

uitspraak

RECHTBANK ROTTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: ROT 22/6264

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 12 oktober 2023 in de zaak tussen

Emerging 010 B.V., uit Haarlem, eiseres
(gemachtigde: mr. R.C.V. Mans),

en

het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam, het college.

Inleiding

1.1. Met het primaire besluit 1 van 18 januari 2022 heeft het college de door haar gemaakte kosten van de door haar toegepaste spoedeisende bestuursdwang in de vorm van het ontmantelen van een hennepkwekerij op eiseres verhaald. Deze kosten heeft verweerder begroot op € 1.344,55. Verweerder heeft eiseres ook een waarschuwing opgelegd, inhoudende dat bij een toekomstige overtreding van de Woningwet overwogen wordt om het pand te sluiten.

1.2. Bij het primaire besluit 2 van 22 februari 2022 heeft het college aan eiseres een boete van € 8.000,- opgelegd wegens het zonder vergunning onttrekken van woonruimte aan de bestemming tot woonruimte.

1.3. Met het bestreden besluit van 10 november 2022 heeft het college de bezwaarschriften van eiseres ongegrond verklaard en de primaire besluiten gehandhaafd.

1.4. De rechtbank heeft het beroep op 15 september 2023 op zitting behandeld. Namens eiseres hebben deelgenomen haar gemachtigde en B.P Feenstra en M.J.S. de Lange. Verweerder is, zonder bericht van verhindering, niet verschenen. Ook heeft verweerder ondanks herhaaldelijk verzoek van de rechtbank geen verweerschrift ingediend.

Totstandkoming van het besluit

2.1. Eiseres is eigenaar van de woning op het adres Bree 17C te Rotterdam (hierna: de woning). Zij verhuurt deze woning. Op 7 december 2021 is in de woning een hennepkwekerij aangetroffen en bestuurlijk ontmanteld.

2.2. Het college heeft eiseres op 27 januari 2022 laten weten dat zij voornemens is om aan eiseres, gelet op de aangetroffen hennepkwekerij, een boete van € 8.000,- op te leggen in verband met het zonder vergunning onttrekken van woonruimte aan de woonbestemming. Verweerder heeft daarbij gewezen op artikel 21 van de Huisvestingswet 2014 (hierna: de Huisvestingswet) en de Verordening toegang woningmarkt en samenstelling

woningvoorraad 2021 (hierna: de Huisvestingsverordening). Eiseres heeft geen gebruik gemaakt van de haar geboden mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze.

2.3. Het college heeft vervolgens de primaire besluiten genomen. Eiseres heeft tegen beide besluiten bezwaar gemaakt.

2.4. De Algemene Bezwaarschriftencommissie heeft op 6 oktober 2022 advies uitgebracht en geconcludeerd tot ongegrondverklaring van de door eiseres ingediende bezwaarschriften. De Algemene Bezwaarschriftencommissie heeft zich, kort samengevat, op het standpunt gesteld dat sprake is van een overtreding en dat eiseres als overtreder kan worden aangemerkt. Het college is dan ook bevoegd tot handhavend optreden en het opleggen van een boete. Er is niet gebleken van omstandigheden op grond waarvan het college van handhavend optreden of van oplegging van de boete had moeten afzien dan wel de hoogte van de boete had moeten verlagen.

2.5. Het college heeft met het bestreden besluit het advies van de bezwaarschriftencommissie overgenomen.

Beoordeling door de rechtbank

3. De rechtbank zal beoordelen of het college de kosten van het handhavend optreden op eiseres heeft mogen verhalen en of het college aan eiseres een boete ter hoogte van € 8.000,- heeft mogen opleggen. De rechtbank doet dit aan de hand van de door eiseres aangevoerde gronden.

4. Niet in geschil is dat zich in de woning een hennepkwekerij bevond en dat hiermee sprake was van een overtreding van artikel 1a, lid 2 van de Woningwet en, omdat eiseres niet beschikt over een vergunning tot onttrekking van woonruimte, van een overtreding van artikel 21, sub a, van de Huisvestingwet en artikel 3.1.1. van de Huisvestingsverordening. Eiseres betwist ook niet dat het college in beginsel bevoegd was om handhavend op te treden door (spoedeisende) bestuursdwang in de vorm van het ontmantelen van de hennepkwekerij toe te passen en om een bestuurlijke boete aan de overtreder op te leggen.

5. Eiseres stelt dat zij niet als overtreder kan worden aangemerkt, zodat het college de kosten van het ontmantelen van de hennepkwekerij niet op haar kan verhalen en ook geen boete aan eiseres kan worden opgelegd. Zij heeft, kort samengevat, aangevoerd dat de hennepkwekerij tot de huurder(s) van de woning te herleiden is. Eiseres heeft ook voldoende toezicht gehouden op de woning. Zij heeft de kwekerij zelf ontdekt en hiervan melding gemaakt bij verweerder. Eiseres valt dan ook geen enkel verwijt te maken.

5.1. Uit artikel 5:25, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) volgt dat de toepassing van bestuursdwang plaatsvindt op kosten van de overtreder, tenzij deze kosten redelijkerwijs niet of niet geheel voor zijn rekening behoren te komen.

Op grond van artikel 5:41 van de Awb legt het bestuursorgaan geen bestuurlijke boete op voor zover de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten.

Op grond van artikel 5:1, tweede lid, van de Awb wordt onder overtreder verstaan degene die de overtreding pleegt of medepleegt.

5.2. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) heeft op 31 mei 2023 in een tweetal uitspraken (ECLI:NL:RVS:2023:2067 en ECLI:NL:RVS:2023:2071) een nadere uitleg gegeven over het overtrederbegrip. De Afdeling heeft overwogen dat zowel voor wat betreft herstelsancties als voor punitieve sancties wordt aangesloten bij de strafrechtelijke criteria voor functioneel daderschap. Wat betreft de strafrechtelijke criteria voor daderschap van rechtspersonen wijst de Afdeling op de criteria zoals die zijn geformuleerd in het arrest van de Hoge Raad van 21 oktober 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF7938 (Drijfmet-arrest) en verduidelijkt in het arrest van 26 april 2016, ECLI:NL:HR:2016:733. In dit laatste arrest heeft de Hoge Raad overwogen:

“In zijn arrest van 21 oktober 2003 heeft de Hoge Raad geoordeeld dat een rechtspersoon kan worden aangemerkt als dader van een strafbaar feit indien de desbetreffende gedraging redelijkerwijs aan die rechtspersoon kan worden toegerekend. Die toerekening is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval, waartoe mede behoort de aard van de (verboden) gedraging. Een belangrijk oriëntatiepunt bij de toerekening is of de gedraging heeft plaatsgevonden dan wel is verricht in de sfeer van de rechtspersoon. Een dergelijke gedraging kan in beginsel worden toegerekend aan de rechtspersoon. Van een gedraging in de sfeer van de rechtspersoon kan sprake zijn indien zich een of meer van de navolgende omstandigheden voordoen:

- a) het gaat om een handelen of nalaten van iemand die hetzij uit hoofde van een dienstbetrekking hetzij uit anderen hoofde werkzaam is ten behoeve van de rechtspersoon,
- b) de gedraging past in de normale bedrijfsvoering of taakuitoefening van de rechtspersoon,
- c) de gedraging is de rechtspersoon dienstig geweest in het door hem uitgeoefende bedrijf of in diens taakuitoefening,
- d) de rechtspersoon vermocht erover te beschikken of de gedraging al dan niet zou plaatsvinden en zodanig of vergelijkbaar gedrag werd blijkens de feitelijke gang van zaken door de rechtspersoon aanvaard of placht te worden aanvaard, waarbij onder bedoeld aanvaarden mede begrepen is het niet betrachten van de zorg die in redelijkheid van de rechtspersoon kon worden gevergd met het oog op de voorkoming van de gedraging.”

5.3. De rechtbank moet, ook al dateert de nader gegeven uitleg over het overtrederbegrip van de Afdeling van na het bestreden besluit, dit toetsingskader ook in deze zaak toepassen. Het college heeft zich, nu zij geen verweerschrift heeft ingediend en ook niet op de zitting is verschenen, niet uitgelaten over de nieuwe jurisprudentie van de Afdeling en de door eiseres in dit verband geschetste omstandigheden. Deze omstandigheden zal de rechtbank daarom, voor zover zij deze niet onaannemelijk acht, voor vaststaand aannemen.

5.4. De rechtbank is van oordeel dat de gedragingen, te weten het plaatsen van een hennepkwekerij en het daardoor onttrekken van de woning aan de bestemming tot woonruimte, eiseres niet kunnen worden toegerekend. Voorop staat dat het in dit geval niet gaat om het handelen of nalaten ten behoeve van eiseres, ook past het plaatsen van een hennepkwekerij niet binnen de normale bedrijfsvoering van eiseres en is deze gedraging eiseres ook niet dienstig geweest. Naar het oordeel van de rechtbank kon eiseres er wel over beschikken of die gedraging zou plaatsvinden, van aanvaarding door eiseres is echter geen sprake. De rechtbank acht daartoe van belang dat eiseres voldoende toezicht op de woning

heeft gehouden. Ter zitting is door eiseres toegelicht dat zij een beheerder voor de woning heeft aangesteld en dat deze beheerder regelmatig checks in de woning uitvoert. Bij één van deze controlemomenten door de beheerder is de overtreding ook ontdekt. Eiseres heeft hierop vervolgens zelf melding van de overtreding gemaakt en de hennepkwekerij is diezelfde dag nog ontmanteld. Daar komt bij dat eiseres enkele maanden voor deze melding ook melding heeft gemaakt van overbewoning in diezelfde woning. Eiseres was ook al een ontruimingsprocedure gestart. Alles bij elkaar bezien is de rechtbank van oordeel dat eiseres aan haar zorgplicht heeft voldaan. De rechtbank betreft daarbij ook de omstandigheid dat het moment van constatering van de overtreding middenin de coronacrisis viel, in welke periode diverse maatregelen van kracht waren waardoor het houden van toezicht werd bemoeilijkt.

5.5. Uit het voorgaande volgt dat het college eiseres ten onrechte heeft aangemerkt als overtreder van artikel 1a, lid 2, van de Woningwet, artikel 21 sub a van de Huisvestingswet en artikel 3.1.1. van de Huisvestingsverordening. Dit betekent dat het college niet bevoegd was om de kosten van de spoedeisende bestuursdwang op eiseres te verhalen en niet bevoegd was om aan eiseres een boete op te leggen. De beroepsgrond slaagt.

Conclusie en gevolgen

6. Het beroep is gegrond. De rechtbank vernietigt het bestreden besluit. De rechtbank ziet aanleiding om zelf in de zaak te voorzien, omdat nader onderzoek niet tot een ander oordeel kan leiden, en zal daarom de primaire besluiten van 18 januari 2022 en 22 februari 2022 herroepen. Dit betekent dat eiseres de kosten die het college heeft gemaakt voor het ontmantelen van de hennepkwekerij en de boete niet hoeft te betalen.

7. Omdat het beroep gegrond is moet het college het door eiseres betaalde griffierecht vergoeden.

8. Gelet op de gegrondverklaring van het beroep bestaat er ook aanleiding om het college te veroordelen in de door eiseres gemaakte proceskosten voor deze procedure. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 3.465,- (twee maal 1 punt voor het indienen van de bezwaarschriften in de kostenverhaalzaak en de boetezaak, 1 punt voor het verschijnen ter hoorzitting, met een waarde per punt van € 597,-, en 1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van € 837,- en wegingsfactor 1).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit van 10 november 2022;
- herroept het primaire besluit 1 van 18 januari 2022;
- herroept het primaire besluit 2 van 22 februari 2022;
- bepaalt dat het college het griffierecht van € 365,- aan eiseres moet vergoeden;
- veroordeelt het college tot betaling van € 3.465,- aan proceskosten aan eiseres.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M. Zoethout, rechter, in aanwezigheid van mr. L. Meijer, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 12 oktober 2023.


griffier


rechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

12 OKT 2023

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

VOOR KOPIE CONFORM
De griffier van de
Rechtbank Rotterdam
Sector Bestuursrecht


wnd