

Strafbare voorbereidingshandelingen. (Waalre)

ABRvS 24-11-2021, ECLI:NL:RVS:2021:2638, m.nt. A. Schreijenberg

Instantie

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum

24 november 2021

Magistraten

Mr. P.H.A. Knol

Zaaknummer

202100325/1/A3

Noot

A. Schreijenberg

Folio weergave

[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)

JCDI

JCDI:ADS636296:1

Vakgebied(en)

Bestuursrecht algemeen / Handhaving algemeen

Horecarecht / Drugs

Brondocumenten

ECLI:NL:RVS:2021:2638, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 24-11-2021

Wetingang

(Art. 13b Opiumwet)

Essentie

Strafbare voorbereidingshandelingen. (Waalre)

Samenvatting

Om bevoegd te zijn op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet is het niet nodig dat alle aangetroffen voorwerpen tegelijk geschikt zijn om harddrugs te vervaardigen. Voldoende is dat de burgemeester aannemelijk maakt dat de betrokkene wist of ernstige redenen had om te vermoeden dat de voorhanden voorwerpen bestemd waren voor het vervaardigen van harddrugs. Ook indien slechts een deel van de voorwerpen voorhanden is die nodig zijn om harddrugs te vervaardigen, kan de burgemeester bevoegd zijn, mits de voorhanden voorwerpen daartoe bestemd zijn. De Afdeling is met de burgemeester van oordeel dat redelijkerwijs aangenomen kan worden dat de in dit geval aangetroffen voorwerpen gebruikt zullen kunnen worden om strafbare voorbereidingshandelingen te plegen, gezien de aard en het aantal daarvan en in onderlinge combinatie bezien. Door te stellen dat elk afzonderlijk aangetroffen voorwerp alleen voor legale doeleinden wordt gebruikt, hebben appellanten die conclusie niet weerlegd.

Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant sub A] en [appellant sub B], beiden wonend te Waalre, appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 28 december 2020 in zaak nr. 20/797 in het geding tussen: [appellant sub A] en [appellant sub B]

en

de burgemeester van Waalre.

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 8 oktober 2019 heeft de burgemeester besloten het bijgebouw op het perceel aan de [locatie 1] in Waalre met ingang van 16 oktober 2019 te sluiten voor een duur van 12 maanden.

Bij besluit van 20 februari 2020 heeft de burgemeester het door [appellant sub A] en [appellant sub B] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 28 december 2020 heeft de rechtbank het door [appellant sub A] en [appellant sub B] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant sub A] en [appellant sub B] hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 november 2021, waar [appellant sub A] en [appellant sub B], bijgestaan door mr. M.J. van de Laar, advocaat te Eindhoven, en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. D.A. Roelse, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1.

Aan de [locatie 2] ligt een woonwagenkamp met 16 percelen. [appellant sub A] en [appellant sub B] wonen op het perceel aan [locatie 1] en zijn eigenaren van een bijgebouw op dat perceel. Op 3 september 2019 hebben toezichthouders van de gemeente, ondersteund door de politie, in het kamp een bestuurlijke controle verricht naar diverse bouwwerken en beroeps- en bedrijfsmatige activiteiten aan huis. De bevindingen van die controle zijn neergelegd in een bestuurlijke rapportage van de politie Oost-Brabant van 8 september 2019. De bevindingen over de [locatie 1] zijn in een afzonderlijke bestuurlijke rapportage van 20 september 2019 neergelegd. Volgens de burgemeester blijkt uit de rapportages dat in en nabij dat bijgebouw voorwerpen zijn aangetroffen waarvan [appellant sub A] en [appellant sub B] wisten of ernstige reden hadden om te vermoeden dat zij bestemd waren voor het vervaardigen van harddrugs. De burgemeester heeft het bijgebouw daarom voor een duur van 12 maanden gesloten op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet. Die duur van de sluiting is bepaald aan de hand van het toen nog vast te stellen Damoclesbeleid van de gemeente Waalre. Het Damoclesbeleid is op 29 oktober 2019 vastgesteld en volgens dat beleid is de sluitingsduur 12 maanden bij een eerste constatering van voormelde voorwerpen. In bezwaar heeft de burgemeester de sluiting, onder overneming van het advies van de gemeentelijke bezwaarschriftencommissie, gehandhaafd.

Hoger beroep

2.

[appellant sub A] en [appellant sub B] betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de burgemeester bevoegd was om het bijgebouw te sluiten. Daartoe stellen zij dat er in of nabij het bijgebouw geen voorwerpen zijn aangetroffen die bestemd waren voor het vervaardigen van harddrugs. De twee kunststof reactieketels waren aangeschaft om een verdelgingsmiddel tegen onkruid te bewaren en zij bevatten ook daadwerkelijk verdelgingsmiddel. De reactieketels kunnen niet worden gebruikt voor het vervaardigen van drugs, omdat zij smelten bij verwarming. De kunststof slangen zouden worden gebruikt voor een afvoer, de koolstoffilter was bedoeld voor luchtafvoer bij gebruik van shisha. De jerrycans waren nieuw en gekocht voor het opslaan van petroleum, die wordt gekocht in België, waarmee de kachel in de woonwagen wordt gestookt. Petroleum in België is namelijk goedkoper dan in Nederland. [appellant sub A] en [appellant sub B] stellen ook dat er geen feiten of omstandigheden zijn die erop wijzen dat zij bezig waren met het vervaardigen van drugs. Zo is er geen strafrechtelijk onderzoek gedaan. In de redenering van de burgemeester kunnen alle dagelijkse voorwerpen aangemerkt worden als voorwerpen die bedoeld zijn voor het vervaardigen van drugs. Volgens [appellant sub A] en [appellant sub B] maakt de burgemeester misbruik van zijn bevoegdheid. Dit soort controles worden alleen op woonwagenkampen verricht en niet op andere plaatsen. De bevoegdheid tot sluiting wordt ook alleen tegen bewoners van een woonwagenkamp gebruikt, aldus [appellant sub A] en [appellant sub B].

Beoordeling van het hoger beroep

2.1.

De toepasselijke wet- en regelgeving en het relevante beleid zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. Die bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

2.2.

Op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, gelezen in verband met artikel 10a van de Opiumwet, is de burgemeester bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang als in een lokaal voorwerpen of stoffen voorhanden zijn, die op zichzelf gezien legaal zijn, maar waarvan de betrokkene weet of ernstige redenen heeft om te vermoeden dat zij bestemd zijn om harddrugs te vervaardigen. In een dergelijk geval is het de betrokkene die in strijd met artikel 10a van de Opiumwet heeft gehandeld.

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikelen 10a en 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet ([Kamerstukken II 2016/17, 34 763, nr. 3](#), p. 4, en [Kamerstukken II 2017/18, 34 763, nr. 6](#), p. 5) volgt dat de aangetroffen situatie van dien aard moet zijn dat redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de voorhanden voorwerpen gebruikt zullen worden om strafbare voorbereidingshandelingen te plegen. Dat vereist een bestuurlijke beoordeling die kan worden gebaseerd op de feitelijke omstandigheden, zoals die door de politie zijn vastgesteld. Dan gaat het bijvoorbeeld om de ter plekke aangetroffen situatie, de aard en de hoeveelheid van de in beslag genomen stof, de aangetroffen voorwerpen en stoffen in onderlinge combinatie en andere uit het opsporingsonderzoek blijkende feitelijkeheden zoals resultaten van tagesprekken of observaties. Volgens paragraaf 1.2 van de Aanwijzing Opiumwet is voor de beoordeling of harddrugs wordt vervaardigd niet van belang of het om een geringe hoeveelheid gaat die bestemd is voor eigen gebruik.

Om bevoegd te zijn op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet is het niet nodig dat alle aangetroffen voorwerpen tegelijk geschikt zijn om harddrugs te vervaardigen. Voldoende is dat de burgemeester aannemelijk maakt dat de betrokkene wist of ernstige redenen had om te vermoeden dat de voorhanden voorwerpen bestemd waren voor het vervaardigen van harddrugs. Ook indien slechts een deel van de voorwerpen voorhanden is die nodig zijn om harddrugs te vervaardigen, kan de burgemeester bevoegd zijn, mits de voorhanden voorwerpen daartoe bestemd zijn. Zoals ook volgt uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet ([Kamerstukken II 2016/17, 34 763, nr. 3](#), p. 3) is van belang of het pand een schakel vormt in de productie of distributie van drugs.

2.3

In de bestuurlijke rapportages staat dat op het perceel [locatie 1] de volgende spullen zijn aangetroffen:

- 2 kunststof reactieketels,
- 2 rollen met kunststof slangen,
- 1 koolstoffilter,
- 11 witte jerrycans van 20 liter,
- 18 witte jerrycans van 10 liter,
- 15 witte jerrycans van 5 liter.

In de rapportage van 20 september 2019 staat dat de kunststof reactieketels aangemerkt kunnen worden als kookketels die zeer waarschijnlijk specifiek gemodificeerd of geproduceerd zijn om synthetische drugs te produceren. Soortgelijke ketels worden vaker aangetroffen op productielocaties voor synthetische drugs en kennen geen enkele legale bedrijfsmatige toepassing. Daarnaast is het bekend dat voor de productie van synthetische drugs vaak zeer grote hoeveelheden chemicaliën worden geïmporteerd en dat die chemicaliën worden overgeschonken in jerrycans, die gemakkelijker te vervoeren zijn. Grote hoeveelheden chemicaliën vallen eerder op en trekken de aandacht van de politie. Het is aannemelijk dat de aangetroffen jerrycans waren bedoeld voor het verdelen en het heimelijk vervoeren of het verhandelen van chemicaliën. Op het perceel [locatie 1] is geen bedrijf gevestigd dat deze grote hoeveelheid lege jerrycans nodig heeft en dat aantal is ook niet logisch in een doorsnee huishouden. Verder heeft de aangetroffen koolstoffilter geen huis- tuin en keukendoeleind. Dat soort filters wordt vaak aangetroffen in hennepkwekerijen en drugslaboratoria. Overigens zijn ook op andere plaatsen op het woonwagenkamp goederen aangetroffen voor de productie van synthetische drugs, waaronder grote IBC-vaten en kent het woonwagenkamp een geschiedenis in de faciliterende rol met betrekking tot de productie van synthetische drugs, aldus de rapportage.

2.4.

De burgemeester stelt dat hij een eigen beoordeling heeft verricht met betrekking tot de bevindingen in rapportages van de politie. Volgens de burgemeester zijn alleen de voorwerpen die op het perceel van [appellant sub A] en [appellant sub B] zijn aangetroffen aan de sluiting van het bijgebouw ten grondslag gelegd. De Afdeling is met de burgemeester van oordeel dat redelijkerwijs aangenomen kan worden dat die aangetroffen voorwerpen op het perceel gebruikt zullen kunnen worden om strafbare voorbereidingshandelingen te plegen, gezien de aard en het aantal daarvan en in onderlinge combinatie gezien. Door te stellen dat elk afzonderlijk aangetroffen voorwerp alleen voor legale doeleinden wordt gebruikt, hebben [appellant sub A] en [appellant sub B] die conclusie niet weerlegd. Dat er geen strafrechtelijk onderzoek is gedaan, is voor die beoordeling niet van belang. Door verder te stellen dat in de redenering van de burgemeester alledaagse voorwerpen aangemerkt kunnen worden als voorwerpen die gebruikt zullen worden om strafbare voorbereidingshandelingen te plegen, gaan [appellant sub A] en [appellant sub B] eraan voorbij dat de burgemeester een beoordeling moet verrichten die gebaseerd is op feitelijke omstandigheden, zoals de ter plekke aangetroffen situatie, de aard en de hoeveelheid van de

aangetroffen voorwerpen en stoffen in onderlinge combinatie bezien en eventueel andere uit het opsporingsonderzoek blijkende feiten. Ook heeft de burgemeester voldoende aannemelijk gemaakt dat [appellant sub A] en [appellant sub B] wisten of ernstige redenen hadden om te vermoeden dat deze voorwerpen bestemd waren voor het vervaardigen van harddrugs. De rechtbank heeft daarom terecht geoordeeld dat de burgemeester bevoegd was tot sluiting.

2.5.

In artikel 3:3 van de Awb is bepaald dat het bestuursorgaan de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel gebruikt dan waarvoor die bevoegdheid is verleend. De burgemeester heeft het bijgebouw met toepassing van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet gesloten, omdat daar voorwerpen zijn aangetroffen waarmee strafbare voorbereidingshandelingen kunnen worden gepleegd. Niet aannemelijk is gemaakt dat er andere motieven aan die sluiting ten grondslag liggen. Verder heeft de burgemeester op de zitting toegelicht dat er vaker projectmatige controles worden uitgevoerd, zoals bijvoorbeeld bij de huisvesting van arbeidsmigranten, en dat in dit geval is gecontroleerd of bouwwerken en beroeps- en bedrijfsmatige activiteiten aan huis in overeenstemming zijn met het recht. De Afdeling ziet geen grond om aan die stelling te twijfelen. Dat dergelijke controles alleen gericht zijn tegen de bewoners van het woonwagencamp, zoals [appellant sub A] en [appellant sub B] stellen, is dan ook niet aannemelijk gemaakt.

2.6.

Het betoog faalt.

Slotsom

3.

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

3.1.

De burgemeester hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

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

Noot

Auteur: A. Schreijenberg^[1]

Naschrift

1.

Per 1 januari 2019 is de sluitingsbevoegdheid van burgemeesters op grond van artikel 13b Opiumwet verruimd naar strafbare voorbereidingshandelingen. Artikel 13b lid 1 sub b Opiumwet luidt sindsdien: "De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a voorhanden is". Artikel 10a lid 1 onder 3 Opiumwet heeft betrekking op harddrugs, artikel 11a op softdrugs.

2.

De Afdeling deed twee eerdere uitspraken over de toepassing van artikel 13b lid 1 sub b Opiumwet. De eerste uitspraak is van 26 februari 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:617, *Gst.* 2020/98, m.nt. E.F. Binnendijk & I.M. van der Heijden) en had betrekking op de sluiting van een tuincentrum waar benodigdheden werden verkocht voor het opzetten van een hennepplantage. De tweede uitspraak, van 24 februari 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:368), had betrekking op de sluiting van een woonwagenstandplaats waarop eveneens benodigdheden voor (het opzetten van) een hennepplantage werden aangetroffen. In beide gevallen ging het dus om softdrugsgelateerde sluitingen.

3.

De hier besproken uitspraak, die eveneens betrekking heeft op (een bijgebouw op) een woonwagenstandplaats, is de eerste uitspraak van de Afdeling over een sluiting vanwege strafbare voorbereidingshandelingen met betrekking tot het

vervaardigen van harddrugs. In beginsel zal bij harddrugs de noodzaak om tot sluiting over te gaan groter zijn dan bij softdrugs (ABRvS 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2912, *Gst.* 2019/177, m.nt. A. Schreijenberg). De Afdeling lijkt in deze uitspraak echter niet strenger dan in de voorgaande twee uitspraken.

4.

De Afdeling houdt ten aanzien van de verruimde sluitingsbevoegdheid hetzelfde toetsingskader aan als ten aanzien van de 'reguliere' sluitingsbevoegdheid: was de burgemeester bevoegd, en zo ja, kon hij redelijkerwijs van zijn bevoegdheid gebruikmaken? In de uitspraak van 24 november 2021 staat met name de bevoegdheidsvraag centraal. Om bevoegd te zijn tot een sluiting over te gaan is voldoende dat de burgemeester aannemelijk maakt dat de betrokkene wist of ernstige redenen had om te vermoeden dat de voorhanden voorwerpen bestemd waren voor het vervaardigen van harddrugs. Dat is een ander toetsingskader dan ten aanzien van 'reguliere' sluitingen. In dat kader is bij het aantreffen van een handelshoeveelheid drugs in beginsel aannemelijk dat die drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking in of vanuit het pand in kwestie. Het ligt dan op de weg van de rechthebbende op het pand om het tegendeel aannemelijk te maken. Lukt dat niet, dan is de burgemeester bevoegd.

5.

De aannemelijkheid van de wetenschap of een ernstig vermoeden dat de voorhanden voorwerpen bestemd waren voor het vervaardigen van harddrugs, kan de burgemeester blijkens de uitspraak aan de hand van een eigen beoordeling van het dossier staven. Die beoordeling moet hij baseren op feitelijke omstandigheden, zoals de ter plekke aangetroffen situatie, de aard en de hoeveelheid van de aangetroffen voorwerpen en stoffen, in onderlinge combinatie bezien, en eventueel andere uit het opsporingsonderzoek blijkende feiten.

6.

De in rechtsoverweging 2 van de uitspraak opgesomde, door appellanten aangevoerde legale toepassingen van de aangetroffen voorwerpen maakten in dit geval niet dat appellanten erin zijn geslaagd om aannemelijk te maken dat de voorhanden voorwerpen *niet* voor het vervaardigen van harddrugs bestemd waren. Daarbij lijken niet de op zich vrij plausibel klinkende verklaringen over alternatieve en legale toepassingen van de aangetroffen voorwerpen bepalend voor dit oordeel, maar eerder de reeds bekende faciliterende rol van het woonwagenkamp met betrekking tot de productie van synthetische drugs.

7.

De blijkens de wetsgeschiedenis vereiste schakel in de productie of distributie van drugs is zo snel gevonden. Het wordt interessant om te zien hoe dit toetsingskader uitpakt waar het aan dit soort bijkomende omstandigheden ontbreekt, maar de sluitingsbevoegdheid uitsluitend moet worden gebaseerd op de aangetroffen voorwerpen. Toekomstige uitspraken over de verruimde sluitingsbevoegdheid zullen het uitwijzen.

Voetnoten

[1]

Ad Schreijenberg is advocaat bij Adriaanse van der Weel advocaten.