

LEGAL UPDATE

Wie is de overtreder? Tips voor het voorkomen van boetes aan eigenaren van woningen

Datum: 8 februari 2024

Sinds 31 mei 2023 legt de bestuursrechter in rechtszaken over bestuurlijke boetes, bestuursdwang- of dwangsbesluiten het begrip 'overtreder' anders uit. De Afdeling bestuursrechtspraak sluit vanaf dat moment aan bij [de uitleg](#) die in het strafrecht aan het begrip 'functioneel daderschap' wordt gegeven. Samengevat komt het erop neer dat een overtreding aan een functioneel dader kan worden toegerekend als (1) deze over de gedraging kon "beschikken" of (2) de overtreding plaatsvindt en de functioneel dader de gedraging "heeft aanvaard". Dit geldt zowel voor zaken waarin de overtreder een natuurlijk persoon is als voor zaken waarin de overtreder een rechtspersoon is.

Deze – naar eigen zeggen van de Afdeling – nuancering van de jurisprudentie krijgt nu verder vorm in zes uitspraken van 24 januari 2024.

Wat speelde er?

In Amsterdam, Den Haag en Utrecht hadden de colleges van burgemeester en wethouders (B&W) in zes procedures boetes opgelegd aan eigenaren van woningen. Er zouden zonder vergunning woningen zijn onttrokken aan de woningvoorraad of omgezet in onzelfstandige woonruimte. Dat is in strijd met de Huisvestingswet en de Huisvestingsverordening. Het ging in deze zaken om woningverhuur aan toeristen, het gebruik van een woning door prostituees, als hennepkwekerij en om illegale kamerverhuur. De woningeigenaren waren het niet eens met de boetes en vonden dat zij onterecht als 'functioneel dader' werden aangemerkt.

Oordeel Afdeling

Volgens de Afdeling moet het bestuursorgaan (het betreffende college van B&W) bewijzen – en dus aantonen – dat is voldaan aan de twee criteria voor functioneel daderschap: het beschikken en aanvaarden. De discussie spitst zich in de meeste gevallen toe op dat tweede punt. Het gaat er dan om of de zorg is betracht die in redelijkheid van de betrokkene kon worden gevergd om de gedraging te voorkomen. Naar het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak is het college van B&W er in vijf van de zes zaken niet in geslaagd om aan te tonen dat de eigenaren de overtreding hebben aanvaard. De in die zaken opgelegde boetes zijn daarom vernietigd. Hieronder volgt een korte toelichting per uitspraak.

Toeristische verhuur

In de procedures over verhuur aan toeristen ([ABRvS 24 januari 2022, ECLI:NL:RVS:2024:269](#) en [ABRvS 24 januari, ECLI:NL:RVS:2024:266](#)) was in de huurovereenkomst vermeld dat de huurder de woning mocht verhuren. Dat betekent volgens de Afdeling echter niet dat daarmee (ook) illegale verhuur aan toeristen wordt aanvaard. Dat geldt temeer nu in dezelfde bepaling (dikgedrukt) was aangegeven dat de woning uitsluitend en alleen bestemd was om te worden gebruikt als woonruimte, dan wel gebruikt mocht worden binnen de daarvoor geldende regels. Het maakt dan volgens de Afdeling niet uit dat de eigenaar de woning niet feitelijk heeft gecontroleerd. Evenmin kan van de eigenaar gevergd worden dat hij op internet bijhoudt of zijn woning wordt aangeboden op websites voor toeristische verhuur.

Onzelfstandige kamerverhuur

In twee zaken over kamerverhuur ([ABRvS 24 januari 2022, ECLI:NL:RVS:2024:271](#) en [ABRvS 24 januari, ECLI:NL:RVS:2024:267](#)) meent de Afdeling dat er voor de woningeigenaren, die beiden een vastgoedbeheerder hadden ingeschakeld als tussenpersoon, geen concrete aanwijzingen waren dat

hun woning was omgezet in onzelfstandige woonruimte. In één procedure overweegt de Afdeling nog dat (oppervlakkige) huisbezoeken waren verricht maar dat er geen visueel waarneembare aanwijzingen waren waaruit kon of had moeten worden afgeleid dat de huurwoning in onzelfstandige woonruimten was omgezet.

Hennepkwekerij

Ten aanzien van de zaak over een hennepkwekerij ([ABRvS 24 januari, ECLI:NL:RVS:2024:270](#)) geldt dat de eigenaar de voorgaande huurovereenkomst had beëindigd wegens verboden overbewing. De nieuwe huurder was gevonden met tussenkomst van een vastgoedbeheermaatschappij. Volgens de Afdeling heeft ook deze eigenaar de gedraging niet aanvaard omdat de nieuwe huurder pas kort gebruik maakte van de woning, de eigenaar in die periode één keer langs is geweest en toen niets verdachts zag en dat de hennepplanten nog relatief jong waren.

Prostitutie

De eigenaar van de woning die door prostituees werd gebruikt ([ABRvS 24 januari, ECLI:NL:RVS:2024:268](#)), komt er minder goed vanaf. Deze stelde weliswaar dat hij een makelaar had ingeschakeld voor de verhuur, maar dat kon hij niet aantonen. Evenmin kon hij zijn stelling dat deze makelaar toezicht zou houden, onderbouwen. Ook zou hij naar eigen zeggen zelf toezicht op de woning hebben gehouden, maar zijn stellingen hierover zijn tegenstrijdig. De Afdeling meent dat het college van B&W daarom terecht de boete heeft opgelegd.

Tips voor de praktijk

Het komt met regelmaat voor dat verhuurders door de gemeente worden aangesproken op gedrag van hun huurder. Daar waar in het verleden gemeentes nogal eenvoudig zowel aan de verhuurder als aan de huurder een boete oplegden, lijkt nu een drempel te worden gehanteerd. Dat laat onverlet dat je als verhuurder een zorgplicht hebt naar eigen verhuurd vastgoed. In ieder geval kunnen signalen dat er in strijd met (gemeentelijke) regels wordt gehandeld in het verhuurde pand, niet genegeerd worden. Dan loopt de verhuurder bij stilzitten onverkort risico op een flinke boete. Vanwege dat risico kan het raadzaam zijn in de huurovereenkomst op te nemen dat de huurder eventuele boetes, direct of indirect veroorzaakt door zijn handelen, moet vergoeden.

Dit is een Legal Update van Mathilde van Velzen-de Boer en Justine van Lochem.

Voor meer informatie:

Mathilde van Velzen-de Boer

+31 30 25 95 521

mathildevanvelzen@vbk.nl

Justine van Lochem

+31 30 25 95 572

justinevanlochem@vbk.nl