



# Rapport

## Wie betaalt de vuilnismen?

Een onderzoek naar het ophalen van verkeerd aangeboden afval

### **Oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de gemeente Sittard-Geleen deels gegrond en deels niet gegrond

**Datum: 17 februari 2015**

**Rapportnummer: 2015/034**

## WAT IS DE KLACHT?

Verzoekster klaagt erover dat de gemeente Sittard-Geleen de kosten van € 144, die waren gemoeid met het ophalen van verkeerd aangeboden afval bij haar in rekening heeft gebracht.

Verder heeft de Nationale ombudsman uit eigen beweging onderzoek ingesteld naar het volgende.

De gemeente heeft verzoekster geschreven dat:

1. indien zij het niet eens is met aansprakelijkstelling, zij dit ter beoordeling kan voorleggen aan de civiele rechter;
2. het niet eens zijn met de factuur niet valt aan te merken als een klacht in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

## WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?

De gemeente schreef verzoekster dat een milieuambtenaar in de K-straat te Geleen vervuilde papieren en restafval had aangetroffen in een doos met oud papier. De gemeente had geconstateerd dat uit de inhoud van de doos bleek dat deze van verzoekster afkomstig was en dat zij het afval niet conform de regels had aangeboden. De gemeente achtte verzoekster aansprakelijk en bracht € 144 in rekening. Indien zij wilde reageren op deze brief kon dit alleen schriftelijk op een bepaald postadres. Nadat verzoekster daartegen had geageerd, handhaafde de gemeente haar standpunt. Ook na tussenkomst van de Nationale ombudsman volhardde de gemeente hierin en schreef verzoekster dat, indien zij het er niet mee eens was, zij een civiele procedure kon aanspannen bij de rechtbank. Ook schreef de gemeente haar in een laatste brief dat het niet eens zijn met de factuur niet viel niet aan te merken als een klacht in de zin van hoofdstuk 9 van de Awb. In dit hoofdstuk was volgens de gemeente onder meer bepaald dat een klacht slechts betrekking kan hebben op de wijze van bejegening. Hiervan was geen sprake geweest, aldus de gemeente.

## STANDPUNT GEMEENTE

### Afval van verzoekster

De firma die het oud papier inzamelt, heeft de doos laten staan vanwege het aantreffen van ander afval dan papier en/of karton. Vervolgens heeft een milieuambtenaar de doos onderzocht. Hij trof hierin een brief en een acceptgiro van verzoekster en ook onder meer piepschuim. Vervolgens is de doos met afval apart naar het milieupark afgevoerd. Gezien de aangetroffen documenten met adresgegevens van verzoekster ging de gemeente ervan uit dat zij de vervuiler was.

Hoe en waarom het afval op die plek terecht is gekomen, was voor de gemeente niet van belang. Feit is dat de gemeente dit afval buiten de normale afvalinzameling om heeft moeten opruimen. Deze extra kosten verhaalde de gemeente op verzoekster, omdat de gemeente het niet correct vond dat andere burgers anders mee moesten betalen aan het opruimen van afval dat door anderen in de stad onbeheerd wordt achtergelaten.

De gemeente achtte het niet aannemelijk dat andere personen brieven en enveloppen afkomstig uit verzoeksters huishouden tussen hun eigen oud papier hadden gestopt. Evenmin was het volgens de gemeente aannemelijk dat andere personen het oud papier van verzoekster hadden verplaatst naar een andere straat.

### **Vordering uit onrechtmatige daad**

De gemeente stelt zich op het standpunt dat de vervuiler dient te betalen. Degene die het afval op een onjuiste wijze aanbiedt, pleegt daarmee een onrechtmatige daad jegens de gemeente. De kosten die de gemeente als gevolg daarvan moet maken, zijn het gevolg van die onrechtmatige daad. Via een privaatrechtelijke vordering worden deze kosten voor rekening van de betrokkene gebracht.

De privaatrechtelijke handhaving is volgens de gemeente de meest efficiënte en goedkope wijze van handhaving. Bovendien wordt de publiekrechtelijke regeling door het gebruik van de privaatrechtelijke bevoegdheid niet op een onaanvaardbare wijze doorkruist. De belangen van de burgers worden namelijk voldoende beschermd. Enerzijds zal de gemeente haar vordering intrekken, wanneer degene die aansprakelijk is gesteld aannemelijk maakt dat er geen sprake is van verwijtbaar gedrag. Anderzijds fungeert de civiele rechter nog als vangnet. Deze zal bij een civielrechtelijke procedure toetsen of de aansprakelijkstelling door de gemeente stand kan houden.

Verder kan een burger, die het niet eens is met de gemeentelijke vordering, dit eerst schriftelijk kenbaar maken bij de gemeente. Wanneer deze argumenten voor de gemeente geen reden zijn om de vordering in te trekken, behoeft de burger in principe niets te doen. In een later stadium van het invorderingsproces wordt de zaak aan de civiele rechter voorgelegd. De burger wordt hier in de gelegenheid gesteld zijn beweerde onschuld hard te maken. De gemeente heeft in het verleden meermalen dit soort kwesties ter beoordeling aan de civiele rechter voorgelegd. De zin in de brief aan verzoekster dat, indien verzoekster het er niet mee eens was, zij een civiele procedure kon aanspannen bij de rechtbank was in zoverre niet juist.

### **Geen klacht**

Hoofdstuk 9 van de Awb heeft betrekking op de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens iemand gedraagt. Het gaat derhalve over de wijze van bejegening en staat in beginsel los van inhoudelijke meningsverschillen. Verzoekster is het niet eens met het feit dat de gemeente haar verantwoordelijk houdt voor het op een onjuiste wijze aangeboden afval. De gemeente is hiertegen privaatrechtelijk opgetreden. Het betreft hier derhalve een meningsverschil over de inhoud van de vordering. Zij heeft niet aangegeven dat zij door de gemeente op een onfatsoenlijke of onheuse wijze is behandeld of benaderd. Volgens de gemeente is er dan ook geen sprake van een klacht in de zin van hoofdstuk 9 van de Awb, maar van een civielrechtelijk geschil waarover uiteindelijk de rechter een uitspraak kan doen.

## HOE REAGEERDE VERZOEKSTER?

Verzoekster erkende dat de papieren die de gemeente had aangetroffen inderdaad van haar waren, maar het was onmogelijk dat zij die doos in de K-sstraat had aangeboden. Zij bood haar oud papier namelijk altijd aan naast haar flat. Het was haar dan ook een raadsel hoe die doos op de K-sstraat terecht was gekomen en dat er dan ook nog vervuild papier en restafval bij zat. Dit kon net zo goed door derden daar zijn gelegd, meende verzoekster. De gemeente had de moeite genomen om een kopie te maken van de papieren met haar gegevens. Waarom had de gemeente dan niet de moeite genomen om een foto te maken van het afval. Zij kon dan uitsluitel geven dat het afval wel of niet van haar afkomstig is. Verzoekster vindt dat zij niet aansprakelijk is voor het afval.

## WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

### *1. Ten aanzien van het bij verzoekster in rekening brengen van de kosten*

Het vereiste van goede motivering houdt in dat de overheid haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uitlegt. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

Een milieuambtenaar heeft tussen het oud papier aan verzoekster gerichte poststukken aangetroffen. In de regel zal mogen worden aangenomen dat de persoon tot wie de aangetroffen afvalstoffen kunnen worden herleid, ook de overtreder is. Op basis daarvan mocht de gemeente ervan uit gaan dat het afval van verzoekster afkomstig was en vervolgens de kosten van het ophalen ervan bij haar in rekening brengen. Het verweer van verzoekster dat zij haar oud papier altijd naast haar flat aanbiedt en dat mogelijk iemand anders de doos met afval heeft geplaatst in de K-sstraat hoefde voor de gemeente geen reden te zijn om de rekening in te trekken. Dit leidt tot de slotsom dat de motivering die ten grondslag ligt aan het bij verzoekster in rekening brengen van de kosten, dit kan dragen.

De onderzochte gedraging is dan ook behoorlijk.

### *2. Ten aanzien van het feit dat de gemeente verzoekster heeft geschreven dat, zij de aansprakelijkstelling kan voorleggen aan de civiele rechter*

Het vereiste van fair play houdt in dat de overheid de burger de mogelijkheid geeft om zijn procedurele kansen te benutten en daarbij zorgt voor een eerlijke gang van zaken. De overheid heeft een open houding, waarbij de burger de gelegenheid krijgt zijn standpunt te verdedigen en het daaraan tegenovergestelde standpunt te bestrijden (hoor en wederhoor). Onderdeel daarvan is de burger (op correcte wijze) informeren over de van toepassing zijnde rechtsgang.

De gemeente heeft zelf al erkend dat het niet juist was dat zij heeft geschreven dat, indien verzoekster het niet eens was met de aansprakelijkheidsstelling, zij een civiele procedure kon aanspannen bij de rechtbank.

Daarbij komt dat de gemeente in zowel de eerste brief als in de vervolgbrief aan verzoekster verzuimd heeft aan te geven dat, als zij niet betaalt, het de gemeente is die haar zal dagvaarden. Hierdoor kon bij verzoekster ten onrechte de indruk ontstaan dat er al een betaalplicht bestond en dat de deurwaarder langs zou komen, als zij niet zou betalen. Immers bij de civielrechtelijke aanpak is er pas sprake van een betalingsverplichting, als men na dagvaarding daartoe door de rechter is veroordeeld tot betalen.

De onderzochte gedraging is dan ook niet behoorlijk en is aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

### *3. Ten aanzien van meedelen dat het niet eens zijn met de factuur geen klacht in de zin van de Awb is*

Het vereiste van fair play brengt ook met zich dat een overheidsinstantie een klachtbrief van een burger welwillend dient te interpreteren in het licht van de in de wet neergelegde regeling voor klachtbehandeling.

In artikel 9:1 van de Awb is bepaald dat een ieder het recht heeft om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan.

Noch de tekst van de Awb noch de memorie van toelichting op hoofdstuk 9 van de Awb bevat een aanknopingspunt voor het standpunt van de gemeente dat dit hoofdstuk alleen van toepassing is op zuivere bejegeningklachten. Uit de ruime definitie van artikel 9:1 blijkt integendeel dat de wetgever juist heeft beoogd dit hoofdstuk van toepassing te laten zijn op een breed scala aan gedragingen van bestuursorganen.

Verder heeft de Nationale ombudsman al uitgesproken in zijn rapport 2001/292 dat Hoofdstuk 9 titel 1 van de Awb over interne klachtbehandeling niet alleen van toepassing is op bejegeningklachten. In rapport 2007/015 deed de Nationale ombudsman naar aanleiding van een onderzoek uit eigen beweging naar de behandeling van brieven van burgers door gemeenten, onder meer de aanbeveling om een ruime definitie van het begrip klacht te hanteren (bijvoorbeeld: iedere uiting van ongenoegen).

Het standpunt van de gemeente dat het niet eens zijn met de factuur niet viel aan te merken als een klacht is daarom onjuist. Dit zo meedelen aan verzoekster was dan ook niet behoorlijk.

## CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van gemeente Sittard-Geleen, te weten de mededeling dat zij de kosten van het ophalen van verkeerd aangeboden afval bij verzoekster in rekening brengt, is niet gegrond.

De door de Nationale ombudsman uit eigen beweging onderzochte gedragingen van de gemeente, te weten:

- de mededeling dat verzoekster de aansprakelijkstelling kan voorleggen aan de civiele rechter en;
- de mededeling dat het niet eens zijn met de factuur niet valt aan te merken als een klacht,

zijn niet behoorlijk wegens strijd met het vereiste van fair play.

## AANBEVELING

De Nationale ombudsman geeft het college van burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen in overweging om in (vervolg)brieven aan vermeende overtreeders mee te delen dat, als zij de factuur niet betalen, de gemeente hen zal dagvaarden voor de rechter.

## SLOTBESCHOUWING

Gemeenten kunnen op de verschillende wijzen handhavend optreden tegen verkeerd aangeboden afval: bestuursrechtelijk, strafrechtelijk of civielrechtelijk. De Nationale ombudsman kan over de keuze van een gemeente voor een wijze van handhaving geen oordeel geven, omdat de lokale politiek hiervoor verantwoordelijk is. Wat mag vanuit het oogpunt van behoorlijkheid de burger daarbij verwachten van de overheid? In dat verband constateert de Nationale ombudsman dat elk van de wijzen van handhaving zijn eigen rechtsbescherming kent. Als de gemeente kiest voor de civielrechtelijke variant en de burger weigert te betalen omdat hij het niet eens is met de "boete", is het de gemeente die zich tot de rechter moet wenden en niet de burger. Veelal zal de burger zich dit onvoldoende realiseren. Het is daarom zaak dat een overheidsinstantie de burger hierover correct en volledig inlicht en daarbij tracht een geschil eerst op informele wijze op te lossen.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,  
waarnemend ombudsman