

Stappenplan artikel 13b Opiumwet

Versie 3 – juni 2023
Jantine van der Hurk



Voorwoord

Bij overtreding van de Opiumwet kunnen gemeenten op basis van artikel 13b verschillende bestuurlijke stappen nemen. Dit stappenplan helpt gemeenten bij het toepassen van dit artikel.

Uitgangspunten:

- De burgemeester weegt per concreet geval af of artikel 13b Opiumwet moet worden toegepast en hoe invulling aan de toepassing van een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang wordt gegeven.
- Dit stappenplan beschrijft de mogelijk te nemen bestuurlijke stappen bij een overtreding van de Opiumwet. Naar gelang de aard van de overtreding kan van deze stappen worden afgeweken, mits dit voldoende wordt gemotiveerd.
- De zwaarte van de bestuurlijke stappen kan worden vastgelegd in een handhavingsmatrix. Deze matrix maakt onderdeel uit van een lokaal handhavingsarrangement.
- Het sluiten van een woning of een lokaal is de uiterste vorm van toepassing van bestuursdwang. Er moeten eerst minder verregaande maatregelen worden getroffen om een sluiting te rechtvaardigen, tenzij de omstandigheden dit redelijkerwijs niet toelaten.

Inhoud

1. Bestuurlijke rapportage ontvangen	4
2. Waarschuwingbrief of voornemen tot opleggen bestuurlijke maatregel versturen	6
Waarschuwing	6
Preventieve last onder dwangsom	6
Last onder dwangsom	7
Last onder bestuursdwang (sluiting)	7
3. Belangen afwegen na voorgenomen besluit	8
Belangen burgemeester	8
Belangen eigenaar/verhuurder/huurder/gebruiker	8
Zienswijze	9
Aandachtspunten	9
Duur en noodzaak van sluiting	10
Alternatieven voor sluiting	12
4. Besluit motiveren	13
5. Sluitingsbevel bekendmaken	14
6. Feitelijk sluiten	15
7. Kosten verhalen	16
8. Rechtsmiddelen inzetten	17
9. Besluit opheffen of ambtshalve wijzigen	18
10. Heropenen	19

1. Bestuurlijke rapportage ontvangen

De politie kan aan de hand van een melding (bijvoorbeeld via [Meld Misdaad Anoniem](#)), een klacht van derden of door eigen onderzoek illegale drugshandel vanuit een woning of een lokaal constateren. Ook is het mogelijk dat de politie (nog) geen drugs(handel) aantreft, maar wel voorwerpen en/of stoffen vindt die duiden op de (toekomstige) productie of teelt van drugs. Daarbij kan gedacht worden aan een hennepkwekerij of drugsfabriek in aanbouw of een growshop.

De politie kan alle meldingen en feitelijke constateringen van drugscriminaliteit met de gemeente (de burgemeester) delen. De politie deelt deze informatie doorgaans in de vorm van een bestuurlijke rapportage. In het geval van hennepcultuur ontvangt de gemeente van de politie doorgaans (ook) een hennepinformatiebericht.

Inhoud bestuurlijke rapportage en/of hennepinformatiebericht

In de bestuurlijke rapportage en/of het hennepinformatiebericht moet in ieder geval antwoord gegeven worden op de volgende vragen:

- Wat is de datum van de doorzoeking?
- Wat is de aanleiding van het onderzoek?
- Wat is het adres van het pand?
- In welke wijk staat het pand? (staat de wijk bekend als kwetsbare wijk?)
- Om welke aangetroffen overtrekking gaat het?
- Om welke hoeveelheid en welke soort drugs gaat het?
- Zijn de drugs getest? (een indicatieve test is in principe voldoende)
- Waar zijn de drugs aangetroffen in het pand?
- Indien aangetroffen op een erf met meerdere opstallen: in welke opstal zijn de drugs aangetroffen?
Is er een verband met de andere opstallen?
- Van wie waren de drugs? (in verband met het beoordelen van onschuldige medebewoners)
- Lagen de drugs in het zicht? (van belang voor wetenschap/verwijtbaarheid medebewoners)
- Welke drugsgerelateerde goederen (+ hoeveelheid) zijn er aangetroffen?
- Zijn er zaken aangetroffen die duiden op handel? (zoals meerdere gripzakjes, weegschalen, geld en meerdere telefoons)
- Is er sprake van gevaar? (denk bijvoorbeeld aan brandgevaar, elektrocutiegevaar en wateroverlast)
- In hoeverre is er sprake van professionaliteit/bedrijfsmatigheid?
- Wat is de inschatting van het wederrechtelijk verkregen voordeel?
- Zijn er wapens aangetroffen?
- Is er sprake van overlast/meldingen?
- Is er een relatie met andere panden en/of personen?
- Is er een risico voor de openbare orde? (zoals kans op ripdeals)
- Wie is er aangetroffen?
- Wie woont er feitelijk?
- Wie staat of staan er volgens de BRP ingeschreven op het adres?
- Als er niet wordt gewoond: Waaruit blijkt dat?
- Wie is de eigenaar van het pand?
- Is er sprake van antecedenten?
- Zijn er (minderjarige) kinderen?
- Is er sprake van recidive? (op het pand en/of op de persoon. Op de persoon zal ook terugkomen bij antecedenten)

Ook is het handig als de bestuurlijke rapportage voorzien is van:

- foto's
- verklaringen
- plattegrond

Bevat de bestuurlijke rapportage niet alle benodigde informatie? Ga dan in gesprek met de politie.

De gemeente verzamelt en bundelt de bestuurlijke rapportage met eventuele aanvullende eigen informatie. De feitelijke constatering van de (voorbereidingshandelingen voor) verkoop, levering of verstrekking van drugs of het aantreffen van daartoe aanwezige drugs is voldoende om op grond van artikel 13b Opiumwet bestuurlijk op te kunnen treden. Artikel 13b Opiumwet kan ook worden toegepast bij de bestuursrechtelijke aanpak van hennepcultuur en drugslabs.

In tegenstelling tot de dossiervorming bij het gebruik van artikel 174a Gemeentewet, hoeft er bij het gebruik van artikel 13b Opiumwet geen overlast aangetoond te worden. Overlastgevend incidenten kunnen wel meewegen bij het opleggen (en motiveren van de noodzaak) van een bestuurlijke maatregel.

De overtreding moet voldoende concreet beschreven zijn en de plaats, tijd en omstandigheden moeten worden vermeld. In tegenstelling tot het strafrecht is in het bestuursrecht niet aangegeven wanneer er sprake is van voldoende wettig bewijs. Of een zaak 'bewijstechnisch' rond is, zal afhangen van de feiten en omstandigheden van het concrete geval. Het moet voldoende aannemelijk zijn dat drugshandel in relatie staat tot het betreffende pand (woning of lokaal).

2. Waarschuwingbrief of voornemen tot opleggen bestuurlijke maatregel versturen

Na ontvangst van de bestuurlijke rapportage en na inventarisatie van de aanvullende eigen informatie beoordeelt de burgemeester of er een bestuurlijke maatregel moet worden opgelegd en, zo ja, welke. De burgemeester kan volstaan met een waarschuwing of een (preventieve) last onder dwangsom opleggen. Ook kan de burgemeester een last onder bestuursdwang opleggen. Daarmee kan de burgemeester de woning of het lokaal (tijdelijk) sluiten. De burgemeester informeert de belanghebbende hier schriftelijk over. Hierin vermeldt de burgemeester de geconstateerde feiten.

Voor het bepalen van een geschikte en passende bestuurlijke maatregel kan het gemeentelijke beleid richtinggevend zijn of, als de gemeente geen beleid heeft opgesteld, een vaste gedragslijn. Als er geen beleidsregel of vaste gedragslijn is, moet per casus gemotiveerd worden waarom de betreffende bestuurlijke maatregel wordt getroffen.

Ondanks de uitgangspunten uit de beleidsregel of de vaste gedragslijn blijft het van belang om in iedere zaak de specifieke omstandigheden af te wegen en maatwerk te leveren. Dit betekent dat in iedere casus moet worden beoordeeld of de maatregel(en) uit de beleidsregel of vaste gedragslijn geschikt en noodzakelijk is/zijn in die specifieke situatie. Daarnaast moet worden beoordeeld of toepassing daarvan geen onevenredige gevolgen heeft voor betrokkenen.

Waarschuwing

Als er wordt gekozen voor een waarschuwing is het van belang om in de waarschuwingbrief aan te geven hoe lang deze waarschuwing geldt en wat de consequenties zijn als er binnen die termijn opnieuw sprake is van een overtreding van de Opiumwet in het pand. Vaak worden recidivetermijnen in beleidsregels opgenomen en wordt hierin ook aangegeven wat de burgemeester doet als er sprake is van recidive binnen de gestelde termijn. Het geeft betrokkenen duidelijkheid welke maatregel zij kunnen verwachten als zij de Opiumwet nogmaals in het betreffende pand overtreden. Een waarschuwingbrief is geen besluit.

Preventieve last onder dwangsom

De preventieve last onder dwangsom moet goed worden onderscheiden van de reguliere last onder dwangsom. Een preventieve last onder dwangsom kan alléén worden opgelegd in het geval van een dreigende overtreding, of een dreigende illegale situatie. De burgemeester kan alleen een preventieve last onder dwangsom opleggen, wanneer het gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt.

Het opleggen van een preventieve dwangsom is alleen mogelijk wanneer er duidelijk gevaar dreigt dat er een nog niet eerder gepleegde overtreding zal worden begaan. De Raad van State oordeelt in de [uitspraak van 13 april 2016](#) dat het gevaar voor een overtreding duidelijk dreigt, als de overtreding zich met een 'aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid' zal voordoen. Een preventieve last onder dwangsom kan dus alleen worden opgelegd als het gaat om een nieuwe, nog niet gepleegde overtreding.

Last onder dwangsom

Met het inzetten van een last onder dwangsom beweegt de burgemeester de overtreder ertoe zelf zijn overtreding of herhaling ervan ongedaan te (doen) maken. Daarom heeft de last onder dwangsom de voorkeur boven de last onder bestuursdwang. De lasten en de verantwoordelijkheid worden direct bij de overtreder gelegd, wat past bij het principe 'de overtreder betaalt'.

Als er gekozen wordt voor het verzenden van een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom, is het gebruikelijk dat betrokkene(n) daarbij een termijn krijgen voor een zienswijze. De zienswijzetermijn moet redelijk zijn. Dit kan variëren van een paar dagen tot een paar weken. Over het algemeen is 1 tot 2 weken gebruikelijk.

Last onder bestuursdwang (sluiting)

Als de burgemeester van plan is om een woning of lokaal te sluiten, is het belangrijk om de belanghebbende actief te bevragen naar de gevolgen van de sluiting van de woning of lokaal. De gevolgen voor bewoners van de woning zijn namelijk vergaand. Een zorgvuldige afweging tussen enerzijds de geschiktheid van en noodzaak tot het opleggen van de maatregel en anderzijds de gevolgen daarvan voor belanghebbenden is noodzakelijk. Ook eigenaren of verhuurders, geen bewoners zijnde, kunnen belang hebben bij het geopend houden van het pand. Bijvoorbeeld om het pand te kunnen gebruiken voor bedrijfsdoeleinden of om het pand te kunnen blijven verhuren. Ook zij moeten daarom worden aangeschreven.

Als er gekozen wordt voor het verzenden van een voornemen tot het opleggen van een last onder bestuursdwang (sluiting), is het gebruikelijk (behalve bij spoedeisende situaties) dat betrokkene(n) daarbij een termijn krijgen voor een zienswijze. De zienswijzetermijn moet redelijk zijn. Dit kan variëren van een paar dagen tot een paar weken. Over het algemeen is 1 tot 2 weken gebruikelijk.

3. Belangen afwegen na voorgenomen besluit

Is de burgemeester van plan een bestuurlijke maatregel op te leggen? Dan moet de burgemeester de geschiktheid en noodzakelijkheid van de (voorgenomen) bestuurlijke maatregel afwegen tegen de gevolgen die de maatregel heeft voor een belanghebbende.

De wetgever heeft bewust lokalen en woningen onder het regime van artikel 13b Opiumwet gebracht, waardoor een uiteindelijke sluiting tot de bevoegdheden hoort. Het belang van het beschermen van de openbare orde en veiligheid wordt in de regel zwaarder geacht dan het individuele belang van een eigenaar, verhuurder, huurder en gebruiker.

Uiteindelijk is de afweging sterk afhankelijk van de feiten en omstandigheden in het dossier. Zie hiervoor ook de overzichtsuitspraak van de Raad van State van 28 augustus 2019 ([ECLI:NL:RVS:2019:2912](#)) en de uitspraak van de Raad van State van 2 februari 2022 ([ECLI:NL:RVS:2022:285](#)). Met deze uitspraken heeft de Raad van State een beoordelingskader gevormd dat moet worden aangehouden bij bestuursrechtelijke besluiten. Dat geldt ook voor besluiten op grond van artikel 13b Opiumwet. Het beoordelingskader is ook in te zien op deze [webpagina](#).

Belangen burgemeester

De burgemeester kan het volgende belang hebben bij een waarschuwing of last onder dwangsom:

- Herhaling van drugsgelateerde criminaliteit in een pand voorkomen.

De burgemeester kan de volgende belangen hebben bij een last onder bestuursdwang (sluiting):

- De loop eruit halen;
- De bekendheid van het pand in het drugscircuit ongedaan maken;
- Signaalfunctie naar de buitenwereld; drugscriminaliteit wordt niet getolereerd, hiertegen wordt handhavend opgetreden. Daarnaast kan een zichtbare sluiting (bijvoorbeeld met een poster) ook bijdragen aan de meldingsbereidheid van inwoners die vermoedens hebben van drugscriminaliteit in een pand;
- Herhaling van drugsgelateerde criminaliteit in een pand voorkomen.

Belangen eigenaar/verhuurder/huurder/gebruiker

De eigenaar, verhuurder, huurder of gebruiker van een pand heeft er belang bij het pand te kunnen blijven gebruiken, bijvoorbeeld om het te kunnen gebruiken voor diens bedrijfsvoering, het te bewonen of te verhuren. De belangen van de eigenaar, verhuurder, huurder en gebruiker kunnen verschillend of zelfs tegengesteld zijn.

Bij het verhuren van een pand kan een verhuurder een eigen afweging maken aan wie hij het pand verhuurt. De gevolgen van die keuze zijn het risico voor de verhuurder. Het risico dat een pand op grond van artikel 13b Opiumwet wordt gesloten, is daarbij verbonden aan het verhuren van een pand (zie ABRvS 28 mei 2014, [ECLI:RVS:2014:1976](#)).

Zienswijze

Als er een zienswijze wordt ingediend, dan moet deze worden betrokken in de algehele belangenafweging. Hiervoor kan het [beoordelingskader artikel 13b Opiumwet](#) worden gebruikt. Omdat geen situatie hetzelfde is, moet per geval bekeken worden of sprake is van bijzondere omstandigheden die tot een andere afweging leiden. De ingediende zienswijzen kunnen aanleiding zijn om een andere maatregel (bijvoorbeeld een last onder dwangsom in plaats van een last onder bestuursdwang) of een aangepaste maatregel (bijvoorbeeld een kortere sluiting) op te leggen of om te volstaan met een waarschuwing.

Veelvoorkomende argumenten in een zienswijze

Met betrekking tot de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel:

- Drugs waren voor eigen gebruik;
- Geen handel vanuit de woning/het pand (dus geen bekendheid van pand als drugspand)/niemand wist ervan. Dit argument slaat op noodzaak sluiting;
- Onrechtmatige binnentreding (en onrechtmatig verkregen bewijs);
- Niet op de hoogte van de drugs in de woning/het pand. Dit argument slaat op verwijtbaarheid.

Met betrekking tot de belangenafweging:

- Financiële omstandigheden: geen geld om andere woonruimte te vinden of inkomstenderving door niet kunnen verhuren;
- Nergens anders tijdelijk terecht kunnen;
- Ziekten waardoor iemand gebonden is aan woning;
- (minderjarige) Kinderen;
- Geen openbare-ordeverstoring/geen overlast;
- Geen aanloop criminelen;
- Bewoner zit in detentie;
- Huurovereenkomst is beëindigd/pand is verkocht;
- Tijdsverloop (teveel tijd tussen instap en sluiting, sluiting dient daarom geen doel meer);
- Strafrechtelijk nog geen veroordeling;
- Gevolgen van het sluiten van een woning of lokaal voor de belanghebbenden, zoals buitengerechtelijke ontbinding van de huurovereenkomst door de eigenaar van het pand of plaatsing op een zwarte lijst (als de eigenaar een woningcorporatie is);
- Men wist niet van de drugs(handel) of drugsproductie in het pand.

Aandachtspunten

Vervangende woonruimte

Bij een sluiting van een woning moet een bewoner de woning verlaten. Dit is op zichzelf geen bijzondere omstandigheid. Dat wordt anders als de betrokkene een bijzondere binding heeft met de woning. Dat kan bijvoorbeeld als de woning zodanig is aangepast vanwege de fysieke handicap van een bewoner dat die bewoner elders niet kan wonen. In eerste instantie is men zelf verantwoordelijk voor het regelen van vervangende (tijdelijke) huisvesting ([ECLI:NL:RVS:2022:2106](#)). Daarbij is van belang in hoeverre de betrokkene zelf geschikte vervangende woonruimte kan regelen. Hierbij is echter ook een rol weggelegd voor de burgemeester. Gelet op de vereiste evenredigheid van de sluiting dient de burgemeester te informeren naar de mogelijkheden van vervangende huisvesting. Wanneer een betrokkene aangeeft een bijzondere binding met de woning te hebben of geen vervangende woonruimte te kunnen vinden, dan moet dit wel goed worden onderbouwd met een toelichting en documenten die het standpunt onderbouwen.

Andere aandachtspunten om rekening mee te houden, zijn:

- minderjarige kinderen
- onschuldige medebewoners
- zorgproblematiek

Duur en noodzaak van sluiting

Voor het bepalen van de duur van een sluiting kunnen de volgende aspecten van belang zijn:

- 1 Type pand
- 2 Zwaarte en locatie overtreding
- 3 Mate van herhaling en duur van overtreding

1. Type pand (huurwoning, koopwoning, lokaal)

De burgemeester kan zowel huurwoningen als koopwoningen en lokalen sluiten.

Huurwoning

De gevolgen van een sluiting van een huurwoning kunnen bijzonder zwaar zijn voor de huurder als deze na de sluiting niet kan terugkeren in de woning. Bijvoorbeeld omdat door de sluiting zijn huurcontract buitengerechtelijk door de woningcorporatie of de particuliere verhuurder wordt ontbonden ([artikel 7:231 lid 2 Burgerlijk Wetboek](#)). Woningcorporaties kunnen in de huurovereenkomst hierover een passage opnemen, zoals in veel gevallen ook een verbod op hennepcultuur is opgenomen.

Een sluiting van de woning op grond van artikel 13b Opiumwet blijft mogelijk, ook als de huurovereenkomst is beëindigd. De woning kan bijvoorbeeld bekend zijn in het drugsircuit. Komen er snel nieuwe huurders in de woning, dan lopen deze het risico geconfronteerd te worden met personen uit het drugsircuit. De gevolgen voor de betrokkene moeten worden afgewogen tegen het belang dat de burgemeester heeft bij een tijdelijke sluiting. Daarbij spelen de mate van verwijtbaarheid van een betrokkene, de locatie van het pand, de ernst en omvang van de overtreding een rol.

Als de bestuurlijke maatregel nadelige gevolgen voor de belanghebbende heeft, dan kan de burgemeester afspraken maken met de eigenaar van de woning om de nadelige gevolgen te beperken (bijvoorbeeld door het aanbieden van alternatieve woonruimte of afspreken dat de huurovereenkomst in stand blijft). Afhankelijk van de situatie kan ook een langere begunstigingstermijn worden gegeven zodat een belanghebbende meer tijd heeft om alternatieve huisvesting te vinden. Per geval moet beoordeeld worden of, en zo ja in hoeverre, tijdelijke sluiting van de woning evenredig is ten opzichte van de belangen van de belanghebbende. In een aantal gemeenten wordt bemiddeld bij het vinden van vervangende woonruimte ([ECLI:NL:RVS:2019:4008](#)).

Koopwoning

Het kan van belang zijn of de koopwoning daadwerkelijk wordt bewoond of in schijn wordt bewoond. In het geval van een bewoond pand worden de bewoners uit de woning geplaatst. De gevolgen kunnen minder vergaand zijn bij een koopwoning dan wanneer er een huurwoning wordt gesloten. De bewoners kunnen na de sluiting immers terugkeren naar de koopwoning. Bij schijnbewoning (of in geval evident geen bewoning) zijn er geen bewoners. Er kan dan ook niemand uit de woning worden geplaatst. In dit laatste geval is de eigenaar van het pand de belanghebbende (zie o.a. [ECLI:NL:RVS:2019:2912](#)).

Lokaal

Ter verduidelijking: een lokaal is een voor het publiek toegankelijk pand met bijbehorend erf, zoals een winkel, buurthuis, gemeentehuis, horecabedrijf of seksinrichting, of een niet voor publiek toegankelijk pand met bijbehorend erf, zoals een loods, magazijn of bedrijfsruimte. Voor horecabedrijven en seksinrichtingen geldt vaak een apart beleid met een aparte artikel 13b-bepaling.

2. Zwaarte en locatie overtreding

In de tweede plaats kan de duur en de noodzaak van de sluiting afhankelijk zijn van de zwaarte (ernst en omvang) en de locatie van de overtreding. Bij de zwaarte van de overtreding gaat het om de hoeveelheid en het soort drugs. Gezien de eis van proportionaliteit geldt hier dat hoe meer en hoe zwaarder de categorie drugs is, hoe groter de noodzaak tot een maatregel en hoe zwaarder de maatregel kan zijn. Ook weegt mee of er signalen zijn waaruit blijkt dat er ook feitelijk in of vanuit het pand wordt gehandeld. Dat kan bijvoorbeeld blijken uit waarnemingen van de politie, meldingen van omwonenden of uit feitelijke waarnemingen ter plaatse (bijvoorbeeld uit de aanwezigheid van een weegschaal, verpakkingsmateriaal zoals gripzakjes, contant geld en verboden wapens).

Verder kunnen andere omstandigheden dan drugs ook meespelen in het bepalen van de zwaarte van de overtreding en de (noodzaak tot) sluiting en de sluitingsduur. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan:

- andere strafbare feiten
- verboden wapenbezit
- verschillende soorten drugs
- signalen van georganiseerde criminaliteit
- extreme hoeveelheden drugs

Tot slot weegt ook de locatie van het pand mee in het bepalen van de noodzaak tot sluiting. Als het pand bijvoorbeeld is gelegen in een voor drugscriminaliteit kwetsbare wijk, dan draagt dat bij aan de motivering van de noodzaak tot sluiting. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om een wijk waar al meerdere drugspanden zijn gesloten door de burgemeester.

3. Mate van herhaling en duur van overtreding

In de laatste plaats is de duur van de sluiting afhankelijk van de mate van herhaling en de duur van de overtreding. Ook hierbij geldt de eis van proportionaliteit: hoe vaker de overtreding plaatsvindt, hoe zwaarder de maatregel kan zijn. Wat betreft de duur van de overtreding is het van belang om te zorgen dat de toeloop tot het pand wordt beëindigd. De burgemeester heeft vrijheid in het bepalen van de duur van de sluiting. Vaak wordt in een beleidsregel of vastgestelde gedragslijn aangegeven welke sluitingstermijnen de burgemeester hanteert. In de praktijk worden over het algemeen sluitingstermijnen van drie tot zes maanden aangehouden en soms zelfs twaalf maanden bij eerste overtredingen. De Raad van State vindt een sluiting van langer dan zes maanden in beginsel onevenredig als er geen of weinig aanwijzingen zijn dat in of vanuit het pand drugs werden verhandeld, omdat er dan doorgaans een mindere mate van of geen overlast is in de omgeving van het pand. Hierdoor wordt de openbare orde in mindere mate of niet verstoord (zie hiervoor de uitspraken van de Raad van State van 6 juli 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1916](#) en [ECLI:NL:RVS:2022:1913](#)).

Alternatieven voor sluiting

Gedeeltelijke sluiting

Als de sluiting van een geheel pand erg grote gevolgen heeft, kan ook worden bekeken of een gedeeltelijke sluiting tot de mogelijkheden behoort. Daarbij is het van belang om te beoordelen of dit praktisch mogelijk is en of dat ook voldoende is om de doelstellingen van een tijdelijke sluiting te bereiken. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de sluiting van alleen een schuur of een garagebox op een perceel, als alleen vanuit daar werd gehandeld in drugs. Bij kamerverhuurpanden wordt in een aantal gemeenten soms noodgedwongen overgegaan tot gedeeltelijke sluiting van afzonderlijke kamers of een gedeelte van het pand. De rest van het pand blijft dan voor bewoning toegankelijk. Deze sluitingspraktijk is nog niet door de rechter getoetst.

Last onder dwangsom of waarschuwing

Als in een concreet geval de gevolgen van een sluiting zodanig groot zijn dat deze zwaarder wegen dan het belang van (de noodzaak tot) sluiting, maar er wel een kans op herhaling bestaat, kan de last onder dwangsom uitkomst bieden. Hiermee houdt een burgemeester rekening met de belangen van betrokkenen: vanwege de belangen kiest hij voor een lichtere maatregel dan een sluiting. Anderzijds treedt de burgemeester met een last onder dwangsom wel handhavend op: door met een financiële prikkel (dwangsom) herhaling van een overtreding van de Opiumwet te voorkomen. Als de burgemeester van oordeel is dat een waarschuwing voldoende is om herhaling te voorkomen, kan ook daarvoor worden gekozen als een dwangsom of tijdelijke sluiting niet evenredig is.

Verbeurde dwangsom

Als de overtreding na de (begunstigings)termijn niet is beëindigd, wordt de dwangsom geïnd. Het innen van de verbeurde dwangsom(men) is een vast onderdeel van het optreden. Het is geen onderwerp van een hernieuwde bestuurlijke afweging. De standaardoverweging in de rechtspraak is: “bij een besluit omtrent invordering van een verbeurde dwangsom dient aan het belang van de invordering een zwaarwegend gewicht te worden toegekend”.

Op het moment dat de last onder dwangsom is verbeurd, bestaat de mogelijkheid om een nieuwe bestuurlijke maatregel op te leggen. Dit kan een hogere last onder dwangsom zijn. Ook kan bestuursdwang (sluiting) worden toegepast.

Op grond van [artikel 5:35 lid 1 Awb](#) verjaart de vordering tot betaling van een verbeurde dwangsom na één jaar na de dag waarop zij is verbeurd. Op grond van [lid 2](#) verjaart deze vordering niet als er op dat moment bezwaar, beroep of hoger beroep openstaat of aanhangig is. De verjaringstermijn wordt dan verlengd tot er over het bezwaar, beroep of hoger beroep is beslist.

4. Besluit motiveren

Als de burgemeester alle belangen heeft afgewogen en besluit om een bestuurlijke maatregel op te leggen, zoals een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang, dan moet dit in een schriftelijk besluit goed worden gemotiveerd. Daarbij is het belangrijk dat de gemaakte belangenafweging goed (gemotiveerd) wordt uitgeschreven in het definitieve besluit. In deze motivering moeten de volgende aspecten terugkomen:

- Waarom de maatregel het meest passend (geschikt) is;
- Waarom de maatregel noodzakelijk is;
- De evenwichtigheid van de maatregel ten opzichte van de gevolgen hiervan voor de betrokkene(n); waarom het opleggen van de maatregel zwaarder weegt dan de gevolgen hiervan voor betrokkene(n);
- Als wordt afgeweken van de voorgenomen bestuurlijke maatregel en/of de beleidsregel of vaste gedragslijn: waarom hiertoe wordt overgegaan.

5. Sluitingsbevel bekendmaken

Als de burgemeester besluit om het pand te sluiten, wordt het sluitingsbevel op grond van artikel 13b Opiumwet op schrift gesteld. Het sluitingsbevel wordt aangetekend verzonden of in persoon uitgereikt door de politie aan de belanghebbende(n). Belanghebbenden zijn in ieder geval de bewoners en gebruikers van de woning of het lokaal en de eigenaar (in geval van verhuur).

Elementen sluitingsbevel

In het bevel tot sluiting worden doorgaans de volgende elementen opgenomen:

- sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet;
- het pand dat is gesloten;
- waarom tot sluiting is overgegaan (proportionaliteit, subsidiariteit);
- belangenafweging;
- de termijn van de sluiting;
- de begunstigingstermijn;
- de dwangmiddelen die zullen worden toegepast;
- dat tegen het besluit bezwaar en beroep mogelijk is.

Kosten sluiten verhalen

De kosten van sluiting kunnen op grond van [artikel 5:25 eerste lid, Awb](#) op de overtreder worden verhaald. In de dwangbeschikking moet hiervan melding worden gemaakt.

Bezwaar en beroep

Het besluit tot sluiting van een lokaal of woning is een besluit in de zin van [artikel 1:3 Awb](#). De overige bepalingen van deze wet zijn dan ook van toepassing. Dit betekent dat alle belanghebbenden tegen het besluit bezwaar kunnen aantekenen en vervolgens, na de beslissing op het bezwaarschrift, beroep bij de bestuursrechter kunnen instellen. Horen kan zowel schriftelijk (bijvoorbeeld met het concept van het voorgenomen besluit) als mondeling (dus ook telefonisch op zeer korte termijn) ([art. 4:9 Awb](#))

6. Feitelijk sluiten

Bij de uitvoering van de sluiting kunnen naast een medewerker van de gemeente en politie ook een aannemer, het energiebedrijf, de GGD en eventueel een medewerker van een verslavingszorginstelling aanwezig zijn. Het pand wordt ontruimd, zo nodig ontsmet, de nutsvoorzieningen worden afgesloten en de deuren en ramen worden wanneer nodig dichtgetimmerd. Het is aan te raden de woning te verzegelen. Het doorbreken van een zegel levert een strafbaar feit op ([artikel 199 Wetboek van Strafrecht](#)).

Op het pand wordt een sluitingsbevel aangebracht. Sommige gemeenten kiezen ervoor om de sluiting zichtbaar kenbaar te maken met bijvoorbeeld een poster of makelaarsbord. Daarnaast kan de gemeente een bewonersbrief en persbericht versturen om een duidelijk signaal af te geven.

Verplichte registratie

Op grond van de [Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken](#) dient de sluiting van het pand binnen vier dagen te worden ingeschreven in de landelijke voorziening. Bekijk voor meer informatie de [website van het Kadaster](#). Het besluit geldt hierdoor ook voor rechtsopvolger(s).

Verbod betreden gesloten woning of lokaal

De gemeente kan een verbod tot het betreden van een gesloten woning of lokaal opnemen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), zodat vanuit het bestuur kan worden opgetreden tegen personen die zich niet aan de sluiting houden. In de [model-APV van de VNG](#) is hiervoor het volgende artikel opgenomen.

Artikel 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal

1. Het is verboden een krachtens artikel 174a van de Gemeentewet gesloten woning, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te betreden.
2. Het is verboden een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal, een bij die woning of dat lokaal behorend erf, een voor het publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden.
3. Deze verboden gelden niet voor personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal wegens dringende reden noodzakelijk is.

Een belanghebbende, zoals een eigenaar, kan de burgemeester tussentijds schriftelijk verzoeken de sluiting op te heffen. Bij zijn beslissing op zo'n verzoek neemt de burgemeester onder meer in overweging of de te realiseren doelen van de sluiting zijn behaald.

7. Kosten verhalen

De kosten van de sluiting van een woning of lokaal kunnen in zijn geheel of gedeeltelijk aan de overtreder worden toegerekend. In de dwangbeschikking moet hiervan melding worden gemaakt. Het verhalen van de kosten kan plaatsvinden bij dwangbevel ([artikel 5:25 Awb](#)).

8. Rechtsmiddelen inzetten

Bezwaar en voorlopige voorziening

Als een belanghebbende zich niet met het besluit kan verenigen, kan deze belanghebbende binnen zes weken bezwaar maken bij de burgemeester. Deze termijn gaat een dag nadat het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt in. Voordat de burgemeester op het bezwaar beslist, stelt hij de belanghebbende in de gelegenheid te worden gehoord. Het horen vindt vaak plaats door een advies- of bezwaarcommissie die onafhankelijk van de betreffende gemeente handelt. Na het horen geeft de advies- of bezwaarcommissie een advies aan de burgemeester. De burgemeester neemt vervolgens een nieuw besluit.

Het indienen van een bezwaarschrift schorst de werking van het besluit niet. Om een eventuele schorsing te bewerkstelligen, kan de belanghebbende in het geval van spoed een verzoek bij de rechtbank indienen om een voorlopige voorziening te treffen.

Beroep

Als een belanghebbende het oneens is met de beslissing op bezwaar kan de belanghebbende er binnen zes weken, met ingang van de dag na verzending van de beslissing op bezwaar, tegen in beroep gaan bij de rechtbank. Het instellen van beroep schorst de werking van de beslissing op bezwaar niet. Ook in dit geval is het mogelijk om bij spoed, naast het instellen van beroep, de voorzieningenrechter van de rechtbank te verzoeken om een voorlopige voorziening te treffen.

Hoger beroep

Als een belanghebbende het oneens is met de uitspraak in beroep, kan er binnen zes weken na de uitspraak hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. In het geval van spoed kan een verzoek worden ingediend om een voorlopige voorziening te treffen.

9. Besluit opheffen of ambtshalve wijzigen

Op verzoek van een verhuurder, huurder of eigenaar kan de burgemeester het besluit opheffen. De burgemeester kan het besluit gedurende de looptijd ook wijzigen.

10. Heropenen

Na het einde van de sluitingstermijn keren de gebruikers van het pand in principe terug (behalve als bijvoorbeeld de huurovereenkomst ontbonden is). De burgemeester gaat er dan vanuit dat de openbare orde voldoende hersteld is.

Als blijkt dat na heropening van een pand de drugshandel en/of -productie en/of -teelt en/of voorbereiding ervan opnieuw plaatsvindt, kan de burgemeester opnieuw een sluitingsbevel uitvaardigen. Meestal gaat de burgemeester dan tot een langere sluiting over.



Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) is een onafhankelijke stichting die partijen en veiligheidsprofessionals helpt om Nederland veiliger en leefbaarder te maken.

Het CCV is een initiatief van het ministerie van Veiligheid en Justitie, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie, het Verbond van Verzekeraars, werkgeversorganisatie VNO-NCW, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Raad van Korpsschefs.

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid

Churchilllaan 11, 3527 GV Utrecht

Postbus 14069, 3508 SC Utrecht

T (030) 751 6700

E info@hetccv.nl

I www.hetccv.nl

