

Gst. 2023/32

## Burgemeester heeft zich voldoende ingespannen om opvang te regelen. (Gouda)

ABRvS 15-02-2023, ECLI:NL:RVS:2023:601, m.nt. M. Buitenhuis

Instantie	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Datum	15 februari 2023
Magistraten	Mr. C.C.W. Lange
Zaaknummer	202201946/1/A3
Noot	M. Buitenhuis
JCDI	JCDI:ADS701840:1
Vakgebied(en)	Bestuursrecht algemeen / Algemene beginselen van behoorlijk bestuur Staatsrecht / Decentralisatie Horecarecht / Drugs
Brondocumenten	ECLI:NL:RVS:2023:601, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 15-02-2023
Wetingang	(Art. 13b Opiumwet)

### Essentie

Burgemeester heeft zich voldoende ingespannen om opvang te regelen. (Gouda)

### Samenvatting

Uit de stukken blijkt dat aan appelland meerdere mogelijkheden zijn aangeboden voor vervangende huisvesting. Zowel het Leger des Heils als de maatschappelijke opvang hadden voor hem een verblijfplaats beschikbaar waar hij terecht had gekund om te voorkomen dat hij dakloos werd. Anders dan [appelland] stelt, is niet gebleken dat deze instellingen hem geen opvangplaats konden bieden. Zoals ook op de zitting nader is toegelicht, heeft hij er steeds zelf voor gekozen geen gebruik te maken van de hem geboden opvangmogelijkheden. Tegen die achtergrond heeft de burgemeester, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, zich voldoende ingespannen om opvang voor appelland te regelen. Dat de sluiting van de woning ook tot beëindiging van het huurcontract van appelland zou leiden, betekent daarom ook nog niet dat de burgemeester van de sluiting had moeten afzien.

### Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appelland], wonend te Gouda,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 17 februari 2022 in zaak nr. 20/6515 in het geding tussen:

[appellant]

en

de burgemeester van Gouda.

## **Uitspraak**

### **Procesverloop**

Bij besluit van 6 april 2020 heeft de burgemeester de sluiting voor een periode van 6 maanden gelast van de huurwoning van [appellant].

Bij besluit van 28 september 2020 heeft de burgermeester het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 17 februari 2022 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De burgermeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 december 2022, waar [appellant], bijgestaan door mr. S. Karkache, advocaat te Rotterdam, en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. J.L. van den Dool, zijn verschenen.

## **Overwegingen**

### **Inleiding**

1.

[appellant] huurde sinds [datum] 2017 een woning aan de [locatie] te Gouda. Na meldingen van overlast door omwonenden heeft de politie verschillende keren de woning van [appellant] gecontroleerd. Hierbij zijn verschillende keren gebruikershoeveelheden harddrugs aangetroffen en attributen die gebruikt worden voor drugsgebruik en -handel. Verder zijn verschillende personen met (drugs)antecedenten in de woning aangetroffen. [appellant] zelf heeft verschillende strafrechtelijke antecedenten, waaronder op het gebied van de Opiumwet en de Wet wapens en munitie.

2.

Vanwege aanhoudende klachten over overlast en het mogelijk dealen van (hard)drugs heeft de politie op 19 februari 2020 langere tijd zicht gehouden op de toegangsdeur van het portiek dat toegang geeft tot de woning van [appellant]. Daarbij werd onder meer waargenomen dat een man vanuit het portiek drugs verkocht aan de bestuurder van een auto. Verder verklaarde een bij de politie bekende drugsverslaafde dat hij bij [appellant] was geweest en dat hij "twee keer wit" had gekregen. Bij binnentreden van de woning werd de persoon die de drugs had verkocht aangetroffen. Daarnaast was in de woning een handelshoeveelheid cocaïne en heroïne aanwezig en ook plastic verzamelzakken, een doos met lege gripszakjes, twee elektronische weegschalen en een bijl.

3.

Deze bevindingen waren voor de burgemeester aanleiding om met toepassing van de Beleidsregels artikel 13b Opiumwet gemeente Gouda (hierna: de Beleidsregels) de sluiting van de woning van [appellant] voor een periode van 6 maanden te bevelen op grond van artikel 13b Opiumwet. Het tegen de sluiting gerichte bezwaar en het beroep zijn ongegrond verklaard.

### **Gronden van het hoger beroep**

4.

[appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de burgemeester onzorgvuldig heeft gehandeld door zijn curator - zijn zus - te laat te betrekken bij de contacten met hem. Verder voert [appellant] aan dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de burgemeester sluiting van de woning noodzakelijk mocht achten. De burgemeester had kunnen volstaan met een lichter middel, zoals een officiële waarschuwing of een voorwaardelijke sluiting van de woning. Volgens [appellant] is niet aannemelijk gemaakt dat er sprake was van drugshandel vanuit zijn woning. Daarbij heeft de rechtbank volgens hem ten onrechte overwogen dat de burgemeester zich redelijkerwijs op het standpunt heeft kunnen stellen dat een sluiting van de woning voor de duur van 6 maanden evenredig is. Door zijn verslavingsproblematiek was hij niet in staat de gevolgen van zijn handelen te overzien. Hij staat onder curatele en is daarom volledig handelingsonbekwaam. Ook is hem geen alternatieve huisvesting geboden. Door de sluiting van zijn woning verloor hij een rustige plek waar zijn verslaving beheersbaar is, is hij dakloos geworden en liep hij tuberculose op, waarvoor hij in oktober 2021 werd opgenomen in het ziekenhuis. Zijn huurcontract is ondertussen ontbonden.

### **Beoordeling van het hoger beroep**

5.

De gronden die [appellant] in hoger beroep heeft aangevoerd zijn zo goed als een herhaling van wat hij in beroep heeft aangevoerd. De rechtbank is gemotiveerd op die gronden ingegaan. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder 6, 9, 11 en 12 opgenomen overwegingen, waarop dat oordeel is gebaseerd. Aanvullend hierop wordt nog als volgt overwogen.

6.

Gelet op de in de woning van [appellant] aangetroffen hoeveelheid harddrugs en aan drugshandel te relateren attributen en de overige omstandigheden, welke verder ook niet in geschil zijn, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de sluiting van de woning noodzakelijk was om de woning aan het drugscircuit te onttrekken en de orde rondom de woning te herstellen. Op de zitting heeft de gemachtigde van [appellant] de noodzaak van de getroffen maatregel ook niet langer betwist, maar aangevoerd dat de sluiting van de woning niet evenredig was.

7.

Uit de stukken blijkt dat aan [appellant] meerdere mogelijkheden zijn aangeboden voor vervangende huisvesting. Zowel het Leger des Heils als de maatschappelijke opvang hadden voor hem een verblijfplaats beschikbaar waar hij terecht had gekund om te voorkomen dat hij dakloos werd. Anders dan [appellant] stelt, is niet gebleken dat deze instellingen hem geen opvangplaats konden bieden. Zoals ook op de zitting nader is toegelicht, heeft hij er steeds zelf voor gekozen geen gebruik te maken van de hem geboden opvangmogelijkheden. Tegen die achtergrond heeft de burgemeester, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, zich voldoende ingespannen om opvang voor [appellant] te regelen. Dat de sluiting van de woning

ook tot beëindiging van het huurcontract van [appellant] zou leiden, betekent daarom ook nog niet dat de burgemeester van de sluiting had moeten afzien.

## Conclusie

8.

Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt bevestigd. De burgemeester hoeft geen proceskosten te vergoeden.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

## Noot

Auteur: M. Buitenhuis<sup>[1]</sup>

## Naschrift

1.

Hoe moet een burgemeester bij een woningsluiting omgaan met vervangende huisvesting? In de praktijk bestaan er geregeld vragen hoe ver de zorgplicht van de burgemeester hierin strekt. Dit is niet alleen relevant bij besluiten ex artikel 13b Opiumwet, maar ook voor andere besluiten die gerelateerd zijn aan de openbare orde en die kunnen strekken tot het sluiten van een woning, zoals die waar artikel 174a en 175 Gemeentewet een grondslag voor bieden. Uit een Afdelingsuitspraak van 15 februari 2023 die in dit naschrift centraal staat, rijst het beeld dat de eisen die aan deze inspanningsplicht worden gesteld in zijn algemeenheid niet al te hoog zijn. Het inwinnen van informatie waaruit volgt dat er een plek bij het Leger des Heils of maatschappelijke opvang beschikbaar is, lijkt in beginsel voldoende. Dat de sluiting van de woning ook tot beëindiging van het huurcontract leidt, betekent ook niet dat de burgemeester van de sluiting moet afzien. De uitspraak roept de vraag op welke eisen er bij een woningsluiting, gelet op de rechtspraak, aan het bieden van vervangende huisvesting/woonruimte kunnen worden gesteld. De uitspraak van 15 februari 2023 wordt aangegrepen voor het geven van een overzicht.

2.

De zorgplicht van de burgemeester voor het aanbieden van vervangende huisvesting moet worden geplaatst in het teken van de evenredigheid. In de overzichtsuitspraak van 28 augustus 2019 zet de Afdeling in zijn algemeenheid uiteen dat aan een sluiting van een woning inherent is dat een bewoner de woning moet verlaten (ABRvS 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2912, Gst. 2019/177, m.nt. A. Schreijenberg). Dit is volgens de Afdeling op zichzelf geen bijzondere omstandigheid. Bijzondere omstandigheden om de sluiting onevenredig te achten kunnen zich voordoen wanneer de betrokkene een bijzondere binding heeft met de woning. Daarbij gaat het niet om een binding met de omgeving van de woning, maar specifiek om een binding met de woning zelf, bijvoorbeeld vanwege medische redenen. Die omstandigheden moeten dan wel tijdig aan de burgemeester kenbaar zijn gemaakt en onderbouwd worden (vgl. ABRvS 6 oktober 2021,

### 3.

Bijzondere omstandigheden kunnen zich ook voordoen indien de betrokkene niet kan terugkeren in de woning na de sluiting, bijvoorbeeld omdat door de sluiting zijn huurcontract wordt ontbonden. In dat kader dient ook betekenis te worden toegekend aan de vraag of de betrokkene door sluiting van de woning op een zogenoemde zwarte lijst komt te staan bij een woningbouwcorporatie, als gevolg waarvan hij voor een bepaalde duur geen nieuwe sociale huurwoning kan huren in de regio (ABRvS 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2840, *Gst.* 2017/37, m.nt. A. Klap). Dit hoeft zich echter niet tegen sluiting te verzetten wanneer de betrokkene een verwijt van de overtreding kan worden gemaakt of gezien de ernst van de overtreding (ABRvS 24 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:368; ABRvS 29 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4024; ABRvS 6 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:719; ABRvS 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1149). Ook de coronaregels vormen geen beletsel voor het zoeken van een tijdelijk verblijf bij anderen (ABRvS 22 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1142; ABRvS 24 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2444).

### 4.

Er rust in het kader van het vinden van vervangende huisvesting dus in de eerste plaats een eigen verantwoordelijkheid op de betrokkene (ABRvS 20 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2879; ABRvS 6 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3762). In dat kader mag er ook best wat inspanning van hem of haar worden gevraagd, inclusief het bieden van bewijs ter ondersteuning (ABRvS 9 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3220; ABRvS 7 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2630; ABRvS 27 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4008). Dat ontslaat de burgemeester niet van zijn of haar plicht om te informeren naar de mogelijkheden van vervangende huisvesting (ABRvS 22 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1142; ABRvS 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2912). Lukt het niet om vervangende huisvesting te regelen, dan heeft dat gevolgen voor het hele besluit: de sluiting kan dan onevenredig worden geacht. In dat kader kan soms de toezegging worden afgedwongen dat passende opvang wordt aangeboden wanneer dat de betrokkene zelf niet lukt (ABRvS 24 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:368; ABRvS 29 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4024). Ook kan het helpen dat de burgemeester de begunstigingstermijn verlengt, indien het niet binnen een korte termijn lukt om zelf iets te vinden (ABRvS 22 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1140). Wanneer er een voorlopige voorziening wordt gevraagd, kan aanleiding worden gezien om deze te treffen, zodat verzoeker meer tijd krijgt om vervangende woonruimte te regelen (Vzr. ABRvS 17 november 2022, ECLI:NL:RVS:2021:2526; Vzr. ABRvS 27 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2106; ABRvS 30 september 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2185).

### 5.

Bij de aanwezigheid van minderjarige kinderen trekt de Afdeling de teugels aan. De aanwezigheid van kinderen op zichzelf levert geen bijzondere omstandigheid op grond waarvan de burgemeester van een sluiting moet afzien (ABRvS 4 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1174, *Gst.* 2016/126, m.nt. F.A. Pommer). Ouders van minderjarige kinderen blijven in beginsel zelf verantwoordelijk voor het vinden van vervangende woonruimte. Toch verwacht de Afdeling dat de burgemeester daarbij wel in meerdere mate informeert naar geschikte opvang (ABRvS 27 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2106; ABRvS 31 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:668; ABRvS 15 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:799) en in hoeverre het kind of de betrokken ouders of verzorgers zelf in staat zijn om iets te regelen (ABRvS 30 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3167; ABRvS 9 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2562). Dit kan worden geplaatst in het licht van artikel 8 EVRM (recht op privé- en familielevens) en het Verdrag inzake de rechten van het kind (waaruit volgt dat de rechten van het kind een eerste overweging vormen), zie ABRvS 12 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4046.

## 6.

In de Harderwijkuitspraak van 2 februari 2022 - waarin de Afdeling de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel aanscherpt - specificeerde de Afdeling dat de gevolgen van een woningsluiting bijzonder zwaar kunnen zijn als de bewoners niet kunnen terugkeren in de woning nadat de sluiting is opgeheven of afgelopen. Bijvoorbeeld als door de sluiting het huurcontract wordt ontbonden of een persoon op de zwarte lijst wordt geplaatst (ABRvS 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285). In dat kader dient volgens de Afdeling ook betekenis te worden toegekend aan de vraag of de huurder een andere sociale huurwoning in de regio toegewezen krijgt. Het is onvoldoende dat daarvoor enkel wordt verwezen naar beleid waarin daarmee rekening wordt gehouden.

## 7.

Hoewel enkele rechtbankuitspraken na de Harderwijkuitspraak laten zien dat de burgemeester meer dan voorheen moet informeren naar vervangende woonruimte en - als daarvoor aanleiding bestaat - een voorziening moet treffen (zie bijvoorbeeld Rb. Limburg 16 maart 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:2687 en Rb. Oost-Brabant 4 maart 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:781), lijken recentere uitspraken van de Afdeling er niet meteen blijk van te geven dat de zorgplicht strenger wordt getoetst (zie bijvoorbeeld ABRvS 16 maart 2022, ECLI:NL:RVS:2022:752). Zo achtte de Afdeling in een uitspraak van 27 februari 2022 voldoende dat niet gebleken was dat eiser zelf op zoek kon gaan naar vervangende woonruimte (ABRvS 23 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:553). Ook laat de Afdeling besluiten in stand waarin de burgemeester had verwezen naar de mogelijkheid van tijdelijke huisvesting bij familie, vrienden of kennissen (ABRvS 22 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1139; ABRvS 24 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2444). De uitspraak van 15 februari 2023 laat zien dat de verwijzing naar het Leger des Heils en noodopvang ook voldoende kan zijn (ABRvS 15 februari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:601).

## 8.

Een uitspraak van 1 maart 2023 laat juist zien dat de eisen die aan de burgemeester worden gesteld bij de aanwezigheid van minderjarigen soms toch hoger kunnen zijn (ABRvS 1 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:823). In dat geval achtte de Afdeling van belang dat het Sociaal Team negatief adviseerde over de voorgenomen sluiting van de woning, omdat een stabiele thuissituatie voor de minderjarige hier van cruciaal belang was. Daarin werd meegewogen dat de bewoners als gevolg van de sluiting bij woningbouwcorporatie op de zwarte lijst werden geplaatst. Weliswaar hadden zij net op tijd een woning bij een andere woningbouwcorporatie gevonden, maar dat kwam uitsluitend door eigen inspanningen van eisers. De sluiting werd daarom onevenredig geacht.

## 9.

Burgemeesters moeten bij woningsluitingen serieus aandacht besteden aan vervangende huisvesting. De Afdelingsuitspraak van 15 februari 2023 die in dit naschrift centraal staat geeft het beeld dat de eisen die hieraan worden gesteld afhankelijk van de omstandigheden niet al te hoog zijn. Dat neemt niet weg dat de gevolgen van het niet voldoen aan deze zorgplicht groot kunnen zijn: het gehele besluit kan worden vernietigd omdat het onevenredig moet worden geacht. Bij woningsluitingen doen burgemeesters er daarom goed aan om bij de bewoner te informeren naar de huisvestingssituatie en hierover iets in hun besluitvorming op te nemen. Dit niet enkel zodat het besluit juridisch de eindstreep haalt, maar ook om zich van hun burgervaderlijke (of -moederlijke) kant te laten zien.

---

## Voetnoten

[1] Mariëtta Buitenhuis is advocaat bij AKD.