

HIP 2016(4) 136 Art. - De buitengerechtelijke ontbinding ex artikel 7:231 lid 2 BW

05-07-2016

Auteur(s): Beij, G.I.

Bij de huur van gebouwde onroerende zaken is de hoofdregel dat ontbinding van de huurovereenkomst door de verhuurder slechts via de rechter kan geschieden. Een uitzondering daarop is artikel 7:231 lid 2 BW, dat bepaalt dat als het gehuurde van gemeentewege is gesloten een buitengerechtelijke ontbinding mogelijk is. Op grond van de wettekst en jurisprudentie is de enkele sluiting in beginsel voldoende voor deze ontbinding. Ook is wanprestatie niet vereist. Recente jurisprudentie stelt echter zwaardere eisen aan deze vorm van ontbinding, waardoor de huurder steeds meer verweermiddelen heeft om zich tegen een dergelijke ontbinding te verzetten. In dit artikel wordt de achtergrond van dit artikel besproken alsmede de recente jurisprudentie die dus zwaardere eisen stelt aan deze ontbinding ex artikel 7:231 lid 2 BW.

Achtergrond en reikwijdte artikel 7:231 lid 2 BW

Artikel 7:231 lid 2 BW vindt zijn oorsprong in de zogenaamde wet Victor.¹ Deze wet Victor omvatte wijzigingen van de Woningwet en enige andere wetten in verband met maatregelen na sluiting van woningen, woonketen, woonwagens en andere gebouwen, als gevolg van verstoring van de openbare orde of overtreding van de Opiumwet. Een van de maatregelen na een sluiting die in de wet Victor werd opgenomen was de mogelijkheid om buitengerechtelijk te ontbinden door de verhuurder.

De sluiting in het artikel kan plaats vinden op drie grondslagen, te weten artikel 174/174a Gemeentewet, artikel 13b Opiumwet en artikel 17 Woningwet.

- Artikel 174 Gemeentewet geeft de burgemeester de bevoegdheid om voor het publiek toegankelijke lokalen te sluiten wegens verstoring van de openbare orde, zoals een horecagelegenheid. Artikel 174a geeft de bevoegdheid om ook niet voor het publiek toegankelijke panden te sluiten wegens verstoring van de openbare orde, zoals woningen.
- Artikel 13b van de Opiumwet geeft de mogelijkheid aan de burgemeester om een lokaal te sluiten indien er handelingen strijdig met de Opiumwet hebben plaatsgevonden, zoals de handel in verboden drugs.
- Artikel 17 Woningwet voorziet erin dat een gebouw gesloten kan worden indien het niet naleven van de artikelen 1a of 1b van de Woningwet gepaard gaan met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid. Artikelen 1a en b gaan over onder meer de plicht om de bouwkundige staat van gebouwen te onderhouden.

De ratio voor de ontbindingsbevoegdheid van artikel 7:231 lid 2 BW is volgens de wetgever dat een huurder van wie het pand gesloten is vermoedelijk weinig verhaal zal bieden. De verhuurder moet dan snel in staat zijn om een nieuwe huurder te vinden. Ook 'helpt' de verhuurder dan mee aan het beperken van de overlast, door de huurovereenkomst met de overlastgever op kort termijn te beëindigen, zo blijkt uit de wetsgeschiedenis:²

"In beginsel zal dit [de sluiting, GIB] betekenen dat de huurder geen huur meer verschuldigd is of, als de sluiting het gevolg is van zijn eigen gedrag, vermoedelijk geen verhaal of nauwelijks verhaal zal bieden. Voortduren van de huurovereenkomst zal in dit geval weinig zin hebben en in elk geval voor de verhuurder zeer nadelig uitpakken. Een betere oplossing is dat hij zo spoedig mogelijk een nieuwe huurder vindt en op grondslag van deze nieuwe huurovereenkomst opheffing van het gemeentebesluit kan vragen. Indien hij daartoe eerst een ontbindingsvordering zou moeten instellen, zou de huurovereenkomst gedurende het geding voortduren, zodat de ontstane impasse langere tijd zou blijven bestaan. Dat is onwenselijk geoordeeld, ook omdat het beter is dat in gevallen als hier bedoeld de verhuurder aan de sanering meewerkt, hetgeen hij kan doen door de bestaande huurovereenkomst zo spoedig mogelijk te beëindigen."

Artikel 7:231 lid 2 BW geldt voor alle huurregimes, dus zowel voor woonruimte ex artikel 7:232 BW, bedrijfsruimte ex artikel 7:290 BW en overige bedrijfsruimte ex artikel 7:230a. De buitengerechtelijke ontbindingsmogelijkheid geldt ook voor woonwagens (artikel 7:235 BW) en standplaatsen (artikel 7:236 BW).

Toepassing artikel 7:231 lid 2 BW

Het betreft bij artikel 7:231 lid 2 BW een buitengerechtelijke ontbinding als bedoeld in artikel 6:267 BW. Een enkel briefje volstaat dus voor de verhuurder om de huurovereenkomst te ontbinden, indien een sluiting op grond van een van de genoemde wettelijke bepalingen zich voordoet. Artikel 7:231 lid 2 BW geeft alleen een ontbindingsmogelijkheid, en geen ontruimingsbevoegdheid. Indien een huurder geen gevolg geeft aan de ontbinding zal de verhuurder derhalve alsnog een ontruimingstitel dienen te halen.

In beginsel schept reeds de enkele sluiting de bevoegdheid van de verhuurder om te ontbinden. Het is dus niet vereist dat er (ook) wanprestatie is gepleegd door de huurder. Er is dus ook niet vereist dat getoetst wordt of gezien de geringe wanprestatie de ontbinding gerechtvaardigd is conform de maatstaf van artikel 7:265 BW.³ Zoals hierna wordt besproken, wordt in recente jurisprudentie echter toch steeds meer getoetst hoe ernstig de overtreding is, zodat toch een belangenafweging wordt gemaakt of de ontbinding in de gegeven omstandigheden gerechtvaardigd is.

Interessant is verder de samenhang met het bestuursrechtelijke traject. Voor de toepasselijkheid van artikel 7:231 lid 2 BW is immers eerst nodig dat er een overtreding is van genoemde wettelijke bepalingen, waarna er een bestuursrechtelijk besluit volgt tot sluiting van het gehuurde. Tegen een dergelijk besluit kunnen rechtsmiddelen (bezwaar/beroep) worden aangewend. Kan een verhuurder al ontbinden, ook al is het bestuursrechtelijke traject nog niet afgerond? Op grond van de wettekst is dan inderdaad ontbinding reeds mogelijk en ook de jurisprudentie volgt die lijn.⁴ Volgens die uitspraken betekent dus ook een eventuele herroeping of vernietiging van het besluit dat de ontbinding in stand blijft. Zo overweegt het Hof Den Bosch in haar uitspraak van 24 januari 2012:⁵

“Uit de wetsgeschiedenis en rechtspraak over dit artikel volgt dat de verhuurder niet hoeft af te wachten wat de uitkomst is van eventuele door de huurder tegen het sluitingsbesluit aangewende bestuursrechtelijke rechtsmiddelen. Dit kan meebrengen dat de privaatrechtelijke gevolgen van een buitengerechtelijke ontbinding van de huurovereenkomst ook in stand blijven indien het onderliggende bevel tot sluiting in een bestuursrechtelijke procedure wordt vernietigd. (...)De (voormalige) huurder zal zich dan in eerste instantie tot de burgemeester moeten wenden omdat het sluitingsbevel, indien het in de bestuursrechtelijke procedure vernietigd is, in beginsel onrechtmatig moet worden geacht zodat de huurder jegens de gemeente aanspraak kan maken op schadevergoeding”

De huurder zal zich dan moeten wenden tot de burgemeester en de ontbinding kan niet meer ongedaan gemaakt worden, volgens deze jurisprudentie. In recente jurisprudentie wordt echter toch steeds meer acht geslagen op het verloop van het bestuursrechtelijke traject, zoals in de hierna te bespreken rechtspraak naar voren zal komen.

Als een sluiting zich voordoet, lijkt het in beginsel vrij zeker voor een verhuurder dat een ontbinding gaat slagen. Recentelijk zijn er echter enkele uitspraken die het risico vergroten dat een dergelijke ontbinding toch geen effect sorteert. Hierna worden deze besproken.

Recente jurisprudentie; vereisten ontbinding worden zwaarder

Hof 's-Hertogenbosch 3 juni 2014 (ECLI:NL:GHSHE:2014:1645)

Deze procedure betrof de verhuur van woonruimte. In dit geval werd de huurder bij besluit van 22 december 2011 van de burgemeester de last opgelegd om de garage bij de woning voor één jaar te sluiten en gesloten te houden, omdat de politie daar een hennepkwekerij had aangetroffen. Bij besluit van 18 februari 2014 had de burgemeester vervolgens tevens de woning alsmede de daarachter gelegen schuur gesloten voor drie maanden met ingang van 25 februari 2014 vanwege overtredingen van de Opiumwet.

Er werd bezwaar ingediend tegen dit laatste besluit alsmede een voorlopige voorziening. De voorzieningenrechter schorste het besluit van 18 februari 2014, omdat niet was gebleken dat amfetamine in de woning en de schuur was aangetroffen, waardoor de voorzieningenrechter voorlopig van oordeel was dat de burgemeester niet bevoegd was tot

sluiting van de woning en de schuur op grond van artikel 13b Opiumwet. De officier van justitie liet verder weten dat huurder niet strafrechtelijk vervolgd zou worden. De huurovereenkomst was inmiddels echter al buitengerechtelijk ontbonden bij brief van 24 februari 2014 op grond van artikel 7:231 lid 2 BW. In kort geding was ook de ontruiming toegewezen. In hoger beroep vorderde de huurder vernietiging van het ontruimingsvonnis.

Het hof maakt een belangenafweging, waarbij het meeneemt dat de voorzieningenrechter in zijn algemeenheid terughoudendheid heeft te betrachten met het toestaan van ontruiming. Ook weegt het hof mee dat het bestuursrechtelijke besluit geschorst is en dat er geen verdere strafrechtelijke vervolging zal plaatsvinden. Het hof oordeelt tenslotte:

“Indien in de bestuursrechtelijke procedure het besluit van de burgemeester geen stand houdt dan is de grondslag voor de buitengerechtelijke ontbinding ondeugdelijk hetgeen ertoe kan leiden dat in een (civiele) bodemprocedure de buitengerechtelijke ontbinding hoogstwaarschijnlijk ongerechtvaardigd zal worden verklaard waardoor de huurovereenkomst is blijven bestaan.” (r.o. 4.3)

“Naar het oordeel van het hof dient onder deze omstandigheden het belang van [appellante] bij het kunnen afwachten van een beslissing in de (civiele) bodemprocedure zwaarder te wegen dan het belang van [geïntimeerde] bij het verkrijgen van een voorlopige voorziening strekkende tot ontruiming. (...)” (r.o. 4.4)

Anders dan de hiervoor genoemde jurisprudentie betreft het hof het verloop van de bestuursrechtelijke procedure dus nadrukkelijk bij de vraag of een buitengerechtelijke ontbinding tot ontruiming moet leiden.

Hof 's-Hertogenbosch 7 oktober 2014 (ECLI:NL:GHSHE:2014:4088)

Bij dit arrest ging het om de huur van horecaruimte. Op 17 april 2012 vond er een geweldsincident plaats in het gehuurde waarop een besluit van 9 augustus 2012 van de burgemeester volgde om het gehuurde voor een termijn van drie weken gesloten te houden op grond van de APV. Het beroep tegen dit besluit werd niet-ontvankelijk verklaard. Verhuurder heeft de huurovereenkomst buitengerechtelijk ontbonden bij exploit van 4 september 2012.

De kantonrechter verklaarde in een bodemprocedure voor recht dat de huurovereenkomst op basis van de buitengerechtelijke ontbinding bij exploit van 4 september 2012 was ontbonden. Huurder ging hiertegen in beroep.

Het hof overweegt enerzijds dat voldaan is aan het criterium van artikel 7:231 lid 2 BW en dat er dus in beginsel sprake is van een terechte ontbinding omdat het gehuurde gesloten is op een van de in dat artikel genoemde gronden. Het hof overweegt echter voorts dat beoordeeld dient te worden of de ontbinding in dit geval al dan niet disproportioneel c.q. naar de maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is. In dat verband verwijst het hof naar de hiervoor genoemde passage uit de wetsgeschiedenis (*Kamerstukken II*, 26089 nr. 6, p. 37). Het hof komt tot de volgende conclusie:

“De sluiting betekende evenmin dat [appellant] geen huur meer verschuldigd was of dat [appellant] vermoedelijk geen of nauwelijks verhaal zou bieden. Er is niet gebleken dat voortdurende van de huurovereenkomst aldus weinig zin had of voor [Vastgoed] BV zeer nadelig zou uitpakken. Integendeel, [appellant] heeft in hoger beroep onweersproken gesteld dat de huur door hem thans wordt voldaan. Gelet op die feiten en omstandigheden, met name dat aan de sluiting een eenmalig incident ten grondslag is gelegd, dat een incidentele vechtpartij in een horeca gelegenheid geen zeldzaamheid is, er zich kennelijk geen nieuwe incidenten hebben voorgedaan enerzijds en het belang van [appellant] bij het voortzetten van de exploitatie van de onderneming in het gehuurde anderzijds acht het hof de ontbinding gelet op de bijzondere aard en geringe betekenis van hetgeen daaraan ten grondslag is gelegd niet-gerechtvaardigd, althans een beroep op 7:231 lid 2 BW naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar. Daarmee heeft deze buitengerechtelijke ontbindingsverklaring geen effect gesorteerd. (...)”

Het hof houdt het hier dus niet bij het enkele feit dat vanwege de sluiting een ontbinding gerechtvaardigd is, wat wel uit de wettekst en de eerdere jurisprudentie volgt. In wezen maakt het hof een volledige afweging of de ernst van de overtreding ontbinding rechtvaardigt. Het hof neemt daarbij ook ratio van de wet mee dat de verhuurder snel moet af kunnen van een huurder die geen verhaal biedt. Aangezien deze huurder wel verhaal biedt, is er geen noodzaak tot ontbinding, zo lijkt het hof te redeneren.

Rb. Oost-Brabant, loc. 's-Hertogenbosch (sector kanton in kort geding) 29 juni 2015 (ECLI:NL:RBOBR:2015:3726)

Dit kort geding betrof de huur van woonruimte. Op 13 maart 2015 had de burgemeester het definitieve besluit genomen de woning te sluiten voor een periode van drie maanden, ingaande 24 maart 2015, omdat er in de woning handelshoeveelheden softdrugs en harddrugs aangetroffen waren door de politie. De bestuursrechtelijke procedure tegen dit besluit was nog gaande op het moment dat de huurovereenkomst buitengerechtelijk werd ontbonden per 7 april 2015. Huurder vertrok echter niet, waarop verhuurder een kort geding tot ontruiming begon.

De kantonrechter gaat in het vonnis uitgebreid in op de lopende bestuursrechtprocedure. Naar het oordeel van de kantonrechter lijkt het besluit van de burgemeester niet in overeenstemming met de wet. De kantonrechter oordeelt dat niet kan worden uitgesloten dat het besluit zal worden vernietigd en dat daarmee de buitengerechtelijke ontbinding ongerechtvaardigd is.

Daarnaast overweegt de kantonrechter zelfs dat de verhuurder niet zonder meer gebruik kan maken van de ontbindingsbevoegdheid. Volgens de kantonrechter dient de verhuurder voor het gebruik van de ontbindingsmogelijkheid alle betrokken belangen af te wegen en te onderzoeken:

“Daartoe overweegt de kantonrechter dat een verhuurder niet(...)ermee kan volstaan om enkel het besluit van de burgemeester c.q. de sluiting van het gehuurde aan een buitengerechtelijke ontbinding ten grondslag te leggen maar dient zij, alvorens daartoe over te gaan, alle bij de huurovereenkomst betrokken belangen te onderzoeken en vervolgens af te wegen of dit individuele geval er ook toe noopt dat zij van haar bevoegdheid tot buitengerechtelijke ontbinding gebruik maakt.

Immers, artikel 7:231 lid 2 BW geeft de verhuurder de mogelijkheid (‘De verhuurder kan’) de huurovereenkomst te ontbinden, maar legt hem niet de verplichting op om daartoe over te gaan. Verder is het woonrecht van [belanghebbende] een vitaal recht en aantasting van dat recht dient evenredig te zijn aan het beoogde doel daarvan (zie ook het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 13 mei 2008 in de zaak McCann/Verenigd Koninkrijk, gepubliceerd in het tijdschrift Rechtspraak van de Week 2008/857). Door Mooiland zijn geen feiten en omstandigheden naar voren gebracht waaruit zou kunnen volgen dat voldaan is aan dit proportionaliteitsvereiste. De algemene stelling dat Mooiland een ‘zero-tolerance’ beleid voert is daartoe ontoereikend.”

Verder is niet gebleken dat verhuurder bij de ontbinding rekening heeft gehouden met persoonlijke omstandigheden, waaronder het belang van een inwonende zoon (r.o. 4.8).

In deze uitspraak wordt dus wederom veel belang gehecht aan het (mogelijke) verloop van de bestuursrechtelijke procedure. In dit geval meent de kantonrechter zelfs dat de verhuurder niet zomaar buitengerechtelijk kan ontbinden, maar alle omstandigheden dient af te wegen.

Rb. Rotterdam 25 maart 2016 (ECLI:NL:RBROT:2016:2339)

Tot slot een zeer recente uitspraak van de Rechtbank Rotterdam. In dit geval werd sinds 1 maart 1994 een bedrijfsruimte met als bestemming horeca-café van (de rechtsvoorganger van) Vestia gehuurd. Huurder had het pand onderverhuurd. Na enkele preventieve fouilleeracties en controles concludeerde de politie dat in het café gelegenheid werd geboden tot deelname aan illegale kansspelen. Bij besluit van 12 maart 2015 sloot de burgemeester het café voor één maand. De huurovereenkomst is buitengerechtelijk ontbonden bij brief van 19 maart 2015. De bestuursrechtelijke procedure liep toen nog. De verhuurder vorderde een verklaring voor recht dat de huurovereenkomst was ontbonden alsmede ontruiming van het gehuurde.

Ook in deze procedure overweegt de kantonrechter dat de ontbinding in beginsel is toegestaan, maar dat beoordeeld dient te worden of de ontbinding al dan niet naar maatstaven van redelijkheid onaanvaardbaar is. De kantonrechter grijpt ook terug op de eerder genoemde passage uit de wetsgeschiedenis, waaruit blijkt dat van belang is of de verhuurder nog verhaal kan halen op de huurder. De kantonrechter weegt mee⁶ dat het café relatief kort gesloten is, daarna weer open is gegaan en weer inkomsten genereert. De verhuurder hoeft dus niet bang te zijn dat de huur niet

wordt betaald. Daarnaast overweegt de kantonrechter dat het hier gaat om een onderhuursituatie, waarbij de hoofdhuurder niet direct op de hoogte was van de eerste politiecontroles. Hoewel dit een verantwoordelijkheid van de huurder is, meent de rechter toch dat daarom al te snel van de mogelijkheid tot buitengerechtelijke ontbinding gebruik is gemaakt. Tot slot overweegt de kantonrechter ook dat nog niet vaststaat dat het besluit tot sluiting in de bestuursrechtelijke procedure overeind zal blijven. De kantonrechter concludeert dan ook:

“Alles afwegende, mede in aanmerking genomen dat nog niet zeker is of de burgemeesterssluiting in rechte stand zal houden, is de kantonrechter van oordeel dat de ontbinding van de huurovereenkomst gelet op de bijzondere aard en relatief geringe betekenis van hetgeen daaraan ten grondslag is gelegd niet gerechtvaardigd is, althans een beroep op artikel 7: 231 lid 2 BW naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is.”

Ook in deze procedure worden er dus zwaardere eisen gesteld aan de bevoegdheid tot ontbinding dan het enkele feit dat het gehuurde gesloten is. Wederom speelt de bestuursrechtelijke procedure, het verhaal op de huurder en de ernst van de overtreding een rol.

Samenvatting/Conclusie

Artikel 7:231 lid 2 BW biedt de verhuurder de mogelijkheid om de huurovereenkomst buitengerechtelijk te ontbinden als het gehuurde gesloten wordt door de burgemeester. In beginsel is de enkele sluiting voldoende om van de ontbindingsmogelijkheid gebruik te maken en is wanprestatie niet vereist. Ook behoeft, volgens de tot voor kort heersende lijn in de jurisprudentie, niet te worden afgewacht in hoeverre het besluit tot sluiting bestuursrechtelijk stand houdt.

In recente jurisprudentie worden echter toch zwaardere eisen gesteld om van de mogelijkheid tot ontbinding gebruik te maken. Zoals hiervoor besproken zijn er verschillende uitspraken waarin onder meer wordt meegewogen:

- Wat de stand van de bestuursrechtelijke procedure is en/of daar een gereede kans is dat het besluit tot sluiting alsnog vernietigd wordt.
- Of de huurder ondanks de sluiting nog voldoende verhaal biedt voor een goede nakoming van de huurovereenkomst. Als dat het geval is dan is volgens sommige uitspraken ontbinding niet gerechtvaardigd vanwege de ratio van de wet.
- Hoe ernstig de betreffende overtreding is geweest. Als deze gering van aard was, kan de ontbinding als buitenproportioneel worden gekenmerkt en derhalve naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar. Dit komt dicht bij de toets of een wanprestatie ernstig genoeg is om ontbinding te rechtvaardigen.
- Een huurder die zich geconfronteerd ziet met een buitengerechtelijke ontbinding ex artikel 7:231 lid 2 BW kan met deze argumenten verweer voeren, en gezien recente jurisprudentie is er kans dat dit verweer slaagt.

Ondanks de nieuwe lijn in de jurisprudentie, die dus zwaardere eisen stelt aan de buitengerechtelijke ontbinding, zijn er nog echter steeds voldoende uitspraken die nog wel de oude lijn volgen dat in beginsel de enkele sluiting voldoende is voor de ontbinding.⁷ De recente jurisprudentie is dus wisselend als het gaat om de eisen die aan de ontbinding ex artikel 7:231 lid 2 BW worden gesteld. Er komen echter steeds meer uitspraken die zwaardere eisen stellen aan de buitengerechtelijke ontbinding, wat de huurder kansen biedt om zich daartegen met succes te verzetten.

Mr. G.I. Beij

Mr. Gino Beij is advocaat bij M2 Advocaten.

VOETNOTEN

1) Wet van 28 mei 2002 (*Stb.* 2002, 248).

2) *Kamerstukken II*, 26089 nr. 6, p. 37.

- 3) Zie onder meer Hof Den Haag 8 december 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BK7116; Rb. Rotterdam 31 december 2010, ECLI:NL:RBROT:2010:BP4555.
- 4) Zie onder meer Hof Amsterdam 10 januari 2008, ECLI:NL:GHAMS:2008:BD1151, *WR* 2008/58; Hof Den Haag 8 december 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BK7116 en Hof 's-Hertogenbosch 24 januari 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BV1717, *WR* 2012/55.
- 5) Zie vindplaats in vorige noot.
- 6) Zie r.o. 4.3.
- 7) Een voorbeeld hiervan is de uitspraak van het Hof Den Haag van 30 juni 2015 (ECLI:NL:GHDHA:2015:2739) en verder Hof 's-Hertogenbosch 27 oktober 2015 (ECLI:NL:GHSHE:2015:4351), Vz. Rb. Limburg, loc. Maastricht 13 maart 2015 (ECLI:NL:RBLIM:2015:2146). Aangezien deze uitspraken de hiervoor beschreven 'oude' lijn bevestigen zijn deze niet afzonderlijk besproken.

Copyright 2020 - Sdu - Alle rechten voorbehouden.