

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:4327

Datum uitspraak

22 november 2023

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 11 november 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Utrecht een aanvraag van [wederpartij sub 1] voor een splitsingsvergunning afgewezen. In deze procedure staat het besluit op de aanvraag van [wederpartij sub 1] van 1 mei 2020 om een splitsingsvergunning ter beoordeling. Hij heeft het college verzocht om het appartement [locatie] te Utrecht te mogen splitsen in vier appartementen. Naar aanleiding van die aanvraag heeft het college het Landelijk Bureau Bibob verzocht een advies te geven. In dat advies van 25 september 2020 staat dat [partij] en [wederpartij sub 1] zich vermoedelijk schuldig hebben gemaakt aan het in strijd handelen met artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 in de periode van 2017 tot in ieder geval 13 mei 2019. Het college heeft [wederpartij sub 1] en [partij] daarvoor tweemaal een bestuurlijke boete van € 12.500,- opgelegd. Om die reden heeft het college zich op het standpunt gesteld dat ernstig gevaar bestaat dat de splitsingsvergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen.

Volledige tekst

202200188/1/A3.

Datum uitspraak: 22 november 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Utrecht,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden–Nederland van 19 november 2021 in zaak nr. 21/2747 in het geding tussen:

1. [wederpartij sub 1], wonend te Utrecht;
2. Majella Vastgoed B.V., gevestigd te Utrecht;
3. Duurzame Ontwikkelingen Utrecht B.V., gevestigd te Utrecht;
4. The Anthony B.V., gevestigd te Utrecht.

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 11 november 2020 heeft het college een aanvraag van [wederpartij sub 1] voor een splitsingsvergunning afgewezen.

Bij besluit van 14 mei 2021 heeft het college het door [wederpartij sub 1] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 19 november 2021 heeft de rechtbank de door Majella Vastgoed B.V., Duurzame Ontwikkelingen Utrecht B.V. en The Anthony B.V. daartegen ingestelde beroepen niet-ontvankelijk verklaard. Bij diezelfde uitspraak heeft de rechtbank het door [wederpartij sub 1] tegen het besluit van 14 mei 2021 ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 14 mei 2021 vernietigd, het besluit van 11 november 2020 herroepen en bepaald dat [wederpartij sub 1] een splitsingsvergunning moet krijgen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

[wederpartij sub 1] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 augustus 2023, waar het college, vertegenwoordigd door H. Kavi, en [wederpartij sub 1], via een videoverbinding en bijgestaan door mr. L. Knol, advocaat te Utrecht, zijn verschenen.

Overwegingen

Wat vooraf ging

1. [wederpartij sub 1] heeft eerder bij de Afdeling geprocedeerd over twee besluiten van het college over bestuurlijke boetes. Bij twee besluiten van 25 juni 2019 heeft het college [wederpartij sub 1] bestuurlijke boetes opgelegd van € 12.500,- per besluit vanwege het zonder vergunning onttrekken van woonruimten op de [locatie 1] en de [locatie 2] te Utrecht aan de bestemming tot bewoning. Met het onttrekken van deze twee woonruimten zonder vergunning heeft [wederpartij sub 1] artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 overtreden. De rechtbank heeft bij uitspraak van 10 december 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:5597 de bestuurlijke boetes op nihil gesteld, omdat het handelen van [wederpartij sub 1] niet verwijtbaar was.

1.1. De Afdeling heeft vervolgens bij uitspraak van 23 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:563](#), deze uitspraak vernietigd en het bij de rechtbank tegen het besluit op bezwaar in de boetezaken ingestelde beroep ongegrond verklaard. Dit betekent dat het besluit van het college om tweemaal een boete van € 12.500,- aan onder andere [wederpartij sub 1] op te leggen in stand is gebleven.

De aanvraag van [wederpartij sub 1] om een splitsingsvergunning

2. In deze procedure staat het besluit op de aanvraag van [wederpartij sub 1] van 1 mei 2020 om een splitsingsvergunning ter beoordeling. Hij heeft het college verzocht om het appartement [locatie] te Utrecht te mogen splitsen in vier appartementen. Naar aanleiding van die aanvraag heeft het college het Landelijk Bureau Bibob (hierna: LBB) verzocht een advies te geven. In dat advies van 25 september 2020 staat dat [partij] en [wederpartij sub 1] zich vermoedelijk schuldig hebben gemaakt aan het in strijd handelen met artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 in de periode van 2017 tot in ieder geval 13 mei 2019. Het college heeft [wederpartij sub 1] en [partij] daarvoor tweemaal een bestuurlijke boete van € 12.500,- opgelegd. Om die reden heeft het college zich op het standpunt gesteld dat ernstig gevaar bestaat dat de splitsingsvergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen. Het college heeft daarom de aanvraag voor een splitsingsvergunning bij besluit van 11 november 2020 op grond van artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob) geweigerd. Het daartegen gemaakte bezwaar heeft het college bij besluit van 14 mei 2021 ongegrond verklaard. Daartegen heeft [wederpartij sub 1] beroep ingesteld.

Oordeel van de rechtbank

3. De rechtbank heeft overwogen dat de woningonttrekkingen waarvoor de bestuurlijke boetes zijn opgelegd strafbare feiten zijn in de zin van de Wet Bibob. De rechtbank heeft niettemin geoordeeld dat het college de splitsingsvergunning niet mocht weigeren vanwege overtreding van de Huisvestingswet. Volgens de rechtbank mochten die feiten niet worden betrokken bij het beantwoorden van de vraag in hoeverre gevaar bestaat dat de aangevraagde vergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen. Omdat het college geen andere feiten en omstandigheden heeft genoemd die erop duiden dat de vergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen, heeft de rechtbank het besluit van 14 mei 2021 vernietigd, het besluit van 11 november 2020 herroepen en bepaald dat [wederpartij sub 1] een splitsingsvergunning moet krijgen.

Geen incidenteel hoger beroep van [wederpartij sub 1]

4. [wederpartij sub 1] heeft incidenteel hoger beroep ingesteld omdat de rechtbank volgens hem ten onrechte heeft geoordeeld dat niet meer hoeft te worden ingegaan op de vraag of de woningonttrekkingen aan de [locatie 2] en [locatie 1] samenhangen met de gevraagde splitsingsvergunning en of het besluit van 14 mei 2021 evenredig is. Los van de vraag of dit incidenteel hogerberoepschrift als zodanig moet worden aangemerkt, heeft de Afdeling ter zitting [wederpartij sub 1] voorgehouden dat, als de Afdeling tot een vernietiging van de aangevallen uitspraak komt, de inhoud van dit incidenteel hogerberoepschrift als verweer wordt betrokken in de devolutive afdoening van het beroep. Gelet hierop heeft [wederpartij

sub 1] ter zitting het incidenteel hoger beroep ingetrokken.

Hoger beroep van het college

5. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het [wederpartij sub 1] een splitsingsvergunning moet verlenen. Volgens het college heeft de rechtbank daarbij ten onrechte overwogen dat het de strafbare feiten die hebben geleid tot het opleggen van de bestuurlijke boetes niet ten grondslag mocht leggen aan het besluit van 14 mei 2021. Het college voert hiertoe aan dat de Afdeling in de uitspraak van 23 februari 2022 heeft geoordeeld dat het de bestuurlijke boetes aan [wederpartij sub 1] mocht opleggen.

5.1. De Afdeling is van oordeel dat het college de betogen terecht voordraagt, maar dat dit niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak leidt. De Afdeling legt hierna uit waarom dat het geval is.

Welke feiten en omstandigheden mogen worden betrokken bij het bepalen van de mate van het gevaar?

5.2. Artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet Bibob bepaalt dat een bestuursorgaan een aangevraagde beschikking kan weigeren als er ernstig gevaar bestaat dat de beschikking mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen. Artikel 3, derde lid, aanhef en onder a, van de Wet Bibob bepaalt dat de mate van het gevaar wordt vastgesteld op basis van feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die zijn gepleegd bij activiteiten die overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarvoor de beschikking wordt aangevraagd dan wel is gegeven. Met de uitspraak van de Afdeling van 23 februari 2022 is komen vast te staan dat de op 25 juni 2019 opgelegde bestuurlijke boetes voor het zonder vergunning onttrekken van woonruimte terecht zijn opgelegd. Anders dan de rechtbank, die nog geen kennis droeg of kon dragen van die uitspraak, heeft geoordeeld, heeft het college deze boetes dan ook kunnen betrekken bij het bepalen van de mate van gevaar.

Staat [wederpartij sub 1] in relatie tot strafbare feiten?

5.3. Artikel 3, vierde lid, aanhef en onder a, van de Wet Bibob bepaalt dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten als bedoeld in onder andere het derde lid, als hij zelf de strafbare feiten heeft begaan. Artikel 3, achtste lid, van de Wet Bibob bepaalt dat onder een strafbaar feit mede wordt verstaan een overtreding waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

5.3.1. Aangezien de bestuurlijke boetes aan [wederpartij sub 1] zijn opgelegd, staat hij, anders dan hij betoogt, in relatie tot die strafbare feiten als bedoeld in artikel 3, vierde lid, aanhef en onder a, van de Wet Bibob.

Hangen de strafbare feiten samen met de activiteiten waarvoor de splitsingsvergunning is aangevraagd?

5.4. Aan het samenhangcriterium is voldaan als de strafbare feiten samenhangen met de activiteiten waarvoor de vergunning is afgegeven. Van activiteiten die samenhangen met die waarvoor de beschikking is gevraagd, kan worden gesproken als het gaat om activiteiten die

in elkaars verlengde liggen.

5.4.1. De bestuurlijke boetes zijn opgelegd wegens het zonder vergunning onttrekken van woningen aan de bestemming tot bewoning. Dat is een overtreding van artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet. Naar het oordeel van de Afdeling liggen de activiteiten waarvoor de splitsingsvergunning is aangevraagd in het verlengde van deze overtreding. Die vergunning moet namelijk ook op grond van de Huisvestingswet worden aangevraagd. Dat de splitsingsvergunning, zoals [wederpartij sub 1] betoogt, op grond van een andere titel van de Huisvestingswet is aangevraagd, betekent niet dat geen samenhang bestaat. Artikel 3, derde lid, aanhef en onder a, van de Wet Bibob bepaalt immers niet dat het moet gaan om dezelfde soort overtredingen of strafbare feiten. De splitsingsvergunning maakt het mogelijk om vier woningen te realiseren. Die woningen kunnen vervolgens aan de bestemming tot bewoning worden onttrokken. Zoals dus ook in het advies van het LBB van 25 september 2020 staat beschreven, hangen de overtredingen van de Huisvestingswet samen met de activiteiten waarvoor de splitsingsvergunning is aangevraagd.

Bestaat ernstig gevaar dat de vergunning mede wordt gebruikt om strafbare feiten te plegen?

5.5. De Afdeling is van oordeel dat het college niet redelijkerwijs het standpunt kon innemen dat sprake is van een ernstig gevaar dat de vergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet Bibob.

5.5.1. Weliswaar heeft [wederpartij sub 1] de Huisvestingswet overtreden, maar een nieuwe overtreding daarvan poogt hij nu te voorkomen door een vergunning aan te vragen. [wederpartij sub 1] heeft door overlegging van twee concept-koopcontracten aannemelijk gemaakt dat hij de appartementen na splitsing direct wilde verkopen. Die verkoop is, zo is ter zitting gebleken, niet doorgegaan, maar [wederpartij sub 1] heeft opnieuw betoogd dat hij geen nieuwe overtredingen van de Huisvestingswet wilde plegen met de splitsingsvergunning. Er is bovendien niet gebleken dat [wederpartij sub 1] vaker overtredingen van de Huisvestingswet heeft gepleegd, terwijl hij beroepsmatig actief is op de woningmarkt. Om deze redenen kan in dit geval dan ook geen ernstig gevaar bestaan op grond waarvan de splitsingsvergunning moest worden geweigerd.

5.5.2. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat geen ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen. Het college had daarom de splitsingsvergunning moeten verlenen.

Conclusie

6. Gelet op wat de Afdeling hiervoor onder 5.2 en verder heeft overwogen, heeft het college terecht betoogd dat het de overtredingen van de Huisvestingswet ten grondslag mocht leggen aan de besluitvorming. De rechtbank heeft echter terecht het beroep gegrond verklaard, het besluit van 14 mei 2021 vernietigd, het besluit van 11 november 2020 herroepen en bepaald dat het college [wederpartij sub 1] een splitsingsvergunning moet verlenen. De Afdeling zal daarom de uitspraak van de rechtbank niet vernietigen, maar bevestigen, voor zover aangevallen, met verbetering van de gronden waarop deze rust.

7. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen;

II. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht een griffierecht van € 548,00 wordt geheven;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht tot vergoeding van bij [wederpartij sub 1] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.674,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. J.Th. Drop, voorzitter, en mr. C.H. Bangma en mr. J. Schipper-Spanninga, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y. Soffner, griffier.

w.g. Drop
voorzitter

w.g. Soffner
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 22 november 2023

818-1071