

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:1972

Datum uitspraak

8 mei 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 3 juli 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam aan [appellant] een boete van € 20.500,- opgelegd wegens het zonder vergunning onttrekken van de woning aan het [locatie] in Amsterdam aan de woningvoorraad. [appellant] is sinds 3 juli 2018 eigenaar van de woning aan het [locatie]. Hij heeft de woning met ingang van 23 juli 2018 verhuurd aan [bedrijf B]. [bedrijf B] verhuurt de woning onder aan werknemers van [bedrijf A]. Op 9 oktober 2018 zijn toezichthouders van de gemeente Amsterdam langsgegaan bij de woning aan het [locatie] in Amsterdam. Van dit bezoek hebben zij een rapport van bevindingen opgemaakt. Daaruit blijkt dat de toezichthouders bij het bezoek drie volwassen mannen aantreffen. Eén van die mannen, [naam A], die de Roemeense nationaliteit heeft, heeft verklaard dat zij met zijn vieren in de woning wonen; hijzelf, nog een Roemeense man en een Pools stel. De woning heeft drie slaapkamers, maar één daarvan is afgesloten. [naam A] heeft verder verklaard dat hij een slaapkamer deelt met de andere Roemeense man, dat zij beiden voor [bedrijf A] werken, dat hij een maand geleden via [bedrijf A] in de woning is komen.

Volledige tekst

202206007/1/A2.

Datum uitspraak: 8 mei 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Amsterdam,

appellant,
tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 2 september 2022 in zaken nrs.
20/3079 en 20/3080 in de gedingen tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 3 juli 2019 heeft het college aan [appellant] een boete van € 20.500,- opgelegd wegens het zonder vergunning onttrekken van de woning aan het [locatie] in Amsterdam aan de woningvoorraad.

Bij besluit van 25 juli 2019 heeft het college aan [appellant] wederom een boete van € 20.500,- opgelegd wegens het zonder vergunning onttrekken van de woning aan het [locatie] in Amsterdam aan de woningvoorraad.

Bij onderscheiden besluiten van 21 april 2020 heeft het college de door [appellant] daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 2 september 2022 heeft de rechtbank het beroep van [appellant] dat was gericht tegen de boete die bij besluit van 3 juli 2019 is opgelegd ongegrond verklaard. Het beroep van [appellant] dat was gericht tegen de boete die bij besluit van 25 juli 2019 was opgelegd heeft de rechtbank gegrond verklaard. De rechtbank heeft het besluit van 21 april 2020 dat zag op het besluit van 25 juli 2019 vernietigd, het besluit van 25 juli 2019 herroepen voor zover de boete daarin was vastgesteld op € 20.500,-, de boete gematigd tot een bedrag van € 10.250,- en bepaald dat haar uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak gelijktijdig met zaaknummers 202205847/1/A2 en 202205848/1/A2 ter zitting behandeld op 23 februari 2024, waar [bedrijf A] en [bedrijf B], beide vertegenwoordigd door [gemachtigde A], bijgestaan door mr. M.M. van Kordelaar en mr. S.S. Jangali, advocaat te Amsterdam, [appellant], en het college, vertegenwoordigd door mr. F.M.E. Schuttenhelm en M. Guminska, zijn verschenen. Op de zitting is afgesproken dat het college nog een leesbare versie van de arbeidsovereenkomst van één van de bewoners van de woning zou overleggen. Daarna is het onderzoek ter zitting gesloten.

Het college heeft een leesbare versie van de desbetreffende arbeidsovereenkomst overgelegd.

Overwegingen

1. [appellant] is sinds 3 juli 2018 eigenaar van de woning aan het [locatie] (hierna: de woning). Hij heeft de woning met ingang van 23 juli 2018 verhuurd aan [bedrijf B]. [bedrijf B] verhuurt de woning onder aan werknemers van [bedrijf A].

De woning bestaat uit 4 kamers en heeft een oppervlakte van 84 m².

Boete van 3 juli 2019

2. Op 9 oktober 2018 zijn toezichthouders van de gemeente Amsterdam langsgegaan bij de

woning aan het [locatie] in Amsterdam. Van dit bezoek hebben zij een rapport van bevindingen opgemaakt. Daaruit blijkt dat de toezichthouders bij het bezoek drie volwassen mannen aantreffen. Eén van die mannen, [naam A], die de Roemeense nationaliteit heeft, heeft verklaard dat zij met zijn vieren in de woning wonen; hijzelf, nog een Roemeense man en een Pools stel. De woning heeft drie slaapkamers, maar één daarvan is afgesloten. [naam A] heeft verder verklaard dat hij een slaapkamer deelt met de andere Roemeense man, dat zij beiden voor [bedrijf A] werken, dat hij een maand geleden via [bedrijf A] in de woning is komen wonen en de andere Roemeense man twee weken daarna, en dat per maand € 480,- op zijn loon wordt ingehouden. [naam A] heeft ook verklaard dat hij sinds half augustus 2018 voor [bedrijf A] werkt en dat hij volgende maand weer moet vertrekken. De sleutel van de woning heeft hij gekregen via een collega bij [bedrijf A].

De toezichthouders hebben tijdens het bezoek ook met de Poolse man gesproken. Hij heeft verklaard dat hij samen met een vrouw, [naam B], in één van de slaapkamers verblijft en dat hij en [naam B] voor [bedrijf C] werken. Zij wonen er nu twee maanden en per maand wordt € 360,- op ieder van hun salarissen ingehouden door [bedrijf C]. Verder heeft de Poolse man verklaard dat zij via [bedrijf C] ook in andere huizen hebben gewoond.

Uit het rapport van bevindingen blijkt verder dat er niemand op het adres van de woning staat ingeschreven in de basisregistratie personen.

3. Naar aanleiding van de bevindingen van de toezichthouders op 9 oktober 2018 heeft het college [appellant] bij besluit van 3 juli 2019 een boete van € 20.500,- opgelegd. Volgens het college is de woning aan de bestemming tot bewoning onttrokken, doordat deze voor kortdurend (shortstay) verblijf wordt verhuurd. Dit is in strijd met artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014. Voorts is de woning zonder vergunning van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimten omgezet, doordat deze aan meer dan het aantal toegestane personen (meerdere huishoudens die geen gezamenlijke huishouding voeren) in gebruik is gegeven. Dit is in strijd met artikel 21, aanhef en onder c, van de Huisvestingswet 2014. Volgens het college is [appellant] als eigenaar verantwoordelijk voor het rechtmatig gebruik van de woning en blijkt uit het dossier dat [appellant] op de hoogte was van de onrechtmatige situatie in de woning.

4. Bij besluit van 21 april 2020 heeft het college het bezwaar van [appellant] tegen het besluit van 3 juli 2019 ongegrond verklaard. Volgens het college is de boete alleen opgelegd wegens overtreding van artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014. Voor zover de gronden zijn gericht tegen de woningomzetting, behoeven die daarom geen behandeling in dit besluit. Verder heeft het college het standpunt dat de woning is onttrokken aan de bestemming tot wonen gehandhaafd.

Volgens het college heeft [appellant] niet aangetoond en niet aannemelijk gemaakt dat hij concreet toezicht op de woning heeft gehouden en heeft hij niet voldaan aan zijn zorgplicht. Het is aan [appellant] om de bedrijfsvoering zodanig in te richten dat hij controle houdt op de woningen in zijn eigendom. Het feit dat hij de woning heeft verhuurd aan een professionele partij, dat hij met deze partij afspraken heeft gemaakt om onrechtmatige situaties te voorkomen en dat hij overleg heeft met deze partij, ontslaat hem niet van deze verplichting. Mede omdat [appellant] naar eigen zeggen niet wist dat de woning aan arbeidsmigranten werd verhuurd, heeft hij niet aannemelijk gemaakt dat hij er alles aan heeft gedaan om de overtreding te voorkomen. De overtreding is daarom terecht aan [appellant] toegerekend, aldus het college.

5. Het tegen dit besluit gerichte beroep heeft bij de rechtbank zaak nummer 20/3079

gekregen. De rechtbank heeft dit beroep ongegrond verklaard.
Boete van 25 juli 2019

6. Op 11 maart 2019 zijn toezichthouders van de gemeente Amsterdam bij de woning langsgegaan voor een hercontrole. Uit het rapport van bevindingen dat van dit bezoek is opgemaakt blijkt dat de toezichthouders een Roemeens echtpaar met de naam [naam C] en een Roemeense man met de naam [naam D] aantreffen. [naam D] heeft verklaard dat ook een neef van de man van het echtpaar in de woning woont. Er zijn ten tijde van het bezoek van de toezichthouders ook twee vrienden op bezoek. [naam D] heeft verder desgevraagd aangegeven dat zij allen voor [bedrijf A] of [bedrijf B] werken. Het echtpaar en de neef wonen sinds 4 februari 2019 in de woning. De woning was toen leeg. De man van het echtpaar heeft verklaard dat hij niet weet hoe lang zij er zullen wonen. [naam D] woont naar eigen zeggen sinds de vrijdag voor 11 maart 2019 in de woning. Hij werkt al twee jaar af en aan voor [bedrijf A]. Ieder van de bewoners moet € 360,- per maand betalen. Zij hebben tot dan toe geen factuur voor de huisvestingskosten gehad, omdat zij er naar eigen zeggen nog maar kort verbleven.

Uit het rapport van bevindingen blijkt ten slotte dat er op het adres geen bewoners staan ingeschreven in de brp.

7. Het college heeft [appellant] bij besluit van 25 juli 2019 nogmaals een boete opgelegd van € 20.500,-. Volgens het college is de woning aan de bestemming tot bewoning onttrokken, doordat deze voor kortdurend (shortstay) verblijf wordt verhuurd. Dit is in strijd met artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014. Voorts is de woning zonder vergunning van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimten omgezet, doordat deze aan meer dan het aantal toegestane personen (meerdere huishoudens die geen gezamenlijke huishouding voeren) in gebruik is gegeven. Dit is in strijd met artikel 21, aanhef en onder c, van de Huisvestingswet 2014, aldus het college. Het college heeft in het besluit verder uiteengezet dat de overtreding aan [appellant] wordt toegerekend, omdat hij eigenaar van de woning is en in die hoedanigheid verantwoordelijk is voor het rechtmatig gebruik van de woning. Verder is hij eerder al beboet voor een gelijke overtreding en was hij op de hoogte van het feit dat de woning niet op rechtmatige wijze wordt gebruikt. Om deze reden mocht van [appellant] extra alertheid worden verwacht. De combinatie van overtredingen van onvergunde shortstay en onvergunde omzetting is volgens het college een verzwarende factor in de verwijtbaarheid van het handelen van [appellant].

8. Bij besluit van 21 april 2020 heeft het college het bezwaar van [appellant] tegen het besluit van 25 juli 2019 ongegrond verklaard. Volgens het college is de boete alleen opgelegd wegens overtreding van artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014. Voor zover de gronden zijn gericht tegen de woningomzetting, behoeven die daarom geen behandeling in dit besluit. Verder heeft het college het standpunt dat de woning is onttrokken aan de bestemming tot wonen gehandhaafd. Volgens het college is de woning onttrokken aan de bestemming. Weliswaar verblijven sommige arbeidsmigranten feitelijk voor langere tijd in de woning, maar dit gebeurt niet op basis van een onderliggende huurovereenkomst. Ook staan de arbeidsmigranten niet ingeschreven op het adres. Vaststaat dat door [appellant] geen vergunning is aangevraagd voor onttrekking van de woonruimte. Er is geen reden om te twijfelen aan de bevindingen van de toezichthouders.

Volgens het college heeft [appellant] niet aangetoond en niet aannemelijk gemaakt dat hij concreet toezicht op de woning heeft gehouden, mede gelet op het feit dat hij ook op 3 juli 2019 al een boete opgelegd heeft gekregen voor dezelfde geconstateerde overtreding.

Redelijkerwijs had [appellant] kunnen weten of vermoeden dat de woning onrechtmatig werd verhuurd. Dat hij met die kennis toch is blijven verhuren aan [bedrijf B], en hij als gevolg van het onrechtmatig verhuren nu zelf een boete opgelegd krijgt, komt voor eigen rekening en risico. Het is aan [appellant] om de bedrijfsvoering zodanig in te richten dat hij controle houdt op de woningen in zijn eigendom. Het feit dat hij de woning heeft verhuurd aan een professionele partij, dat hij met deze partij afspraken heeft gemaakt om onrechtmatige situaties te voorkomen en dat hij overleg heeft met deze partij, ontslaat hem niet van deze verplichting. Mede omdat [appellant] naar eigen zeggen niet wist dat de woning aan arbeidsmigranten werd verhuurd, heeft hij niet aannemelijk gemaakt dat hij er alles aan heeft gedaan om de overtreding te voorkomen. De overtreding is daarom terecht aan [appellant] toegerekend, aldus het college.

9. Het tegen dit besluit gericht beroep heeft bij de rechtbank zaak nummer 20/3080 gekregen. De rechtbank heeft dit beroep gegrond verklaard. Volgens de rechtbank is voldoende gebleken dat [appellant] naar aanleiding van de constatering van de eerste overtreding actie heeft ondernomen en heeft geprobeerd de woonsituatie te legaliseren. Mede gelet op de eerder aan [appellant] opgelegde boete, is de actie die hij heeft ondernomen onvoldoende voor het oordeel dat hem in het geheel niet is toe te rekenen dat er wederom een illegale verhuursituatie is ontstaan. [appellant] heeft echter wel de woning laten ontruimen naar aanleiding van de op 9 oktober 2018 geconstateerde overtreding. Uit het dossier blijkt daarnaast dat [appellant] heeft geprobeerd de kamergewijze verhuur te legaliseren door hiervoor een vergunning aan te vragen. Verder heeft het college bevestigd dat [appellant] contact heeft opgenomen met de gemeente om te informeren hoe de woning in overeenstemming met de regels (opnieuw) zou kunnen worden verhuurd. [appellant] heeft toegelicht dat hij in de tussentijd alleen toestemming heeft gegeven voor het verblijf van het echtpaar [naam C] in de woning, op grond van een reguliere schriftelijke huurovereenkomst. De rechtbank heeft voorts in aanmerking genomen dat de bewoners hebben verklaard dat zij in februari 2019, respectievelijk op 8 maart 2019 in de woning zijn komen wonen en het huisbezoek al op 11 maart 2019 heeft plaatsgevonden, zodat [appellant] in mindere mate kan worden verweten dat hij niet op de hoogte was van de illegale verhuursituatie. Gelet op deze omstandigheden, had het college de boete moeten matigen met 50%, aldus de rechtbank. De rechtbank heeft de boete daarom, zelf in de zaak voorzien, zelf gematigd naar € 10.250,-.

Hoger beroep

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

Zijn er overtredingen?

11. [appellant] betoogt terecht dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat sprake is van overtredingen. In dit kader is het volgende van belang.

Het college heeft naar aanleiding van het huisbezoek op 9 oktober 2018 niet alleen [appellant] beboet, maar ook [bedrijf A] en [bedrijf B]. Ook zij hebben betwist dat sprake is geweest van een overtreding. In de zaak van [bedrijf B] (met zaaknummer 202205848/1/A2) heeft de Afdeling in de uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2024:1872, geoordeeld dat het college niet heeft aangetoond dat de woning op 9 oktober 2018 in strijd met artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 was onttrokken aan de woningvoorraad, en dus dat sprake was van een overtreding.

Naar aanleiding van het huisbezoek op 11 maart 2019 heeft het college niet alleen [appellant] beboet, maar ook [bedrijf A]. [bedrijf A] heeft net als [appellant] betwist dat sprake is geweest

van een overtreding. In de zaak van [bedrijf A] (met zaaknummer 202205847/1/A2) heeft de Afdeling in de uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2024:1871, geoordeeld dat het college niet heeft aangetoond dat de woning op 11 maart 2019 in strijd met artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 was onttrokken aan de woningvoorraad, en dus dat sprake was van een overtreding.

12. Het voorgaande betekent dat het college ook [appellant] ten onrechte heeft beboet. De overige betogen van [appellant] behoeven daarom geen bespreking meer.

Conclusie

13. Het college heeft [appellant] ten onrechte twee boetes opgelegd. Dit betekent het volgende.

Het hoger beroep van [appellant] is gegrond. De uitspraak van de rechtbank in de zaak met nummer 20/3079 moet worden vernietigd. Het beroep van [appellant] in die zaak is gegrond. Het besluit van 21 april 2020, waarbij het bezwaar tegen het besluit van 3 juli 2019 ongegrond is verklaard, moet worden vernietigd vanwege strijd met artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014. Het besluit van 3 juli 2019 moet worden herroepen. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak in de plaats komt van het vernietigde besluit van 21 april 2020.

De uitspraak van de rechtbank in de zaak met nummer 20/3080 moet worden vernietigd, voor zover aangevallen. Dit betekent het volgende. De rechtbank heeft het beroep van [appellant] in deze zaak gegrond verklaard en het besluit van 21 april 2020, dat betrekking heeft op het besluit van 25 juli 2019, vernietigd. Dit onderdeel van het oordeel in de zaak met nummer 20/3080 is niet aangevallen door [appellant], en blijft dus in stand. De rechtbank heeft in deze zaak vervolgens het besluit van 25 juli 2019 herroepen wat betreft de hoogte van de boete, het boetebedrag vastgesteld op € 10.250,- en bepaald dat de uitspraak in de plaats komt van het door haar vernietigde besluit van 21 april 2020. Deze onderdelen van het oordeel zijn wel aangevallen en worden nu vernietigd. Dit betekent dat de Afdeling, doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, het besluit van 25 juli 2019 volledig zal herroepen en dat zij zal bepalen dat deze uitspraak in de plaats komt van het vernietigde besluit van 21 april 2020 dat betrekking heeft op het boetebesluit van 25 juli 2019.

14. Het college moet de proceskosten van [appellant] vergoeden. In bezwaar is [appellant] bijgestaan door een rechtsbijstandverlener. [appellant] heeft voor de kosten die hij in dit kader heeft gemaakt een factuur overgelegd. Voor de kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand wordt echter op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht (hierna: het Bpb) een forfaitaire vergoeding, oftewel een vast bedrag, toegekend. De Afdeling zal daarom een forfaitaire vergoeding toekennen en niet het bedrag op de factuur.

De gemachtigde van [appellant] heeft naar aanleiding van de besluiten van 3 juli 2019 en 25 juli 2019 separaat bezwaar gemaakt. Omdat het om aparte boetebesluiten naar aanleiding van twee verschillende overtredingen ging, zijn beide bezwaren niet (nagenoeg) identiek. De Afdeling zal daarom voor beide bezwaarschriften een forfaitaire vergoeding toekennen. Voor het indienen van een bezwaarschrift wordt in het Bpb één punt toegekend, met een waarde van € 624,-. Omdat het hier om twee bezwaarschriften gaat, gaat het om twee punten, en dus € 1.248,-. Beide bezwaren zijn op dezelfde dag op een hoorzitting behandeld. Daarom wordt voor het horen in bezwaar in totaal één punt met een waarde van € 624,- toegekend. In totaal heeft [appellant] daarom recht op een vergoeding van de in bezwaar gemaakte kosten van € 1.872,-.

Bij de Afdeling heeft [appellant] aangegeven reiskosten te hebben gemaakt voor het bijwonen van de zitting. De Afdeling zal daarom hierna ook bepalen dat het college deze reiskosten moet vergoeden.

15. De rechtbank heeft in haar uitspraak het college opgedragen het griffierecht dat [appellant] voor de behandeling van de zaak met nummer 20/3080 moet vergoeden. Ook dit onderdeel van het oordeel is niet aangevallen, en dus in stand gebleven. Het griffierecht dat [appellant] heeft betaald voor de behandeling van het beroep in de zaak met nummer 20/3079, is nog niet vergoed. Dat moet alsnog gebeuren. Datzelfde geldt voor het griffierecht dat [appellant] heeft betaald voor de behandeling van dit hoger beroep.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 2 september 2022 in zaak nr. 20/3079;

III. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam van 21 april 2020, met kenmerk WO.19.013648.001, gegrond;

IV. vernietigt dit besluit;

V. herroept het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam van 3 juli 2019, met kenmerk [postcode huisnummer];

VI. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit van 21 april 2020, met kenmerk WO.19.013648.001;

VII. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 2 september 2022 in zaak nr. 20/3080, voor zover aangevallen;

VIII. herroept het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam van 25 juli 2019, met kenmerk [postcode huisnummer];

IX. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het door de rechtbank vernietigde besluit van 21 april 2020, met kenmerk WO.19.013650.001;

X. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 30,19;

XI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het bezwaar opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.872,-, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

XII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep in de zaak met nummer 20/3079 en het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 452,- vergoedt.

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

w.g. Borman

voorzitter
w.g. Ouwehand
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 8 mei 2024

752