

ECLI:NL:RVS:2019:4419

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	24-12-2019
Datum publicatie	24-12-2019
Zaaknummer	201902633/1/A3
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBAMS:2019:1227, Bekrachtiging/bevestiging
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 januari 2018 heeft het college aan [appellant] een bestuurlijke boete opgelegd van 6.000,00.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201902633/1/A3.

Datum uitspraak: 24 december 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 20 februari 2019 in zaak nr. 18/3802 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 15 januari 2018 heeft het college aan [appellant] een bestuurlijke boete opgelegd van 6.000,00.

Bij besluit van 30 april 2018 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 20 februari 2019 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 november 2019, waar [appellant], bijgestaan door mr. J.I.T. Sopacua, advocaat te Rotterdam, en het college, vertegenwoordigd door mr. R. Lo Fo Sang, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Op 2 november 2017 heeft de gemeente Amsterdam een melding van woonfraude in de woning aan de [locatie] te Amsterdam ontvangen. Sinds 27 september 2010 is [persoon A] eigenaar van de woning. In de basisregistratie personen stonden twee personen als bewoners van de woning geregistreerd. Naar aanleiding van de melding hebben toezichthouders van de Afdeling Wonen van de gemeente op 7 december 2017 een onaangekondigd bezoek gebracht aan de woning. Tijdens het bezoek hebben zij vijf

bewoners aangetroffen die in het bezit zijn van de Italiaanse nationaliteit. Van het bezoek hebben de toezichthouders op ambtsbelofte een rapport van bevindingen (hierna: rapport) opgemaakt. Daarin staat het volgende.

Eén van de bewoners, [bewoner A], heeft verklaard sinds 20 september 2017 met zijn zoon op zolder te wonen. Hij heeft een huurcontract. Ook heeft hij verklaard dat in de vier kamers op de eerste etage twee personen per kamer wonen. De sleutels die toegang geven tot de woning heeft hij van [appellant] gekregen, aan wie hij ook de huur van augustus en oktober 2017 giraal en van september en november 2017 contant betaalde. [bewoner A] heeft verklaard de eigenaar zelf nooit gezien of gesproken te hebben, alleen met [appellant] te maken te hebben en dat hij weet dat de eigenaar in Afrika woont.

Twee andere bewoners, [bewoner B] en [bewoner C], hebben verklaard sinds één maand in een van de kamers te wonen, geen huurcontract te hebben, de huur van 750,00 per maand contant aan [appellant] betaald te hebben en van hem de sleutels gekregen te hebben die toegang geven tot de woning. Ook hebben zij verklaard dat [appellant] had toegezegd dat zij in de woning mochten blijven indien zij op 17 december 2017 nog geen andere woning hadden gevonden.

De twee overige aangetroffen bewoners, [bewoner D] en [bewoner E], hebben verklaard sinds een maand in één van de andere kamers te wonen, geen huurcontract te hebben, de huur van 750,00 per maand contant aan [appellant] betaald te hebben en van hem de sleutels gekregen te hebben.

Omdat geen vergunning is verleend voor het omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte, heeft het college bij besluit van 15 januari 2018 een bestuurlijke boete van 6.000,00 opgelegd aan [appellant]. Ook aan [persoon A] heeft het college een bestuurlijke boete opgelegd. In deze zaak is alleen de boete van [appellant] aan de orde.

Wet- en regelgeving

2. De relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. Deze bijlage is onderdeel van de uitspraak.

Hoger beroep

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college aan hem terecht een boete heeft opgelegd voor omzetting van de woning. Het onderzoek is onzorgvuldig geweest onder meer door geen gebruik te maken van een tolk of een tolk de verklaring niet te laten ondertekenen. De rechtbank heeft miskend dat het door de toezichthouders bedoelde en ten tijde van het huisbezoek verlopen huurcontract van [bewoner A] hem niet noemt als beheerder van de woning en zijn naam op het ten tijde van het huisbezoek geldende huurcontract niet vermeld staat.

De rechtbank heeft ook miskend dat hij de enkele handelingen voor de verhuur van de woning slechts verrichtte als vriendendienst voor [persoon A], omdat hij hem had gevraagd op de woning te letten. De verhuur was daarvoor al aangevangen en bovendien had hij en kon hij geen weet hebben van de onrechtmatigheid van de situatie in de woning.

Gelet op zijn zeer beperkte en kortdurende rol bij de verhuur, onwetendheid wat betreft de onrechtmatigheid daarvan, zijn inkomen en het feit dat hij geen financieel voordeel heeft verkregen uit de verhuur, heeft de rechtbank ten slotte ten onrechte geoordeeld dat het college geen aanleiding hoefde te zien om tot matiging van de boete over te gaan, aldus [appellant].

Beoordeling

4. De Afdeling stelt vast dat niet in geschil is dat de woning van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte is omgezet zonder een daartoe benodigde vergunning. Daarmee heeft een overtreding van artikel 21, aanhef en onder c, van de Huisvestingswet 2014 (hierna: Hvw) plaatsgevonden. In geschil is enkel de vraag of [appellant] als overtreder aangemerkt kan worden.

5. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (zie de uitspraak van 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3403), is de overtreder degene die het desbetreffende wettelijke voorschrift daadwerkelijk heeft geschonden. Dat is in de eerste plaats degene die de verboden handeling fysiek heeft verricht.

5.1. Uit het rapport volgt dat vier kamers en de zolder in de woning werden verhuurd. De huurders hebben verklaard over de betrokkenheid van [appellant] bij de verhuur. Zoals blijkt uit wat onder 1 is overwogen hebben zij verklaard dat zij de sleutels kregen van [appellant] en dat zij aan hem huur

betaalden. Verder heeft [bewoner A] verklaard de eigenaar zelf nooit gezien of gesproken te hebben, alleen met [appellant] te maken te hebben en dat hij weet dat de eigenaar in Afrika woont. Daarnaast hebben de toezichthouders geconstateerd dat [bewoner A] een huurcontract had waarop [appellant] stond aangegeven als vertegenwoordiger van de eigenaar van de woning.

5.2. De Afdeling volgt [appellant] niet in zijn stellingen over de verklaringen van de aangetroffen bewoners. Zoals overwogen in de uitspraak van de Afdeling van 5 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1818, geldt in bestuurlijke boetezaken voor een toezichthouder, anders dan [appellant] betoogt, geen verplichting om bij het afnemen van een verhoor gebruik te maken van een beëdigde tolk of vertaler. Dat de bewoners de verklaringen niet hebben ondertekend, betekent niet dat aan deze verklaringen geen bewijskracht toekomt. Een bestuursorgaan mag, onverminderd de eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van het bewijs, in beginsel afgaan op de juistheid van de bevindingen in een op ambtseed of ambtsbelofte opgemaakt en ondertekend proces-verbaal, voor zover deze eigen waarnemingen van de opsteller van het proces-verbaal weergeven. Indien die bevindingen worden betwist, zal moeten worden onderzocht of er, gelet op de aard en inhoud van die betwisting, grond bestaat voor zodanige twijfel aan die bevindingen dat deze niet of niet volledig aan de vaststelling van de overtreding ten grondslag kunnen worden gelegd (zie de uitspraak van de Afdeling van 21 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2801). Grond voor zodanige twijfel is hier niet aanwezig. [bewoner A] heeft zelf aangegeven liever in het Engels te communiceren. De toezichthouders hebben in het rapport niet opgemerkt dat de communicatie lastig is verlopen. Ook blijkt uit het rapport dat [bewoner A] tijdens het huisbezoek als vertaler fungeerde voor de andere Italiaanse bewoners die de Engelse taal kennelijk niet voldoende machtig waren. Uit niets blijkt dat dat eveneens geldt voor [bewoner A]. Dit kan evenmin worden geconcludeerd uit de door [appellant] overgelegde verklaring van 22 januari 2018, omdat deze alleen [bewoner E], [bewoner C], [bewoner D] en [bewoner F] betreft en niet [bewoner A]. Hoewel het een ondertekende verklaring betreft, kan de Afdeling daaraan wat betreft het punt van mogelijke miscommunicatie bovendien geen doorslaggevende betekenis toekennen. Het is immers een pas na de oplegging van de boete op 15 januari 2018 opgestelde verklaring die, zonder aannemelijke verklaring daarvoor, op cruciale punten tegenstrijdigheden bevat met de tegenover de toezichthouder afgelegde verklaringen en daarnaast de verklaring van [bewoner A], die de Engelse taal voldoende machtig was en als vertaler optrad, onverlet laat.

5.3. Naast de bewoners heeft ook [appellant] zelf verklaard over zijn rol. Hij heeft verklaard dat hij de sleutels aan de bewoners heeft overhandigd, zelf over sleutels van de woning beschikte, verschillende keren langs de woning is geweest om de huur te innen en er zorg voor heeft gedragen dat [persoon A] de huur kon innen op een bankrekening. Ook heeft hij ter zitting bij de rechtbank verklaard een huurcontract aan een bewoner overhandigd te hebben en een reparatiemelding van een bewoner te hebben doorgegeven aan [persoon A].

5.4. Gelet op wat is overwogen onder 5.1 tot en met 5.3, is de Afdeling van oordeel dat de fysieke verrichtingen van [appellant] zodanig zijn geweest, dat hij als overtreder van artikel 21, aanhef en onder c, van de Hvw moet worden aangemerkt. Het is niet van belang of [appellant] de handelingen heeft verricht als vriendendienst. Ook is niet van belang dat [appellant] de handelingen zou hebben verricht nadat de onrechtmatige situatie van de woning al in gang was gezet. Artikel 21, aanhef en onder c, van de Hvw verbiedt immers ook het omgezet houden van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte zonder de daartoe benodigde vergunning.

5.5. De betogen falen.

6. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen dient, aangezien de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, de hoogte van de boete te worden getoetst aan artikel 5:46, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Hierin is bepaald dat het bestuursorgaan, indien de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, niettemin een lagere bestuurlijke boete oplegt, indien de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 5 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1820, kunnen een verminderde verwijtbaarheid, een beperkte ernst van een overtreding en een geringe financiële draagkracht worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden, als bedoeld in artikel 5:46, derde lid, van de Awb, die aanleiding geven om een boete te matigen. Voor zover de overtreder stelt dat een of meer van deze omstandigheden in dit geval aan de orde zijn, moet hij dat aannemelijk maken.

6.1. Gelet op wat is overwogen onder 5.1 tot en met 5.3 ziet de Afdeling geen aanleiding om tot matiging van de boete over te gaan vanwege een relatief beperkte rol van [appellant]. Zonder onderbouwing met stukken van het gestelde inkomen kan daarnaast niet worden beoordeeld of hij onvoldoende financiële draagkracht heeft om de boete te voldoen. Gelet op wat is overwogen onder 5.1 tot en met 5.3 is [appellant] er niet in geslaagd aannemelijk te maken dat verminderde verwijtbaarheid, een beperkte ernst van een overtreding of een geringe financiële draagkracht aan de orde zijn. De enkele stelling dat hij niet van de onrechtmatigheid van de verhuur op de hoogte was, is eveneens onvoldoende om tot matiging van de boete over te gaan. Ten slotte is in ieder geval niet in geschil dat [appellant] gedurende enkele maanden betrokken was bij de verhuur van de in onzelfstandige woonruimte omgezette woning door onder meer de te betalen huur op te halen of giraal te innen. De duur van de overtreding is daarmee niet dermate kortstondig dat hierin een aanleiding tot matiging gelegen kan zijn. De rechtbank is terecht niet tot matiging van de boete overgegaan.

Conclusie

7. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. A. Kuijer en mr. A. ten Veen, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.M.E.A. Neuwahl, griffier.

w.g. Van Altena w.g. Neuwahl

voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 december 2019

280-898.

BIJLAGE

Huisvestingswet 2014

Artikel 21

Het is verboden om een woonruimte, behorend tot een met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening aangewezen categorie gebouwen en die gelegen is in een in de huisvestingsverordening aangewezen wijk, zonder vergunning van burgemeester en wethouders:

[]

c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten of omgezet te houden;

[]

Huisvestingsverordening Amsterdam 2016

Artikel 4.2.2 Bestuurlijke boete

1. Burgemeester en wethouders kunnen een bestuurlijke boete opleggen bij overtreding van de verboden bedoeld in artikel 8 en artikel 21 van de wet of handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften bedoeld in artikel 24 van de wet.

2. Burgemeester en wethouders leggen een boete op:

[]

b. voor de eerste overtreding van artikel 21, aanhef en onder a, b, c of d van de wet overeenkomstig kolom A van de in bijlage 3 genoemde tabel 2;

[]

Bijlage 3 behorende bij artikel 4.2.2 Bestuurlijke boete

Tabel 2 bestuurlijke boete wijzigingen in de woonruimte voorraad [...]	Wettelijke bepaling <u>Huisvestings</u> wet	Omstandigheid	Kolom A Boete	[...]
Omzetten [...]	21 onder c	Woonruimte omzetten in maximaal 4 kamers	€ 6.000,-	