

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY5131
Datum uitspraak	5 december 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 31 december 2010 heeft het college een aanvraag van [appellant] om vergunning voor het omzetten op het adres [locatie A] te Utrecht van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte afgewezen. Voorts heeft het college bij dat besluit geweigerd een planologische ontheffing te verlenen.

Volledige tekst

201200666/1/A3.

Datum uitspraak: 5 december 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Utrecht,

tegen de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 22 december 2011 in zaken nrs. 11/1452 en 11/1675 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Utrecht.

Procesverloop

Bij besluit van 31 december 2010 heeft het college een aanvraag van [appellant] om vergunning voor het omzetten op het adres [locatie A] te Utrecht van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte afgewezen. Voorts heeft het college bij dat besluit geweigerd een planologische ontheffing te verlenen.

Bij besluit van 27 januari 2011 heeft het college [appellant] onder oplegging van een dwangsom gelast het gebruik van de woning op dat adres ten behoeve van kamerverhuur voor 1 april 2011 te (doen) staken en (te doen) gestaakt te houden.

Bij besluit van 22 maart 2011 heeft het college het door [appellant] tegen het besluit van 31 december 2010 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij besluit van 18 april 2011 heeft het college het door [appellant] tegen het besluit van 27 januari 2011 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 22 december 2011, verzonden op 29 december 2011, heeft de rechtbank de door [appellant] daartegen ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Bij besluit van 17 januari 2012 heeft het college bepaald dat wordt overgegaan tot invordering van de als gevolg van niet naleving van de last van 27 januari 2011 verbeurde dwangsom van € 7.500,00.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 augustus 2012, waar [appellant], bijgestaan door mr. M.L.M. Lohman, advocaat te Amsterdam, en het college, vertegenwoordigd door mr. H.P. de Keijzer, advocaat te Utrecht, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 30, eerste lid, aanhef en onder c, van de Huisvestingswet is het verboden een woonruimte die behoort tot een door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening daartoe met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad aangewezen categorie, zonder vergunning van burgemeester en wethouders van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten.

Ingevolge artikel 31 wordt een vergunning als bedoeld in artikel 30, eerste lid, verleend, tenzij het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het met het onttrekken aan de bestemming tot bewoning gediende belang en het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad niet door het stellen van voorwaarden en voorschriften voldoende kan worden gediend.

Ingevolge artikel 3.1.2, aanhef en onder c, van de Regionale Huisvestingsverordening Bestuur Regio Utrecht, versie 1 januari 2011 (hierna: de Huisvestingsverordening), is het verboden zonder vergunning een woonruimte, aangewezen in artikel 3.1.1, van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten.

Ingevolge artikel 3.1.1 is het bepaalde in hoofdstuk 3 van toepassing op alle woonruimten.

Ingevolge het derde lid kunnen burgemeester en wethouders de vergunning weigeren indien vaststaat of redelijkerwijs moet worden aangenomen dat verlening van de vergunning zou leiden tot een ontoelaatbare inbreuk op het woon- en leefmilieu van de woonruimte dan wel de omgeving van de woonruimte waarop de aanvraag betrekking heeft.

Het afwijzen van de aanvraag

2. Het college heeft aan de in bezwaar gehandhaafde afwijzing, voor zover thans van belang, ten grondslag gelegd dat een omzettingsvergunning voor het pand zal leiden tot een ontoelaatbare inbreuk op het woon- en leefmilieu van de omgeving van de woning aan de [locatie A]. Volgens het college bestaat er ten aanzien van de woning een klachtenpatroon. Omdat de zogenoemde leefbaarheidstoets negatief is uitgevallen, heeft het college voorts geweigerd een planologische vrijstelling te verlenen.

3. Volgens [appellant] heeft de rechtbank niet onderkend dat het in dit geval gaat om een bestaande situatie. Volgens [appellant] volgt uit het door het college op 26 oktober 2010 vastgestelde rapport "Evaluatie beleid omzettingsvergunning" dat bestaande situaties in de regel worden gelegaliseerd, tenzij het gaat om een exces, bijvoorbeeld in de vorm van een klachtenpatroon. Volgens [appellant] heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat niet ter

zake doet van welke woning de overlast afkomstig is. Met betrekking tot de beweerde overlast is volgens [appellant] ter zitting bij de rechtbank niet bestreden dat deze niet gerelateerd is aan zijn woning. Bovendien heeft de rechtbank niet onderkend dat geen sprake is van jarenlange overlast, aldus [appellant].

3.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat aan het college bij een beoordeling van de vraag of verlening van de omzettingsvergunning leidt tot een ontoelaatbare inbreuk op het woon- en leefmilieu van de woning, dan wel de omgeving daarvan, een ruime mate van beoordelingsvrijheid toekomt. Voor het antwoord op de vraag of het verlenen van een vergunning voor de woning aan de [locatie] een ontoelaatbare inbreuk op het woon- en leefmilieu betekent is echter, anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, wel relevant van welke woning de overlast afkomstig is.

3.2. Het college heeft zijn standpunt dat het gaat om een klachtenpatroon gebaseerd op een verklaring van een agent van wijk west van district Utrecht centrum, een zienswijze van een onderbuurman en een zienswijze van een omwonende.

De wijkagent heeft ten aanzien van de woningen aan de [locatie B] en [locatie A] verklaard dat de bewoners vaak voor diverse vormen van overlast zorgen. Meer in het algemeen heeft de wijkagent verklaard dat het niet wenselijk is dat er nog meer studentenwoningen in de buurt worden gevestigd. Volgens de zienswijze van de onderbuurman zorgen de boven hem wonende studenten al jaren regelmatig voor overlast en intimidaties en volgens de zienswijze van een omwonende is de politie de afgelopen jaren meermaals aan de deur van het desbetreffende pand geweest in verband met overlast.

3.3. Blijkens een door [appellant] bij de rechtbank ingebrachte brief van het Bureau Politiegegevens is ten aanzien van de woningen aan de [locatie C], [locatie B] en [locatie A] in de systemen van de politie een negental meldingen geregistreerd, daaronder mede begrepen meldingen van de wijkagent. De onderbuurman heeft met betrekking tot de [locatie A] op 8 mei 2008 overlast gemeld. Verder hebben twee meldingen van de onderbuurman, van 22 september 2008 en van 13 februari 2009, mogelijk betrekking op de [locatie A]. De overige meldingen van de onderbuurman hebben betrekking op [locatie B]. Daarnaast bevat het overzicht twee meldingen van bewoners van [locatie B] over de onderbuurman van nummer [locatie C] en is één van de bewoners van nummer [locatie A] vermeld als betrokkene bij een overlastmelding. Die laatste bewoner heeft echter juist geklaagd over gedrag van de onderbuurman.

Geconcludeerd moet worden dat ten aanzien van de woning aan de [locatie A] slechts de overlastmelding van 8 mei 2008 staat geregistreerd en dat er twee meldingen staan geregistreerd die mogelijk betrekking hebben op deze woning. De laatste daarvan dateert van 13 februari 2009. In het licht hiervan kon het college naar het oordeel van de Afdeling aan de verklaring van de wijkagent niet in redelijkheid een zwaar gewicht toekennen. Dat geldt ook voor de zienswijze van de omwonende dat de politie regelmatig aan de deur van het desbetreffende pand heeft gestaan in verband met overlast.

3.4. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank gelet op het vorenstaande ten onrechte geoordeeld dat het college zich op basis van de verklaring van de wijkagent en de twee zienswijzen in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat zich ten aanzien van de woning [locatie A] een bijzonder exces voordoet, in de vorm van een klachtenpatroon, en dat verlening van de vergunning zou leiden tot een ontoelaatbare inbreuk op het woon- en leefmilieu van de woonruimte dan wel de omgeving van de woonruimte waarop de aanvraag betrekking heeft. Het besluit van 22 maart 2011 waarbij de afwijzing van de aanvraag en de

geweigerde planologische vrijstelling zijn gehandhaafd, ontbeert derhalve een draagkrachtige motivering, waardoor het voor vernietiging in aanmerking komt wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Het betoog slaagt.

De last onder dwangsom

4. Aan de last onder dwangsom heeft het college ten grondslag gelegd dat [appellant] in strijd met artikel 3.1.2, onder c, van de Verordening zonder vergunning de woning op het adres [locatie A] heeft omgezet van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige eenheden. Volgens het college is legalisering niet aan de orde, waartoe het verwijst naar de afwijzing van de aanvraag voor een omzettingsvergunning. Volgens het college is het algemeen belang gediend met handhaving gelegen in het behoud van zelfstandige woonruimte. Daarnaast speelt mee dat ten aanzien van het adres [locatie A] een klacht is ingediend.

5. [appellant] voert aan dat het college had moeten afzien van handhavend optreden, aangezien concreet zicht op legalisatie bestaat.

5.1. Niet in geschil is dat is gehandeld in strijd met artikel 3.1.2, onder c, van de Verordening, zodat het college terzake handhavend kon optreden.

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

Het college heeft voor het antwoord op de vraag of concreet zicht bestaat op legalisatie verwezen naar de afwijzing van de aanvraag om een omzettingsvergunning. Aangezien uit overweging 3.4. volgt dat het besluit op het bezwaar tegen deze afwijzing voor vernietiging in aanmerking komt wegens een motiveringsgebrek, moet worden geoordeeld dat dit gebrek ook kleeft aan het besluit tot oplegging van de last onder dwangsom. Het betoog slaagt.

6. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, verklaart de Afdeling de beroepen gegrond. De besluiten van 22 maart en 18 april 2011 dienen te worden vernietigd wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb.

Invorderingsbeschikking

7. Ambtshalve overweegt de Afdeling verder als volgt.

Ingevolge artikel 5:39, eerste lid, van de Awb, voor zover thans van belang, heeft het bezwaar, beroep of hoger beroep tegen de last onder dwangsom mede betrekking op een beschikking die strekt tot invordering van de dwangsom, voor zover de belanghebbende deze beschikking betwist. Dit artikel heeft in zoverre een vergelijkbare werking als artikel 6:19, eerste lid, van de Awb.

8. Het college heeft bij besluit van 17 januari 2012 besloten tot invordering van de van rechtswege verbeurde dwangsom van € 7.500,00. Gelet op de processuele samenhang tussen de afwijzing van de aanvraag, de last onder dwangsom en de invorderingsbeschikking, in aanmerking genomen hetgeen onder 3.4. en 5.1. is overwogen, zal de Afdeling gelet op het bepaalde in artikel 3:2 van de Awb het beroep tegen het besluit van 17 januari 2012 gegrond verklaren en dit besluit vernietigen.

9. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 22 december 2011 in zaken nrs. 11/1452 en 11/1675;

III. verklaart de bij de rechtbank ingestelde beroepen gegrond;

IV. vernietigt de besluiten van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht van 22 maart 2011, met kenmerk b11.0497 en van 18 april 2011, met kenmerk b11.0874;

V. verklaart het van rechtswege ontstane beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht van 17 januari 2012, met kenmerk IW20906015, gegrond;

VI. vernietigt dat besluit;

VII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Utrecht tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.185,00 (zegge: eenentwintighonderdenvijfentachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Utrecht aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 377,00 (zegge: driehonderdzevenenzeventig euro) voor de behandeling van het beroep en hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. A. Hammerstein, leden, in tegenwoordigheid van mr. R. Grimbergen, ambtenaar van staat.

w.g. Van Altena w.g. Grimbergen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 december 2012

195-671.