

ECLI:NL:RBNNE:2022:4846

Instantie	Rechtbank Noord-Nederland
Datum uitspraak	15-12-2022
Datum publicatie	21-12-2022
Zaaknummer	10234199 VV EXPL 22-70
Rechtsgebieden	Civiel recht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Inschrijving, loting en toekenning van woonwagenstandplaats. Bescherming woonwagenbewoners die aan het afstammingsbeginsel voldoen. Geen grondslag voor bindingseisen in het onderhavige geval. Belangenafweging. Gelijke kans op een standplaats binnen een afzienbare termijn door aan een loting mee te mogen doen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Module Aanbesteding 2022/1953

Uitspraak

RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Afdeling Privaatrecht

Locatie Assen

Zaak-/rolnummer: 10234199 / VV EXPL 22-70

Vonnis van de kantonrechter ex artikel 254, vijfde lid, Rv van 15 december 2022

in de zaak van

[EISER 1] en

[EISER 2], beiden wonende te [woonplaats],

eisers,

hierna gezamenlijk in mannelijk enkelvoud te noemen: **[eisende partij]**,

vertegenwoordigd door hun gemachtigde: mr. S.J.M. Jaasma te Amsterdam,

tegen

de publiekrechtelijke rechtspersoon **GEMEENTE TYNAARLO**, zetelend te Vries,
gedaagde,

hierna te noemen: **de gemeente**,

vertegenwoordigd door haar gemachtigde, mr. M. van Mourik te Groningen.

1 Het procesverloop

- 1.1. Op maandag 12 december 2022 is de dagvaarding in kort geding aan de gemeente uitgebracht.
Met verlof van de kantonrechter is de gemeente door middel van deze dagvaarding opgeroepen om te verschijnen op dinsdag 13 december 2022 om 14.00 uur op de mondelinge behandeling van de kantonrechter als voorzieningenrechter van deze rechtbank in Assen.
- 1.2. De mondelinge behandeling is gehouden waarbij partijen met hun gemachtigden zijn verschenen. Namens de gemeente zijn [medewerker 1] (afdeling Grondzaken), [medewerker 2] (beleidsadviseur volkshuisvesting) en [medewerker 3], jurist van de gemeente, verschenen. De griffier heeft van de mondelinge behandeling aantekeningen gemaakt in aanvulling op de door de gemachtigden overgelegde en voorgedragen pleitaantekeningen.
- 1.3. Voorafgaand aan de mondelinge behandeling hebben beide partijen producties overgelegd die samen met de dagvaarding en de genoemde aantekeningen onderdeel uitmaken van het procesdossier.
- 1.4. Ten slotte heeft de kantonrechter bepaald dat hij vonnis zal wijzen uiterlijk op donderdag 15 december 2022 om 12.00, waarbij de motivering van de beslissing op een later moment volgt. Die beslissing is bij vonnis van 15 december 2022 gegeven. De motivering van die beslissing volgt hieronder.

2 De feiten

- 2.1. Medio 2022 is de huurstandplaats aan de [standplaats] te [plaats A] vrijgekomen nadat de toenmalige bewoner is overleden.
- 2.2. Op 12 juli 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college van B en W) het besluit genomen deze standplaats "te behouden vooruitlopend op vaststelling van Woonvisie". Dit naar aanleiding van het interne advies van [medewerker 2] dat de volgende samenvatting bevat:

"Aan de [standplaats] in [plaats A] is een standplaats voor een woonwagen vrijgekomen nadat de bewoner is overleden. De nabestaanden willen graag de woonwagen verkopen maar hebben de vraag gesteld of eventuele kopers dan de standplaats kunnen huren.

Afbouw van de standplaatsen is niet toegestaan door een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. In de concept Woonvisie is opgenomen om in overeenstemming met het landelijke beleidskader om de behoefte voor het aantal standplaats in kaart te brengen."

In het advies komt voorts - voor zover hier relevant - het volgende naar voren:

"() Op basis van het huidige gemeentelijke beleidskader (structuurvisie Wonen 2013), hanteren wij een afbouwbeleid. Echter is dit niet meer toegestaan. ()

In de concept Woonvisie is opgenomen om in overeenstemming met het landelijke beleidskader om de behoefte voor het aantal standplaats in kaart te brengen. Onder lokale behoefte verstaan we: mensen die tot de doelgroep woonwagenbewoners behoren en afkomstig zijn uit de gemeente Tynaarlo, volgens het afstammingsbeginsel. ()

Na uw besluit zullen de nabestaanden op zoek gaan naar een potentiële koper van de woonwag. De huurovereenkomst wordt omgezet in tijdelijke gebruiksovereenkomst voor een periode van vier maanden, zodat de nabestaanden op zoek kunnen gaan naar een potentiële koper van de woonwag en nieuwe huurder kunnen aandragen. Indien de nieuwe huurder voldoet aan het afstammingsbeginsel zullen wij een nieuwe huurovereenkomst sluiten. ()"

- 2.3. Partijen hebben in september 2022 telefonisch en via e-mail contact met elkaar gehad over de huurstandplaats aan de [standplaats] te [plaats A].

Ter zake heeft de gemeente op 21 september 2022 om 16.04 uur aan [eisende partij] een e-mailbericht toegezonden met daarin de volgende inhoud:

"() U heeft geïnformeerd naar de woonwagenstandplaats aan de [andere standplaats] in [plaats B]. Deze is echter verhuurd en is niet beschikbaar. Binnenkort verwachten wij dat er een standplaats beschikbaar komt in [plaats A]. Het college moet hier nog een besluit overnemen. Mocht u daarvoor interesse hebben, dan kunt u dat doen door te reageren op deze mail. ()"

Daarop heeft [eisende partij] diezelfde dag om 19:01 uur per e-mailbericht als volgt gereageerd:

"Ik ben [eiser 1]. En wil graag in aanmerking komen voor de woonwagen standplaats . In [plaats A] . Ik hoor graag van u terug ."

Naar aanleiding hiervan heeft de gemeente op 23 september 2022 aan [eisende partij] per e-mailbericht het volgende toegezonden:

"() Bedankt voor uw interesse voor de standplaats aan de [standplaats] in [plaats A]. Zodra wij meer duidelijkheid hebben over de inschrijvingsprocedure dan zullen wij via de email informeren over de inschrijving. Dit zal naar verwachting 3 tot 4 weken zijn.()"

- 2.4. Op 25 oktober 2022 heeft het college van B en W ("vooruitlopend op de vaststelling van de Woonvisie en conform het Beleidskader inzake woonwagenstandplaatsen") het besluit genomen onder meer om te starten met de inschrijfprocedure voor de huur van onderhavige standplaats waarbij het de procedure voor inschrijving, loting en toewijzing heeft vastgesteld. Tevens heeft het college van B en W bij hetzelfde besluit besloten om het aantal geldige inschrijvingen mee te nemen in het behoefteonderzoek naar woonwagenplaatsen en de standplaats niet toe te wijzen indien er geen geldige inschrijfformulieren worden ontvangen, alsmede om de (andere) standplaats met woonwag aan de [andere standplaats] in [plaats B] te verwijderen wanneer deze beschikbaar komt.

Kort samengevat ziet die procedure van inschrijving, loting en toewijzing er - voor zover hier relevant - als volgt uit:

- Inschrijven kan vanaf 25 november 2022 tot woensdag 14 december 2022 uiterlijk 12.00 uur;
- De loting vindt (indien nodig) plaats op 15 december 2022 om 16.00 uur;
- Inschrijven kunnen personen die aan één of meer van de volgende punten voldoen:

1 en 2. Volwassen eerstegraads of tweedegraads familieleden van bewoners van de locatie ([de standplaats]) waar de standplaats vrijkomt;

3. Volwassen standplaatszoekenden die wel voldoen aan het afstammingsbeginsel, geen familie zijn van de bewoners van de locatie ([de standplaats]), maar wel inwoner van de gemeente Tynaarlo;

4 en 5. Volwassen standplaatszoekenden die in de afgelopen tien jaar minimaal zes jaar aaneengesloten op de locatie ([de standplaats]) of op een woonwagenlocatie elders in Nederland hebben gewoond.

- Bij meerdere (geldige) inschrijvingen wordt de standplaats door loting toegewezen waarbij inschrijvers die eerstegraads of tweedegraads familie zoals bedoeld onder de punten 1 en 2 voorrang toekomt.

In het advies van [medewerker 1] en [medewerker 2], dat het college van B en W bij de besluitvorming betrokken heeft, staat - voor zover hier relevant - het volgende opgenomen:

"() 1 Vooruitlopend op de vaststelling van de Woonvisie te starten met het nieuwe beleid inzake woonwagenstandplaatsen en dit uit te voeren.

In de Structuurvisie Wonen 2013 wordt uitgegaan van een afbouwbeleid aangaande woonwagenstandplaatsen. Dit beleid is verouderd en dient gewijzigd te worden. Hierbij sluiten we aan bij opgestelde beleidskaders van het ministerie van Binnenlandse Zaken die zijn opgenomen in de onlangs door het college vastgestelde concept Woonvisie.

De concept Woonvisie is nog niet vastgesteld door de gemeenteraad. De gemeenteraad wordt per brief geïnformeerd dat vooruitlopend op de vaststelling van de Woonvisie, het nieuwe beleid inzake woonwagenstandplaatsen wordt uitgevoerd.

2 Er is een standplaats beschikbaar is gekomen aan de [standplaats] en het is gewenst dat deze op korte termijn opnieuw wordt verhuurd..

Het niet opnieuw in verhuur brengen van de woonwagenstandplaats brengt extra kosten en lasten met zich mee voor de erven van de overleden huurder. De erven van de woonwagen op de [standplaats]-locatie zien graag dat de plek verhuurd gaat worden waarbij de huurder de woonwagen van hen overneemt. Verplaatsing van de wagen is namelijk niet eenvoudig. Wil de nieuwe huurder van de standplaats de woonwagen niet overnemen dan zullen de erven alsnog de wagen moeten verwijderen van de standplaats. ()

4 Woonwagenstandplaats [de standplaats] toe te wijzen door middel van een inschrijf- en lotingprocedure.

In het verlengde van het Didam-arrest dient de gemeente een transparante inschrijf- en lotingsprocedure vast te stellen. Hierdoor wordt een ieder, die aan de gestelde criteria voldoet, in de gelegenheid gesteld zich in te schrijven. De procedure wordt gepubliceerd via de gemeentelijke website, gemeentepagina en social media.

5 De uitgangspunten van het EHRM en het ministerie van BZK inzake het beleidskader 'Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' zijn verwerkt in de concept Woonvisie. Deze uitgangspunten zijn verwerkt in de inschrijf- en lotingprocedure [de standplaats] in Zuidlaren.

De gestelde criteria vinden hun basis in de 'Wegwijzer gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' van de VNG. Zo wordt de standplaats toegewezen aan mensen die tot de doelgroep woonwagenbewoners behoren (afstammingsbeginsel). Familie van de huidige bewoners hebben voorrang conform het beleidspunt dat wonen in familieverband deel uitmaakt van de cultuur van woonwagenbewoners. Ook wordt, conform bovengenoemde wegwijzer, aan spijtoptanten die in de afgelopen 10 jaar minimaal 6 jaar aaneengesloten op een woonwagenlocatie hebben gewoond, in de gelegenheid gesteld zich in te schrijven.

()

3. Kanttekeningen

1 De gemeenteraad kan bedenkingen hebben tegen de uitvoering van het geformuleerde beleid inzake woonwagenstandplaatsen in de concept Woonvisie.

De concept Woonvisie nog niet is bekrachtigd door de gemeenteraad. Echter de uitgangspunten in de nog vast te stellen Woonvisie rondom woonwagenstandplaatsen is conform jurisprudentie, het landelijke opgestelde beleidskader en de wegwijzer van de VNG. Bovendien staat het aanbieden van woonwagenstandplaats [standplaats] een eventuele bijstelling van het beleid in de concept Woonvisie niet in de weg. ()"

- 2.5. Op enig moment nadien is voormelde inschrijf-, lotings- en toewijzingsprocedure door de gemeente aan [eisende partij] gecommuniceerd en daarnaast ook openbaar gemaakt.

- 2.6. Vervolgens heeft [eisende partij] op 29 november 2022 zich ingeschreven via het daarvoor toegankelijk gemaakte webformulier op de website van de gemeente. Diezelfde dag en diverse malen nadien heeft [medewerker 1] om een onderbouwing aan stukken gevraagd waaruit blijkt dat [eisende partij], zoals door hem is opgegeven, de afgelopen tien jaren minimaal zes jaren op een woonwagenlocatie heeft gewoond. Deze onderbouwing kan [eisende partij] niet geven, omdat hij aan dit vereiste niet voldoet. [Eiser 1] stamt wel af van woonwagenbewoners en heeft in zijn jeugdjaren, zeven jaren, in een woonwagen gewoond, maar niet in de afgelopen tien jaren. Aan punt 3 voldoet [eisende partij] niet omdat hij niet in de gemeente Tynaarlo woonachtig is.
- 2.7. Thans hebben zich volgens de gemeente inmiddels twee andere personen ingeschreven die blijkens de opgave bij de inschrijving voldoen aan het derde, vierde en/of vijfde criterium. Bij één van die twee inschrijvingen is dat met stukken onderbouwd en door de gemeente positief geverifieerd. De andere (derde) inschrijver, die zich heeft ingeschreven op 12 december 2022, moet de bedoelde onderbouwing nog toezenden, zo was de stand van zaken op de mondelinge behandeling van deze zaak van 13 december 2022.

3 De vordering en het verweer

- 3.1. [eisende partij] vordert dat de kantonrechter bij vonnis;
- i. de gemeente verbiedt om de verhuur van de standplaats aan de [standplaats] te [plaats A] bij de op 15 december 2022 om 16:00 uur geplande loting toe te wijzen omdat deze toewijzing onrechtmatig is ten aanzien van [eisende partij];
 - ii. alsmede de gemeente gelast de standplaats aan [eisende partij] toe te kennen en te verhuren; met veroordeling van de gemeente in de kosten van deze procedure.
- 3.2. [eisende partij] legt aan zijn vordering ten grondslag dat de gemeente richting hem onrechtmatig handelt als zij de procedure, zoals hiervoor onder de feiten omschreven, doorzet. [eisende partij] heeft zich op 21 september 2022 ingeschreven en was toen de eerste en enige kandidaat voor de onderhavige standplaats. Ook navraag door [eisende partij] heeft geleerd dat er geen wachtlijst bestond. De gemeente had op dat moment geen enkele regel die de toewijzing van standplaatsen regelt en daarom dient volgens [eisende partij] teruggevallen te worden op de 'wie het eerst komt het eerst maalt' regel van artikel 8, eerste lid, van de oude Woonwagenwet. Door na de inschrijving plotseling een nieuwe procedure met bindingseisen en het afstammingsbeginsel voor te schrijven heeft het er alle schijn van dat de gemeente [eisende partij] niet in de gemeente wil hebben. [eisende partij] vermoedt dat dit komt omdat hij financieel niet in staat is de huidige woonwagen die zich nog op de standplaats bevindt van de erven van de voormalige bewoner over te kopen. [eisende partij] valt echter wel binnen de doelgroep, nu hij van woonwagenbewoners afstamt en niet goed kan wonen in andersoortige woningen waaronder de woning die hij nu in [woonplaats] heeft betrokken. Dat hij in de afgelopen tien jaren niet in een woonwagen heeft kunnen wonen is het gevolg van een tekort aan standplaatsen voor woonwagens door een uitsterfbeleid van gemeenten waaronder de gemeente Tynaarlo.
- De genoemde bindingseisen zijn in strijd met de Huisvestingswet 2014, nu de gemeente geen Huisvestingsverordening heeft, aldus [eisende partij].
- Daarnaast stelt [eisende partij] zich op het standpunt dat de gemeente richting hem het gerechtvaardigde vertrouwen heeft gewekt dat hij, als enige kandidaat, de standplaats zou gaan krijgen. [eisende partij] doet daarom een beroep op het vertrouwensbeginsel dat zijns inziens door de gemeente geschonden wordt.
- 3.3. De gemeente concludeert tot afwijzing van de vordering.

De gemeente heeft tot op heden een uitsterfbeleid als het gaat om standplaatsen van woonwagens. Omdat dit in strijd is met rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) zolang er behoefte is aan standplaatsen, heeft de gemeente in concept haar beleid (Woonvisie Tynaarlo) gewijzigd en daarbij aansluiting gezocht bij de Wegwijzer gemeentelijke woonwagen- en standplaatsenbeleid (hierna: de Wegwijzer) van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid (hierna: het Beleidskader) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het uitgangspunt daarbij is dat bij schaarste aan standplaatsen voorrang gegeven dient te worden aan woonwagenbewoners, die vanwege hun culturele eigenheid een andere woonbehoefte hebben dan andere woningzoekenden. Daarvoor kan het afstammingsbeginsel worden gehanteerd.

Uit het Didam-arrest van de Hoge Raad van 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778, volgt dat de gemeente een selectieprocedure moet organiseren indien zij privaatrechtelijke overeenkomsten zoals de onderhavige wenst te sluiten, terwijl zij weet, of redelijkerwijs te verwachten valt, dat er meerdere gegadigden voor die overeenkomst zijn. De gemeente mag bij gebreke van een Huisvestingsverordening daarbij bindingeisen stellen. Zij mag zelf regels opstellen voor de toewijzing van vrijkomende standplaatsen en deze regels mogen ook betrekking hebben op voorrangsregels ten aanzien van woonwagenbewoners die afkomstig zijn van de woonwagenlocatie of de gemeente waar de standplaats beschikbaar komt, zolang hierdoor geen verdringing van overige woningzoekenden ontstaat. Onder verwijzing naar het vonnis van de rechtbank Den Haag van 5 oktober, ECLI:NL:RBDHA:2022:10163 stelt de gemeente dat haar ter zake beleidsvrijheid toekomt.

In navolging hiervan heeft het college van B en W besloten om de onderhavige standplaats niet op te heffen maar opnieuw te gaan verhuren zoals volgt uit het besluit van 12 juli 2022. Omdat de gemeente inderdaad geen Huisvestingsverordening heeft, heeft het college van B en W de Wegwijzer, het Beleidskader en de daarop gebaseerde concept Woonvisie Tynaarlo in de besluitvorming betrokken. Op deze manier handelt de gemeente conform de rechtspraak van het EHRM.

De gemeente betwist dan ook dat zij drempels heeft opgeworpen omdat zij [eisende partij] niet in de gemeente zou willen hebben. De gemeente heeft juist op zorgvuldige, transparante en eerlijke wijze conform de huidige wet- en regelgeving, een inschrijf- en lotingsprocedure vastgesteld. Anders dan [eisende partij] meent is dit juist niet onrechtmatig.

De gemeente betwist het vertrouwen te hebben gewekt dat [eisende partij] de standplaats toegewezen zou krijgen. Uit de gevoerde correspondentie blijkt het tegendeel. Omdat ten aanzien van de procedure nog geen besluit door het college van B en W was genomen bestond er inderdaad nog geen wachtlijst. Ook telefonisch is richting [eisende partij] gecommuniceerd dat hij de inschrijfprocedure moest afwachten.

Tot slot voert de gemeente aan dat deze zaak zich conform artikel 256 Rv niet leent om in kort geding te worden beslist. Volgens de gemeente kan een voorlopige voorziening dat ingrijpt op het beleid van de gemeente niet gegeven worden. De gemeente zou in feite alsnog een uitsterfbeleid uitvoeren als de standplaats aan [eisende partij] zou moeten worden toegewezen, aldus de gemeente.

4 De beoordeling

- 4.1. De spoedeisendheid van de zaak is met de op 15 december 2022 om 16.00 uur geplande loting naar het oordeel van de kantonrechter een gegeven.
- 4.2. Ten aanzien van het gerechtvaardigde vertrouwen waar [eisende partij] een beroep op doet, baseert [eisende partij] zich op de gevoerde correspondentie zoals hiervoor onder de feiten opgenomen. Uit die correspondentie blijkt naar het voorlopige oordeel van de kantonrechter nou juist dat [eisende partij] geen gerechtvaardigd vertrouwen toekomt op het verkrijgen van de standplaats. Namens de gemeente is immers gecommuniceerd dat het college van B en W nog een besluit diende te nemen en dat nadere informatie over een inschrijvingsprocedure nog zou volgen. De kantonrechter volgt het standpunt van de gemeente dat [eisende partij] met deze e-mailwisseling slechts zijn interesse

kenbaar heeft kunnen maken en dat een inschrijving (en de hantering van een wachtlijst) op dat moment nog niet aan de orde was. Het beroep op het vertrouwensbeginsel slaagt daarom niet.

- 4.3. Op grond van artikel 3:14 van het Burgerlijk Wetboek mag een bevoegdheid die krachtens het burgerlijk recht aan een overheidslichaam toekomt, niet worden uitgeoefend in strijd met geschreven of ongeschreven regels van publiekrecht. Tot de regels van publiekrecht behoren de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Dit betekent dat een overheidslichaam bij het aangaan en uitvoeren van privaatrechtelijke overeenkomsten de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en daarmee het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel in acht moet nemen. Dit geldt dus ook voor de beslissing met wie en onder welke voorwaarden het een overeenkomst tot verhuur van een aan hem toebehorende onroerende zaak sluit. Op dit punt verschilt de positie van een overheidslichaam van die van een private partij.
- 4.4. Uit het gelijkheidsbeginsel dat in deze context strekt tot het bieden van gelijke kansen vloeit voort dat een overheidslichaam dat het voornemen heeft een aan hem toebehorende onroerende zaak te verhuren, ruimte moet bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen naar deze onroerende zaak indien er meerdere gegadigden zijn voor de huur van de desbetreffende onroerende zaak of redelijkerwijs te verwachten is dat er meerdere gegadigden zullen zijn. In dat geval zal het overheidslichaam met inachtneming van de hem toekomende beleidsruimte criteria moeten opstellen aan de hand waarvan in deze zaak de huurder wordt geselecteerd. Deze criteria moeten objectief, toetsbaar en redelijk zijn (vgl. het al genoemde Didam-arrest).
- 4.5. Gelet op het voorgaande handelt de gemeente jegens [eisende partij] naar het oordeel van de kantonrechter niet onrechtmatig door een inschrijvings- en lotingsprocedure toe te passen, ook al heeft deze procedure en een wachtlijst met andere gegadigden nog niet bestaan toen [eisende partij] zijn interesse in de standplaats met de gemeente gedeeld had. Als geen ander zal [eisende partij] weten dat redelijkerwijs te verwachten is dat niet alleen hij maar, gelet op de schaarste aan standplaatsen, ook andere woonwagengegadigden geïnteresseerd in de onderhavige standplaats kunnen zijn. Het gelijkheidsbeginsel brengt dan ook mee dat het overheidslichaam, teneinde gelijke kansen te realiseren, een passende mate van openbaarheid moet verzekeren met betrekking tot de beschikbaarheid van de standplaats, de selectieprocedure, het tijdschema en de toe te passen selectiecriteria. De gemeente heeft daaraan naar het oordeel van de kantonrechter voldaan. Zij hoeft anders dan [eisende partij] betoogt dus niet terug te grijpen op de vervallen Woonwagewet.
- 4.6. De kantonrechter overweegt dat het uitgangspunt is dat in de basis iedereen in Nederland het recht heeft om zich te kunnen vestigen waar hij/zij dat wil (vrije vestiging) en dat de overheid een verplichting heeft in het voorzien van passende woonruimte. De gemeente is verantwoordelijk voor het volkshuisvestingsbeleid, maar haar beleidsvrijheid wordt beperkt door onder meer de grond- en mensenrechten.
- Bij de huisvesting van woonwagengegadigden dient rekening gehouden te worden met onder meer het recht op huisvesting, het recht op bescherming van het privé- en familieleven en het recht op gelijke behandeling (artikel 8 EVRM).
- Het EHRM beschouwt als wezenskenmerken van de identiteit van woonwagengegadigden het wonen in een woonwagen waarbij familieverbanden in onderlinge verbondenheid een belangrijke rol spelen. Trekkelijkheid kan ook worden aangemerkt als een cultureel kenmerk dat nadere invulling geeft aan de 'wezenskenmerken' woonvorm en familiebanden. De overheid heeft daarom een positieve verplichting om deze cultuur te beschermen en het woonwagenleven te faciliteren¹. Gemeenten dienen bij het voeren woonwagenbeleid rekening te houden met deze uitgangspunten, zo staat in het Beleidskader waar het besluit van het college van B en W op is gebaseerd. Dit betekent niet dat iedere woonwagengegadigde per direct een standplaats moet krijgen, maar wel dat een woningzoekende woonwagengegadigde binnen een afzienbare termijn een kans heeft op een standplaats. Hantering van het afstammingsbeginsel brengt met zich mee dat iemand in de doelgroep woonwagengegadigden valt als diegene afstamt van (groot)ouders die ook al in een woonwagen wonen of woonden. Niet van belang is of een woonwagengegadigde tijdelijk in een reguliere woning heeft gewoond. Zolang hij de

intentie had om terug te keren naar het woonwagenvoet, dient rekening gehouden te worden met zijn specifieke woonbehoefte. Daar gaan ook het Beleidskader en de Wegwijzer van uit.

- 4.7. Het is op grond van het voorgaande dat de kantonrechter een voldoende legitimering ziet voor de selectieprocedure van de gemeente om personen die binnen de doelgroep van woonwagenvoetvallen vallen voor te trekken boven andere woningzoekenden, waarbij nog meer voorrang gegeven mag worden aan personen die (eerstegraads of tweedegraads) familiebanden hebben met bewoners van de locatie ([de standplaats]) waar de standplaats vrijkomt. Door dit te doen voorkomt de gemeente terecht dat zij een uitsterfvoet toepast. Partijen zijn het hierover ook eens.

Wat de kantonrechter in het Beleidskader en de Wegwijzer niet terugleest, is dat in het kader van de bescherming van de woonwagenvoetvallen zonder meer bindingseisen mogen worden gesteld. Het woonwagenvoetvallenbeleid is minder "gemeentelijk" dan de gemeente kennelijk voor ogen staat. Uit de Wegwijzer en het Beleidskader volgt dat sprake is van een landelijk gewenst beleid, te implementeren door gemeenten. Gemeenten kunnen ook volgens de Wegwijzer in een huisvestingsverordening slechts in beperkte mate bindingseisen opnemen voor mensen met maatschappelijke en/of economische binding aan een woonplaats of gemeente. Het bij voorrang toewijzen van woonruimte aan mensen met maatschappelijke en/of economische binding mag er daarbij niet toe leiden dat mensen die geen lokale binding hebben, geen kans meer op woonruimte in een gemeente hebben.

Naar het oordeel van de kantonrechter geldt dat laatste temeer bij woonwagenvoetvallen, nu tussen partijen ook niet in geschil is dat na het hanteren door gemeenten van een uitsterfvoet, het voor woonwagenvoetvallen moeilijk is om een geschikte woonplek in Nederland te krijgen. Daar komt bij dat vaststaat dat de gemeente geen huisvestingsverordening heeft en ook de concept Woonvisie nog niet is vastgesteld. De kantonrechter ziet daarom niet in op welke grondslag de gemeente bindingseisen mag stellen in die zin dat zij bij de inschrijf-, loting- en toewijzingsprocedure mag eisen dat een inschrijver inwoner van de gemeente Tynaarlo is. Het stellen van bindingseisen is ongeschikt om een standplaatsbeleid in overeenstemming met de Wegwijzer en het Beleidskader te voeren. Die beleidsstukken gaan enkel uit van het afstammingsbeginsel, waarbinnen eventueel gradaties mogen worden aangebracht. Daarmee is het stellen van bindingseisen ook niet noodzakelijk voor het voeren van dat standplaatsbeleid. Door toch de bindingseis te stellen, is sprake van onevenwichtigheid tussen wat de gemeente meent te moeten bereiken met de bindingseis en het belang van [eisende partij]. Het evenredigheidsbeginsel wordt geschonden (vgl. de uitspraak van de ABRvS van 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285). De gemeente heeft ook geen belang daarbij naar voren gebracht, alsmede is daarover niets in het advies aan het college van B en W terug te vinden dat aan het besluit van 25 oktober 2022 ten grondslag ligt. Met het geven van voorrang aan eerstegraads en tweedegraads familieleden doet de gemeente al recht aan de familiebanden van woonwagenvoetvallen. Voor zover de gemeente het standpunt zou innemen dat onder de lokale behoefte (waarnaar zij door middel van deze inschrijfprocedure onderzoek doet) verstaan moet worden de mensen die tot de doelgroep woonwagenvoetvallen behoren en afkomstig zijn uit de gemeente Tynaarlo, wordt miskend dat de lokale behoefte ook wordt gevoed door geïnteresseerde woonwagenvoetvallen uit andere gemeenten in Nederland die een gelijke kans dienen te hebben om binnen afzienbare tijd een standplaats te kunnen verkrijgen. Overigens wordt dat op zichzelf door de gemeente in de selectieprocedure meegenomen doordat ook volwassenen mee mogen doen die in de afgelopen tien jaren en lang genoeg op een woonwagenvoetlocatie elders in Nederland hebben gewoond.

- 4.8. [eisende partij] voldoet onweersproken aan het afstammingsbeginsel. Ook de kantonrechter komt tot dat oordeel. [eisende partij] heeft vanaf zijn geboorte, kind van woonwagenvoetvallen, gedurende zeven jaren in een woonwagen gewoond, terwijl ook grootouders woonwagenvoetvallen waren. [eisende partij] heeft blijkens zijn woongeschiedenis vaak niet lang op één plek gewoond. Onweersproken staat ook vast dat [eisende partij] in een woonboot heeft gewoond. Dat [eisende partij] ook langere tijd in een "gewoon" huis heeft gewoond doet aan de afstamming niet af. Van belang is dus de wens van [eisende partij] om te wonen in een woonwagen op een woonwagenvoetlocatie. De gemeente moet daarom rekening houden met de culturele identiteit van [eisende partij], ervoor zorgen dat hij niet gediscrimineerd wordt en zijn mensenrechten gerespecteerd worden. Hij zou als woningzoekende

woonwagenbewoner een kans op een standplaats moeten hebben.

- 4.9. De huidige door de gemeente gehanteerde afstammingscategorieën van voor een standplaats in aanmerking komende personen sluit naar het oordeel van de kantonrechter dan ook een uitsterfbeleid niet geheel uit. Zeker als vaststaat dat door een uitsterfbeleid mensen die tot de woonwagenbewoners behoren in de laatste tien jaren geen standplaats hebben kunnen vinden. En een uitsterfbeleid is op grond van het genoemde mensenrechtelijke kader niet toegestaan. De gemeente lijkt nu namelijk geen enkel gewicht toe te kennen aan de afstamming waaraan [eisende partij] voldoet. Hij mag immers niet meedingen - ook niet als een 'restcategorie' na een volgorde - naar de vrijgekomen woonwagenstandplaats. Dan is er sprake van verdringing van [eisende partij] als zoeker van een standplaats hetgeen ook volgens de Wegwijzer niet toelaatbaar is (p. 49). Daarmee is de derde categorie (afstamming + inwoner Tynaarlo) ten onrechte te zwaar voor [eisende partij] en wordt hem ten onrechte de kans ontnomen de standplaats te bemachtigen. Nu naar het voorlopige oordeel van de kantonrechter een grondslag voor de genoemde bindingseis ontbreekt, komt [eisende partij] in het onderhavige geval het recht toe om op grond van de derde categorie met de loting mee te doen.
- 4.10. Het voorgaande brengt met zich dat naar het oordeel van de kantonrechter de vorderingen zoals die voorliggen niet (volledig) kunnen worden toegewezen. De loting op zichzelf is jegens [eisende partij] niet onrechtmatig en hem komt geen recht op toekenning van de standplaats toe zonder aan de loting deel te nemen. Zoals gezegd is de kantonrechter wel van oordeel dat [eisende partij] met de loting mee moet kunnen doen, zodat hij een (gelijke) kans maakt om de standplaats te bemachtigen. De kantonrechter leest dat als het mindere van het (meer) gevorderde dat de standplaats aan hem moet worden toegekend en verhuurd (vordering ii.).
- 4.11. De gemeente heeft naar voren gebracht dat de zaak zich niet leent voor een kort geding. Hoewel deelname aan de loting tot blijvende gevolgen zou kunnen leiden, voor derden nadelig kan uitpakken en tegen het besluit van het college van B en W ingaat, staat daar tegenover dat [eisende partij] geen ander middel toekomt om ter zake voor zijn rechten op te komen. [eisende partij] heeft anders dan de gemeente geen andere mogelijkheid om de loting uit te stellen of deze nog anderszins aan te vechten. Een belangenafweging valt daarom in dit geval in het voordeel van [eisende partij] uit. De kantonrechter merkt daarbij nog op dat de derden-inschrijvers nog steeds met de loting kans op de standplaats maken, zodat zij naar het oordeel van de kantonrechter niet onevenredig in hun belangen worden geschaad.
- 4.12. De gemeente zal worden gelast om [eisende partij] met de loting van donderdag 15 december 2022 om 16:00 uur mee te laten doen. Het meer of anders gevorderde wordt gelet op het voorgaande afgewezen.
- 4.13. Bij deze stand van zaken ziet de kantonrechter aanleiding de proceskosten te compenseren.

5 De beslissing

De kantonrechter, rechtdoende als voorzieningenrechter:

- 5.1. gelast de gemeente om de inschrijving van [eisende partij] in behandeling te nemen en mee te laten doen met de op 15 december 2022 om 16.00 uur geplande loting;
- 5.2. compenseert de proceskosten, in die zin dat iedere partij de eigen kosten draagt;
- 5.3. wijst meer of anders gevorderde af.

Dit vonnis is gewezen door mr. R.Tj. Terpstra en in het openbaar uitgesproken door mr. S.B. van Baalen op 15 december 2022.

c559/MS

¹ vgl. EHRM 29 september 1996, appl.no. 20348/92 (Buckley/VK), EHRM 18 januari 2001, appl.no. 27238/95 (Chapman/VK), EHRM 11 oktober, appl.no. 66746/06 (Bagdonavicius e.a./Rusland), EHRM 27 mei 2004, appl.no. 66746/01 (Connors/VK), EHRM 17 oktober 2013, appl.no. 27013/07 (Winterstein/Frankrijk).
