

ECLI:NL:RVS:2017:923

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	05-04-2017
Datum publicatie	05-04-2017
Zaaknummer	201601283/1/A3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 22 maart 2014 heeft de burgemeester de woning van [wederpartij] op het adres [locatie] te Nieuwstadt met ingang van 22 maart 2014 om 22.00 uur gesloten voor de maximale duur van drie maanden of zoveel korter dan nodig is.
Wetsverwijzingen	Gemeentewet Gemeentewet 174a
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Gst. 2017/115 met annotatie van F.A. Pommer JOM 2017/1184 JB 2017/118 met annotatie van B.M.J. van der Meulen, S. van Eijs JG 2017/45 met annotatie van prof. mr. dr. M. Vols, Mr. J. Koornstra JIN 2017/167 met annotatie van B.M.J. van der Meulen, S.L.I. van Eijs

Uitspraak

201601283/1/A3.

Datum uitspraak: 5 april 2017

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de burgemeester van Echt-Susteren,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Limburg van 21 januari 2016 in zaak nr. 15/131 in het geding tussen:

[wederpartij]

en

de burgemeester.

Procesverloop

Bij besluit van 22 maart 2014 heeft de burgemeester de woning van [wederpartij] op het adres [locatie] te Nieuwstadt met ingang van 22 maart 2014 om 22.00 uur gesloten voor de maximale duur van drie maanden of zoveel korter dan nodig is.

Bij besluit van 7 januari 2015 heeft de burgemeester het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 21 januari 2016 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 7 januari 2015 vernietigd en het besluit van 22 maart 2014 herroepen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de burgemeester hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend en de Afdeling toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 februari 2017, waar de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. R.W. Veldhuis, advocaat te Den Haag, en [wederpartij], vertegenwoordigd door mr. P.G.J.M. Boonen, advocaat te Sittard, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Op 15 maart 2014 is [wederpartij] geïnstalleerd als president van het nieuwe chapter van de Outlaw Motorcycle Gang (hierna: OMG) Bandidos MC te Sittard. In de nacht van 16 maart 2014 hebben onbekenden een explosief richting de woning van [wederpartij] gegooid. Daarbij werd schade veroorzaakt aan de woning, de naastgelegen woningen en geparkeerde autos. In de nacht van 22 maart 2014 is opnieuw een explosief richting de woning van [wederpartij] gegooid met een vergelijkbare schade tot gevolg.

[wederpartij] woonde voorafgaand aan de sluiting samen met zijn dochter in de huurwoning op het adres [locatie] te Nieuwstadt. Ten tijde van de incidenten op 16 en 22 maart 2014 was er niemand in de woning aanwezig.

Besluitvorming

2. Naar aanleiding van het incident op 22 maart 2014 heeft de burgemeester diezelfde nacht besloten de woning op grond van artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet te sluiten. Daarnaast heeft hij een noodverordening uitgevaardigd, cameras laten plaatsen en verkeersafremmende maatregelen genomen. Aan de sluiting heeft de burgemeester ten grondslag gelegd dat de openbare orde rondom de woning door dat incident en het eerdere incident ernstig is verstoord en dat er gegronde vrees bestaat dat de openbare orde in de dichtbevolkte woonwijk in de dorpskern van Nieuwstadt in de nabije toekomst wederom ernstig kan worden verstoord. Daarbij heeft hij tevens de spanningen tussen de motorclubs Hells Angels MC en Bandidos betrokken alsmede eerdere ernstige verstoringen van de openbare orde tussen rivaliserende motorclubs in Duitsland en België en het feit dat [wederpartij] de dag voor het eerste incident is geïnstalleerd als president van het nieuwe chapter van Bandidos in Sittard.

3. Bij het besluit van 7 januari 2015 heeft de burgemeester voormeld besluit gehandhaafd. Volgens de burgemeester gaat het om twee concrete en ernstige verstoringen van de openbare orde in de omgeving van de woning die zich binnen een week hebben voorgedaan en waardoor de veiligheid en gezondheid van de omwonenden is bedreigd. Sluiting van de woning was bovendien gerechtvaardigd nu de incidenten, blijkens informatie van de politie, waren gericht tegen [wederpartij] die de dag voorafgaand aan het eerste incident is geïnstalleerd als president van het nieuwe chapter van Bandidos. Het is dan ook aannemelijk dat de verstoringen van de openbare orde nauw verband hielden met gedragingen in de woning, namelijk de aanwezigheid van [wederpartij] in de woning. Daarbij is van belang dat hij zijn presidentschap naar buiten toe sterk heeft geprofileerd en het onlosmakelijk met zijn persoon verbonden is. Bovendien was Bandidos net in Nederland opgericht door voormalige leden van andere OMGs, hetgeen heeft geleid tot spanningen en incidenten. Ook [wederpartij] heeft verklaard dat zijn aanwezigheid in de woning de reden was voor de incidenten. Dit wordt onderschreven door het feit dat op 7 mei 2014 een aanslag met een granaat is gepleegd op een woning van een ander lid van Bandidos. Daarnaast is in de nacht van 14 juni

2014 een poging tot brandstichting gedaan in een pand waar leden van Bandidos vaak samenkomen. Na sluiting van de woning van [wederpartij] hebben zich verder geen incidenten meer voorgedaan. Volgens de burgemeester heeft hij aannemelijk gemaakt dat sprake was van gedragingen in de woning of op het bijbehorende erf als bedoeld in artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet.

Volgens de burgemeester kon hij voorts in redelijkheid overgaan tot sluiting van de woning. De incidenten hadden serieuze gevolgen voor de veiligheid en gezondheid van direct omwonenden. Bovendien was deze verstoring van de openbare orde op geen andere manier te bestrijden dan door het sluiten van de woning. Teneinde een derde incident te voorkomen en [wederpartij] en omwonenden te beschermen, was het noodzakelijk dat [wederpartij] de woning tijdelijk zou verlaten. Hierbij heeft de burgemeester tevens in aanmerking genomen dat [wederpartij] in het kader van beveiliging reeds na het eerste incident persoonsbeveiliging is aangeboden, welk aanbod hij niet heeft aangenomen. Hierdoor kon ook niet door middel van persoonsbeveiliging en bijbehorende aanpassing van het gedrag van [wederpartij] een incident worden voorkomen. Overigens is ook niet gebleken dat de sluiting van de woning tot onaanvaardbare gevolgen heeft geleid voor [wederpartij], nu hij vervangende woonruimte tot zijn beschikking had in Sittard-Geleen. De burgemeester heeft zich tijdens de sluiting bovendien meermaals laten adviseren door de politie over de vraag of de sluiting nog steeds geboden was. Op basis van een dreigingsanalyse werd het geboden geacht om de sluiting van de woning in stand te houden. De burgemeester heeft zich ten slotte op het standpunt gesteld dat het belang van de omgeving en de veiligheid van andere bewoners prevaleert boven de belangen van [wederpartij] en zijn dochter om in de woning te kunnen verblijven. Nu er sprake was van een spoedeisend geval heeft hij voorts kunnen afzien van het stellen van een begunstigingstermijn, aldus het besluit.

Aangevallen uitspraak

4. De rechtbank is van oordeel dat de burgemeester niet bevoegd was op grond van artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet de woning op het adres [locatie] te Nieuwstadt te sluiten, nu geen sprake was van "gedragingen in de woning" die tot verstoring van de openbare orde hebben geleid. Vast staat immers dat de verstoring van de openbare orde het gevolg was van de explosieven die richting de woning zijn gegooid. Dit zijn geen gedragingen in de woning, maar gedragingen van buiten de woning. De persoon of positie van [wederpartij] als president van een nieuw chapter van Bandidos kan volgens de rechtbank evenmin worden gezien als gedraging in de woning en mocht dat wel zo zijn, dan is dat niet de gedraging die heeft geleid tot verstoring van de openbare orde, aldus de rechtbank.

Hoger beroep

5. De burgemeester betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij niet bevoegd was op grond van artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet de woning op het adres [locatie] te Nieuwstadt te sluiten. Hij voert hiertoe aan dat wel degelijk sprake was van verstoring van de openbare orde die werd veroorzaakt door gedragingen in de woning. Volgens de burgemeester heeft de rechtbank het begrip "gedragingen in de woning" en de relatie tussen die gedragingen en de verstoring van de openbare orde te beperkt uitgelegd. Hij verwijst hiertoe naar de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 174a van de Gemeentewet. Aanvankelijk was de daarin vervatte bevoegdheid bedoeld voor het sluiten van drugspanden, maar dat werd gedurende de parlementaire behandeling gewijzigd in een bevoegdheid die ook bestaat bij andere vormen van overlast die maatschappelijk onaanvaardbare vormen aannemen. Anders dan de rechtbank veronderstelt, is de bevoegdheid niet beperkt tot situaties waarin de gedragingen in de woning de verstoring van de openbare orde hebben veroorzaakt in die zin dat sprake is van schuld aan die verstoring van de openbare orde. Hij verwijst hiertoe naar Kamerstukken II, 1995/96, 24 699, nr. 3, 1996/97, 24 699, nr. 5 en nr. 13 en Handelingen EK 1996/97, 21 825, waarin onder meer staat: "dat het gaat om de aard van de overlast en dat het niet gaat om de herkomst." en "de verbreding van het artikel naar overlast zonder bepaling van de herkomst, is wat [de regering] betreft acceptabel en verdedigbaar". Dat [wederpartij] de incidenten niet heeft gepleegd, staat niet in de weg aan de sluiting van de woning. De incidenten op 16 en 22 maart 2014 houden onmiskenbaar verband met de bewoning van de woning door [wederpartij]. Daarbij is van belang dat [wederpartij] de avond voorafgaand aan het

eerste incident was geïnstalleerd als president van het nieuwe chapter van Bandidos. Volgens de burgemeester was ten tijde van de incidenten sprake van spanningen tussen verschillende OMGs. Dergelijke spanningen hebben bovendien eerder geleid tot confrontaties en aanslagen, zoals blijkt uit de rapporten van de Landelijke politie-eenheid Outlawbikers in Nederland en de Politie-eenheid Limburg Strategisch Sfeerbeeld Outlaw Motor Gangs Limburg. Vertrouwelijke informatie van de politie bevestigt voorts dat de dreiging die uitgaat van OMGs vooral voortkomt uit onderlinge spanningen tussen Bandidos en de Hells Angels. Die dreiging richt zich volgens de politie vooral op de personen en hun verblijfplaats, zo blijkt uit het Advies spoedmaatregelen van de Politie Limburg, Regionaal bureau Conflict & Crisisbeheersing van 16 april 2014. Uit het Mutatierapport van 22 maart 2014 volgt bovendien dat [wederpartij] heeft verklaard dat de aanslagen zijn gepleegd door een lid van een andere OMG. Het directe verband tussen het als president van een chapter van Bandidos wonen in de woning en de verstoringen van de openbare orde wordt bovendien bevestigd door de latere aanslagen op een woning van een ander lid van Bandidos en op een pand waar leden van Bandidos vaak samenkomen. De sluiting van de woning is bovendien geschied in nauw overleg met [wederpartij]. De extreme aard van de verstoring van de openbare orde, de omstandigheid dat [wederpartij] persoonsbeveiliging had geweigerd en beschikte over vervangende woonruimte, maakten dat de sluiting van de woning in de gegeven omstandigheden noodzakelijk en proportioneel was. Gelet op al het voorgaande bestond de bevoegdheid om de woning op het adres [locatie] te Nieuwstadt te sluiten op grond van artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet, aldus de burgemeester.

5.1. Artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet luidt:

"De burgemeester kan besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te sluiten, indien door gedragingen in de woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord."

5.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 1 december 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO5718), vergt verstoring van de openbare orde in de zin van artikel 174a van de Gemeentewet, in het licht van de geschiedenis van de totstandkoming van dat artikel, overlast waardoor de veiligheid en gezondheid van mensen in de omgeving van de woning in ernstige mate worden bedreigd. Aan de hand van concrete, objectieve en verifieerbare gegevens moet aannemelijk worden gemaakt dat zich in de woning of op het daarbij behorende erf ernstige gedragingen voordoen en dat, zoals bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel inzake de invoering van artikel 174a in de Gemeentewet is opgemerkt (Kamerstukken II 1996/97, 24 699, nr. 13, blz. 20), daardoor verschillende soorten ernstige overlast zich met grote regelmaat en langdurig voordoen. Ingeval de burgemeester aldus aannemelijk maakt dat vanuit de woning of het bijbehorende erf de openbare orde rond de woning wordt verstoord, is hij ingevolge artikel 174a van de Gemeentewet bevoegd om tot sluiting van de woning over te gaan. Van toepassing van deze bevoegdheid dient de burgemeester echter af te zien indien sluiting van de woning onevenredig zou zijn. In dat verband dient de burgemeester aannemelijk te maken dat de verstoring van de openbare orde niet afdoende kan worden bestreden met minder ingrijpende maatregelen.

5.3. Ter beoordeling staat of de burgemeester met het onder 3 vermelde, en het aan de sluiting van de woning ten grondslag gelegde feitenrelaas, aannemelijk heeft gemaakt dat aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet is voldaan.

Met de rechtbank wordt vooropgesteld dat het gooien van explosieven richting de woning van [wederpartij] zonder meer kan worden aangemerkt als een ernstige verstoring van de openbare orde en dat het gelet daarop begrijpelijk is dat de burgemeester het nodig achtte in te grijpen en de veiligheid en rust in de straat te herstellen. Dat betekent echter nog niet dat de burgemeester reeds daarom bevoegd was tot toepassing van artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet. De rechtbank heeft terecht overwogen dat niet aan de voorwaarden voor toepassing van dat artikel is voldaan, nu de verstoring van de openbare orde in dit geval het gevolg was van explosieven die van buitenaf richting de woning werden gegooid en derhalve niet van gedragingen in de woning. Voor zover de burgemeester heeft betoogd dat de gedraging in de woning als bedoeld in artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet "het bewonen van de

woning door [wederpartij] in de hoedanigheid van president van een chapter van Bandidos" is, wordt overwogen dat de rechtbank deze redenering terecht niet heeft gevolgd. De rechtbank heeft daartoe met juistheid overwogen dat weliswaar aannemelijk is dat het gooien van de explosieven samenhang met de installatie van [wederpartij] als president van een chapter van de Bandidos, maar dat de persoon of positie van een persoon niet kan worden gezien als gedraging als bedoeld in voormeld artikel. Dit geldt naar het oordeel van de Afdeling ook voor het bewonen van een woning door een bepaald persoon of een persoon met een bepaalde positie. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geconcludeerd dat de burgemeester niet bevoegd was de woning van [wederpartij] op grond van artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet te sluiten.

Het betoog faalt.

6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.
7. De burgemeester dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. veroordeelt de burgemeester van Echt-Susteren tot vergoeding van bij [wederpartij] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 990,00 (zegge: negenhonderdnegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- III. bepaalt dat van de burgemeester van Echt-Susteren een griffierecht van 503,00 (zegge: vijfhonderddrie euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. H. Troostwijk, voorzitter, en mr. C.M. Wissels en mr. B.P.M. van Ravels, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Veenboer, griffier.

w.g. Troostwijk w.g. Veenboer
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 april 2017

730.