

The background image shows a building facade with a dark door on the left and two windows on the right. The windows have white frames and are covered with large, colorful graffiti in black, orange, and yellow. A small pink object is visible in the left window. The door has a silver handle and a small sign above it that reads '145A'.

CCV centrum voor
criminaliteitspreventie en
veiligheid

Handreiking aangepaste sluitingsbevoegdheid

Artikel 174a Gemeentewet en artikel 177 Wet openbare
lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba

December 2024

Versie 2.0

Katja Steverink (het CCV), Michel Vols (RUG)

Voorwoord

Er zijn in Nederland veel incidenten geweest waarbij sprake was van ernstig geweld in de nabijheid van woningen. Denk aan het gooien van explosieven of beschietingen. Soms wordt de openbare orde ook ernstige verstoord door de vondst van wapens. Burgemeesters konden deze incidenten niet goed aanpakken met het oude instrumentarium. Het gaat vaak om georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Burgemeesters zochten, waar mogelijk, toevlucht tot noodbevelen. Om dit probleem aan te pakken, heeft de wetgever de bevoegdheden uit artikel 174a Gemeentewet en artikel 177 Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (en enkele andere verwante wetten) aangepast. De uitbreiding geldt voor burgemeesters in Europees Nederland en gezaghebbers op Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid ontwikkelde in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid een handreiking over de aangepaste sluitingsbevoegdheid. In deze handreiking worden de mogelijkheden van deze aangepaste bevoegdheden beschreven. De handreiking is onderdeel van een nieuw webdossier waarin tevens veel gestelde vragen zijn opgenomen. De informatie in het webdossier ondersteunt burgemeesters en gezaghebbers bij het uitvoeren van hun bevoegdheid.

Burgemeesters en gezaghebbers hebben vanaf 1 januari 2024 de bevoegdheid een pand (een woning, niet voor het publiek toegankelijk lokaal of bijbehorend erf) te sluiten indien de openbare orde rond die plek ernstig is verstoord door ernstig geweld, of bedreiging daarmee, in of in de onmiddellijke nabijheid van die plek, of ernstige vrees bestaat voor zo'n verstoring. Denk aan een schietpartij nabij een pand of de beschieting van het pand zelf.

Ook kan een pand gesloten worden als daar een wapen wordt aangetroffen en daardoor de openbare orde rond die plek ernstig wordt verstoord, of daarvoor ernstige vrees bestaat.

Als de burgemeester een pand heeft gesloten op basis van de nieuwe bevoegdheid, kunnen verhuurders bovendien een huurcontract buitengerechtelijk ontbinden. Er kan dan in het uiterste geval onteigening plaatsvinden.

© 2024. Alle rechten voorbehouden.

Ondanks alle aan de samenstelling van deze uitgave bestede zorg, kan het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid geen aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele schade die zou kunnen voortvloeien uit enige fout die in deze uitgave zou kunnen voorkomen.

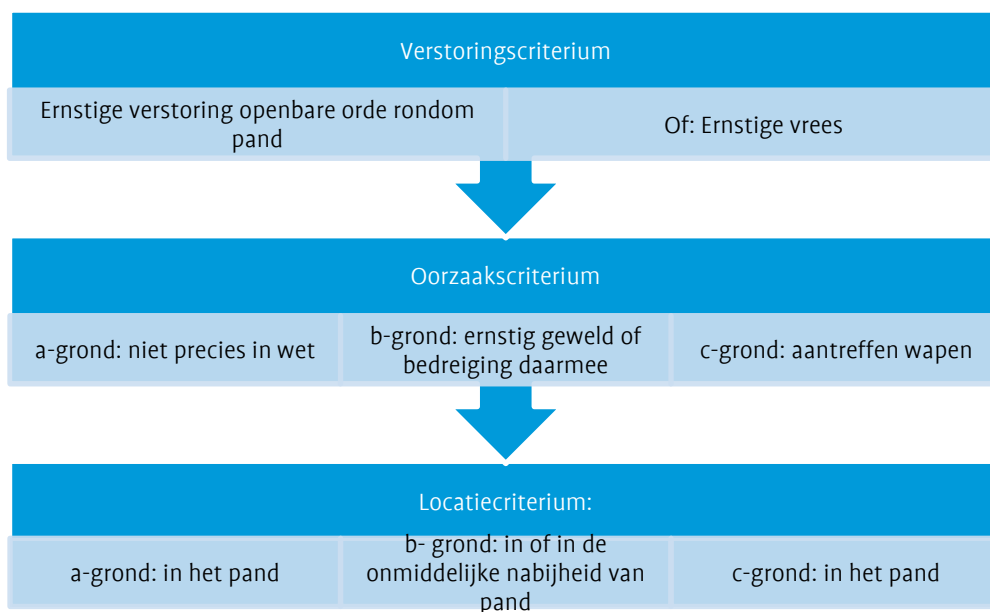
Inhoudsopgave

1	Drie situaties waar sluiting mogelijk is	5
1.1	A-grond	5
1.2	B-grond	6
1.3	C-grond	6
2	Definities woning, niet voor het publiek toegankelijk lokaal en erf	7
2.1	Woning	7
2.2	Niet voor het publiek toegankelijk lokaal	7
2.3	Erf	7
3	Sluiten op grond van de a-grond	8
3.1	Locatiecriterium	9
4	Sluiten op grond van de b-grond	10
4.1	Verstoringscriterium: Ernstige verstoring van de openbare orde	10
4.2	Verstoringscriterium: Ernstige vrees voor de ernstige verstoring van de openbare orde	10
4.3	Oorzaakscriterium: Ernstig geweld	11
4.4	Locatiecriterium	12
5	Sluiten op grond van de c-grond	13
5.1	Verstoringscriterium: Ernstige verstoring van de openbare orde	13
5.2	Verstoringscriterium: Ernstige vrees voor de ernstige verstoring van de openbare orde	13
5.3	Oorzaakscriterium: Aantreffen wapen	14
5.3.1	Vuurwerk	15
5.4	Locatiecriterium	16
6	Rekening houden met mensen in kwetsbare posities en grondrechten: een grondige en zorgvuldige belangenafweging	17
6.1	Mensen in kwetsbare posities	17
6.2	Belangenafweging	18
6.3	Sluiting op basis van b-grond	19
6.4	Sluiting op basis van c-grond	20
6.5	Verwijtbaarheid/Schuld	20
6.6	Strafprocedure naast bestuursrechtelijke sluiting	20
6.7	Alternatieve woonruimte	21
6.8	Begunstigingstermijn als waarborg	21
6.9	Duur van de sluiting	22
6.10	Verlenging van het sluitingsbesluit	23
7	Na de sluiting	24
7.1	Buitengerechtelijke ontbinding van de huurovereenkomst na sluiting & sanctielijst	24
7.2	Onteigening na inbeheername	25
7.3	Intrekking of afloop sluiting	25
7.4	Inschrijving in het Kadaster	25
8	Nieuwste inzichten n.a.v. jurisprudentie 2024	26
8.1	Bevoegdheid betwist	26
8.2	Noodzaak sluiting betwist	27
8.3	Passendheid sluiting betwist	27

8.4	Evenwichtigheid betwist	28
8.5	Alternatieve woonruimte	30
8.6	Zienswijze	31
8.7	Buitengerechtelijke ontbinding	31
8.8	Andere bevoegdheden dan 174a Gemeentewet	32

1 Drie situaties waar sluiting mogelijk is

Er zijn op basis van het nieuwe artikel 174a Gemeentewet of het nieuwe artikel 177 Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba drie situaties waarin een burgemeester of de gezaghebber een pand (woning, niet voor publiek toegankelijk lokaal of erf) kan sluiten.¹



1.1 A-grond

De eerste situatie wordt de “a-grond” genoemd. In deze “a-grond” is het algemene verstoringscriterium te vinden. Dit criterium geldt voor alle drie de situaties: de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf is ernstig verstoord. De betekenis van het begrip openbare orde binnen de a-grond is echter wat anders dan de betekenis binnen de b- en c-grond. Deze verschillende betekenissen worden hieronder toegelicht. De a-grond noemt niet expliciet wat de precieze oorzaak moet zijn van deze verstoring (dus kent geen oorzaakscriterium), maar hanteert wel een locatiecriterium: de verstoring moet worden veroorzaakt door gedragingen *in* de woning, het lokaal of *op* het erf.

¹ Hierna wordt voor de leesbaarheid veelal alleen verwezen naar artikel 174a van de Gemeentewet en de burgemeester. Daar kan doorgaans ook artikel 177 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en gezaghebber worden gelezen. Op relevante eilandrechtelijke verschillen wordt waar nodig verwezen.

1.2 B-grond

De tweede situatie staat in de “b-grond”. Ook hier geldt een verstoringscriterium: de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf is ernstig verstoord. Sluiting is ook mogelijk als er een ernstige vrees bestaat voor het ontstaan van een ernstige verstoring van de openbare orde. Er geldt bij de b-grond een oorzaakscriterium: vereist is dat de verstoring wordt veroorzaakt door ernstig geweld of bedreiging daarmee. Er geldt ook een locatiecriterium: het geweld of de bedreiging moet plaatsvinden *IN* of *IN DE ONMIDDELLIJKE NABIJHEID* van de woning of het lokaal of *OP* het erf of de *IN DE ONMIDDELLIJKE NABIJHEID* van het erf.

1.3 C-grond

De derde situatie is te vinden in de “c-grond”. Hier geldt hetzelfde verstoringscriterium (de openbare orde rond de woning, lokaal of erf is ernstig verstoord) als bij de b-grond. Bij de c-grond is het ook voldoende als voor een dergelijke verstoring ernstige vrees bestaat. Er geldt ook een oorzaakscriterium bij de c-grond: de verstoring (of vrees daarvoor) moet worden veroorzaakt door het aantreffen van een wapen in de woning, het lokaal of op het erf. De definitie van het begrip wapen sluit aan bij die in artikel 2 van de Wet wapens en munitie. Bij de c-grond is ook een locatiecriterium van toepassing: het wapen moet zijn aangetroffen *IN* de woning, het lokaal of *OP* het erf.

2 Definities woning, niet voor het publiek toegankelijk lokaal en erf

2.1 Woning

Er is geen wettelijke definitie van het begrip woning. Een woning is een ruimte die feitelijk in gebruik is als woning.

2.2 Niet voor het publiek toegankelijk lokaal

De definitie van niet voor het publiek toegankelijk lokaal is niet veranderd na de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 174a Gemeentewet. Er is geen wettelijke definitie van het begrip, maar het slaat op lokalen die uitsluitend toegankelijk zijn voor leden van een vereniging of een bepaald gezelschap. Denk aan verenigingsgebouwen of een sociëteit. Ook kantoor- of bedrijfsruimten, loodsen, zeecontainers en hotelkamers kunnen onder het begrip vallen.²

Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel heeft de regering aangegeven dat met artikel 174a Gemeentewet geen godsdienstige gebouwen kunnen worden gesloten, omdat godsdienstige (en levensbeschouwelijke) gebouwen doorgaans wel voor het publiek openstaan. Dan moet worden gekeken naar artikel 174 Gemeentewet. Als sprake is van het belijden van godsdienst of levensovertuiging in zulke gebouwen zijn deze artikelen volgens de regering niet voldoende specifiek om die grondrechten te kunnen beperken en is er in het uiterste geval het noodbevel.³

Horeca-inrichtingen en winkels vallen niet onder het begrip. Als de openbare orde rondom dat soort voor publiek toegankelijke lokalen verstoord wordt, kan de burgemeester optreden op grond van de APV en artikel 174 Gemeentewet.⁴

2.3 Erf

Onder het begrip erf vallen alle in de buitenlucht gelegen gronden, inclusief de opstallen die bij de woning of het lokaal horen. Denk bijvoorbeeld aan een tuin of een perceel grond.

² *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 13-14.

³ *Handelingen II* 16 mei 2023, p. 81-26-21; *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 5-7.

⁴ *Handelingen II* 16 mei 2023, p. 81-26-8 & 81-26-23.

3 Sluiten op grond van de a-grond

De wetgever heeft in de a-grond de oude sluitingsbevoegdheid uit artikel 174a Gemeentewet neergelegd. Deze oude bevoegdheid is inhoudelijk 'onaangeroerd', en aan de bestaande toepassing 'in de op de wetgeschiedenis gebaseerde rechtspraak' is geen verandering aangebracht.⁵ Dit betekent dat de eisen uit de rechtspraak van voor 2023 nog steeds leidend zijn.

De openbare-ordeverstoring ziet op overlast die wat de risico's voor de omgeving betreft te vergelijken zijn met drugsoverlast. De overlast heeft maatschappelijk onaanvaardbare vormen aangenomen.⁶

De leidende uitspraak over de uitleg van verstoring van de openbare orde in de zin van de a-grond is:

<https://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2010:BO5718>

De enkele vondst van (illegaal) vuurwerk in een woning kan niet worden gezien als de door de a-grond vereiste verstoring van de openbare orde, zo is bepaald tijdens de behandeling van het wetsvoorstel.⁷ De burgemeester is geen algemene handhaver van de vuurwerkwetgeving. Als het vuurwerk kan worden aangemerkt als wapen in de zin van de Wet wapens en munitie of in Caribisch Nederland de Wapenwet BES, dan is sluiting op grond van de c-grond wellicht wel mogelijk.⁸

De tekst van de bevoegdheid in de a-grond is per amendement aangepast. In de wetstekst staat nu dat er sprake moet zijn van een ernstige verstoring van de openbare orde. Dat is een bevestiging van wat in de jurisprudentie al vereist werd, dus in de praktijk zullen de eisen hetzelfde blijven.⁹

In het tweede lid van artikel 174a Gemeentewet is de preventieve sluitingsbevoegdheid ten aanzien van de a-grond neergelegd. De wetwijziging heeft niets inhoudelijks aan deze preventieve bevoegdheid veranderd.¹⁰

⁵ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 45; *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 4, p. 6; *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 10-11.

⁶ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 18.

⁷ *Handelingen I* 16 mei 2023, p. 81-26-21.

⁸ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 29; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-13-2.

⁹ Zie over de discussie over de toevoeging van 'ernstige': *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 4, p. 6-7; *Handelingen I* 16 mei 2023, p. 81-26-12 & 81-26-20; *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 10; *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 10; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-13-2.

¹⁰ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 49.

3.1 Locatiecriterium

De openbare orde moet ernstig verstoord worden door gedragingen IN de woning, het lokaal of OP het erf. Anders dan bij de b-grond is hier niet opgenomen dat ook de onmiddellijke nabijheid onder het toepassingscriterium valt.

4 Sluiten op grond van de b-grond

4.1 Verstoringscriterium: Ernstige verstoring van de openbare orde

In de b-grond speelt het begrip verstoring van de openbare orde een belangrijke rol. Volgens de wetgever betekent dit begrip hetzelfde als in de andere artikelen in hoofdstuk XI van de Gemeentewet.¹¹ De openbare orde betreft het ordelijk verloop van het gemeenschapsleven ter plaatse. Als alleen in het pand wanordelijkheden plaatsvinden, dan is dat geen grond voor sluiting. Het is ook niet voldoende dat er een misdrijf wordt gepleegd. Wel is vereist dat een daadwerkelijk effect waarneembaar is op het openbare leven. De verstoring moet hier bovendien ernstig zijn. Volgens de regering is er ‘vanzelfsprekend geen sprake van een ordelijk verloop als kogels over straat vliegen of een handgranaat aan de gevel wordt gehangen’¹² en zijn dit ook ernstige verstoringen.¹³ De ernst, omvang of duurzaamheid van onveiligheids- en angstgevoelens bij mensen kunnen maken dat er sprake is maatschappelijke onrust en daarmee een verstoring van de openbare orde.¹⁴ Het zal volgens de regering van de zaak en de buurt afhangen wanneer dat zo is. Dit moet in de context worden beoordeeld. Die gevoelens kunnen bijvoorbeeld blijken uit wat de politie of de gemeentelijke diensten de burgemeester op dat moment melden en uit wat de burgemeester zelf ziet en hoort op inwonersbijeenkomsten.¹⁵

4.2 Verstoringscriterium: Ernstige vrees voor de ernstige verstoring van de openbare orde

Het begrip ernstige vrees heeft dezelfde betekenis als bij de andere openbare-orde-rechtelijke bevoegdheden uit hoofdstuk XI van de Gemeentewet. Het begrip geeft de bevoegdheid uit artikel 174a Gemeentewet een preventief karakter. De burgemeester geniet beoordelingsruimte, en de rechter zal volgens de wetgever terughoudend toetsen. De burgemeester moet deugdelijk onderbouwen waarom er sprake is van ernstige vrees. Hij moet feiten noemen die aanleiding geven voor die ernstige vrees en onderbouwen waarom het concrete sluitingsbesluit nodig is.¹⁶

De ernstige vrees kan blijken uit politie informatie in het kader van het Stelsel bewaken en beveiligen, of in het kader van de openbare-ordehandhaving.¹⁷

¹¹ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 45 met verwijzing naar ABRvS 12 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4117 (Amsterdamse sinterklaasintocht).

¹² *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 6, p. 5.

¹³ *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-22.

¹⁴ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 46; *Kamerstukken I 2022-2023*, 36217, C, p. 4; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-13-2.

¹⁵ *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-17. In *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 46 werd ter vergelijking gewezen op ABRvS 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3689, para. 5.5, en ABRvS 21 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2814, para. 6.4.

¹⁶ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 46; *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 6, p. 17-18.

¹⁷ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 46.

Het gaat dan in de praktijk om al dan niet op ambtseed of -belofte opgemaakte bestuurlijke rapportages, sfeerrapportages, politierapporten en meldingen.¹⁸

Enkele voorbeelden wanneer ernstige vrees voor een ernstige openbare-ordeverstoring bestaat¹⁹:

1. Een op handen zijnde liquidatie bij een woning
2. Een eerdere actie die vanuit het criminele milieu of tegen iemand of zijn omgeving heeft plaatsgevonden
3. Een actie die dit klaarblijkelijk beoogde, maar bij vergissing plaatsvond tegen een ander of op een andere plek

4.3 Oorzaakscriterium: Ernstig geweld

Bij de b-grond bestaat een oorzaakscriterium: de ernstige verstoring van de openbare orde moet zijn veroorzaakt door ernstig geweld. Het begrip geweld komt voor in het Wetboek van Strafrecht, maar is daar niet gedefinieerd. In het kader van artikel 174a Gemeentewet wordt onder geweld verstaan 'dat fysieke kracht wordt gebruikt die zo hevig is, dat zij geschikt schijnt het rechtsgoed in gevaar te brengen dat de betreffende bepaling beschermt'.²⁰

Het is niet noodzakelijk dat het geweld gevolgen heeft gehad (zoals beschadiging van goederen of verwonding van personen).²¹

De wetgever noemt dat geweld als het bekladden en bespuiten van een pand dan wel het gooien van eieren of andere voorwerpen naar een pand niet voldoende is voor het sluiten van een pand. De proportionaliteit vereist dat het geweld een zekere mate van ernst heeft en geëxpliciteerd is dat het moet gaan om forse zaken, niet om 'klein bier'.²² Genoemd worden²³:

1. Wapengeweld (zoals het beschieten van een woning) en daarmee op een lijn te stellen geweld zoals:
2. Geweld door brandstichting
3. Geweld met een explosief (zoals het gooien van een al dan niet exploderend explosief)
4. Geweld met zwaar vuurwerk

Het neerleggen van een handgranaat wordt genoemd als voorbeeld van dreigen met ernstig geweld.²⁴

¹⁸ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 18.

¹⁹ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 46.

²⁰ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 47.

²¹ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 47.

²² *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-17.

²³ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 47.

²⁴ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 47; *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 16 & 26.

4.4 Locatiecriterium

Als er sprake is van een te sluiten pand, moet het geweld of de bedreiging plaatsvinden in of in de onmiddellijke nabijheid van de woning of het lokaal. Bij een erf moet het geweld of de bedreiging plaatsvinden op het erf of in de onmiddellijke nabijheid van het erf.

Genoemde voorbeelden zijn²⁵:

1. Een beschieting van een woning, lokaal of erf van buitenaf
2. Een beschieting die vanuit een woning, lokaal of erf plaatsvindt

Anders bij de a-grond is sluiting mogelijk als het geweld de enige soort problematiek is of er geen problematiek is die met grote regelmaat of langdurig plaatsvindt.²⁶

Het begrip onmiddellijke nabijheid heeft dezelfde betekenis als bij de Wet aanpak woonoverlast (artikel 151d Gemeentewet). Het gaat dan bijvoorbeeld over een gedraging op het trottoir of op straat ter hoogte van of vlakbij de woning. De onmiddellijke nabijheid betreft ook de tuin of de deur van de burens. Vijf straten verderop valt niet onder de onmiddellijke nabijheid.²⁷ Nadere precisering is volgens de regering niet mogelijk, omdat het 'ene geval het andere nu eenmaal niet is'.²⁸

Er is een duidelijke connectie tussen de gedraging en de woning, het lokaal of erf vereist.²⁹ Het enkele feit dat een willekeurige woning in de buurt ligt is onvoldoende voor een sluiting op basis van de b-grond. Als er bijvoorbeeld een schietpartij op het trottoir van een woning plaatsvond en die woning heeft niks te maken met de schietpartij, bestaat er geen aanleiding voor een sluiting. De connectie tussen de woning en de schietpartij ontbreekt.³⁰ Als een man lopend op de weg van de geparkeerde auto naar zijn huis met een automatisch geweer wordt beschoten, dan is er wel een duidelijke connectie tussen de gedraging en de mogelijk te sluiten woning.³¹

²⁵ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 47.

²⁶ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 47.

²⁷ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 47; *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 6, p. 32.

²⁸ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 6, p. 32 met voorbeelden waarin de ligging van een pand of de locatie van het ernstige geweld ertoe doet.

²⁹ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 6, p. 5 & 31-32.

³⁰ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 47.

³¹ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 6, p. 31.

5 Sluiten op grond van de c-grond

5.1 Verstoringscriterium: Ernstige verstoring van de openbare orde

In de c-grond speelt het begrip verstoring van de openbare orde net als bij de a- en b-grond een rol. Het begrip heeft dezelfde betekenis als bij de b-grond.³²

De openbare orde betreft ook hier het ordelijk verloop van het gemeenschapsleven ter plaatse. Als alleen in het pand wanordelijkheden plaatsvinden, is dat geen grond voor sluiting. Het is ook niet voldoende dat er een misdrijf wordt gepleegd. Wel is vereist dat een daadwerkelijk effect waarneembaar is op het openbare leven. De verstoring moet hier bovendien ernstig zijn. De ernst, omvang of duurzaamheid van onveiligheids- en angstgevoelens bij mensen kunnen maken dat er sprake is van maatschappelijke onrust en daarmee een verstoring van de openbare orde.³³ Ook hier geldt dat dit contextafhankelijk is (zie hierover verder de vorige paragraaf, bij de b-grond).

5.2 Verstoringscriterium: Ernstige vrees voor de ernstige verstoring van de openbare orde

Ook bij de uitleg van het begrip ernstige vrees sluit de wetgever aan bij de uitleg bij de b-grond.³⁴

Het begrip ernstige vrees heeft dezelfde betekenis als bij de andere openbare-orderechtelijke bevoegdheden uit hoofdstuk XI van de Gemeentewet. Het begrip geeft de bevoegdheid uit artikel 174a Gemeentewet een preventief karakter. De burgemeester geniet beoordelingsruimte, en de rechter zal volgens de wetgever terughoudend toetsen. De burgemeester moet deugdelijk onderbouwen waarom er sprake is van ernstige vrees. Hij moet feiten noemen die aanleiding geven voor die ernstige vrees en onderbouwen waarom het concrete sluitingsbesluit nodig is.³⁵

De ernstige vrees kan blijken uit politie informatie in het kader van het Stelsel bewaken en beveiligen, of in het kader van de openbare-ordehandhaving.³⁶ Het gaat dan in de praktijk om al dan niet op ambtseed of -belofte opgemaakte bestuurlijke rapportages, sfeerrapportages, politierapporten en meldingen.³⁷

³² *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 48. Zie daarover de vorige paragraaf.

³³ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 46; *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 4; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-13-2.

³⁴ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 48.

³⁵ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 46.

³⁶ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 46.

³⁷ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 18.

5.3 Oorzaakscriterium: Aantreffen wapen

Bij de c-grond bestaat een oorzaakscriterium: de ernstige openbare-ordeverstoring moet, in Europees Nederland, het gevolg zijn van het aantreffen van een wapen als bedoeld in artikel 2 van de Wet wapens en munitie. Het begrip wapen is in artikel 174a Gemeentewet niet nader gedefinieerd: de wetgever wil aansluiten bij de opsomming van de wapens in de Wet wapens en munitie.³⁸

De indeling uit de Wet wapens en munitie kan geen antwoord geven op de vraag of het aantreffen van een wapen een ernstige verstoring van de openbare orde veroorzaakt. Het is niet zo dat een wapen uit een bepaalde categorie wel of niet leidt tot een openbare-ordeverstoring.³⁹ Niet elke vondst van een wapen zal een ernstige verstoring van de openbare orde opleveren (zeker niet als het wapen in beslag wordt genomen). De enkele aanwezigheid of vondst van een wapen is dus niet voldoende voor het toepassen van de bevoegdheid uit artikel 174a Gemeentewet. Ook de enkele aanwezigheid van een zwaar wapen levert geen grond op voor sluiting.⁴⁰

De burgemeester moet deugdelijk motiveren waarom het aantreffen van het wapen leidt tot een ernstige verstoring van de openbare orde rond het pand (of de ernstige vrees daarvoor). Dat zal het geval kunnen zijn bij wapens die plegen te worden gebruikt bij georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Het gaat ook om wapens waardoor mensen in de buurt zich erg onveilig en angstig voelen.⁴¹ Men moet denken aan de vondst van een explosief of een vuurwapen in een woning. Genoemd wordt dat het aantreffen van een automatisch vuurwapen, granaatwerper, raketwerper of molotovcocktail doorgaans sneller maatschappelijke onrust in een buurt oproept. Dat zal minder het geval zijn bij de vondst van een wapen uit een van de wereldoorlogen, een vlindermes of boksbeugel. Het echter niet uitgesloten dat de vondst van een stiletto, laserwapen, revolver, pistool, zwaard, kruisboog of antiek wapen de openbare orde ernstig verstoort.⁴²

Ook is als voorbeeld genoemd dat in een geluids dichtgemaakte zeecontainer of loods wurgstokken, vilmessen, geluidsdempers of permanent blind makende laserpennen zijn aangetroffen. Ook daar kan sprake zijn van een ernstige openbare-ordeverstoring en sluiting gerechtvaardigd zijn.⁴³

Het is niet vereist dat het wapen is gebruikt om te spreken van een ernstige verstoring van de openbare orde (of ernstige vrees daarvoor).⁴⁴

³⁸ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 48; *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 4, p. 8.

³⁹ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 6, p. 15.

⁴⁰ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 49; *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 6, p. 25 & 32; *Kamerstukken I 2022-2023*, 36217, C, p. 4.

⁴¹ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 48.

⁴² *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 3, p. 49.

⁴³ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 6, p. 15-16.

⁴⁴ *Kamerstukken II 2022-2023*, 36217, nr. 6, p. 33.

Bij de afweging kan de burgemeester de volgende elementen meenemen⁴⁵:

1. De plek waar het wapen aanwezig was
2. Was het wapen doorgeladen of niet?
3. Was er munitie aanwezig?
4. Waren er meer wapens aanwezig?
5. Andere aanwezige goederen
6. Factoren verbonden aan het pand of omgeving
7. Factoren verbonden aan personen die het pand bewonen of daar verblijven of aanwezig waren

Sluiting kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als criminelen zich op bepaalde wijze tot de woning, het lokaal of erf zullen wenden. Dat kan ook het geval zijn als een bewoner zich zodanig (her)bewapent dat een daadwerkelijk effect voor het openbare leven rond de woning in de rede ligt.⁴⁶ Ook zou sluiting kunnen plaatsvinden bij een ‘aanval door derden op een naar zij weten ontwapende bewoner’ of een ‘notoire wapenverzamelaar waarvan de buurt van alles meekrijgt’.⁴⁷

Munitie valt buiten het bereik van deze bevoegdheid. Dat is een bewuste keuze. De uitwerking van deze keuze komt wel aan bod tijdens de wetsevaluatie. Levert munitie gevaar op, dan valt optreden door burgemeester en wethouders op grond van de Woningwet (en in Caribisch Nederland: het bestuurscollege middels de Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES) nog te overwegen.⁴⁸

Het wapenbegrip in de wetgeving in Caribisch Nederland is anders dan het begrip in de Wet wapens en munitie.⁴⁹ Voor de gezaghebber geldt dat bij de c-grond de oorzaak van de (ernstige gevreesde) ernstige openbare-ordeverstoring rond het pand moet zijn gelegen in de vondst van een wapen als bedoeld in artikel 1, tweede lid, van de Wapenwet BES.

5.3.1 Vuurwerk

De enkele vondst van (illegaal) vuurwerk is niet voldoende om een pand of erf te sluiten op grond van artikel 174a Gemeentewet.

In principe is vuurwerk geen wapen als bedoeld in de c-grond. Sluiting op grond van artikel 174a Gemeentewet kan eventueel evenwel mogelijk zijn als het vuurwerk in de concrete situatie toch is aan te merken als wapen als bedoeld in artikel 2 van de Wet wapens en munitie. Het vuurwerk moet dan bestemd zijn voor het treffen van personen of zaken door vuur of ontploffing. Vuurwerk kan ook als wapen worden aangemerkt als het, gelet op zijn aard of de omstandigheden waaronder het wordt aangetroffen, redelijkerwijs kan worden aangenomen dat het is bestemd om letsel aan personen toe te brengen of te dreigen.⁵⁰

⁴⁵ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 49.

⁴⁶ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 49.

⁴⁷ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 33.

⁴⁸ *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-13-3.

⁴⁹ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 30.

⁵⁰ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 36, 40, 44 & 48-49; *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 15 & 28-31; *Handelingen II* 16 mei 2023, p. 81-26-21 & 81-26-26; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-13-12. Zie artikel 2 lid 1 Categorie II sub 7 en Categorie IV sub 7 van de Wet wapens en munitie.

In Caribisch Nederland geldt dat vuurwerk alleen als wapen kan gelden voor zover het onder artikel 1, tweede lid, van de Wapenwet BES valt.

De Tweede Kamer heeft tijdens de behandeling van het wetsvoorstel een motie aangenomen waarin wordt geconstateerd dat illegaal vuurwerk (en de regering beaamt: onder bovenstaande omstandigheden) als wapen in de zin van artikel 2 van de Wet wapens en munitie kan worden aangemerkt.⁵¹ Het afsteken of het aantreffen van illegaal vuurwerk kan leiden tot een verstoring van de openbare orde (of de ernstige vrees daarvoor).⁵² In juni 2023 nam de Tweede Kamer ook een motie aan waarin de regering wordt verzocht te 'bewerkstelligen dat categorie F4-vuurwerk onder de Wet wapens en munitie wordt gebracht'.⁵³ De uitvoering van deze motie wordt momenteel door de regering onderzocht.

De burgemeester moet deugdelijk onderbouwen met feiten of omstandigheden dat het vuurwerk als wapen moet worden aangemerkt. Hij kan daarvoor politie informatie gebruiken.⁵⁴

Het begrip vuurwerkbom is niet (wettelijk) gedefinieerd, dus het is niet duidelijk of bij de vondst daarvan sprake is van een wapen in de zin van de Wet wapens en munitie.⁵⁵

De regering wees tijdens de behandeling van het wetsvoorstel ook de op mogelijkheden die de Woningwet (en in Caribisch Nederland: de Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES) biedt voor optreden na de vondst van vuurwerk in een gebouw. Zie daarover:

<https://www.hetccv-woonoverlast.nl/interventies/sluiting>

<https://www.hetccv-woonoverlast.nl/interventies/maatregelen-tegen-verloedering-vervuiling-en-brandgevaar>

5.4 Locatiecriterium

Het wapen moet zijn aangetroffen in de woning, in het lokaal of op het erf. Anders dan bij de b-grond is hier niet opgenomen dat ook aantreffen in de onmiddellijke nabijheid daarvan onder het toepassingscriterium valt.

⁵¹ Kamerstukken II 2022-2023, 36217, nr. 11; *Handelingen* II 16 mei 2023, p. 81-26-26.

⁵² Kamerstukken II 2022-2023, 36217, nr. 11; *Handelingen* I 10 oktober 2023, p. 3-13-2.

⁵³ Kamerstukken II 2022-2023, 36251, nr. 12.

⁵⁴ Kamerstukken II 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 29.

⁵⁵ Kamerstukken II 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 29.

6 Rekening houden met mensen in kwetsbare posities en grondrechten: een grondige en zorgvuldige belangenafweging

Indien de burgemeester besluit om een pand te sluiten, beperkt hij grondrechten. Denk aan het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en het recht op eigendom.⁵⁶ De wetgever heeft het expliciet mogelijk gemaakt om deze rechten te beperken met de bevoegdheid uit artikel 174a Gemeentewet. De bepaling vormt de vereiste wettelijke grondslag om deze grondrechten te beperken.⁵⁷

Er vindt voor de sluiting geen rechterlijke toets plaats.⁵⁸

Dat betekent niet dat de burgemeester altijd panden mag sluiten. Het evenredigheidsbeginsel begrenst de bevoegdheid flink, zo is keer op keer benadrukt bij de behandeling van het wetsvoorstel.⁵⁹ Er zijn heel stevige eisen verbonden aan de toepassing van de bevoegdheid. De verwachting is dat de rechter sluitingsbesluiten intensief toetst aan het evenredigheidsbeginsel.⁶⁰

Ook in Caribisch Nederland gelden deze eisen. Gezaghebbers moeten ook de proportionaliteit en subsidiariteit meewegen.⁶¹

6.1 Mensen in kwetsbare posities

De Tweede Kamer heeft tijdens de behandeling van het wetsvoorstel een motie aangenomen waarin wordt geconstateerd dat woningsluiting verstrekkende gevolgen heeft voor de bewoners en in het bijzonder kwetsbare mensen.⁶² Dat betreft o.a. minderjarigen, ouderen en mensen met een kwetsbare geestelijke of fysieke gezondheid. De Tweede Kamer overweegt dat de burgemeester altijd in de belangenafweging moet onderzoeken of het belang van de woningsluiting in verhouding staat tot de gevolgen van de sluiting voor de bewoners. Een kwetsbare positie van mensen is in deze afweging een belangrijk element. Hierbij geldt dat kwetsbaarheid van bewoners niet per definitie betekent dat er geen sluiting kan plaatsvinden.

⁵⁶ Zie *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 22-23.

⁵⁷ Zie *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 17-18 & 22.

⁵⁸ *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 9; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-19.

⁵⁹ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 11.

⁶⁰ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 11; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-13-1.

⁶¹ *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-13-1.

⁶² *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 12.

Het is dus mogelijk dat kwetsbare mensen hun woning door een sluiting moeten verlaten.⁶³ Om die reden heeft de Tweede Kamer de regering verzocht om met lokale overheden te onderzoeken of gewaarborgd is dat kwetsbare mensen niet dakloos raken door toepassing van artikel 174a Gemeentewet. De regering dient eventueel voorstellen te doen om te voorkomen dat kwetsbare mensen dakloos worden.⁶⁴ In de invoeringstoets en de wetsevaluatie zal daarom aandacht worden besteed aan de gevolgen van de wet voor mensen in kwetsbare posities.

6.2 Belangenafweging

Het is dus van zeer groot belang dat de burgemeester of gezaghebber bij het sluiten van een pand, en zeker een woning, het algemeen belang en de belangen van betrokkenen zorgvuldig afweegt en een evenredig, gemotiveerd besluit neemt.⁶⁵ “Volgens mij is het zo ongeveer een kerntaak van burgemeesters om al die belangen af te wegen,” aldus de minister in de Eerste Kamer.⁶⁶ Daaronder vallen ook belangen van inwonende personen zoals familieleden. De eis van belangenafweging is neergelegd in o.a. het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Verdrag inzake de rechten van het kind, maar ook de artikelen 3:2 en 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht en jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.⁶⁷ Voor Caribisch Nederland wordt verwezen naar de beginselen van behoorlijk bestuur die gelden als ongeschreven recht en door de rechter worden toegepast, zeker ook waar het evenredigheidsbeginsel en de laatste rechtspraak van de Afdeling daarover betreft.⁶⁸ De burgemeester dient in de belangenafweging onder andere rekening te houden met:

1. De ernst van de situatie
2. Verwijtbaarheid / schuld / onschuld bewoners of gebruikers
3. De aanwezigheid en belangen van mensen in kwetsbare posities, zoals (minderjarige) kinderen, ouderen en mensen met een kwetsbare geestelijke of fysieke gezondheid.⁶⁹
4. De gevolgen van de sluiting (bv. de buitengerechtelijke ontbinding van de huurovereenkomst)⁷⁰
5. De aanwezigheid van alternatieve woonruimte / maatschappelijke opvang (voor kinderen)⁷¹
6. De duur van de sluiting

De burgemeester moet altijd afwegen of de openbare orde met andere bevoegdheden op een minder belastende wijze kan worden gehandhaafd.

⁶³ Zie ook *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 11.

⁶⁴ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 12.

⁶⁵ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 21; *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 3.

⁶⁶ *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-13-1.

⁶⁷ Zie ABRvS 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285.

⁶⁸ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 20-21 & 26 en nr. 6, p. 11, 22 en 27; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-13-1.

⁶⁹ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 21; *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 20.

⁷⁰ *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 9.

⁷¹ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 12; *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 8; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-23.

Dat vloeit voort uit het subsidiariteitsbeginsel.⁷² Mogelijke alternatieve mogelijkheden worden hieronder genoemd. De burgemeester moet motiveren waarom deze alternatieve mogelijkheden geen soelaas bieden.

Het is in de praktijk gebruikelijk dat een voorgenomen sluiting wordt besproken in de driehoek. Het is geen wettelijk vereiste om tot sluiting over te kunnen gaan: de burgemeester beslist, eenhoofdig.⁷³ Uit de wetsgeschiedenis blijkt wel dat een sluiting continu in de driehoek gewogen moet worden.⁷⁴ De burgemeester kan overigens geen machtiging verlenen om over sluiting te besluiten (artikel 177, tweede lid, Gemeentewet).

Het is niet ondenkbaar dat moet worden overwogen de woning van de burgemeester zelf te sluiten. Tijdens de parlementaire behandeling is naar voren gebracht dat de locoburgemeester in een dergelijk geval het besluit daarover neemt. De persoonlijke belangen van degene die het burgemeestersambt bekleedt, verhinderen immers dat die persoon dat zelf doet. De Commissaris van de Koning kan een dergelijk besluit volgens de wet niet nemen. De openbare-ordesluiting staat ook los van de verantwoordelijkheid voor de burgemeester in het kader van het Stelsel bewaken en beveiligen.⁷⁵

6.3 Sluiting op basis van b-grond

In het geval van sluiting op basis van de b-grond kan een woning van een slachtoffer van ernstig geweld (zoals een schietpartij) gesloten worden. Het is niet vereist dat deze persoon zelf de openbare orde ernstig heeft verstoord. Denk dan aan diegene die aanleiding is voor schieten of (mede)bewoners.⁷⁶ Natuurlijk heeft een sluiting voor deze persoon grote gevolgen en moet goed onderzocht worden of alternatieve mogelijkheden bestaan om het te doel te bereiken.⁷⁷ Te denken valt aan:

1. Een tijdelijk vrijwillig verblijf van een of meer bewoners elders
2. Andere mensen betrekken het betrokken pand
3. Maatregelen van de burgemeester en het OM in het kader van het Stelsel bewaken en beveiligen
4. Maatregelen in het kader van een getuigenbeschermingsprogramma (dit moet wel opportuun en door de betrokken aangenomen zijn)
5. Extra politie-aandacht (zoals surveillance of het plaatsen van een politiehuisje voor de deur)⁷⁸
6. Het plaatsen van camera's / cameratoezicht⁷⁹
7. Preventief fouilleren⁸⁰

⁷² *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 19.

⁷³ *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-18.

⁷⁴ *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-22.

⁷⁵ *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-18.

⁷⁶ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 10-11.

⁷⁷ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 19.

⁷⁸ *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-23.

⁷⁹ *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 3.

⁸⁰ *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-23.

Er kan, net zoals voor de wetswijziging met noodbevelen het geval was en bij sluiting van publiek toegankelijke gebouwen het geval is, sprake van zijn dat chantage of wraak de reden is van het ernstige geweld. Het is aan de burgemeester om dit mee te nemen in de afweging.⁸¹

De wetgever heeft heel duidelijk gemaakt dat het huisrecht van een slachtoffer zwaarder weegt dan van een bewoner die wel zelf de openbare orde verstoort. De burgemeester moet dit meenemen in zijn belangenafweging.⁸²

6.4 Sluiting op basis van c-grond

Bij sluiting op basis van de c-grond moet de burgemeester er rekening mee houden dat het aangetroffen wapen in beslag zal worden genomen. Ook kan de bewoner mogelijk worden aangehouden. De burgemeester moet afwegen of het na inbeslagname en aanhouding nog noodzakelijk is om het pand te sluiten, als er dan al (ernstige vrees voor) een ernstige openbare-ordeverstoring is. Hij moet indien er sprake is van een woning rekening houden met het recht op privéleven. Bovendien moet hij rekening houden met het feit dat niet elk wapen voldoende gewicht in de schaal legt om een sluiting te rechtvaardigen.⁸³

6.5 Verwijtbaarheid/Schuld

Voor de sluitingsbevoegdheid van artikel 174a Gemeentewet is niet vereist dat de bewoners of gebruikers van een te sluiten pand (zelf) schuldig zijn aan de ernstige verstoring van de openbare orde. Het is niet nodig dat de burgemeester vaststelt of iemand schuldig is aan een strafbaar feit of niet. Voor sluiting is het (dreigende) ernstige effect op het openbare leven bepalend.⁸⁴

Dat betekent niet dat verwijtbaarheid en schuld helemaal geen rol spelen. De schuld of onschuld van bewoners of gebruikers moet een rol spelen bij de proportionaliteitstoetsing en belangenafweging van de burgemeester. In het geval van een onschuldige bewoner kan de burgemeester bijvoorbeeld eerder oordelen dat een sluiting onevenredig is. Het is niet zo dat als er sprake is van schuld bij de bewoners of gebruikers er altijd tot sluiting kan worden overgegaan. De burgemeester moet alle belangen in de specifieke zaak afwegen.⁸⁵

6.6 Strafprocedure naast bestuursrechtelijke sluiting

In verreweg de meeste gevallen, zeker bij een sluiting op de b- en c-grond, zal er naast de bestuursrechtelijke sluiting ook sprake zijn van strafrechtelijk optreden.

⁸¹ *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 2.

⁸² *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 14 & 19.

⁸³ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 20; *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 27 & 33.

⁸⁴ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 10; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-23. Zie ook een verworpen amendement dat verwijtbaarheid verplicht stelde voor sluiting: *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 14.

⁸⁵ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 20; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-23.

Het is voor sluiting niet verplicht dat er sprake is van strafrechtelijk optreden, maar bij de behandeling van het wetsvoorstel gaf de regering aan dat het lastig is een voorbeeld te bedenken waar wel wordt gesloten (op basis van de b- of c-grond) maar geen sprake is van een strafrechtelijk onderzoek.⁸⁶

6.7 Alternatieve woonruimte

Bewoners van een gesloten woning zijn in beginsel zelf verantwoordelijk voor het vinden van alternatieve woonruimte. Bij de belangenafweging moet de burgemeester in voorkomend geval meenemen of er (maatschappelijke) opvang beschikbaar is. De aanwezigheid van minderjarige kinderen betekent niet automatisch dat een woning niet gesloten kan worden. Ouders zijn in beginsel zelf verantwoordelijk voor het vinden van alternatieve woonruimte. Wel kan de burgemeester besluiten dat vanwege deze aanwezigheid van kinderen de sluiting onevenredig is. De burgemeester moet in een dergelijke casus ook meenemen in hoeverre de ouders in staat zijn zelf alternatieve woonruimte te vinden.⁸⁷

6.8 Begunstigingstermijn als waarborg

In artikel 174a lid 4 is een begunstigingstermijn opgenomen. Dat betekent dat de belanghebbende in beginsel zelf de mogelijkheid moet krijgen om maatregelen te treffen waardoor de ernstige verstoring van de openbare orde wordt beëindigd of voorkomen. Zo kan een belanghebbende ook na het besluit zelf nog actie ondernemen om te voorkomen dat de burgemeester het pand sluit.⁸⁸ Dit betreft volgens de regering een zware waarborg die belanghebbenden bescherming geeft tegen de ingrijpende sluitingsbevoegdheid.⁸⁹ De begunstigingstermijn past bij het ultimatum-remediumkarakter van een woningsluiting.⁹⁰

Er zullen volgens de regering zeker bij de b- en c-grond gevallen zijn waarin een begunstigingstermijn om maatregelen te treffen niet goed voorstelbaar is. Dit is echter niet in alle gevallen zo. Bijvoorbeeld omdat iemand op het laatste moment alsnog beveiligingsmaatregelen accepteert en dat voldoende soelaas biedt.⁹¹ Een voorbeeld om zelf actie te ondernemen is het vertrek uit een pand door een betrokkene bij een schietpartij. Soms zijn meer zaken nodig om de rust terug te laten keren, maar soms is het ook voldoende dat iemand anders tijdelijk in het pand gaat wonen. Dat vergt een afweging op basis van het geval, omdat ook een vergismoord op de loer kan liggen.⁹² Soms kan ook voldoende zijn dat één bewoner verhuist. Dan kan zijn gezin in de woning blijven wonen en kan de burgemeester afzien van feitelijke sluiting van de woning.

⁸⁶ *Kamerstukken I* 2022-2023, 36317, C, p. 2; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-17.

⁸⁷ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 21.

⁸⁸ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 50.

⁸⁹ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 21.

⁹⁰ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 22.

⁹¹ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 22 (i.v.m. p. 19).

⁹² *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 40.

Verder is niet in alle gevallen gezegd dat de feitelijke sluiting van overheidswege moet plaatsvinden, indien dit ook door of namens een belanghebbende zelf kan gebeuren.⁹³

Bij gevallen van spoed kan volgens de regering een heel korte begunstigingstermijn worden geboden. De regering noemt dat het zelfs 'een kwestie van uren' kan zijn. In superspoedeisende situaties, waarin zelfs aan de bekendmakingseis niet hoeft te worden voldaan (bestaand vierde lid, laatste zin), hoeft niet te worden voldaan aan de eis om een begunstigingstermijn te verstrekken.⁹⁴

Het is niet de bedoeling dat de begunstigingstermijn 'enkel wordt gesteld voor de vorm'. Dat doet geen recht aan wat met de begunstigingstermijn wordt beoogd.⁹⁵

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel is getracht de begunstigingstermijn niet te laten gelden voor sluitingen op grond van de b- en c-grond.⁹⁶ Dat amendement is verworpen, omdat de wetgever zeer hecht aan een rechtsbescherming en het evenredigheidsbeginsel.⁹⁷ De eis van een begunstigingstermijn geldt dus voor alle sluitingen op basis van artikel 174a Gemeentewet, eventueel kort en in het uiterste geval niet.

Hoe de eis van de begunstigingstermijn in de praktijk uitwerkt, wordt in een invoeringstoets en de evaluatie betrokken.⁹⁸

6.9 Duur van de sluiting

De burgemeester moet de duur van de sluiting in het sluitingsbesluit vastleggen (artikel 174a lid 3 Gemeentewet). De duur van de sluiting moet evenredig zijn aan het doel. Het pand mag alleen gesloten zijn voor de duur dat openstelling van het pand daadwerkelijk een gevaar vormt voor de openbare orde.⁹⁹ De sluiting mag niet langer duren dan nodig.¹⁰⁰ Van een sluiting van onbepaalde of jarenlange duur of meteen voor een halfjaar kan volgens de regering geen sprake zijn. Dit laatste is disproportioneel. Daarbinnen is sprake van maatwerk, waarbij het net als in de praktijk ten tijde van de noodbevelen om dagen, weken of maanden kan gaan.¹⁰¹ Zie paragraaf 7 over het moeten intrekken van een besluit.

⁹³ *Handelingen I* 16 mei 2023, p. 81-26-17-18 & 81-26-27.

⁹⁴ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 22; *Handelingen I* 16 mei 2023, p. 81-26-17-18; *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 5; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-13-1.

⁹⁵ *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 5.

⁹⁶ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 8.

⁹⁷ Zie *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 24-25; *Handelingen I* 16 mei 2023, p. 81-26-1-81-26-3 & 81-26-17.

⁹⁸ *Kamerstukken I* 2022-2023, 36217, C, p. 5.

⁹⁹ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 21.

¹⁰⁰ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 11.

¹⁰¹ *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-21.

6.10 Verlenging van het sluitingsbesluit

De burgemeester kan op grond van artikel 174a lid 3 Gemeentewet besluiten de sluiting (op basis van de a-, b- en c-grond) te verlengen.¹⁰²

Er moet dan sprake zijn van ernstige vrees voor herhaling of het ontstaan van de ernstige verstoring van de openbare orde. De burgemeester moet deugdelijk motiveren waarom verlenging noodzakelijk is. Tegen het besluit om te verlengen staan voor de belanghebbende rechtsmiddelen open.¹⁰³

¹⁰² *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 33-34.

¹⁰³ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 50; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-22.

7 Na de sluiting

7.1 Buitengerechtelijke ontbinding van de huurovereenkomst na sluiting & sanctielijst

Op basis van artikel 7:231 lid 2 van het Burgerlijk Wetboek kan een verhuurder in het geval van sluiting een huurovereenkomst buitengerechtelijk ontbinden. Dat is ook mogelijk bij de sluiting op grond van het aangepaste artikel 174a Gemeentewet.¹⁰⁴ De regering heeft echter opgemerkt dat een buitengerechtelijke ontbinding na sluiting geen automatisme mag zijn.¹⁰⁵ Dat moet in redelijkheid en billijkheid plaatsvinden.¹⁰⁶

Buitengerechtelijke ontbinding of plaatsing op een sanctielijst door de verhuurder knelt des te meer als er sprake is van een slachtoffer van een ernstig misdrijf of de huurder van onbesproken gedrag is.¹⁰⁷

De burgemeester moet ook meewegen of de verhuurder van plan is om de huurovereenkomst buitengerechtelijk te ontbinden na een sluiting.

De gemeente is mogelijk aansprakelijk en schadeplichtig als er sprake van blijkt dat er ten onrechte gesloten en buitengerechtelijk ontbonden is.¹⁰⁸

Er bestaat ervaring met buitengerechtelijk ontbinden, alleen ziet dat toe op sluitingen op basis van het oude artikel 174a Gemeentewet (de a-grond). Ook na sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet kan buitengerechtelijk worden ontbonden. Zie over buitengerechtelijke ontbinding in het geval van sluiting op basis van de a-grond:

<https://www.hetccv-woonoverlast.nl/interventies/sluiting>

In Caribisch Nederland is buitengerechtelijke ontbinding niet mogelijk.¹⁰⁹

Sommige verhuurders hanteren een sanctielijst waarop huurders komen te staan na ontbinding. De regering benadrukt dat deze lijst moet voldoen aan de eisen die de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Een sanctielijst mag slechts gebruikt worden indien er een gerechtvaardigd en voldoende zwaarwegend belang voor is.

De gegevensverwerking moet noodzakelijk zijn. De gegevensverwerking moet daarnaast transparant zijn, ook over de criteria voor opname en verwijdering van de sanctielijst.¹¹⁰

¹⁰⁴ Kamerstukken II 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 51.

¹⁰⁵ Kamerstukken II 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 10 & 27; Kamerstukken II 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 21.

¹⁰⁶ Kamerstukken I 2022-2023, 36217, C, p. 9.

¹⁰⁷ Kamerstukken I 2022-2023, 36217, C, p. 10.

¹⁰⁸ Kamerstukken I 2022-2023, 36217, C, p. 10.

¹⁰⁹ Kamerstukken II 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 14.

¹¹⁰ Kamerstukken I 2022-2023, 36217, C, p. 9-10.

7.2 Onteigening na inbeheername

Het is mogelijk om op basis van de Woningwet (de Wet Victor) onder voorwaarden een gesloten pand verplicht in beheer te laten geven. Als dat geen soelaas biedt, is onteigening mogelijk. De wetswijziging heeft dat ook mogelijk gemaakt op basis van sluiting op basis van de b- en c-grond. Aan inbeheername en onteigening zijn zeer strenge eisen verbonden. Het kabinet acht het niet realistisch dat in de toekomst eigenaren worden onteigend die met een sluiting te maken kregen, maar van onbesproken gedrag zijn.¹¹¹ Zie voor meer informatie over deze instrumenten:

<https://www.hetccv-woonoverlast.nl/interventies/sluiting>

In Caribisch Nederland zijn inbeheername en onteigening na sluiting niet mogelijk.¹¹²

7.3 Intrekking of afloop sluiting

De burgemeester kan besluiten de sluiting in te trekken. Dat kan op aanvraag van een belanghebbende. De burgemeester kan ook uit zichzelf besluiten om de sluiting in te trekken, bijvoorbeeld als hij informatie heeft – uit hoofde van zijn openbare-ordegezag over de politie of op basis van gesprekken in de driehoek, waar men zich over ontwikkelingen laat informeren – of er afspraken over intrekking zijn gemaakt. Volgens de regering moet een sluitingsbesluit “worden ingetrokken als er geen grond meer voor is, omdat het doel er dan uiteraard niet meer is”¹¹³ De regering wijst ten slotte op het belang van het ten behoeve van de rust aldaar zo mogelijk in de wijk of omgeving uitleggen waarom een pand gesloten blijft of weer opengaat. Dat hangt volgens haar af van de casus en is aan de burgemeester.¹¹⁴

7.4 Inschrijving in het Kadaster

Een sluitingsbesluit van de burgemeester moet binnen vier dagen na de dag van bekendmaking worden ingeschreven in het Kadaster. De verplichting tot inschrijving vloeit voort uit de [artikelen 3](#) e.v. van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen jo. en [artikel 2](#) en hoofdstuk I van de bijlage bij het Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken. Ook het vervallen van de beperking moet worden ingeschreven. De verplichting gold al voor sluitingen op grond van de al eerder bestaande sluitingsbevoegdheid van artikel 174a (nu: de a-grond).

Door inschrijving in het Kadaster wordt bijvoorbeeld aan potentiële kopers kenbaar gemaakt dat zij een gesloten pand kopen. In Caribisch Nederland geldt deze verplichting niet.

¹¹¹ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 8.

¹¹² *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 6, p. 14.

¹¹³ *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-22.

¹¹⁴ *Kamerstukken II* 2022-2023, 36217, nr. 3, p. 50; *Handelingen I* 10 oktober 2023, p. 3-9-22.

8 Nieuwste inzichten n.a.v. jurisprudentie 2024

8.1 Bevoegdheid betwist

In meerdere zaken wordt de bevoegdheid van de burgemeester tot sluiten betwist. Zo betoogt een bewoner dat de explosie niet krachtig genoeg was om als ernstig geweld te gelden.¹¹⁵ In een andere casus stelt de bewoner dat de explosie niet tegen hem en zijn woning gericht was.¹¹⁶ In weer andere zaken stelt de bewoner dat de bestuurlijke rapportage van de politie niet correct is¹¹⁷, of dat de dreiging voor geweld inmiddels verdwenen is.¹¹⁸ In een casus betoogt de bewoner dat de locoburgemeester niet mocht besluiten om de woning te sluiten.¹¹⁹

Dit soort argumenten leidt bijna niet tot problemen voor burgemeesters. Rechters nemen doorgaans aan dat bijvoorbeeld een explosie ertoe leidt dat de burgemeester op grond van de b-grond bevoegd is een woning te sluiten.¹²⁰ Ook in zaken over de a-grond leidt dit argument niet altijd tot succes van de bewoner.¹²¹ Dat is ook het geval bij de c-grond.¹²²

Als de burgemeester de sluiting (deels) heeft gebaseerd op foutieve informatie uit een bestuurlijke rapportage, dan geeft de rechter soms de gelegenheid om dat te herstellen in de beslissing op bezwaar.¹²³

In een aantal gevallen overtuigt de burgemeester de rechter niet. Zo mocht de burgemeester van Winterswijk de woning van een overlastgevende bewoner niet sluiten op basis van de a-grond. Dreigen met het plaatsen van een bom bij het CAK kan niet leiden tot een sluiting, omdat niet voldaan werd aan het locatiecriterium van de a-grond.¹²⁴ In een andere casus over de a-grond was de overlast onvoldoende ernstig en was onduidelijk waarom het nogmaals toepassen van een gedragsaanwijzing niet afdoende zou kunnen zijn.¹²⁵ Ook in een andere

¹¹⁵ Zie [Rechtbank Midden-Nederland 17 mei 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:3085](#).

¹¹⁶ Zie [Rechtbank Midden-Nederland 11 april 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:2779](#); [Rechtbank Rotterdam 2 augustus 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:7220](#); [Rechtbank Midden-Nederland 27 september 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5667](#).

¹¹⁷ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Rotterdam 29 mei 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:4952](#); [Rechtbank Rotterdam 2 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:2688](#).

¹¹⁸ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Midden-Nederland 27 september 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5670](#).

¹¹⁹ Zie [Rechtbank Rotterdam 27 augustus 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:8055](#).

¹²⁰ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Zeeland-West-Brabant 22 augustus 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:6008](#); [Rechtbank Midden-Nederland 17 mei 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:3085](#); [Rechtbank Midden-Nederland 11 april 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:2779](#).

¹²¹ Zie [Rechtbank Rotterdam 25 juli 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:6871](#).

¹²² Zie [Rechtbank Rotterdam 9 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:2992](#).

¹²³ Zie [Rechtbank Midden-Nederland 18 oktober 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5936](#).

¹²⁴ Zie [Rechtbank Gelderland 12 maart 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:1351](#).

¹²⁵ Zie [Rechtbank Limburg 15 april 2024, ECLI:NL:RBLIM:2024:1908](#). Zie ook [Rechtbank Limburg 19 november 2024, ECLI:NL:RBLIM:2024:8328](#); [Raad van State 20 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1142](#).

zaak is er onvoldoende reden om tot sluiting op basis van de a-grond over te gaan. De sluiting kan in die casus wel worden gebaseerd op de b-grond.¹²⁶

8.2 Noodzaak sluiting betwist

In veel gevallen betogen de bewoners/gebruikers dat er geen noodzaak (meer) bestaat voor de sluiting. Er zou geen dreiging meer zijn voor de openbare orde en de vrees voor herhaling voor bijvoorbeeld een explosie zou niet (meer) aanwezig zijn. Soms wordt erop gewezen dat diegene (bijvoorbeeld een familielid) waartegen geweld gericht was niet (vaak) meer in de woning verblijft.¹²⁷ Ook wordt gesteld dat de bestuurlijke rapportage te vaag of speculatief is, of onvoldoende informatie bevat om de sluiting te rechtvaardigen.¹²⁸ Ook wordt soms betwist dat het ernstige geweld gericht was tegen de gesloten woning (locatiecriterium).¹²⁹ Doorgaans worden rechters door deze argumenten niet overtuigd.¹³⁰ In een enkele zaak geeft de rechter zelfs aan dat een bewoner de situatie niet moet onderschatten.¹³¹

Ook in het geval van een verlenging onderzoekt de rechter of er een noodzaak is voor deze verlenging. In veel gevallen oordeelt de rechter dat dit het geval is. Veelal wordt dan overwogen dat er nog steeds een onderzoek loopt, er onrust in de buurt is en dat er nog steeds een gevaar is voor een ernstige verstoring.¹³² Rechters geven burgemeesters wel suggesties mee. Zo moet er bijvoorbeeld bij een voortzetting van een sluiting steeds worden gezien of de sluiting nog wel het gewenste en met de sluiting beoogde effect sorteert.¹³³

In het geval van de c-grond maakt het weghalen van de wapens uit de woning niet direct dat de sluiting niet meer noodzakelijk is. De noodzaak tot sluiting vervalt ook niet als er iets meer dan een maand tussen vondst en sluiting zit.¹³⁴

8.3 Passendheid sluiting betwist

In veel zaken betoogt de bewoner dat de sluiting niet passend is, omdat er minder ingrijpende maatregelen konden worden getroffen. Denk daarbij aan een waarschuwing, cameratoezicht, surveillance of een huisverbod voor een specifieke (bedreigde) bewoner. In verreweg de

¹²⁶ Zie [Rechtbank Overijssel 19 juni 2024, ECLI:NL:RBOVE:2024:3188](#).

¹²⁷ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Zeeland-West-Brabant 22 augustus 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:6008](#); [Rechtbank Den Haag 12 juni 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:11385](#); [Rechtbank Midden-Nederland 2 april 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1978](#).

¹²⁸ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Rotterdam 3 juli 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:6134](#); [Rechtbank Midden-Nederland 23 mei 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:3190](#); [Rechtbank Midden-Nederland 27 september 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5668](#); [Rechtbank Midden-Nederland 2 april 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1978](#).

¹²⁹ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Midden-Nederland 23 mei 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:3190](#).

¹³⁰ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Zeeland-West-Brabant 22 augustus 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:6008](#); [Rechtbank Rotterdam 3 juli 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:6134](#); [Rechtbank Midden-Nederland 28 juni 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:3966](#).

¹³¹ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Gelderland 9 oktober 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:6854](#).

¹³² Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Zeeland-West-Brabant 4 juli 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:4589](#); [Rechtbank Midden-Nederland 18 oktober 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5936](#).

¹³³ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Noord-Holland 13 februari 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:1631](#).

¹³⁴ [Rechtbank Rotterdam 9 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:2992](#).

meeste gevallen gaat de rechter niet mee in dat betoog.¹³⁵ Burgemeester kunnen volgens rechters ook verwijzen naar het ontbreken van politiecapaciteit.¹³⁶

In een geval oordeelt de rechter dat de burgemeester nadrukkelijker moet motiveren waarom alternatieve maatregelen niet konden volstaan.¹³⁷ In een andere casus mocht de burgemeester in de beslissing op bezwaar beter motiveren waarom cameratoezicht niet afdoende was. Op de zitting deed de gemachtigde van de burgemeester dat al voldoende.¹³⁸

8.4 Evenwichtigheid betwist

In nagenoeg alle zaken komt aan bod of de sluiting evenwichtig is. In de praktijk betekent dat dat de rechter alle belangen afweegt en kijkt of de sluiting proportioneel is. Er kunnen diverse belangen een rol spelen. Zo zijn er:

- het belang van de bescherming van de openbare orde;
- de belangen van de buurt bij een veilige woonomgeving.

Ook de bewoners/gebruikers hebben belangen. Denk aan:

- het woonbelang/huisrecht;
- belangen en rechten van kinderen;
- financiële belangen;
- het belang om de huurovereenkomst door te kunnen blijven zetten;
- gezondheidsbelangen;
- de familie-eer;
- de belangen van huisdieren (honden/katten).

Rechters bekijken of de burgemeester de belangen voldoende heeft meegenomen, en wegen de belangen ook zelf af.¹³⁹ Zij stellen soms dat een sluiting met veel nadelige gevolgen niet per definitie onevenwichtig is.¹⁴⁰

Doorgaans komt de rechter tot het oordeel dat de belangenafweging in het nadeel van de bewoner of gebruiker uitvalt. Er wordt dan ook vaak gesteld dat de sluiting maar van relatief

¹³⁵ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Zeeland-West-Brabant 22 augustus 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:6008](#); [Rechtbank Rotterdam 3 juli 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:6134](#); [Rechtbank Midden-Nederland 28 juni 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:3966](#); [Rechtbank Midden-Nederland 27 september 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5668](#); [Rechtbank Rotterdam 2 augustus 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:7220](#); [Rechtbank Gelderland 9 juli 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:4291](#); [Rechtbank Midden-Nederland 2 april 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1978](#); [Rechtbank Rotterdam 19 juni 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:5645](#); [Rechtbank Midden-Nederland 18 oktober 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5936](#).

¹³⁶ Zie [Rechtbank Midden-Nederland 11 april 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:2779](#); [Rechtbank Midden-Nederland 7 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:679](#).

¹³⁷ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Midden-Nederland 17 mei 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:3085](#).

¹³⁸ Zie [Rechtbank Gelderland 7 oktober 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:6792](#).

¹³⁹ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Midden-Nederland 18 oktober 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5935](#).

¹⁴⁰ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Rotterdam 3 juli 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:6134](#).

korte duur is en dat de bewoner alternatieve woonruimte heeft kunnen vinden.¹⁴¹ Ook helpt het als bewoners bijvoorbeeld medicijnen uit de woning mochten halen.¹⁴² Het helpt de bewoner niet als hij weigert mee te werken aan een hulpaanbod van de gemeente.¹⁴³

Burgemeesters die een heel summiere belangenafweging hebben opgenomen in het besluit, krijgen van rechters soms de gelegenheid om dat gebrek te herstellen in de beslissing op bezwaar. Er wordt dan geen voorlopige voorziening getroffen.¹⁴⁴

In een paar gevallen oordeelt de rechter dat er geen sprake is van evenwicht. Zo oordeelt de rechtbank Noord-Nederland dat een sluiting van drie maanden na autobranden te lang is. De duur van de sluiting mag niet worden gekoppeld aan de verwijtbaarheid van de bewoner.¹⁴⁵ In een andere zaak verkort de rechter de duur van de sluiting van zes maanden naar een maand.¹⁴⁶

In een andere casus heeft de burgemeester onvoldoende meegenomen dat de bewoner zeer kwetsbaar is, mogelijk geconfronteerd wordt met een buitengerechtelijke ontbinding en dat het voor de bewoner en zijn hond moeilijk is om alternatieve woonruimte te vinden.¹⁴⁷

Bij een verlenging wijst de rechter erop dat de burgemeester bij (elke) verlenging kritisch moet blijven kijken naar de evenwichtigheid van de verlenging.¹⁴⁸

¹⁴¹ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Zeeland-West-Brabant 22 augustus 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:6008](#); [Rechtbank Midden-Nederland 17 mei 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:3085](#); [Rechtbank Midden-Nederland 27 september 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5668](#); [Rechtbank Rotterdam 2 augustus 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:7220](#).

¹⁴² Zie [Rechtbank Midden-Nederland 27 september 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5667](#).

¹⁴³ Zie [Rechtbank Midden-Nederland 11 april 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:2779](#).

¹⁴⁴ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Midden-Nederland 7 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:679](#).

¹⁴⁵ Zie [Rechtbank Noord-Nederland 30 augustus 2024, ECLI:NL:RBNNE:2024:3329](#).

¹⁴⁶ Zie [Rechtbank Gelderland 9 juli 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:4291](#).

¹⁴⁷ Zie [Rechtbank Midden-Nederland 28 juni 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:3966](#).

¹⁴⁸ Zie [Rechtbank Gelderland 31 oktober 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:7501](#).

8.5 Alternatieve woonruimte

Gedurende de sluiting moet de bewoner op zoek naar alternatieve woonruimte. In sommige gevallen heeft de bewoner zelf alternatieve woonruimte (bij vrienden of familie) gevonden.¹⁴⁹ Anderen verblijven in een hotel, soms vergoed door een verzekeraar.¹⁵⁰

Uit de rechtspraak blijkt dat burgemeesters soms zelf alternatieve woonruimte verzorgen. Er zijn gevallen bekend waarbij de bewoner een tijd in een hotel mag verblijven.¹⁵¹ In andere zaken verwijst de burgemeester naar opvanglocaties waar ook vluchtelingen verblijven.¹⁵² In sommige casus is de burgemeester minder direct betrokken, maar wordt er gewezen naar gemeentelijke informatie zoals de Vraagwijzer, of zijn gemeentelijke teams betrokken die helpen bij de zoektocht naar (nood)opvang.¹⁵³ Soms verwijst de burgemeester ook naar huurwoningen in de vrije sector.¹⁵⁴

In sommige zaken stelt de rechter dat de burgemeester een inspanningsverplichting heeft om te helpen bij het verkrijgen van tijdelijke huisvesting of opvang, zeker als de bewoner geen verwijt valt te maken.¹⁵⁵ Als de bewoner wel een verwijt valt te maken, lijkt die verplichting minder sterk.¹⁵⁶

Sommige rechters zijn stellig. De Rechtbank Rotterdam vindt het wijzen op de gemeentelijke Vraagwijzer onvoldoende in een casus waarbij zes minderjarige kinderen worden geraakt door een sluiting.¹⁵⁷ De Rechtbank Gelderland neemt aan dat uit artikel 8 EVRM voortvloeit dat de burgemeester begeleidende ondersteuning of financiële hulp moet bieden bij het zoeken van tijdelijke alternatieve woonruimte en opvangmogelijkheden voor de honden. Dat de bewoners moeten aantonen dat zij daartoe onvoldoende financiële middelen hebben, zoals de burgemeester op de zitting heeft gesteld, is volgens de rechtbank een omgekeerde wereld. De bewoners zijn slachtoffer en kiezen er niet voor hun woning te verlaten. Ook in het geval dat de bewoners financieel in staat zouden zijn vervangende woonruimte te vinden, mag van de burgemeester volgens de rechtbank worden verwacht dat de burgemeester meedenkt en in ieder geval zorgt voor financiële compensatie als er kosten worden gemaakt voor vervangende woonruimte.¹⁵⁸

¹⁴⁹ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Zeeland-West-Brabant 22 augustus 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:6008](#); [Rechtbank Zeeland-West-Brabant 4 juli 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:4589](#); [Rechtbank Midden-Nederland 27 september 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5668](#); [Rechtbank Gelderland 9 juli 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:4291](#); [Rechtbank Midden-Nederland 2 april 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1978](#); [Rechtbank Midden-Nederland 18 oktober 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5936](#).

¹⁵⁰ Zie [Rechtbank Midden-Nederland 7 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:679](#).

¹⁵¹ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Zeeland-West-Brabant 22 augustus 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:6008](#); [Rechtbank Den Haag 12 juni 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:11385](#).

¹⁵² Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Rotterdam 19 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:3534](#).

¹⁵³ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Rotterdam 3 juli 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:6134](#).

¹⁵⁴ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Noord-Holland 13 februari 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:1631](#).

¹⁵⁵ Zie [Rechtbank Midden-Nederland 23 mei 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:3190](#); [Rechtbank Gelderland 7 oktober 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:6792](#). Zie ook [Rechtbank Rotterdam 19 juni 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:5645](#).

¹⁵⁶ Zie [Rechtbank Noord-Holland 13 februari 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:1631](#).

¹⁵⁷ Zie [Rechtbank Rotterdam 29 mei 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:4952](#). Zie ook [Rechtbank Rotterdam 11 oktober 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:9968](#).

¹⁵⁸ Zie [Rechtbank Gelderland 22 oktober 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:7322](#).

8.6 Zienswijze

In een enkele zaak oordeelt de rechter dat de burgemeester de bewoner ten onrechte niet de gelegenheid heeft geboden om een zienswijze te geven. In een geval was de spoed niet zo hoog dat daarvan mocht worden afgezien. De belangen van de bewoner worden zo onvoldoende betrokken bij de besluitvorming. De burgemeester kan dat gebrek echter wel in de beslissing op bezwaar herstellen.¹⁵⁹

8.7 Buitengerechtelijke ontbinding

Verhuurders willen soms de huurovereenkomst buitengerechtelijk ontbinden. Dat gebeurt veelal op basis van artikel 7:231 lid 2 BW. In het geval van te slopen woningen (vanwege de schade na een explosie) is dat artikel 7:210 BW.¹⁶⁰

Verhuurders willen niet altijd ontbinden.¹⁶¹ Bestuursrechters laten zich doorgaans niet uit over de buitengerechtelijke ontbinding na de sluiting. In een enkele zaak is dat anders.

In een casus over een verlenging is de bewoner te laat met het noemen van de buitengerechtelijke ontbinding. De bewoner heeft geen bezwaar gemaakt tegen de sluiting, maar alleen tegen de verlenging. De buitengerechtelijke ontbinding heeft al plaatsgevonden na de initiële sluiting (voor verlenging).¹⁶² In een zaak over een sluiting op grond van de a-grond (ernstige overlast) overweegt de rechter dat de buitengerechtelijke ontbinding een gevolg is dat de bewoner zelf moet dragen.¹⁶³

In huurrechtelijke jurisprudentie komt de buitengerechtelijke ontbinding meerdere keren aan de orde. In de meeste gevallen gaan de rechters akkoord met de buitengerechtelijke ontbinding na de sluiting.¹⁶⁴ Dat ligt anders in sommige zaken. Het Gerechtshof 's-Hertogenbosch heeft bijvoorbeeld twijfels of de buitengerechtelijke ontbinding na een sluiting op basis van de c-grond rechtmatig is.¹⁶⁵ De Rechtbank Amsterdam stelt dat de belangen van een kwetsbaar slachtoffer van explosies en brandstichting zwaarder wegen dan de belangen die buitengerechtelijke ontbinding dienen.¹⁶⁶

¹⁵⁹ Zie [Rechtbank Noord-Nederland 30 augustus 2024, ECLI:NL:RBNNE:2024:3329](#).

¹⁶⁰ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Rotterdam 4 juli 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:8057](#).

¹⁶¹ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Midden-Nederland 23 mei 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:3190](#).

¹⁶² Zie [Rechtbank Zeeland-West-Brabant 4 juli 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:4589](#).

¹⁶³ Zie [Rechtbank Rotterdam 25 juli 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:6871](#).

¹⁶⁴ Zie bijvoorbeeld [Rechtbank Gelderland 23 juli 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:4759](#); [Rechtbank Rotterdam 25 juli 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:7147](#); [Rechtbank Noord-Holland 17 september 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:9479](#); [Rechtbank Rotterdam 6 augustus 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:9117](#); [Rechtbank Overijssel 29 juli 2024, ECLI:NL:RBOVE:2024:4030](#); [Rechtbank Gelderland 4 november 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:7625](#).

¹⁶⁵ Zie [Gerechtshof 's-Hertogenbosch 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHSHE:2024:2560](#). Zie ook [Rechtbank Zeeland-West-Brabant 20 juni 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:4274](#).

¹⁶⁶ Zie [Rechtbank Amsterdam 31 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4721](#).

8.8 Andere bevoegdheden dan 174a Gemeentewet

De introductie van de nieuwe gronden in artikel 174a Gemeentewet betekent niet dat dit de enige bevoegdheid is die gebruikt kan worden om panden te sluiten in het geval van ernstig geweld (bv. explosies of schietincidenten). Op basis van de APV en artikel 174 Gemeentewet kunnen burgemeesters, als er sprake is van een voor het publiek openstaand gebouw (bv. horeca) ook optreden. In de jurisprudentie zijn voorbeelden te vinden waarin burgemeesters deze bevoegdheid toepassen.¹⁶⁷

Ook zijn er zaken bekend waarin personen een gebiedsverbod opgelegd krijgen nadat een explosie (bij woningen van familieleden) heeft plaatsgevonden.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Zie [Rechtbank Noord-Nederland 30 augustus 2024, ECLI:NL:RBNNE:2024:3605](#); [Rechtbank Noord-Holland 7 november 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:11638](#); [Rechtbank Overijssel 27 augustus 2024, ECLI:NL:RBOVE:2024:4598](#).

¹⁶⁸ Zie [Rechtbank Noord-Holland 16 april 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:4220](#).



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

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
Churchillaan 11, 3527 GV Utrecht
Postbus 14069, 3508 SC Utrecht

T (030) 751 6700
E info@hetccv.nl
I www.hetccv.nl

