

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:62

Datum uitspraak

17 januari 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 27 november 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam aan [appellant] een boete opgelegd van € 20.500,- voor, voor zover thans nog van belang, het onttrekken of onttrokken houden van de woning aan de [locatie 1] te Amsterdam aan de woningvoorraad. [appellant] was tot 1 november 2019 huurder van de woning aan de [locatie 1] in Amsterdam (hierna: de woning). De Stichting Pensioenfonds Rabobankorganisatie is eigenaar van de woning. De woning bestaat uit drie bouwlagen en heeft vier slaapkamers. In de basisregistratie personen (hierna: de brp) stond op het adres naast [appellant] ook [persoon A] ingeschreven. Op 30 april 2019 heeft de gemeente Amsterdam een melding ontvangen dat er vier mensen in de woning verblijven. Naar aanleiding van deze melding hebben toezichthouders de woning op 3 juni 2019 bezocht. Van dit bezoek is een rapport van bevindingen gemaakt. Uit dit rapport blijkt, zakelijk weergegeven, het volgende. De toezichthouders troffen in de woning [persoon A] aan, die heeft verklaard dat hij € 500,- per maand aan huur betaalt en dat in de woning ook [persoon B] woont, evenals een man van wie hij de naam niet kent.

Volledige tekst

202203958/1/A2.

Datum uitspraak: 17 januari 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

appellant,
tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 4 mei 2022 in zaak nr. 20/6061 in het
geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 27 november 2019 heeft het college aan [appellant] een boete opgelegd van € 20.500,- voor, voor zover thans nog van belang, het onttrekken of onttrokken houden van de woning aan de [locatie 1] te Amsterdam aan de woningvoorraad.

Bij besluit van 8 oktober 2020 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 4 mei 2022 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 december 2023, waar het college, vertegenwoordigd door mr. U. Tasdelen, is verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] was tot 1 november 2019 huurder van de woning aan de [locatie 1] in Amsterdam (hierna: de woning). De Stichting Pensioenfonds Rabobankorganisatie is eigenaar van de woning. De woning bestaat uit drie bouwlagen en heeft vier slaapkamers. In de basisregistratie personen (hierna: de brp) stond op het adres naast [appellant] ook [persoon A] ingeschreven.

2. Op 30 april 2019 heeft de gemeente Amsterdam een melding ontvangen dat er vier mensen in de woning verblijven. Naar aanleiding van deze melding hebben toezichthouders de woning op 3 juni 2019 bezocht. Van dit bezoek is een rapport van bevindingen gemaakt.

Uit dit rapport blijkt, zakelijk weergegeven, het volgende. De toezichthouders troffen in de woning [persoon A] aan, die heeft verklaard dat hij € 500,- per maand aan huur betaalt en dat in de woning ook [persoon B] woont, evenals een man van wie hij de naam niet kent.

Volgens [persoon A] regelt [persoon B] alles voor de woning en woont [appellant] niet in de woning. Vervolgens hebben de toezichthouders blijkens het rapport van bevindingen gesproken met [persoon C], die ook in de woning aanwezig was. [persoon C] heeft verklaard dat hij uit Engeland komt en hier tijdelijk voor 4 maanden verblijft vanwege een studie bij de UvA. Hij heeft de kamer gevonden via [persoon B], die ook in de woning woont. Hij heeft geen huurcontract voor zijn verblijf in de woning. [persoon C] heeft verder verklaard dat hij [appellant] niet kent, dat hij € 575,- aan huur betaalt en dat hij niet op het adres staat ingeschreven, omdat hij binnenkort in augustus weer teruggaat naar Engeland. Ook heeft hij verklaard dat er in de kamer naast de zijne nog een jongen woont.

Uit het rapport van bevindingen blijkt verder dat de toezichthouders hebben gewacht op [persoon B]. Deze [persoon B] heeft vervolgens desgevraagd verklaard dat [appellant] niet in de woning woont. Alle personen betalen ieder € 575,- voor hun kamer aan hem en hij betaalt dat weer aan [appellant]. [persoon B] heeft verder aangegeven dat hijzelf en de anderen geen huurcontract hebben, want dan zou er sprake zijn van onderverhuur, en dat hij alles voor [appellant] regelt met betrekking tot de woning. [persoon B] liet verder weten dat de kosten worden gedeeld door vier en dat als iemand weggaat, zij dit één maand van tevoren moeten aangeven en dat de rest dan via Facebook een andere persoon voor de kamer probeert te vinden. [persoon B] verklaarde voorts dat de andere jongeman [persoon D] heet, ook uit Engeland komt en hier al drie maanden woont. Ook [persoon D] betaalt € 575,- aan hem. Volgens [persoon B] woont [appellant] in Rosmalen en komt hij zijn post in de woning ophalen. [persoon B] heeft de toezichthouder vervolgens de bak laten zien met daarin post voor [appellant], aldus het rapport van bevindingen.

Bestreden besluitvorming en aangevallen uitspraak

3. Het college heeft zich, voor zover thans nog van belang, in de bestreden besluitvorming op het standpunt gesteld dat uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat de woning in strijd met het bepaalde uit artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 aan de bestemming tot wonen is onttrokken of onttrokken is gehouden, doordat deze voor kortdurend verblijf wordt verhuurd. Doordat [appellant], die niet woonachtig was in de woning, feitelijke en juridische handelingen heeft verricht en als hoofdhuurder het aanspreekpunt was, wordt [appellant] als overtreder aangemerkt, aldus het college. Gelet hierop heeft het college [appellant] een boete van € 20.500,- opgelegd.

4. De rechtbank heeft het hiertegen gerichte beroep van [appellant] ongegrond verklaard. Volgens de rechtbank heeft het college voldoende aangetoond dat in ieder geval [persoon C] kortdurend in de woning verbleef. Mogelijk verbleef naast [persoon C] ook [persoon D] kort in de woning, maar die is niet aangetroffen bij het huisbezoek en heeft geen verklaring afgelegd. Naar het oordeel van de rechtbank is niet duidelijk of [appellant], [persoon A] en [persoon B] al dan niet permanent in de woning verbleven. Maar dat is, zoals het college ook stelt, niet van belang. Ook als slechts een deel van de woning kortstondig wordt verhuurd en andere huurders mogelijk wel hun hoofdverblijf hebben, is sprake van een overtreding, aldus de rechtbank.

Voor matiging van de boete heeft de rechtbank geen aanleiding gezien.

5. [appellant] kan zich met dit oordeel van de rechtbank niet verenigen en heeft hoger beroep ingesteld.

Hoger beroep

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat er geen sprake is van een overtreding van artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014. In artikel 3.1.2 van de Huisvestingsverordening 2016 is 'aan de bestemming onttrekken' gedefinieerd als elk ander gebruik dan permanente bewoning, waarbij de betekenis van het begrip 'bewoning' gelijk is aan de betekenis die daaraan in normaal spraakgebruik wordt gehecht en 'permanent' een periode van zes maanden is. [appellant], [persoon A] en [persoon B] hadden hun hoofdverblijf in de woning, waarbij [appellant] en [persoon A] ook op het adres stonden ingeschreven in de brp. [persoon B] stond niet op het adres ingeschreven, maar heeft er al sinds 2013 zijn hoofdverblijf. Dit blijkt uit het feit dat hij in maart 2012 namens [appellant] de sleutel in ontvangst nam en in 2015 en 2016 een aantal keer de gezamenlijke huur van zijn

rekening heeft betaald. Alle drie woonden ze er al langer dan zes maanden. Hieruit blijkt dat de woonruimte niet aan de bestemming tot bewoning is onttrokken. [persoon C] is een kennis van [persoon B], die in de woning verbleef voor zijn studie en huur betaalde. De woning werd dus gebruikt voor bewoning en niet voor vakantieverhuur, waar artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 op ziet. [persoon C] wilde binding krijgen met de gemeenschap van Amsterdam, zoals vereist blijktens de uitspraak van de Afdeling van 6 december 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:3313](#). Dat hij er geen zes maanden woonde, doet hier niet aan af, aldus [appellant].

6.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in de uitspraak van 30 oktober 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3650](#), moet voor het oordeel of artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet is overtreden, worden beoordeeld of de woning werd bewoond in de zin van de Huisvestingswet. Zoals de Afdeling voorts eerder heeft overwogen (zie rechtsoverweging 5.1 van de uitspraak van 6 december 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:3313](#)) is wonen in de zin van de Huisvestingswet het gebruik van een woning met als doel aldaar gedurende langere tijd de meeste tijd hoofdverblijf te houden met als verdere kenmerken inschrijving in de brp, binding met en zorg voor de woonomgeving en gebruik door dezelfde personen volgens een vast patroon. Bij inschrijving in de brp bestaat in beginsel een vermoeden dat een persoon hoofdverblijf heeft in de woning. Het belang van inschrijving in de brp volgt ook uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Huisvestingswet (zie Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 26). Daarin is vermeld dat wanneer een woning wordt gebruikt voor bewoning en de bewoner zich inschrijft in de brp, geen sprake is van onttrekken. Zelfs wanneer dit voor een kortere periode, zoals zes maanden, het geval is, aldus de geschiedenis van de totstandkoming van de Huisvestingswet.

6.2. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 3.1.2 van de Huisvestingsverordening is over de vergunningplicht voor onttrekking vermeld dat onder "aan de bestemming onttrekken" wordt verstaan elk ander gebruik dan permanente bewoning. De betekenis van het begrip "bewoning" is gelijk aan de betekenis die daaraan in het normale spraakgebruik wordt gehecht. Wie een huis bewoont en is ingeschreven in de brp heeft daar, permanent, zijn hoofdverblijf. Permanent houdt een periode van ten minste zes maanden in, aldus de toelichting.

6.3. In het rapport van bevindingen is de verklaring van [persoon C] opgenomen. [persoon C] heeft verklaard dat hij hier tijdelijk voor vier maanden verblijft vanwege een studie bij de UvA, niet staat ingeschreven op het adres omdat hij begin augustus weer teruggaat naar Engeland en geen huurovereenkomst heeft, maar wel huur betaalt.

6.4. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat, gelet op de verklaring van [persoon C], het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat [persoon C] niet zijn hoofdverblijf in de woning had. Dit betekent dat het college terecht tot de conclusie is gekomen dat sprake is van woningonttrekking. Omdat daarvoor geen vergunning is verleend, heeft het college terecht vastgesteld dat sprake is van een overtreding van artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014. Dat, naar [appellant] stelt, [persoon A] en [persoon B] wel hun hoofdverblijf in de woning hadden, maakt, wat daar ook van zij, niet dat geen sprake is van een overtreding. Het verbod van artikel 21 van de Huisvestingswet 2014 geldt voor woonruimte, waaronder, gelet op artikel 1, eerste lid, aanhef en onder I, van de Huisvestingswet 2014, tevens een of enkele kamers worden verstaan (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 28 oktober 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2520](#)).

6.5. Het betoog van [appellant] slaagt niet.

7. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college hem als overtreder mocht aanmerken. [appellant] betwist dat hij de verboden handeling fysiek heeft verricht. Uit het rapport van bevindingen blijkt dat [persoon C] zijn kamer heeft gevonden via Facebook en zo in contact is gekomen met [persoon B], die hem ook de sleutel van de woning heeft gegeven. [persoon C] heeft geen huurcontract en hij kende [appellant] niet.

7.1. Uit het besluit van 8 oktober 2020 blijkt dat het college [appellant] als overtreder heeft aangemerkt, omdat hij feitelijke en juridische handelingen heeft verricht en als hoofdhuurder het aanspreekpunt was. Om welke feitelijke en juridische handelingen het dan gaat, heeft het college niet geconcretiseerd. Desgevraagd heeft het college ook op de zitting bij de Afdeling niet kunnen toelichten op welke feitelijke en juridische handelingen hij doelt.

Uit het rapport van bevindingen blijkt dat [persoon C] de beschikking over de kamer heeft gekregen van [persoon B] aan wie hij de huur betaalde. Deze verklaring wordt ondersteund door de verklaringen van [persoon B] en [persoon A]. [persoon C] heeft verder verklaard dat hij [appellant] niet kent en geen huurovereenkomst heeft. Het college heeft de verklaring van [persoon C] niet weersproken. De Afdeling gaat dan ook van de verklaring van [persoon C] uit en daaruit volgt niet dat [appellant] als pleger van de overtreding kan worden aangemerkt. Nu het college niet heeft onderbouwd op welke wijze [appellant] betrokken zou zijn geweest bij de verhuur van de kamer aan [persoon C] heeft het college [appellant] ten onrechte de boete opgelegd.

Het betoog van [appellant] slaagt.

8. Uit het voorgaande vloeit voort dat het college [appellant] ten onrechte een boete heeft opgelegd. Dit betekent ook dat het betoog van [appellant] over matiging van de boete geen bespreking behoeft.

Conclusie

9. Het hoger beroep van [appellant] is gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. Het beroep van [appellant] tegen het besluit van 8 oktober 2020 is gegrond. Dit besluit moet worden vernietigd. Het besluit van 27 november 2019 moet worden herroepen. De Afdeling bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

10. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 4 mei 2022 in zaak nr. 20/6061;

III. verklaart het beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam van 8 oktober 2020, kenmerk WO.19.017779.001;

V. herroept het besluit van 27 november 2019, met kenmerk 1034 JN 13;

VI. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam tot vergoeding

van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.625,-, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 452,- vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.J. Borman, voorzitter, en mr. M. Soffers en mr. H. Benek, leden, in tegenwoordigheid van mr. I.S. Ouwehand, griffier.

w.g. Borman
voorzitter

w.g. Ouwehand
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 januari 2024

752