

***Afstudeeronderzoek***

***Bart van Riessen***

***Art. 13b Opiumwet: sluiten in het Groene Hart.***

***SVA-HBR-4-AS17-AS***

**Hogeschool Leiden Opleiding hbo-Rechten**

Bart van Riessen Begeleider: mw. mr. L. Kool

RE4E, 1092925. Opdrachtgever: Gemeente

19-08-2019 Alphen aan den Rijn.

Collegejaar 2018/2019

# Voorwoord

Ik wil bij deze graag de volgende personen bedanken die mij hebben geholpen en gesteund bij de totstandkoming van dit onderzoek. Allereerst mijn collega’s van de gemeente Alphen aan den Rijn, waar ik sinds augustus van dit jaar fulltime werkzaam mag zijn als jurist. Irene Borst, Rob Klerks, Horia Zelmate, Annemarie van Leeuwen en Ivar Leuven.

Daarnaast wil ik graag mijn afstudeerbegeleiders Maarten Verstuijf en Leonie Kool van de Hogeschool Leiden bedanken. Hun persoonlijke begeleiding was uitmuntend en ik heb het als erg leerzaam ervaren.

Tenslotte wil ik graag vanuit het thuisfront Pascal de Jager, mijn ouders en mijn allerliefste Ninah bedanken zonder wiens onvoorwaardelijke steun ik niet had gestaan waar ik nu mag staan.

Bart van Riessen

Zwammerdam, 19 augustus 2019

# Samenvatting

Dit onderzoek is ontstaan nadat er vanuit de opdrachtgever, de gemeente Alphen aan den Rijn, de vraag kwam of er meer duidelijkheid kon worden geschept in de huidige stand van zaken omtrent het sluiten van woningen/panden op grond van art. 13b Opiumwet (hierna: Opw.). Het probleem van de opdrachtgever was vooral dat het niet duidelijk was in hoe de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) tegenwoordig oordeelt over het sluiten van woningen/panden op grond van art. 13b Opw. De hoofdvraag in dit onderzoek is welk advies er kan worden gegeven aan de gemeente Alphen aan den Rijn ten aanzien van het voeren beleid inzake de bestuursrechtelijke handhaving op grond van art. 13b Opw.

Centraal in dit onderzoek is de vraag “*Welk advies kan er worden gegeven aan de gemeente Alphen aan den Rijn ten aanzien van het huidige beleid inzake de bestuursrechtelijke handhaving op grond van art. 13b Opiumwet op grond van wetsanalyse, literatuuronderzoek en jurisprudentieonderzoek?”.* Om tot beantwoording van deze centrale vraag te komen zijn een aantal deelvragen geformuleerd.

Deelvraag 1 is: “*Welke wet- en regelgeving dienen in ogenschouw gehouden te moeten worden wanneer de gemeente Alphen aan den Rijn een woning/pand wil sluiten op grond van art. 13b Opiumwet?”.*Deze vraag is beantwoord door middel van een wetsanalyse en een literatuuronderzoek.

Deelvraag 2 is: *“Welke feiten en omstandigheden, op grond van jurisprudentieonderzoek, vormen een grond om een woning/pand te mogen sluiten op basis van art. 13b Opiumwet?”.* Deze vraag is beantwoord door middel van een jurisprudentieonderzoek.

Deelvraag 3 is: *“Welke feiten en omstandigheden, op grond van jurisprudentieonderzoek, vormen een grond om een woning/pand niet te mogen sluiten op basis van art. 13b Opiumwet?”* . Ook deze vraag is beantwoord door middel van een jurisprudentieonderzoek.

Deelvraag 4 is: *“In hoeverre verschillen de uitkomsten van het jurisprudentieonderzoek en het beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn omtrent het sluiten van panden ex. art. 13b Opw.?”.*  Deze vraag is beantwoord door de uitkomsten van het jurisprudentieonderzoek te vergelijken met het gevoerde beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn.

Uit de wetsanalyse en het literatuuronderzoek is gebleken dat er bij het sluiten van een woning/pand op grond van art. 13b Opw. meerdere wetten van toepassing zijn. Hierbij gaat het voornamelijk om de Awb, en dan in het bijzonder de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de Opiumwet zelf. In art. 13b Opw. is sinds 01-01-2019 een verruiming gekomen van de bevoegdheid om over te gaan tot sluiting van een woning/pand. Door de wetswijziging mag er nu ook gesloten worden als er voorbereidingshandelingen worden aangetroffen die wijzen op drugshandel. Daarnaast wordt er door de bewoners van een woning/pand incidenteel beroep gedaan op artikel 8 EVRM dat het recht op ongestoord woongenot waarborgt en het Internationaal Verdrag Inzake de Rechten van het Kind.

Uit jurisprudentieonderzoek blijkt dat er bij het sluiten van een woning /pand op grond van art. 13b Opw. er een handelshoeveelheid drugs aanwezig moet zijn in een woning/pand. Van een handelshoeveelheid is sprake wanneer de hoeveelheid voor eigen gebruik (5 gram voor softdrugs en 0,5 gram voor harddrugs) wordt overschreden. Deze drugs mogen dan worden geacht aanwezig te zijn voor de verkoop, aflevering of verstrekking. De burgemeester heeft in dat geval in beginsel de bevoegdheid om over te gaan tot sluiting van het pand. Het ligt vervolgens op de weg van de betrokkene om het tegendeel aannemelijk te maken. Dit aannemelijk maken zal aanzienlijk moeilijker worden wanneer er indicatoren worden aangetroffen die wijzen op drugshandel (assimilatielampen voor de kweek van hennep, versnijdingsmiddelen of grote sommen contant geld), of het om een ruime handelshoeveelheid gaat. Uit recente jurisprudentie blijkt dat wanneer er sprake is van een geringe overschrijding van de gebruikshoeveelheid ,de betrokkene goed moet beargumenteren dat het eigen gebruik de reden is dat de gebruikershoeveelheid gering is overschreden. Wanner dit goed wordt beargumenteerd acht de Afdeling deze argumentatie als aannemelijk.

Uit het jurisprudentieonderzoek blijkt dat in een aantal gevallen de sluiting als onrechtmatig is bestempeld door de Afdeling. Dit kan meerdere redenen hebben. Vaak is er sprake van een schending van een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Er is sprake van een schending van het motiveringsbeginsel ex. art. 3:46 Awb., of een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel ex. art. 3:2 Awb. Daarnaast kan volgens het jurisprudentieonderzoek voorkomen dat een sluiting onrechtmatig wordt bevonden als het besluit op een verkeerde grondslag is genomen. Tenslotte is door het jurisprudentieonderzoek ook duidelijk geworden dat de Afdeling grenzen stelt aan de reikwijdte van art. 13b Opw.

De conclusie uit dit onderzoek is dat de Beleidsregels van de gemeente Alphen aan den Rijn op veel punten overeen komen met de huidige jurisprudentielijn van Afdeling. Echter, aanpassing is nodig onder het kopje ‘Bevoegdheid’. Hier is nog geen invulling gegeven aan de laatste wetswijziging van art. 13b Opw. m.b.t. de voorbereidingshandelingen. Daarnaast is er ook aanpassing nodig onder het kopje ‘Proportionaliteit en subsidiariteit, omdat hier niet wordt ingegaan wat de handelswijze moet zijn wanneer er een relatie bestaat tussen een woning en een opstal op het perceel waar de drugshandel is geconcentreerd.

Uit de conclusies van dit onderzoek vloeien een aantal aanbevelingen voort. Het aanpassen van de wetsverruiming in de beleidsregels m.b.t. de voorbereidingshandelingen wordt aanbevolen. Daarnaast wordt er aan de gemeente Alphen aan den Rijn aanbevolen om in alle gevallen waarin wordt overwogen om tot sluiting van een woning/pand ex. art. 13b Opw. over te gaan, goed te laten zien dat er wordt gehandeld in overeenstemming met het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Ook wordt er aanbevolen om bij het aantreffen van een geringe overschrijding van de gebruikershoeveelheid alle feiten en omstandigheden die zouden kunnen zijnen op handelsactiviteiten te vermelden en te noteren. Tenslotte wordt er aanbevolen om in het geval van toekomstige sluitingszaken paragraaf 3.3 uit dit onderzoeksrapport als naslagwerk te gebruiken. De behandelend ambtenaar kan kijken of de topics uit paragraaf 3.3 van toepassing zijn op de concrete situatie.

Inhoud

[Inleiding 7](#_Toc17111716)

[Hoofdstuk 1. Het onderzoek 8](#_Toc17111717)

[1.1 Aanleiding en probleemanalyse 8](#_Toc17111718)

[1.2 Doelstelling van dit onderzoek 9](#_Toc17111719)

[1.3 Centrale vraag en deelvragen 10](#_Toc17111720)

[1.4 Operationalisering van de begrippen 10](#_Toc17111721)

[1.5 Onderzoeksmethoden 11](#_Toc17111722)

[1.6 Leeswijzer. 12](#_Toc17111723)

[Hoofdstuk 2. Juridisch kader. 13](#_Toc17111724)

[2.1 Inleiding 13](#_Toc17111725)

[2.2 Artikel 13b Opiumwet 13](#_Toc17111726)

[2.3 Relatie tussen art. 13b Opiumwet en art. 174a Gemeentewet 15](#_Toc17111727)

[2.4 De daadwerkelijke aanwezigheid van drugs 16](#_Toc17111728)

[2.5 Gebruikershoeveelheid versus handelshoeveelheid 16](#_Toc17111729)

[2.6 Indicatoren en voorbereidingshandelingen: de verruiming van art. 13b 16](#_Toc17111730)

[2.7 De uitwerking van art. 13b Opw. binnen de gemeente Alphen aan den Rijn 17](#_Toc17111731)

[2.8 Samenhang met het EVRM 18](#_Toc17111732)

[2.9 De Algemene wet bestuursrecht 19](#_Toc17111733)

[2.10 Deelconclusie 1 22](#_Toc17111734)

[Hoofdstuk 3. Resultaten 23](#_Toc17111735)

[3.1 Inleiding 23](#_Toc17111736)

[3.2 De rechtmatige sluiting. 26](#_Toc17111737)

[3.2.1 Topic 1. De hoeveelheid aangetroffen drugs 26](#_Toc17111738)

[3.2.2 Topic 2. Het tegendeel aannemelijk maken 27](#_Toc17111739)

[3.2.3 Topic 3. Aangetroffen indicatoren 27](#_Toc17111740)

[3.2.4 Topic 4. Ernst van de situatie 27](#_Toc17111741)

[3.2.5 Topic 5. Onbewoonde toestand van de woning 28](#_Toc17111742)

[3.2.6 Topic 6. Perceel is één geheel 28](#_Toc17111743)

[3.2.7 Topic 7. Natte hennep vs. droge hennep 29](#_Toc17111744)

[3.2.8 Topic 8. Bestanddelen van de plant 29](#_Toc17111745)

[3.2.9 Topic 9. Redelijkheid van de beleidsregels 29](#_Toc17111746)

[3.2.10 Deelconclusie 2 30](#_Toc17111747)

[3.3 De onrechtmatige sluiting 31](#_Toc17111748)

[3.3.1 Topic 1. Onvoldoende grondslag o.b.v. bestuurlijke rapportage 31](#_Toc17111749)

[3.3.2 Topic 2. Het motiveringsbeginsel 31](#_Toc17111750)

[3.3.3 Topic 3. Het zorgvuldigheidsbeginsel 32](#_Toc17111751)

[3.3.4 Topic 4. Bijzondere omstandigheden ex. 4:84 Awb 32](#_Toc17111752)

[3.3.5 Topic 5. De reikwijdte van art. 13b Opiumwet 32](#_Toc17111753)

[3.3.6 Deelconclusie 3 33](#_Toc17111754)

[3.4 Waarin verschilt Alphen met de Afdeling? 34](#_Toc17111755)

[3.4.1 Indicatorenlijst 34](#_Toc17111756)

[3.4.2 Sluiten van lokalen 34](#_Toc17111757)

[3.4.3 Sluiten van woningen 34](#_Toc17111758)

[3.4.4 Bepalen van de sluitingsduur 34](#_Toc17111759)

[3.4.5 EVRM 34](#_Toc17111760)

[3.4.6 Het sluiten van een woning en het erf 35](#_Toc17111761)

[3.4.7 Tijdsverloop 35](#_Toc17111762)

[3.4.8 Rechtszekerheid en na-traject 35](#_Toc17111763)

[3.4.9 Deelconclusie 4 35](#_Toc17111764)

[Hoofdstuk 4. Conclusie en aanbevelingen 36](#_Toc17111765)

[4.1. Beantwoording centrale vraag 36](#_Toc17111766)

[4.2. Doelstelling behaald? 37](#_Toc17111767)

[4.3. Aanbevelingen 38](#_Toc17111768)

[**Literatuurlijst.** 39](#_Toc17111769)

[Bijlage 1. 41](#_Toc17111770)

[Bijlage 2. 44](#_Toc17111771)

[Bijlage 3. 66](#_Toc17111772)

[Bijlage 4. Het beroepsproduct 79](#_Toc17111773)

# Inleiding

Drugsproblematiek is een actueel probleem in gemeenteland. Denk maar eens aan de problematiek die de burgemeesters hebben in de grensregio’s m.b.t. het verstrekken van drugs aan niet-Nederlanders. In de zuidelijke provincies is het bijna dagelijks het nieuws dat er drugsafval wordt gedumpt. Andere gemeenten in ons land zitten weer met de aanpak van illegale hennepkwekerijen. Een probleem dat al bestaat sinds het begin van het softdrugsbeleid waarbij de softdrugs (veelal cannabis) probleemloos de coffeeshop aan de voordeur verlaat, maar illegaal via de achterdeur binnen moet komen. Het komt daardoor regelmatig voor dat criminelen hierin een leuke verdiensten zien, en een hennepkwekerij op poten zetten. Dit gebeurt soms in afgelegen bedrijventerreinen, of boerderijschuren, maar net zo vaak komt het voor dat deze hennepkwekerijen worden aangetroffen middenin woonwijken.

Wanneer er een hennepkwekerij wordt aangetroffen in een woning of bedrijfspand wordt deze zo snel als dat mogelijk is verwijderd. Wanneer er sprake is van meer dan vijf wietplanten wordt er een strafrechtelijke vervolging ingezet tegen degene van wie deze planten zijn. [[1]](#footnote-1) Naast deze strafrechtelijke vervolging kan er ook een bestuursrechtelijk handhavingstraject worden ingezet. Dit bestuurlijk handhaven ziet er op toe dat er een bestuurlijke boete wordt opgelegd, of een last onder bestuursdwang. Een voorbeeld van last onder bestuursdwang is het sluiten van een woning/pand op grond van art. 13b Opiumwet (hierna: Opw.). Het beoogde doel van het sluiten van een pand op bestuursrechtelijke basis is om de bekendheid van het pand als hennepkwekerij uit het drugscircuit te krijgen.

Aan dit bestuursrechtelijk handelen is gemeentelijk beleid gewijd. De opdrachtgever van dit onderzoek is de gemeente Alphen aan den Rijn. Er zijn binnen de gemeentelijke organisatie nog veel vraagtekens staan op het gebied van handhaving op basis van de Opiumwetgeving. Er is sprake van veranderende wetgeving op dit gebied en het is nog niet duidelijk wat de gemeente hier op juridisch gebied mee moet doen. Het belangrijkste beleidsstuk in deze zijn de *‘Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014’*.In dit beleidsstuk staat beschreven welke beleidsregels de gemeente Alphen aan den Rijn hanteert wanneer er een last onder bestuursdwang kan worden opgelegd zoals beschreven in art. 13b Opw.

# Hoofdstuk 1. Het onderzoek

## 1.1 Aanleiding en probleemanalyse

Binnen de gemeente Alphen aan den Rijn is er beleid omtrent het sluiten van panden wanneer er een hennepkwekerij is aangetroffen. Dit kan zowel met woningen als bedrijfspanden gebeuren. Nu heeft er per 01-01-2019 een verruiming plaatsgevonden van art. 13b van de Opw.: de wet waarin het telen van wiet (cannabisplanten, hennep)strafbaar is gesteld.[[2]](#footnote-2) Het sluiten van een pand door de burgemeester is een zogenoemde last onder bestuursdwang. Het mogen opleggen van een last onder bestuursdwang in dit geval is gecodificeerd in art. 13b van de Opw. Dit artikel wordt ook wel de ‘Wet Damocles’ genoemd. De wijze waarop deze last wordt ingevuld – het sluiten van panden of gedeelten daarvan – staat weer gecodificeerd in art. 174a Gemeentewet. Dit artikel wordt weer in de volksmond ‘Wet Victoria’ genoemd. Door deze wijziging kunnen burgemeesters panden sluiten wanneer er goederen worden aangetroffen die kunnen worden gebruikt bij de wietteelt. Dit worden ook wel voorbereidingshandelingen genoemd. Wanneer deze voorbereidingshandelingen worden aangetroffen heeft de burgemeester een grondslag om het pand bestuursrechtelijk te sluiten.

Wat is nu de aanleiding van dit onderzoek? In oktober 2017 heeft de politie in een bedrijfspand binnen de gemeente Alphen aan den Rijn hennepplanten aangetroffen. Daarnaast is er ook apparatuur aangetroffen die kan wijzen op een professionele teelt van hennep.

De burgemeester van Alphen aan den Rijn heeft vervolgens op basis van de politierapportage het besluit genomen om dit bedrijfspand te sluiten op basis van artikel 13b Opw. Naast de aanwezigheid van een handelshoeveelheid aan hennep is de burgemeester ervan uitgegaan dat deze handelshoeveelheid hennep ervoor diende om verkocht dan wel op andere wijze verstrekt te worden.

Vlak na het nemen van het besluit tot sluiting is er een voorlopige voorziening aangevraagd door de belanghebbende, die tevens eigenaar is van het pand, omdat deze stelde dat de kweek voor eigen gebruik was bestemd. Hierbij is de voorzieningenrechter meegegaan in het betoog van belanghebbende. Uiteindelijk is het pand niet gesloten. De burgemeester zit nu met de vraag hoe dit in de toekomst kan worden vermeden. Onduidelijk is het of bepaalde facetten in deze casus meer aandacht hadden moeten krijgen, om zo aan te kunnen tonen dat er daadwerkelijk sprake was van professionele wietteelt met de een verkoopbestemming.

De gemeente Alphen aan den Rijn is 2014 ontstaan door een fusie van drie voorafgaande gemeenten: Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude. In datzelfde jaar is er beleid vastgesteld betreffende het sluiten van panden wanneer er wietteelt plaatsvindt (zie bijlage 3). Na de vaststelling van dit beleid is er nooit meer een herziening geweest van dit beleid. Het probleem is dan ook dat het voor de ambtenaren van de gemeente Alphen aan den Rijn onduidelijk is of dit huidige beleid nog wel juridisch aansluit op de geldende wet- en regelgeving.

Het team Veiligheid en Toezicht is belast met de controles op de naleving van deze wet- en regelgeving. Zij controleren de panden na de sluiting door de burgemeester. Dit team werkt weer nauw samen met het team het team JZI-Ruimte. Het team JZI-Ruimte is de juridische stafafdeling die het team Veiligheid en Inspectie van juridisch advies voorziet. Het onderzoek dient te worden gezien vanuit de visie van de afdeling JZI-Ruimte en zal dan ook een juridische blik werpen op deze probleemstelling.

## 1.2 Doelstelling van dit onderzoek

De doelstelling van dit onderzoek is om de betrokken teams binnen de organisatie van de gemeente Alphen aan den Rijn van adequaat juridisch advies te kunnen voorzien op het gebied van veranderingen binnen het bestuursrechtelijk handhaven op basis van art 13b Opw.

Het is de bedoeling dat de conclusies en aanbevelingen van dit praktijkgericht juridisch onderzoek die als basis kunnen gaan dienen voor een adequaat advies aan de teams die te maken krijgen met de sluiting van panden op basis van art. 13b Opw. Van het huidige beleid is onduidelijk of deze nog goed aansluit bij de huidige wet- en regelgeving alsmede aansluit met de lijn die zichtbaar is in de uitspraken van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van de afgelopen jaren.

Er zal worden onderzocht in hoe de Afdeling tegenwoordig oordeelt over de sluiting van panden/woningen op grond van art. 13b Opw. De casus zoals beschreven in de aanleiding kan worden gebruikt als voorbeeld om te kijken of er hier anders gehandeld had kunnen worden om zo een rechtmatige sluiting van het bedrijfspand op basis van art. 13b Opw. te kunnen bewerkstelligen.

Tevens zal worden onderzocht in hoeverre het huidig beleid binnen de gemeente Alphen aan den Rijn nog aansluit op de veranderende wetgeving. Met veranderde wetgeving wordt vooral de wetswijziging binnen de Opiumwet d.d. 01-01-2019 bedoeld. Hierin staat dat handelingen die illegale hennepteelt voorbereiden en bevorderen strafbaar zijn. Het is nog niet duidelijk of het gemeentelijk beleid toereikend is voor wanneer deze handelingen worden geconstateerd. Middels dit onderzoek wordt getracht hier verheldering in brengen.

## **1.3 Centrale vraag en deelvragen**

Er is gekozen voor de volgende centrale vraag:

***Welk advies kan er worden gegeven aan de gemeente Alphen aan den Rijn ten aanzien van het huidige beleid inzake de bestuursrechtelijke handhaving op grond van art. 13b Opiumwet op grond van wetsanalyse, literatuuronderzoek en jurisprudentieonderzoek?***

Om tot een deelconclusie te komen van de centrale vraag zijn er een aantal deelvragen geformuleerd. Allereerst is er een theorievraag geformuleerd.

**Theorievraag.**

***Deelvraag 1. Welke wet- en regelgeving is van toepassing wanneer de gemeente Alphen aan den Rijn een woning/pand wil sluiten op grond van art. 13b Opiumwet?***

Naast deze theorievraag wordt er middels jurisprudentieonderzoek een antwoord gezocht op de volgende praktijkdeelvragen.

**Praktijkvragen.**

***Deelvraag 2. Welke feiten en omstandigheden*** ***vormen ,op grond van jurisprudentieonderzoek, een grond om een woning/pand te mogen sluiten op basis van art. 13b Opiumwet?***

***Deelvraag 3. Welke feiten en omstandigheden*** ***vormen, op grond van jurisprudentieonderzoek, een grond om een woning/pand niet te mogen sluiten op basis van art. 13b Opiumwet?***

***Deelvraag 4. In hoeverre verschillen de uitkomsten van het jurisprudentieonderzoek en het beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn omtrent het sluiten van panden ex. art. 13b Opw.?***

## 1.4 Operationalisering van de begrippen

Hieronder volgt een lijst met begrippen uit mijn hoofd- en deelvragen welke nadere toelichting behoeven. Dit dient ter verduidelijking van deze begrippen en ter voorkoming van eventuele dubbelzinnige interpretaties.

1.*Huidige beleid*. Hiermee wordt het beleid bedoeld dat gebruikt wordt bij de sluiting van panden in de gemeente Alphen aan den Rijn op grond van art. 13b Opw.

2. *Bestuursrechtelijke handhaving.* Hiermee wordt de daadwerkelijke sluiting en het gesloten houden van een pand bedoeld.

3. *Feiten en omstandigheden*. Hiermee wordt bedoeld welke overwegingen de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State beschrijft in haar uitspraken om zo tot een oordeel te komen of de sluiting van een pand op grond van art. 13b Opw. al dan niet rechtmatig is.

4. *Beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn.* Hiermee worden de Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014 bedoeld.

## 1.5 Onderzoeksmethoden

Deelvraag 1 is beantwoord door gebruik te maken van wetsanalyse en een literatuuronderzoek. Hierbij is gekeken naar de wet- en regelgeving die van toepassing is bij het sluiten van een woning/pand op grond van art. 13b Opw. Ook is er gekeken naar verschillende handboeken, met name tekst en commentaar, een masterscriptie over dit onderwerp, Kamerstukken (Memorie van Toelichting) en veel verschillende digitale bronnen. Deze digitale bronnen waren vaak blogs die over dit onderwerp zijn geschreven, waarin weer werd verwezen naar aanvullende wet- en regelgeving.

Deelvraag 2 en 3 zijn beantwoord door gebruik te maken van een jurisprudentieonderzoek. Er is een 21-tal uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geanalyseerd. Er is gekozen om uitspraken van de afgelopen tien jaar te gebruiken om zo huidige stand van zaken aan te kunnen tonen.[[3]](#footnote-3) Er is gekeken welke feiten en omstandigheden de Afdeling meeweegt, voordat er een oordeel geveld wordt of een woning/pand mag worden gesloten op grond van art, 13b Opiumwet.

Deelvraag 4 is tenslotte beantwoord door de resultaten uit het hierboven beschreven jurisprudentieonderzoek naast het huidige beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn te hebben gelegd. De verschillen en overeenkomsten zijn vervolgens genoteerd.

**Welke topics en onderzoekseenheden worden er gebruikt?**

In dit onderzoek worden feiten en omstandigheden die terugkeren in de uitspraken als overwegingen als topics gebruikt. Deze feiten en omstandigheden vormen tezamen de grond waarop de Afdeling beslist of een burgemeester wel of niet bevoegd was om een pand te sluiten. Wanneer alles in een topiclijst wordt gezet, zal duidelijker naar voren komt welke soorten aan feiten en omstandigheden er zijn. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld: werd er daadwerkelijk gehandeld vanuit het pand, was er drugs aanwezig in het pand bij de controle, was er sprake van een overschrijding van de zogenaamde handelshoeveelheid, zo ja, hoe groot was deze overschrijding dan?

In dit onderzoek is een onderscheid gemaakt tussen uitspraken waarin de sluiting als rechtmatig werd bevonden en uitspraken waarin de sluiting als onrechtmatig werd bevonden. In de uitspraken voor een rechtmatige sluiting zijn de volgende topics aangetroffen:

* Hoeveelheid aangetroffen drugs;
* Tegendeel niet aannemelijk gemaakt;
* Aangetroffen indicatoren;
* Ernst van de situatie;
* Onbewoonde toestand van de woning;
* Perceel en opstallen als één geheel;
* Natte hennep vs. droge hennep;
* Bestanddelen plant;
* Redelijkheid van de beleidsregels;
* Drugshandel is bekend;
* Onjuist toetsingskader is toegepast.

Bij de onrechtmatige sluiting zijn de volgende topics in de uitspraken aangetroffen:

* Onvoldoende grondslag o.b.v. bestuurlijke rapportage;
* Motiveringsbeginsel;
* Zorgvuldigheidsbeginsel;
* Bijzondere omstandigheden ex. art. 4:84 Awb;
* Reikwijdte art. 13b Opw.

Vervolgens zijn alle specifieke topics in een analysetabel te geplaatst. Bij het noteren van de topics is er ruimte overgelaten voor een eventuele korte toelichting. Vervolgens is er op deze lijst een analyse verricht. Dankzij deze analyse kan er worden gezien welke feiten en omstandigheden grond zijn om een pand te sluiten ex art. 13b Opw. en welke juist niet.

Daarna zijn deze topics naast het huidige beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn gelegd. Dit huidige beleid staat beschreven in de Beleidsregels art. 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014. De eventuele verschillen tussen dit huidige beleid en de topics die de Afdeling hanteert voor een rechtmatige sluiting zijn vervolgens genoteerd.

Aan de hand hiervan zijn aanbevelingen opgesteld die kunnen worden gebruikt om het beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn op het gebied van het sluiten van een woning/pand op grond van art. 13b Opw. toekomstbestendig en weer up-to-date te maken.

**Waardoor leveren deze uitspraken een antwoord op de onderzoeksvraag?**

Na het bestuderen van de uitspraken ontstond een helder beeld onder welke feiten en omstandigheden een burgemeester volgens de Afdeling een pand mag sluiten op grond van art. 13b Opiumwet. Daarnaast is er vastgesteld wat de Afdeling géén grond acht om een pand te mogen sluiten ex. art. 13b Opw.

## 1.6 Leeswijzer.

Dit onderzoek bestaat uit vier hoofdstukken, een bronnenlijst en bijlagen. In hoofdstuk 2 zal het juridisch kader worden geschetst van dit onderzoek. Hierin valt te lezen welke wet- en regelgeving er van toepassing is als een woning/pand wordt gesloten. In hoofdstuk 3 worden de resultaten van het jurisprudentieonderzoek behandeld. In subparagraaf 3.2 zullen topics worden behandeld die tezamen feiten en omstandigheden vormen waarop een woning/pand mag worden gesloten op grond van art. 13b Opw. In subparagraaf 3.3 zullen topics worden behandeld die tezamen feiten en omstandigheden vormen die een sluiting onrechtmatig maken. Subparagraaf 3.4 zal verder ingaan op de verschillen tussen de uitkomsten van het jurisprudentieonderzoek en het huidige beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn. Aan het einde van elke subparagraaf kan een deelconclusie worden gelezen. De algehele conclusie van dit onderzoeksrapport en de daar bijbehorende aanbevelingen kunnen worden gelezen in hoofdstuk 4.

# Hoofdstuk 2. Juridisch kader.

## 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal het juridische kader worden geschetst waarbinnen dit praktijkgericht juridisch onderzoek zich gaat plaatsvinden. Er zal zo worden geprobeerd antwoord te geven op de theorievraag *“Welke wet- en regelgeving is van toepassing wanneer de gemeente Alphen aan den Rijn een woning/pand wil sluiten op grond van art. 13b Opiumwet?”.*

Allereerst is er het art. 13b Opw. Dit artikel zal verder ontleed worden. Onderwerpen zoals de hoeveelheid aan drugs, hoe de sluiting ten uitvoer wordt gelegd en eventuele voorbereidingshandelingen zullen worden behandeld. Daarnaast zal ook de relatie tussen dit artikel en de Gemeentewet worden behandeld. Ook het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de daarin verankerde algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abbb’s), de Alphense beleidsregels m.b.t. art. 13b Opw. worden in dit hoofdstuk behandeld. Er is in de wetsanalyse tevens gekeken naar de Kamerstukken die te maken hebben met de totstandkoming van het huidige art. 13b Opw. In het literatuuronderzoek is er gekeken naar verschillende bronnen bestaande uit tekst en commentaar op de Awb, boeken over het bestuursrecht in het algemeen en verschillende digitale bronnen. Deze digitale bronnen bestaan uit overheidswebsites en blogs van advocatenkantoren m.b.t. art. 13b Opw. Tenslotte heeft een masterscriptie over art. 13b Opw. geholpen met het vinden van nadere bronnen en jurisprudentie.

## 2.2 Artikel 13b Opiumwet

De tekst van Artikel 13b Opw. luidt als volgt:

*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:*

1. *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;*
2. *een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a voorhanden is.*

*2 Het eerste lid is niet van toepassing indien woningen, lokalen of erven als bedoeld in het eerste lid, gebruikt worden ter uitoefening van de artsenijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.*

De gemeente Alphen aan den Rijn heeft beleidsregels opgesteld welke gebaseerd zijn op artikel 13b Opiumwet. Dit wetsartikel wordt in de volksmond ook wel de ‘Wet Damocles’ genoemd. In elke inrichting of woning waarin gedoogd wordt dat drugs voor handelshoeveelheden aanwezig zijn, het risico bestaat om middels bestuursdwang te worden gesloten. Hiervoor kon een pand pas worden gesloten als de openbare orde rondom dat pand daadwerkelijk in het geding was. Vandaar dat de Wet Damocles in het leven is geroepen: de burgemeester heeft de bevoegdheid tot het opleggen van bestuursdwang om hem in staat te stellen tegen de handel in drugs op te kunnen treden, overlast rondom het pand hoeft in deze niet te worden aangetoond.

Het uiteindelijke doel van bestuursdwang – of last onder bestuursdwang – is om de situatie dusdanig te herstellen zoals deze was voor de drugshandel. De last onder bestuursdwang op grond van art. 13b Opw. is het bestuursrechtelijk sluiten van panden dan wel lokalen waarin de drugshandel plaatsvindt. De last onder bestuursdwang is een zogenaamde herstelsanctie, hierover wordt verder in dit juridisch kader meer beschreven.

Artikel 13b Opw. is in vergelijking met de rest van de Opiumwet een bijzonder artikel. Het bijzondere is dat dit artikel het enige artikel in de Opiumwet is dat bestuursrechtelijk handhaven mogelijk maakt. Dit staat in contrast met de rest van de Opiumwet. De rest van de Opiumwet wordt namelijk strafrechtelijk gehandhaafd.

De burgemeester beschikt m.b.t. de sluitingsduur over een ruime beleidsvrijheid. Daar komt bij dat de rechter de sluitingsduur an sich terughoudend toetst .[[4]](#footnote-4) De rechter toetst echter wel of de sluitingsduur correspondeert met de in de gemeentelijke beleidsregels vastgestelde sluitingsduur voor de concrete overtreding. Daarbij zal wel door de rechter in ogenschouw worden gehouden of deze beleidsregels goed doen aan het reparatoire (herstellend) karakter van art. 13b Opw.[[5]](#footnote-5) De rechter kijkt dus of de lengte van de sluitingsduur zoals deze is opgenomen in de beleidsregels overeenkomt met de sluitingsuur die daadwerkelijk is opgelegd.

Art. 13b Opw. creëert bestuursdwangbevoegdheid. Deze bevoegdheid richt zich rechtstreeks tegen de strafbare feiten die strafbaar zijn op grond van de Opiumwet. Het aantonen van eventuele overlast in de omgeving door de overtredingen hoeft dus niet. Kort samengevat kan een burgemeester dankzij de bestuursdwangbevoegdheid die artikel 13b Opiumwet creëert, een woning sluiten zonder dat de overlast moet worden aangetoond. In de Memorie van Toelichting bij art. 13b Opw. schrijven de ministers dat wanneer er geen sluitingsbevoegdheid wordt toegestaan dit een *“ … aanzienlijke uitholling betekenen van de handhaving in de lokale driehoek gemaakte afspraken.”.*[[6]](#footnote-6)

Dit artikel is per 01-01-2019 verruimd door ook de aanwezigheid van stoffen en voorwerpen die zouden kunnen worden gebruikt bij de productie, handel en/of verspreiding van drugs tot grond te maken waarop een burgemeester een pand mag sluiten. Deze verruiming werd nodig geacht omdat deze voorbereidingshandelingen wel strafbaar waren, maar hier niet bestuurlijk tegen kon worden opgetreden.[[7]](#footnote-7) Vaak ligt de aanwezigheid van deze stoffen en voorwerpen in het verlengde van de productie en/of handel van drugs. Daar komt bij dat er tegenwoordig veel synthetische drugs geproduceerd wordt. Bij deze productie kan gebruik worden gemaakt van grondstoffen welke in een laboratorium moeten worden omgezet naar andere stoffen. Als deze stoffen – voor de omzetting in de verboden stoffen – worden aangetroffen, kan hier bestuursrechtelijk niks mee worden gedaan, dit terwijl alle feiten en omstandigheden erop wijzen dat deze stoffen gebruikt gaan worden voor de productie van drugs.[[8]](#footnote-8)

Tot slot dient hier te worden opgemerkt dat art. 13b Opw. een zogenaamde *discretionaire bevoegdheid* is van de burgemeester. Dit betekent dat de burgemeester niet verplicht is om gebruik te maken van deze bevoegdheid.[[9]](#footnote-9) Wanneer er bijvoorbeeld een kleine hoeveelheid drugs wordt aangetroffen in een woning, kan de burgemeester volstaan met een waarschuwing. Dit heeft dan vooral te maken hoe de beleidsregels in de desbetreffende gemeente zijn. In 2.11 wordt nader ingegaan op deze waarschuwing.

## 2.3 Relatie tussen art. 13b Opiumwet en art. 174a Gemeentewet

Artikel 174a Gemw. werd, voordat artikel 13b Opw. in 1999 werd ingevoerd, gebruikt om coffeeshops en woningen te sluiten. Het gebruik van artikel 174a Gemw. ging echter niet zo zonder slag of stoot. Er kan worden gelezen dat de burgemeester een woning of een voor het publiek toegankelijke openbare ruimte (lees: coffeeshops) mag sluiten als dit in het belang van de openbare orde is.

Dit betekende in de praktijk dat de burgemeester moest aantonen dat de openbare orde in het geding was, of dat er een concrete aantasting van het woon- en leefklimaat was.[[10]](#footnote-10) Enkele voorbeelden hiervan zijn: prostitutie, wapenhandel of drugsoverlast.[[11]](#footnote-11)

In de Memorie van Toelichting van art. 13b Opw. kan staat dat er nader onderzoek is verricht naar de wijze hoe de rechter tegen de al dan niet aan te tonen overlast aankijkt. Het onderzoek concludeerde dat de rechters de overlast abstraheerde, maar het voor lokale bestuurders vooralsnog erg lastig was om sluiting van woningen en publiekelijk toegankelijke ruimtes te bewerkstelligen[[12]](#footnote-12). Vooral het niet kunnen sluiten van coffeeshops (de voor het publiek toegankelijke ruimtes) kwam door allerlei bewijstechnische redenen.

Vandaar dat in 1999 art. 13b Opw. is ingevoerd om op deze manier bestuursdwang toe te kunnen passen zonder dat er eerst moest worden bewezen dat er sprake was van overlast. Door de invoering van art. 13b Opw. kreeg de burgemeester een middel om direct op te kunnen (en mogen) treden tegen de strafbare feiten in de Opiumwet. In de eerste instantie was art. 13b Opw. gericht op voor de zogenaamde voor het publiek openbare ruimtes (lokalen in de wettekst) . Naderhand bleek dat veel gemeenten, en dan voornamelijk in de grensregio’s behoefte hadden om dit artikel uit te breiden naar woningen en de daarbij behorende erven. De sluiting van woningen was toentertijd nog steeds enkel mogelijk op grond van art. 174b Gemw.

Daarom is dit wetsartikel in 2007 verruimd. Het werd vanaf toen ook mogelijk om woningen en erven die daarbij horen te sluiten. Bijkomend voordeel hier was er gesloten kon worden zonder expliciet aan te moeten tonen dat de drugs tot bovenmatige overlast leidde.

## 2.4 De daadwerkelijke aanwezigheid van drugs

13b Opw. schept de bevoegdheid voor de burgemeester om een last onder bestuursdwang op te leggen wanneer er drugs in panden dan wel lokalen wordt verkocht, verhandeld dan wel daartoe aanwezig is. Vooral de laatste zinsnede *“ … dan wel daartoe aanwezig is …”* is belangrijk in deze. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zegt in haar vaste rechtspraak dat dit betekent dat "daartoe" in deze bepaling dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid softdrugs in een inrichting, waarin de verkoop van softdrugs niet is gedoogd, de bevoegdheid verschaft tot het sluiten van de inrichting. Er hoeft dus niet worden aangetoond dat de handelaar de drugs verkoopt aan de gebruiker en deze weer geld ervoor terug geeft. Slechts de aanwezigheid van een handelshoeveelheid is al voldoende grond om het pand te sluiten.

## 2.5 Gebruikershoeveelheid versus handelshoeveelheid

Er moet volgens de richtlijnen van het Openbaar Ministerie (OM) sprake zijn van een aldaar aanwezige ‘handelshoeveelheid’ aan drugs. Er is sprake van een handelshoeveelheid wanneer het de hoeveelheid die duidt op eigen gebruik overschrijdt. Hoeveel dit precies is staat weer vermeld in de Aanwijzing Opiumwet. Daarin kan worden gelezen dat bij harddrugs (lijst I Opiumwet) onder een hoeveelheid voor eigen gebruik de hoeveelheid/dosis die doorgaans wordt aangeboden als gebruikershoeveelheid wordt verstaan. Hierbij moet worden gedacht aan één bolletje, één pil of één wikkel, in de praktijk wordt dit gezien als 0,5 gram. Op het gebied van de hennepproducten (lijst II Opiumwet), wordt vijf gram als hoeveelheid voor eigen gebruik gezien.[[13]](#footnote-13) Uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat bij aanwezigheid van een meer dan geringe hoeveelheid drugs, niet voor eigen gebruik van een persoon bestemd is, het in beginsel aannemelijk is dat deze hoeveelheid bestemd is voor verkoop, aflevering of verstrekking. Het ligt in dat geval op de weg van de rechthebbenden van het pand om het tegendeel aannemelijk te maken. Wordt dit niet gedaan, dan mag de burgemeester de last onder bestuursdwang opleggen.

## 2.6 Indicatoren en voorbereidingshandelingen: de verruiming van art. 13b

Naast de aanwezigheid van een handelshoeveelheid kan er sprake zijn van de aanwezigheid van zogenaamde indicatoren die er op wijzen dat de drugshandel in georganiseerd verband plaatsvindt. Enkele voorbeelden hiervan zijn dat er sprake is van gewelds- of andere openbare orde delicten, de verklaringen van getuigen en omwonenden welke wijzen op drugshandel in georganiseerd verband. Ook het aangetroffen bewijs kan wijzen op een georganiseerde vorm van drugshandel. In zo’n geval wordt er gesproken van een ‘ernstige situatie’. De combinatie van de aangetroffen indicatoren is dus van belang bij het bepalen van de sluitingsduur.

Daarnaast kan er sprake zijn van de aanwezigheid van zogenaamde voorbereidingshandelingen. Dit zijn voorwerpen welke gebruikt kunnen worden om bijvoorbeeld op grote schaal hennep te telen of op harddrugs te vervaardigen. Het voorhanden hebben, verkopen, vervaardigen vervoeren of bereiden van dit soort voorwerpen is verboden in art. 10a en 11a van de Opiumwet. Voor 01-01-2019 was de aanwezigheid van dit soort strafbare voorbereidingshandelingen nog geen grond om een pand bestuursrechtelijk te mogen sluiten. Zo zou het in theorie voor kunnen komen dat er een bedrijfshal vol met hennepbakjes, plantenknippers, ripzakjes en weegapparatuur kon worden aangetroffen, maar deze hal niet op grond van 13b Opw. mocht worden gesloten. Een verruiming van art. 13b heeft hierin verandering in gebracht.

De aanwezigheid van deze strafbare voorbereidingshandelingen zijn per 01-01-2019 middels een verruiming van art. 13b Opw. een grond geworden waarop de burgemeester een woning of pand mag sluiten.[[14]](#footnote-14) Daarbij is wel van belang dat de persoon die het voorwerp of de stof in de woning, lokaal of erf voorhanden heeft, weet of logischerwijs had kunnen vermoeden dat het voorwerp of de stof bestemd is voor de productie of handel van (hard)drugs. Kortom: worden er géén drugs, maar wel voorwerpen aangetroffen waarmee drugs kan worden geteeld en/of verhandeld, dan kan dit een reden zijn voor de burgemeester om een pand te sluiten op grond van art. 13b Opw. [[15]](#footnote-15)

## 2.7 De uitwerking van art. 13b Opw. binnen de gemeente Alphen aan den Rijn

in 2014 is de gemeente Alphen aan den Rijn in haar huidige vorm ontstaan. Door deze fusie is het merendeel van de geldende lokale wet- en regelgeving opnieuw vastgesteld door de nieuwe gemeenteraad en het college van B&W. Gebeurt dit niet, dan verliezen deze (oude) gemeentelijke voorschriften na twee jaar hun rechtskracht[[16]](#footnote-16).

Dit is ook gebeurd met de beleidsregels op het gebied van art. 13b Opiumwet. Deze is op 14 januari 2014 vastgesteld en heet voluit: *‘Beleidsregels art. 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014’*(hierna: de beleidsregels)*.* In deze beleidsregels staat hoe de gemeente Alphen aan den Rijn invulling geeft aan de in art. 13b Opiumwet vastgelegde bevoegdheid van de burgemeester tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is[[17]](#footnote-17). De noodzaak om tegen de verkoop van drugs in of vanuit een woning of lokaal op te treden zit hem in het oogpunt van openbare orde en de veiligheid, het beschermen van het woon- en leefklimaat en de volksgezondheid.

In deze beleidsregels staat de werkwijze vastgesteld hoe de burgemeester van Alphen aan den Rijn omgaat met deze hierboven beschreven bevoegdheid. Het soort last onder bestuursdwang die de burgemeester kan opleggen in het geval van drugshandel kan worden gelezen in art. 174a Gemeentewet. De last onder bestuursdwang bestaat uit het tijdelijk sluiten van het pand of lokaal van waaruit de drugshandel plaatsvindt. Het uiteindelijke doel van het opleggen van deze vorm van een last onder bestuursdwang staat in deze beleidsregels expliciet beschreven.

Het doel van het tijdelijk sluiten van een woning of lokaal van waaruit drugshandel plaatsvindt is dan ook om:

* de bekendheid van de woning of het lokaal als drugspand te doorbreken;
* de bekendheid van de woning of het lokaal in het drugscircuit te doorbreken;
* te verhinderen dat de woning of het lokaal (weer) wordt gebruikt ten behoeve van het drugscircuit en/of de georganiseerde drugshandel.[[18]](#footnote-18)

Daarbij kan er in de beleidsregels een tabel worden gelezen waarin de sluitingsduur staat beschreven bij een ernstige situatie en bij overige situaties. Het maakt hierbij uit of het om een lokaal gaat of een woning, én of het de eerste overtreding is, of er sprake is van recidive.

## 2.8 Samenhang met het EVRM

Het sluiten van een woning op grond van art. 13b Opw. is een inbreuk op het recht van eerbiediging van het privéleven door de overheid. Dit wordt gerechtvaardigd doordat er in het tweede lid van dit verdragsartikel een uitzondering wordt gemaakt wanneer dit in het belang is 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.[[19]](#footnote-19) Daarnaast is er door het toenmalige kabinet benadrukt in de Memorie van Toelichting ten tijde van de uitbreiding van art. 13b Opw. dat er met nog meer zaken rekening wordt gehouden.

Art. 8 lid 1 EVRM staat op gespannen voet met art. 13b Opw. Dit artikel ziet er op toe dat ieder mens het recht geniet van respect voor zijn privé leven, familie- en gezinsleven, woning en correspondentie. Vandaar dat er nadrukkelijk wordt beschreven dat de sluiting van de woning niet is bedoeld als straf, maar is gericht op herstel van de situatie en alleen wordt ingezet bij ernstige situaties.[[20]](#footnote-20) Wanneer er tot sluiting wordt overgegaan zal er aandacht zijn of de bewoner vervangende woonruimte nodig heeft. Dit conform het bepaalde in art. 8 EVRM.[[21]](#footnote-21) Daarnaast wordt er ook expliciet beschreven dat wanneer er kinderen betrokken zijn bij eventuele situaties, dit krachtens het Internationaal Verdrag Inzake de Rechten van het Kind extra aandacht behoeft.

Zo is er voldaan aan de voorwaarden van een concrete normstelling. Dit betekent dat het voor een burger voldoende duidelijk is wanneer een burgemeester bevoegd is een pand te sluiten. Ten tweede kan deze aantasting van art. 8 EVRM worden beschouwd als noodzakelijk om de rechten van anderen te beschermen en ter voorkoming van strafbare feiten. Het kabinet wees dan in 2007 op de proportionaliteit en de subsidiariteit van deze uitbreinding van art. 13b Opw. Daar kwam volgens het kabinet nog eens bij dat de burgemeester niet meteen hoeft over te gaan tot sluiting van de woning. Hij of zij heeft ook de keuze om eerst een waarschuwing af te geven. In een uitspraak van de Afdeling kan tevens worden gelezen dat dit wordt beschouwd als uitgangspunt, waar in ernstige gevallen van mag worden afgeweken.[[22]](#footnote-22)

## 2.9 De Algemene wet bestuursrecht

Ook de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Krachtens deze wet heeft een belanghebbende het recht om zienswijzen in te dienen voordat er over wordt gegaan tot sluiting. Belanghebbenden kunnen in hun zienswijzen de burgemeester op bijzondere omstandigheden wijzen, waardoor sluiting van het pand of lokaal dusdanig verregaande gevolgen met zich mee zouden brengen, waardoor het onevenredig zwaar zou zijn. In zo’n geval zou de burgemeester eventueel af kunnen wijken van het beleid. Deze afwijking dient echter wel – conform de Awb – deugdelijk gemotiveerd te zijn. In de beleidsregels worden een paar situaties geschetst welke op voorhand al niet als bijzondere omstandigheden worden beschouwd.[[23]](#footnote-23)

In de meest extreme gevallen kan de burgemeester ook overgaan tot beheer of onteigening van het pand.[[24]](#footnote-24) De artikelen 4:48 en 5:21 Awb worden expliciet genoemd in de beleidsregels. Los van de expliciet genoemde artikelen uit de Awb dienen de besluiten tot het opleggen van een last onder bestuursdwang conform de Abbb’s te zijn.

In art. 4:84 Awb. staat dat een bestuursorgaan – de burgemeester in dit geval –moet handelen overeenkomstig de beleidsregels. In hetzelfde artikel staat ook een uitzondering wanneer het handelen conform deze beleidsregels gevolgen zou veroorzaken welke onevenredig zouden zijn met de door de beleidsregel te dienen doelen. Een overtreder/belanghebbende ontleent aan art. 4:84 Awb. naast een aanspraak op naleving van de beleidsregels tevens een aanspraak op eventuele afwijking van diezelfde beleidsregels. Dit wanneer het handelen conform de beleidsregels onevenredige gevolgen (bijzondere omstandigheden) zou veroorzaken.[[25]](#footnote-25) Het incidenteel afwijken van de beleidsregel komt al snel in strijd met het gelijkheidsbeginsel, dit dient dan ook zeer grondig gemotiveerd te zijn bij het nemen van het besluit. In de motivatie moet dan nadrukkelijk naar voren komen waarom er sprake zou zijn van bijzondere omstandigheden en onevenredige gevolgen voor de belanghebbenden.[[26]](#footnote-26) Dit is een argument dat in zeer veel gevallen wordt aangevoerd bij de rechter wanneer het gaat om sluitingen op grond van art. 13b Opw. Dit wordt ook wel de “inherente afwijkingsbevoegdheid genoemd”, die een burgemeester bezit. Dit argument wordt echter zeer zelden door de rechter geaccepteerd. Ook het feit dat er in aangrenzende gemeenten een ander beleid wordt gevoerd wordt door de Afdeling niet geaccepteerd in combinatie met onredelijkheid. Conform art. 4:84 Awb. mag de burgemeester altijd afwijken van het beleid als hij dit gerechtvaardigd acht. Het handelen conform de beleidsregels is niet een absolute ondergrens.[[27]](#footnote-27)

In art. 5:2 lid 1 onder b Awb. kan worden gelezen wat precies een bestuurlijke herstelsanctie inhoudt. Om te beginnen worden bestuurlijke sancties opgelegd door een bestuursorgaan. Strafrechtelijke en tuchtsancties worden niet als bestuurlijke sancties gezien. In deze is de rol van de Officier van Justitie – die strafbeschikkingen kan opleggen - een bijzondere aangezien hij ingevolge art. 1:1 Awb een bestuursorgaan is van de Staat der Nederlanden.[[28]](#footnote-28) Daarnaast kan worden gesteld dat herstelsancties toekomstgericht werken. Er kan worden gelezen dat een herstelsanctie drie verschillende soorten doelen kent:

* Het stoppen van de overtreding;
* Het voorkomen dat een overtreding nogmaals begaan wordt;
* Het wegnemen van de gevolgen van deze overtreding.

Het karakter van het sluiten van een woning/pand ex art. 13b Opw. ligt dan ook verankerd in dit artikel. Zoals eerder in dit hoofdstuk is beschreven is de bevoegdheid welke in art. 13b Opw. kan worden gelezen er juist voor om gebruikt te worden om de ontstane situatie weer als zodanig te herstellen.[[29]](#footnote-29)

Er bestaan binnen de bestuurlijke sancties twee hoofdcategorieën: reparatoire en punitieve sancties, respectievelijk herstelsancties en bestraffende sancties.[[30]](#footnote-30) Bestraffende sancties zijn erop gericht om de dader te bestraffen. De herstelsancties zijn er juist op gericht om de overtreding te beëindigen of ongedaan te maken of de gevolgen daarvan dan wel het voorkomen van een overtreding. Een punitieve sanctie is bedoeld om de dader leed toe te brengen.[[31]](#footnote-31)

In art. 5:21 Awb. staat de wettelijke definitie van een last onder bestuursdwang. Het belangrijkste van een last onder bestuursdwang is het feit dat het een herstelsanctie is. Daarbij komt dat een last onder bestuursdwang ook inhoudt dat de last door feitelijk handelen wordt uitgevoerd.[[32]](#footnote-32) Een last onder bestuursdwang kan goed worden onderscheiden van de andere vorm van bestuurlijke sanctie: de last onder dwangsom.

Vervolgens kan in art. 5:24 worden gelezen wat de formele eisen zijn van een last onder bestuursdwang. Het bestuursorgaan moet duidelijk beschrijven wat precies de herstelmaatregelen inhouden waarmee de aangeschreven belanghebbenden te maken hebben. Dit artikel vloeit voort uit het rechtszekerheidsbeginsel.[[33]](#footnote-33) Omdat het sluiten van een woning/pand ex. art. 13b Opw. bestuursdwang in de zin van art. 5:21 Awb. is, is afdeling 5.3 van de Awb van toepassing. Op grond van 5:24 Awb. moet de burgemeester aan de overtreder een termijn stellen waarbinnen de eventuele herstelmaatregelen kunnen worden toegepast. Deze termijn wordt een begunstigingstermijn genoemd. Denk hierbij aan het leeghalen van persoonlijke eigendommen uit de te sluiten woning/pand. Daarnaast kan deze termijn ook worden gebruikt door de overtreder om de woning/pand zélf te sluiten.

De hierboven beschreven begunstigingstermijn mag achterwege worden gelaten indien er sprake is van spoed. Dit is gecodificeerd in art. 5:31 Awb. Dit artikel stelt dat indien er sprake is van spoedeisendheid, er direct mag worden overgegaan tot de bestuursdwang. Dit wijkt af van de normale gang van zaken bij een last onder bestuursdwang. De hoofdregel bij een last onder bestuursdwang is immers dat de overtreder in de gelegenheid wordt gesteld om zelf een einde aan de overtreding te maken.[[34]](#footnote-34) Spoedeisendheid is vaak het geval wanneer er sprake is van een sluiting op grond van art. 13b Opw., vooral als er sprake is van bijvoorbeeld hennepteelt op grote schaal. In zo’n geval kan de burgemeester besluiten dat er direct wordt overgeschakeld op bestuursdwang zonder eerst de last op te leggen.[[35]](#footnote-35)

In de praktijk kan het voorkomen dat er een geruime tijd zit tussen het aantreffen van de hennepplanten en het moment van sluiting. Dit tijdsverloop wordt daarom vaak aangehaald in de rechtszaal als argument om van sluiting af te zien. Men betoogd dan de overtreding ten tijde van het nemen van het besluit tot sluiting al reeds is beëindigd. Er zou dan geen redelijk doel meer zijn om een woning/pand toch te sluiten. Het tijdsverloop tussen de constatering van de overtreding en het nemen van het sluitingsbesluit is volgens de rechter echter geen reden waarom een burgemeester zou moeten afzien van handhavend optreden. Zelfs na een geruime tijd kan er alsnog een rechtmatige reden bestaan om een woning/pand te sluiten, bijvoorbeeld om de loop naar het pand en de bekendheid van het pand als drugspand definitief te doorbreken.

Er bestaat naast spoedeisende bestuursdwang ook nog ‘superspoed’. Dit kan worden gelezen in art. 5:31 Awb. Van superspoed kan bijvoorbeeld sprake zijn wanneer er een grote overschrijding van de handelshoeveelheid is. Dit kan ook het geval zijn als er bijvoorbeeld wapens of harddrugs worden aangetroffen in een woning/pand.[[36]](#footnote-36) In dit geval kan een burgemeester kiezen voor onmiddellijke sluiting van het pand. Dit betekent dat de burgemeester het pand zelf laat sluiten en dit sluiten niet laat gebeuren door de eigenaar van het pand zelf. De rechter vereist in het geval van superspoed echter wel een grondige motivering waarom het concrete geval zich leende voor superspoed en de overtreder geen kans had om tegen deze beschikking in bezwaar te gaan.[[37]](#footnote-37)

Artikel 5:32 Awb biedt de burgemeester naast het opleggen van een last onder bestuursdwang ook de kans om een last onder dwangsom op te leggen, alhoewel dit bijna nooit gebeurt. Dit heeft er hoofdzakelijk mee te maken dat de last onder dwangsom enkel kan worden opgelegd aan een overtreder. De overtreder is niet altijd de eigenaar van het pand in kwestie waardoor de dwangsom niet het gewenste effect teweeg brengt, dit in vergelijking met de last onder bestuursdwang.[[38]](#footnote-38)

In de Awb. zijn een aantal Algemene beginselen van behoorlijk bestuur (hierna: abbb’s) verankerd. De abbb’s zijn beginselen waaraan alle besluiten van bestuursorganen moeten voldoen. Een daarvan is het proportionaliteitsbeginsel. In het kader van de hierboven genoemde proportionaliteit ligt het bijvoorbeeld in de rede om slechts een gedeelte van een pand, of een gedeelte van het erf (enkel de schuur bijvoorbeeld), te sluiten wanneer kan worden aangetoond dat de drughandel zich daar concentreert.[[39]](#footnote-39) Aangezien de burgemeester binnen een gemeente bevoegd is tot het sluiten van woningen en met de handhaving daarvan kan worden vastgesteld dat dit ook in lijn is met het subsidiariteitsbeginsel. Ook het motiveringsbeginsel is in de Awb. gecodificeerd. Dit staat in art. 3:46 Awb. Dit betekent dat als de burgemeester wil overgaan tot sluiting van een woning/pand, het besluit deugdelijk moet worden gemotiveerd waarom dit besluit in die concrete vorm is genomen. Dit beginsel zorgt voor een verhoogde kwaliteit van het te nemen besluit. Daarnaast kan dit beginsel een bijdrage leveren aan de legitimiteit van het besluit. Tenslotte kan een deugdelijke motivering dienen als aanknopingspunten voor eventuele beroepsgronden in het hoger beroep.[[40]](#footnote-40) Een ander beginsel in de Awb. is het zorgvuldigheidsbeginsel. Dit beginsel kan worden teruggelezen in art. 3:2 Awb. Dit betekent dat een besluit, dus ook een sluitingsbesluit, in alle mogelijke zorgvuldigheid tot stand moet komen. Dit betekent dat een bestuursorgaan op een adequate, professionele en nauwkeurige wijze te werk moeten gaan.[[41]](#footnote-41)

## 2.10 Deelconclusie 1

Bij het sluiten van een woning/pand op grond van art. 13b Opw. is meerdere wet en regelgeving toepassing. Allereerst is er daar art. 13b Opw. zelf. Hierin wordt de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester geschapen wanneer er drugs in woningen/panden worden aangetroffen die de hoeveelheid voor eigen gebruik overstijgt. Dit artikel is per 01-01-2019 verruimd en vanaf die datum is het ook mogelijk om een woning/pand te sluiten wanneer er zogenaamde voorbereidingshandelingen worden aangetroffen. Daar dit een besluit is van de burgemeester, en daarmee van een bestuursorgaan is ook de Awb van toepassing, net als de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het sluiten van een woning op grond van art. 13b Opw. staat op gespannen voet met het in art. 8 EVRM vastgelegde recht op ongestoord woongenot, maar is toch toegestaan in ernstige gevallen. In de Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014 staat hoe de gemeente Alphen aan den Rijn invulling geeft van de in art. 13b Opw. gecodificeerde sluitingsbevoegdheid. Hierin kan worden gelezen wat voor last wordt opgelegd in welke situaties.

# **Hoofdstuk 3. Resultaten**

## 3.1 Inleiding

Centraal in dit jurisprudentieonderzoek stonden deelvraag 2 en 3. Deelvraag 2 luidt: *“Welke feiten en omstandigheden vormen ,op grond van jurisprudentieonderzoek, een grond om een woning/pand te mogen sluiten op basis van art. 13b Opiumwet?”.* Deelvraag 3 luidt: *“Welke feiten en omstandigheden vormen, op grond van jurisprudentieonderzoek, een grond om een woning/pand niet te mogen sluiten op basis van art. 13b Opiumwet?”.*

Online zijn er veel uitspraken te vinden over de toepassing van art. 13b Opw. Er is uiteindelijk een selectie gemaakt van 21 uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) die gaan over het sluiten van een woning/pand op grond van art. 13b Opw. De gebruikte uitspraken komen uit de periode 2013-2019.

Na het verzamelen van de uitspraken is gekeken naar de verschillende topics in deze uitspraken. Deze topics moesten onderdeel uitmaken van het proces waarin de Afdeling tot een oordeel was gekomen in de zaak. Deze topics zijn gearceerd en vervolgens in een tabel geplaatst. Hierbij werd aan de ene kant van de tabel de ‘algemene noemer’ van de topic beschreven inclusief de rechtsoverwegingen waarin deze topics konden worden teruggevonden. Zo werd bijvoorbeeld een topic waarin de afdeling uitgebreid inging of bij het bepalen van een hoeveelheid drugs dan wel het gewicht van de natte hennep moest worden gebruikt, dan wel moet worden uitgegaan van een drogingsproces in het schema aangeduid met de titel “Natte hennep vs. Droge hennep”. Aan de andere kant van de tabel werd een toelichting gegeven van het topic in de zaak in kwestie.

In bijlage 1 van dit onderzoek kunnen twee tabellen worden gevonden. In deze twee tabellen staat een overzicht van welke topics in welke uitspraken voorkomen. Hierbij is een onderverdeling gemaakt in twee soorten uitspraken: uitspraken waarbij de sluiting rechtmatig was volgens de Afdeling, en uitspraken waarin de Afdeling van mening was dat de sluiting onrechtmatig was. Dit is bewust gedaan omdat twee van de drie praktijkvragen gaan over de feiten en omstandigheden wanneer een woning/pand wel of niet rechtmatig gesloten is.

Alle tabellen waarin de rechtmatige sluiting aan bod komt zijn in dit onderzoeksrapport in het **groen opgesteld.** Dit zijn tevens de tabellen met de meeste uitspraken. Van de 21 onderzochte uitspraken zijn er zestien waarbij de sluiting door de afdeling rechtmatig werd bevonden en vijf waarin de sluiting door de Afdeling als onrechtmatig werd bevonden. De tabellen waarin de sluiting onrechtmatig werd bevonden is in dit onderzoeksrapport in het **rood opgesteld.**

Er is een keuze gemaakt om niet alle voorkomende topics mee te nemen. Dit komt de duidelijkheid en beknoptheid van dit onderzoeksrapport niet ten goede. Vandaar dat er de keuze is gemaakt om alleen de terugkerende (dus twee keer of meer) topics te vermelden in de tabellen.

De tabellen bevatten aan de linkerkant in de verticale kolom topicnummers. Deze nummers zijn gekoppeld aan topics die hieronder staan beschreven. Helemaal bovenin de tabel kunnen in horizontale volgorde de nummers worden gelezen welke gekoppeld zijn aan de onderzochte uitspraken. De uitwerkingen van deze uitspraken zijn in bijlage 2 te lezen onder het uitspraaknummer.

Hieronder volgen twee overzichtstabellen met daarin de verschillende topics, in welke uitspraken ze voorkomen en hoeveel ze in het totaal voorkomen. Voor de uitgebreide tabellen wordt verwezen naar bijlage 2. Daar worden de topics, de uitspraken en de rechtsoverwegingen waarin ze zijn gevonden toegelicht.

**Overzichtstabel 1. Rechtmatige sluiting**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Topicnummer | Beschrijving | Aantal keer |
| Topic 1. | Hoeveelheid aangetroffen drugs. | 16 |
| Topic 2. | Niet aannemelijk gemaakt dat aangetroffen drug niet voor handel e.d. waren bestemd. | 8 |
| Topic 3. | Aangetroffen indicatoren. | 7 |
| Topic 4. | Ernst van de situatie. | 5 |
| Topic 5. | Onbewoonde toestand van de woning. | 3 |
| Topic 6. | Perceel en opstallen als een geheel beschouwen. | 3 |
| Topic 7. | Natte hennep vs. droge hennep. | 2 |
| Topic 8. | Bestanddelen plant. | 2 |
| Topic 9. | Redelijkheid beleidsregels. | 2 |
| Topic 10. | Drugshandel is bekend door betrokkene. | 1 |
| Topic 11. | Onjuist toetsingskader toegepast. | 1 |

**Overzichtstabel 2. Onrechtmatige sluiting.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Topicnummer | Beschrijving | Aantal  keer |
| Topic 1. | Onvoldoende grondslag op basis van bestuurlijke rapportage. | 1 |
| Topic 2. | Het motiveringsbeginsel. | 1 |
| Topic 3. | Het zorgvuldigheidsbeginsel. | 1 |
| Topic 4. | Bijzondere omstandigheden ex. art. 4:84 Awb. | 1 |
| Topic 5. | Reikwijdte van art. 13b Opw. | 1 |

Als eerste zal er worden gekeken naar de feiten en omstandigheden waarbij een woning/pand mag worden gesloten op basis van art. 13b Opw. Bij het analyseren van de uitspraken zijn meerdere topics naar voren gekomen. Er zijn in totaal zestien uitspraken gevonden waarin de sluiting rechtmatig werd bevonden door de Afdeling en vijf waarin de sluiting onrechtmatig werd bevonden. Allereerst zal er worden ingegaan op de rechtmatige sluiting. Centraal in deze behandeling staat de eerste praktijkdeelvraag: *“Welke feiten en omstandigheden vormen, op grond van jurisprudentieonderzoek, een grond om een woning/pand te mogen sluiten op basis van art. 13b Opiumwet?”.*

Na de rechtmatige sluiting te hebben behandeld zal er verder worden ingegaan op de onrechtmatige sluiting. Net zoals bij de rechtmatige sluiting hierboven beschreven zal er worden gekeken naar topics die zijn gevonden in het jurisprudentieonderzoek. Hier moet wel worden opgemerkt dat er in het jurisprudentieonderzoek naar voren is gekomen dat er veel meer uitspraken zijn van de Afdeling die een sluiting als rechtmatig bestempelen dan dat er uitspraken zijn die een sluiting als onrechtmatig bestempelen. Dit is overigens ook terug te vinden in de gevonden uitspraken in dit jurisprudentieonderzoek (zestien rechtmatige sluitingen tegenover vijf onrechtmatige). Centraal in deze behandeling staat de tweede praktijkdeelvraag: ***“****Welke feiten en omstandigheden vormen, op grond van jurisprudentieonderzoek, een grond om een woning/pand niet te mogen sluiten op basis van art. 13b Opiumwet?”*

Tenslotte zijn de beleidsregels van de gemeente Alphen aan den Rijn m.b.t. art. 13b Opw. naast de resultaten uit het jurisprudentieonderzoek gelegd. De verschillen en overeenkomsten hiertussen zullen worden toegelicht

## 3.2 De rechtmatige sluiting.

***Welke feiten en omstandigheden*** ***vormen ,op grond van jurisprudentieonderzoek, een grond om een woning/pand te mogen sluiten op basis van art. 13b Opiumwet?***

Hieronder zijn de topics beschreven die zijn gevonden bij het analyseren van uitspraken waarin de sluiting van een woning/pand op grond van art. 13b Opw. uiteindelijk is toegestaan. Het zijn feiten en omstandigheden waarvan de Afdeling uiteindelijk van mening was dat zij de sluiting van een woning/pand ex art. 13b Opw. rechtmatig maakten.

### 3.2.1 Topic 1. De hoeveelheid aangetroffen drugs

Dit is het meest voorkomende topic in alle onderzochte uitspraken over de sluiting ex. art. 13b Opw. In zestien uitspraken die gingen over een rechtmatige sluiting kwam dit topic voor, zelfs in een paar uitspraken waar het om een onrechtmatige sluiting ging. De Afdeling kijkt wanneer dit topic voorkomt in de uitspraak of er in casu sprake was van een overschrijding van de handelshoeveelheid. Dit is voor harddrugs 0,5 gram en voor softdrugs 5 gram, zie subparagraaf 2.5 voor meer informatie wat betreft de handelshoeveelheden. De Afdeling gebruikt de aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs vaak als uitgangspunt[[42]](#footnote-42) dat deze drugs in beginsel worden geacht aanwezig te zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking. Zoals de Afdeling in bijna elke uitspraak benadrukt, ligt het vervolgens op de weg van de rechthebbende van het pand om het tegendeel te bewijzen. Dit betekent dat de andere partij moet gaan aantonen dat de drugs niet voor de handel was bestemd door middel van goed onderbouwde feiten en omstandigheden. Wanneer dit niet kan worden gedaan is de burgemeester volgens de Afdeling bevoegd om een pand te sluiten op basis van art. 13b Opw.

De mate van overschrijding van de handelshoeveelheid betreft is vaak van invloed op de beoordeling van de burgemeester of het hier om een ernstige situatie gaat of niet. In een ernstige situatie is een burgemeester namelijk veelal conform de beleidsregels bevoegd om spoedeisende bestuursdwang toe te passen en een woning/pand per direct te laten ontruimen en sluiten. Meer hierover in subparagraaf 3.2.4.

In de uitspraak van 14 maart 2018[[43]](#footnote-43) is er wel wat gezegd door de Afdeling over de mate van overschrijding van de handelshoeveelheid, immers 30 kilo cocaïne is van andere categorie dan 0,6 gram. Voor wat betreft dit topic – de hoeveelheid aan aangetroffen drugs – heeft de Afdeling gezegd dat als een betrokkene met een helder en consistent betoog komt over zijn eigen gebruik en dat een geringe overschrijding van de handelshoeveelheid vanwege dat gebruik aannemelijk maakt, in de regel mag worden geoordeeld dat het tegendeel is bewezen. Er moeten dan geen andere zaken (indicatoren) worden aangetroffen die wijzen op drugshandel en er moet niet zijn gebleken van andere relevante feiten en omstandigheden. Dit is te lezen in het volgende topic.

### 3.2.2 Topic 2. Het tegendeel aannemelijk maken

Zoals hierboven is beschreven dient een rechthebbende op het pand aannemelijk te maken dat een aangetroffen handelshoeveelheid drugs niet bestemd was voor de verkoop, aflevering dan wel verstrekking. Dit topic is in acht van de zestien onderzochte uitspraken van belang geweest, vandaar dat het hier uiteengezet wordt. In deze uitspraken zijn verschillende pogingen te lezen hoe rechthebbenden dit hebben geprobeerd te doen. In een uitspraak probeerde een rechthebbende te betogen dat de aangetroffen drugs, 4,6 gram harddrugs, was bestemd voor hem en zijn vrienden om op feestjes bij hem thuis te gebruiken. Hierover oordeelde de afdeling dat door deze verklaring kan worden afgeleid dat rechthebbende de drugs niet in huis had puur voor eigen gebruik, maar ook voor vertrekking. Dit leverde een grond op om het pand te sluiten.[[44]](#footnote-44) Andere rechthebbenden ontkennen simpelweg dat de drugs waren bestemd om vanuit de woning te worden verhandeld.[[45]](#footnote-45) Dit is volgens de Afdeling onvoldoende om het tegendeel aannemelijk te maken.

Op welke wijze dit dan wel voldoende is, dient er weer te moeten worden gekeken naar de al eerder aangehaalde uitspraak van 14 maart 2018.[[46]](#footnote-46) Het betreft hier wel een geval waarbij de overschrijding van de handelshoeveelheid minimaal was. Hierbij was het volgens de Afdeling van belang dat er een helder en consistent betoog werd aangedragen door de rechthebbende over het eigen gebruik en zodoende een geringe overschrijding van de handelshoeveelheid vanwege dat gebruik aannemelijk maakt. Daarnaast moeten er geen relevante feiten en omstandigheden aanwezig zijn en geen zaken (indicatoren) in het pand zijn aangetroffen die wijzen op drugshandel.

### 3.2.3 Topic 3. Aangetroffen indicatoren

Tijdens dit onderzoek is in zeven van de zestien onderzochte uitspraken te lezen dat de Afdeling aangetroffen indicatoren – zaken die wijzen op drugshandel – van belang vonden bij het bepalen of de sluiting al dan niet rechtmatig was. Het aantreffen van bepaalde indicatoren (lampen, filters etc.) maken het aannemelijk maken door de rechthebbende van het pand dat er geen sprake zou zijn van drugshandel lastiger. Ook het illegaal onttrekken van elektriciteit wordt gezien als indicator door de Afdeling.[[47]](#footnote-47) Daarnaast kunnen aangetroffen indicatoren uitmaken voor de Afdeling of er sprake is van een ernstige situatie (voor meer informatie over de ernst van de situatie zie subparagraaf 3.2.4). Dit wordt bijvoorbeeld benadrukt in uitspraak nr. 18 van dit onderzoek.[[48]](#footnote-48) In deze uitspraak was er sprake van het illegaal aftappen van elektriciteit vanuit de woning. Dit werd in combinatie met de hoeveelheid aan hennepplanten en de eerdere oogst als voldoende grond gezien voor de burgemeester om de situatie als ernstig te beschouwen en spoedeisende bestuursdwang toe te passen.

### 3.2.4 Topic 4. Ernst van de situatie

In de verschillende gemeentelijke beleidsregels wordt regelmatig het onderscheid gemaakt in reguliere situaties en ernstige situaties. Vaak hebben gemeenten in hun beleidsregels staan dat wanneer er sprake is van een eerste overtreding van de Opiumwet en het is geen ernstig geval, de burgemeester kan volstaan met een waarschuwing i.p.v. sluiting. In de uitspraken kan worden gelezen dat de Afdeling recidive als een kenmerk voor een ernstige situatie beschouwd. Dit komt duidelijk naar voren in uitspraak 9 van dit onderzoek. In deze uitspraak was er sprake van het sluiten van een woning waarin al eerder een hennepkwekerij was aangetroffen.[[49]](#footnote-49) Ook kunnen gemeenten zelf in de beleidsregel opnemen wanneer er sprake zou zijn van een ernstig geval, dit blijkt uit uitspraak nr. 12.[[50]](#footnote-50) Het betrof hier een uitgangspunt dat er werd uitgegaan van een ernstig geval als de hoeveelheid softdrugs meer betrof dan 5000 gram. In zo’n geval mag een woning worden gesloten, aldus de beleidsregels. In uitspraak nr. 17 van dit onderzoek wordt ook de link met de aangetroffen indicatoren en hoeveelheid drugs benoemd. Hierbij was van belang dat er een grote hoeveelheid drugs en indicatoren waren aangetroffen. Doorslaggevend bewijs dat in de richting van bedrijfsmatige teelt wees was het feit dat de woning niet bewoond werd en dus hoofdzakelijk als hennepkwekerij werd gebruikt.[[51]](#footnote-51)

### 3.2.5 Topic 5. Onbewoonde toestand van de woning

In dezelfde uitspraak van waarin werd geschreven over de geringe overschrijding van de handelshoeveelheid, uitspraak nr. 2, kwam nog een ander topic naar boven dat verder in het onderzoek bij nog twee uitspraken terugkwam. Het ging hier om het feit dat de woning niet werd bewoond, maar hoofdzakelijk werd gebruikt als uitvalsbasis.[[52]](#footnote-52) Bij een onbewoonde toestand vindt de Afdeling dat er dan geen rekening hoeft worden gehouden met het huisrecht van de betrokkene.[[53]](#footnote-53) Dit betekent dat de burgemeester dit niet in de beoordeling mee hoeft te nemen. In andere gevallen komt het voor dat de burgemeester meehelpt om te zoeken naar vervangende woonruimte voor de betrokkenen.

### 3.2.6 Topic 6. Perceel is één geheel

Sinds 2007 mogen ook woningen, percelen en opstallen worden gesloten. Toch is hier tijdens procedures beroep en hoger beroep aangetekend, omdat de betrokkenen van mening waren dat sommigen percelen en opstallen niet als één geheel moeten worden gezien. Dit kwam dan ook terug in drie uitspraken. In uitspraak nr. 14 van dit onderzoek valt te lezen in hoeverre de Afdeling het perceel als een geheel beschouwt. Het ging hier om een perceel met daarop een groot pand en meerdere garageboxen, waarvan een ‘strook’ aan garageboxen niet aan het pand bevestigd was maar aan de ander kant van een parkeerplaats was gevestigd. In het grote pand was een café gevestigd en aan de achterkant een woning. In deze casus werd drugs in een van de losse garageboxen gevonden en een hennepkwekerij in de woning. De Afdeling oordeelde dat het perceel met alle gebouwen als één geheel moet worden gezien. Daarbij was van belang dat veel gebouwen een bouwkundige eenheid waren en dat de rest in de fysieke nabijheid was gelegen. Ook was het perceel via één toegangsweg toegankelijk vanaf de openbare weg.[[54]](#footnote-54) Een andere omstandigheid waarin de Afdeling het perceel als één geheel ziet is wanneer de woning op enige wijze gelinkt kan worden aan de drugs. Dit komt vaak voor in de vorm van illegaal elektriciteit aftappen ten behoeve van een hennepplantage. Zo ook in uitspraak nr. 18 waar er vanuit de woning illegaal elektriciteit werd afgetapt ten behoeve van een hennepplantage in een stacaravan die elders op het perceel stond. Zodoende kon de woning worden gesloten ook al waren er geen drugs in de woning aangetroffen.[[55]](#footnote-55)

### 3.2.7 Topic 7. Natte hennep vs. droge hennep

Dit topic is ‘slechts’ in twee uitspraken naar voren gekomen en zal daarom kort worden toegelicht. Het gaat er hier om of hennep in gedroogde vorm moet worden meegewogen (zoals het gebruikt wordt) of in de natte aangetroffen toestand (welke het heeft wanneer het net is geoogst). De Afdeling hanteert de ervaringsregel dat er van het totaalgewicht aan natte hennep, 20% overblijft na het drogen.[[56]](#footnote-56) Er zijn geen uitspraken gevonden waarin het zo was dat er na het toepassen van de ervaringsregel een hoeveelheid overblijft die onder de handelshoeveelheid zit.

### 3.2.8 Topic 8. Bestanddelen van de plant

Dit topic kwam net als topic 7 voor in dezelfde twee uitspraken, namelijk nr. 1 en 12. Het gaat in deze ook over een vraag betreffende de weging van de hennep namelijk: moet de steel e.d. van de plant worden meegewogen bij de bepaling of het hier gaat om een handelshoeveelheid? Het antwoord is ja. De Afdeling kijkt hierbij naar lijst II van de Opiumwet. Hierin staat dat “ … elk deel …” van de plant wordt beschouwd als cannabis, met uitzondering van de zaden.[[57]](#footnote-57) Wanneer er dus bijvoorbeeld een grote hoeveelheid aan hennepplanten wordt gevonden mag de gehele plant worden meegewogen.

### 3.2.9 Topic 9. Redelijkheid van de beleidsregels

De beleidsregels zijn een gemeentelijke invulling van de wettelijke bevoegdheid die art. 13b Opw. schept. In het juridisch kader kan in subparagraaf 2.7 worden gelezen dat er hier tussen gemeenten grote verschillen kunnen bestaan. In twee uitspraken werd de redelijkheid van de beleidsregels ter discussie gesteld. Wat overeenkomt in deze twee uitspraken is dat beide beleidsregels (en eigenlijk de meeste beleidsregels in de onderzochte uitspraken) ruimte geven om soms enkel te volstaan met een waarschuwing. Dit hangt af van de ernst van de situatie (topic 4). Vaak wordt er als er sprake is van een eerste vergrijp in een woning, (kleine hennepplantage), volstaan met een waarschuwing.[[58]](#footnote-58) Dit hangt af van het aantal planten, het bedrijfsmatige karakter en de bescherming van huisrecht. Het geven van een waarschuwing is een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen van afgeweken mag worden. De Afdeling acht het van belang dat beleidsregels ruimte bieden om te volstaan met een minder verregaande maatregel dan het sluiten van een woning. De Afdeling verwijst hier dan ook naar het uitgangspunt van de wetgever.[[59]](#footnote-59)

### 3.2.10 Deelconclusie 2

Door een zestiental uitspraken te onderzoeken zijn een aantal topics gevonden die aangeven welke feiten en omstandigheden reden zijn – volgens de Afdeling – om een woning/pand te mogen sluiten op grond van art. 13b Opw. Dit zijn feiten en omstandigheden die veel terugkwamen in de uitspraken, bijvoorbeeld de hoeveelheid aangetroffen drugs, en feiten en omstandigheden die minder vaak terugkwamen, natte hennep vs. droge hennep.

Een paar belangrijkste conclusies:

Er moet sprake zijn van een overschrijding van de hoeveelheid voor eigen gebruik. Dit is 0.5 gram voor harddrugs en 5 gram voor softdrugs. Bij het wegen van hennep mag de gehele plant worden meegewogen en bij het aantreffen van zogenaamde ‘natte’ hennep – hennep die nog niet gedroogd is – moet er van uit worden gegaan dat 20% van het totaalgewicht resteert. Bij een overschrijding van deze hoeveelheden is er sprake van de aanwezigheid van een *handelshoeveelheid* drugs. Er mag in zo’n geval vanuit worden gegaan dat de drugs aanwezig is voor de handel, vertrekking of aflevering. Wanneer dat is geconstateerd is het de beurt voor de betrokkene(n) om het tegendeel aannemelijk te maken. Dit dient te gebeuren door middel van een goed onderbouwd betoog. De mate van overschrijding van deze handelshoeveelheid is van belang.

De Afdeling heeft recentelijk geoordeeld als bij een kleine overschrijding van de gebruikershoeveelheid de betrokkene met een helder en consistent betoog komt over zijn eigen gebruik én dat vanwege dat gebruik de gebruikershoeveelheid gering is overschreden, dit als aannemelijk kan worden beschouwd. Niets anders mag in zo’n geval wijzen op drugshandel.

Daarnaast kan de aanwezigheid van indicatoren (lampen, filters, afzuiginstalaties etc.) helpen om de bewijslast dat er sprake is van drugshandel te verzwaren. Het zal dan lastiger zijn voor de betrokkene(n) om het tegendeel te bewijzen en de Afdeling zal sneller uitgaan van drugshandel met een bedrijfsmatig karakter. De ernst van de situatie kan ook een grote rol spelen. Zo is het in ernstige gevallen mogelijk om direct over te gaan tot sluiting van een woning/pand. In minder ernstige gevallen kan er worden volstaan met een waarschuwing wanneer het een eerste vergrijp behelst. Dit ziet de Afdeling dan ook als een redelijk beleid. De ernst van de situatie kan ook te maken hebben met de omstandigheid of de woning in kwestie wel daadwerkelijk bewoond wordt. Wanneer dit niet het geval is, zal de Afdeling sluiting veel eerder toestaan dan wanneer dit wel het geval is. Wanneer er sprake is van hennepteelt in een bijgebouw, schuurtje of –bijvoorbeeld – in een op het perceel aanwezige stacaravan, kan de woning ook gesloten worden op basis van art. 13b Opw. Het is in zo’n geval dat de relatie wordt aangetoond tussen de woning en de gevonden drugs. Het illegaal aftappen van stroom uit de woning ten behoeve van een elders gevestigde hennepplantage is hier een goed voorbeeld van.

Dit betekent concreet voor de gemeente Alphen aan den Rijn dat deze lijst met topics een helder beeld schetsen van wat de Afdeling precies vindt van bepaalde feiten en omstandigheden. Deze lijst met topics kan de behandelende ambtenaren meer duidelijkheid geven in welke feiten en omstandigheden het vastleggen waard zijn waardoor een sluiting op grond van art. 13b Opw. rechtmatig zal worden bestempeld door de Afdeling.

## 3.3 De onrechtmatige sluiting

***Welke feiten en omstandigheden vormen, op grond van jurisprudentieonderzoek, een grond om een woning/pand niet te mogen sluiten op basis van art. 13b Opiumwet?***

Hieronder kunnen de topics worden gelezen die zijn gevonden n.a.v. het analyseren van de uitspraken waarin de sluiting van een woning/pand op grond van art. 13b Opw. uiteindelijk niet is toegestaan. Het zijn feiten en omstandigheden waarvan de Afdeling uiteindelijk van mening was dat zij de sluiting van een woning/pand ex art. 13b Opw. in de weg stonden.

### 3.3.1 Topic 1. Onvoldoende grondslag o.b.v. bestuurlijke rapportage

Het ging in deze zaak om het sluiten van een woning nadat onderzoek naar de ex-partner van appellante had geleid tot een doorzoeking van de woning. De ex-partner van appellante verbleef op dat moment in de woning. Er werd in de woning een handelshoeveelheid drugs aangetroffen. Appellante heeft verklaard dat haar ex-partner enkel in de woning toezicht hield op hun minderjarige zoon, en hij niet in de woning verbleef. Daarnaast ontkende zij iets van aanwezigheid van de drugs af te weten.[[60]](#footnote-60) Deze toelichting is door de burgemeester niet weersproken. De Afdeling oordeelde uiteindelijk dat de bestuurlijke rapportage waarop de burgmeester het besluit had gegrond onvoldoende concrete beschrijvingen en waarnemingen bevatte. In de bestuurlijke rapportage kwam bijvoorbeeld niet concreet naar voren op basis van concrete waarnemingen dat de ex-partner vanuit de woning handelde. Evenmin werd in de rapportage concreet beschreven dat de ex-partner verbleef in de woning. Kortom, de Afdeling was van mening dat de inhoud van de bestuurlijke rapportage onvoldoende was. Vandaar dat de sluiting onrechtmatig was aangezien de burgemeester op grond van de rapportage de woning heeft gesloten.[[61]](#footnote-61)

### 3.3.2 Topic 2. Het motiveringsbeginsel

In deze uitspraak was er 24 kilo cocaïne aangetroffen in een bedrijfspand, hetgeen een ruime handelshoeveelheid is. De beiden appellanten, welke het gesloten bedrijfspand verhuurden, kwamen met een uitgebreide verklaring omtrent de controle van het bedrijfspand, hetgeen bijna elke week gebeurde. Na de ontdekking van de drugs is de huurovereenkomst onmiddellijk ontbonden en is de huurder alle toegang tot het pand ontzegd. De burgemeester heeft deze verklaring niet betwist en de Afdeling betwijfelt of de appellanten een overtreding van de Opiumwet kan worden verweten en ziet ook geen reden om aan de juistheid van hun verklaringen te twijfelen.[[62]](#footnote-62) De Afdeling is van mening dat niet is gebleken van een loop naar het pand, of andere handelsactiviteiten. De burgemeester heeft ter zitting op het standpunt gesteld dat gezien de hoeveelheid aan aangetroffen drugs er wel sprake moet zijn van een toeloop naar het pand.[[63]](#footnote-63) Hierbij is voorbijgegaan aan art. 4:84 Awb. waarin een nadere beoordeling moet worden gemaakt en alle feiten en omstandigheden had moeten worden meegenomen in de beoordeling. Dus ook de verklaringen van de twee appellanten en het gegeven dat er geen blijk was van een loop naar het pand. Het ontbreekt in het besluit een motivering –aldus de Afdeling – waarom deze feiten en omstandigheden geen bijzondere omstandigheden ex. art. 4:84 Awb zijn. Het sluitingsbesluit is dus onvoldoende gemotiveerd, aldus de Afdeling.[[64]](#footnote-64)

### 3.3.3 Topic 3. Het zorgvuldigheidsbeginsel

Hier was er 19.6 gram cocaïne aangetroffen en de appellant heeft toegegeven dat hij handelde in cocaïne. De huurovereenkomst is na het primaire sluitingsbesluit in maart 2014 ontbonden met bewoner. De woning werd gesloten voor de duur van drie maanden, appellant had tegen dit besluit bezwaar gemaakt. Kort hierna is de sluiting – na verzoek van de woningbouwstichting – ongedaan gemaakt, dit was in mei 2014. In juni 2014 volgde de beslissing op bezwaar en het besluit werd ongewijzigd in stand gelaten.[[65]](#footnote-65) De Afdeling was van mening dat in het nemen van beslissing op bezwaar het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden. In dit besluit is de feitelijke situatie niet meegenomen dat de sluiting geen drie maanden maar ongeveer een maand heeft geduurd. De Afdeling is daardoor van mening dat de beslissing op bezwaar onzorgvuldig is voorbereid.[[66]](#footnote-66)

### 3.3.4 Topic 4. Bijzondere omstandigheden ex. 4:84 Awb

Appellante in deze zaak was de eigenaresse van het door haar verhuurde bedrijfspand. Op aanraden van een gemeentelijke folder controleerde zij elk kwartaal haar verhuurde pand *“… ter voorkoming van hennepkwekerijen..”* aldus de folder. Nadat zij bij het aantreffen van een ravage zelf de politie had gebeld kreeg zij te horen dat er een inval was geweest, er een hennepkwekerij was aangetroffen en deze is geruimd. Appellante heeft nog dezelfde dag de huur met de huurder opgezegd en alle sloten laten vervangen. Vervolgens sloot de burgemeester het pand.[[67]](#footnote-67) De Afdeling merkte op dat de burgemeester in een zo goed als vergelijkbare zaak besloot niet te handhaven. Dit omdat de burgemeester toen van mening was dat de verhuurder er alles aan had gedaan om hennepplantages te voorkomen. De Afdeling was van oordeel dat deze omstandigheden hadden mee moeten worden genomen als zijne bijzondere omstandigheden ex. art. 4:84 Awb.[[68]](#footnote-68)

### 3.3.5 Topic 5. De reikwijdte van art. 13b Opiumwet

In deze uitspraak stond een nog niet voltooide drugslevering centraal. De drugs waren al in de haven van Antwerpen onderschept. Nadat de Nederlandse autoriteiten waren ingelicht werd besloten de drugs door te laten en deze te volgen. Uiteindelijk werd appellant toen hij de drugs uit zijn bestelbus wilden laden voor zijn bedrijfspand aangehouden.[[69]](#footnote-69) De burgemeester heeft vervolgens besloten het bedrijfspand te sluiten. De afdeling was echter van mening dat er pas mag worden gesloten als er daadwerkelijk verkoop, aflevering of verstrekking van drugs zich voordoet. Een poging daartoe – want daar ging het volgens de Afdeling in deze zaak om – is onvoldoende. Art. 13b Opw. kan volgens de Afdeling niet dusdanig worden opgerekt dat ook een niet plaatsgevonden levering van drugs de sluiting van een pand rechtvaardigt.[[70]](#footnote-70)

### 3.3.6 Deelconclusie 3

Er is uit de onderzochte uitspraken gebleken dat wanneer een sluiting door de Afdeling onrechtmatig wordt bevonden dit meerdere keren te wijten is aan een schending van een formeel algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Het niet kunnen voldoen aan het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel waren bijvoorbeeld in deze uitspraken reden om de sluiting als onrechtmatig te bestempelen. Daarnaast kan er worden gelezen dat een goede bestuurlijke rapportage nodig is om een grondslag te hebben voor het sluiten op basis van art. 13b Opw. Het is van belang dat er in deze bestuurlijke rapportage duidelijke en concrete waarnemingen staan, die het gebruik van de sluitingsbevoegdheid toestaan. Als dit niet het geval is zal de Afdeling deze rapportage als onvoldoende grondslag beschouwen om een woning/pand te sluiten op grond van art. 13b Opw. Tenslotte kan er ook worden gelezen dat de Afdeling een grens stelt aan de reikwijdte van art. 13b Opw. Het betrof hier een nog niet voltooide aflevering van een partij drugs, hetgeen voor de Afdeling geen grondslag creëerde om een pand te mogen sluiten op grond van art. 13b Opw.

Dit betekent concreet voor de gemeente Alphen aan den Rijn dat het van cruciaal belang om bij een sluiting ex. art. 13b Opw. de abbb’s goed in acht te nemen. Uit het jurisprudentieonderzoek blijkt namelijk dat de Afdeling hier veel waarde aan hecht. Er zal goed moeten worden bekeken of de motivering om tot sluiting over te gaan als deugdelijk kan worden beschouwd, om zo niet in strijd te handelen met het motiveringsbeginsel. Daarnaast is het voor de gemeente Alphen aan den Rijn van belang om bij het nemen van een sluitingsbesluit, dit besluit zorgvuldig voor te bereiden met inachtneming van het zorgvuldigheidsbeginsel.

## 3.4 Waarin verschilt Alphen met de Afdeling?

***In hoeverre verschillen de uitkomsten van het jurisprudentieonderzoek en het beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn omtrent het sluiten van panden ex. art. 13b Opw.?***

Bij de beantwoording van deze vraag is er gekozen om de Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014 (hierna: de beleidsregels) te vergelijken met uitkomsten van het jurisprudentieonderzoek. Na het bestuderen van de topics en de beleidsregels kan er worden vastgesteld dat de beleidsregels van de gemeente Alphen aan den Rijn weinig tot geen verschillen vertonen met de topics die naar aanleiding van het jurisprudentieonderzoek zijn gevonden.

### 3.4.1 Indicatorenlijst

In de beleidsregels is een lijst opgenomen met verschillende indicatoren die wijzen op georganiseerde handel. In deze indicatorenlijst staan zaken opgesomd zoals de al reeds benoemde indicatoren die voorkwamen in de onderzochte uitspraken (assimilatielampen, filters grote sommen contant geld etc.). Geweldsdelicten en de aanwezigheid van (vuur)wapens worden ook als indicatoren beschouwd. Ook het niet gebruiken van de woning of het lokaal overeenkomstig de functie wordt hier benoemd als indicator. Tenslotte worden alle overige feiten en omstandigheden zoals meldingen van getuigen of verklaringen van omwonenden en handelaren genoemd om als indicator te kunnen worden gebruikt.

### 3.4.2 Sluiten van lokalen

Wat betreft de sluitingsduur – hetgeen per gemeente erg kan verschillen – is in de gemeente Alphen aan den Rijn het uitgangspunt dat wanneer er in een lokaal (lees bedrijfspand etc.) voor de handel bestemde drugs worden aangetroffen er altijd over wordt gegaan tot sluiting. Hierin wordt wel het onderscheid gemaakt tussen reguliere en ernstige situaties.

### 3.4.3 Sluiten van woningen

Wat betreft het sluiten van woningen hanteert de gemeente Alphen aan den Rijn een minder verregaande aanpak. Het uitgangspunt in deze is dat er alleen in ernstige gevallen over wordt gegaan tot de sluiting van een woning. Hierbij wordt verwezen naar het in art. 8 EVRM vastgestelde ongestoord woongenot, hierop wordt later in de beleidsregels verder ingegaan.

### 3.4.4 Bepalen van de sluitingsduur

In de uitspraken verschilde het per gemeente en per type pand wat de sluitingsduur was. In de beleidsregels kan worden gelezen dat de duur van de sluiting mede bepaald kan worden door de noodzaak om de bekendheid van een inrichting als drugsadres teniet te doen. Ook het laten wederkeren van de rust in de omgeving. Dit kan echter per geval verschillen.

Daarnaast is er een handhavingsmatrix opgenomen met daarin de sluitingsduur voor zowel woningen en al dan niet voor het publiek toegankelijke lokalen. Hier wordt naast het onderscheid in het type pand ook een onderscheid gemaakt of het de eerste of de tweede (of daarop volgende) overtreding is. Verder in de beleidsregels staat vermeld dat de sluitingsduur van een woning in beginsel nooit langer is dan twaalf maanden.

### 3.4.5 EVRM

In de beleidsregels wordt ook nader ingegaan op art. 8 EVRM. Hierin wordt uitgelegd waarom een sluiting op grond van art. 13b Opw. gerechtvaardigd is in de gevallen waarin sprake is van georganiseerde drugshandel. Hierin wordt dezelfde beredenering aangehaald als in uitspraak nr. 5, 9, 10 en 19. Ook wordt er gemeld dat er nadere aandacht zal zijn als de bewoner behoefte heeft aan vervangende woonruimte. Wanneer er sprake is van minderjarige kinderen zal er extra aandacht zijn. Dit komt ook terug in de uitspraken.

### 3.4.6 Het sluiten van een woning en het erf

In de beleidsregels staat opgenomen dat wanneer er een op het erf van de woning gelegen opstal het middelpunt is van de drugshandel en niet in de woning zelf, het in de rede ligt om het opstal te sluiten en niet de woning. Wanneer de woning wel middelpunt is van de drugshandel dient er ook bezien te worden of er kan worden volstaan met een gedeeltelijke sluiting van de woning. Dit kan bijvoorbeeld als gedeeltes van de woning fysiek kunnen worden afgesloten.

Er wordt hier echter niet beschreven wat de handelswijze is als er een relatie bestaat tussen het opstal waar de handel zich concentreert, en de woning. Een soortgelijke situatie deed zich voor in uitspraak nr. 18. In die zaak werd er vanuit de woning illegaal elektriciteit afgetapt ten behoeve van een hennepkwekerij in een op het erf aanwezige stacaravan. De Afdeling oordeelde in die zaak dat er een relatie bestond tussen de woning en de stacaravan en achtte de sluiting van de woning rechtmatig[[71]](#footnote-71).

### 3.4.7 Tijdsverloop

Aangezien de burgemeester een besluit zorgvuldig dient voor te bereiden kan er sprake zijn van een tijdsverloop tussen de constatering van de drugs en het nemen van het sluitingsbesluit. Dit is ook naar voren gekomen in het jurisprudentieonderzoek in uitspraak nr. 17[[72]](#footnote-72). In de beleidsregels staat expliciet dat het tijdsverloop niets afdoet aan de ernst van de overtreding en het beoogde doel van de last onder bestuursdwang: het doorbreken van de gang naar de woning en de bekendheid als drugspand doorbreken.

### 3.4.8 Rechtszekerheid en na-traject

In de beleidsregels wordt vermeld dat de sluitingstermijn bij oplegging direct wordt bepaald, en dat er geen tussentijdse verlenging kan zijn. Dit in het kader van de rechtszekerheid. Daarnaast wordt er beschreven wat er precies gebeurt na het aflopen van de sluitingstermijn, en hoe de woning weer wordt overgedragen.

### 3.4.9 Deelconclusie 4

De beleidsregels van de gemeente Alphen aan den Rijn komen grotendeels overeen met de uitkomsten van het jurisprudentieonderzoek. Het voldoet hierbij volledig in wat de Afdeling in de uitspraken als redelijk beleid ziet. Er kan worden geconcludeerd dat zowel het motiveringsbeginsel als het zorgvuldigheidsbeginsel kan worden teruggevonden in de beleidsregels. Dit is positief voor de gemeente Alphen aan den Rijn aangezien uit het jurisprudentieonderzoek blijkt dat de Afdeling aan deze beginselen veel waarde hecht. Ook kan er in de beleidsregels worden gelezen dat indicatoren worden gebruikt om (georganiseerde) handel aan te kunnen tonen. Ook wordt er in de beleidsregels ingegaan waarom deze beleidsregels niet in strijd zijn met art. 8 EVRM. De beleidsregels verschillen met de uitkomsten op het gebied van wat de handelswijze moet zijn wanneer er op een perceel een relatie bestaat tussen een woning en een opstal waar de drugshandel zich concentreert.

# Hoofdstuk 4. Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zullen de conclusies worden toegelicht op grond van de resultaten van dit onderzoek.

## 4.1. Beantwoording centrale vraag

*Welk advies kan er worden gegeven aan de gemeente Alphen aan den Rijn ten aanzien van het huidige beleid inzake de bestuursrechtelijke handhaving op grond van art. 13b Opiumwet op grond van wetsanalyse, literatuuronderzoek en jurisprudentieonderzoek?*

**Conclusie op grond van deelvraag 1**

Op het sluiten van een woning/pand op grond van art. 13b Opw. zijn meerdere wettelijke bepalingen van toepassing. Allereerst is er daar art. 13b Opw. zelf. Hierin wordt de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester geschapen wanneer er drugs in woningen/panden worden aangetroffen die de hoeveelheid voor eigen gebruik overstijgt, zie subparagraaf 2.2. Dit artikel is per 01-01-2019 verruimd en vanaf die datum is het ook mogelijk om een woning/pand te sluiten wanneer er zogenaamde voorbereidingshandelingen worden aangetroffen. De Awb. is van toepassing, net als de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zie subparagraaf 2.9. Het sluiten van een woning op grond van art. 13b Opw. kan inbreuk maken op het in art. 8 EVRM vastgelegde recht op ongestoord woongenot, maar is toch toegestaan in ernstige gevallen, zie subparagraaf 2.8. In de Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014 staat hoe de gemeente Alphen aan den Rijn invulling geeft van de in art. 13b Opw. gecodificeerde sluitingsbevoegdheid, zie subparagraaf 2.7.

**Conclusie op grond van deelvraag 2**

Om een pand te kunnen sluiten op basis van art. 13b Opw. moet de aangetroffen drugs in het pand de gebruikershoeveelheid overschrijden, dit kan worden gelezen in subparagraaf 3.2.1. De burgemeester mag er van uitgaan dat deze drugs bestemd zijn voor de verkoop, aflevering of verstrekking. De wederpartij –meestal de bewoner of eigenaar van het pand – moet vervolgens het tegendeel aannemelijk maken door een consistent en helder betoog aan te voeren, zie subparagraaf 3.2.2. De mate van de overschrijding van de handelshoeveelheid maakt in zoverre uit, dat bij een kleine overschrijding van de gebruikershoeveelheid het gemakkelijker is voor de betrokkene om het tegendeel aannemelijk te maken dan bij een ruime overschrijding. Het zal aanzienlijk lastiger worden om het tegendeel te bewijzen wanneer er ook indicatoren worden aangetroffen ter plaatse, aldus subparagraaf 3.2.3. Dit kunnen goederen of omstandigheden zijn die wijzen op een bedrijfsmatige teelt. Hierbij kan worden gedacht aan assimilatielampen, luchtfilters, grote hoeveelheden aan contant geld, het niet gebruiken van het pand overeenkomstig de functie (zie subparagraaf 3.2.5), verboden wapens of geweldincidenten. Wanneer er sprake is van een bedrijfsmatig karakter van de situatie, kan vaak gesproken worden van een ernstige situatie, dit kan worden gelezen in subparagraaf 3.2.4. Dit kan betekenen dat er direct tot sluiting van een woning kan worden overgegaan, of (wanneer het geen woning betreft) toepassing van een langere sluitingsduur.

**Conclusie op grond van deelvraag 3**

Het niet kunnen voldoen aan het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn redenen om sluiting als onrechtmatig te bestempelen. Dit volgt uit subparagraaf 3.3.2 en 3.3.3. Een goede motivering van het genomen besluit is dus van cruciaal belang. Daarnaast is er goede bestuurlijke rapportage nodig om een grondslag te hebben voor het sluiten op basis van art. 13b Opw, aldus subparagraaf 3.3.1. Het is van belang dat er in deze bestuurlijke rapportage duidelijke en concrete waarnemingen staan, die het gebruik van de sluitingsbevoegdheid toestaan. Als dit niet het geval is zal de Afdeling deze rapportage als onvoldoende grondslag beschouwen om een woning/pand te sluiten op grond van art. 13b Opw. Tenslotte kan er ook worden gelezen dat de Afdeling een grens stelt aan de reikwijdte van art. 13b Opw. Een nog niet voltooide aflevering van een partij drugs is voor de Afdeling geen grondslag om een pand te mogen sluiten op grond van art. 13b Opw., zie subparagraaf 3.3.5.

**Conclusie op grond van deelvraag 4**

De beleidsregels van de gemeente Alphen aan den Rijn komen grotendeels overeen met de uitkomsten van het jurisprudentieonderzoek. Het voldoet hierbij volledig in wat de Afdeling in de uitspraken als redelijk beleid ziet. Dit blijkt uit subparagraaf 3.4.7 en 3.4.8. Er is alleen geen handelswijze beschreven als een woning ten behoeve staat aan een opstal waar de drughandel zich concentreert, zie subparagraaf 3.4.6. Wanneer er naar het Alphens beleid wordt gekeken vanuit de huidige wet- en regelgeving zoals beschreven in het juridisch kader van dit onderzoek valt er nog iets op. De wetswijziging van 01-01-2019 ontbreekt in de Alphense beleidsregels. In deze wetswijziging wordt art. 13b Opw. verruimd. Het is nu ook voor burgmeesters mogelijk om een woning/pand te sluiten als er voorwerpen of stoffen worden aangetroffen die duidelijk bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs, zoals bepaalde apparatuur (cocaïnewasserij) of chemicaliën (apaan, zoutzuur) en versnijdingsmiddelen.

## 4.2. Doelstelling behaald?

In het begin van dit onderzoeksrapport kan worden gelezen dat de hoofddoelstelling van dit onderzoek het geven van adequaat juridisch advies op het gebied van veranderingen binnen het bestuursrechtelijk handhaven op basis van art 13b Opw. Aangezien het hoofdstuk conclusies een breed advies bevat, dat zowel het huidige Alphense beleid als de huidige jurisprudentielijn beslaat kan worden geconcludeerd dat op dit gebied de doelstelling is behaald.

## 4.3. Aanbevelingen

Uit de conclusies van dit onderzoek vloeien een aantal aanbevelingen voor de gemeente Alphen aan den Rijn voort.

Allereerst wordt er aan de gemeente Alphen aan den Rijn aanbevolen om de recente verruiming van art. 13b Opw. op te nemen in haar beleidsregels. Deze verruiming maakt het mogelijk om een woning/pand te sluiten op ex. art. 13b Opw. als er bepaalde voorbereidingshandelingen worden aangetroffen. Dit is nog niet gebeurd en zorgt kan er in de toekomst voor zorgen dat er wellicht niet direct op gehandhaafd kan worden. De rest van de beleidsregels behoeft geen verandering en kan als up-to-date worden beschouwd, geheel in lijn met de recente jurisprudentie van de Afdeling.

Wel wordt er aan de gemeente Alphen aan den Rijn aanbevolen om in toekomstige gevallen waarin ze wil overgaan tot sluiting ex art. 13b Opw. goed te laten zien dat ze handelen conform het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel .

Ook wordt er aan de gemeente Alphen aan den Rijn aanbevolen om in de toekomst wanneer er sprake is van een geval waarin de gebruikershoeveelheid in geringe mate wordt overschreden alle feiten en omstandigheden die zouden kunnen wijzen op handelsactiviteiten te vermelden en noteren. Dit volgt door een recente uitspraak van de Afdeling waardoor het bij een kleine overschrijding van de gebruikershoeveelheid het gemakkelijker is voor de betrokkene om het tegendeel aannemelijk te maken dan bij een ruime overschrijding van de gebruikershoeveelheid.

Tot slot wordt er aan de gemeente Alphen aan den Rijn aanbevolen om subparagraaf 3.2 van dit onderzoek als naslagwerk te gebruiken. De behandelend ambtenaar kan kijken of de topics uit subparagraaf 3.2 van toepassing zijn op de concrete situatie.

**Literatuurlijst.**

**Hanboeken.**

* Borman en Van Buuren, Algemene wetbestuursrecht Tekst en Commentaar, Deventer: Kluwer 2015.
* Brainich, Brouwer. Muller e.a., *Openbare Orde en Veiligheid Tekst en Commentaar*, Deventer: Kluwer 2011.
* Cammelbeeck en Kummeling, *Gemeentewet en Provinciewet. Tekst en Commentaar*., Deventer: Kluwer 2011.
* Van Wijk/Konijnenbelt & Van Male, *Hoofdstukken van Bestuursrecht*, Deventer: Kluwer 2014. 16e druk.

**Aanvullende literatuur**

* Burkens, S. (2014). *Art. 13b Opiumwet, Handhaven aan de grenzen van herstel (masterscriptie), Universiteit van Amsterdam.*

**Digitale bronnen**

* *Aanwijzing Opiumwet.*
* Bruijn, *De noodzakelijkheid van 13b Opiumwet-sluitingen*, geraadpleegd via: [*https://www.omgevingsweb.nl/nieuws/de-noodzakelijkheid-van-13b-opiumwet-sluitingen* :2019](https://www.omgevingsweb.nl/nieuws/de-noodzakelijkheid-van-13b-opiumwet-sluitingen%20:2019).
* *Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), Wet Victoria (art. 174a Gemeentewet). Geraadpleegd via:* [*https://www.hetccv-woonoverlast.nl/documenten/wet-victoria-artikel-174a-gemeentewet*](https://www.hetccv-woonoverlast.nl/documenten/wet-victoria-artikel-174a-gemeentewet)
* *Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), stappenplan art. 13b Opiumwet, december 2018. Geraadpleegd via: https://hetccv.nl/fileadmin/Afbeeldingen/Onderwerpen/Drugs/Infosheet\_13b\_dec2018\_\_002\_.pdf*
* Grave, *Verruiming sluitingsbevoegdheid artikel 13b Opiumwet in werking getreden*, geraadpleegd via: [*https://www.omgevingsweb.nl/nieuws/verruiming-sluitingsbevoegdheid-artikel-13b-opiumwet-in-werking-getreden*](https://www.omgevingsweb.nl/nieuws/verruiming-sluitingsbevoegdheid-artikel-13b-opiumwet-in-werking-getreden)*:* 2019.
* Keur, *De sluitingsbevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b Opiumwet: recente ontwikkelingen,* geraadpleegd via: [*https://www.dirkzwager.nl/kennis/artikelen/de-sluitingsbevoegdheid-van-de-burgemeester-op-grond-van-artikel-13b-opiumwet-recente-ontwikkelingen/*](https://www.dirkzwager.nl/kennis/artikelen/de-sluitingsbevoegdheid-van-de-burgemeester-op-grond-van-artikel-13b-opiumwet-recente-ontwikkelingen/) *:* 2018.
* Nederlands Genootschap van Burgemeesters, *Opiumwet (Wet Damocles)*, geraadpleegd via: [*https://www.burgemeesters.nl/bevoegdheden/opiumwet*](https://www.burgemeesters.nl/bevoegdheden/opiumwet)
* Pommer, *Langverwachte verruiming sluitingsbevoegdheid artikel 13b Opiumwet treedt 1 januari 2019 in werking*, geraadpleegd via [*https://www.hekkelman.nl/blog/overheidszaken/langverwachte-verruiming-sluitingsbevoegdheid-artikel-13b-opiumwet-treedt-1-januari-2019-in-werking/*](https://www.hekkelman.nl/blog/overheidszaken/langverwachte-verruiming-sluitingsbevoegdheid-artikel-13b-opiumwet-treedt-1-januari-2019-in-werking/) *:*2019.
* Roozendaal, *Afdeling geeft álle burgemeesters duidelijkheid over artikel 13b Opiumwet,* geraadpleegd via: https://www.akd.nl/b/Paginas/Afdeling-geeft-%C3%A1lle-burgemeesters-duidelijkheid-over-artikel-13b-Opiumwet-.aspx : 2018.
* Sieverink, *Sluiting 13b Opiumwet: kijk verder dan het ‘lijntje’ lang is!,* geraadpleegd via*: https://blogbestuursrecht.nl/sluiting-13b-opiumwet/* :2018.
* Van der Velde, *Sluiting op grond van art. 13b Opiumwet: wat is een handelsvoorraad en wat is handel?, geraadpleegd via:* [*https://www.plasbossinade.nl/kennis-delen/blog/sluiting-op-grond-van-art-13b-opiumwet-wat-is-een-handelsvoorraad-en-wat-is-handel*](https://www.plasbossinade.nl/kennis-delen/blog/sluiting-op-grond-van-art-13b-opiumwet-wat-is-een-handelsvoorraad-en-wat-is-handel) *:* 2018.

**Kamerstukken**

*Kamerstukken II* 1996-1997, 25 324, nr. 3

*Kamerstukken II* 2005-2006, 30 515, nr. 3

*Kamerstukken II*, 2016/17, 34 763 nr. 3.

**Jurisprudentie gebruikt in jurisprudentieonderzoek:**

* ECLI:NL:RVS:2019:730
* ECLI:NL:RVS:2019:1433
* ECLI:NL:RVS:2018:2924
* ECLI:NL:RVS:2017:2327
* ECLI:NL:RVS:2013:2365
* ECLI:NL:RVS:2018:2229
* ECLI:NL:RVS: 2018:2241
* ECLI:NL:RVS:2018:738
* ECLI:NL:RVS:2013:2362
* ECLI:NL:RVS:2015:2388
* ECLI:NL:RVS:2019:794
* ECLI:NL:RVS:2018:142
* ECLI:NL:RVS:2017:3339
* ECLI:NL:RVS:2018:1193
* ECLI:NL:RVS:2016:2840
* ECLI:NL:RVS:2017:993
* ECLI:NL:RVS:2016:2906
* ECLI:NL:RVS:2015:130
* ECLI:NL:RVS:2014:5262
* ECLI:NL:RVS:2015:1447
* ECLI:NL:RVS:2013:BY8013

**Overige jurisprudentie.**

* ECLI:NL:RVS:2008:BF8999
* ECLI:NL:RVS:2007:BA1195
* ECLI:NL:RVS:2010:BN6187

# Bijlage 1.

Beste lezer,

In deze bijlage vindt u een overzichtstabel van alle topics in alle onderzochte uitspraken. De groene tabel bevat alle topics die tezamen feiten en omstandigheden vormen waardoor de Afdeling een sluiting op grond van art. 13b Opw. rechtmatig achtte. De rode tabel bevat topics die tezamen feiten en omstandigheden vormen waardoor de Afdeling een sluiting op grond van art. 13b Opw. onrechtmatig achtte. Voor een meer gedetailleerdere toelichting wordt verwezen naar bijlage 2.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Uitspraken→  Topics↓ | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 |
| 1  *(16X)* | **X** | **X** | **X** |  | **X** | **X** |  | **X** | **X** |  |  | **X** | **X** | **X** | **X** |  | **X** | **X** | **X** | **X** | **X** |
| 2  *(8X)* | **X** | **X** | **X** |  | **X** |  |  |  |  |  |  |  |  | **X** |  |  | **X** | **X** | **X** |  |  |
| 3  *(7X)* | **X** | **X** |  |  | **X** |  |  |  |  |  |  |  |  | **X** |  |  | **X** | **X** | **X** |  |  |
| 4  *(5X)* |  |  |  |  |  |  |  |  | **X** |  |  | **X** |  | **X** |  |  | **X** | **X** |  |  |  |
| 5  *(3X)* |  | **X** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **X** |  |  | **X** |  |
| 6  *(3X)* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **X** |  |  |  | **X** | **X** |  |  |
| 7  *(2X)* | **X** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **X** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 8  *(2X)* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **X** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 9  *(2X)* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **X** |  | **X** |  |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Uitspraken→  Topics↓ | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 |
| 1  *(1X)* |  |  |  | **X** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 2  *(1X)* |  |  |  |  |  |  | **X** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 3  *(1X)* |  |  |  |  |  |  | **X** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 4  *(1X)* |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **X** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 5  *(1X)* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **X** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 6  *(1X)* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **X** |  |  |  |  |  |

# Bijlage 2.

Beste lezer,

In deze bijlage kunt u de tabellen inzien die zijn opgesteld na het grondig analyseren van een 21-tal uitspraken. Deze uitspraken zijn van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, de hoogste bestuursrechter van ons land. Per pagina zal er een uitspraak worden toegelicht. Daarbij kunt u in de linker kolom lezen om welk topic het gaat en in de rechter kolom wat de Afdeling hiervan vond.

**Uitspraak 1.**

**I** ECLI:NL:RVS:2019:730 **I** Datum uitspraak: 06-03-2019 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: woning

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Natte hennep vs. Droge hennep.  r.o. 4.2 | Wederpartij betoogde dat natte hennep 80% van het gewicht verliest in het droogproces. Afdeling oordeelt dat er in dat geval alsnog van de 1678 gram natte hennep, 335,6 gram gedroogde hennep overblijft. Ergo: overschrijding gebruikshoeveelheid. |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 4.3 | 1678 gram. Zie de toelichting hierboven. Burgemeester oordeelde dat er sprake is van een overschrijding van de hoeveelheid voor eigen gebruik. Vandaar dat de burgemeester de last onder bestuursdwang mocht opleggen. Gezien de grote handelshoeveelheid is de burgemeester zonder waarschuwing direct overgegaan tot sluiting van de woning. De Afdeling ging hierin mee. |
| Moet ook de steel van de hennepplant tot de hoeveelheid van aangetroffen hennep worden gerekend?  r.o. 4.2 | Ja, de Afdeling volgde hierin een door de Afdeling eerder genomen uitspraak: ECLI:NL:RVS:2018:124 |
| Hoeveelheid aangetroffen planten.  r.o. 4.3 | Er zijn vijf planten aangetroffen, dit is conform de vijfplantenregel. Echter zijn er ook meerdere indicatoren aangetroffen welke wijzen op een zekere mate van professionaliteit c.q. bedrijfsmatigheid wat betreft de teelt. Bij het aantreffen van deze indicatoren doet de hoeveelheid aan aangetroffen planten er niet meer aan toe, aldus de Afdeling. |
| Aangetroffen indicatoren.  r.o. 2 | Een kweektent, transformatoren, assimilatielampen, een koolstoffilter, een ventilator, een cannacutter, een slakkenhuisventilator, afzuigslangen, een waterton, droognetten, potten, groei- en bestrijdingsmiddelen en aarde. |
| Aanwezigheid minderjarige kinderen in de woning.  r.o. 6 e.v. | In deze casus ging het om een autistisch kind. Het sluiten van de woning zou – aldus wederpartij – veel stress en ongemak opleveren. Het zo u daarom een schrijnend geval zijn zoals wordt genoemd in het handhavingsbeleid. Afdeling oordeelt dat wederpartij niet aannemelijk heeft gemaakt dat het kind een dusdanige vorm van autisme heeft dat het noodzakelijk zou zijn om in de woning te moeten blijven wonen. Vandaar dat de burgemeester zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat dit niet het geval is. |
| Beëindiging loop naar het pand. Daardoor vermindering van de drugscriminaliteit en vergroting van de leefbaarheid en de veiligheid.  r.o. 6.4 | Wederpartij betoogde dat er geen loop was. Dit achtte de Afdeling onvoldoende. De burgemeester heeft in deze in redelijkheid geen bijzondere omstandigheden hoeven aannemen. |
| Rechthebbende heeft niet kunnen aantonen dat de aangetroffen drugs niet voor de handel bestemd waren.  r.o. 4.1 | Dit uitgangspunt wordt altijd gehanteerd als er in een woning/pand drugs worden aangetroffen. Dit wordt in de meeste uitspraken vermeldt als: *“Het ligt in dat geval op de weg van de rechthebbende op het pand om het tegendeel aannemelijk te maken. Indien het tegendeel niet aannemelijk wordt gemaakt, is de burgemeester ingevolge artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet bevoegd om voor het pand een last onder bestuursdwang op te leggen.”.* |

**Uitspraak 2.**

**I** ECLI:NL:RVS:2019:1433 **I** Datum uitspraak: 01-05-2019 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: woning

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 3 | Naast 0,3 gram hennep is 0,8 gram cocaïne aangetroffen. Dit is een geringe overschrijding van de 0,5 grens. De rechthebbende kan dan feiten en omstandigheden noemen waaruit volgt dat het om een hoeveelheid voor eigen gebruik gaat, waardoor er in beginsel toch geen bevoegdheid tot sluiting kan bestaan. Het moet hier wel gaan om een helder en consistent betoog over het eigen gebruik dat een geringe overschrijding van de 0,5 gram-grens of 5,0 gram-grens vanwege dat gebruik aannemelijk maakt, er geen andere zaken in het pand zijn aangetroffen die wijzen op drugshandel en er niet is gebleken van andere relevante feiten en omstandigheden. |
| Aangetroffen indicatoren.  r.o. 1 en 3. | Er werd in de woning voor €1.500,- aan contant geld aangetroffen, verstop onder een matras. De afdeling achtte het van belang dat het geld verstopt was onder het matras. |
| Onbewoonde toestand van de woning.  r.o. 1 | De woning maakte –aldus de politierapportage – een onbewoonde indruk. De Afdeling achtte dit van belang omdat de woning zo de schijn als uitvalsbasis had. |
| Rechthebbende heeft bekend te handelen in drugs.  r.o. 3 | Dit staat ook in de politierapportage. |
| Rechthebbende heeft niet kunnen aantonen dat de aangetroffen drugs niet voor de handel bestemd waren.  r.o. 3 | Dit is volgens de Afdeling door de rechthebbende niet aannemelijk gemaakt. |

**Uitspraak 3.**

**I** ECLI:NL:RVS:2018:2924 **I** Datum uitspraak: 05-09-2018**I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: bedrijfspand

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 7.3 | 4,6 gram cocaïne, verpakt in negen wikkels. |
| Rechthebbende heeft niet kunnen aantonen dat de aangetroffen drugs niet voor de handel bestemd waren.  r.o. 7.3 en 7.5 | Dit is volgens de Afdeling door de rechthebbende niet aannemelijk gemaakt. Hierbij is van belang dat de wederpartij heeft verklaard dat de drugs bestemd zouden zijn voor een feestje voor hem en zijn vrienden. Hierbij oordeelt de Afdeling dat het daarmee aannemelijk is geworden dat de drugs niet voor eigen gebruik waren bestemd. Daarnaast acht de afdeling dat het niet aannemelijk is gemaakt dat er geen verband bestond tussen de aangetroffen drugs en het bedrijfspand. De burgemeester was dus bevoegd om het pand te sluiten. |
| De rechtbank in eerste aanleg heeft een onjuist toetsingskader toegepast.  r.o. 6.2 | De rechtbank in eerste aanleg probeerde een nieuwe lijn in te zetten. Dit kwam er op neer dat als de overschrijding van de gebruikershoeveelheid drugs minimaal was, de burgemeester moest bewijzen dat de drugs voor de verkoop waren bestemd. De bewijslast werd dus omgekeerd. Dit was volgens de Afdeling dus onjuist. Het ligt op de weg van de persoon van wie de drugs toebehoord om aan te tonen dat dit niet voor de handel bestemd was. Zie hiervoor het topic hierboven. |
| Onrechtmatig verkregen bewijs.  r.o. 7.1 | Ook al zou er in strafrechtelijke zin bewijs onrechtmatig verkregen zijn, betekent dit niet dat het gebruik ervan in deze bestuursrechtelijke procedure niet zou zijn toegestaan, aldus de Afdeling. Ze verwijst hierbij naar een eerdere uitspraak: ECLI:NL:RVS:2016:3383 |

**Uitspraak 4.**

**I** ECLI:NL:RVS:2017:2327 **I** Datum uitspraak: 30-08-2017 **I** Sluiting rechtmatig? Nee **I** Type pand: woning

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 1 | In de woning te Valkenswaard werden twee Xtc-pillen en 129,1 gram hennep aangetroffen. |
| Overige drugs elders aangetroffen.  r.o. 2.2 | De politie heeft de ex-partner van appellante op 2 oktober 2015 in zijn auto aangehouden te Eindhoven. In de auto werd 1,8 gram cocaïne, 5,8 gram amfetamine en 37,4 gram hennep aangetroffen. Volgens de politierapportage verbleef de verdachte in de woning te Valkenswaard. |
| Onvoldoende grondslag om over te gaan tot sluiting.  r.o. 2.2 | In de bestuurlijke rapportage wordt de conclusie dat de ex-partner van appellante handelde in drugs niet onderbouwd met concrete beschrijvingen van waarnemingen. Ook het verblijf van de ex-partner van appellante in de woning werd niet met dergelijke beschrijvingen onderbouwd. Deze bestuurlijke rapportage biedt daarom , volgens de Afdeling, onvoldoende grondslag om over te gaan tot sluiting. |

**Uitspraak 5.**

**I** ECLI:NL:RVS:2013:2365 **I** Datum uitspraak: 11-12-2013 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: Woning (woonwagen)

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Aangetroffen hoeveelheid drugs.  r.o. 2 | In de woonwagen is na een huiszoeking 12355 gram hennep, 111 gram hasjpoeder en een zakje met pillen, waaronder Xtc. |
| Aangetroffen indicatoren.  r.o. 2 | €10.000,- aan contanten, dozen met de benodigdheden voor de bewerking van verdovende middelen en onderdelen van een hennepdrogerij, een weegschaal, lijsten waarop bestellingen van stekken werden bijgehouden, hand-outs en beschrijvingen voor stekkenkweek, een sealaparaat, een doos met verpakkingsmateriaal en lege stekbakjes. |
| Rechthebbende heeft niet kunnen aantonen dat de aangetroffen drugs niet voor de handel bestemd waren.  r.o. 6.2 | De aangetroffen hoeveelheden drugs overschrijden de gebruikershoeveelheid. De enkele ontkenning van de wederpartij dat de drugs bestemd waren om vanuit de woonwagen verhandeld te worden is daartoe onvoldoende, aldus de Afdeling. |
| Overtreding van art. 10 GW. en art. 8 EVRM.  r.o. 8.1 | Afdeling acht dit niet aan de orde aangezien er sprake is van een voldoende normstelling op grond waarvan het voor ene burger voldoende duidelijk is in welke gevallen de burgemeester een woning mag sluiten. De burgemeester heeft tevens een redelijke belangenafweging gemaakt. De burgemeester mocht in aanmerking nemen dat de wederpartij bij zijn moeder onderdak kon vinden ( zij woont er naast) en dat de kinderen van wederpartij niet hun hoofdverblijf in de woonwagen hebben. |
| Wederpartij had geen wetenschap van de aanwezigheid van de drugs in de woonwagen.  r.o. 8.1 | Dit doet niets af aan de bevoegdheid van de burgemeester om de sluiting van de woonwagen te gelasten. |
| Benadrukking van het reparatoire karakter van art. 13b Opw.  r.o. 8.1 | De Afdeling benadrukt dat het sluiten van de woonwagen niet is bedoeld om verregaand leed of nadeel toe te brengen. De sluiting is gericht op herstel. |
| Tijdsverloop tussen het aantreffen van de drugs en de sluiting van de woonwagen.  r.o. 8.1 | Het zat vier maanden tussen het aantreffen van de drugs en het daadwerkelijk sluiten van de woonwagen. Wel is na twee maanden een voornemen tot sluiting aan wederpartij gestuurd, en hem de kans gegeven om zienswijzen in te dienen. De Afdeling acht de burgemeester redelijk heeft kunnen oordelen dat na vier maanden het gebruik van de woonwagen ter behoeven van de drugshandel nog niet beëindigd zou zijn. |

**Uitspraak 6 .**

**I** ECLI:NL:RVS:2018:2229 **I** Datum uitspraak: 04-07-2018 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: woning

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 6.2 | In het huis was 10,9 gram metamfetamine (lijst I) aangetroffen, oftewel 22 keer de gebruikershoeveelheid. |
| Appellant heeft niet voldoende aannemelijk kunnen maken dat de drugs niet bestemd waren voor de verkoop, aflevering of verstrekking.  r.o. 6.2 | Volgens de appellant waren de drugs achtergebleven na een tuinfeestje. Hij had de drugs vervolgens ergens in huis opgeborgen en is ze daarna vergeten. Deze verklaring achtte de Afdeling onvoldoende. De burgemeester was bevoegd om de woning te sluiten. |
| Gelijkheidsbeginsel.  r.o. 10 | Appellant betoogd dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden en verwijst hierbij naar twee andere casussen welke hebben plaatsgevonden in de gemeente. Het ging hier echter om softdrugs in deze zaken en is er dus niet sprake van een vergelijkbaar geval. De burgemeester heeft volgens de Afdeling niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel gehandeld. |
| Verdrag inzake de rechten van het kind.  r.o. 11 | Appellant heeft niet onderbouwd in welke mate de belangen van zijn kinderen worden geschaad door het besluit. Het betoog kan daarom niet leiden – aldus de Afdeling - tot vernietiging van het besluit. |
| De redelijkheid van de beleidsregels.  r.o. 7.2 | Wanneer er een meer dan 0,5 gram harddrugs wordt aangetroffen is er volgens de beleidsregels automatisch sprake van een ernstig geval. De woning mag dan zonder waarschuwing worden gesloten. Daarbij is er gemotiveerd waarom een last onder bestuursdwang de voorkeur geniet in zo’n geval boven een last onder dwangsom. Deze beleidsregel kan – aldus de Afdeling – niet als onredelijk worden aangemerkt. |

**Uitspraak 7.**

**I** ECLI:NL:RVS: 2018:2241**I** Datum uitspraak: 04-07-2018 **I** Sluiting rechtmatig? Nee **I** Type pand: bedrijfspand

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 1 | Er is 24 kilo cocaïne aangetroffen. De afdeling oordeelde dan ook dat er moet worden uitgegaan dat deze drugs bestemd waren voor de verkoop, aflevering of verstrekking. |
| Verwijtbaarheid appellanten van overtreden Opiumwet.  r.o. 4.2 | Daar appellanten het pand in kwestie verhuurden en zij feiten en omstandigheden hebben kunnen aandragen – welke niet door de burgemeester zijn betwist – betwijfelt de Afdeling of de appellanten een verwijt van de overtreding van de Opiumwet kan worden gemaakt. |
| Loop naar het pand.  r.o. 4.3 | Er is in dit geval niet gebleken van een loop naar het pand. De burgemeester heeft de aangetroffen hoeveelheid drugs als argument gebruikt dat er sprake moest zijn van een loop naar het pand. De burgemeester miskent op deze manier het feit dat hij in de zin van 4:84 een nadere beoordeling dient te maken van alle omstandigheden van het geval, in dit geval dat er geen signalen waren van loop van leveranciers of kopers van drugs. In het kader van deze beoordeling heeft hij dus niet enkel op de hoeveelheid drugs mogen afgaan. |
| Motiveringsbeginsel.  r.o. 4.4 | Gezien het feit dat het besluit er geen blijk van geeft dat de burgemeester de hierboven beschreven omstandigheden van het geval in samenhang heeft bezien, is de Afdeling van oordeel dat er een motivering ontbreekt waarom deze omstandigheden geen bijzondere omstandigheden zijn in de zin van art. 4:84 Awb. De Afdeling is van oordeel dat het sluitingsbesluit onvoldoende is gemotiveerd. |

**Uitspraak 8.**

**I** ECLI:NL:RVS:2018:738 **I** Datum uitspraak: 14-03-2018 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: woning.

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 7.3 | In de woning is 6,74 gram cocaïne aangetroffen dit wordt gezien als handelsvoorraad. Er kan niet worden aangenomen dat deze hoeveelheid voor eigen gebruik was, aldus de Afdeling. De rechtbank probeerde - wat betreft de minimale overschrijding – af te wijken van de normale jurisprudentielijn omdat het volgens de rechtbank onmogelijk is voor betrokkenen om het tegendeel te bewijzen. Deze jurisprudentielijn zegt dat bij elke overschrijding van de hoeveelheid voor eigen gebruik er van uit mag worden gegaan dat dit is bestemd voor de verkoop, aflevering of verstrekking. De rechtbank oordeelde dat bij een minimale overschrijding van de hoeveelheid voor eigen gebruik, de bewijslast omgedraaid wordt en dat het aan de burgemeester lag om te bewijzen dat de drugs voor verkoop, verstrekking of aflevering bestemd zou zijn. De Afdeling ziet echter geen aanleiding om af te wijken van de huidige jurisprudentielijn. Wel zegt de Afdeling hier dat als het om een minimale overschrijding van de handelshoeveelheid gaat en de betrokkende een helder en consistent betoog heeft over zijn eigen gebruik waardoor de geringe overschrijding aannemelijk wordt gemaakt, er verder geen indicatoren worden aangetroffen in het pand welke wijzen op drugshandel in de regel kan worden geoordeeld dat het tegendeel aannemelijk is gemaakt. |
| Appellant heeft niet voldoende aannemelijk kunnen maken dat de drugs niet bestemd waren voor de verkoop, aflevering of verstrekking.  r.o. 7.3 | De Afdeling is van mening dat de betrokkene het tegendeel niet aannemelijk gemaakt door enkel te verklaren dat er geen sprake zou zijn van drugshandel en dat de aangetroffen hoeveelheid voor eigen gebruik zou zijn. De burgemeester was dus bevoegd om over te gaan tot sluiting. |
| Redelijkheid van de beleidsregels.  r.o. 9.1 | In de beleidsregels staat dat bij een eerste constatering van handelsvoorraad drugs, er direct mag worden overgeschakeld tot sluiting van het pand. Gelet op het belang van het tegengaan van verkoop, aflevering of verstrekking van drugs in of vanuit woningen heeft de Afdeling deze beleidsregels niet onredelijk geacht. Hierbij wordt verwezen naar ECLI:NL:RVS:2016:976 |
| Bijzondere omstandigheden?  r.o. 9.2 | De burgemeester dient alle omstandigheden in zijn beoordeling en te bezien of deze op zichzelf of tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin ex. art. 4:48 Awb. die maken dat het handelen conform de beleidsregel gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de te dienen doelen. Dit vanwege de zeer ingrijpende gevolgen voor een burger bij het sluiten van een woning. Hetgeen dat betrokkene aanvoert kunnen echter niet als bijzondere omstandigheden worden gezien. |

**Uitspraak 9.**

**I** ECLI:NL:RVS:2013:2362 **I** Datum uitspraak: 11-12-2013 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: woning

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 2 | Er is een hennepkwekerij aangetroffen met 84 oogstrijpe hennepplanten op de zolderetage. Dit wordt gezien als handelshoeveelheid |
| Appellanten hebben niet voldoende aannemelijk kunnen maken dat de drugs niet bestemd waren voor de verkoop, aflevering of verstrekking.  r.o. 4.2 | De enkele ontkenning van de twee betrokkenen acht de Afdeling niet voldoende. |
| Ernst van het geval.  r.o. 6.1 | Gezien de omstandigheden dat er eerder in de woning een hennepkwekerij was aangetroffen en de hoeveelheid van de aangetroffen planten is de Afdeling van mening dat de burgemeester in alle redelijkheid zich op het standpunt had mogen stellen dat de woning was betrokken bij de georganiseerde hennephandel. De burgemeester heeft volgens de Afdeling daarom tot sluiting van de woning mogen overgaan |
| Bijzondere omstandigheden.  r.o. 6.1 | De burgemeester heeft hierbij voldoende rekening mee gehouden bij het nemen van het besluit. Er zijn geen minderjarige kinderen woonachtig in de woning en directe familie beschikt over eigen woningen. |
| In strijd met art. 8 EVRM.  r.o. 6.1 | Dit acht te Afdeling niet van toepassing aangezien in het tweede lid van het verdragsartikel staat dat inmengingen van enig openbaar gezag in de uitoefening van het in het eerste lid neergelegde recht is toegestaan, voor zover deze bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn voor, onder meer, het voorkomen van strafbare feiten of het beschermen van de rechten van anderen. |

**Uitspraak 10 .**

**I** ECLI:NL:RVS:2015:2388 **I** Datum uitspraak: 29-07-2015 **I** Sluiting rechtmatig? Nee **I** Type pand: woning.

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 3 | In de woning was 19,6 gram cocaïne aangetroffen. Dit wordt gezien als handelshoeveelheid. |
| Locatie van de aangetroffen drugs.  r.o. 5.2.1 | Deze zaten in de broekszak van appellant, wat volgens hem betekende dat er niet vanuit de woning maar juist op straat werd gehandeld. De Afdeling oordeelt echter dat art. 13b lid 1 Opw. – gezien de tekst van het artikellid - ook van toepassing is als in een pand drugs aanwezig zijn die elders zijn of zullen worden verkocht, maar in of vanuit het pand zullen worden aangeleverd of verstrekt. |
| Overlast door de drugs.  r.o. 5.2.1 | De Afdeling was van mening dat door de tekst van art. 13b Opw het voor het ontstaan van de sluitingsbevoegdheid niet noodzakelijk is dat de burgemeester aannemelijk maakt dat de aanwezigheid van de drugs heeft geleid tot een verstoring van de openbare orde. |
| Er had eerst moeten worden volstaan met een waarschuwing.  r.o. 5.2.1 | Het aanwezig zijn van een handelshoeveelheid harddrugs kan – zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld – worden beschouwd als een ernstig geval. Derhalve kan in zo’n geval bij een eerste constatering direct worden overgeschakeld tot sluiting van de woning. |
| Persoonlijke omstandigheden.  r.o. 7.1 | Appellant zei dat er onvoldoende rekening was gehouden met zijn persoonlijke omstandigheden. Zo had hij niet de middelen om een ander onderdak te bekostigen, hij last heeft van een slaapapneusyndroom en zijn uitkering door de sluiting is stopgezet. De Afdeling oordeelde dat de burgemeester terecht zich op het standpunt heeft mogen stellen dat appellant deze argumenten niet nader heeft toegelicht. Het had duidelijker moeten worden in hoeverre de gevolgen van het handelen conform beleid door de burgemeester onevenredige gevolgen voor appellant zou veroorzaken. Daarnaast heeft de burgemeester appellant in contact gebracht met een opvanghuis, en is zijn uitkering stopgezet daar appellant niet voldeed aan de meldingsplicht. |
| Sluiting is in strijd met art. 1 eerste protocol EVRM.  r.o. 8.1 | De Afdeling oordeelde dat art, 13b Opw. concrete normstelling bevat waarmee het voor een burger voldoende duidelijk is wanneer de burgemeester een woning wel en niet mag sluiten. |
| Schending zorgvuldigheidsbeginsel.  r.o. 9.1 | De burgemeester heeft op verzoek van de woningbouwvereniging na een maand de sluiting ( in mei) opgeheven, het geen de oordeel rechtmatig acht. Een maand later ( juni ) is de beslissing op bezwaar genomen. De burgemeester heeft deze aangepaste en verkorte sluiting niet meegenomen in de besluitvorming van de beslissing op bezwaar. De beslissing op bezwaar is in zoverre onzorgvuldig voorbereid, aldus de Afdeling. |

**Uitspraak 11.**

**I** ECLI:NL:RVS:2019:794 **I** Datum uitspraak:13-03-2019 **I** Sluiting rechtmatig? Nee **I** Type pand: bedrijfspand

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 2. | In het pand waren 486 hennepplanten aangetroffen |
| Appellante was niet overtreder.  r.o. 2 en 5.2 | Appellante is de eigenaresse van het bedrijfspand. Zij verhuurde dit aan de overtreder. De verhuur is tot stand gekomen door tussenkomst van een makelaar die vervolgens de verhuurder heeft gescreend op het gebied van betrouwbaarheid en kredietwaardigheid. Na het aantreffen van een ravage – na de politie-inval - heeft appellante de huurovereenkomst dezelfde dag nog ontbonden en alle sloten laten vervangen van het pand. |
| Aangetroffen indicatoren.  r.o. 2 | In het bedrijfspand zijn naast de hennepplanten ook 39 assimilatielampen en vijf koolstoffilters aangetroffen. Daarnaast werden de ruimten gelucht via een luchtsysteem. |
| Controleren van het pand.  r.o. 5.2 | De eigenaresse heeft het pand als eigenaresse zijnde goed gecontroleerd. Dit op aanraden van de gemeente zelf . De gemeente had een folder verspreid waarin aan pandeigenaren het advies werd gegeven elke drie maanden de verhuurde panden te controleren ter voorkoming van wietplantages. |
| Bijzondere omstandigheden ex. art. 4:84 Awb / gelijkheidsbeginsel.  r.o. 5.3 en 5.4 | De Afdeling wijst naar een andere casus in dezelfde gemeente (Helmond) waarin soortgelijke omstandigheden zich voor deden. Ook hier was de huurder door een makelaar gescreend, en controleerde de eigenaar van het pand het pand regelmatig. In die casus heeft de burgemeester uiteindelijk afgezien van handhaving. De Afdeling acht dat er in deze casus sprake is van vergelijkbare feiten en omstandigheden. Deze feiten en omstandigheden kunnen volgens de Afdeling worden beschouwd als bijzondere omstandigheden ex. art. 4:84 Awb. waardoor het handelen conform het beleid onevenredige gevolgen met zich meebrengt in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Daarbij acht de Afdeling het met name van belang dat in de folder van de gemeente wordt geadviseerd het pand elk kwartaal te controleren ,hetgeen appellante heeft gedaan. Ook heeft zij zelf de politie ingelicht en had er nog geen oogst plaatsgevonden. De burgemeester had dus niet in alle redelijkheid een last onder bestuursdwang mogen opleggen, aldus de Afdeling |

**Uitspraak 12.**

**I** ECLI:NL:RVS:2018:142 **I** Datum uitspraak: 17-01-2018 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: Woning.

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 1, 5.2 | In de woning zijn zes zakken natte hennep aangetroffen met een totaalgewicht van 27,2 kilogram. De ervaringsregel leert dat bij het drogen van de hennep 20% van het gewicht van de natte hennep resteert. In dat geval is er dus sprake van 5,4 kilogram gedroogde hennep. |
| Welk gedeelte van de hennepplant moet worden meegerekend.  r.o. 5.1 | Appellanten betoogden dat het totaalgewicht zo hoog was omdat de gehele plant was meegewogen i.p.v. de henneptoppen, welke nog gedeeltelijk aan de steel vastzaten. De Afdeling oordeelde dat ook de steel van de hennepplant als hennep in de zin van de Opiumwet moet worden gerekend. De Afdeling verwijst hierbij naar de omschrijving van hennep op lijst II van de Opiumwet. |
| Ernst situatie.  r.o. 5.2 | In de beleidsregels staat dat er sprake is van een ernstig geval als er meer dan 5000 gram hennep wordt aangetroffen. In zo’n geval volstaat een sluiting van de woning voor de duur van zes maanden. Appellanten betoogden dat dit niet het geval is in casu aangezien het hier om natte hennep ging, ook de steel van de planten en het verpakkingsmateriaal zijn meegerekend. De hoeveelheid hennep – aldus de Afdeling – overschrijdt zowel in natte als in droge vorm de 5000 gram. Daarnaast acht de Afdeling het gewicht van het verpakkingsmateriaal ( zes zakken ) zo laag, dat het in dit verband van doorslaggevende betekenis kan zijn geweest. |
| Bijzondere omstandigheden ex. art. 4:84 Awb.  r.o. 5.3 | Appellanten voerden aan dat zij geen geld hebben om vervangende woonruimte te betalen. De Afdeling is van mening dat zij dit niet met concrete gegevens hebben onderbouwd. Ook betogen zij dat de gezondheidstoestand van appellanten sluiting van de woning in de weg staat. Ook hiervan is de afdeling van mening dat dit niet met concrete gegevens in onderbouwd. Deze aangevoerde argumenten kunnen daarom niet als bijzondere omstandigheden in de zin van de Awb worden aangemerkt. |
| Natte hennep vs. Droge hennep.  r.o. 5.2 | Afdeling hanteert de ervaringsregel dat er na droging 20% van het totaalgewicht overblijft. Ook dan is er in deze sprake van een overschrijding van de gebruikershoeveelheid. |
| Minderjarig kind.  r.o. 5.3 | Appellanten betogen dat zij zorg hebben voor hun minderjarige dochter. De Afdeling oordeelt dat zij samen met hun minderjarige dochter vervangende woonruimte kunnen betrekken tijdens de sluiting. |
| Evenredigheidsbeginsel.  r.o. 5.3 | De Afdeling acht dat er geen sprake is van een schending van het evenredigheidsbeginsel. De burgemeester heeft alle omstandigheden van het geval betrokken in de beoordeling en deze bleken geen bijzondere omstandigheden ex. 4:84 Awb. De burgemeester heeft dus volgens de Afdeling in alle redelijkheid besloten om de woning voor zes maanden te sluiten. |

**Uitspraak 13.**

**I** ECLI:NL:RVS:2017:3339 **I** Datum uitspraak: 06-12-2017 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: bedrijfspand.

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 5.1 | In het pand zijn 110 hennepstekken aangetroffen. |
| Financieel nadeel bij niet verwijtbaar handelen.  r.o. 9 | Appellante is eigenaresse van het pand waarin de drugs is aangetroffen. Zij betoogd tegenover de Afdeling dat zij onevenredige financiële nadelen ervaart als het pand voor zes maanden gesloten blijft. Zij ontvangt daardoor geen huurinkomsten en zegt zelf moeite te hebben om het pand te verkopen. Dit omdat het in de buurt bekend is dat het om drugsgerelateerde redenen gesloten is geweest. Zij wist dan ook niets af van de aanwezigheid van de drugs. De Afdeling is van mening dat bij het sluiten op basis van het damoclesbeleid persoonlijke verwijtbaarheid niet is vereist. De verhuurder is verantwoordelijk voor de gang van zaken in zijn pand en hij moet afdoende maatregelen treffen om feiten als hier in het geding te voorkomen, aldus de Afdeling. |
| Appellante heeft niet voldoende aannemelijk kunnen maken dat de drugs niet bestemd waren voor de verkoop, aflevering of verstrekking.  r.o. 5.1 | Dit is niet in geschil, dus de afdeling ging er in deze zaak er van uit dat de drugs voor verkoop, aflevering of verstrekking waren bestemd. |

**Uitspraak 14.**

**I** ECLI:NL:RVS:2018:1193 **I** Datum uitspraak: 11-04-2018 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: Geheel perceel inclusief de daar aanwezige opstallen.

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Aangetroffen hoeveelheid drugs.  r.o. 2 | In een van de garageboxen bevonden zich 4000 Xtc-tabletten, 250 kilo PMK, een nagenoeg klaar product waarmee Xtc wordt gemaakt en 23 gram pure MDMA. Dit zijn handelshoeveelheden.  In een andere garagebox werd een volledig ingerichte hennepkwekerij aangetroffen met acht hennepplanten.  In de woning van de wederpartij werd een hennepkwekerij aangetroffen met vijf hennepplanten en 152 gram hennepresten / hasjiesj. |
| Aangetroffen indicatoren.  r.o. 2 | In de eerste garagebox werden een tabletteermachine en 60 scherpe patronen voor een vuurwapen inclusief houder aangetroffen. In andere garageboxen werden goederen aangetroffen die afkomstig waren van diefstal.  In de woning werd een bus peperspray aangetroffen. |
| Het perceel en de opstallen als een geheel beschouwen.  r.o. 5.3 | De Afdeling oordeelde dat de burgemeester het perceel als samenhangend geheel heeft mogen beschouwen bij de sluiting. Dit komt omdat het hele perceel eigendom is van wederpartij, de garageboxen samen met de horecazaak en de woning een bouwkundig geheel vormen, het perceel als een geheel is omsloten en via een oprit toegankelijk is vanaf de openbare weg. De aangetroffen drugs in de garageboxen mochten dus – aldus de afdeling – toegeschreven worden aan de woning. |
| Gezondheidssituatie betrekken bij besluitvorming.  r.o. 6.3 | Wederpartij betoogd dat de gezondheidstoestand van zijn echtgenote en zoon niet toelaten om elders te wonen. Zij hebben hierbij twee verklaringen van een huisarts overlegd. Zij betogen dat dit bijzondere omstandigheden ex. art. 4:84 zijn. De afdeling oordeelde echter dat dit niet zo is aangezien uit de doktersverklaringen niet verder naar voren is gekomen dat het wonen in een ander huis negatieve gevolgen heeft voor de gezondheidstoestand van de twee gezinsleden. Daarnaast acht de Afdeling het van belang dat de wederpartij in bezwaar niet verder op de gezondheidstoestand van vrouw en kind is ingegaan. |
| Cumulatie van de overtredingen.  r.o. 6.4 | Het perceel is voor de duur van 12 maanden gesloten daar de burgemeester de overtredingen als het ware bij elkaar heeft opgeteld. Bij een normale overtreding zou een woning voor de duur van zes maanden worden gesloten. De Afdeling gaat hier niet in mee. |
| Ernst situatie.  r.o. 12.1 | De Afdeling oordeelt dat de burgemeester dit geval terecht als zeer ernstig heeft bestempeld. Dit betekent dat de burgemeester hierdoor mocht afwijken van de beleidsregels en het perceel voor de duur van twaalf maanden heeft mogen sluiten. |

**Uitspraak 15.**

**I** ECLI:NL:RVS:2016:2840 **I** Datum uitspraak: 26-10-2016**I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: woning

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 1 | Er waren in de schuur van de woning 721 Xtc-pillen gevonden. Dit is een handelshoeveelheid. |
| Verwijtbaarheid van de bewoner.  r.o. 1, 4.4 | De ex-partner van wederpartij heeft bekend te handelen in drugs. Hij woonde niet in het pand maar verbleef er wel op de nacht van de doorzoeking. Wederpartij is woonachtig in de woning samen met haar drie minderjarige kinderen. |
| Afwijken beleidsregels ex. art. 4:84 Awb.  r.o. 4.5.3, 4.6 | Het bestuursorgaan dient alle omstandigheden bij het geval betrekken in de beoordeling, en kijken of deze samen dan wel niet apart bijzondere omstandigheden vormen ex. art. 4:84 Awb. In eerste aanleg heeft de rechtbank geoordeeld dat de psychische gevolgen van de sluiting van de woning voor de kinderen van wederpartij kunnen worden beschouwd als bijzondere omstandigheden, de Afdeling is het hier niet mee eens. Wederpartij heeft in het besluit op bezwaar slechts verwezen naar twee documenten van de huisarts en maatschappelijk werkster, welke in dit kader – aldus de Afdeling – onvoldoende zijn. |
| Gevolgen voor huren.  r.o. 4 | Wederpartij komt op zwarte lijst van de woningbouwvereniging door sluiting. Ze is daardoor voor een periode van drie jaar niet in de mogelijkheid om een sociale huurwoning te huren. Daarom is het sluiten van de woning onevenredig zwaar voor wederpartij. De Afdeling is van mening dat dit geen argument kan zijn om een woning niet te mogen sluiten. Dit betreft immers een civielrechtelijk aspect. |

**Uitspraak 16.**

**I** ECLI:NL:RVS:2017:993 **I** Datum uitspraak: 12-04-2017 **I** Sluiting rechtmatig? Nee **I** Type pand: bedrijfspand

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid drugs.  r.o. 1 | Er is 40,7 kilogram cocaïne aangetroffen. Dit is een handelshoeveelheid. |
| Locatie van de drugs.  r.o. 1 | De drugs zijn in eerste instantie aangetroffen door de Belgische autoriteiten in de haven van Antwerpen, na een anonieme tip. Ze zaten verstopt in dozen groenten in een zeecontainer. Na overleg met de Nederlandse autoriteiten is besloten de container door te laten voor transport en deze te volgen. Nadat de dozen met de groenten/drugs in Poeldijk waren opgehaald door wederpartij, zijn deze naar het bedrijfspand gereden. Op het moment van het uitladen is wederpartij aangehouden. |
| Handel van drugs vanuit het pand.  r.o. 4.2 | Hiervan is – volgens de Afdeling - geen sprake van. |
| Reikwijdte art. 13b Opw.  r.o. 4.2 | Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling dat een enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid aan drugs de bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang kan worden ontleent. Nu was niet in geschil dat er in het bedrijfspand geen drugs waren aangetroffen.  Een niet plaatsgevonden levering van een handelshoeveelheid drugs rechtvaardigt niet de sluiting van een pand ex. Art. 13b Opw. Daarbij stelt de Afdeling vast dat er geen aanwijzingen waren dat er sprake was van handel vanuit het pand. De anonieme tip is hiervoor niet relevant daar deze was gericht op de aanwezigheid in de Antwerpse haven. |
| Preventief sluiten van het pand.  r.o. 4.3 | De burgemeester betoogde dat hij ex. art. 5:7 Awb bevoegd was een preventieve last onder bestuursdwang op te leggen en zodoende het pand te sluiten. Dit mag wanneer zo goed als zeker is dat een wettelijk voorschrift gaat worden overtreden. De Afdeling is van mening dat een dergelijke situatie zich hier niet voor heeft gedaan. Hiertoe wordt overwogen dat het gevaar van overtreding van de Opiumwet niet meer bestond nadat de Belgische autoriteiten de drugs hadden aangetroffen. |

**Uitspraak 17.**

**I** ECLI:NL:RVS:2016:2906 **I** Datum uitspraak:02-11-2016 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: Woning

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Aangetroffen hoeveelheid drugs.  r.o. 1 | 98 hennepplanten in de woonkamer en 102 hennepplanten in de slaapkamer. Dit is een handelshoeveelheid. |
| Aangetroffen indicatoren.  r.o. 1 | Woonkamer: 18 brandende assimilatielampen, 19 armaturen, 3 koolstoffilters en 2 slakkenhuizen.  Slaapkamer: 18 brandende assimilatielampen, 18 armaturen, 3 koolstoffilters en 2 slakkenhuizen.  Gang: 37 transformatoren, 6 ventilatoren, een schakelbord, 2 knipscharen, 1 snoeischaar en 10 jerrycans met groeimiddel.  Badkamer: een kunststof waterton met daarin een dompelpomp en een beluchtingspomp.  Ruimte naast de badkamer: afzuiginstalatie voor de hennepkwekerij. |
| Staat van de hennepplanten.  r.o. 6.2 | Appellant betoogd dat de planten nog niet volgroeid waren en daarom nog niet zoveel werkzame stoffen konden bevatten dat ze kunnen worden beschouwd als een handelshoeveelheid. De Afdeling oordeelt dat voor het sluiten van een pand ex. art. 13b Opw. wanneer er een handelshoeveelheid wordt aangetroffen niet relevant is of de hennepplanten op dat moment volgroeid zijn, of in elk geval een zodanige hoeveelheid werkzame stoffen bevatten dat ze op dat moment geoogst en verhandeld zouden kunnen worden. |
| Ernst situatie.  r.o. 6.3 | Appellant betoogde dat de burgemeester eerst had moeten volstaan met een waarschuwing, conform de beleidsregels. De Afdeling oordeelt echter dat de situatie als ernstig kan worden bestempeld. Hierbij achten zij van belang dat de woning hoofdzakelijk ten dienste van de hennepkwekerij bestond, en de kwekerij gezien de inrichting van de woning, de hoeveelheid planten en aangetroffen apparatuur een bedrijfsmatig karakter had. De burgemeester heeft volgens de Afdeling terecht besloten de woning meteen te sluiten. |
| Woning niet bewoond.  r.o. 6.3 | De afdeling van oordeel dat is aangetoond dat de woning daadwerkelijk niet werd bewoond, maar slechts werd gebruikt ten behoeve van de hennepkwekerij. Het huisrecht van de huurder was daardoor niet in het geding. |
| Periode tussen constatering en sluiting.  r.o. 6.4 | Deze was niet zodanig lang. Appellant heeft direct na de constatering een brief gekregen waarin is vermeld dat de woning mogelijk gesloten zou kunnen worden. Dat dit pas anderhalve maand later is gebeurd, komt door een verlaat toegezonden proces-verbaal dat de burgemeester gebruikte in zorgvuldige voorbereiding van het besluit. |
| Gelijkheidsbeginsel.  r.o. 6.5 | De burgemeester heeft dit beginsel niet geschonden aangezien in de casus door appellante aangedragen er sprake was van een daadwerkelijke bewoning van de woning. Huisrecht was daarom in het geding. |

**Uitspraak 18.**

**I** ECLI:NL:RVS:2015:130 **I** Datum uitspraak: 21-01-2015 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: Woning

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 2 | Er zijn in de stacaravan op het erf van wederpartij een hennepkwekerij met 242 hennepplanten aangetroffen. Dit is een handelshoeveelheid. |
| Aangetroffen indicatoren.  r.o. 2 | Er werd ten behoeve van de hennepkwekerij illegaal elektriciteit afgetapt vanuit de woning van wederpartij. Dit werd niet betreden door wederpartij. |
| Redelijkheid beleidsregels.  r.o. 4 t/m 4.3 | Rechtbank in eerste aanleg oordeelde dat de beleidsregels niet redelijk zouden zijn aangezien er bij twintig of meer hennepplanten direct tot sluiting van de woning zou worden overgegaan. De burgemeester stelt echter dat het sluiten een ultimum remedium is, en alleen in ernstige gevallen direct tot sluiting wordt overgegaan. Bij de aanwezigheid van een kleine handelshoeveelheid ( 5 tot 20 planten) wordt in principe voldaan met een last onder dwangsom. Ook stelt hij dat voorafgaand van de sluiting alle omstandigheden worden meegenomen hetgeen kan leiden tot het afzien van sluiting, zoals genoemd in art. 4:84 Awb. De Afdeling volgt de burgemeester hierin. |
| Ernst situatie.  r.o. 6.1 | De burgemeester heeft zich volgens de afdeling terecht op het standpunt mogen stellen dat het hier een ernstig geval betreft, gezien de hoeveelheid planten, het geval dat er al eerder was geoogst en dat er illegaal stroom werd afgetapt. |
| Wederpartij wist niets van de aanwezigheid van drugs in de stacaravan.  r.o. 6.1 | Dit doet aan de bevoegdheid van de burgemeester om over te gaan tot sluiting niets af. |
| Relatie woning en opstallen erf.  r.o. 6.1 | Aangezien niet door wederpartij werd bestreden dat er vanuit de woning illegaal elektriciteit werd afgetapt ten behoeve van de hennepkwekerij in de stacaravan op hetzelfde erf, acht de afdeling dat er derhalve een relatie bestond tussen de woning en de stacaravan. De burgemeester mocht dus overgaan tot sluiting van de woning. |

**Uitspraak 19.**

**I** ECLI:NL:RVS:2014:5262 **I** Datum uitspraak: 09-07-2014 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: woning.

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 3 | Er is een hennepkwekerij met 1880 hennepplanten aangetroffen. dit is een handelshoeveelheid. |
| Locatie van de aangetroffen drugs.  r.o. 3, 4. | De hennepkwekerij is aangetroffen in een uitgegraven betonnen kelder op het erf van appellante. De kelder bestond uit twee compartimenten. Aangezien het tevens een ruime overschrijding van de handelshoeveelheid betrof, en deze aanwezig was op het erf van appellante, is er de bevoegdheid verschaft tot sluiting van het erf en de daarop gevestigde woning en bedrijfshal. |
| Overlast door de drugs.  r.o. 4.1 | De Afdeling was van mening dat door de tekst van art. 13b Opw het voor het ontstaan van de sluitingsbevoegdheid niet noodzakelijk is dat de burgemeester aannemelijk maakt dat de aanwezigheid van de drugs heeft geleid tot een verstoring van de openbare orde. |
| Aangetroffen indicatoren.  r.o. 3 | Er werd ten behoeve van de hennepkwekerij illegaal stroom onttrokken vanuit de op het erf aanwezige woning en bedrijfshal. In de woning werd in de slaapkamer twee vuurwapens en een stroomstootwapen in een kluis aangetroffen. |
| Bijzondere omstandigheden ex. 4:84 Awb.  r.o. 5.1 | Dat appellante en haar echtgenoot geen criminelen zijn met een negatieve staat van dienst, haar echtgenote ten tijde van het opleggen van de sluiting in voorarrest zat en de hennepkwekerij geen overlast heeft veroorzaakt zijn volgens de afdeling geen bijzondere omstandigheden ex. art. 4:84 Awb. |
| Sluiting is in strijd met art. 8 EVRM, art. 10 GW. en art. 1 eerste protocol.  r.o. 5.1 | De afdeling acht dat er geen redelijk evenwicht bestaat tussen het met de sluiting gediende algemeen belang en de nadelige (financiële) gevolgen voor appellante en haar gezin en het lasbedrijf dat zij ter plaatse exploiteert. |
| Sluiting is in strijd met art. 16 IVRK.  r.o. 5.1 | Er bestaat geen grond voor het oordeel dat de burgemeester zich onvoldoende rekenschap heeft gegeven van de belangen van de minderjarige kinderen van appellante. Niet in geschil is dat de burgemeester de kinderen als onschuldige bewoners heeft aangemerkt en een aantal suggesties voor vervangende woonruimte voor appellante en haar kinderen heeft gedaan. |
| Medische situatie.  r.o. 5.1 | Aangezien deze omstandigheid pas na het de bestuurlijke besluitvorming aan het licht is gekomen, kon dan wel behoefde dit niet in de belangenafweging te worden betrokken. |

**Uitspraak 20.**

**I** ECLI:NL:RVS:2015:1447 **I** Datum uitspraak: 06-05-2015 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: woning

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid aangetroffen drugs.  r.o. 4.3 | In het pand zijn ongeveer 341 hennepplanten aangetroffen. Dit is een ruime handelshoeveelheid. |
| Redelijkheid van de beleidsregels.  r.o. 4.3 | Appellant voert aan dat de burgemeester had moeten volstaan met een waarschuwing.. Het al dan niet eerst geven van een waarschuwing hangt af van een aantal factoren: het aantal hennepplanten, het bedrijfsmatige karakter van de hennepplantage – dat bijvoorbeeld kan worden afgeleid uit het illegaal stroom aftappen – en de bescherming van huisrecht. De Afdeling acht dit beleid in het algemeen niet onredelijk. Aangezien er illegaal stroom werd afgetapt, de grote hoeveelheid aan hennepplanten, het bedrijfsmatige karakter van de plantage en het feit dat de woning ten tijde van de ontdekking niet werd bewoond, acht de afdeling dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat de burgemeester op grond van de beleidsregels niet met een waarschuwing hoefde te volstaan en dat hij mocht overgaan tot sluiting van de woning. |
| Woning werd niet bewoond.  r.o. 4.3.1 | Er werd illegaal stroom afgetapt, de ramen waren afgeplakt. Er is een slaapzak aangetroffen waardoor het gebruik met woondoeleinden als incidenteel kan worden beschouwd. |
| Bijzondere omstandigheden ex. art. 4:84 Awb.  r.o. 4.3.3 | Appellant betoogt dat hij door de sluiting van het pand en de staat waarin het verkeerde onmogelijk een betrouwbare nieuwe huurder kon zoeken, terwijl hij hiertoe wel door de burgemeester in gelegenheid is gesteld teneinde de sluitingsduur te verkorten. Dit zijn echter geen bijzondere omstandigheden ex. art. 4:84 Awb. |
| Karakter van de last.  4.4 | De sluitingsbevoegdheid mag zich enkel strekken tot beëindiging en voorkoming van overtredingen van de Opiumwet. Pas als toepassing van deze bevoegdheden verder zouden strekken zou er derhalve niet meer uitsluitend een herstelsanctie zijn maar ook lee toevoegen en derhalve een punitieve sanctie zijn. In deze casus ziet de Afdeling geen grond dat een dergelijke situatie zich hier voordoet. |
| Eigenaar pand aanmerken als overtreder.  5.1 en 5.2 | De Afdeling oordeelt dat appellant geen professionele verhuurder is. Als eigenaar van het pand mag van appellant worden gevergd dat hij zich op enige manier op de hoogte houdt over het gebruik van zijn pand. In deze casus oordeelt de afdeling dat appellant in alle redelijkheid niet had kunnen weten dat zijn pand als hennepkwekerij werd gebruikt. Hiertoe noemt de Afdeling een aantal omstandigheden. |

**Uitspraak 21.**

**I** ECLI:NL:RVS:2013:BY8013 **I** Datum uitspraak: 09-01-2013 **I** Sluiting rechtmatig? Ja **I** Type pand: bedrijfspand.

**Topics**  **Toelichting**

|  |  |
| --- | --- |
| Hoeveelheid drugs. | Er was 495 gram hennep aangetroffen. Dit is een handelshoeveelheid. |
| Locatie drugs. | Deze zijn na aanhouding van twee personen in de kofferbak van een auto aangetroffen. Zij hebben verklaard deze in de winkel van belanghebbende – die de winkel huurde van appellant - te hebben besteld. |
| Meerdere incidenten. | Het is door de burgemeester vastgesteld dat er in 2010 meerdere drugsgerelateerde incidenten zich hebben voorgedaan. Echter, slechts de constatering van de ene overtreding is voor de beleidsregel voldoende grond om de winkel te sluiten. |
| Tijdsverloop heeft de last van reparatoir naar punitief veranderd. | Het bedrijfspand is al vanaf 27 mei 2010 gesloten door de eigenaar, de woning is bestuursrechtelijk gesloten per 14 februari 2011. Dit mede door de periode waarin appellante zienswijzen kon indienen en bezwaar kon maken. Appellant acht deze periode te lang en zo een punitieve karakter te hebben voor hem. De sluiting ging zo het doel voorbij om de bekendheid van het pand in de drugswereld te doen doorbreken, aangezien potentiële klanten al vanaf mei voor een dicht deur stonden. . De Afdeling oordeelde echter dat dit niet zo was aangezien onderdeel van de last is dat er op de deur een bordje wordt aangebracht met daarop de tekst dat het pand door de burgemeester voor het publiek gesloten is. Enkel op die wijze wordt de aantrekkingskracht op handelaren en gebruikers beëindigd, aldus de Afdeling. |
| Reformatio in peius. | Bij de motivering van het primaire besluit bevatte geen verzwarende omstandigheden, welke in het besluit op bezwaar wel stonden. De Afdeling oordeelt echter dat het hier geen sprake is van handelen in strijd met het verbod op reformatio in peius. Appellant is namelijk niet in een slechtere positie gekomen omdat de duur van de sluiting van de winkel niet is verlengd. |

# Bijlage 3.

Beste lezer,

In deze bijlage kunnen de Beleidsregels Art. 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014 worden gelezen.

**Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014**

**Wetstechnische informatie**

|  |  |
| --- | --- |
| **Gegevens van de regeling** | |
| **Organisatie** | Alphen aan den Rijn |
| **Organisatietype** | Gemeente |
| **Officiële naam regeling** | Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014 |
| **Citeertitel** | Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn |
| **Vastgesteld door** | burgemeester |
| **Onderwerp** | openbare orde en veiligheid |
| **Eigen onderwerp** |  |

**Opmerkingen met betrekking tot de regeling**

Geen

**Wettelijke grondslag(en) of bevoegdheid waarop de regeling is gebaseerd**

[artikel 13b van de Opiumwet](http://wetten.overheid.nl/1.0:c:BWBR0001941&artikel=13b&g=2016-08-01)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Overzicht van in de tekst verwerkte wijzigingen** | | | | | |
| **Datum inwerkingtreding** | **Terugwerkende kracht tot en met** | **Datum uitwerkingtreding** | **Betreft** | **Datum ondertekening**  **Bron bekendmaking** | **Kenmerk voorstel** |
| 27-02-2014 |  |  | Beleidsregels | 11-02-2014  [gmb-2017-80336](https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2017-80336) |  |

**Tekst van de regeling**

**Intitulé**

Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014

De burgemeester van Alphen aan den Rijn;

Gelezen het voorstel van 14 januari 2014;

Gelet op mijn bevoegdheid in artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;

Gelet op de noodzaak om vanuit het oogpunt van openbare orde en veiligheid, het beschermen van het woon- en leefklimaat en de volksgezondheid streng tegen de verkoop van drugs in of vanuit een woning of lokaal op te treden;

Besluit vast te stellen de volgende

**Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014**

 **Inleiding**

De Opiumwet stelt de in- en uitvoer van drugs, de vervaardiging, de verkoop, het bezit[1](https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Alphen%20aan%20den%20Rijn/CVDR602072.html#noot_id1-3-2-2-2-2-1) en het vervoer van drugs strafbaar. De strafrechtelijke kant van de Opiumwet is gericht op de aanpak van de handel en de handelaren. Het Openbaar Ministerie heeft niet de mogelijkheid om te beletten dat een lokaal of een woning gebruikt wordt voor drugshandel. De burgemeester heeft deze bevoegdheid wel op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

**Inkadering beleid**

Dit beleid ziet op toepassing van artikel 13b Opiumwet als het gaat om woningen[2](https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Alphen%20aan%20den%20Rijn/CVDR602072.html#noot_id1-3-2-2-3-2-1) en lokalen[3](https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Alphen%20aan%20den%20Rijn/CVDR602072.html#noot_id1-3-2-2-3-2-2) met uitzondering van coffeeshops.

**Doel**

Handel, gebruik en aanwezigheid van drugs hebben een nadelig effect op de openbare orde. Het toepassen van bestuursdwang[4](https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Alphen%20aan%20den%20Rijn/CVDR602072.html#noot_id1-3-2-2-4-2-1) is erop gericht de handel in, bij of vanuit een lokaal of woning te beëindigen en beëindigd te houden. De toepassing is dan ook meer gericht op de locatie (lokaal of woning) en in mindere mate op de belanghebbende.

Het toepassen van bestuursdwang is een herstelsanctie en is niet bedoeld als straf. Sluiting is gericht op het herstel van de situatie en het weren en terugdringen van drugshandel vanuit een woning of lokaal. Doel is om:

de bekendheid van de woning of het lokaal als drugspand te doorbreken;

de bekendheid van de woning of het lokaal in het drugscircuit te doorbreken;

te verhinderen dat de woning of het lokaal (weer) wordt gebruikt ten behoeve van het drugscircuit en/of de georganiseerde drugshandel.

**Bevoegdheid**

De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokale behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II behorend bij de Opiumwet wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

Het is vaste rechtspraak[5](https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Alphen%20aan%20den%20Rijn/CVDR602072.html#noot_id1-3-2-2-5-4-1) van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State om de zinsnede ‘daartoe[6](https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Alphen%20aan%20den%20Rijn/CVDR602072.html#noot_id1-3-2-2-5-4-2) aanwezig is’ in artikel 13b Opiumwet zo uit te leggen dat de burgemeester al bevoegd is om een voor publiek toegankelijk lokaal of woning op grond van de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid[7](https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Alphen%20aan%20den%20Rijn/CVDR602072.html#noot_id1-3-2-2-5-4-3) drugs te sluiten. Hierbij wordt aangesloten bij de richtlijnen[8](https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Alphen%20aan%20den%20Rijn/CVDR602072.html#noot_id1-3-2-2-5-4-4) van het Openbaar Ministerie.

In aanvulling op het aantreffen van een handelshoeveelheid drugs, kan de aannemelijkheid van de handel mede worden ondersteund door de grootte van de aangetroffen hoeveelheid, verklaringen van betrokkenen/belanghebbenden (bijvoorbeeld dat de drugs niet voor eigen gebruik bestemd waren) of uit ander bewijs[9](https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Alphen%20aan%20den%20Rijn/CVDR602072.html#noot_id1-3-2-2-5-6-1).

**Ernstige situatie**

Van een ernstige situatie is sprake als het aannemelijk is dat drugshandel in georganiseerd verband in of vanuit een woning of lokaal plaatsvindt of als aanwezigheid van drugs hierop duidt.

|  |  |
| --- | --- |
| Aannemelijkheid dat de aangetroffen drugs voor drugshandel in georganiseerd verband bestemd zijn, kan bijvoorbeeld blijken uit verklaringen van betrokkenen, onderzoek van de politie of uit ander bewijs. | “[… ] dat de politie […] in de woning en berging 1,287 kg hasjiesj, 2,896 kg hennep, een aantal zogenoemde sealbags met henneptoppen, een vuurwapen met bijbehorende munitie, contante geldbedragen […], een weegschaal en acht assimilatielampen heeft aangetroffen.” (LJN BY5106, RvS, 5-12-2012)    “Daarnaast kan er sprake zijn van andere signalen die duiden op beroeps- of bedrijfsmatigheid, zoals de aanwezigheid van verpakkingsmateriaal, grote som(men) (handels) geld, weegschaal, assimilatielampen e.d..” (LJN: BX5656, rechtbank Utrecht, 27-08-2012) |

Om te kunnen nagaan of het aannemelijk is dat de aangetroffen drugs voor drugshandel in georganiseerd verband bestemd zijn, is onderstaande indicatorenlijst samengesteld. De indicatorenlijst heeft een alternatief en geen cumulatief karakter. Ook op basis van enkele indicatoren kan aannemelijkheid aan de orde zijn. De indicatorenlijst is nadrukkelijk een hulpmiddel. Voor toepassing van de maatregel moet uiteraard altijd eerst gekeken worden of voldaan wordt aan de criteria van artikel 13b Opiumwet en de voorwaarden zoals gesteld in dit beleid.

**Indicatorenlijst**

|  |
| --- |
| a. de hoeveelheid aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of lijst II van de Opiumwet (dit zal in ieder geval een grotere hoeveelheid moeten zijn dan een hoeveelheid die duidt op eigen gebruik.  Er moet minimaal sprake zijn van een hoeveelheid die duidt op beroeps- of bedrijfsmatige handel (hierbij wordt aangesloten bij “aanwijzing Opiumwet” van het College van procureurs-generaal). Daarnaast kan er sprake zijn van andere signalen die duiden op beroeps- of bedrijfsmatigheid, zoals de aanwezigheid van verpakkingsmateriaal, grote som(men) (handels) geld, weegschaal, assimilatielampen e.d.); |
| b. de mate waarin de woning betrokken is bij de drugshandel in georganiseerd verband; |
| c. er is sprake van gewelds- of andere openbare orde delicten; |
| d. er is sprake van één of meer (vuur)wapen(s)/verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie; |
| e. er is een vermoeden van verwijtbaarheid van de bewoner(s)/betrokkene(n); |
| f. er is een vermoeden dat de bewoner(s)/betrokkene(n) verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten (hierbij moet met name gedacht worden aan antecedenten t.a.v. de Opiumwet of de Wet Wapens en Munitie, maar ook antecedenten op het gebied van geweld jegens personen of zaken, zoals mishandeling, bedreiging, vernieling of diefstal e.d. kunnen een rol spelen); |
| g. er is sprake van recidive; |
| h. er is sprake van een combinatie van middelen als bedoeld in lijst I en lijst II Opiumwet; |
| i. de mate van gevaar voor de omgeving, mate van risico voor omwonenden; |
| j. de mate van overlast; |
| k. aannemelijkheid dat de woning of het lokaal niet overeenkomstig de functie wordt gebruikt; |
| l. aannemelijkheid dat behalve de woning, het lokaal of het daarbij behorende erf nog één of meer locaties betrokken is/zijn bij drugshandel in georganiseerd verband of als aanwezigheid van drugs hierop duidt |
| m. overige feiten of omstandigheden die duiden op drugshandel in georganiseerd verband. Dit kunnen bijvoorbeeld verklaringen of meldingen zijn van getuigen, omwonenden, gebruikers, handelaren e.d |

**Sluitingsduur**

Uitgangspunt voor lokalen is dat bij het aantreffen van voor de handel bestemde drugs (in een grotere hoeveelheid dan voor eigen gebruik) **altijd** wordt gesloten. Indien er sprake is van een “ernstige situatie” wordt voor langere tijd gesloten. De bandbreedte (minimum en maximum sluitingsduur) voor beide situaties is aangepast op de ernst van de situatie en het bereiken van het doel.

Het recht op ongestoord woongenot (artikel 8 van het EVRM) rechtvaardigt een minder vergaande aanpak ten aanzien van woningen. Uitgangspunt voor woningen is dat het sluiten van een woning alleen plaatsvindt indien er sprake is van een “ernstige situatie”, gelet op de ingrijpendheid van het instrument**.** Gelet op de ernst van de feiten en omstandigheden ligt een waarschuwing vooraf in dat geval niet in de rede. Het opleggen van een last onder dwangsom in plaats van bestuursdwang is - gelet op de ernst van de situatie waarvoor de maatregel ingezet wordt en het doel ervan - niet aan de orde. De bandbreedte (minimum en maximum sluitingsduur) is aangepast op de ernst van de situatie.

In het geval van “overige situaties” kan bij een woning wel een schriftelijke waarschuwing worden gegeven of een last onder dwangsom worden opgelegd.

Gelet op het doel van artikel 13b, eerste lid, Opiumwet te weten de preventie en beheersing van de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico’s voor de volksgezondheid en het voorkomen van nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden mag de burgemeester bij de vaststelling van de sluitingstermijn betrekken:

de noodzaak om de bekendheid van een inrichting als drugsadres teniet te doen;

de rust in de directe omgeving te doen wederkeren;

herhaling van de ernstige verstoring van de openbare orde te voorkomen alsmede een verdere aantasting van de het woon- en leefklimaat te voorkomen.

10 Optreden wegens strijdig gebruik met de definitie- of gebruiksbepalingen van het bestemmingsplan kan dan ook tot de mogelijkheden behoren. Indien sluiting onvoldoende is en aanvullende maatregelen nodig zijn om de leefbaarheid te herstellen kan het college de woning of lokaal in beheer nemen (artikel 14 Woningwet) waarna een eventuele onteigenings-procedure kan volgen (artikel 77 Onteigeningswet) .

**Matrix sluitingsduur m.b.t. “al dan niet voor het publiek toegankelijk lokaal (niet zijnde een woning) en/of bijbehorend erf met uitzondering van coffeeshops”:**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Ernstige situatie** | **Overige situaties** |
| 1e overtreding | Sluiting voor een periode van minimaal 9 tot ten hoogste 18 maanden. | Sluiting voor een periode van minimaal 3 tot ten hoogste 12 maanden. |
| 2e overtreding (en evt. daarop volgende overtredingen) binnen 5 jaar | Sluiting voor ten hoogste 60 maanden. | Sluiting voor ten hoogste 60 maanden. |

**Matrix sluitingsduur m.b.t. “woning en/of bijbehorend erf”:**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Ernstige situatie** | **Overige situaties** |
| 1e overtreding | Sluiting voor een periode van minimaal 3 tot ten hoogste 12 maanden. | Schriftelijke waarschuwing of het opleggen van een last onder dwangsom |
| 2e overtreding (en evt. daarop volgende overtredingen) binnen 5 jaar | Sluiting voor een periode van 12 maanden. | Sluiting voor een periode van ten hoogste 12 maanden. |

**Sluiting woning en EVRM**

Ingevolge artikel 8, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) heeft een ieder recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

Een bevel tot sluiting van een woning vormt een inmenging in de persoonlijke levenssfeer maar deze inmenging is gerechtvaardigd indien ze is voorzien bij wet en in een democratische samenleving noodzakelijk kan worden geacht ter voorkoming van strafbare feiten dan wel ter bescherming van de rechten en vrijheden van omwonenden van de woning.

De maatregel wordt alleen ingezet in ernstige situaties in het kader van de bestuurlijke aanpak van de georganiseerde drugshandel of bij herhaalde overtreding. De maatregel is een herstelsanctie en is niet bedoeld als straf. Sluiting is gericht op het herstel van de situatie en het weren en terugdringen van drugshandel (in georganiseerd verband) in en vanuit woningen.

**Proportionaliteit en subsidiariteit**

Bij daadwerkelijke sluiting van lokaal of woning zal beoordeeld moeten worden of volstaan kan worden met een deel van het lokaal, de woning en/of het erf.

Indien bijvoorbeeld blijkt dat een op het erf van de woning gelegen opstal (bijvoorbeeld schuur/garage en dergelijke) het middelpunt is van de handel en niet de woning zelf, dan ligt het in de rede om alleen de op het erf gelegen opstal te sluiten. Indien bijvoorbeeld de woning zelf gebruikt wordt voor de handel, dient bezien te worden of volstaan kan worden met het sluiten van een deel van de woning. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als het deel van de woning waarin de handel plaatsvindt fysiek kan worden afgescheiden.

**Overige bewoners**

Bij panden die aan verschillende personen worden verhuurd, zoals kamerverhuurpanden, kan worden overgegaan tot gedeeltelijke sluiting door sluiting van afzonderlijke kamers of een gedeelte van het pand. De rest van het pand blijft dan voor derden toegankelijk. Hierdoor worden bijvoorbeeld medebewoners, die niets met de overtreding te maken hebben, niet onnodig getroffen.

Gelet op het bepaalde in artikel 8 van het EVRM (recht op ongestoord woongenot) zal er, indien tot een sluiting wordt besloten, tevens aandacht dienen te zijn voor de vraag of voor een bewoner vervangende woonruimte aangeboden dient te worden. Gelet op het Verdrag van de rechten van het kind behoeft dit extra aandacht indien er kinderen bij betrokken zijn.

**Opvang / huisdieren**

Betrokkene(n) dienen in beginsel zelf voor hun huisraad, huisdieren of alternatieve huisvesting te zorgen.

**Algemene beginselen van behoorlijk bestuur / zienswijze**

Naast de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit moet ook voldaan zijn aan de andere beginselen van behoorlijk bestuur. De Algemene wet bestuursrecht is van toepassing. Een belanghebbende wordt in de gelegenheid gesteld zijn of haar zienswijze weer te geven voordat de burgemeester zijn besluit neemt.

**Afwijken van beleid**

De omstandigheid dat sluiting van woningen of lokalen mogelijk leidt tot financieel nadeel voor eigenaren / verhuurders is een direct gevolg van sluiting en is bij de vaststelling van het beleid meegewogen. Het kan niet worden aangemerkt als een bijzondere omstandigheid als bedoeld in artikel 4:84 Awb.

De omstandigheid dat een eigenaar/verhuurder van een woning niet bekend was met de drugsactiviteiten in de woning/lokaal en financieel nadeel van de sluiting ervan lijdt is evenmin een zodanige bijzondere omstandigheid. De gevolgen die drugshandel vanuit een huurpand heeft wanneer het aankomt op bestuurlijke handhaving, komen voor rekening van de verhuurder.

In het geval van bijzondere omstandigheden, indien de aard en omstandigheden hiertoe aanleiding geven, kan de burgemeester gemotiveerd afwijken van de bovengenoemde sluitingstermijnen. De bevoegdheid van de burgemeester tot toepassen van artikel 13b Opiumwet betreft een discretionaire bevoegdheid. Dat wil zeggen dat deze bevoegdheid gebruikt wordt na een belangenafweging. Het kan zijn dat zich omstandigheden voordoen waarin het volgen van het beleid onredelijke gevolgen heeft. In die gevallen kan de burgemeester gemotiveerd afzien van het toepassen van bestuursdwang.

**Tijdsverloop**

Gelet op de ingrijpende strekking van het besluit en de gehoudenheid van de burgemeester om een besluit tot sluiting zorgvuldig voor te bereiden kan er sprake zijn van enig tijdsverloop tussen de constatering van de overtreding en het besluit tot het opleggen van last onder bestuursdwang of andere bestuurlijke maatregelen.

Het plaatsvinden van tijdsverloop doet in beginsel niet af aan de aard en de ernst van hetgeen aan de sluiting ten grondslag wordt gelegd en het belang van het daarmee beoogde doel, te weten het definitief doorbreken van de gang naar de woning en de bekendheid van de woning of lokaal in kringen van handelaren en gebruikers van verdovende middelen.

**Sluitingstermijn woning**

Met een minimum sluitingstermijn van een woning van 3 maanden en ten hoogste 12 maanden, bij eerste overtreding en ernstige situatie, kan maatwerk geleverd worden passend bij de ernst van de situatie.

Een langere sluitingstermijn dan het maximum van twaalf maanden is in beginsel niet aan de orde. Deze maximale termijn staat in verhouding tot de aard van de te sluiten locatie (woning) en de daarmee samenhangende grondrechten (o.a. recht op ongestoord woongenot, privéleven e.d.), het doel van de maatregel (een termijn van maximaal twaalf maanden moet voldoende worden geacht om de bekendheid van de woning of het daarbij behorende erf als drugspand te doorbreken) en het reparatoire karakter van de maatregel (het gaat om een herstelsanctie en niet om een strafsanctie).

**Registratie op grond van de WKPB**

Na sluiting van de woning of lokaal wordt dit verwerkt in het register dat bijgehouden wordt op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (WKPB). Het WKPB-register houdt de publiekrechtelijke beperkingen ten aanzien van onroerende zaken bij. Indien de sluiting wordt opgeheven of de sluitingstermijn afloopt, wordt dit aangepast in het WKPB-register.

**Opheffen**

Het reparatoire karakter van een sluitingsbevel krachtens artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet brengt met zich dat zodra de overtreding is beëindigd, waarbij betrokken mag worden de bekendheid van de inrichting als drugsadres, het wederkeren van de rust in de directe omgeving, de verstoring van de openbare orde en de aantasting van het woon- en leefklimaat, de sanctie dient te worden opgeheven. (RvS, 200910265/1/H3, 8 september 2010)

Een belanghebbende kan, indien hij de overtreding beëindigd acht, de burgemeester gemotiveerd verzoeken om de sluiting in te trekken. In de motivering ervan moet aannemelijk worden gemaakt dat de overtreding is beëindigd, zie hierboven, en dat situatie zich niet herhaalt dan wel kan herhalen.

**Geen verlenging van de termijn**

In verband met de rechtszekerheid wordt de termijn van sluiting direct bij oplegging van de maatregel bepaald. Tussentijdse verlenging is niet aan de orde. Indien zich gedurende een sluitingstermijn nieuwe feiten of omstandigheden voordoen, die een sluiting rechtvaardigen, bestaat wel de mogelijkheid dat opnieuw een besluit tot toepassing van bestuursdwang wordt genomen.

 **Na-traject**

Na afloop van de sluitingstermijn vindt in overleg met de eigenaar en bewoners een overdracht van de woning plaats. Ook kan na afloop van de termijn een nieuw besluit worden genomen waarbij wederom gesloten wordt indien zich opnieuw feiten en omstandigheden voordoen, die een sluiting rechtvaardigen.

Soms is sluiting niet voldoende en zijn aanvullende maatregelen nodig om de leefbaarheid rond het gesloten pand te herstellen. De Wet Victor regelt het na-traject van onder andere een sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet. De Wet Victor maakt het mogelijk om het beheer van een pand over te nemen (artikel 14 Woningwet) en daarna eventueel te onteigenen (artikel 77 Onteigeningswet). Het besluit tot beheer wordt genomen door het college van burgemeester en wethouders.

**Bijlage 1 Het opleggen van een last onder bestuursdwang**

Bij het toepassen van een last onder bestuursdwang op grond van artikel 13b Opiumwet zijn de volgende stappen van belang.

De persoonlijke verwijtbaarheid van de geadresseerde is niet van belang voor de bevoegdheid de last op te leggen en de vaststelling van de duur van de sluitingstermijn. Bepalend daarvoor zijn de verstoring van de openbare orde of het woonklimaat door de handel in harddrugs en de periode die nodig is om de situatie voor de verstoring te herstellen (AbRS 4 juli 2001, LJN: AN6835, AB 2002, 6).

Ingevolge artikel 5:21 van de Awb wordt onder een last onder bestuursdwang verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en

de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Bij het opleggen van de last onder bestuursdwang kan de burgemeester besluiten:

* A.

Een last aan belanghebbende op te leggen om de woning of lokaal, binnen een gestelde begunstigingstermijn, zelf te ontruimen en te sluiten (“sluit klaar” te maken). De begunstigingstermijn is in dat geval bedoeld om de belanghebbenden enkel een termijn te geven waarbinnen zij zelf de woning “sluit klaar” kunnen maken om zo de kosten van de tenuitvoerlegging te verminderen danwel te voorkomen. In de praktijk houdt dit met name in het tijdig weghalen van persoonlijke eigendommen en het tijdig nemen van met aan de sluiting verbonden maatregelen, bijvoorbeeld het afsluiten van nutsvoorzieningen.

Na het verstrijken van deze termijn wordt door of namens de burgemeester gecontroleerd of de woning of het pand “sluit klaar” is en eventueel worden noodzakelijke maatregelen genomen. Daarna wordt de woning of het pand verzegeld om controle mogelijk te maken en op de deur wordt een sluitingsbesluit aangebracht.

Deze definitieve sluiting is feitelijk van aard en brengt met zich mee dat de woning of lokaal door niemand mag worden betreden. Het doorbreken van het zegel is strafbaar op grond van artikel 199 Wetboek van Strafrecht. Daarnaast kan het betreden van een gesloten pand, woning of erf, in de plaatselijke Algemene plaatselijke verordening strafbaar zijn gesteld.

Bij de uitvoering van de definitieve sluiting kunnen naast een medewerker van de gemeente en politie ook vertegenwoordigers van andere (keten)partners aanwezig zijn, bijvoorbeeld: een aannemer, het energiebedrijf, de GGD of een medewerker van een verslavingszorginstelling.

* B.

Een last aan belanghebbende op te leggen om de woning of lokaal, binnen een gestelde begunstigingstermijn, zelf te ontruimen en te sluiten (en gesloten te houden). De woning of lokaal wordt vervolgens niet door middel van verzegeling door de burgemeester gesloten. De burgemeester kan, na verzoek daartoe en indien de aard en omstandigheden daartoe aanleiding geven en onder nader te stellen voorwaarden, toestemming geven tot het betreden van het pand aan bepaalde belanghebbenden.

Van belang bij de keuze voor A. of B. is dat als een belanghebbende een woning of een lokaal zelf sluit, niet altijd kan worden gegarandeerd dat de woning of lokaal daadwerkelijk gesloten blijft. Zonder het aanbrengen van het zegel kan dan niet worden gecontroleerd of het pand gedurende de sluitingsperiode inderdaad gesloten was.

In de last, zowel bij A als bij B., kan belanghebbende worden verplicht tot het nemen van afsluitmaatregelen zoals het dichttimmeren van de deuren en ramen, het afsluiten van de nutsvoorzieningen etcetera.

De begunstigingstermijn aan belanghebbende wordt, zowel bij A als bij B., gesteld op 48 uur om de ontruiming uit te voeren en te sluiten. Indien de last niet of niet tijdig binnen de gestelde termijn wordt uitgevoerd, zal de burgemeester de last door feitelijk handelen ten uitvoer (laten) leggen.

*Aldus vastgesteld op 11 februari 2014,*

*De burgemeester van Alphen aan den Rijn,*

*mr. T.P.J. Bruinsma*

1

Op basis van de “aanwijzing Opiumwet” van het College van procureurs-generaal wordt het bezit van gebruikershoeveelheden niet vervolgd door het Openbaar Ministerie.

2

Met woning wordt ook bedoeld het daarbij behorende erf en daarop aanwezige opstallen. De wetgever heeft ervan afgezien het begrip woning in de Opiumwet te definiëren. De burgemeester verstaat in het kader van onderhavige beleidsregels onder woning een voor bewoning gebruikte ruimte (blijkend uit de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). Onder woning kan ook een boot, caravan, woonwagen e.d. worden verstaan. Een persoon die incidenteel overnacht in een woning en niet op dit adres in de GBA staat ingeschreven, wordt niet aangemerkt als bewoner.

3

Met lokaal wordt ook bedoeld het daarbij behorende erf en daarop aanwezige opstallen. Lokalen zijn alle niet voor woning bestemde gebouwen en ruimten, een voor bewoning bestemde ruimte die niet gebruikt wordt als woning, zowel voor publiek toegankelijke lokalen en niet voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven.

4

De toepassing van bestuursdwang bestaat in beginsel uit het geheel of gedeeltelijk sluiten van de woning door het nemen van fysieke maatregelen, zoals het vervangen van de sloten e.d. Daarnaast wordt in beginsel een sluitingsbevel zichtbaar op de woning aangebracht.

5

Zie o.a.: AbRS 5 januari 2005 (LJN: AR8730), AbRS 21 december 2005 (LJN: AU8447), AbRS 18 oktober2006 (LJN: AZ0347), AbRS 17 september 2008 (200800275/1) en AbRS 20 oktober 2010 (201003280/1/H3.

6

“In dat geval is niet vereist dat daadwerkelijk drugs zijn verhandeld maar volgt uit het woord "daartoe" in deze bepaling dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid softdrugs in een inrichting, waarin de verkoop van softdrugs niet is gedoogd, de bevoegdheid verschaft tot het sluiten van de inrichting.” (LJN: AU8447, AbRS 21 december 2005, 200505732/1).

7

Er is sprake van een handelshoeveelheid indien de aangetroffen drugs de hoeveelheid die duidt op eigen gebruik overschrijdt.

8

Op basis van de huidige Aanwijzing Opiumwet (2012A021) wordt onder een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik van de middelen vermeld op lijst I (harddrugs) verstaan: een hoeveelheid/dosis die doorgaans wordt aangeboden als gebruikershoeveelheid. Hierbij kan worden gedacht aan bv. één bolletje, één ampul, één wikkel, één pil/tablet (in elk geval een aangetroffen hoeveelheid van maximaal 0,5 gram); een consumptie-eenheid van 5 ml GHB. Voor middelen vermeld op lijst II, zijnde hennepproducten, wordt een hoeveelheid van maximaal 5 gram als hoeveelheid voor eigen gebruik aangemerkt.

9

Bijvoorbeeld LJN: BY5106, Raad van State , 201112900/1/A3, 5 december 2012.

# Bijlage 4. Het beroepsproduct

Beste lezer,

In deze bijlage vindt u het beroepsproduct dat is opgesteld naar aanleiding van het verrichte onderzoek. Er is gekozen om het beroepsproduct op te stellen in de vorm van een adviesbrief. In deze adviesbrief worden in het kort de aanleiding, het onderzoek zelf en de aanbevelingen uit dit onderzoek aangehaald. Voor verdere verdiepende informatie wordt in de brief verwezen naar dit onderzoeksrapport.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | |  |  |
| Aan de teams JZI-Ruimte en  Veiligheid en Inspectie | |  | Stadhuisplein 1  Postbus 13  2400 AA Alphen aan den Rijn  Telefoon: 14 0172  Fax: (0172) 465 564  E-mail: gemeente@alphenaandenrijn.nl  Website: www.alphenaandenrijn.nl |
| Uw kenmerk | Uw brief van | Ons kenmerk | Datum |
|  |  |  | 19-08-2019 |
|  | | | |
| Inlichtingen bij |  | Doorkiesnummer | Team |
| Dhr. B. van Riessen | |  | JZI-Ruimte |
|  |
|  | | | |
| Onderwerp  Adviesbrief art. 13b Opiumwet. | |  | |

Geachte heer/mevrouw,

Middels deze brief wil ik aan de gemeente Alphen aan den Rijn en aan de teams Inspectie en Toezicht, Juridische Zaken en Inkoop-Ruimte en Inspectie en toezicht aanbevelingen geven. Deze aanbevelingen gaan over het huidige beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn m.b.t. het sluiten van woningen/panden op grond van art. 13b Opiumwet.

**Aanleiding.**

Binnen de gemeente Alphen aan den Rijn is er beleid omtrent het sluiten van panden wanneer er een hennepkwekerij is aangetroffen. Dit kan zowel met woningen als bedrijfspanden gebeuren. Nu is er per 01-01-2019 een wijziging plaatsgevonden van art. 13b van de Opiumwet: de wet waarin het telen van wiet (cannabisplanten, hennep) strafbaar is gesteld. Het sluiten van een pand door de burgemeester is een zogenoemde last onder bestuursdwang.

Door deze wijziging kunnen burgemeesters panden sluiten wanneer er goederen worden aangetroffen die kunnen worden gebruikt bij de wietteelt. Dit worden ook wel voorbereidingshandelingen genoemd. Wanneer deze voorbereidingshandelingen worden aangetroffen heeft de burgemeester een grondslag om het pand bestuursrechtelijk te sluiten.

Wat is de aanleiding van dit onderzoek?

In oktober 2017 heeft de politie in een bedrijfspand binnen de gemeente Alphen aan den Rijn hennepplanten aangetroffen. Daarnaast is er ook apparatuur aangetroffen die kan wijzen op een professionele teelt van hennep.

De burgemeester van Alphen aan den Rijn heeft vervolgens op basis van de politierapportage het besluit genomen om dit bedrijfspand te sluiten op basis van artikel 13b Opiumwet. Naast de aanwezigheid van een handelshoeveelheid aan hennep is de burgemeester ervan uitgegaan dat deze handelshoeveelheid hennep ervoor diende om verkocht dan wel op andere wijze verstrekt te worden.

Vlak na het nemen van het besluit tot sluiting is er een voorlopige voorziening aangevraagd door de belanghebbende, die tevens eigenaar is van het pand, omdat deze stelde dat de kweek voor eigen gebruik was bestemd. Hierbij is de voorzieningenrechter meegegaan in het betoog van belanghebbende. Uiteindelijk is het pand niet gesloten. De betrokken teams zitten nu met de vraag hoe dit in de toekomst kan worden vermeden. Onduidelijk is het of bepaalde facetten in deze casus meer aandacht hadden moeten krijgen, om zo aan te kunnen tonen dat er daadwerkelijk sprake was van professionele wietteelt met de een verkoopbestemming.

**Onderzoek.**

In het kader van mijn afstuderen ben ik bij de gemeente Alphen aan den Rijn gaan onderzoeken welk advies er gegeven kan worden aan de gemeente Alphen aan den Rijn ten aanzien van het huidige beleid inzake de bestuursrechtelijke handhaving op grond van art. 13b Opiumwet. Er is gekozen om alvorens tot een antwoord te komen op deze vraag, dit te onderzoeken door middel van wetsanalyse, literatuuronderzoek en een jurisprudentieonderzoek.

Er is een uitgebreide wetsanalyse gedaan naar alle mogelijke wet- en regelgeving die van toepassing zijn wanneer de gemeente Alphen aan den Rijn een woning wil sluiten op grond van art. 13b Opiumwet. Hierbij zijn ook verschillende handboeken en literatuurbronnen gebruikt om een overzicht te krijgen van deze wet- en regelgeving.

Voor het jurisprudentieonderzoek zijn in totaal 21 uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) geanalyseerd. Hierin is onderzocht welke feiten en omstandigheden redenen zijn voor de Afdeling om de sluiting van een woning achteraf als rechtmatig of als onrechtmatig te bestempelen. Hieruit zijn twee analysetabellen uitgevloeid waarop de feiten en omstandigheden als topics staan beschreven. Een tabel behandelt de rechtmatige sluiting en de tweede tabel behandelt de onrechtmatige sluiting.

Tenslotte zijn de uitkomsten van dit jurisprudentieonderzoek naast het huidige beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn m.b.t. het sluiten van panden op grond van art. 13b Opiumwet. De verschillen en overeenkomsten zijn hierbij genoteerd.

**Aanbevelingen uit het onderzoeksrapport.**

Uit de conclusies van dit onderzoek vloeien een aantal aanbevelingen voor de gemeente Alphen aan den Rijn voort.

Allereerst wordt er aan de gemeente Alphen aan den Rijn aanbevolen om de recente verruiming van art. 13b Opw. op te nemen in haar beleidsregels. Deze verruiming maakt het mogelijk om een woning/pand te sluiten op ex. art. 13b Opw. als er bepaalde voorbereidingshandelingen worden aangetroffen. Dit is nog niet gebeurd en zorgt kan er in de toekomst voor zorgen dat er wellicht niet direct op gehandhaafd kan worden. De rest van de beleidsregels behoeft geen verandering en kan als up-to-date worden beschouwd, geheel in lijn met de recente jurisprudentie van de Afdeling.

Wel wordt er aan de gemeente Alphen aan den Rijn aanbevolen om in toekomstige gevallen waarin ze wil overgaan tot sluiting ex art. 13b Opw. goed te laten zien dat ze handelen conform het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Ook wordt er aan de gemeente Alphen aan den Rijn aanbevolen om in de toekomst wanneer er sprake is van een geval waarin de gebruikershoeveelheid in geringe mate wordt overschreden alle feiten en omstandigheden die zouden kunnen wijzen op handelsactiviteiten te vermelden en noteren. Dit volgt door een recente uitspraak van de Afdeling waardoor het bij een kleine overschrijding van de gebruikershoeveelheid het gemakkelijker is voor de betrokkene om het tegendeel aannemelijk te maken dan bij een ruime overschrijding van de gebruikershoeveelheid.

Tot slot wordt er aan de gemeente Alphen aan den Rijn aanbevolen om subparagraaf 3.2 van dit onderzoeksrapport als naslagwerk te gebruiken. De behandelend ambtenaar kan kijken of de topics uit subparagraaf 3.2 van toepassing zijn op de concrete situatie.

**Tot slot.**

Ik hoop dat dit onderzoek goed bruikbaar kan zijn voor de betrokken teams binnen de gemeente Alphen aan den Rijn . Voor verdere verdiepende informatie verwijs ik naar het onderzoeksrapport.

Met vriendelijke groet,

Bart van Riessen

JZI-Ruimte.

1. Aanwijzing Opiumwet onder 3.2.1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ondanks het gedoogbeleid is het telen van wietplanten nog steeds strafbaar. [↑](#footnote-ref-2)
3. In 2007 is art. 13b Opw. uitgebreid naar woningen. Vanaf ongeveer 2010 zijn de eerste uitspraken te vinden op het gebied van woningsluiting. [↑](#footnote-ref-3)
4. ECLI:NL:RVS:2010:BN6187, r.o. 2.4.5 [↑](#footnote-ref-4)
5. ECLI:NL:RVS:2010:BN6187, r.o. 2.4.6 [↑](#footnote-ref-5)
6. Kamerstukken II 1996-1997, 25 324, nr. 3, p. 5. [↑](#footnote-ref-6)
7. Kamerstukken II 2016-2017, 34 763, nr. 3, p. 3. [↑](#footnote-ref-7)
8. Kamerstukken II 2016-2017, 34 763, nr. 3, p. 2. [↑](#footnote-ref-8)
9. Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, *Stappenplan art. 13b Opiumwet*, dec. 2018, p. 1. [↑](#footnote-ref-9)
10. Kamerstukken II 1996-1997, 25 324, nr. 3, p. 4 [↑](#footnote-ref-10)
11. <https://www.hetccv-woonoverlast.nl/documenten/wet-victoria-artikel-174a-gemeentewet> [↑](#footnote-ref-11)
12. https://www.hetccv-woonoverlast.nl/documenten/wet-victoria-artikel-174a-gemeentewet [↑](#footnote-ref-12)
13. Aanwijzing Opiumwet, onder 2 en 3.1 [↑](#footnote-ref-13)
14. <https://www.hekkelman.nl/blog/overheidszaken/langverwachte-verruiming-sluitingsbevoegdheid-artikel-13b-opiumwet-treedt-1-januari-2019-in-werking/>, Pommer. [↑](#footnote-ref-14)
15. Kamerstukken II 2016-2017, 34 763, nr. 3, p. 1 [↑](#footnote-ref-15)
16. Art. 28 Wet algemene regels herindeling. [↑](#footnote-ref-16)
17. Zie bijlage 3 onder intitulé. [↑](#footnote-ref-17)
18. Doelstelling Beleidsregels art. 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014. [↑](#footnote-ref-18)
19. Art. 8 EVRM. [↑](#footnote-ref-19)
20. Kamerstukken II 2005-2006, 30 515, nr. 3, p. 7 [↑](#footnote-ref-20)
21. Brainich en Brouwer e.a., Openbare Orde en Veiligheid Tekst en Commentaar, Deventer: Kluwer 2011. p. 46 [↑](#footnote-ref-21)
22. ECLI:NL:RVS:2015:2388, r.o. 5.2.1 [↑](#footnote-ref-22)
23. Het leiden van financieel nadeel voor de eigenaren / verhuurders van het pand of de omstandigheid dat de eigenaar / verhuurder van het pand niet bekend was met de situatie kan niet als bijzondere omstandigheid worden aangemerkt. [↑](#footnote-ref-23)
24. Art. 14 Woningwet, ‘Wet Victor’ en art. 77 lid 1 sub 7 Onteigeningswet. [↑](#footnote-ref-24)
25. De Graaf en Lam, *Sdu Commentaar, Algemene wet bestuursrecht ,*’s-Gravenhage: Sdu 2016. P. 409. [↑](#footnote-ref-25)
26. Borman en Van Buuren, *Algemene wetbestuursrecht T&C,* Deventer: Kluwer 2015. P. 333. [↑](#footnote-ref-26)
27. ECLI:NL:RVS:2007:BA1195 r.o. 2.5. [↑](#footnote-ref-27)
28. De Graaf en Lam, Sdu Commentaar, Algemene wet bestuursrecht ,’s-Gravenhage: Sdu 2016. P. 535 [↑](#footnote-ref-28)
29. Borman en Van Buuren, Algemene wetbestuursrecht T&C, Deventer: Kluwer 2015. P. 411. [↑](#footnote-ref-29)
30. Borman en Van Buuren, Algemene wetbestuursrecht T&C, Deventer: Kluwer 2015. P. 411 [↑](#footnote-ref-30)
31. De Graaf en Lam, Sdu Commentaar, Algemene wet bestuursrecht ,’s-Gravenhage: Sdu 2016. P. 599 [↑](#footnote-ref-31)
32. Idem, p.448. [↑](#footnote-ref-32)
33. Idem, p. 603. [↑](#footnote-ref-33)
34. De Graaf en Lam, Sdu Commentaar, Algemene wet bestuursrecht ,’s-Gravenhage: Sdu 2016. P. 619. [↑](#footnote-ref-34)
35. Onder meer in ECLI:NL:RVS:2015:1447 [↑](#footnote-ref-35)
36. ECLI:NL:RVS:2010:BO5701 [↑](#footnote-ref-36)
37. ECLI:NL:RVS:2008:BF8999 [↑](#footnote-ref-37)
38. De Graaf en Lam, Sdu Commentaar, Algemene wet bestuursrecht ,’s-Gravenhage: Sdu 2016. p.635. [↑](#footnote-ref-38)
39. Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Alphen aan den Rijn 2014, onder ‘proportionaliteit en subsidiariteit [↑](#footnote-ref-39)
40. Van Wijk/Konijnenbelt & Van Male, Hoofdstukken van Bestuursrecht, Deventer: Kluwer 2014, p. 647. [↑](#footnote-ref-40)
41. Idem, p. 819 [↑](#footnote-ref-41)
42. Zie bijv. ECLI:NL:RVS:2019:1433 r.o. 3 (uitspraak 2 in het onderzoek). [↑](#footnote-ref-42)
43. Zie ECLI:NL:RVS:2018:738, r.o. 7.3 (uitspraak 8 in het onderzoek) [↑](#footnote-ref-43)
44. ECLI:NL:RVS:2018:2924, r.o. 7.3 (uitspraak 3 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-44)
45. ECLI:NL:RVS:2013:2365, r.o. 6.2 (uitspraak 5 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-45)
46. ECLI:NL:RVS:2018:738, r.o. 7.3 (uitspraak 8 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-46)
47. ECLI:NL:RVS:2014:2562, r.o. 3. (uitspraak 19 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-47)
48. ECLI:NL:RVS:2015:130, r.o. 6.1 (uitspraak 18 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-48)
49. ECLI:NL:RVS:2013:2362, r.o. 6.1 (uitspraak 9 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-49)
50. ECLI:NL:RVS:2018:142, r.o. 5.2 (uitspraak 12 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-50)
51. ECLI:NL:RVS:2016:2906, r.o. 6.3 (uitspraak 17 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-51)
52. ECLI:NL:RVS:2019:1433, r.o. 3 (uitspraak 2 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-52)
53. ECLI:NL:RVS:2016:2906, r.o. 6.3 (uitspraak 17 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-53)
54. ECLI:NL:RVS:2018:1193, r.o. 5.3 (uitspraak 14 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-54)
55. ECLI:NL:RVS:2015:130, r.o. 6.1 (uitspraak 18 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-55)
56. ECLI:NL:RVS:2018:142, r.o. 5.2 (uitspraak 12 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-56)
57. ECLI:NL:RVS:2018:142, r.o. 5.1 (uitspraak 12 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-57)
58. ECLI:NL:RVS:2015:1447, r.o. 4.3 (uitspraak 20 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-58)
59. ECLI:NL:RVS:2015:130, r.o. 4.3 (uitspraak 18 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-59)
60. ECLI:NL:RVS:2017:2327, r.o. 1 (uitspraak 4 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-60)
61. ECLI:NL:RVS:2017:2327, r.o. 2.2 (uitspraak 4 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-61)
62. ECLI:NL:RVS:2018:2241, r.o. 4.2 (uitspraak 7 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-62)
63. ECLI:NL:RVS:2018:2241, r.o. 4.3 (uitspraak 7 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-63)
64. ECLI:NL:RVS:2018:2241, r.o. 4.4 (uitspraak 7 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-64)
65. ECLI:NL:RVS:2015:2388, r.o. 9.1 (uitspraak 10 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-65)
66. ECLI:NL:RVS:2015:2388, r.o. 9.1 (uitspraak 10 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-66)
67. ECLI:NL:RVS:2019:794, r.o. 5.2 (uitspraak 11 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-67)
68. ECLI:NL:RVS:2019:794, r.o. 5.4 (uitspraak 11 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-68)
69. ECLI:NL:RVS:2017:993, r.o. 1 (uitspraak 16 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-69)
70. ECLI:NL:RVS:2017:993, r.o. 4.2 (uitspraak 16 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-70)
71. ECLI:NL:RVS:2015:130, r.o. 6.1 (uitspraak 18 in dit onderzoek) [↑](#footnote-ref-71)
72. ECLI:NL:RVS:2016:2906, r.o. 6.4 (uitspraak 17 in dit onderzoek [↑](#footnote-ref-72)