

Gst. 2024/14

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 30 augustus 2023, nr. 202203175/1/A3
(Mr. E.J. Daalder)
m.nt. M. Buitenhuis¹

(Art. 13b Opiumwet)

ECLI:NL:RVS:2023:3293

Sluiting woning. Aanhouden handelsvoorraad softdrugs in woning boven coffeeshop. (Rotterdam)

Artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet kent geen uitzondering voor het aanhouden van een handelsvoorraad softdrugs voor een coffeeshop. Het feit dat sommige strafrechters op grond van artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht geen straf opleggen voor extern aangehouden handelsvoorraden softdrugs voor coffeeshops, laat onverlet dat het aanhouden van dergelijke voorraden niet is toegestaan en dat de burgemeester op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet bevoegd is dergelijke illegale situaties te herstellen.

Uitspraak op het hoger beroep van:
[appellant], wonend te Rotterdam,
appellant,
tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 11 april 2022 in zaak nr. 20/6749 in het geding tussen:
[appellant]
en
de burgemeester van Rotterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 26 mei 2020 heeft de burgemeester onder aanzegging van bestuursdwang gelast de woning op het adres [locatie 1] te Rotterdam te sluiten voor de duur van zes maanden.

Bij besluit van 10 november 2020 heeft de burgemeester het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 11 april 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 burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 mei 2023, waar [appellant], bijgestaan door mr. S.T. Blom, advocaat te Amsterdam, en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. C.W. de Jong en S. Klinge, zijn verschenen.

Na sluiting van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend.

[appellant] en de burgemeester hebben nadere stukken ingediend.

Geen van de partijen heeft verklaard gebruik te willen maken van het recht om op een nadere zitting te worden gehoord. De Afdeling heeft vervolgens het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] was ten tijde van het besluit van 26 mei 2020 huurder van de woning [locatie 1] (hierna: de woning). Hij is tevens exploitant van de direct onder die woning gelegen [coffeeshop] ([locatie 2]).

Naar aanleiding van een waarneming van een hennepgeur en een anonieme melding heeft de politie op 30 januari 2020 in de woning een onderzoek ingesteld. Uit de politierapportage van 20 februari 2020 volgt dat bij dat onderzoek een handelshoeveelheid drugs is aangetroffen. Het gaat om 0,8 gram cocaïne en 68.753,03 gram aan plakken hasj, spacecandy, spacecookies, spacechoco, spacecake, joints en hennep toppen (in grote zakken en in kleine gebruikershoeveelheden). In de aanvullende bestuurlijke rapportage van 2 maart 2020 is een berekening gemaakt van de netto hoeveelheden aangetroffen middelen. Volgens deze berekening gaat het om 0,5 gram cocaïne en 18.577,60 gram softdrugs. De burgemeester heeft vervolgens de eigenaar van de woning gelast deze binnen twee dagen te sluiten voor een periode van zes maanden.

2. De rechtbank heeft geoordeeld dat de burgemeester op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Opiumwet bevoegd was om de woning voor de duur van zes maanden te sluiten. De rechtbank heeft tevens geoordeeld dat de burgemeester de sluiting van de woning noodzakelijk heeft kunnen achten en dat de sluiting evenredig is.

Wettelijk kader en beleid

3. Artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Opiumwet luidt: "De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf: a. een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;"

Bij de uitoefening van de bevoegdheid een woning te sluiten hanteert de burgemeester de "Beleidslijn bestuurlijke handhaving artikel 13b Opiumwet Rotterdam 2019".

Was de burgemeester bevoegd om de woning te sluiten?

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de burgemeester bevoegd was om op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Opiumwet de woning te sluiten. Daartoe voert hij aan dat hij door de strafrechter is vrijgesproken en dat die vrijspraak aansluit bij zijn betoog dat niet is vast komen te staan dat in de woning middelen uit lijst I of lijst II van de Opiumwet zijn aangetroffen. De aangetroffen middelen kunnen

¹ Mariëtta Buitenhuis is advocaat bij AKD.

volgens hem niet gekwalificeerd worden als verboden middelen, omdat zij uitsluitend CBD-houdende materialen voor medicinaal gebruik en vezelhennep betreffen en niet THC-houdende hennep. Verder voert [appellant] aan dat voor de bepaling van de hoeveelheid middelen niet van de rapportages van 20 februari 2020 en 2 maart 2020 kan worden uitgegaan vanwege het grote verschil tussen het bruto en netto gewicht van de aangetroffen softdrugs. Hij stelt dat die hoeveelheden onjuist zijn vastgesteld. Voorts gaat het hier om het aanhouden van een externe afroepbare handelsvoorraad ten behoeve van een coffeeshop, wat door strafrechters niet wordt bestraft in verband met de 'achterdeurproblematiek'. [appellant] verwijst daarbij naar het vonnis van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 10 februari 2020, ECLI:NL:RBZWB:2020:546 en het arrest van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch van 12 november 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:4514. Er is dan ook geen sprake van een strafbare gedraging in de zin van de artikelen 2 of 3 van de Opiumwet, zodat de burgemeester niet bevoegd was de woning te sluiten, aldus [appellant].

4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 6 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1916, is artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Opiumwet naar zijn tekst niet van toepassing bij de enkele aanwezigheid van drugs in een pand. Gezien de woorden "daartoe aanwezig" moeten de drugs met een bepaalde bestemming aanwezig zijn, dat wil zeggen voor verkoop, aflevering of verstrekking. Als uitgangspunt wordt aanvaard dat bij aanwezigheid van meer dan 5 gram softdrugs de aangetroffen hoeveelheid softdrugs in beginsel (mede) bestemd wordt geacht voor de verkoop, aflevering of verstrekking. Het ligt in dat geval op de weg van [appellant] om het tegendeel aannemelijk te maken. Als het tegendeel niet aannemelijk wordt gemaakt, dan is de burgemeester ingevolge artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Opiumwet bevoegd om voor het pand een last onder bestuursdwang op te leggen. Uit de rapportage van 2 maart 2020 blijkt dat het geschatte nettogewicht van de aangetroffen softdrugs in de woning 18.577,60 gram bedraagt. Dit is een zeer forse overschrijding van de toegestane 5 gram softdrugs, zodat een handelshoeveelheid kan worden aangenomen. In de rapportage van 20 februari 2020 is uitgegaan van het brutogewicht aan aangetroffen softdrugs en in de rapportage van 20 maart 2020 van het geschatte nettogewicht, omdat de softdrugs waren verwerkt in zogenaamde 'edibles'. In de rapportage van 2 maart 2020 is per aangetroffen categorie uiteengezet wat het bruto- en nettogewicht is. Er is geen aanleiding om aan te nemen dat deze berekeningen onjuist zijn. Verder kent de Opiumwet geen onderscheid tussen producten met of zonder THC, zodat het vaststaat dat het gaat om verboden middelen.

Artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet kent geen uitzondering voor het aanhouden van een handelsvoorraad softdrugs voor een coffeeshop. Het feit dat sommige strafrechters op grond van artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht geen straf opleggen voor extern aangehouden handelsvoorraden softdrugs voor coffeeshops, laat onverlet dat het aanhouden van dergelijke voorraden niet is toegestaan en dat

de burgemeester op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet bevoegd is dergelijke illegale situaties te herstellen. Deze bestuursrechtelijke bevoegdheid tot herstel van een illegale situatie kan niet op één lijn worden gesteld met, en staat los van, de bevoegdheid van het openbaar ministerie om een verdachte strafrechtelijk te vervolgen, dan wel de bevoegdheid van de strafrechter om een verdachte, na een bewezenverklaring, al dan niet een straf op te leggen. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 7 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2614, onder 6.2. In de woning is een handelshoeveelheid drugs aangetroffen die toebehoort aan [appellant] als huurder van de woning en exploitant van de ondergelegen coffeeshop. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de burgemeester op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Opiumwet bevoegd was om de woning te sluiten. Het betoog slaagt niet.

Was de sluiting evenredig?

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de sluiting evenredig was. De hoeveelheid aangetroffen softdrugs staat niet vast, zodat geen sprake is van een ernstig geval. Er zijn geen meldingen van incidenten of overlast gedaan. Verder voorkomt het bewaren van een extern afroepbare handelsvoorraad boven de coffeeshop de mogelijkheid van een ripdeal, omdat maar een kleine afstand hoeft te worden afgelegd om de coffeeshop te bevoorraden. Het aanhouden van een externe handelsvoorraad is bovendien een rechtstreeks gevolg van het gedoogbeleid volgens welk slechts 500 gram in de coffeeshop wordt toegestaan, terwijl er geen regeling is voor de opslag van een handelsvoorraad buiten de coffeeshop. De rechtbank had bij haar oordeel ook moeten betrekken dat de inbeslagneming van de handelsvoorraad al een zware sanctie is. De burgemeester had met een minder vergaande maatregel dan sluiting kunnen volstaan, bijvoorbeeld met een waarschuwing, aldus [appellant]. Hij wijst er ten slotte op dat hij voor dezelfde feiten en omstandigheden door de strafrechter is vrijgesproken.

5.1. Ingevolge artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht mogen de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. In dit geval behelst de toets aan deze bepaling dat de noodzakelijkheid en de evenwichtigheid van de sluiting van de woning worden beoordeeld.

Noodzakelijkheid van de sluiting

5.2. Uit de rechtspraak van de Afdeling (zie de overzichtsuitpraak van 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2912 en de uitspraak van 7 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2614) volgt dat bij de beoordeling van de noodzaak van een sluiting de vraag aan de orde is of de burgemeester met een minder ingrijpend middel had kunnen en moeten volstaan, omdat het beoogde doel ook daarmee had kunnen worden bereikt. Verder moet aan de hand van de ernst en omvang van de overtreding worden beoordeeld of sluiting van een pand noodzakelijk is ter bescherming van het woon- en

leefklimaat bij het pand en het herstel van de openbare orde. Voor de beoordeling van de ernst en omvang van de overtreding is van belang of de aangetroffen drugs feitelijk in of vanuit het pand werden verhandeld. Met een sluiting wordt de bekendheid van het pand als drugspand weggenomen en wordt de "loop" naar het pand eruit gehaald. Daarmee wordt beoogd om het pand aan het drugscircuit te onttrekken. Als er geen of weinig aanwijzingen zijn dat in of vanuit het pand drugs werden verhandeld, dan zal er doorgaans een mindere mate van of geen overlast zijn in de omgeving van het pand en wordt de openbare orde in mindere mate of niet verstoord. In dit soort gevallen vindt de Afdeling dat een sluiting van meer dan zes maanden in beginsel onevenredig is. Als niet alleen aanwijzingen dat drugs in of vanuit het pand werden verhandeld afwezig zijn, maar ook andere omstandigheden ontbreken die volgens de overzichtsuitspraak bij de beoordeling van de noodzaak van de sluiting van belang zijn, zoals de omstandigheid dat het gaat om harddrugs, een recidivesituatie en de ligging van een pand in een voor drugscriminaliteit kwetsbare wijk, kan dit er toe leiden dat er geen noodzaak bestaat om het pand te sluiten.

5.2.1. De burgemeester heeft zich op het standpunt mogen stellen dat het, gelet op de hoeveelheden aangetroffen softdrugs, ging om een ernstige overtreding. Daarnaast heeft de burgemeester van belang mogen achten dat het risico bestaat dat zogenaamde ripdeals bij de woning zullen plaatsvinden en dat de woning is gelegen in een kwetsbare wijk die laag scoort op het gebied van veiligheid. Bovendien heeft de burgemeester in zijn beoordeling mogen betrekken dat er een kans op herhaling is, omdat in de naastgelegen woning eerder een handelsvoorraad voor [coffeeshop] is aangetroffen. Dit volgt uit het besluit van de burgemeester van 23 januari 2019, waarbij het pand Botersloot 3a voor zes maanden is gesloten. Of de broer van [appellant] daarbij was betrokken – de burgemeester is daarvan uitgegaan, maar [appellant] heeft dat gemotiveerd weersproken – is daarbij niet bepalend.

De rechtbank heeft, gelet op het voorgaande, terecht geoordeeld dat de burgemeester de sluiting noodzakelijk heeft mogen achten.

- **Evenwichtigheid van de sluiting**

5.3. Als de burgemeester zich op het standpunt heeft mogen stellen dat sluiting van het pand noodzakelijk is, dient hij zich ervan te vergewissen dat de duur van de sluiting evenwichtig is, ook als de duur in overeenstemming is met de duur die volgt uit een beleidsregel. In de overzichtsuitspraak is overwogen dat bij de beoordeling van de evenwichtigheid verschillende omstandigheden van belang zijn, zoals de mate van verwijtbaarheid van de aangeschreven persoon, een bijzondere binding met het pand en de mogelijkheid om weer van het pand gebruik te kunnen maken. De nadelige gevolgen van de sluiting moeten worden afgewogen tegen de omstandigheden die ertoe hebben geleid dat de burgemeester een sluiting noodzakelijk mocht vinden. Een sluiting met veel nadelige gevolgen is niet per definitie onevenwichtig.

5.3.1. De burgemeester heeft, gezien de hoeveelheid aangetroffen softdrugs, ervan mogen uitgaan dat sprake is van een ernstig geval. Daarnaast is van belang dat [appellant] geen specifieke binding met de woning heeft, omdat hij feitelijk ergens anders woonde. Verder is de duur van de sluiting niet langer dan zes maanden.

Het feit dat [appellant] door de strafrechter is vrijgesproken heeft niet tot gevolg dat de sluiting onevenredig is. Zoals de Afdeling in rechtsoverweging 4.1 heeft overwogen dient het strafrechtelijke traject te worden onderscheiden van het bestuursrechtelijke traject.

Over de achterdeurproblematiek heeft de Afdeling in de uitspraak van 7 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2614, overwogen dat coffeeshophouders worden geacht daarmee bekend te zijn en daarmee rekening dienen te houden bij de exploitatie van hun coffeeshop. De met het gedoogbeleid van coffeeshops samenhangende achterdeurproblematiek brengt niet noodzakelijkerwijs met zich dat de woningsluiting onevenredig is. Daarbij is van belang dat de burgemeester rekening houdt met de achterdeurproblematiek door niet actief op zoek te gaan naar de extern opgeslagen handelsvoorraden van coffeeshops en dergelijke opslaglocaties alleen sluit als deze per toeval of na meldingen van overlast of onveilige situaties worden aangetroffen. Dat is in dit geval ook gebeurd. Gelet op het voorgaande heeft de burgemeester zich op het standpunt mogen stellen dat de sluiting van zes maanden niet onevenwichtig is.

- **Slotsom evenredigheid**

5.4. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de sluiting niet onevenredig is. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

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

7. De burgemeester hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

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

Naschrift

1. Hoe verhoudt het strafrechtelijk traject zich tot de bestuursdwangbevoegdheid uit artikel 13b Opiumwet? Dat vervolging door het OM dan wel een strafrechtelijke veroordeling het opleggen van een herstelsanctie niet hoeft uit te sluiten, was al duidelijk. De burgemeestersbevoegdheid van artikel 13b Opiumwet betreft een bestuursrechtelijke herstelsanctie, waarop de criminal charge niet van toepassing is. Het volgen van het spoor van artikel 13b Opiumwet leidt daarom in zijn algemeenheid niet tot het schenden van het beginsel van ne bis in idem, waar artikel 6 EVRM bescherming tegen biedt (zie bijvoorbeeld ABRvS 22 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2787). Hoewel dit argument in het verleden veelvuldig werd aangevoerd door strafrechtadvocaten

die tegen 13b Opiumwet sluitingen procedeerden, lijken ook zij zich daar inmiddels bij te hebben neergelegd.

Strafrecht en 13b Opiumwet

2. Hoe zit het wanneer iemand vervolgd is, maar er geen straf of maatregel is opgelegd? Een dergelijke geval is in deze uitspraak aan de orde. Appellant stelde dat hij door de strafrechter was vrijgesproken, omdat in deze procedure niet vast was komen te staan dat er in de woning middelen uit lijst I of lijst II van de Opiumwet zijn aangetroffen. De aangetroffen middelen zouden enkel CBD-houdende materialen voor medicinaal gebruik en vezelhenneep betreffen en geen THC-houdende hennep. Er zou volgens hem dan ook geen sprake zijn van een strafbare gedraging in de zin van artikel 2 of 3 Opiumwet, zodat de burgemeester niet bevoegd was de woning te sluiten.

3. De Afdeling is hier kort over. Het feit dat sommige strafrechters op grond van artikel 9a Sr geen straf opleggen, laat onverlet dat het aanhouden van dergelijke voorraden niet is toegestaan. Burgemeesters zijn dan nog steeds op grond van artikel 13b, eerste lid, Opiumwet bevoegd om dergelijke illegale situaties te herstellen. Deze bestuursrechtelijke bevoegdheid tot herstel van een illegale situatie kan niet op één lijn worden gesteld met, en staat los van, de bevoegdheid van het OM om een verdachte strafrechtelijk te vervolgen, dan wel de bevoegdheid van de strafrechter om een verdachte, na een bewezenverklaring, een straf op te leggen. De Afdeling verwijst in dit kader naar haar uitspraak van 7 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2614, onder 6.2.

4. Dat vrijspraak van de strafrechter geen consequenties heeft voor de inzet van de bevoegdheid van de burgemeester uit artikel 13b Opiumwet, is geheel in lijn met de bestaande jurisprudentie (zie bijvoorbeeld ABRvS 7 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2630; ABRvS 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2946; zie ook ABRvS 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1506, AB 2016/274, m.nt. J.G. Brouwer & L.M. Bruijn, *Gst.* 2016/150, m.nt. F.A. Pommer en *JG* 2016/48, m.nt. M. Vols & L.M. Bruijn). Een sepot wegens onvoldoende bewijs (artikel 167 Wetboek van Strafvordering) ondergaat over het algemeen hetzelfde lot in bestuursrechtelijke procedures over drugs (ABRvS 18 oktober 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3861; zie ook ABRvS 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2946 in relatie tot artikel 13b Opiumwet). De gestelde omstandigheid dat in het vonnis van de strafrechter van een lagere hoeveelheid drugs zou zijn uitgegaan, maakt dit niet anders (ABRvS 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1129). Ook mogen personen voor het achterwege blijven van een bestuurlijke sanctie geen hoop putten uit het feit dat zij strafrechtelijk niet vervolgd worden (ABRvS 30 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2327; ABRvS 26 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1123).

5. Dat een veroordeling door de strafrechter nog niet onherroepelijk is, vormt ook geen grond om die veroordeling buiten beschouwing te laten (ABRvS 3 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1333). Ook het feit dat de strafrechter nog een oordeel moet geven over de in de processen-verbaal opgenomen feiten en nader onderzoek wenst, betekent

niet dat de burgemeester niet van die feiten uit mag gaan voor de inzet van zijn bevoegdheid (ABRvS 26 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1123). Echter, indien een bestuursorgaan vooruitlopend op het oordeel van de strafrechter feiten uit een strafdossier aan een besluit ten grondslag legt, kan de uitkomst van de strafzaak een nader licht werpen op die feiten. Dat kan ertoe leiden dat die feiten uit de strafrechtelijke uitspraak toch bij de beoordeling van een besluit moeten worden betrokken (zie bijvoorbeeld ABRvS 24 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:486).

6. Het volgen van het strafrechtelijk spoor naast de inzet van de bevoegdheid uit artikel 13b Opiumwet leidt in zijn algemeenheid niet tot het schenden van artikel 6 EVRM. Dit kan in theorie anders zijn indien de geschilpunten in de bestuursrechtelijke procedure voortvloeien uit en samenhangen met een strafrechtelijke procedure (ABRvS 11 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:331; ABRvS 1 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1057, in navolging van het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 27 september 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0927JUD002327207 (*Hrdalo tegen Kroatië*)). Deze situatie kan zich voordoen tijdens een strafrechtelijke procedure, na het staken van de strafrechtelijke procedure of na een vrijspraak. Het hangt van de in de bestuursrechtelijke procedure gebruikte bewoordingen af of een zodanige band bestaat tussen de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke procedure. Indien in een bestuursrechtelijke procedure wordt teruggevallen op het feit dat een strafrechtelijke procedure aanhangig is of op een nog niet onherroepelijke veroordeling, brengt dit een zodanige band tussen de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke procedure mee dat artikel 6, tweede lid, in de bestuursrechtelijke procedure van toepassing kan zijn (ABRvS 28 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:608, *Gst.* 2017/168, m.nt. F.A. Pommer).

'Achterdeurproblematiek'

7. Ook wijst de Afdeling erop dat artikel 13b, eerste lid, Opiumwet geen uitzondering kent voor het aanhouden van een handelsvoorraad softdrugs voor een coffeeshop, zoals zich in dit geval voordeed. Appellant runde een coffeeshop en huurde de woning boven de coffeeshop. In de woning werd omgerekend 18 kg 'stash' (handelsvoorraad) aangetroffen, die werd opgeslagen ten behoeve van de ondergelegen coffeeshop. Het feit dat sommige strafrechters geen straf opleggen voor extern aangehouden handelsvoorraden softdrugs voor coffeeshops, laat volgens de Afdeling onverlet dat het aanhouden van dergelijke voorraden niet is toegestaan. Coffeeshophouders worden geacht daarmee bekend te zijn en moeten daarmee rekening houden bij de exploitatie van hun coffeeshop. Verder kent de Opiumwet geen onderscheid tussen producten met of zonder THC. Het gaat gewoonweg om op grond van lijst II van de Opiumwet verboden middelen. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de burgemeester op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, Opiumwet bevoegd was om de woning te sluiten.

Evenredigheid

8. De met het gedoogbeleid van coffeeshops samenhangende achterdeurproblematiek brengt volgens de Afdeling ook niet met zich dat de woningsluiting onevenredig is. Daarbij acht de Afdeling van belang dat de burgemeester rekening houdt met de achterdeurproblematiek door niet actief op zoek te gaan naar de extern opgeslagen handelsvoorraden van coffeeshops en dergelijke opslaglocaties. Hij gaat enkel tot sluiting over als deze per toeval of na meldingen van overlast of onveilige situaties worden aangetroffen. Dat is in dit geval ook gebeurd.

9. In de uitspraak van 6 juli 2022 formuleerde de Afdeling een aangescherpt beoordelingskader voor het mogen aannemen van de noodzaak van een sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet (ABRvS 6 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1913). Uit de uitspraak van 25 januari 2023 lijkt te kunnen worden afgeleid dat de noodzaak voor een woningsluiting ook gemotiveerd kan worden met een zeer grote hoeveelheid drugs (ABRvS 25 januari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:277, *Gst.* 2023/33, m.nt. M. Buitenhuis). De Afdeling gaat daar nu ook van uit. In dit geval komt de Afdeling tot de conclusie dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat de burgemeester zich op het standpunt mocht stellen dat het, gelet op de hoeveelheden aangetroffen softdrugs, ging om een ernstige overtreding. Daarnaast heeft de burgemeester van belang mogen achten dat het risico bestaat dat zogenaamde ripdeals bij de woning zullen plaatsvinden en dat de woning is gelegen in een kwetsbare wijk die laag scoort op het gebied van veiligheid. Ook heeft de burgemeester in zijn beoordeling mogen betrekken dat er een kans op herhaling is, omdat in de naastgelegen woning eerder een handelsvoorraad voor de coffeeshop is aangetroffen en dat pand toen ook voor zes maanden gesloten is geweest.

M. Buitenhuis

Gst. 2024/15

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 27 juli 2022, nr. 202101501/1/R3
(Mr. E.J. Daalder)
m.nt. C.J. Dekker & M. Zeegers¹

(Art. 2.1 Wabo)

BR 2022/79
ECLI:NL:RVS:2022:2176

De op de verbeelding aangegeven bestemming en de daarbij behorende regels zijn bepalend voor het antwoord op de vraag of een activiteit in strijd is met het bestemmingsplan. (Westerveld)

¹ Casper Dekker en Martine Zeegers zijn advocaat bij Ten Holter Noordam advocaten.

De Afdeling overweegt dat in artikel 4.7.1 van de planregels een vergunningstelsel is opgenomen voor werken en werkzaamheden als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wabo. In artikel 4.7.1, aanhef en onder c, van de planregels is bepaald dat een omgevingsvergunning is vereist voor het afgraven en/of ophogen van gronden. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank deze bepaling ten onrechte niet letterlijk uitgelegd, maar daaraan een uitleg gegeven aan de hand van de plantoelichting, nu deze bepaling op zichzelf beziend duidelijk is. Uit de bewoordingen van deze bepaling volgt immers ondubbelzinnig dat een omgevingsvergunning vereist is voor het afgraven en/of ophogen van gronden. Vaststaat dat met de aanleg van de op het perceel Lhee aanwezige grondwal, die een oppervlakte van ongeveer 150 m² beslaat, een aanzienlijke ophoging van gronden heeft plaatsgevonden. Dat het de (kenmerkende) bedoeling van de planwetgever zou zijn geweest om slechts een vergunningstelsel voor werken en werkzaamheden in het bestemmingsplan op te nemen voor het afgraven en/of ophogen van gronden wanneer die ophoging een structurele verandering van het landschap teweegbrengt, doet hier niet aan af. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 27 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:607) zijn de op de verbeelding aangegeven bestemming en de daarbij behorende regels bepalend voor het antwoord op de vraag of een activiteit in strijd is met het bestemmingsplan. Wanneer een planregel duidelijk is dient deze omwille van de rechtszekerheid letterlijk te worden uitgelegd, omdat de rechtszekerheid vereist dat van wat in een bestemmingsplan is bepaald kan worden uitgegaan. Nu ondubbelzinnig uit artikel 4.7.1, aanhef en onder c, van de planregels volgt dat een omgevingsvergunning vereist is voor het ophogen van gronden, bestaat voor een redelijke uitleg van die bepaling geen ruimte. Het college heeft zich gelet hierop ten onrechte op het standpunt gesteld dat geen sprake is van een overtreding van artikel 4.7.1, aanhef en onder c, van de planregels. De rechtbank heeft dit ten onrechte niet onderkend.

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B],

wonend te Dwingeloo, gemeente Westerveld,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 20 januari 2021 in zaken nrs. 20/180, 20/181, 20/182, 20/183 in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant])

en

het college van burgemeester en wethouders van Westerveld.

Procesverloop

[appellant] heeft beroep ingesteld wegens het niet tijdig nemen van een viertal besluiten op bezwaar inzake de afwijzing van een handhavingsverzoek wegens het niet naleven van vergunningvoorschriften, een verzoek om invordering van een verbeurde dwangsom, het niet uitbetalen