

uitspraak

RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND
Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummer: UTR 17/659

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 17 april 2018 in de zaak tussen

██████████ te Utrecht, eiseres
(gemachtigde: mr. D. de Jong),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht, verweerder
(gemachtigde: mr. ██████████)

Procesverloop

Bij besluit van 20 juli 2016 (het primaire besluit) heeft verweerder aan eiseres een bestuurlijke boete opgelegd van € 12.500,-, en eiseres gelast om vóór 1 oktober 2016 het gebruik van de woning aan de ██████████ te Utrecht ten behoeve van kamerverhuur te (doen) staken en gestaakt te (doen) houden, onder verbeurte van een eenmalige dwangsom van € 7.500,-.

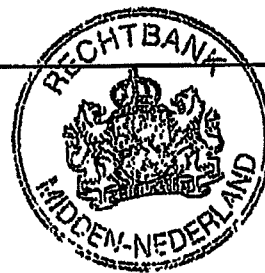
Bij besluit van 12 januari 2017 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiseres ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 31 augustus 2017. Namens eiseres is verschenen ██████████ directeur van ██████████, mevrouw ██████████ werkzaam bij eiseres en haar gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Overwegingen

1. Eiseres was in de hier relevante periode beheerder van het pand aan de ██████████ te Utrecht (de woning).
2. Op grond van het proces-verbaal van bevindingen van 27 juni 2016, opgemaakt naar aanleiding van een controle op 22 juni 2016, heeft verweerder aan eiseres de eerder genoemde boete en dwangsom opgelegd wegens kamergewijze verhuur zonder dat daarvoor de benodigde omzettingsvergunning is verleend. Dit is volgens verweerder een overtreding van artikel 21, sub c van de Huisvestingswet 2014 en artikel 4.1.2, aanhef en onder c, van de Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2015.
3. Bij het bestreden besluit heeft verweerder het primaire besluit gehandhaafd. Volgens



verweerder is er geen sprake van de in de Huisvestingsverordening bedoelde hospitasituatie omdat bij de tweede controle in november 2016 (1) de locatie van de keuken wel is veranderd, maar dat deze ruimte niet kan worden aangemerkt als keuken omdat wezenlijke voorzieningen ontbreken en (2) op de begane grond zich wel een (andere) keuken bevindt maar deze slechts bereikbaar is door middel van het doorkruisen van één van de kamers van de hoofdhuurster, waardoor deze ruimte niet meegeteld kan worden in de berekening van de 50% exclusieve gebruikersoppervlakte voor de hoofdhuurder. Verweerder heeft zich bij zijn besluitvorming gebaseerd op het eerder genoemde proces-verbaal van 27 juni 2016 en een proces-verbaal van 24 november 2016, naar aanleiding van de tweede controle op 15 november 2016. Beide documenten zijn op ambtsead opgemaakt door inspecteurs Toezicht & Handhaving van verweerder.

4. Eiseres heeft in beroep aangevoerd dat de hospitaregeling wel van toepassing is. Het besluit is onzorgvuldig tot stand gekomen en verweerder heeft ontoereikend gemotiveerd dat de keuken op de begane grond niet exclusief in gebruik is door [REDACTED], de hoofdhuurster. Er is door haar expliciet verklaard over het exclusief gebruik van de keuken beneden en dat de onderhuursters de ruimte boven als keuken gebruiken. Het is voor een hospitasituatie niet vereist dat de onderhuursters beschikken over alle wezenlijke voorzieningen, zij huren immers geen zelfstandige woning, maar een kamer in een zelfstandige woning. Ook is het voortduren van de situatie ten onrechte aangemerkt als overtreding, want daartoe bestaat geen wettelijke basis. Van een overtreding is daarom geen sprake. Verder heeft eiseres aangevoerd dat, indien sprake is van een overtreding, zij niet als overtreder kan worden aangemerkt. Verweerder heeft het bestreden besluit ook op dit punt onvoldoende gemotiveerd, aldus eiseres. Tot slot doet eiseres een beroep op het vertrouwensbeginsel, omdat aan de hoofdhuurster door een medewerker van verweerder telefonisch is toegezegd dat wordt voldaan aan hospitaregeling.

5. De rechtbank stelt voorop dat met het opleggen van een boete en een last onder dwangsom sprake is van voor eiseres belastende besluiten. De rechtbank is daarom van oordeel dat het aan verweerder is om de nodige kennis omtrent de relevante feiten te vergaren. De bewijslast voor de stelling dat niet wordt voldaan aan de hospitaregeling en dat daarom sprake is van overtreding van de Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2015, rust dan ook op verweerder en niet op eiseres. Als op grond van de door verweerder gepresenteerde feiten aangetoond is dat niet wordt voldaan aan de hospitaregeling, is verweerder in beginsel bevoegd een bestuurlijke boete op te leggen. Althans, dan zal de rechtbank beoordelen of het voortduren van de situatie ten onrechte is aangemerkt als overtreding van artikel 4.1.2, aanhef en onder c, van de Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2015.

6. In de toelichting op artikel 1.1, lid 45 van de Regionale huisvestingsverordening BRU, versie 31 december 2014 (de Huisvestingsverordening), is, anders dan in de Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2015, uitgelegd wat onder de hospitasituatie wordt verstaan. In deze toelichting staat:

“Bijzondere vormen van zelfstandige woonruimte zijn de hospitasituatie en de woongroep. Bij een hospas/hospitasituatie is sprake van één hoofdhuurder of eigenaar/bewoner (voor meer dan 50% eigenaar) die maximaal 2 kamers aan in totaal maximaal 2 personen verhuurt. De hoofdhuurder of eigenaar/bewoner kan ook een samenwonend paar zijn, onder voorwaarde dat er sprake is van aantoonbaar gezinsverband en/of (dunnzame) relatie

blijkend uit een notarieel vastgelegd samenlevingscontract, huwelijksakte of akte van geregistreerd partnerschap. Is dit laatste niet aantoonbaar dan wordt voor de toepassing en uitleg van de hospitairegeling uitgegaan van individuele personen die op een bepaald adres woonachtig zijn. Tevens geldt hierbij de eis dat de hoofdhuurder of eigenaar/bewoner het exclusieve gebruiksrecht moet hebben op minimaal 50% van de gebruiksoppervlakte van de woning als bedoeld in NEN2580. Voor de berekening van de oppervlakte van de woning worden de gemeenschappelijke ruimten, zoals gang, badkamer, keuken en toilet, niet meegerekend. Dit betekent dat de hoofdhuurder of eigenaar/bewoner het exclusieve gebruiksrecht moet hebben op minimaal 50% van die ruimten waarop ofwel de hoofdhuurder of eigenaar/bewoner ofwel de onderhuurder een exclusief gebruiksrecht heeft. Uit de regeling vloeit automatisch voort dat er sprake moet zijn van een huurcontract zowel met de hoofdhuurder als tussen de hoofdhuurder en de onderhuurders."

Uit de 'Beleidsnotitie en beleidsregels Woningsplitsen en omzetten', bekendmaking Gemeenteblad nr. 120983, 15 december 2015, onderdeel Overgangsregeling hospita, volgt:

"Hospitasituaties die reeds bestonden vóór 1 januari 2016 worden gerespecteerd mits aan de voorwaarden wordt voldaan die golden vóór deze datum. Als er sprake was van huurcontracten tussen een hoofdhuurder en onderhuurders kan er – als deze hoofdhuurder niet langer zijn hoofdverblijf in de woning heeft – niet een andere hoofdhuurder voor hem of haar in de plaats komen. Dat betekent dat een dergelijke situatie dan verdwijnt of dat het aantal personen in een woning afneemt tot 2 personen."

7. Tussen partijen is niet in geschil en de rechtbank stelt vast dat de Overgangsregeling hospita, zoals hiervoor geciteerd, van toepassing is op de onderhavige woonsituatie. De huurovereenkomst met de hoofdhuurster is aangegaan per 21 mei 2015. De hoofdhuurster heeft vervolgens op 1 juni 2015 respectievelijk 18 mei 2016 huurovereenkomsten gesloten met de onderhuursters. Partijen zijn verdeeld over de vraag of de situatie voldeed aan de voorwaarden voor een hospitasituatie zoals deze golden vóór 1 januari 2016. Hieruit, uit de wijze van heroverwegen door verweerder in het bestreden besluit en de toelichting dat wordt gezocht naar een minnelijke oplossing concludeert de rechtbank dat, wanneer de conclusie luidt dat ten tijde van de tweede controle de situatie voldeed aan de voorwaarden, eiseres geen omzettingsvergunning nodig had voor de wijze van bewoning van de woning en de met het primaire besluit opgelegde boete zou worden ingetrokken. Verder is tussen partijen niet in geschil en de rechtbank stelt vast dat de afmetingen van de betreffende ruimtes in de woning in overeenstemming zijn met de afmetingen zoals vermeld in bijlage 3 behorende bij het bestreden besluit.

8. De rechtbank is van oordeel dat in ieder geval ten tijde van de tweede controle op 15 november 2016 de situatie in de woning in overeenstemming was met de voorwaarden zoals die golden voor een hospitasituatie genoemd in de Huisvestingsverordening. De rechtbank overweegt daartoe het volgende.

Uit het proces-verbaal van bevindingen van 27 juni 2016 volgt dat de hoofdhuurster de huurder is van de gehele woning. In de huurovereenkomst tussen de hoofdhuurster en de eigenaresse van de woning staat dat eiseres optreedt als beheerder. Het totale huurbedrag wordt door de hoofdhuurster overgemaakt naar een derdengelden bankrekeningnummer van eiseres. De hoofdhuurster heeft huurcontracten gesloten met de twee andere bewoonsters. De hoofdhuurster heeft bij de tweede controle verklaard dat zij het exclusieve gebruik heeft van de kamer met de keuken op de begane grond en een kamer op de eerste verdieping.

Eiseres heeft toegelicht dat op de eerste verdieping een ruimte is ingericht als keuken voor de onderhuursters, reden waarom zij de ruimte beneden niet nodig hebben. Daaruit volgt dat de benedenruimte tot het exclusief gebruik van de hoofdhurster gerekend kan worden en aan de eis van minimaal 50 % van de gebruiksoppervlakte van de woning wordt voldaan. Immers, de hoofdhurster heeft het exclusieve gebruik van $\pm 61 \text{ m}^2$ (te weten de kamer met keuken beneden van $\pm 41 \text{ m}^2$ en een kamer op de eerste verdieping van $\pm 20 \text{ m}^2$) van een totaal gebruiksoppervlakte van $\pm 91,5 \text{ m}^2$ ($\pm 61 \text{ m}^2$ van de hoofdhurster en $\pm 20 \text{ m}^2$ respectievelijk $\pm 10,5 \text{ m}^2$ van de onderhuursters). De rechtbank hanteert hierbij de plattgrond met afmetingen als bijlage bij het proces-verbaal van bevindingen van 24 november 2016. De rechtbank volgt verweerder niet in het betoog dat de keuken en daarmee de benedenkamer ter grootte van 41 m^2 niet anders dan tot het gemeenschappelijk gebruik kan worden gerekend. Door eiseres is gemotiveerd en met stukken onderbouwd dat de ruimte op de eerste verdieping door de onderhuursters in gebruik was als keuken en de onderhuursters zich daarmee redde. Uit de stukken blijkt dat er een watervoorziening aanwezig was, een kookstel, koffiezetapparaat, tosti-ijzer, servieskast, koelkast, grillplaat, waterkoker, magnetron en vuilnisbak. De aanwezigheid van deze zaken is door verweerder niet betwist. Naar het oordeel van de rechtbank is daarmee voldoende aannemelijk gemaakt dat de onderhuursters niet afhankelijk waren van het gebruik van de keuken op de begane grond en daarom die ruimte tot het exclusieve gebruik van de hoofdhurster kon worden gerekend. Voor het standpunt van verweerder dat de keuken in een hospitasituatie altijd tot de gemeenschappelijke ruimte behoort, ziet de rechtbank geen grond in de Huisvestingsverordening of eerdergenoemde beleidsnotitie. Dat in de toelichting is opgenomen *"Voor de berekening van de oppervlakte van de woning worden de gemeenschappelijke ruimten, zoals gang, badkamer, keuken en toilet, niet meegerekend."* is daartoe onvoldoende, omdat dit als voorbeeld wordt genoemd.

De rechtbank overweegt dat wil sprake kunnen zijn van zelfstandige woonruimte onder meer bepalend is of het huishouden daarbij afhankelijk is van wezenlijke voorzieningen (zoals douche, toilet en keuken) buiten die woonruimte. In een hospitasituatie wordt echter nadrukkelijk geen zelfstandige woonruimte gehuurd of beoogd te worden gehuurd. De verwijzing naar het Bouwbesluit 2012 door verweerder in het kader van de beoordeling van de 'keuken' op de eerste verdieping geeft daarom geen aanleiding voor een andere conclusie. Ten overvloede merkt de rechtbank op dat de situatie denkbaar is dat een onderhuurder zich kan handhaven met gebruik van douche en toilet, maar zonder gebruik van een keuken. Bijvoorbeeld omdat zich in de kamer die wordt gehuurd een watervoorziening bevindt en daar gebruik kan worden gemaakt van een koelkastje en kookplaten.

9. Gezien het voorgaande is de rechtbank dan ook van oordeel dat het proces-verbaal van 24 november 2016 onvoldoende grond biedt voor de conclusie dat er ten tijde van het bestreden besluit geen sprake is van een hospitasituatie in de zin van de Huisvestingsverordening, zodat verweerder in het bestreden besluit ten onrechte het standpunt heeft gehandhaafd dat eiseres in strijd met artikel 21, sub c, van de Huisvestingswet 2014 en artikel 4.1.2, eerste lid, aanhef en onder c, van de Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2015 heeft gehandeld en verweerder ten onrechte een boete en last onder dwangsom aan eiseres heeft opgelegd.

10. Uit het voorgaande volgt dat het beroep gegrond is. Het bestreden besluit zal worden vernietigd. Tevens zal de rechtbank, gelet op het bepaalde in artikel 8:72a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), om dezelfde reden het primaire besluit herroepen. Aan wat verder door eiseres is aangevoerd komt de rechtbank daarom niet meer toe. De rechtbank zal

bepalen dat deze uitspraak in de plaats zal treden van het te vernietigen bestreden besluit.

11. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eiseres het door haar betaalde griffierecht vergoedt.

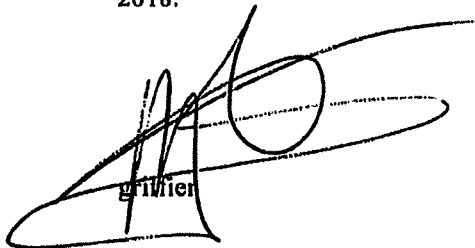
12. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eiseres gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.002,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van € 501,- en een wegingsfactor 1).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- herroept het primaire besluit en bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde bestreden besluit;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 333,- aan eiseres te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiseres tot een bedrag van € 1.002,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. V.E. van der Does, rechter, in aanwezigheid van mr. M.A.L. Verbruggen, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 17 april 2018.



griffier



rechter

Afschrift verzonden aan partijen op: 20 APR. 2018

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.