

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:5242

Datum uitspraak

18 december 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 11 augustus 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad de aanvraag om een huisvestingsvergunning van [appellant] afgewezen nadat de burgemeester van Zaanstad een negatieve woonverklaring heeft afgegeven. [appellant] heeft een aanvraag gedaan om een huisvestingsvergunning voor het adres [locatie] in Zaandam. Op het adres in de wijk Poelenburg is de Wbmgp van toepassing verklaard (artikel 2.3.11 van de Huisvestingsverordening). Daarom is voor het in gebruik nemen van de woning een huisvestingsvergunning vereist, waarvoor de burgemeester een woonverklaring moet afgeven. In dit kader wordt onderzoek gedaan naar het recente woongedrag van potentiële huurders en eventuele leden van hun huishouden. De burgemeester heeft op 11 augustus 2021 een negatieve woonverklaring voor [appellant] afgegeven. Uit het onderzoek op basis van politiegegevens heeft de burgemeester geconcludeerd dat er een gegrond vermoeden is dat het huisvesten van [appellant] zal leiden tot een toename van overlast of criminaliteit in de omgeving van het adres.

Volledige tekst

202402395/1/A2.

Datum uitspraak: 18 december 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in Zaandam, gemeente Zaanstad,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 7 maart 2024 in zaak nr. 23/4145 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad (hierna: het college) en de burgemeester van Zaanstad.

Procesverloop

Bij besluit van 11 augustus 2021 heeft het college de aanvraag om een huisvestingsvergunning van [appellant] afgewezen nadat de burgemeester een negatieve woonverklaring heeft afgegeven.

Bij besluit van 22 mei 2023 hebben het college en de burgemeester het door [appellant] gemaakte bezwaar voor zover het gericht is tegen de negatieve woonverklaring niet-ontvankelijk verklaard en voor het overige ongegrond verklaard.

Bij besluit van 12 december 2023 hebben het college en de burgemeester het besluit van 22 mei 2023 gewijzigd voor zover het de niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar tegen de negatieve woonverklaring betreft en dit bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 7 maart 2024 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college en de burgemeester hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 november 2024, waar het college en de burgemeester, vertegenwoordigd door J.N. Yalcim, J.M. Tesselaar en mr. Y. Kliphuis, advocaat in Hoofddorp, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Op dit geschil zijn de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (hierna: Wbmgp) en de Huisvestingsverordening gemeente Zaanstad 2021 (hierna: Huisvestingsverordening) van toepassing. Het relevante wettelijk kader is opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt deel uit van de uitspraak.
2. [appellant] heeft een aanvraag gedaan om een huisvestingsvergunning voor het adres [locatie] in Zaandam (hierna: het adres). Op het adres in de wijk Poelenburg is de Wbmgp van toepassing verklaard (artikel 2.3.11 van de Huisvestingsverordening). Daarom is voor het in gebruik nemen van de woning een huisvestingsvergunning vereist, waarvoor de burgemeester een woonverklaring moet afgeven. In dit kader wordt onderzoek gedaan naar het recente woongedrag van potentiële huurders en eventuele leden van hun huishouden.
3. De burgemeester heeft op 11 augustus 2021 een negatieve woonverklaring voor [appellant] afgegeven. Uit het onderzoek op basis van politiegegevens heeft de burgemeester geconcludeerd dat er een gegrond vermoeden is dat het huisvesten van [appellant] zal leiden tot een toename van overlast of criminaliteit in de omgeving van het

adres. Het college heeft de negatieve woonverklaring ten grondslag gelegd aan het besluit tot weigering van de huisvestingsvergunning van 11 augustus 2021.

4. Bij besluit van 22 mei 2023 heeft het college het besluit van 11 augustus 2021 gehandhaafd. Het college heeft erop gewezen dat [appellant] weliswaar op het adres is opgegroeid, maar niet onafgebroken op het adres ingeschreven heeft gestaan. Daarom moet worden beoordeeld of de huisvesting van [appellant] mogelijk zal leiden tot overlast of criminaliteit in de omgeving van de woning. Het college heeft geconcludeerd dat de burgemeester de politiegegevens heeft beoordeeld op basis van een afwegingskader en op een totaal aantal punten van 70 komt, terwijl een negatieve woonverklaring wordt afgegeven bij een aantal punten van 15 of meer. Uit het afwegingskader blijkt dat de burgemeester rekening heeft gehouden met de criteria van artikel 10b, vierde lid, van de Wbmgp. De burgemeester heeft acht geslagen op de informatie dat [appellant] op 11 juni 2020 een vuurwapen in zijn voertuig had en onder invloed een familielid zou hebben bedreigd met een schroevendraaier, en dat [appellant] op 4 augustus 2019 iemand met een vuurwapen heeft bedreigd, en de mededeling dat iedereen in de wijk Poelenburg bang is voor [appellant]. Het college heeft geen aanleiding gezien om de hardheidsclausule toe te passen. Tot slot heeft het college gewezen op een bestuurlijke rapportage van de Politie Eenheid Noord-Holland van 24 maart 2023 waarin wordt geadviseerd om [appellant] een gebiedsverbod op te leggen, gebaseerd op het feit dat [appellant] is aangemerkt als verdachte van een autobrand in de wijk Poelenburg. Gelet op de ernst van dit feit en het directe raakvlak met de overlast en criminaliteit in de wijk, heeft het college deze gebeurtenis meegenomen bij de heroverweging van het besluit van 11 augustus 2021.

Uitspraak van de rechtbank

5. De rechtbank is van oordeel dat de burgemeester op basis van de aanwezige gegevens een negatieve woonverklaring af heeft mogen geven. Daarbij heeft de rechtbank vastgesteld dat [appellant] de feiten zoals die blijken uit de politiegegevens en de toepassing van het afwegingskader daarop, niet heeft weersproken of weerlegd. Het college heeft de negatieve woonverklaring ten grondslag gelegd aan de afwijzing van de aanvraag om een huisvestingsvergunning. De rechtbank is van oordeel dat [appellant] onvoldoende heeft onderbouwd dat in zijn geval sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan het college de hardheidsclausule had moeten toepassen. Ook het beroep op artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) slaagt naar het oordeel van de rechtbank niet.

Hoger beroep

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de burgemeester ten onrechte een negatieve woonverklaring heeft afgegeven. Bij het beoordelen van de politiegegevens heeft de burgemeester namelijk miskend dat hij niet strafrechtelijk is vervolgd voor twee van de drie meldingen die ten grondslag liggen aan de negatieve woonverklaring. Ten aanzien van de meldingen "bedreiging met een vuurwapen" en "bedreiging van een familielid met een schroevendraaier" die de burgemeester bij zijn woonverklaring heeft betrokken, wijst [appellant] op de onschuldpresumptie, als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van het EVRM.

7. Verder betoogt [appellant] dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college de hardheidsclausule niet hoefde toe te passen. In zijn geval is sprake van bijzondere omstandigheden. Ook heeft de rechtbank miskend dat artikel 8 van het EVRM een zwaarwegend belang is. Weliswaar is hij meerderjarig, maar door de negatieve woonverklaring kan hij niet wonen op de plek waar hij zijn hele leven feitelijk gewoond heeft,

aldus [appellant]. Daarbij komt dat de rechtbank heeft miskend dat het voor hem een zwaarwegend belang is dat hij door de negatieve woonverklaring niet meer met zijn ouders en familie in gezinsverband kan leven.

Oordeel van de Afdeling

8. De stelling, ingenomen in de brief waarmee hij zich daags voor de zitting heeft afgemeld, dat [appellant] inmiddels met toestemming van het college is ingeschreven op het adres, is niet onderbouwd of toegelicht en heeft het college op de zitting niet bevestigd. Reeds om die reden gaat de Afdeling hieraan verder voorbij.

9. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de burgemeester de feiten zoals die blijken uit de opgevraagde politiegegevens aan de negatieve woonverklaring ten grondslag heeft mogen leggen. Daarbij heeft de rechtbank terecht betrokken dat [appellant] deze feiten niet heeft weersproken of weerlegd. Dat heeft hij ook in hoger beroep niet gedaan en tegen deze vaststelling van de rechtbank is hij niet opgekomen.

10. Dat [appellant] voor twee van deze feiten, waarvan hij dus niet betwist dat die zich hebben voorgedaan, niet strafrechtelijk is vervolgd, is niet vereist. De Afdeling is verder van oordeel dat de onschuldpresumptie in artikel 6, tweede lid, van het EVRM hier niet aan de orde is. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 20 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1141](#)) leidt zij uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (bijvoorbeeld het arrest van 13 september 2011 in de zaak Moullet t. Frankrijk, zaak nr. 27521/04, [ECLI:CE:ECHR:2007:0913DEC002752104](#), par. 52) af dat de onschuldpresumptie in artikel 6, tweede lid, van het EVRM van toepassing is als sprake is van strafvervolgning ('criminal charge'). Verder leidt zij hieruit af dat de onschuldpresumptie ook relevant kan zijn op niet-punitieve bestuursrechtelijke beslissingen tegen dezelfde persoon, als er een verband is tussen de strafprocedure en de bestuursrechtelijke procedure die de uitbreiding van de onschuldpresumptie rechtvaardigt. Een dergelijk verband is hier niet. De burgemeester beperkt zich voor de beoordeling of een woonverklaring kan worden afgegeven tot een zelfstandige beoordeling van de feiten, waarbij de vraag leidend is of huisvesting zal leiden tot een toename van overlast of criminaliteit in de straat waarin de woonruimte van de houder van de huisvestingsvergunning is gelegen. De feiten uit het informatierapport van de politie bieden voldoende grondslag om een negatieve woonverklaring af te geven. Daarom is de vraag of [appellant] al dan niet strafrechtelijk voor deze feiten is vervolgd niet van belang voor het afgeven van de negatieve woonverklaring.

11. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank ook terecht en op goede gronden geoordeeld dat het college zich op het standpunt mocht stellen dat [appellant] onvoldoende heeft onderbouwd dat sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan de hardheidsclausule toegepast had moeten worden. Ook in hoger beroep heeft [appellant] geen bijzondere omstandigheden aangevoerd op basis waarvan geconcludeerd moet worden dat het weigeren van de huisvestingsvergunning tot een onbillijkheid van overwegende aard zou leiden. Dat hij op straat komt te staan heeft hij gesteld maar niet onderbouwd.

12. Ook het beroep op artikel 8 van het EVRM slaagt niet. Weliswaar heeft [appellant] gesteld dat hij met zijn ouders weer in gezinsverband in het huis wil wonen waarin hij is opgegroeid, maar hij heeft op geen enkele manier onderbouwd dat het weigeren van de huisvestingsvergunning hem als 28-jarige belemmert in het uitoefenen van zijn privé- of familieleven met zijn ouders. Dat hij dat niet kan doen in het huis waar hij, naar hij stelt, is opgegroeid is daarvoor niet voldoende. Daar komt bij dat [appellant] niet op de zitting bij de Afdeling is verschenen om desgevraagd toe te lichten dat en hoe zijn recht op privéleven en

familieleven in geding is. De enkele stelling van [appellant] dat dit zo is, is naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende om dit aan te nemen.

Conclusie

13. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt bevestigd.

14. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Willems, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. O. van Loon, griffier.

w.g. Willems

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Van Loon

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 december 2024

284-1067

Bijlage

Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

Artikel 10

1. De gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening bepalen dat een huisvestingsvergunning voor in die verordening aangewezen categorieën van woonruimte in de op basis van artikel 5, derde lid, aangewezen complexen, straten of gebieden, niet wordt verleend indien op basis van het in die aanwijzing genoemde instrument, bedoeld in artikel 5, derde lid, blijkt dat er een gegrond vermoeden is dat het huisvesten van de personen van 16 jaar en ouder die zich in een woonruimte in dat complex, die straat of dat gebied willen huisvesten, zal leiden tot een toename van overlast of criminaliteit in dat complex, die straat of dat gebied.

2. De gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening bepalen dat een persoon van 16 jaar en ouder die zich op een later tijdstip bij de houder van een huisvestingsvergunning als bedoeld in het eerste lid, wil huisvesten over een huisvestingsvergunning dient te beschikken. Zulk een huisvestingsvergunning wordt niet verleend indien op basis van het in die aanwijzing genoemde instrument, bedoeld in artikel 5, derde lid, blijkt dat er een gegrond vermoeden is dat het huisvesten van die persoon zal leiden tot een toename van overlast of criminaliteit in het complex, de straat of het gebied waarin de woonruimte is gelegen.

[...]

5. Het college van burgemeester en wethouders kan aan een woningzoekende aan wie onder toepassing van het eerste of tweede lid geen huisvestingsvergunning zou kunnen worden verleend, alsnog een huisvestingsvergunning voor het in gebruik nemen van woonruimte als bedoeld in die leden verlenen, indien het weigeren ervan tot een onbillijkheid

van overwegende aard zou leiden.

Artikel 10b

1. Indien bij de aanvraag van een huisvestingsvergunning, voor een in de huisvestingsverordening aangewezen woonruimte in een complex, straat of gebied, op grond van artikel 5, derde lid, onderdeel b, een onderzoek op basis van politiegegevens wordt verlangd, stelt het college van burgemeester en wethouders de burgemeester hiervan in kennis. De burgemeester verzoekt daarop de politiechef van de regionale eenheid waarin de gemeente gelegen is, zo spoedig mogelijk een overzicht van de politiegegevens te verstrekken die betrekking hebben op de op grond van artikel 10a, eerste lid, in de huisvestingsverordening genoemde gedragingen van de woningzoekende, alsmede van de personen van 16 jaar en ouder die met hem de woonruimte willen betrekken.

2. De politiechef, verstrekt aan de burgemeester uitsluitend de in artikel 10a, eerste lid, bedoelde relevante politiegegevens over gedragingen die hebben plaatsgevonden in de periode van ten hoogste vier jaren voor het tijdstip van de aanvraag van de huisvestingsvergunning. Deze periode bedraagt ten hoogste twee jaren indien de betrokkene op het tijdstip van die aanvraag nog niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. De politiechef verstrekt de politiegegevens niet indien het verstrekken ervan een nog niet afgerond strafrechtelijk onderzoek kan belemmeren.

3. De politiechef voorziet de te verstrekken politiegegevens van een duiding.

4. De burgemeester beoordeelt op basis van de volgende criteria de verstrekte politiegegevens en de duiding ervan door de politiechef:

- a. de aard en ernst van de gedragingen, waarbij zwaarder gewicht wordt toegekend aan gedragingen die bij wet strafbaar gesteld zijn dan aan andere gedragingen;
- b. de frequentie en onderlinge samenhang van de gedragingen;
- c. de overlast die de gedragingen hebben veroorzaakt;
- d. het tijdsverloop sinds de gedragingen zijn geconstateerd;
- e. de relatie tussen de geconstateerde overlastgevendende gedragingen en de mogelijke invloed van deze gedragingen op de leefbaarheid in een aangewezen complex, straat of gebied.

De burgemeester geeft naar aanleiding van de beoordeling een woonverklaring af, waaraan voorschriften verbonden kunnen zijn.

5. Behoudens in gevallen als bedoeld in artikel 10, vijfde lid, weigert het college van burgemeester en wethouders een huisvestingsvergunning, indien de overgelegde woonverklaring daartoe aanleiding geeft. Indien aan de woonverklaring voorschriften zijn verbonden, worden deze voorschriften opgenomen in de huisvestingsvergunning.

6. Indien de burgemeester voornemens is een negatieve woonverklaring af te geven op grond van de beoordeling, bedoeld in het vierde lid, of aan de woonverklaring voorschriften te verbinden, stelt hij de aanvrager van de huisvestingsvergunning in de gelegenheid te worden gehoord.

7. De burgemeester verwerkt de aan hem op basis van het tweede lid verstrekte politiegegevens en de duiding, bedoeld in het derde lid, uitsluitend ten behoeve van de beoordeling van de aanvraag van een huisvestingsvergunning, bedoeld in het eerste lid.

8. De burgemeester kan van de bevoegdheden in dit artikel uitsluitend mandaat verlenen aan de bij algemene maatregel van bestuur te bepalen personen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn.

9. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over:

- a. het onderzoek, bedoeld in artikel 10a, eerste lid;
- b. de evaluatie ten behoeve van het verslag, bedoeld in artikel 17, en
- c. de verwerking van de persoonsgegevens ten behoeve van het onderzoek bedoeld in onderdeel a, en de evaluatie, bedoeld in onderdeel b. Deze nadere regels hebben in ieder geval betrekking op de vastlegging, de beveiliging, de bewaartermijn en de vernietiging van de persoonsgegevens.

Huisvestingsverordening

Artikel 2.1.2 Reikwijdte vergunningplicht

- 1. Het is verboden om woonruimte die is aangewezen krachtens artikel 2.1.1 voor bewoning in gebruik te nemen zonder huisvestingsvergunning.
- 2. Het is verboden om woonruimte die is aangewezen krachtens artikel 2.1.1 voor bewoning in gebruik te geven aan een persoon die niet beschikt over een huisvestingsvergunning.

Artikel 2.3.11 Reikwijdte bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

- 1. Het bepaalde in artikel 2.3.12 is van toepassing op ingevolge artikel 2.1.1 lid aangewezen woonruimte die eigendom is van een corporatie die zijn gelegen in het gebied zoals benoemd in bijlage 1 bij deze verordening;
- 2. Het bepaalde in artikel 2.3.13 is van toepassing op ingevolge artikel 2.1.1 aangewezen woonruimte die eigendom is van een corporatie inclusief vrije sector huurwoningen en particuliere huurwoningen die zijn gelegen in het gebied zoals benoemd in bijlagen 1 en 2 bij deze verordening,
- 3. Van deze aanwijzing worden uitgezonderd:
 - woningen die zijn gelabeld als aangepaste woningen,
 - woningen die zijn gelabeld voor mensen met persoonlijke begeleiding,
 - woningen in een complex met een geïntegreerd concept van wonen, zorg en welzijn, waaronder woningen voor verblijf in beschermd wonen worden, en
 - woningen voor stadsvernieuwingsurgente uit Poelenburg en Peldersveld

Artikel 2.3.13 Onderzoek op basis van politiegegevens

- 1. De aanvrager komt slechts in aanmerking voor een huisvestingsvergunning, indien op grond van het onderzoek op basis van politiegegevens, bedoeld in artikel 10a van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, blijkt dat er geen gegronde vermoeden is, dat het huisvesten van de personen van 16 jaar en ouder die zich in de woonruimte willen huisvesten, zal leiden tot een toename van overlast of criminaliteit in die straat. Daarnaast is een bereidheidsverklaring vereist van de particuliere eigenaar, niet zijnde een corporatie, waaruit blijkt dat hij instemt met het gebruik van de woning door de aanvrager.

2. Een persoon van 16 jaar en ouder die zich op een later tijdstip bij de houder van een huisvestingsvergunning als bedoeld in het eerste lid, wil huisvesten, dient over een huisvestingsvergunning te beschikken. Zulk een huisvestingsvergunning wordt slechts verleend, indien op grond van het in het eerste lid bedoelde onderzoek blijkt, dat er geen geground vermoeden is dat zijn huisvesting zal leiden tot een toename van overlast of criminaliteit in de straat waarin de woonruimte van de houder van de huisvestingsvergunning is gelegen. Daarnaast zijn bereidheidsverklaringen vereist van de eigenaar en de hoofdhuurder van de woning, waaruit blijkt dat zij instemmen met het medegebruik van de woning door de aanvrager.

3. Bij een onderzoek als bedoeld in het eerste en het tweede lid kan uitsluitend rekening worden gehouden met de volgende gedragingen uit de politiegegevens:

a. Het veroorzaken van overlast die hinderlijk of schadelijk is voor personen of een gevaar oplevert voor de veiligheid of gezondheid van personen door:

i. Geluid of trillingen;

ii. Het plaatsen, werpen of hebben van stoffen of voorwerpen;

iii. Het verrichten van handelingen waardoor op voor de omgeving hinderlijke of schadelijke wijze rook, roet, walm, stof, stank of irriterend materiaal wordt verspreid;

iv. Vervuiling, verontreiniging of schadelijk of hinderlijk gedierte in de woning of directe omgeving ervan;

b. Onrechtmatig gebruik van de woning;

c. Gebruik van beledigende of discriminerende taal of uitingen jegens of intimidatie van omwonenden of bezoekers;

d. Gewelddadigheden of openlijke geweldpleging tegen, dan wel bedreiging of mishandeling van omwonenden of bezoekers;

e. Activiteiten die strafbaar zijn gesteld op grond van de Opiumwet in of in de omgeving van de woning;

f. Openbare dronkenschap in de omgeving van de woning;

g. Het plegen van vermogensdelicten met een directe relatie tot de woonomgeving;

h. Brandstichting, vernieling en vandalisme in de omgeving van de woning;

i. Radicaliserende, extremistische of terroristische gedragingen die strafbaar zijn gesteld op grond van het Wetboek van Strafrecht.

4. Een onderzoek als bedoeld in het eerste en het tweede lid, wordt uitgevoerd overeenkomstig het bepaalde in artikel 10b van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek. Indien de in dat artikel bedoelde woonverklaring van de burgemeester negatief is, wordt de huisvestingsvergunning geweigerd, behoudens de gevallen als bedoeld in artikel 15, lid 2 van de wet.

5. Indien aan de in het vorige lid bedoelde woonverklaring voorschriften zijn verbonden, worden deze voorschriften opgenomen in de huisvestingsvergunning. Bij overtreding van deze voorschriften kan een bestuurlijke boete worden opgelegd.

Artikel 4.4.1 Hardheidsclausule

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd in gevallen waarin de toepassing van deze verordening naar hun oordeel tot een bijzondere hardheid leidt ten gunste van de aanvrager af te wijken van deze verordening.