

ECLI

ECLI:NL:RVS:2022:1913

Datum uitspraak

6 juli 2022

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 24 oktober 2019 heeft de burgemeester van Eindhoven onder aanzegging van bestuursdwang [appellante] gelast de woning op het adres [locatie] te Eindhoven (hierna: de woning) te sluiten voor de duur van vier maanden. De burgemeester is op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang als in een woning een middel als bedoeld in lijst I of lijst II, behorend bij de Opiumwet, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is. De burgemeester heeft bij het besluit van 24 oktober 2019 op grond van deze bepaling overeenkomstig paragraaf 5 van de Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Eindhoven 2016 besloten om de woning voor vier maanden te sluiten. Daaraan heeft de burgemeester ten grondslag gelegd dat de politie op 15 augustus 2019 in de woning, op de slaapkamer van de oudste zoon van [appellante], 79,66 g cocaïne heeft aangetroffen verdeeld over 87 zakjes.

Volledige tekst

202100850/1/A3.

Datum uitspraak: 6 juli 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te Eindhoven,

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 23 december 2020 in zaak nr. 20/1168 in het geding tussen:

[appellante]

en

de burgemeester van Eindhoven.

Procesverloop

Bij besluit van 24 oktober 2019 heeft de burgemeester onder aanzegging van bestuursdwang [appellante] gelast de woning op het adres [locatie] te Eindhoven (hierna: de woning) te sluiten voor de duur van vier maanden.

Bij besluit van 26 maart 2020 heeft de burgemeester het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 23 december 2020 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De burgemeester en [appellante] hebben beiden een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 december 2021, waar [appellante], bijgestaan door mr. P.J.A. van de Laar, advocaat te Eindhoven, en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. T. van Term via videoverbinding, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. De relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. Deze bijlage is onderdeel van de uitspraak.

2. De burgemeester is op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang als in een woning een middel als bedoeld in lijst I of lijst II, behorend bij de Opiumwet, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is. De burgemeester heeft bij het besluit van 24 oktober 2019 op grond van deze bepaling overeenkomstig paragraaf 5 van de Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Eindhoven 2016 (hierna: de Beleidsregels) besloten om de woning voor vier maanden te sluiten. Daaraan heeft de burgemeester ten grondslag gelegd dat de politie op 15 augustus 2019 in de woning, op de slaapkamer van de oudste zoon van [appellante], 79,66 g cocaïne heeft aangetroffen verdeeld over 87 zakjes. Op die dag had de politie in de auto van de zoon ook vier zakjes cocaïne met zo'n 3,6 g, vijf telefoontoestellen en een geldbedrag van € 910,00 aangetroffen, wat aanleiding was om de woning te doorzoeken. [appellante] bewoonde de woning met haar twee meerderjarige zoons. De oudste zoon is als verdachte aangemerkt en in voorlopige hechtenis genomen. De voorlopige hechtenis is op 25 september 2019 onder voorwaarden geschorst. De zoon is na zijn vrijlating bij zijn vader in Waalre gaan wonen en op 8 oktober 2019 als ingezetene van Eindhoven uitgeschreven en in de gemeente Waalre ingeschreven.

De woning is gesloten geweest van 3 januari 2020 tot 3 mei 2020. Het belang van [appellante] is gelegen in de financiële schade die zij stelt te hebben geleden ten gevolge van de volgens haar onrechtmatige sluiting.

Aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat de burgemeester in redelijkheid van zijn bevoegdheid om op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet tot sluiting van de woning over te

gaan, gebruik heeft gemaakt. Het sluiten van de woning voor de duur van vier maanden, dat past binnen de Beleidsregels, heeft de burgemeester noodzakelijk kunnen achten voor de bescherming van het woon- en leefklimaat bij de woning en het herstel van de openbare orde. Ook is het sluiten van de woning voor de duur van vier maanden evenredig. De vraag of [appellante] voldoende toezicht heeft gehouden, kan in het midden blijven, omdat de burgemeester zich op het standpunt heeft mogen stellen dat als zij voldoende toezicht had gehouden, dat nog steeds onvoldoende zou zijn geweest om van sluiting af te zien wegens de ernst en de omvang van de zaak. Voorts heeft de burgemeester bij het nemen van het besluit voldoende oog gehad voor de belangen en omstandigheden van [appellante].

Hoger beroep

Mocht de burgemeester de woning sluiten?

4. [appellante] betoogt dat de burgemeester geen gebruik mocht maken van zijn bevoegdheid tot sluiting van de woning. Die sluiting was niet noodzakelijk. Er zijn geen drugs in of vanuit de woning verkocht aan derden en de drugs werden slechts één dag in een gesloten kledingkast op de slaapkamer van haar zoon bewaard. Er zijn verder geen verklaringen of meldingen dat in of vanuit de woning drugs werden verkocht of geleverd en haar zoon heeft dit ook steeds ontkend. De woning heeft ook geen schakel gevormd in de keten van drugshandel en ligt niet in een voor drugscriminaliteit kwetsbare woonwijk. Ook was de publicatie van de sluiting niet zichtbaar vanaf de openbare weg, zodat geen preventief effect van de sluiting kon uitgaan.

- Noodzakelijkheid van de sluiting

4.1. Het specifieke toetsingskader voor woningsluitingen op grond van artikel 13b van de Opiumwet is weergegeven in de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 28 augustus 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2912](#) (hierna: de overzichtsuitspraak).

4.2. Uit de uitspraak van de Afdeling van 2 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:285](#), volgt dat bij de beoordeling van de noodzaak van een sluiting de vraag aan de orde is of de burgemeester met een minder ingrijpend middel had kunnen en moeten volstaan, omdat het beoogde doel ook daarmee had kunnen worden bereikt. In de overzichtsuitspraak is de Afdeling ingegaan op de beoordeling van de noodzaak van een sluiting. In deze uitspraak zal -voortbordurend op de overzichtsuitspraak- een aantal verduidelijkingen worden aangebracht. Aan de hand van de ernst en omvang van de overtreding moet worden beoordeeld of sluiting van een pand noodzakelijk is ter bescherming van het woon- en leefklimaat bij het pand en het herstel van de openbare orde. Voor de beoordeling van de ernst en omvang van de overtreding is van belang of de aangetroffen drugs feitelijk in of vanuit het pand werden verhandeld. Met een sluiting wordt de bekendheid van het pand als drugspand weggenomen en wordt de "loop" naar het pand eruit gehaald. Daarmee wordt beoogd om het pand aan het drugscircuit te onttrekken. Dat drugs feitelijk in of vanuit het pand werden verhandeld, kan bijvoorbeeld blijken uit meldingen bij de politie over mogelijke handel vanuit het pand, verklaringen van buurtbewoners of het aantreffen van attributen die duiden op handel vanuit het pand zoals gripzakjes, ponypacks en/of een (grammen)weegschaal. Als er geen of weinig aanwijzingen zijn dat in of vanuit het pand drugs werden verhandeld, dan zal de burgemeester - als hij zich op het standpunt stelt dat van dergelijke handel wél sprake was - nader moeten onderbouwen waarom dat het geval was. Slaagt de burgemeester hierin niet of onvoldoende, dan zal er doorgaans een mindere mate van of geen overlast zijn in de omgeving van het pand en wordt de openbare orde in mindere mate of niet verstoord. In dit soort gevallen vindt de Afdeling dat een sluiting van meer dan zes maanden in beginsel onevenredig is. Als niet

alleen aanwijzingen dat drugs in of vanuit het pand werden verhandeld afwezig zijn, maar ook andere omstandigheden ontbreken die volgens de overzichtsuitspraak bij de beoordeling van de noodzaak van de sluiting van belang zijn, zoals de omstandigheid dat het gaat om harddrugs, een recidivesituatie en de ligging van een pand in een voor drugscriminaliteit kwetsbare wijk, kan dit er toe leiden dat er geen noodzaak bestaat om het pand te sluiten.

4.3. De burgemeester heeft zich gebaseerd op de bestuurlijke rapportage van de politie van 6 september 2019 en de aanvulling hierop van de politie in e-mailberichten van 19 en 28 november 2019. Hieruit volgt dat op 15 augustus 2019 de auto van de oudste zoon van [appellante] op de openbare weg is stilgezet en gecontroleerd. Daarbij zijn, zoals hierboven, onder 2 vermeld, 4 zakjes met zo'n 3,6 g cocaïne, vijf telefoontoestellen en een geldbedrag van € 910,00 in de auto aangetroffen en inbeslaggenomen. Met toestemming van de zoon is vervolgens zijn slaapkamer in de woning doorzocht op de aanwezigheid van drugs. Hierbij heeft de zoon aangegeven dat in zijn kledingkast aan de rechterzijde nog meer drugs zouden liggen. In de kledingkast zijn vervolgens achter een stapel t-shirts twee zogenoemde sealbags aangetroffen met daarin zakjes cocaïne. In totaal zijn 87 zakjes met cocaïne aangetroffen en in beslaggenomen.

4.4. Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat niet aannemelijk is dat er feitelijk in of vanuit de woning drugs werden verhandeld. Er is geen feitelijke handel vanuit de woning waargenomen en ook geen 'loop' naar de woning. Verder zijn er ook geen meldingen van overlast geweest of verklaringen van buurtbewoners, die zouden kunnen wijzen op handel vanuit de woning. In de woning zijn evenmin attributen aangetroffen die een aanwijzing zouden kunnen zijn voor drugshandel. Onder deze omstandigheden zijn er naar het oordeel van de Afdeling te weinig aanwijzingen dat er vanuit de woning drugs werden verhandeld. Het had daarom op weg van de burgemeester gelegen om nader te onderbouwen waarom dat volgens hem toch wel het geval was. Dat heeft de burgemeester niet gedaan. De burgemeester heeft de noodzaak tot sluiting niet gemotiveerd met de daadwerkelijke schending van de openbare orde in een kwetsbare buurt en de noodzaak die te herstellen. Het enkele aantreffen van de in zakjes in de woning bewaarde drugs en de wens om zichtbaar te maken dat in de regio wordt opgetreden tegen drugscriminelen, is alles afwegende in dit geval onvoldoende voor de conclusie dat er vanuit de woning drugs werden verhandeld en dat daarom ter plaatse de openbare orde hersteld diende te worden door de woning te sluiten. Daarnaast had de zoon al vóór het besluit van 24 oktober 2019 over de sluiting, de woning verlaten door bij zijn vader in Waalre in te trekken. Ook van recidive is niet gebleken. Voorts staat weliswaar niet ter discussie dat in Eindhoven en omgeving drugscriminaliteit een probleem is, maar niet in geschil is dat de woning niet in een voor drugscriminaliteit kwetsbare woonwijk is gelegen. Zoals de burgemeester ter zitting heeft bevestigd, zijn in deze woonwijk eerder geen andere woningen gesloten op grond van 13b Opiumwet. In dit geval kon de burgemeester, alle feiten en omstandigheden afwegende, niet concluderen dat de sluiting van de woning voor het herstel van de openbare orde en het woon- en leefklimaat ter plaatse noodzakelijk was. De burgemeester heeft dan ook geen gebruik mogen maken van zijn bevoegdheid tot sluiting van de woning. Aan de beoordeling of de sluitingsduur voldoende is afgestemd op de concrete situatie, komt de Afdeling daarom niet toe.

Het betoog slaagt.

Slotsom

5. Het hoger beroep is gegrond. Het besluit van 26 maart 2020 moet wegens strijd met artikel 4:84 van de Awb worden vernietigd. De Afdeling zal op na te melden wijze in de zaak

voorzien. Het besluit van 24 oktober 2019 zal worden herroepen. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

6. De burgemeester moet proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 23 december 2020 in zaak nr. 20/1168;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de burgemeester van Eindhoven van 26 maart 2020, kenmerk BZ-19-1527-001;

V. herroept het besluit van de burgemeester van Eindhoven van 24 oktober 2019, kenmerk OW19017;

VI. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VII. veroordeelt de burgemeester van Eindhoven tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het bezwaar opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.082,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. veroordeelt de burgemeester van Eindhoven tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het hoger beroep en beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 3.036, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IX. gelast dat de burgemeester van Eindhoven aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het beroep en hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 448,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. A.W.M. Bijloos, voorzitter, en mr. E.A. Minderhoud en mr. G.O. van Veldhuizen, leden, in tegenwoordigheid van mr. B. Ley-Nell, griffier.

w.g. Bijloos
voorzitter

w.g. Ley-Nell

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 6 juli 2022

597

BIJLAGE

EVRM

Artikel 8

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Awb

Artikel 3:4

1. Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.
2. De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Artikel 4:84

Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Opiumwet

Artikel 13b

1. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf:
 - a. een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;
 - b. een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a voorhanden is.

[...].

Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Eindhoven 2016

3. Handhavingsbeleid artikel 13b Opiumwet

3.1. Definitie drugshandel/-voorbereiding en algemene regels

Waar het in paragraaf 3.3.11 en 3.3.111 gaat over een „grote hoeveelheid“ wordt bedoeld: een hoeveelheid van 500 of meer hennepplanten of -stekken, 3000 of meer gram hennep of eenheden van andere softdrugs, of 15 of meer gram of 30 of meer pillen of eenheden harddrugs. Dit met uitzondering van GHB, waarvoor vanwege de (eenvoudige, grootschalige) productiewijze en (ernstige) effecten en risico's geen staffels gelden.

(...)

3.3.II. Woningen en daarbij behorende erven: drugshandel/-voorbereiding/hennepsteelt

(...)

Handhavingstappen:

Gebeurtenis	Maatregel
Harddrugshandel/-voorbereiding	1ste constatering: 3 maanden sluiting, tenzij met een waarschuwing kan worden volstaan 2de constatering: 6 maanden sluiting 3de constatering: sluiting onbepaalde tijd
Softdrugshandel/-voorbereiding	1ste constatering: waarschuwing 2de constatering: 3 maanden sluiting 3de constatering: 6 maanden sluiting 4de constatering: 12 maanden sluiting Telkens tenzij daarmee niet kan worden volstaan, in welk geval de naast hogere stap wordt gezet (of bij een 4de constatering: sluiting onbepaalde tijd).

Met een waarschuwing kan bij een 1ste constatering van harddrugshandel/-voorbereiding (met uitzondering van GHB) worden volstaan, indien het niet gaat of kennelijk zou gaan/ging om een grote hoeveelheid (zie definitie in paragraaf 3.1) en indien er geen bijkomende bezwarende omstandigheid

is, dit ter beoordeling van de burgemeester. Meteen waarschuwing of de gebruikelijke sluitingstermijn kan bij een constatering van softdrugshandel/-voorbereiding in beginsel niet worden volstaan, indien het gaat of kennelijk zou gaan/ging om een grote hoeveelheid (zie definitie in paragraaf 3.1) of indien er een bijkomende bezwarende omstandigheid is, dit ter beoordeling van de burgemeester.

(...)

5. Zeer ernstige gevallen of verplaatsend probleem

De burgemeester kan, in afwijking van de vorige paragrafen en ten nadele van een belanghebbende, bij zeer ernstige gevallen een stap overslaan of voor een langere of onbepaalde periode sluiten. Dit is in beginsel (maar niet uitsluitend) het geval als (...) Dan wel als in een woning of niet gedoogd lokaal dan wel in of op een daarbij behorend erf sprake is van drugshandel met/kennelijke drugsvoorbereiding voor 1000 of meer hennepplanten of -stekken, 6000 of meer gram hennep of eenheden van andere softdrugs, 30 of meer gram harddrugs, 60 of meer pillen of eenheden harddrugs, of 60 of meer consumptie-eenheden van 5 ml GHB of 300 ml of meer GHB.