?

Informatie-uitwisseling

Een ander belangrijk knelpunt betreft de informatie-uitwisseling tussen de verschillende instanties. Een aantal corporaties geven aan dat de informatie-uitwisseling met andere partijen, zoals politie en hulpverleningsinstanties moeizaam verloopt. Deze corporaties zouden graag zien dat er gemakkelijker informatie wordt uitgewisseld tussen de partijen rond de overlastgever. Zo kan een betrokken hulpverleningsinstantie wellicht meer inzicht geven in de oorzaken van de overlastproblematiek, zodat de aanpak van deze overlast door de woningcorporatie gemakkelijker gaat. Hierboven werd de informatie-uitwisseling punt ook al als kritische succesfactor aangeduid.

Complexe problematiek

Medewerkers geven aan dat het aantal kwetsbare/verwarde huurders die overlast veroorzaken, is toegenomen. Daarnaast zijn de problemen veel complexer geworden. Hierdoor is de werkdruk toegenomen en dat maakt het moeilijk om maatwerk te bieden, terwijl de gedragsaanwijzing dat wel vereist. Een goede samenwerking met de hulpverlening is hierbij essentieel en ontbreekt in veel gevallen nog.

Nog geen standaard aanpak

Tot slot wordt door de geïnterviewden aangegeven dat het vaak nog een hele opgave is om de gedragsaanwijzing in te zetten. Een corporatiemedewerker stelt dat dit te wijten is aan het feit dat het nog niet in 'het systeem' zit. Soms is het zo dat advocaten niet veel weten van het instrument of zelfs aangeven 'dat het toch niet werkt'. Dat levert soms spanningen op tussen corporatiemedewerkers en advocaten. De gedragsaanwijzing moet aldus nog ingebed worden in de standaardaanpak om er een gedragen instrument van te maken.

4. Gedragsaanwijzing in de rechtspraak

Uit de hierboven besproken interviews blijkt heel duidelijk dat de meerderheid van de gedragsaanwijzing vrijwillig van aard is. Een gang naar de rechter is doorgaans niet nodig om het instrument in te zetten. De dreiging van een gerechtelijke procedure lijkt veelal voldoende om de huurder te prikkelen om toch mee te werken aan een gedragsaanwijzing. Toch is het nuttig om ook naar de jurisprudentie te kijken om een antwoord te geven op de vraag welke rol gedragsaanwijzingen spelen bij de aanpak van woonoverlast anno 2017.

Zoals hierboven al besproken zijn in 2016 al resultaten gepubliceerd van een analyse van jurisprudentie verschenen voor april 2016. In dit rapport zullen wij de rechtspraak die is gepubliceerd tot en met januari 2018 aan een analyse onderwerpen. Verreweg de meeste uitspraken zijn gevonden op www.rechtspraak.nl, maar er zijn ook enkele niet-gepubliceerde uitspraken meegenomen in ons onderzoek. Al met al hebben wij 25 relevante uitspraken in de analyse gebruikt. Bij de bestudering van de jurisprudentie hebben wij vier thema's in de uitspraken aangetroffen, aan de hand waarvan de rest van deze paragraaf is ingedeeld.

4.1. Tekortkoming en overlast

Het eerste thema betreft de vraag welke tekortkoming aan de zijde van de huurder een gedragsaanwijzing rechtvaardigt.

Vrijwillig niet effectief?

Uit de uitspraken waarin een voor de gerechtelijke procedure overeengekomen vrijwillige gedragsaanwijzing een rol speelt, valt te achterhalen welke soort overlast tot die gedragsaanwijzing heeft geleid. Het gaat dan onder meer over:

- geluidsoverlast door geschreeuw en harde muziek²²
- intimidatie en geluidsoverlast veroorzaakt door bezoekers van de huurder²³
- vervuiling en verwaarlozing van de woning²⁴

In deze uitspraken is de vrijwillige gedragsaanwijzing niet effectief gebleken en stapt de verhuurder naar de rechter.

Direct naar de rechter

In meerdere andere zaken is niet eerst een vrijwillige gedragsaanwijzing met de huurder aangegaan, maar stapt de verhuurder naar de rechter om bijvoorbeeld een onvrijwillige gedragsaanwijzing te vragen. Uit deze uitspraken blijkt dat verschillende soorten overlast voor rechters als voldoende tekortkoming gelden om een gedragsaanwijzing aan huurders op te leggen. Zo worden gedragsaanwijzingen opgelegd vanwege:

- stank- en geluidsoverlast veroorzaakt door (blaffende) honden²⁵
- beledigingen van medewerkers van de corporatie²⁶
- vernielingen²⁷
- geluidsoverlast vanwege onder andere geschreeuw, klussen of het bespelen van muziekinstrumenten²⁸

²² Rechtbank Noord-Nederland 1 februari 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:328.

²³ Rechtbank Limburg 13 april 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:3469; Gerechtshof Amsterdam 5 september 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:3594; Gerechtshof 's-Hertogenbosch 7 november 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:4797.

²⁴ Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 13 september 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:7347, *WR* 2017/20 m. nt. J.C.W. Rang.

²⁵ Gerechtshof Amsterdam 21 juni 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:2398; Gerechtshof Amsterdam 6 december 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:5238; Rechtbank Gelderland 6 november 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:5882.

²⁶ Gerechtshof Amsterdam 31 mei 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:2054; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 4 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:5671.

²⁷ Rechtbank Gelderland 10 november 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:6566; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 4 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:5671.

²⁸ Rechtbank Amsterdam 9 september 2016, zaaknummer 5172498 KK EXPL 16-810 (niet gepubliceerd); Rechtbank Gelderland 10 november 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:6566; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 4 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:5671; Rechtbank Amsterdam 2 oktober 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:7486.

- verwaarlozing en vervuiling van de woning²⁹
- intimidatie en bedreiging van omwonenden³⁰
- onvoldoende tuinonderhoud³¹
- het niet mee willen werken aan onderhoud aan de woning³²
- overlast veroorzaakt door een derde³³
- overlast die het gevolg is van drugsgebruik³⁴

In slechts één van de door ons geanalyseerde zaken oordeelt de rechter dat de tekortkoming niet ernstig genoeg is om tot het opleggen van een gedragsaanwijzing over te gaan. In deze casus was iets meer dan acht gram speed in de woning van de huurder aangetroffen. Dat feit achtte de rechter niet voldoende ernstig voor een gedragsaanwijzing.³⁵

4.2 Reikwijdte gedragsaanwijzing

Het tweede thema gaat over de reikwijdte van de opgelegde gedragsaanwijzingen. Wat kan er precies voor verbod of gebod aan de huurder worden opgelegd en hoe ver kan een gedragsaanwijzing reiken? Ook hier is een onderscheid te maken tussen de uitspraken waarin het draait om een niet-nagekomen vrijwillige gedragsaanwijzing en een gevorderde onvrijwillige gedragsaanwijzing.

Vrijwillige gedragsaanwijzing

De jurisprudentie laat zien dat verhuurders en huurders zeer uiteenlopende vrijwillige gedragsaanwijzingen aangaan, die allerlei soorten geboden en verboden aan de huurder opleggen.

Algemene afspraken

Soms is de gedragsaanwijzing vrij algemeen en verplicht de huurder zich om:

- de leefregels neergelegd in de huurovereenkomst na te leven³⁶
- geen overlast te veroorzaken³⁷
- zich als goed huurder te gedragen³⁸

Specifieke afspraken

In andere zaken worden heel specifieke afspraken gemaakt.³⁹ Zo wordt in een uitspraak genoemd dat een gedragsaanwijzing de volgende set van verboden en geboden bevat⁴⁰:

- Huurder zal niet schreeuwen richting buurtgenoten of deze bedreigen en/of uitschelden;
- Huurder zal geen ruzie maken met haar zoon rondom de woning en op straat;

²⁹ Rechtbank Noord-Nederland 24 oktober 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:3970.

³⁰ Rechtbank Gelderland 10 november 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:6566; Rechtbank Gelderland 14 december 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:7108; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 4 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:5671; Rechtbank Amsterdam 15 augustus 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:5921; Gerechtshof Den Haag 31 oktober 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:3010.

³¹ Rechtbank Rotterdam 17 juni 2016, zaaknummer 5112015\CV EXPL 16-22468 (niet gepubliceerd); Rechtbank Noord-Nederland 21 december 2016, zaaknummer 5491754\CV EXPL 16-12787 (niet gepubliceerd); Rechtbank Zeeland-West-Brabant 5 april 2017, ECLI:NL:RBZWB:2017:4464.

³² Rechtbank Noord-Nederland 14 december 2016, zaaknummer 5491750\CV EXPL 16-12786 (niet gepubliceerd); Rechtbank Noord-Nederland 21 december 2016, zaaknummer 5491754\CV EXPL 16-12787 (niet gepubliceerd).

³³ Rechtbank Gelderland 14 december 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:7108.

³⁴ Rechtbank Amsterdam 2 oktober 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:7486.

³⁵ Rechtbank Noord-Nederland 29 augustus 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:3288.

³⁶ Rechtbank Limburg 13 april 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:3469, r.o. 2.4.

³⁷ Rechtbank Amsterdam 15 augustus 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:5921, r.o. 1.12.

³⁸ Gerechtshof Amsterdam 5 september 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:3594, r.o. 2.

³⁹ Zie bijvoorbeeld Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 13 september 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:7347, *WR* 2017/20 m. nt. J.C.W. Rang, r.o. 2.5; Rechtbank Amsterdam 15 augustus 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:5921, r.o. 1.12; Gerechtshof 's-Hertogenbosch 7 november 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:4797, r.o. 3.1.

⁴⁰ Rechtbank Noord-Nederland 1 februari 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:328, r.o. 2.6.

- Huurder zal niet in het openbaar in dronkenschap verkeren en/of handelingen verrichten waarbij de gezondheid van derden in gevaar komen of waarbij gevaar voor derden kan ontstaan;
- Huurder mag de openbare orde niet verstoren;
- Huurder zorgt ervoor dat haar bezoekers of de bezoekers van haar zoon geen overlast veroorzaken in en om de woning;
- Huurder zal omwonenden, medewerkers van corporatie en medewerkers van hulpverlenende instanties of wie anders dan ook niet bedreigen, uitschelden of anderszins onheus bejegenen;
- Huurder dient in algemene zin rekening te houden met haar omgeving en dient zich in de contacten met omwonenden, medewerkers van corporatie, politie en andere hulpverlenende instanties constructief en welwillend op te stellen;
- Huurder zal alle zorg die door de hierboven beschreven partijen aanbevolen wordt, aanvaarden en hier ook volledige medewerking aan verlenen. Ditzelfde geldt voor de zoon van [A];
- Huurder stemt er mee in dat corporatie en zorgverleners van huurder met elkaar informatie uitwisselen welke te maken heeft met deze gedragsovereenkomst
- Het bepaalde in de gedragsaanwijzing geldt ook voor de gezinsleden van huurder en derden die in de woning verblijven. [A] garandeert dat haar gezinsleden en derden die in de woning verblijven, de gedragsaanwijzing volledig zullen nakomen.

Soortgelijke specifieke afspraken zijn wij ook tegengekomen in door corporatiemedewerkers aan ons gezonden vrijwillige gedragsaanwijzingen die gebruikt werden in zaken die niet bij de rechter terecht kwamen. Zo verplichten huurders zich in vrijwillige gedragsaanwijzingen bijvoorbeeld om:

- een agressietraining te volgen
- zorg te accepteren
- reclasseringstoezicht te hebben
- om niet in aanraking te komen met justitie
- inwoning schriftelijk aan te vragen bij de corporatie
- de woning veilig en heel te maken
- geen huisraad of andere zaken uit de ramen te gooien
- in te stemmen met gegevensuitwisseling⁴¹

Opgelegde gedragsaanwijzing

De zaken over gevorderde gedragsaanwijzingen laten eveneens zien dat de verscheidenheid en de reikwijdte van de opgelegde gedragsaanwijzingen groot is.

In sommige uitspraken wordt een vrij algemeen overlastverbod aan de huurder opgelegd of de huurder verplicht zich voortaan als goed huurder te gedragen.⁴² Meestal worden (ook) meer specifieke gedragsaanwijzingen opgelegd.

Verboden

Dikwijls gaat het om verboden waaraan de huurder zich moet houden.

Zo verbieden rechters het huurders:

- om zaken te vernielen⁴³
- geluidsoverlast te veroorzaken⁴⁴
- intimiderend gedrag rondom de huurwoning te vertonen⁴⁵
- na 22:00 uur bezoek van derden in de huurwoning te hebben⁴⁶

⁴¹ Deze voorwaarden staan in diverse vrijwillige gedragsaanwijzingen uit 2016 en 2017 die de onderzoekers zijn toegezonden.

⁴² Gerechtshof Amsterdam 21 juni 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:2398; Rechtbank Gelderland 10 november 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:6566; Rechtbank Gelderland 14 december 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:7108, r.o. 5.1; Rechtbank Amsterdam 2 oktober 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:7486; Gerechtshof Den Haag 31 oktober 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:3010, r.o. 3-4.

⁴³ Rechtbank Gelderland 10 november 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:6566, r.o. 5.1.

⁴⁴ Rechtbank Gelderland 10 november 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:6566 r.o. 5.1; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 4 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:5671, r.o. 5.12.

⁴⁵ Rechtbank Gelderland 10 november 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:6566 r.o. 5.1; Rechtbank Gelderland 14 december 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:7108, r.o. 5.1; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 4 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:5671 r.o. 5.12.

⁴⁶ Rechtbank Gelderland 14 december 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:7108, r.o. 5.1.

- een zoon te laten inwonen⁴⁷
- zich lasterlijk uit te laten over medewerkers van de woningcorporatie⁴⁸
- tussen bepaalde uren op de dag boor- en timmerwerkzaamheden te verrichten en muziekinstrumenten te bespelen⁴⁹

Geboden

In andere gevallen bevat de gedragsaanwijzing geboden en moet de huurder juist iets ondernemen. Zo moeten huurders:

- het aantal honden in hun woning terugbrengen tot twee⁵⁰
- de hond aanlijnen⁵¹
- de tuin opknappen en/of onderhouden⁵²
- ervoor zorgen dat kinderen of andere derden geen overlast veroorzaken⁵³
- ervoor zorgen dat een zoon geen toegang tot de huurwoning meer krijgt⁵⁴
- in algemene zin de ontvangst van bezoek beperken⁵⁵
- onderhoudswerkzaamheden gedogen⁵⁶
- begeleiding van hulpverleningsinstanties accepteren⁵⁷

4.3 Naleving en handhaving

Het derde thema betreft de gevolgen van het niet naleven van een gedragsaanwijzing. Wat leert de jurisprudentie ons over de consequenties voor huurders als zij een gedragsaanwijzing niet nakomen? In uitspraken waarin de vrijwillige gedragsaanwijzing een rol speelt, is te vinden dat in deze gedragsaanwijzing soms is opgenomen dat niet-naleving zal leiden tot ontbinding van de huurovereenkomst.⁵⁸ Het niet-naleven van een eerder gesloten vrijwillige gedragsaanwijzing lijkt zeer negatieve gevolgen te hebben voor de huurder.⁵⁹ In meerdere uitspraken verplicht de rechter de overlastgevende huurder tot de ontruiming van de huurwoning en verwijst soms daarbij expliciet naar het niet-naleven van een eerder afgesloten vrijwillige gedragsaanwijzing.⁶⁰

In uitspraken over onvrijwillige gedragsaanwijzingen is vinden dat de rechter geregeld bepaalt dat de huurder een dwangsom moet betalen als de gedragsaanwijzing niet wordt nageleefd.⁶¹

⁴⁷ Rechtbank Gelderland 14 december 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:7108, r.o. 5.1.

⁴⁸ Gerechtshof Amsterdam 31 mei 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:2054, r.o. 3.2

⁴⁹ Rechtbank Amsterdam 9 september 2016, zaaknummer 5172498 KK EXPL 16-810 (niet gepubliceerd), r.o. 10.

⁵⁰ Gerechtshof Amsterdam 6 december 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:5238, r.o. 3.7.4. Zie ook Gerechtshof Amsterdam 21 juni 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:2398.

⁵¹ Rechtbank Gelderland 6 november 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:5882

⁵² Rechtbank Rotterdam 17 juni 2016, zaaknummer 5112015\CV EXPL 16-22468 (niet gepubliceerd); Rechtbank Gelderland 10 november 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:6566, r.o. 5.1; Rechtbank Noord-Nederland 21 december 2016, zaaknummer 5491754\CV EXPL 16-12787 (niet gepubliceerd); Rechtbank Zeeland-West-Brabant 5 april 2017, ECLI:NL:RBZWB:2017:4464, r.o. 4.9; Rechtbank Noord-Nederland 24 oktober 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:3970, r.o. 4.7.

⁵³ Rechtbank Gelderland 14 december 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:7108, r.o. 5.1.

⁵⁴ Rechtbank Gelderland 14 december 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:7108, r.o. 5.1.

⁵⁵ Rechtbank Gelderland 14 december 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:7108, r.o. 5.1.

⁵⁶ Rechtbank Noord-Nederland 14 december 2016, zaaknummer 5491750\CV EXPL 16-12786 (niet gepubliceerd); Rechtbank Noord-Nederland 21 december 2016, zaaknummer 5491754\CV EXPL 16-12787 (niet gepubliceerd).

⁵⁷ Rechtbank Gelderland 10 november 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:6566 r.o. 5.1.

⁵⁸ Rechtbank Limburg 13 april 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:3469, r.o. 2.4.

⁵⁹ Zie ook Vols 2016, p. 221.

⁶⁰ Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 13 september 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:7347, WR 2017/20 m. nt. J.C.W. Rang; Rechtbank Noord-Nederland 1 februari 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:328; Rechtbank Limburg 13 april 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:3469, r.o. 4.5; Rechtbank Amsterdam 15 augustus 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:5921; Gerechtshof Amsterdam 5 september 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:3594; Gerechtshof 's-Hertogenbosch 7 november 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:4797.

⁶¹ Gerechtshof Amsterdam 31 mei 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:2054, r.o. 3.2; Gerechtshof Amsterdam 21 juni 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:2398, r.o. 2.1; Rechtbank Amsterdam 9 september 2016, zaaknummer 5172498 KK EXPL 16-810 (niet gepubliceerd); Gerechtshof Amsterdam 6 december 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:5238, r.o. 3.7.4; Rechtbank Noord-Nederland 14 december 2016, zaaknummer 5491750\CV EXPL 16-12786 (niet gepubliceerd); Rechtbank Noord-Nederland 21 december 2016,

In één zaak doet de rechter dat expliciet niet, omdat de verhuurder onvoldoende heeft gespecificeerd wat onder overlast valt als bedoeld in het gevorderde (en toegewezen) overlastverbod.⁶² In andere zaken spreekt de rechter een voorwaardelijke ontruiming uit. Als de huurder zich niet houdt aan de gedragsaanwijzing, dan moet de huurder de huurwoning ontruimen.⁶³

Als huurders een onvrijwillige gedragsaanwijzing schenden, dan heeft dit net als in zaken over niet-nageleefde vrijwillige gedragsaanwijzingen negatieve consequenties voor de huurder. In meerdere zaken verplicht de rechter de huurder om de huurwoning te ontruimen.⁶⁴

4.4 Recht op een gedragsaanwijzing?

Het vierde hoofdthema gaat over de impact van gedragsaanwijzingen op de vrijheid van verhuurders om overlast met een instrument naar hun keuze aan te pakken.

Het gaat hier om de vraag: 'mag de verhuurder een ontruimingsvordering instellen zonder dat hij eerst heeft getracht om de overlast te stoppen met een vrijwillige of onvrijwillige gedragsaanwijzing?'

Deze vraag speelt een rol in twee van de door ons geanalyseerde uitspraken.

Zowel de Rechtbank Noord-Nederland als het Gerechtshof Amsterdam achten het niet noodzakelijk dat de verhuurder eerst een gedragsaanwijzing moet hebben ingezet voordat om een ontruiming kan worden gevraagd.

Rechtbank Noord-Nederland

In de zaak voor de Rechtbank Noord-Nederland was de overlast al dusdanig ernstig, dat 'voor het opleggen van een gedragsaanwijzing, zoals door comparatie door [gedaagde] verzocht, geen aanleiding'.⁶⁵

Gerechtshof Amsterdam

Ook in de zaak waarin het Gerechtshof Amsterdam moest beslissen, was de overlast al dermate uit de hand gelopen, dat volgens het hof het 'uitproberen van alternatieve instrumenten met een twijfelachtige kans op succes' zoals de gedragsaanwijzing of een voorwaardelijke ontruiming niet meer kan worden afgewacht.⁶⁶

zaaknummer 5491754\CV EXPL 16-12787 (niet gepubliceerd); Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 4 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:5671, r.o. 5.12.

⁶² Rechtbank Amsterdam 2 oktober 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:7486, r.o. 20.

⁶³ Rechtbank Rotterdam 17 juni 2016, zaaknummer 5112015\CV EXPL 16-22468 (niet gepubliceerd); Rechtbank Gelderland 10 november 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:6566, r.o. 5.2; Rechtbank Gelderland 14 december 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:7108, r.o. 5.2; Rechtbank Noord-Nederland 14 december 2016, zaaknummer 5491750\CV EXPL 16-12786 (niet gepubliceerd); Rechtbank Noord-Nederland 21 december 2016, zaaknummer 5491754\CV EXPL 16-12787 (niet gepubliceerd); Rechtbank Amsterdam 5 januari 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:47.

⁶⁴ Gerechtshof Den Haag 31 oktober 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:3010, r.o. 12; Rechtbank Noord-Nederland 24 oktober 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:3970.

⁶⁵ Rechtbank Noord-Holland 18 oktober 2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:8819, r.o. 5.3.

⁶⁶ Gerechtshof Amsterdam 5 september 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:3594, r.o. 3.19.

5. Conclusie

Dit rapport beschrijft de stand van zaken ten aanzien van de rol van de gedragsaanwijzing bij de aanpak van huuroverlast anno 2017. De volgende vraag is onderzocht:

Kan de gedragsaanwijzing worden aangemerkt als een hype of is het instrument inmiddels een regulier instrument binnen de bestrijding van overlast?

Geen hype

Uit de interviews met medewerkers van corporaties en de jurisprudentie blijkt dat de gedragsaanwijzing zeker niet moet worden aangemerkt als hype.

Er zijn volgens de geïnterviewde corporatiemedewerkers zeker meer dan 250 gedragsaanwijzingen ingezet bij de aanpak van allerlei soorten overlast. In het overgrote deel van de zaken betreft dit een vrijwillige gedragsaanwijzing en is de gang naar de rechter niet nodig. Toch laten de jurisprudentieanalyse uit dit rapport en eerder onderzoek zien dat in de praktijk ook onvrijwillige gedragsaanwijzingen worden gebruikt in de strijd tegen woonoverlast.

Positieve ervaringen

Bovendien blijkt uit zowel de interviews als eerder onderzoek dat corporatiemedewerkers positief zijn over de werking van de gedragsaanwijzing en dat deze volgens de medewerkers veelal door de huurders worden nageleefd. Bovendien ervaren zij de gedragsaanwijzing als een nuttig middel bij de dossieropbouw in overlastzaken. Uit de jurisprudentieanalyse blijkt daarnaast dat corporaties bij de rechter tegen bijna geen juridische problemen oplopen bij het verkrijgen van een gedragsaanwijzing en/of de handhaving van een geschonden gedragsaanwijzing. Het blijkt dat het begrip gedragsaanwijzing steeds vaker expliciet een rol speelt in de jurisprudentie en dat rechters streng zijn voor huurders die de geboden en verboden uit de gedragsaanwijzing niet naleven.

Op weg naar een standaard aanpak

Om meerdere redenen is het echter te voorbarig om de gedragsaanwijzing reeds als een regulier instrument binnen de overlastbestrijding aan te merken.

De eerste reden betreft de knelpunten die corporatiemedewerkers noemen bij de inzet van gedragsaanwijzingen. Zo blijken nog steeds juridische onduidelijkheden over de gedragsaanwijzing te bestaan. Ook zijn afstemming en gegevensuitwisseling met partners zoals de gemeente, politie en hulpverleningsinstanties cruciaal voor het doen slagen van een gedragsaanwijzing. Voorts wordt genoemd dat het doorbreken van vaste routines in de aanpak van overlast en het uitproberen van nieuwe instrumenten als de gedragsaanwijzing soms lastig is.

Het verdient aanbeveling dat organisaties als het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), het Ministerie van Justitie en Veiligheid, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Aedes informatie en ondersteuning aan corporaties en hun partners blijven geven bij de inzet van gedragsaanwijzingen.

De tweede reden waarom de gedragsaanwijzing nog niet als regulier instrument kan worden aangemerkt, heeft te maken met de vraag naar hoe representatief de groep geïnterviewde corporatiemedewerkers is voor alle corporatiemedewerkers in Nederland. Hoewel de respondenten verspreid over diverse corporaties en diverse gemeenten werkzaam zijn, waren zij allemaal eerder betrokken bij een pilot over gedragsaanwijzingen. Het ligt voor de hand dat zij daarom bekender zijn met het instrument en de gedragsaanwijzing vaker inzetten dan collega's die werkzaam zijn bij corporaties die niet meededen met deze pilot.

Op basis van de interviews valt dus niet te zeggen dat de gedragsaanwijzing onderdeel is van de standaardaanpak van woonoverlast van alle andere corporaties in Nederland. Het verdient aanbeveling om ook onderzoek te doen naar de kennis over en de inzet van de gedragsaanwijzing bij deze andere corporaties.