Gemeente
Amsterdam

Advies

Zaaknummer: JB.19.012322.001

Advies van de bezwaarschriftencommissie over het bezwaarschrift van [redacted], ingediend door de heer [redacted]. Het bezwaarschrift richt zich tegen het besluit met kenmerk [redacted] van 12 augustus 2019. Met dat besluit is een last onder bestuursdwang opgelegd aan [redacted] om het gebruik van de appartementen aan de [redacted] als logiesgebouw/hotel onmiddellijk te (laten) staken en gestaakt te houden.

Aan burgemeester en wethouders,

1. Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

- het bezwaar ongegrond te verklaren.
- het besluit in stand te laten.

Dat betekent dat bezwaarde geen gelijk krijgt.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

2. Aanleiding

Bij besluit van 12 augustus 2019, kenmerk [redacted] is een last onder bestuursdwang opgelegd aan [redacted] (hierna: bezwaarde) wegens hotelmatig gebruik van de appartementen. Er zijn negen slaapplaatsen aangetroffen. De brandweer heeft ook op 12 augustus 2019 geconstateerd dat er in de appartementen aan de [redacted] sprake was van een brandonveilige situatie. Om die reden heeft u de bestuursdwang toegepast en de appartementen aan de [redacted] voor de duur van minimaal drie maanden gesloten.

Tegen dit besluit heeft de heer [redacted] namens bezwaarde tijdig een bezwaarschrift ingediend. In overleg met bezwaarde is vervolgens afgesproken dat de zaak behandeld zal worden tijdens de hoorzitting van 29 oktober 2019.

3. Bezwaren

Samengevat houden de bezwaren het volgende in:

- Bezwaarde heeft geen toestemming gegeven om toeristen toegang te verschaffen tot de appartementen. Dit blijkt ook uit de verklaringen van '[redacted]'. Het was voor bezwaarde niet mogelijk kennis te nemen van verhuur aan toeristen of in te grijpen. De sleutels van de appartementen waren voor werklui in de bestemde sleutelkluisjes bij de voordeur geplaatst zodat zij de appartementen bij afwezigheid van bezwaarde konden betreden.
- Bezwaarde heeft geen voordeel gehad aan de verhuur aan toeristen.
- Bezwaarde wordt onevenredig getroffen door de maatregel. Bezwaarde heeft huurders gevonden voor de appartementen.

4. Hoorzitting

Aanwezigen bij de hoorzitting waren:

- [redacted] (bestuurder en vertegenwoordiger van bezwaarde)
- [redacted] (dienst Wonen)
- [redacted] (dienst Wonen)

Namens bezwaarde is benadrukt dat hij het niet eens is met de bestuurlijke boete. Dat er toeristen zijn aangetroffen door de inspecteurs en dat het pand in strijd met het bestemmingsplan wordt gebruikt, wordt door bezwaarde niet betwist. Wel vindt hij de sluiting van drie maanden te lang. Bezwaarde heeft na de sluiting actie ondernomen en de advertentie van booking.com gehaald. Bezwaarde heeft meerdere panden in bezit die verhuurd worden aan expats en normale Amsterdammers.

Uw vertegenwoordigers stellen dat de brandveiligheid in het geding was en dat de appartementen om die reden terecht zijn gesloten. Dit wordt bevestigd in de uitspraak van de voorzieningenrechter. Het besluit is alleen aan [redacted] opgelegd. De brief van 28 oktober 2019 wordt door de vertegenwoordigers doorgestuurd naar Juridische Zaken en als bezwaarschrift tegen de bestuurlijke boete opgevat.

Ter zitting is afgesproken dat de vertegenwoordigers de uitspraak van de voorzieningenrechter doorsturen naar de commissie en wordt aangegeven hoeveel slaapplaatsen in het pand zijn aangetroffen.

Er is een geluidsopname gemaakt van de hoorzitting.

5. Wet- en regelgeving

De toepasselijke wet- en regelgeving staat in de bijlage bij dit advies.

6. Overwegingen

De commissie benadrukt dat in deze procedure bekeken wordt of u terecht de woning aan de [redacted] heeft gesloten. De bezwaren tegen de bestuurlijke boete worden in een andere procedure en door een andere commissie beoordeeld. Deze bezwaren maken daarom geen onderdeel uit van dit advies.

Voorlopige voorziening

De commissie heeft kennisgenomen van de uitspraak van de voorzieningenrechter van 17 september 2019. Uit het vonnis blijkt dat door u voldoende is gemotiveerd dat er bedrijfsmatig nachtverblijf is geboden aan meer dan vier personen op het adre[redacted]. De brandweer heeft de situatie als onveilig geoordeeld, waardoor u van de rechtbank tot onmiddellijke sluiting mocht overgaan. De voorzieningenrechter verwacht dan ook dat het besluit in bezwaar in stand zal blijven. Het verzoek om een voorlopige voorziening is afgewezen.

Overtreder

De commissie stelt allereerst vast dat de centrale vraag in deze zaak is of bezwaarde terecht als overtreder is aangemerkt. Bezwaarde voert aan dat hij niet wist dat de appartementen aan toeristen waren verhuurd. Dat de appartementen aan [redacted] hotelmatig werden gebruikt ten tijde van de inspecties op 10 en 12 augustus 2019, staat niet ter discussie.

De commissie overweegt dat een huiseigenaar een zorgplicht heeft. Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State houdt dit het volgende in:

"Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen 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. Daarnaast kan in bepaalde gevallen degene die de overtreding niet zelf feitelijk heeft begaan, doch aan wie de handeling is toe te rekenen, voor de overtreding verantwoordelijk worden gehouden en derhalve als overtreder worden aangemerkt. Daarbij is in dit geval van belang dat van de eigenaar van een pand die dat verhuurt, mag worden gevergd dat hij zich tot op zekere hoogte informeert over het gebruik dat van het door hem verhuurde pand wordt gemaakt. De eigenaar dient aannemelijk te maken dat hij niet wist en niet kon weten dat het pand aldus werd gebruikt."

Bezwaarde hoort met andere woorden aan te tonen dat hij alles in het werk heeft gesteld om het gebruik van zijn pand te controleren. De commissie vindt geen aanknopingspunten in het dossier die bevestigen dat bezwaarde aan deze zorgplicht als eigenaar heeft voldaan. Dat bezwaarde zelf geen geld zou hebben overgehouden aan de verhuur aan toeristen, speelt hierbij geen rol.

De commissie stelt vast dat bezwaarde als professionele verhuurder kan worden aangemerkt. Bezwaarde heeft meerdere panden als beleggingsobject in bezit die worden verhuurd aan expats en andere personen. Tijdens de inspecties verbleef bezwaarde in het buitenland. Bezwaarde geeft aan dat hij niet wist dat de appartementen verhuurd werden aan toeristen. Er zouden werkzaamheden in het pand worden verricht tijdens zijn afwezigheid.

De commissie overweegt dat, wat daar ook van zij, het de verantwoordelijkheid is van de eigenaar om toezicht te houden op zijn pand. Als professionele verhuurder had het voor de hand gelegen om een betrouwbare beheerder aan te stellen. Zeker nu bezwaarde lange tijd in het buitenland zou verblijven en de sleutel aan twee klussers heeft gegeven. Bezwaarde heeft geen betrouwbare beheerder aangesteld. Dit is een keuze geweest van bezwaarde. Bezwaarde heeft hierdoor het risico genomen dat de appartementen in strijd met de regelgeving worden gebruikt.

Ook op afstand had bezwaarde toezicht kunnen houden. Zoals uit de advertentie blijkt, zijn de appartementen aan de[redacted] op booking.com te huur aangeboden. Via het

internet had bezwaarde kunnen vernemen dat de appartementen op een hotelmatige manier werden geëxploiteerd.

De commissie is het opgevallen dat in het beeldverslag te zien is dat het telefoonnummer van bezwaarde op meerdere plaatsen in het pand te vinden is. Het telefoonnummer is bevestigd op een geplastificeerd A4 waarop ook de wifi-code staat. Verder blijkt uit het constateringsrapport van 12 augustus 2019 dat "[redacted]" heeft verklaard dat bezwaarde de toeristen regelt. Dit alles maakt een gehele onbekendheid van bezwaarde met de aangetroffen situatie volgens de commissie niet heel aannemelijk.

Duur van de sluiting

Volgens vaste jurisprudentie[1] dient in handhavingszaken beoordeeld te worden of ten tijde van het primaire besluit terecht een last onder dwangsom of bestuursdwang is opgelegd. De commissie overweegt dat er aldus een ex tunc toetsing dient plaats te vinden. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft ten aanzien van sluitingen verder geoordeeld[2] dat in bezwaar slechts de vraag ter beoordeling staat of terecht tot sluiting is bevolen. Om die reden dienen volgens de Afdeling dan ook alleen die feiten en omstandigheden bij de beoordeling te worden betrokken die zich voordeden op het moment voorafgaand aan het bevel tot sluiting. Dat bezwaarde huurders heeft gevonden voor de appartementen, kan dus niet in deze procedure worden meegewogen.

Wat betreft de duur van de opgelegde maatregel, is het standpunt dat er gelijkenissen zijn met panden die worden gesloten wegens openbare ordeverstoringen, zoals drugshandel en illegale prostitutie. In openbare ordezaken is het gebruikelijk om tot een sluiting van het pand voor de duur van drie maanden over te gaan. Deze sluitingen hebben tot doel de loop naar het pand te beëindigen. De commissie overweegt dat het hier, evenals bij deze zaken, om een ernstige situatie gaat. Daarnaast is ook in dit geval sprake van een bepaalde loop (van toeristen) naar het pand. De aansluiting die door u is gezocht bij dergelijke sluitingen, acht de commissie dan ook niet onredelijk. Voor dit standpunt vindt de commissie bevestiging in de jurisprudentie.[3]

De commissie overweegt verder dat er is gebleken dat de sluitingsperiode die in het verleden werd gehanteerd, niet het beoogde effect had. Het kwam met regelmaat voor dat na de sluiting van een illegaal hotel, het strijdige gebruik na heropening van het pand weer werd voortgezet. De commissie acht het standpunt dat dit een onwenselijke situatie is, aangezien mensenlevens in gevaar zijn door de brandgevaarlijke situatie die vaak ontstaat in dergelijke panden, niet onredelijk. In dit licht ziet de commissie de door u opgelegde sluitingsperiode voor de duur van drie maanden teneinde de overtreding blijvend te beëindigen, als een passende maatregel. Nu de sluiting er alleen op gericht is om de strijdige situatie te doen beëindigen en herhaling ervan te voorkomen, heeft u een sluiting van het pand voor een periode van drie maanden noodzakelijk mogen achten.[4]

De sluiting voor het einde van die termijn kan, net als bij sluitingen vanwege de openbare orde, worden verkort, als u ervan overtuigd bent dat de feiten die ten grondslag lagen aan de sluiting,

---

[1] ABRvS 18 oktober 2011 nr. 201107435/2/R4

[2] ABRvS 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:951

[3] ABRvS 17 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3367

[4] Zie bijvoorbeeld ABRvS 6 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1447

zich niet meer voor zullen doen en dat de ondernemer zijn zaak zodanig zal beheren dat er geen overtredingen zullen plaatsvinden. In dat kader dient er een schriftelijk verzoek tot heropening te worden ingediend, waarop u een beslissing hoort te nemen. De commissie benadrukt dat de beoordeling van een dergelijk verzoek, gelet op het voorgaande, buiten de reikwijdte van deze bezwaarprocedure valt. Om die reden zal de commissie dan ook niet verder ingaan op de bezwaargronden die hier betrekking op hebben.

Voor het overige is de commissie niet gebleken van feiten of omstandigheden die aanleiding geven het bestreden besluit te herzien.

7. Conclusie

We adviseren het ingediende bezwaarschrift ongegrond te verklaren en het besluit van 12 augustus 2019 (kenmerk [redacted]) in stand te laten.

Amsterdam, 27 november 2019

De bezwaarschriftencommissie,

Mevrouw mr. [redacted]
voorzitter

[redacted]

Mevrouw mr. [redacted]
secretaris

[redacted]

Bijlage: Wet- en regelgeving

Ingevolge artikel 125, eerste lid en tweede lid, van de Gemeentewet is het college van burgemeester en wethouders bevoegd tot toepassing van bestuursdwang ter handhaving van de regels die het gemeentebestuur uitvoert. Gelet op artikel 125, derde en vierde lid, van de Gemeentewet, de artikelen 24 en 25 en het gestelde in de bijlagen 2 en 3 van de Verordening op de bestuurscommissies 2013, is het algemeen bestuur bevoegd.

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

In artikel 5:21 Awb is bepaald dat onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

1. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
2. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Artikel 5:31 Awb luidt als volgt:

1. Een bestuursorgaan dat bevoegd is om een last onder bestuursdwang op te leggen, kan in spoedeisende gevallen besluiten dat bestuursdwang zal worden toegepast zonder voorafgaande last. Artikel 5:24, eerste en derde lid, is op dit besluit van overeenkomstige toepassing.
2. Indien de situatie zo spoedeisend is, dat een besluit niet kan worden afgewacht, kan terstond bestuursdwang worden toegepast, maar wordt zo spoedig mogelijk nadien alsnog een besluit als bedoeld in het eerste lid bekendgemaakt.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Artikel 2.1 van de Wabo bepaalt het volgende:

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,

d. het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk in met het oog op de brandveiligheid bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen

(...)

Artikel 5.17 van de Wabo luidt als volgt:

Een besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom gericht op naleving van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wet kan inhouden dat het bouwen, gebruiken of slopen van een bouwwerk wordt gestaakt of dat voorzieningen, met inbegrip van het slopen van een bouwwerk, gericht op het tegengaan of beëindigen van gevaar voor de gezondheid of de veiligheid worden getroffen.