

Groningen, 24 juni 2024

Advies van de adviescommissie bezwaarschriften
aan de burgemeester

Samenstelling van de commissie:

De heer [5.1.2e] voorzitter

De heer [5.1.2e] lid (niet aanwezig bij de hoorzitting)

Mevrouw [5.1.2e] secretaris/ lid

Bezwaarschriftnr.:

93813-2024

Indiener:

Mevrouw [5.1. 5.1.2e] namens de heer [5. 5.1.2e]

Onderwerp:

Besluit woningsluiting [5.1.2e] te Groningen op grond van artikel 13b lid 1
Opiumwet van 4 april 2024 tot 4 oktober 2024 (duur: 6 maanden)

Datum van de hoorzitting:

6 juni 2024

Advies van de commissie:

Het bezwaar onder overname van de motivering ongegrond verklaren. Het verzoek om
proceskostenvergoeding afwijzen.

1. Inleiding

De adviescommissie bezwaarschriften brengt hierbij advies uit over het bezwaarschrift dat is ingediend door mevrouw 5.1.2e (hierna: gemachtigde) namens de heer 5. 5.1.2e (hierna: bezwaarde) d.d. 25 maart 2024.

Het bezwaar is gericht tegen het besluit van de burgemeester van 15 maart 2024, waarin besloten is de woning aan de 5.1.2e tijdelijk te sluiten voor een periode van zes maanden

De commissie heeft op 6 juni 2024 een openbare hoorzitting gehouden. Bezwaarde en gemachtigde waren hierbij aanwezig en gaven een mondelinge toelichting op het bezwaar. Woningstichting Lefier (hierna: derdebelanghebbende) was met kennisgeving niet bij de zitting aanwezig. Namens de burgemeester waren mevrouw 5.1. 5.1.2e en mevrouw 5.1.2e aanwezig.

Er is een audiobestand gemaakt van de hoorzitting. Dit bestand kan, indien gewenst, worden nagestuurd.

2. Feiten

Op 1 december 2023 doorzoekt de politie Noord-Nederland de woning van bezwaarde aan de 5.1.2e. Bezwaarde is huurder van de woning; derdebelanghebbende is eigenaar van het perceel. De volgende hard- en softdrugs worden aangetroffen:

- gedroogde henneptoppen in plastic zakken van in totaal 47,26 gram;
- 48 grote en kleine zakjes met 415,78 gram hennep;
- zakjes met geperste blokken hasj, in totaal 66,02 gram;
- zakjes met amfetamine poeder, in totaal 16,05 gram;
- zakjes met poeder en brokjes MDMA, in totaal 76,10 gram;
- zakjes met poeder en brokjes cocaïne 36,14 gram;
- zakjes met een tablet MDMA van 32,10 gram;

Op 23 januari 2024 stelt de politie Noord-Nederland een bestuurlijke rapportage van de doorzoeking op.

Op 13 maart 2024 volgt een aanvulling op de bestuurlijke rapportage.

Op 12 februari 2024 wordt door de burgemeester aan bezwaarde een voornemen tot sluiting van de woning voor een periode van zes maanden toegestuurd. In de brief wordt tevens aangegeven dat als er een hulpvraag is, men zich kan melden bij het WIJ-team. Gemachtigde dient op 6 maart 2024 een zienswijze in.

Op 15 maart 2024 besluit de burgemeester tot het tijdelijk sluiten van de woning voor een periode van zes maanden, met ingang van 4 april 2024 tot 4 oktober 2024.

Op 27 maart 2024 ontvangt de burgemeester het bezwaarschrift van gemachtigde. Deze kondigt tevens aan een verzoek om een voorlopige voorziening te hebben ingediend.

De sluiting wordt opgeschort in afwachting van de uitspraak van de voorzieningenrechter.

4. Beoordeling van de zaak

Procesbelang

De woning is op 2 mei 2024 gesloten en eindigt op 2 november 2024. Ter zitting is het de commissie bekend geworden dat derdebelanghebbende reeds is overgegaan tot buitengerechterlijke ontbinding van het huurcontract van bezwaarde. Bezwaarde verblijft momenteel bij familie en vrienden. Bezwaarde geeft ook aan procesbelang te hebben wegens de mogelijke aansprakelijkstelling door derdebelanghebbende voor huurder-ving. De commissie is van oordeel dat er om bovenstaande redenen procesbelang bestaat ten aanzien van het bezwaar.

Bovendien is in bezwaar verzocht om een proceskostenvergoeding, zodat ook om die reden procesbelang bestaat.

Relevante regelgeving

I. Opiumwet

Artikel 13b:

1 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 lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is

Hennep staat vermeld op lijst II van de Opiumwet. Amfetamine, MDMA en Cocaïne staan vermeld op lijst I van de Opiumwet.

II. Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Artikel 4:84:

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

III. Nota Integraal Drugsbeleid 2024

Bij de uitoefening van zijn bevoegdheid op grond van bovengenoemde bepaling van de Opiumwet beschikt de burgemeester over beleidsvrijheid. De burgemeester heeft ter invulling hiervan beleidsregels vastgesteld, die onderdeel uitmaken van de *Nota Integraal Drugsbeleid 2024* (hierna: nota). Onderdeel van deze nota is het zogenoemde Damoclesbeleid, dat is gebaseerd op artikel 13b van de Opiumwet. Op grond van dit beleid is de burgemeester bevoegd om drugspanden te sluiten als daar soft- of harddrugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn. Daarnaast is de burgemeester bevoegd een pand te sluiten indien er voorwerpen of stoffen voorhanden zijn waarvan de betrokkene weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat zij bestemd zijn ter voorbereiding of bevordering van het opzettelijk telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken, vervoeren of vervaardigen van harddrugs. De enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs geeft de bevoegdheid tot toepassing van de Wet Damocles. Voor toepassing van dit artikel hoeft geen bewijs voorhanden te zijn dat daadwerkelijk drugs zijn verkocht, afgeleverd of verstrekt in of vanuit het betreffende pand. Voorts is het toepassen van de bestuursrechtelijke maatregel pandgebonden en niet persoonsgebonden.

Bij toepassing van de bestuurlijke maatregel wegen de belangen van kwetsbaren weliswaar zwaar, maar deze zijn niet per definitie een reden om af te zien van sluiten van het pand. Onder kwetsbaren worden, onder andere, in het pand woonachtige kinderen verstaan. Het Damoclesbeleid biedt voldoende ruimte om de omstandigheid dat kwetsbaren op straat zouden komen te staan, mee te nemen in de belangenafweging. Vaak ligt het in dergelijke situaties voor de hand om in bredere context afstemming te zoeken, bijvoorbeeld met het Zorg- en Veiligheidshuis Groningen. Dit is een regionaal samenwerkingsverband waar medewerkers van gemeenten, justitie en zorg samenwerken aan een veiliger samenleving. Sommige problemen van burgers zijn zo complex dat geen oplossing wordt bereikt in de reguliere processen van zorg en veiligheid. Er is dan regie en coördinatie nodig om tot een doorbraak te komen.

In het algemeen belang wordt met de uitvoering van het sluitingsbeleid beoogd om de handel in drugs in of vanuit woningen te beëindigen en hierdoor tevens de veroorzaakte negatieve effecten terug te dringen. Sluiting van panden voor een bepaalde structurele periode is noodzakelijk om te bewerkstelligen dat de illegale drugshandel vanuit deze panden daadwerkelijk en structureel eindigt. De bekendheid van de locatie als verkooppunt van drugs blijft immers enige tijd bestaan. Ook strekt de sluiting ertoe anderen ervan te weerhouden over te gaan tot vestiging van een illegaal verkooppunt in een pand.

In bijlage 2, getiteld '*Handhavingsprotocol drugs*' zijn de uitgangspunten opgenomen voor de op te leggen maatregel. In geval van specifieke omstandigheden (anders dan de diverse factoren genoemd in paragraaf 3.1 van het Damoclesbeleid) kan, afhankelijk van deze omstandigheden, een minder zware maatregel worden opgelegd of kan de maatregel worden verzwaard.

In het handhavingsprotocol staan de volgende begripsomschrijvingen.

(...)

- a. harddrugs: alle middelen die vermeld worden op lijst I bij de Opiumwet;
- c. softdrugs: alle middelen die vermeld worden op lijst II bij de Opiumwet;
- d. handel in drugs: het verkopen, afleveren of verstrekken van harddrugs of softdrugs, dan wel het daartoe aanwezig zijn daarvan;
- g. handelshoeveelheid: in het kader van deze handhavingsregels is sprake van een handelshoeveelheid als aangetoond/aannemelijk is dat:
 - meer dan 0,5 gram harddrugs in het gebouw aanwezig is (geweest);
 - meer dan 30 gram softdrugs in het gebouw aanwezig is (geweest);

(...)

In het handhavingsprotocol valt in artikel 3 te lezen dat bij de eerste constatering van een handelshoeveelheid softdrugs (meer dan 500 gram) en/ of handel in harddrugs of de aanwezigheid van harddrugs in een pand, een sluiting van 6 maanden wordt opgelegd.

De commissie zal nu ingaan op de ingediende bezwaren.

Beoordeling commissie

Ter zitting heeft gemachtigde aangegeven dat de bezwaargrond omtrent de bevoegdheid van de burgemeester niet meer wordt betwist, waardoor de commissie die grond niet meer zal behandelen. De commissie ziet zich daarom voor de vraag gesteld of de burgemeester terecht en op goede gronden heeft besloten om van zijn bevoegdheid gebruik te maken tot sluiting van de woning aan de 5.1.2e voor de duur van zes maanden. De commissie overweegt daartoe als volgt.

Evenredigheid van de sluiting

De commissie stelt voorop dat de burgemeester bij een sluiting ingevolge artikel 13b van de Opiumwet alle omstandigheden van het geval dient te betrekken. Er dient te worden gezien of deze op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 van de Awb, die maken dat het handelen overeenkomstig het beleid gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen. Hierbij dienen de noodzakelijkheid en de evenredigheid van de sluiting te worden betrokken.

De vraag of de maatregel noodzakelijk en geschikt is, zal de commissie aan de hand van recente jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) beantwoorden, meer in het bijzonder de uitspraak van 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285 r.o. 7.11 waarin een sluiting op grond van de Opiumwet wordt getoetst aan het evenredigheidsbeginsel van artikel 3:4 lid 2 Awb. Die toets vindt plaats aan de hand van drie criteria: geschiktheid, noodzakelijkheid en evenwichtigheid.

Geschiktheid van de sluiting

De Afdeling heeft in haar uitspraak d.d. 29 augustus 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:2912) geoordeeld dat de aanwezigheid van een handelshoeveelheid harddrugs in een woning in ieder geval te beschouwen is als een ernstig geval waardoor de openbare orde en veiligheid en de rechtsorde ernstig worden geschaad.

De sluiting van de woning beëindigt deze schadelijke situatie direct. Bovendien gaat van deze pandgerichte aanpak een sterke signaalfunctie uit die, naast een preventieve werking (anderen afschrikken en het voorkomen van herhaling), ook de aantrekkingskracht op andere criminele activiteiten tegengaat.

De commissie is daarom van oordeel dat de sluiting een geschikt middel is om de onwenselijke situatie op korte termijn te beëindigen.

Noodzakelijkheid van de sluiting

In r.o. 9.2 van ECLI:NL:RVS:2022:285 schrijft de Afdeling:

“Bij de beoordeling van de noodzaak van een sluiting is de vraag aan de orde of de burgemeester met een minder ingrijpend middel had kunnen en moeten volstaan omdat het beoogde doel ook daarmee kan worden bereikt. In de overzichtsuitspraak (van 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1151, red.) (...) is een aantal omstandigheden genoemd waarin de noodzaak om tot sluiting over te gaan groter is, bijvoorbeeld de aanwezigheid van een handelshoeveelheid harddrugs, een recidivesituatie of de ligging van de woning in een voor drugscriminaliteit kwetsbare woonwijk. Voor de beoordeling van de ernst en de omvang van de overtreding is mede van belang of de aangetroffen drugs feitelijk in of vanuit de woning werden verhandeld. Uitgangspunt is dat als in een woning een handelshoeveelheid drugs wordt aangetroffen aangenomen mag worden dat de woning

een rol vervult binnen de keten van drugshandel, ook als ter plaatse geen overlast of feitelijke drugshandel is geconstateerd. Met een sluiting wordt de bekendheid van een pand als drugspand weggenomen en wordt de 'loop' naar het pand eruit gehaald, waarmee het pand aan het drugscircuit wordt onttrokken. Als blijkt dat de aangetroffen drugs niet in of vanuit de woning werden verhandeld, kan echter in mindere mate sprake zijn van een 'loop' naar de woning, wat de noodzaak om te sluiten gelet op het beoogde herstelkarakter van de maatregel minder groot kan maken."

In onderhavig geval zijn, blijkens de bestuurlijke rapportage, naast een handelshoeveelheid softdrugs (529 gram), ook harddrugs in de woning aangetroffen (160 gram). **5.1.2e**

5.1.2e

5.1.2e stelt de commissie vast dat de drugs op verschillende plaatsen in de woning lagen (slaapkamer en woonkamer) en verpakt waren in verschillende soorten gripzakjes waarvan bekend is dat deze gebruikt worden bij het verpakken van drugs. Bovendien is een grote hoeveelheid contant geld in de woning aangetroffen. Dat het geld gespaard geld van bezwaarde zou betreffen, is door bezwaarde enkel gesteld maar niet nader onderbouwd. De commissie lijkt het logisch dat in elk geval een deel van het gespaarde geld op een bankrekening wordt bewaard. Daarnaast vindt de commissie het aannemelijk dat de aangetroffen hoeveelheid geld (bestaande uit briefjes van 20 en 50 euro) als wisselgeld wordt gebruikt voor de handel. De commissie stelt met de burgemeester vast dat enkel de aanwezigheid van meer dan 0,5 gram harddrugs al voldoende is om een woning te sluiten.

Gelet op het bovenstaande acht de commissie, met de voorzieningenrechter, de maatregel om de woning te sluiten noodzakelijk. De burgemeester kon niet met een minder ingrijpend middel volstaan.

Tot slot vindt de commissie het argument van de burgemeester dat de woning van bezwaarde in een voor drugscriminaliteit kwetsbare woonwijk ligt, in voldoende mate onderbouwd. In de omgeving zijn regelmatig overtredingen van de Opiumwet geconstateerd, waardoor de lokale veiligheid in het geding is (in vier jaar zijn er elf overtredingen gepleegd). Hoewel bezwaarde meent dat daarmee niet bewezen is dat er drugshandel vanuit zijn woning plaatsvindt, staat vast dat de leefbaarheid en veiligheid in Noord Groningen onder druk staat. Dit volgt te meer uit het feit dat dit gebied wordt aangepakt in het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid, waarmee wordt beoogd de problemen rondom onderwijs, armoede, gezondheid, wonen en veiligheid aan te pakken.

Bovendien stelt de commissie vast dat het sluiten van de woning mede is ingegeven door het signaal dat daarvan uitgaat richting derden. Deze derden kunnen uit de fysieke sluiting afleiden dat de burgemeester optreedt wanneer er meer dan een handelshoeveelheid softdrugs en harddrugs aanwezig is. De sluiting is een pandgebonden maatregel. De bekendheid van het pand in de drugswereld dient teniet te worden gedaan. Daarvoor is een sluiting noodzakelijk en ziet de commissie geen minder ingrijpende maatregel mogelijk.

Evenwichtigheid van de sluiting

Namens bezwaarde wordt gesteld dat de sluiting niet evenredig is. Er is geen sprake van aantasting van het woon- en leefklimaat noch van verstoring van de openbare orde.

Bij de toets aan evenwichtigheid moet bepaald worden of de – op zichzelf geschikte en noodzakelijke – maatregel in de gegeven omstandigheden niet onredelijk bezwarend voor bezwaarde is. Dit betekent dat nagegaan dient te worden of onnodig nadelige gevolgen voorkomen hadden kunnen worden. De aard en het gewicht van de bij het besluit betrokken belangen, de ingrijpendheid van het besluit en de mate waarin het fundamentele rechten van de belanghebbenden aantast, zijn daarbij van belang.

Uit de stukken is het de commissie duidelijk geworden dat de aanwezigheid van meer dan een handelshoeveelheid soft- en harddrugs en de omstandigheden van het geval bij (de duur van) het besluit betrokken zijn. De burgemeester heeft inzichtelijk gemaakt hoe en tot welke afwegingen hij is gekomen bij de totstandkoming van de gekozen maatregel. Zo is er sprake van de aanwezigheid van meer dan een handelshoeveelheid soft- en harddrugs; waren de drugs verpakt in verschillende soorten gripzakken waarvan bekend is dat deze worden gebruikt bij het verpakken van drugs; is er een grote hoeveelheid contant geld aangetroffen; ligt de woning in een kwetsbare woonwijk; en is de impact die de sluiting heeft voor bezwaarde meegewogen. Daarbij heeft de burgemeester aangeboden ondersteuning te vragen van het WIJ-team. Met inachtneming van deze omstandigheden heeft de burgemeester de duur van de sluiting voor zes maanden opgelegd.

Bezwaarde heeft aangegeven dat hem geen verwijt kan worden gemaakt. De aangetroffen rugzak met daarin harddrugs waren niet van bezwaarde

5.1.2e

5.1.2e

Be-

zwaarde stelt niet op de hoogte te zijn van de harddrugs in zijn woning.

Persoonlijke verwijtbaarheid is, volgens vaste rechtspraak, geen vereiste bij toepassing van artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet. De vraag of sprake is van persoonlijke verwijtbaarheid kan daarentegen wel aan de orde komen in het kader van de beoordeling van de evenredigheid van de sluiting.

De commissie stelt vast dat de sluiting een pandgebonden maatregel is, en geen persoonsgebonden maatregel. Met de voorzieningenrechter, is de commissie van oordeel dat bezwaarde als huurder van de woning verantwoordelijk kan worden gehouden voor de aangetroffen drugs. Dat bezwaarde niet betrokken zou zijn bij dealpraktijken is dan ook niet van belang voor het opleggen van de maatregel.

Daarnaast meent de commissie dat het niet voor de hand ligt dat bezwaarde niet afwist van het bezit van harddrugs door zijn partner. In de bestuurlijke rapportage is vermeld dat de drugs verspreid lagen in de woon- en slaapkamer en in meerdere zakjes zijn aangetroffen waarbij in de slaapkamer tevens een grote hoeveelheid briefgeld van 20 en 50 euro is aangetroffen. Hoe dan ook kan het feit dat er drugs in de woning gevonden zijn, bezwaarde worden aangerekend. Van onevenredigheid van de sluiting is de commissie niet gebleken.

Byzondere omstandigheden

Bij de beoordeling van de evenwichtigheid van de duur van de sluiting zijn verschillende omstandigheden van belang, zoals de mate van verwijtbaarheid, een bijzondere binding met het pand en de mogelijkheid om weer van het pand gebruik te kunnen maken. De nadelige gevolgen van de sluiting voor de bewoner moeten worden afgewogen tegen de omstandigheden die ertoe hebben geleid dat de burgemeester een sluiting voor zes maanden noodzakelijk mocht vinden.

Concluderend stelt de commissie vast dat zich in dit geval geen bijzondere omstandigheden voordoen. 5.1.2e

5.1.2e

Het is een gegeven dat een ieder van wie de woning gesloten wordt, op zoek zal moeten naar vervangende woonruimte. Eventuele nadelige (financiële) consequenties voor bezwaarde die verbonden zijn aan de sluiting, zijn ondergeschikt aan de belangen ter bescherming van het woon- en leefklimaat en de openbare orde.

Net als de voorzieningenrechter ziet de commissie in mentale situatie van bezwaarde ook geen reden om van een bijzondere binding met de woning (om medische redenen) te spreken. Het enkele belang van bezwaarde om de woning te blijven behouden, is onvoldoende voor een beroep op artikel 4:84 Awb. Deze grond slaagt dan ook niet.

De commissie is op basis van het bovenstaande dan ook van oordeel dat de burgemeester op een zorgvuldige wijze gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid en dat de sluiting geschikt, noodzakelijk en evenwichtig te achten is.

Conclusie

De commissie concludeert dat de burgemeester zijn sluitingsbevoegdheid niet alleen heeft gemotiveerd met een verwijzing naar zijn beleid, maar ook heeft gemotiveerd met een belangenafweging op grond van de omstandigheden van het geval. De commissie meent dat de specifieke omstandigheden van bezwaarde afdoende zijn gewogen. De burgemeester is terecht overgegaan tot de sluiting van het pand. De commissie adviseert dan ook om het bezwaarschrift ongegrond te verklaren.

Proceskostenvergoeding

Omdat het bestreden besluit in stand blijft, is er geen aanleiding voor het vergoeden van proceskosten.

5. Advies

De commissie adviseert de burgemeester om de bezwaren namens de heer 5. 5.1.2e met overneming van bovenstaande motivering, ongegrond te verklaren. De commissie adviseert het verzoek om proceskostenvergoeding af te wijzen.

De adviescommissie bezwaarschriften,

voorzitter

secretaris

5.1.2e

5.1.2e