

Relativiteitsvereiste. Geen bewoner dus huisrecht niet geschaad wegens niet voldoen aan verplichtingen Awbi door toezichthouder jegens derde.

ABRVs 15-05-2019, ECLI:NL:RVS:2019:1562, m.nt. C.M.M. van Mil

Instantie

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum

15 mei 2019

Magistraten

Mrs. A.W.M. Bijloos, B.J. Schueler, A.J.C. de Moor-van Vugt

Zaaknummer

201805502/1/A3

Noot

C.M.M. van Mil

Folio weergave

[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)

JCDI

JCDI:ADS141050:1

Vakgebied(en)

Internationaal publiekrecht / Mensenrechten

Staatsrecht / Grondrechten

Volkshuisvesting en wonen / Woningbouw

Bestuursrecht algemeen / Toezicht

Bestuursprocesrecht / Algemeen

Bestuursprocesrecht / Beroep

Brondocumenten

ECLI:NL:RVS:2019:1562, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 15-05-2019

Wetingang

Art. 5:15, 5:46, 8:69a Awb; art. 1 Awbi; art. 21, 34, 35 Huisvestingswet 2014; art. 3.1.1, 3.1.2, 4.2.2

Huisvestingsverordening Amsterdam 2016

Essentie

Geen bewoner dus geen schending huisrecht door vermeende onrechtmatigheid binnentreden. Geen bewijsuitsluiting.

Samenvatting

Uit het rapport van bevindingen blijkt dat ten aanzien van appellant aan de voorwaarden van artikel 1, eerste lid, van de Awbi is voldaan. Appellant heeft de toezichthouder zelf de kamers op de tweede en derde verdieping laten zien. De bevindingen van de toezichthouder over deze kamers zijn terecht aan de besluitvorming ten grondslag gelegd.

Uit het rapport van bevindingen blijkt dat de toezichthouder aan de toeristen haar legitimatie heeft getoond, maar niet dat zij aan hen ook het doel van het binnentreden heeft medegedeeld. Het kan zijn dat de toezichthouder zich ten opzichte van de toeristen niet aan de verplichtingen van artikel 1, eerste lid, van de Awbi heeft gehouden. Dit betekent echter niet dat de rechtbank het besluit van 30 november 2017 had moeten vernietigen. Het relativiteitsvereiste dat in artikel 8:69a van de Awb is opgenomen, staat namelijk in de weg aan vernietiging van dit besluit door de bestuursrechter. Appellant woonde op de derde verdieping van het pand en was geen bewoner van de kamers op de eerste verdieping waar de toeristen verbleven. Zijn huisrecht is daarom in dit geval niet geschaad, als de toezichthouder niet aan de verplichtingen van artikel 1, eerste lid, van de Awbi heeft voldaan.

De Afdeling volgt appellant dus niet in zijn standpunt, dat de tijdens het huisbezoek verkregen gegevens buiten beschouwing moeten worden gelaten.

Het betoog faalt.

Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van appelllant tegen de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 18 mei 2018 in zaak nr. 18/84 in het geding tussen:

Appellant,
en

Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 8 maart 2017 heeft het college een bestuurlijke boete van € 13.500 aan appelllant opgelegd wegens het zonder vergunning aan de woningvoorraad onttrekken van de woning locatie te Amsterdam.

Bij besluit van 30 november 2017 heeft het college het door appelllant daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 18 mei 2018 heeft de rechtbank het door appelllant daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft appelllant hoger beroep ingesteld.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 april 2019, waar appelllant, bijgestaan door mr. L.M.E. Embregts, advocaat te Heerlen, en het college, vertegenwoordigd door mr. N. Hamdach, zijn verschenen.

Overwegingen

Wettelijk toetsingskader

1.

Voor de toepasselijke bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), Algemene wet op het binnentreden (hierna: de Awbi), de Huisvestingswet 2014 (hierna: de Huisvestingswet) en de Huisvestingsverordening Amsterdam 2016 (hierna: de Huisvestingsverordening), zoals deze ten tijde van belang golden, wordt verwezen naar de bijlage, die deel uitmaakt van de uitspraak.

Inleiding

2.

Appellant huurde de woning aan de locatie te Amsterdam van persoon-a, die op zijn beurt de woning huurde van de eigenaar bedrijf Op 15 december 2015 en 5 januari 2016 zijn bij de gemeente Amsterdam anonieme meldingen gedaan dat de kamers in de woning aan toeristen werden verhuurd. Op 31 maart 2016 hebben een toezichthouder en een bouwinspecteur van de gemeente een bezoek aan de woning gebracht. Van dit bezoek heeft de toezichthouder een rapport van bevindingen en een beeldverslag opgesteld. Hieruit blijkt dat de woning zes kamers heeft en een zolderkamer, die bereikbaar was met een vlizotrap vanuit een van de andere kamers. Appellant gebruikte een aantal van deze kamers voor de verhuur aan toeristen als Bed & Breakfast. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat appelllant de woning hiermee zonder vergunning aan de woningvoorraad heeft onttrokken, hetgeen een overtreding is van artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet en artikel 3.1.2 van de Huisvestingsverordening. De uitzondering die in artikel 3.1.2, vierde lid, van de Huisvestingsverordening is gemaakt voor een Bed & Breakfast doet zich volgens het college niet voor, omdat niet aan de voorwaarden voor de uitzondering is voldaan. Het college heeft voor deze overtreding op grond van artikel 4.2.2 van de Huisvestingsverordening, in samenhang gelezen met bijlage 3 van de verordening, een bestuurlijke boete van € 13.500 aan appelllant opgelegd.

Hoger beroep

Binnentreden

3.

Appellant betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat geen sprake was van onrechtmatig binnentreden door de toezichthouder. Uit artikel 5:15 van de Awb volgt dat dat niet mag zonder toestemming van de bewoner. De toeristen die de toezichthouder hebben binnengelaten, kunnen niet als bewoners worden aangemerkt. Dat hij later zelf aan de toezichthouder toestemming heeft gegeven om de derde verdieping te bekijken, heft de onrechtmatigheid van het binnentreden niet op. De toezichthouder heeft een ongerechtvaardigde inbreuk gemaakt op zijn huisrecht en zijn

persoonlijke levenssfeer. De tijdens het huisbezoek verkregen gegevens moeten daarom worden aangemerkt als onrechtmatig verkregen bewijs en buiten beschouwing worden gelaten, aldus appelland.

3.1.

Uit het rapport van bevindingen volgt dat de toezichthouder zich op 31 maart 2016 voor de deur van de locatie bevond. Voor de geopende deur stonden twee Duitse toeristen. Een derde toerist kwam de inpandige trap af. Deze toeristen hadden op de eerste etage van het pand verbleven. De toezichthouder heeft zich gelegitimeerd en van hen toestemming gekregen om de woning te betreden. Zij heeft de kamers op de eerste etage bekeken en is vervolgens doorgelopen naar de tweede etage, waar zich twee kamers bevonden waarvan de deuren waren gesloten. Op aankloppen werd niet gereageerd. Ook op de derde etage bevonden zich twee kamers. Na bij een van deze kamers op de derde etage te hebben aangeklopt, deed appelland de deur open. De toezichthouder heeft zich tegenover hem heeft gelegitimeerd en hem medegedeeld dat zij onderzoek deed naar de bewoning van het pand en of het gebruik in overeenstemming was met de Huisvestingswet. Appelland heeft de toezichthouder de kamers op de tweede en de derde verdieping laten zien, aldus het rapport van bevindingen van de toezichthouder.

3.2.

De door appelland opgeworpen vraag, of de toeristen toestemming mochten geven om de woning te betreden, hoeft niet te worden beantwoord. Op grond van artikel 34 van de Huisvestingswet is de toezichthouder bevoegd, met medeneming van de benodigde apparatuur, een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoner. Wel dient aan de in artikel 1, eerste lid, van de Awbi neergelegde voorwaarden te zijn voldaan. De toezichthouder is verplicht zich voorafgaand aan het binnentreden te legitimeren en mededeling te doen van het doel van het binnentreden.

3.3.

Uit het rapport van bevindingen blijkt dat ten aanzien van appelland aan de voorwaarden van artikel 1, eerste lid, van de Awbi is voldaan. Appelland heeft de toezichthouder zelf de kamers op de tweede en derde verdieping laten zien. De bevindingen van de toezichthouder over deze kamers zijn terecht aan de besluitvorming ten grondslag gelegd.

3.4.

Uit het rapport van bevindingen blijkt dat de toezichthouder aan de toeristen haar legitimatie heeft getoond, maar niet dat zij aan hen ook het doel van het binnentreden heeft medegedeeld. Het kan zijn dat de toezichthouder zich ten opzichte van de toeristen niet aan de verplichtingen van artikel 1, eerste lid, van de Awbi heeft gehouden. Dit betekent echter niet dat de rechtbank het besluit van 30 november 2017 had moeten vernietigen. Het relativiteitsvereiste dat in artikel 8:69a van de Awb is opgenomen, staat namelijk in de weg aan vernietiging van dit besluit door de bestuursrechter. Appelland woonde op de derde verdieping van het pand en was geen bewoner van de kamers op de eerste verdieping waar de toeristen verbleven. Zijn huisrecht is daarom in dit geval niet geschaad, als de toezichthouder niet aan de verplichtingen van artikel 1, eerste lid, van de Awbi heeft voldaan.

3.5.

De Afdeling volgt appelland dus niet in zijn standpunt, dat de tijdens het huisbezoek verkregen gegevens buiten beschouwing moeten worden gelaten.

Het betoog faalt.

Overtreding

4.

Appelland betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat hij artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet heeft overtreden. Volgens hem heeft hij geen woning aan de woningvoorraad onttrokken, nu hij zelf op de derde verdieping van het pand woonde en als hoofdbewoner stond ingeschreven in de Basisregistratie personen. De andere kamers bood hij aan als Bed & Breakfast. Hij heeft dit gemeld bij het college en altijd toeristenbelasting voldaan, aldus appelland.

4.1.

Artikel 3.1.2, vierde lid, van de Huisvestingsverordening bepaalt dat voor het gedeeltelijk onttrekken van een woning aan de woningvoorraad ten behoeve van een Bed & Breakfast geen vergunning nodig is, mits en zolang aan de daarin vermelde voorwaarden wordt voldaan.

4.2.

De rechtbank is terecht tot het oordeel gekomen dat in dit geval niet aan de voorwaarde is voldaan dat niet meer dan vier personen per nacht onderdak wordt verleend. Appelland gebruikte de vier kamers op de eerste en tweede verdieping ten

behoefte van zijn Bed & Breakfast. In deze kamers stonden bedden, slaapbanken en losse matrassen. Hiermee waren in totaal tien slaapplekken gecreëerd. Appellant heeft in het hoorgesprek verklaard dat hij de twee kamers op de derde verdieping zelf bewoonde, maar daar soms ook tijdelijk inwoners had. Deze kamers hebben zeven slaapplekken. Blijkens het rapport van bevindingen sliep appellant in de kamer aan de voorzijde en zijn daar enkele persoonlijke spullen van hem aangetroffen. Zijn andere persoonlijke spullen zaten in een plastic tas op de zolder die bereikbaar was via de kamer aan de achterzijde. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, is de stelling van appellant dat hij het pand in de praktijk nooit aan meer dan vier toeristen verhuurde, gelet op de indeling van het pand, het grote aantal slaapplekken en de beperkte aanwezigheid van persoonlijke spullen ongeloofwaardig. Daarbij komt dat de kamers van het pand op verschillende websites werden aangeboden en in de anonieme meldingen, die aanleiding waren voor de controle op 31 maart 2016, wordt gesproken van een aantal van tien tot dertig toeristen per dag.

4.3.

Door de verhuur van de woning aan toeristen, heeft appellant deze woning gedeeltelijk aan de woningvoorraad onttrokken. Hij had hiervoor geen vergunning als bedoeld in artikel 3.1.2, eerste lid, van de Huisvestingsverordening. Ook voldeed hij niet aan alle voorwaarden voor de uitzondering op de vergunningplicht als bedoeld in het vierde lid. Of appellant heeft voldaan aan de voorwaarde, dat de bestemming tot bewoning overheersend blijft, kan daarom in het midden worden gelaten. Appellant heeft artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 overtreden. Het college was op grond van artikel 4.2.2, eerste lid, van de Huisvestingsverordening bevoegd om hiervoor een bestuurlijke boete van € 13.500 aan appellant op te leggen en heeft in redelijkheid van deze bevoegdheid gebruik kunnen maken.

Matiging van de boete

5.

Appellant betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat zich geen bijzondere omstandigheden voordeden die het college aanleiding hadden moeten geven tot matiging van de boete. Hij heeft direct te kennen gegeven alle medewerking te verlenen en de verhuur aan toeristen te staken. Bovendien heeft hij zijn Bed & Breakfast aangemeld bij het college, maar nooit bericht gehad dat het voeren van een Bed & Breakfast in zijn geval niet was toegestaan. Voorts heeft de rechtbank miskend dat hij de boete niet kan betalen en het college een besluit heeft genomen zonder de bevindingen van zijn boekhouder over zijn financiële situatie af te wachten.

5.1.

De hoogte van de aan appellant opgelegde boete voor overtreding van artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 is bij wettelijk voorschrift vastgesteld. Ingevolge artikel 5:46, derde lid, van de Awb dient niettemin een lagere boete te worden vastgesteld indien appellant aannemelijk maakt dat deze boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat hij daar niet in is geslaagd.

Appellant heeft de verhuur aan toeristen niet uit eigen beweging beëindigd, maar pas na de controle op 31 maart 2016. Appellant kon toen ook niet anders omdat het pand met toepassing van spoedeisende bestuursdwang was gesloten, onder meer omdat niet aan de brandveiligheidseisen was voldaan. Dat appellant niet wist dat hij met de verhuur in overtreding was, is hem zelf toe te rekenen. Het verbod op het onttrekken van een woning zonder vergunning volgt uit de eerder genoemde bepalingen uit de Huisvestingswet en de Huisvestingsverordening. Appellant had daarmee bekend moeten zijn.

Appellant heeft in bezwaar een verzoek om matiging van de boete wegens zijn slechte financiële positie, bij het college ingediend. Dit verzoek was onderbouwd met een brief van 27 november 2017 van zijn boekhouder met voorlopige bevindingen. In die brief heeft de boekhouder te kennen gegeven dat uit de hem op dat moment beschikbare informatie volgt dat het vermogen van appellant ontoereikend is om de boete te kunnen betalen. Hij merkt daarbij ook op dat hij nog onderzoek moet doen naar vermogen, inkomsten en schulden van de bedrijven die appellant heeft of heeft gehad en zijn eindbeoordeling anders kan luiden. Appellant heeft na deze brief geen informatie meer over zijn financiële situatie overgelegd. Hij had hiervoor in beroep en hoger beroep nog de gelegenheid. Hij heeft niet aannemelijk gemaakt dat hij niet in staat was om de boete te betalen.

5.2.

Gelet op het vorenstaande heeft appellant niet aannemelijk gemaakt dat de aan hem opgelegde boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat het college terecht geen aanleiding heeft gezien om de boete te matigen.

Slotsom

6.

Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

6.1.

Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bevestigt de aangevallen uitspraak.

Bijlage

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 5:15

1. Een toezichthouder is bevoegd, met medeneming van de benodigde apparatuur, elke plaats te betreden met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner.
2. Zo nodig verschaft hij zich toegang met behulp van de sterke arm.
3. Hij is bevoegd zich te doen vergezellen door personen die daartoe door hem zijn aangewezen.

Artikel 5:46

[...]

3. Indien de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, legt het bestuursorgaan niettemin een lagere bestuurlijke boete op indien de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.

[...]

Artikel 8:69a

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Algemene wet op het binnentreden

Artikel 1

1. Degene die bij of krachtens de wet belast is met de opsporing van strafbare feiten of enig ander onderzoek, met de uitvoering van een wettelijk voorschrift of met het toezicht op de naleving daarvan, dan wel een bevoegdheid tot vrijheidsbeneming uitoefent, en uit dien hoofde in een woning binnentreedt, is verplicht zich voorafgaand te legitimeren en mededeling te doen van het doel van het binnentreden. Indien twee of meer personen voor hetzelfde doel in een woning binnentreden, rusten deze verplichtingen slechts op degene die bij het binnentreden de leiding heeft.

[...]

4. De persoon, bedoeld in het eerste lid, die met toestemming van de bewoner wenst binnen te treden, vraagt voorafgaand aan het binnentreden diens toestemming. De toestemming moet blijken aan degene die wenst binnen te treden.

Huisvestingswet 2014

Artikel 21

Het is verboden om een woonruimte, behorend tot een met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening aangewezen categorie gebouwen en die gelegen is in een in de huisvestingsverordening aangewezen wijk, zonder vergunning van burgemeester en wethouders:

- a. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar aan de bestemming tot bewoning te onttrekken;
- b. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar met

- andere woonruimte samen te voegen;
- c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten;
- d. te verbouwen tot twee of meer woonruimten.

Artikel 34

De toezichthouder is bevoegd, met medeneming van de benodigde apparatuur, een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoner.

Artikel 35

1. De gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening bepalen dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd ter zake van de overtreding van de verboden bedoeld in de artikelen 8, 21 of 22, of van het handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften, bedoeld in artikel 26. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd tot het opleggen van een bestuurlijke boete.
2. De op te leggen bestuurlijke boete bedraagt ten hoogste:
 - a. het bedrag dat is vastgesteld voor de eerste categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, voor overtreding van het verbod, bedoeld in artikel 8, eerste lid, en
 - b. het bedrag dat is vastgesteld voor de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, voor overtreding van de verboden, bedoeld in de artikelen 8, tweede lid, 21 of 22, of voor het handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften, bedoeld in artikel 26.
3. De gemeenteraad stelt in de huisvestingsverordening het bedrag vast van de bestuurlijke boete die voor de verschillende overtredingen kan worden opgelegd.

Huisvestingsverordening Amsterdam 2016

Artikel 3.1.1

1. Als woonruimte behorend tot een gebouw als bedoeld in artikel 21 van de wet wordt aangewezen:
 - a. alle zelfstandige woonruimte met een met een rekenuur tot de liberalisatiegrens;
 - b. alle zelfstandige woonruimte tot en met 200 huurpunten;
 - c. alle zelfstandige woonruimte met meer dan 200 huurpunten;
 - d. alle onzelfstandige woonruimte tot 750 huurpunten.
2. Complexen opgenomen in bijlage 1 worden niet als woonruimte in de zin van artikel 21 van de wet aangewezen.

Artikel 3.1.2

1. De in artikel 3.1.1 aangewezen woonruimten mogen niet zonder vergunning als bedoeld in artikel 21, aanhef en onder d van de wet:
 - a. anders dan ten behoeve van bewoning of het gedeeltelijk gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar aan de bestemming tot bewoning worden onttrokken; of
 - b. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar geheel of gedeeltelijk met andere woonruimte worden samengevoegd, mits en zolang de bestemming tot bewoning overheersend blijft.

[...]

4. Voor het gedeeltelijk onttrekken aan de bestemming tot bewoning ten behoeve van bed & breakfast is geen vergunning als bedoeld in artikel 21 van de wet noodzakelijk mits en zolang:
 - a. de hoofdbewoner de woning als hoofdverblijf heeft en deze bewoner ook als zodanig in de basisadministratie staat ingeschreven;
 - b. de bestemming tot bewoning overheersend blijft;
 - c.

aan niet meer dan vier personen per nacht onderdak wordt verleend; en

d.

de hoofdbewoner zich voor dat het gebruik ten behoeve van bed & breakfast start, heeft gemeld bij burgemeester en wethouders.

[...]

Artikel 4.2.2

1. Burgemeester en wethouders kunnen een bestuurlijke boete opleggen bij overtreding van de verboden bedoeld in artikel 8 en artikel 21 van de wet of handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften bedoeld in artikel 24 van de wet.

2. Burgemeester en wethouders leggen een boete op:

[...]

b.

voor de eerste overtreding van artikel 21, aanhef en onder a, b, c of d van de wet overeenkomstig kolom A van de in bijlage 3 genoemde tabel 2;

[...]

Bijlage 3

Tabel 2 bestuurlijke boete	Kolom A	Kolom B
	Boetebedrag 1e keer	Boetebedrag 2e e.v. keren binnen 3 jaar na de eerste keer
[...]		
Onttrekken zonder vergunning	€ 13.500	€ 20.250

Noot

Auteur: C.M.M. van Mil

1.

In de hier opgenomen uitspraak wordt het relativiteitsvereiste als bedoeld in artikel 8:69a van de Awb (expliciet) toegepast in het kader van het vermeend onrechtmatig binnentreden van een woning door een toezichthouder en de gevolgen daarvan voor het tijdens het huisbezoek verkregen bewijs dat is gebruikt voor het opleggen van een boete op grond van de Huisvestingswet en de Huisvestingsverordening. De vraag is of dit bewijs, ten gevolge van het vermeend onrechtmatig binnentreden, moet worden aangemerkt als onrechtmatig verkregen bewijs en daarom buiten beschouwing moet worden gelaten bij de boeteoplegging. Dit is niet het geval: het relativiteitsvereiste staat in dit geval aan vernietiging van het besluit in de weg.

2.

Uit het rapport van de toezichthouder bleek dat zij aan de in het betreffende pand aanwezige toeristen wel haar legitimatie heeft getoond, maar niet dat zij aan hen ook het doel van het binnentreden heeft medegedeeld. Daarom kan het zo zijn dat de toezichthouder zich ten opzichte van de toeristen niet aan de verplichtingen van artikel 1 lid 1 van de Algemene wet op het binnentreden ('Awbi') heeft gehouden op grond waarvan het binnentreden onrechtmatig kan zijn. Aan appellant, huurder van het betreffende pand en eveneens aanwezig, is door de toezichthouder wel medegedeeld dat zij onderzoek deed naar de bewoning van het pand en of het gebruik in overeenstemming was met de Huisvestingswet. Appellant woonde echter op de derde verdieping van het pand en was geen bewoner van de kamers op de eerste verdieping waar de toeristen verbleven. De Afdeling oordeelt vervolgens dat het huisrecht van appellant daarom in dit geval niet is geschaad, als de toezichthouder niet aan de verplichtingen van artikel 1 lid 1 van de Awbi ten aanzien van de toeristen heeft voldaan. Het relativiteitsvereiste staat daarom aan vernietiging van het besluit in de weg (r.o. 3.4.).

3.

Voor de beoordeling of de geschonden norm strekt tot bescherming van de belangen van appellant, is het begrip 'bewoner'

uit artikel 2 lid 1 van de Awbi van belang. Uit artikel 5:15 van de Awb volgt volgens appellant dat binnentreden niet mag zonder toestemming van de bewoner. Appellant betoogt dat de toeristen die de toezichthouder hebben binnengelaten, niet als bewoners kunnen worden aangemerkt. Ten aanzien van het begrip 'bewoner' volgt uit de memorie van toelichting dat de bewoner degene is, die een woning als zodanig gebruikt (*Kamerstukken II 1984/85, 19 073, nr. 3, p. 23*). De door appellant opgeworpen vraag, of de toeristen toestemming mochten geven om de woning te betreden, hoeft volgens de Afdeling in deze zaak niet te worden beantwoord. Op grond van artikel 34 van de Huisvestingswet is de toezichthouder bevoegd om een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoner. Er dient dan wel aan de in artikel 1 lid 1 van de Awbi neergelegde voorwaarden te zijn voldaan. Voorafgaand aan het binnentreden moet de toezichthouder zich legitimeren en mededeling doen van het doel van het binnentreden.

4.

In eerdere uitspraken (ABRvS 9 juli 2008, *AB 2010/152*; ABRvS 25 april 2007, *ABkort 2007/265*) oordeelde de Afdeling al dat uit artikel 12 van de Grondwet juncto artikel 2 lid 1 van de Awbi voortvloeit dat het grondrecht strekkende tot de onschendbaarheid van de woning slechts aan de bewoner van een woning toekomt. De belangen van derden, waaronder de eigenaar, niet zijnde bewoner, zijn in beginsel niet rechtstreeks betrokken bij de verlening van een machtiging op grond van artikel 3 lid 2 van de Awbi. Voornoemde bepalingen beschermen uitsluitend het woonrecht van de bewoner en niet het recht op de eigendom van het pand. Uit de memorie van toelichting volgt ook dat het huisrecht strekt tot bescherming van het ongestoorde gebruik van de woning, en dus niet tot bescherming van de eigendom of de huur daarvan (*Kamerstukken II 1984/85, 19 073, nr. 3, p. 20*).

5.

Het oordeel van de Afdeling in de hierboven opgenomen uitspraak sluit aan bij de jurisprudentie van de Hoge Raad in vergelijkbare gevallen onder het strafrecht en de Schutznorm. In HR 26 maart 2002, ECLI:NL:HR:2002:AD8942, *NJ 2002/343*, leidde onrechtmatige doorzoeking van een zolderkamer er niet toe dat de daar aangetroffen heroïne van het bewijs moest worden uitgesloten. Met de onrechtmatige doorzoeking van deze zolderkamer werd de verdachte niet in een door het Wetboek van Strafvordering beschermd belang getroffen, omdat deze zolderkamer geen deel uitmaakte van zijn woning, noch bij zijn woning behoorde en hij evenmin gerechtigd was tot het gebruik daarvan. Dat de opsporingsambtenaren ten tijde van de doorzoeking van de zolderkamer in de veronderstelling verkeerden dat dit wel het geval was, doet daaraan niet af.

6.

Een ander voorbeeld in strafrechtelijke zin is te vinden in Rb. Amsterdam 27 juli 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:5564. In laatstgenoemde uitspraak stelt de rechtbank voorop dat de wettelijke bepalingen omtrent het binnentreden strekken ter bescherming van het huisrecht van de feitelijke gebruiker (ter bewoning of ander gebruik) van een woning, ander lokaal of erf. Deze bepalingen strekken niet ter bescherming van het eigendoms- of huurrecht als zodanig. Dit brengt mee dat eventueel onrechtmatig binnentreden slechts onrechtmatig is jegens de feitelijke gebruiker. De verdachte in casu was echter slechts op visite in het pand en was dus niet de feitelijke gebruiker van het pand. Het binnentreden in dit pand werd dan ook in ieder geval niet jegens de verdachte onrechtmatig geacht, nu de verdachte niet door de beweerde niet-naleving van het voorschrift is getroffen in het belang dat de overtreden norm beoogt te beschermen.

7.

Kortom, alleen een bewoner kan in zijn huisrecht worden geschaad als er gebreken kleven aan het binnentreden van een woning door een toezichthouder. Uit de wetsgeschiedenis volgt dat een bewoner degene is die een woning als zodanig gebruikt. Een beroep op schending van het huisrecht door een ander dan de bewoner, ook als die ander de eigenaar of huurder van het betreffende pand is, ketst af op het relativiteitsvereiste. Deze uitspraak sluit aan op de jurisprudentie ter zake van gebreken aan machtigingen en de strafrechtelijke jurisprudentie. Bewijsuitsluiting kan niet aan de orde zijn als daartoe een norm wordt ingeroepen die niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die wordt beboet (of anderszins bestraft) op grond van dit bewijs.