In de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 28 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2521, is overwogen dat het college ontoereikend heeft gemotiveerd dat het onderscheid dat het college in de uitvoeringspraktijk maakt tussen enerzijds meerdere natuurlijke personen die gezamenlijk eigenaar zijn en allen als functioneel dader worden aangemerkt (en aan iedere functioneel dader een boete wordt opgelegd), en anderzijds een vennootschap onder firma of een rechtspersoon, die als enige functioneel dader worden aangemerkt (waarbij één boete wordt opgelegd), gerechtvaardigd is.
In het "Voorstel matigingsbeleid bij overtreding huisvestingsregels" is de volgende werkwijze aangegeven: Als het gaat om functionele daders wordt ofwel de volledige boete opgelegd aan de rechtspersoon of Vof en als het gaat om meerdere natuurlijke personen, dan wordt de hoogte van de boete bepaald aan de hand van het eigendomsaandeel.
Bij feitelijke daders blijft het beleid zoals dat was. Zij kunnen nog steeds ieder de volledige boete opgelegd krijgen.

Het verschil in benadering moet niet gezocht worden in de mate van verwijtbaarheid. Als dat zo zou zijn, dan zou ook bij één (1) functionele overtreder de boete gematigd moeten worden. Daar is beleidsmatig niet voor gekozen.
De reden om bij feitelijk overtreders niet te matigen (naar eigendomsaandeel) kan als volgt gemotiveerd worden:

Feitelijke overtreders hebben een andere rol bij de overtreding dan functionele overtreders. De feitelijk overtreder heeft willens en wetens de handelingen verricht waardoor feitelijk de overtreding heeft plaatsgevonden waarmee de regels zijn overtreden te weten het zonder vergunning onttrekken van de woonruimte aan de woonruimtevoorraad (of: de woning om te zetten van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimten). De boete wordt niet gematigd wanneer er meerdere feitelijke overtreders zijn. De functionele overtreder (de eigenaar) wordt het niet voldoen aan de zorgplicht tegengeworpen.
Gezien de uitspraak van 28 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2521, ziet het college aanleiding om op grond van bijzondere omstandigheden (artikel 5:46 lid 3 Awb) bij functionele overtreders de boete te matigen naar het eigendomsaandeel. Deze manier van matigen van de boete ziet het college als een uitwerking van de bovengenoemde uitspraak.

Mondeling kan ook het volgende worden aangevoerd: "In de uitspraak van 28 oktober 2020 is ook aan de feitelijk overtreder, de heer 10.2.e van 10.2.e (in de geanonimiseerde uitspraak aangeduid als persoon A), een boete opgelegd als feitelijk overtreder. Dit gegeven is door de Afdeling niet meegenomen bij de matiging van de boete bij de 3 eigenaren". Er is, kennelijk, verschil in benadering tussen de feitelijk overtreder en de functioneel overtreder.

PS: ter informatie: het boetebesluit van 10.2.e is volgens Decos retour gekomen naar T&H. Geen bezwaar bekend in octopus.