ECLI:NL:RBLIM:2014:8566

Instantie	Rechtbank Limburg
Datum uitspraak	09-10-2014
Datum publicatie	07-01-2015
Zaaknummer	AWB - 14 _ 740u
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:RVS:2015:3294, (Gedeeltelijke) vernietiging en zelf afgedaan
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Handhavingsbesluit om de verhuur van appartementen als hotel/short stay voor een periode korter dan vier weken te staken. Naar het oordeel van de rechtbank bevestigt de door de gemeenteraad vastgestelde Leidraad short stay dat de gemeenteraad als planwetgever van opvatting was dat onder het begrip wonen uit het bestemmingsplan Binnenstad-West ook short stay was begrepen. Dit betekent dat het gebruik van het gebouw als short stay, via het overgangsrecht van het nieuwe bestemmingsplan Centrum, is toegestaan. Verweerder was daarom niet bevoegd om handhavend op te treden.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl OGR-Updates.nl 2015-0026 met annotatie van Tycho Lam

Uitspraak

RECHTBANK limburg

Zittingsplaats Roermond

Bestuursrecht

zaaknummer: AWB 14/740

uitspraak van de meervoudige kamer van 9 oktober 2014 in de zaak tussen

City Investments BV en US CV-III BV, te Hilversum, eisers

(gemachtigde: mr. M.H.J. van Driel LLM),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maastricht, verweerder

(gemachtigden: mr. N. Emre, ing. M.H.J.M. Creuwels en mr. L.J.M. Bindels).

Als derde-partijen hebben aan het geding deelgenomen:

1.

Stichting samenwerkende hotels Maastricht, te Maastricht
(gemachtigde: mr. S.J.H.G.M. Schils) en

2. **Koninklijk Horeca Nederland, afdeling Maastricht & Heuvelland**

   (gemachtigde: mr. T.P.A.G.M. Coenegracht).

Procesverloop

Bij besluit van 4 oktober 2013 (het primaire besluit) heeft verweerder het door derde-partij sub 2 (hierna: KHN) ingediende handhavingsverzoek over het gebruik van het gebouw van eisers aan de [adres] te [plaats] voor short stay afgewezen.

Bij besluit van 7 februari 2014 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van de derde-partijen gegrond verklaard. Verweerder heeft daarbij het primaire besluit herroepen en eisers gelast op uiterlijk 1 april 2014 de verhuur van appartementen aan de [adres] te [plaats] als hotel/short stay voor een periode korter dan vier weken te (laten) staken en gestaakt te houden onder oplegging van een dwangsom van 8.000,- per constatering voor ieder appartement afzonderlijk, tot een maximum van 160.000,-.

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 3 juli 2014. Eisers hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde en door [vertegenwoordiger 1]. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. Derde-partij sub 1 (hierna: SAHOT) heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde en [vertegenwoordiger 2]. KHN heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde.

Overwegingen

1. De rechtbank gaat bij haar beoordeling uit van de volgende feiten en omstandigheden.

2. Eisers zijn aan elkaar gelieerde vennootschappen. City Investments BV is eigenaar en verhuurder van het vroegere postkantoor op de hoek [adres] in [plaats], genoemd De Post. Eisers hebben dit gebouw (grotendeels) gekocht en in 2012 verbouwd tot appartementen. Toen de verkoop van de appartementen niet slaagde, zo hebben eisers verklaard, zijn zij in overleg met verweerder in 2013 ertoe overgegaan de appartementen te verhuren voor short stay. Short stay wil in dit geval zeggen een verblijf van minimaal twee nachten en maximaal zes maanden in een van de appartementen. Eisers hebben de exploitatie van het gebouw daartoe overgedragen aan Renac BV, ook genoemd Urban Residences. In april 2013 is een aanvang gemaakt met de verhuur voor short stay en op 3 mei 2013 zijn de eerste gasten ontvangen. Op dat moment gold nog het bestemmingsplan Binnenstad-West, waarin het gebouw de bestemming Centrum had met aanduiding c. Gronden met deze bestemming waren bestemd voor centrumdoeleinden, waaronder wonen en aan huis gebonden beroepen. Op 19

november 2013 is het nieuwe bestemmingsplan Centrum in werking getreden. In dit plan zijn de gronden bestemd als Horeca categorie 5 en Wonen.

3. Bij e-mail van 21 mei 2013 heeft KHN verzocht handhavend op te treden tegen het logiesgebruik van het gebouw. SAHOT heeft dit handhavingsverzoek ondersteund. Volgens KNH en SAHOT is sprake van een hotelfunctie en dit is volgens haar in strijd met de geldende woonbestemming.

4. Verweerder heeft zich in het primaire besluit op het standpunt gesteld dat het gebruik als short stay niet in strijd is met de woonbestemming van het gebouw. In bezwaar is verweerder op dit standpunt teruggekomen. Aanleiding hiervoor waren de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 23 oktober 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:1633) en 19 november 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:2191). Uit deze uitspraken leidde verweerder af dat short stay niet onder de woonbestemming kan vallen, omdat wonen een mate van duurzaamheid veronderstelt, wat bij een verblijf van minder dan vier weken ontbreekt. Verweerder heeft in het bestreden besluit verder overwogen dat het gebruik als short stay evenmin is toegestaan op grond van de bestemming Horeca categorie 5. Deze horecabestemming staat namelijk alleen bestaande horeca toe en daarvan is geen sprake. Tot slot bestaat volgens verweerder geen zicht op legalisatie, omdat nog geen sprake is van een ontvankelijke aanvraag voor een omgevingsvergunning. Er zijn bovendien geen bijzondere omstandigheden bekend die ertoe moeten leiden dat van handhavend optreden dient te worden afgezien.

5. Eisers hebben in beroep enkele formele gronden naar voren gebracht. De rechtbank zal die als eerste bespreken.

6. De rechtbank verwerpt het betoog van eisers dat verweerder het bezwaar van de derde-partijen niet-ontvankelijk had moeten verklaren, omdat geen sprake zou zijn geweest van een schriftelijke aanvraag. Naar hun inhoud zijn de e-mails van 10 mei 2013 en 21 mei 2013 onmiskenbaar een verzoek om handhavend op te treden. In de e-mails (van de gemachtigde van KHN aan wethouder [wethouder]) wordt er immers kort samengevat op gewezen dat De Post in strijd met de hotelnota, het bestemmingsplan en de brandvoorschriften wordt verhuurd en er wordt gevraagd of men tegen dit gebruik handhavend gaat optreden. Niet gebleken is dat verweerder voor gevallen als deze de elektronisch weg heeft opengezet, zoals bedoeld in artikel 2:15, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit neemt echter naar het oordeel van de rechtbank niet weg dat sprake is van een aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb. In de eerste plaats is het ter bescherming van de belangen van verweerder en niet die van (in dit geval) eisers dat verweerder ertoe kan besluiten berichten via de elektronische weg te accepteren. Voorts staat vast dat verweerder heeft gereageerd op de genoemde e-mails en hij deze als schriftelijke aanvraag in behandeling heeft genomen. Hiermee heeft verweerder kenbaar gemaakt dat de elektronische weg is geopend. Daar komt nog bij dat verweerder ook ambtshalve bevoegd is een beslissing tot oplegging van een bestuurlijke sanctie te nemen. Voorts leidt ook de omstandigheid dat hier geen doorzendverplichting (van de wethouder naar verweerder) op grond van artikel 2:3 van de Awb zou gelden, er niet toe dat het primaire besluit geen besluit is. Verweerder, zijnde een bestuursorgaan, heeft immers afwijzend heeft beslist op het handhavingsverzoek. Dit is een besluit waartegen de mogelijkheid van bezwaar open staat.

7. De rechtbank volgt eisers ook niet in hun betoog dat de derde-partijen geen belanghebbenden zijn in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb. Blijkens de statuten heeft de Koninklijk Horeca Nederland, afdeling Maastricht & Heuvelland ten doel in het gebied Maastricht en Heuvelland de algemene materiële en immateriële (bedrijfs)belangen van de leden en de bedrijfscategorieën waartoe deze behoren te behartigen. De SAHOT heeft een soortgelijk doel voor de bij hen aangesloten hotels. Verweerder heeft hun dan ook terecht aangemerkt als belanghebbenden.

8. Eisers hebben verder aangevoerd dat zij de mogelijkheid hadden moeten krijgen hun standpunt over het handhavingsbesluit kenbaar te maken. Er had daarom eerst (opnieuw) een primair besluit

genomen moeten worden. De rechtbank overweegt hierover dat artikel 7:11 van de Awb met zich brengt dat als het bestuursorgaan op grond van de heroverweging van een besluit, inhoudende de afwijzing van een verzoek om handhaving, alsnog tot het oordeel komt dat moet worden gehandhaafd, het niet kan volstaan met de enkele gegrondverklaring van de bezwaren hieromtrent, maar het primaire besluit dient te herroepen en gelijktijdig een besluit strekkende tot handhaving moet nemen. Dit betoog van eisers faalt dan ook.

9. Over het standpunt van eisers dat zij geen overtreders zijn, overweegt de rechtbank tot slot nog dat uit de stukken naar voren komt dat City Investments BV zakelijk gerechtigde is van het gebouw (althans van de appartementsrechten van het erfpachtrecht). US CV-III BV is haar rechtsvoorganger. De BVs zijn aan elkaar gelieerd en City Investments BV is verhuurder van het gebouw De Post aan Urban Residences. Op grond hiervan dragen eisers een verantwoordelijkheid over en hebben zij (tot op zekere hoogte) zeggenschap over het gebruik van het gebouw. Dat het niet in de macht van eisers zou liggen het gebruik te beëindigen, volgt de rechtbank niet. Uit de dossierstukken en het verhandelde ter zitting blijkt dat eisers zich ervoor hebben ingespannen en ook hebben bereikt dat per 1 april 2014 het gebruik als short stay werd gestaakt. Tussen eisers en verweerder is ook veelvuldig contact over het alsnog verkrijgen van een omgevingsvergunning voor het gebruik als short stay. Hieruit komt naar voren dat een en ander wel degelijk in de macht van eisers lag. Verweerder heeft eisers daarom als overtreders mogen aanmerken.

10. Voorts hebben eisers verschillende inhoudelijke beroepsgronden naar voren gebracht. Een van de belangrijkste daarvan is dat de exploitatie van het gebouw als short stay in overeenstemming was met het bestemmingsplan Binnenstad-West en daardoor, via het overgangsrecht van het nieuwe bestemmingplan Centrum, is toegestaan.

11. Vast staat dat bij aanvang van het gebruik als short stay in april/mei 2013 het bestemmingsplan Binnenstad-West gold. Op grond van dit bestemmingsplan, vastgesteld door de gemeenteraad op 28 mei 2002, rustte op het gebouw De Post de bestemming Centrum met de aanduiding c. Op grond van artikel 4, eerste lid, onder b, van de planregels waren de op de bestemmingskaart als Centrum aangegeven gronden bestemd voor centrumdoeleinden. Onder centrumdoeleinden diende onder meer te worden begrepen wonen. Het begrip wonen was niet in het bestemmingsplan gedefinieerd. Vast staat wel dat zowel de gemeenteraad als verweerder zich destijds en ook ten tijde van de aanvang van het gebruik als short stay (tot eind 2013) steeds op het standpunt hebben gesteld dat onder wonen ook kortdurend verblijf zoals short stay viel. In 2012 heeft de gemeenteraad hiertoe ook een leidraad vastgesteld (Leidraad short stay van 18 september 2012). In die leidraad staat onder meer vermeld dat in geval van een woonbestemming - zoals hier aan de orde - short stay rechtstreeks mogelijk is en geen nadere voorwaarden kunnen worden gesteld. Naar het oordeel van de rechtbank bevestigt deze leidraad dat de gemeenteraad als planwetgever van opvatting was dat onder het begrip wonen uit het bestemmingsplan Binnenstad-West ook short stay was begrepen. Dit short stay-gebruik was dus niet met wonen uit de bestemming Centrum in strijd. De uitspraak van de Afdeling van 23 oktober 2013 leidt de rechtbank in dit specifieke geval niet tot ander oordeel. In de zaak waar die uitspraak op ziet, was, anders dan hier, door de planwetgever geen uitdrukkelijk standpunt ingenomen over de vraag of short stay onder het begrip wonen of woning valt. Hoewel ook de rechtbank van oordeel is dat short stay bij het ontbreken van een definitie van het begrip wonen in een bestemmingsplan in beginsel onvoldoende duurzaam is om het woonkarakter aanwezig te achten, is dit anders wanneer (zoals hier) de gemeenteraad en verweerder expliciet een standpunt innemen over de reikwijdte van de woonbestemming. In een dergelijk geval kan ook short stay onder het begrip wonen vallen. Het zou naar het oordeel van de rechtbank bovendien in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel zijn daar op een later moment, mogelijk onder druk van derden, op terug te komen en aan het begrip wonen een heel andere uitleg te geven. Het voorgaande betekent dat eisers zich naar het oordeel van de rechtbank terecht op het standpunt stellen dat het gebruik van het gebouw De Post als short stay op grond van artikel 34.2 van het bestemmingsplan Centrum mag worden voortgezet. Van een overtreding van het bestemmingsplan is mitsdien geen sprake. Verweerder was daarom niet bevoegd om handhavend op te treden. Nu deze beroepsgrond slaagt, ziet de rechtbank geen reden de overige

beroepsgronden te bespreken.

12. Het beroep is gegrond en de rechtbank vernietigt het bestreden besluit.

13. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eisers het door hen betaalde griffierecht vergoedt.

14. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eisers gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op 974,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van 487,- en een wegingsfactor 1).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op binnen zes weken na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op het bezwaar met inachtneming van deze uitspraak;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van 328,- aan eisers te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eisers tot een bedrag van 974,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. C.M. Nollen (voorzitter), en mr. T.M. Schelfhout en mr. drs. E.J. Govaers, leden, in aanwezigheid van mr. drs. P.M. van den Brekel, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 9 oktober 2014.

w.g. P. van den Brekel, griffier	w.g. C.M. Nollen, voorzitter

Voor eensluidend afschrift:

de griffier,

Afschrift verzonden aan partijen op: 9 oktober 2014

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige

voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.