

UPDATE

HANDHAVING EN OPENBARE ORDE

april_2024

Onder redactie van:



Chantal van Mil

Advocaat
024 - 381 83 12
c.van.mil@hekkelman.nl



Franc Pommer

Advocaat
024 - 382 83 89
f.pommer@hekkelman.nl

1. Ambtshalve wijziging exploitatievergunning raamprostitutiebedrijf.

[ABRvS 3 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1402](#)

Met de intakegesprekken wordt, net als met de arbeidsomstandigheden- en verhuurvoorwaarden, een dwingende reden van algemeen belang nagestreefd, namelijk het voorkomen en bestrijden van mensenhandel en uitbuiting. Met de gespreksverslaglegging kan worden nagegaan of de exploitant voldoet aan zijn vergewisplicht.

[lees verder...](#)

2. Artikel 13b Opiumwet. Tijdelijke sluiting supermarkt vanwege aantreffen lachgas.

[Vzr. Rb. Rotterdam 8 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:3102](#)

Burgemeester heeft supermarkt gesloten op grond van artikel 13b Opiumwet voor de duur van drie maanden. Gelet op de ernstige problemen en negatieve maatschappelijke gevolgen die het gebruik van lachgas als roesmiddel met zich meebrengen, ligt in de rede dat tegen lachgas op een zelfde wijze handhavend wordt opgetreden als tegen de overige middelen vermeld op lijst II.

[lees verder...](#)

3. Geslaagd beroep op vertrouwensbeginsel. Bevoegdheid herhaalde aanvraag ex artikel 4:6 Awb.

[ABRvS 10 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1495](#)

College heeft vertrouwen geschapen dat wonen was toegestaan. Uit artikel 4:6 Awb blijkt geen verplichting om na een afgewezen beschikking een nieuwe aanvraag af te wijzen onder verwijzing naar zijn eerdere beslissing. Dat mag maar hoeft niet.

[lees verder...](#)

4. Nachtontheffing APV.

[ABRvS 17 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1526](#)

De burgemeester heeft onvoldoende in kaart gebracht dat de exploitatie van de partycentra, ondanks de geconstateerde verstoringen, geen nadelige invloed heeft gehad op de openbare orde of op het woon- of leefklimaat in de naaste omgeving.

[lees verder...](#)

5. Gevaarlijke hond. Aanlijn- en muilkorfgebod voor onbepaalde tijd terecht opgelegd.

[ABRvS 17 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1606](#)

Bijtincidenten door hond Sjef, waaraan onder andere een meisje een blijvend litteken in haar gezicht heeft overgehouden en een andere hond aan zijn verwondingen is overleden, hebben geleid tot een aanlijn- en muilkorfgebod voor onbepaalde tijd. De duur van dit gebod kan enkel worden ingekort wanneer Sjef een herbeoordeling ondergaat bij de faculteit diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht waaruit blijkt dat hij niet langer gevaarlijk is. De Afdeling oordeelt dat de burgemeester deze maatregel heeft mogen opleggen.

[lees verder...](#)

6. Omgevingswet. LOD en bouwstop. Melding.

Vzr. Rb. Noord-Holland 22 april 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:3970

Overtreding artikel 7.7 lid 1 Bbl. In besluit of Ow is aan dat voorschrift geen verdere consequentie verbonden, laat staan een verbod (tot het starten van de bouw). Inmiddels is verweerder op de hoogte van de bouwwerkzaamheden, zodat hij alsnog – zij het enigszins gebrekkig – de controle kan uitvoeren waarvoor die melding is bedoeld. Omdat het standpunt van verweerder ook nog meebrengt dat deze fout nooit meer zou zijn te herstellen en de sanctiebesluiten daarom in wezen oneindig zouden doorlopen, ook al beschikt verzoeker over de omgevingsvergunning, kan het niet tijdig melden de handhaving van de sanctiebesluiten op zichzelf niet rechtvaardigen.

[lees verder...](#)

7. Geen concreet zicht op legalisatie. Feitelijk bouwwerk bepalend.

ABRvS 24 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1713

Of concreet zicht op legalisatie bestaat, is van belang of voor het bouwwerk, zoals dat feitelijk aanwezig was ten tijde van de besluitvorming, een omgevingsvergunning kan worden verleend. Dat na fundamentele aanpassingen van het bouwwerk voor het met het bestemmingsplan strijdige bouwen omgevingsvergunning zou kunnen worden verleend, maakt niet dat voor het bouwwerk waarover de besluiten van het college gaan, zicht op legalisatie bestond. Die besluiten betreffen juridisch gezien immers een ander bouwwerk.

[lees verder...](#)

PLATFORM

Handhaving en toezicht in de fysieke leefomgeving

Als lid van dit landelijke platform is jouw organisatie voor **€ 699,-** per jaar verzekerd van exclusieve toegang tot actuele kennis, innovatie en intervisie op het vlak van handhaving en toezicht.

[lees verder...](#)

1. Ambtshalve wijziging exploitatievergunning raamprostitutiebedrijf.

[ABRvS 3 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1402](#)

Met de intakegesprekken wordt, net als met de arbeidsomstandigheden- en verhuurvoorschriften, een dwingende reden van algemeen belang nagestreefd, namelijk het voorkomen en bestrijden van mensenhandel en uitbuiting. Met de gespreksverslaglegging kan worden nagegaan of de exploitant voldoet aan zijn vergewisplicht.

“Beoordeling

7. Het betoog van [appellante] dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de burgemeester een onjuiste of onvolledige uitvoering heeft gegeven aan de uitspraak van de Afdeling van 29 augustus 2018, berust op een onjuiste lezing van de uitspraak van de rechtbank. De rechtbank heeft namelijk de uitspraak van de Afdeling in samenhang met haar eigen uitspraak van 21 januari 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:760, als uitgangspunt genomen en vervolgens beoordeeld of de burgemeester aan de exploitatievergunning het voorschrift mocht verbinden dat intakegesprekken in een verslag moeten worden vastgelegd. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellante] daarom zo dat zij betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het opstellen van verslagen van de intake- en vervolgesprekken voor haar geen onevenredige gevolgen heeft in verhouding tot de daarmee te dienen doelen. Hierover overweegt de Afdeling als volgt.

7.1. Zoals onder 2.1 en 2.2 is vermeld heeft de Afdeling in de voornoemde uitspraak van 29 augustus 2018 al geoordeeld, dat met de intakegesprekken en met de arbeidsomstandigheden- en verhuurvoorschriften,

een dwingende reden van algemeen belang wordt nagestreefd, namelijk het voorkomen en bestrijden van mensenhandel en uitbuiting. Verder heeft zij geoordeeld dat deze voorschriften niet onevenredig tot de daarmee te dienen doelen zijn en een gerechtvaardigde beperking zijn op het vrij kunnen verrichten van diensten.

7.2. Naar het oordeel van de Afdeling geldt het voorgaande ook voor het voorschrift dat verplicht tot het houden van een niet tot de persoon herleidbare bedrijfsadministratie en de daarvan deel uitmakende schriftelijke verslaglegging van de intakegesprekken. Het voorschrift staat namelijk ten dienste aan de voorschriften over arbeidsomstandigheden en verhuur. Daarmee wordt een dwingende reden van algemeen belang nagestreefd. Het voorschrift is ook geschikt, want als het niet mogelijk zou zijn om te controleren of een exploitant zich aan de intake-, arbeidsomstandigheden- en verhuurvoorschriften houdt, zouden die voorschriften zinledig zijn. Over de gespreksverslaglegging heeft de burgemeester toegelicht dat daarmee kan worden nagegaan of de exploitant voldoet aan zijn vergewisplicht, die voortvloeit uit het voorschrift van de intakegesprekken. Uit de gespreks-

verslagen kan namelijk worden afgeleid of het kwaliteitsniveau van de gesprekken voldoende is. Zo kan worden nagegaan of de exploitant voldoende doorvraagt bij signalen die wijzen op mensenhandel en of de exploitant hier actie op onderneemt. Dat is niet na te gaan als, zoals [appellante] als minder verstrekkend alternatief voorstelt, slechts wordt geregistreerd dát een gesprek heeft plaatsgevonden. Het voorschrift gaat ook niet verder dan noodzakelijk, omdat geen tot de persoon herleidbare bijzondere persoonsgegevens in de bedrijfsadministratie en de verslagen worden opgenomen. Daar komt bij dat, zoals de burgemeester tijdens de zitting van de Afdeling heeft toegelicht, de gespreksverslagen slechts tweemaal per jaar worden opgevraagd.

Tot slot is het voorschrift niet onredelijk bezwarend voor [appellante], want dat zij een kleine onderneming voert maakt niet zonder meer dat de gespreksverslagen en bedrijfsadministratie altijd tot de persoon herleidbaar zijn. De burgemeester heeft concrete voorbeelden gegeven over hoe

een niet tot de persoon herleidbare bedrijfsadministratie kan worden bijgehouden. Eén van die voorbeelden is het pseudonimiseren van de persoonsgegevens. Hoe de exploitant uiteindelijk een niet tot de persoon herleidbare bedrijfsadministratie voert, staat hem vrij. Naar het oordeel van de Afdeling heeft [appellante] geen redenen aangevoerd waarom het specifiek voor kleine ondernemingen, zoals de hare, niet mogelijk is of onredelijke bezwarend is om een niet tot de persoon herleidbare bedrijfsadministratie en een daarvan deel uitmakende gespreksverslaglegging te voeren.

7.3. Het voorgaande betekent dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het opstellen van verslagen van de intake- en vervolggesprekken en het voeren van een niet tot de persoon herleidbare bedrijfsadministratie geen onevenredige gevolgen heeft in verhouding tot de daarmee te dienen doelen, in het geval van [appellante].

Het betoog slaagt niet.”

2. Artikel 13b Opiumwet. Tijdelijke sluiting supermarkt vanwege aantreffen lachgas.

[Vzr. Rb. Rotterdam 8 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:3102](#)

Burgemeester heeft supermarkt gesloten op grond van artikel 13b Opiumwet voor de duur van drie maanden. Gelet op de ernstige problemen en negatieve maatschappelijke gevolgen die het gebruik van lachgas als roesmiddel met zich meebrengen, ligt in de rede dat tegen lachgas op een zelfde wijze handhavend wordt opgetreden als tegen de overige middelen vermeld op lijst II.

“9. Gelet op het voorgaande geldt voor verzoekers supermarkt het verbod van artikel 3 van de Opiumwet.

10. Voor zover verzoeker heeft betoogd dat hij gelet op een overgelegde brochure van de overheid erop mocht vertrouwen dat hij lachgas (als voedingsadditief) mocht verkopen, omdat hij aan de genoemde criteria in de brochure voldeed, kan de voorzieningenrechter verzoeker hierin niet volgen. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld in de uitspraak van 26 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1239, is voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel vereist dat de betrokkene aannemelijk maakt dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe. Verder is vereist dat de toezegging, andere uitlating of gedraging aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Dat is het geval als betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon

en mocht veronderstellen dat degene die de uitlating deed of de gedraging verrichtte, de opvatting van het bevoegde orgaan vertolkte.

11. De genoemde brochure is een algemene brochure en niet door verweerder uitgegeven. Verzoeker heeft na het lezen van (algemene) informatie op internet zelf conclusies getrokken. Er zijn geen uitlatingen door verweerder gedaan en bij verweerder zijn conclusies evenmin geverifieerd. In de brochure zijn, evenals in de onder 7 genoemde bijlage II, specifieke codes opgenomen voor detaillisten voor wie het verbod van artikel 3 Opiumwet niet geldt. Code 4711 wordt daarin niet genoemd. Los daarvan is niet voldaan aan het in de brochure en bijlage II genoemde criterium dat verpakkingen met ampullen lachgas uit het zicht geplaatst moeten worden. Een deel van de verpakkingen lag namelijk in het zicht op de toonbank. Bovendien had verzoeker kunnen weten op grond van een eerdere waarschuwing dat lachgas niet in zijn supermarkt verkocht mocht worden. Bij de eerdere waarschuwing was ook een zak met lachgaspatronen ingenomen door de politie. Het lag dan ook op

de weg van verzoeker om goed na te gaan of hij lachgaspatronen in zijn winkel mocht hebben en verkopen. Dat verzoeker niet op de hoogte was van het verbod en nog maar kort in Nederland was, maakt dit niet anders. Verzoeker hoort zich op de hoogte te stellen van de wet- en regelgeving omtrent hetgeen hij in zijn supermarkt verkoopt.

12. Gelet op het voorgaande was het in de supermarkt aanwezige lachgas niet bestemd voor de legale toepassing als voedingsadditief en is het verbod van artikel 3 Opiumwet overtreden. De aanwezigheid van netto 2227,5 gram (een handelshoeveelheid) verdovende middelen in het winkelpand betekent dat verweerder bevoegd was om het pand op grond van artikel 13b van de Opiumwet te sluiten. Op grond van de Beleidslijn bestuurlijke handhaving artikel 13b Opiumwet Rotterdam 2022 kan verweerder het winkelpand sluiten voor de duur van drie maanden. Verweerder kan bezien of er aanleiding is om te volstaan met een minder zware maatregel of een waarschuwing.

14. Verweerder heeft in het bestreden besluit overwogen, en dit is ook in de Nota van Toelichting bij het Lachgasbesluit opgenomen, dat lachgas als roesmiddel voornamelijk wordt gebruikt door jongeren en jongvolwassenen, welk gebruik een gevaar oplevert voor de volksgezondheid, de verkeersveiligheid en de samenleving in het algemeen in de vorm van overlast. Gelet op de ernstige problemen en de negatieve maatschappelijke gevolgen die het gebruik van lachgas als roesmiddel met zich meebrengen, waardoor de landelijke wetgever zich genoodzaakt zag lachgas te plaatsen op lijst II van de Opiumwet, ligt in de rede dat tegen lachgas op een zelfde wijze handhavend wordt opgetreden

als tegen de overige middelen vermeld op lijst II. Met verweerder is de voorzieningenrechter van oordeel dat sprake is van een ernstig geval, ook gelet op de grote hoeveelheid lachgaspatronen die is aangetroffen en de omstandigheid dat die patronen deels in het zicht op de toonbank lagen, zodat aannemelijk is dat het lachgas in de winkel werd verkocht. Dit terwijl de winkel gelegen is in een omgeving waarin meerdere scholen gelegen zijn en leerlingen na schooltijd vaak naar de Crooswijkseweg gaan waar verzoekers supermarkt gelegen is.

15. Verzoeker stelt dat onvoldoende is aangetoond dat het lachgas is verkocht. Volgens verzoeker zijn de doosjes die op de toonbank stonden slechts gebruikt als verhoging om andere producten op te zetten. Dit volgt de voorzieningenrechter niet. Uit de opgestelde rapportage blijkt dat er een aangebroken doosje is aangetroffen. Het is dan ook aannemelijk dat er patronen verkocht zijn, nu niet is aangetoond dat verzoeker zelf patronen heeft gebruikt.

16. Verweerder heeft verder van belang mogen achten dat er een gevaar is voor herhaling, nu verzoeker bij een controle op 30 maart 2023 is gewezen op de verboden aanwezigheid van en handel in lachgas in zijn winkel en er op 30 november 2023 weer lachgas in de winkel is aangetroffen. Aannemelijk is dat de winkel bekend is als locatie waar lachgas wordt verkocht. Naast lachgas zijn er ook andere verboden middelen (snus en Viagrapillen) aangetroffen. Bovendien is het gebied Crooswijk, waarin het winkelpand is gelegen, aangewezen als veiligheidsrisicogebied.

17. Gelet op het voorgaande is de voorzieningenrechter van oordeel dat verweerder zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat sprake is van een ernstig geval en dat een sluiting van drie maanden noodzakelijk is om de openbare orde te herstellen en herhaling te voorkomen en de bekendheid van de winkel als locatie waar lachgas wordt verkocht, te doorbreken. Tevens wordt met de sluiting een signaal afgegeven aan de omgeving dat tegen drugslocaties wordt opgetreden.

19. Dat verzoeker als gevolg van de sluiting zijn bedrijf niet kan uitoefenen, heeft niet

tot gevolg dat de sluiting onevenredig is. Dat verzoeker het pand niet kan betreden en niet op normale wijze kan gebruiken, is onlosmakelijk verbonden met de sluiting. Dit is geen omstandigheid om een sluiting onevenwichtig te vinden. Het is aannemelijk dat de sluiting een grote (financiële) wissel trekt op het bedrijf van verzoeker, maar afgezet tegen de ernst van de situatie maakt dit niet dat het besluit daarmee onevenwichtig is. De voorzieningenrechter weegt mee dat verzoeker eerder gewaarschuwd is voor de aanwezigheid/verkoop van lachgaspatronen in zijn winkel, zodat hem een verwijt valt te maken.”

3. Geslaagd beroep op vertrouwensbeginsel. Bevoegdheid herhaalde aanvraag ex artikel 4:6 Awb.

ABRvS 10 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1495

College heeft vertrouwen geschapen dat wonen was toegestaan. Uit artikel 4:6 Awb blijkt geen verplichting om na een afgewezen beschikking een nieuwe aanvraag af te wijzen onder verwijzing naar zijn eerdere beslissing. Dat mag maar hoeft niet.

“Vertrouwensbeginsel

5. Almere Invest betoogt, zo begrijpt de Afdeling, dat zij een beroep kan doen op het vertrouwensbeginsel. Almere Invest wijst in dat kader op de gevoerde gesprekken met de gemeente voorafgaand aan de koop van het pand, op de “Inventarisatie bestaande woonfuncties Grote Markt”, als Bijlage 2 behorende bij het bestemmingsplan “Centrum Almere Stad”, en op de in 2013 en 2014 afgewezen handhavingsverzoeken.

5.1. Wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel moet aannemelijk maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit hij/zij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe. Vereist is dat de toezegging, andere uitlating of gedraging afkomstig is van het bevoegde bestuursorgaan of aan het bevoegde bestuursorgaan moet worden toegerekend. Van toerekening van een onbevoegde uitlating is sprake als de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht veronderstellen dat degene die de

uitlating deed of de gedraging verrichtte de opvatting van het bevoegde orgaan vertolkte.

5.2. Almere Invest stelt dat zij voorafgaand aan de aankoop van het pand met de gemeente heeft gesproken over de toepassing van het overgangsrecht en het bestemmingsplan. Daarbij zou ook gesproken zijn over de omstandigheid dat op dat concrete moment geen bewoners aanwezig waren. De gemeente zou toen kenbaar hebben gemaakt dat het gebruik voor wonen kon worden voortgezet, zoals Almere Invest heeft gedaan. Het college heeft dit standpunt niet betwist.

Ook wijst Almere Invest op de totstandkoming van het bestemmingsplan “Centrum Almere Stad”. Bij de totstandkoming van dat bestemmingsplan is door de gemeente voor alle locaties op de Grote Markt geïnventariseerd of daar personen waren ingeschreven op en na de peildatum, en zo ja, of het woongebruik sindsdien niet langer dan één jaar is onderbroken. In de Inventarisatie wordt gesteld dat het pand aan deze vereisten voldeed, en daarom volgens de zienswijzennota ook onder het overgangsrecht

viel. Deze standpunten zijn aan het college, onder wiens verantwoording de voorbereiding van dit bestemmingsplan tot stand is gekomen, toe te rekenen.

Dat het college dit standpunt lange tijd heeft gehad, blijkt ook uit het feit dat de in 2013 en 2014 gedane handhavingsverzoeken tegen de bewoning van het pand door het college zijn afgewezen, omdat wonen onder het overgangsrecht zou vallen. Dat standpunt nam het college ook nog in ten tijde van het besluit van 9 augustus 2019. Pas in het besluit op bezwaar van 4 juni 2020 is het college van mening veranderd.

5.3. De Afdeling overweegt dat het college met bovenstaande gedragingen vertrouwen heeft geschapen bij Almere Invest. Het college heeft zich vanaf 2010 tot het besluit op bezwaar van 4 juni 2020 namelijk consequent op het standpunt gesteld dat het gebruik van de verdiepingen van het pand voor wonen op grond van het overgangsrecht mocht en heeft op die basis eerdere handhavingsverzoeken steeds afgewezen. Van gewijzigde feiten op basis waarvan het college in het besluit van 20 juni 2020 wel tot handhaving is overgegaan, is niet gebleken. Er zijn dus aan het college toe te rekenen uitlatingen en gedragingen gedaan waaruit Almere Invest redelijkerwijs mocht afleiden dat het college tegen bewoning van het pand niet zou optreden. Almere Invest mocht daarom de gerechtvaardigde verwachting hebben dat het college niet zou handhaven tegen het gebruik van het pand voor bewoning om de enkele reden dat wonen niet onder het overgangsrecht zou vallen.

5.4. Dat sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen betekent niet dat daaraan

altijd moet worden voldaan. Andere belangen, zoals het algemeen belang of de belangen van derden, kunnen zwaarder wegen. Het college heeft in zijn besluit van 4 juni 2020 niet gemotiveerd welke andere belangen zwaarder zijn dan de gerechtvaardigde verwachtingen. Het college heeft onvoldoende gemotiveerd waarom het ondanks de bij Almere Invest gewekte verwachtingen het besluit van 9 augustus 2019 heeft herroepen. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

Het betoog slaagt.

4:6 Awb

6. Almere Invest betoogt dat de rechtbank niet heeft gemotiveerd dat het college zijn bevoegdheid op grond van artikel 4:6 van de Awb niet hoefde te gebruiken. Volgens Almere Invest zijn er in het verleden exact gelijklopende handhavingsverzoeken gedaan die het college heeft afgewezen, en moest het college daarom haar bevoegdheid uit artikel 4:6 van de Awb gebruiken.

6.1. Artikel 4:6 van de Awb luidt:

“1. Indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan, is de aanvrager gehouden nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden.

2. Wanneer geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, kan het bestuursorgaan zonder toepassing te geven aan artikel 4:5 de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking.”

6.2. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het college zijn bevoegdheid op grond

van artikel 4:6 van de Awb niet hoefde te gebruiken. Uit de bewoording van artikel 4:6 van de Awb blijkt dat het bestuursorgaan geen verplichting heeft om na een afgewezen beschikking een nieuwe aanvraag af te wijzen onder verwijzing naar zijn eerdere beslissing. Dat mag maar hoeft niet. Het

enkele feit dat er in het verleden vergelijkbare handhavingsverzoeken zijn afgewezen, maakt dus niet dat het college in dit concrete geval van deze bevoegdheid gebruik had moeten maken.

Het betoog slaagt niet.”

4. Nachtontheffing APV.

[ABRvS 17 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1526](#)

De burgemeester heeft onvoldoende in kaart gebracht dat de exploitatie van de partycentra, ondanks de geconstateerde verstoringen, geen nadelige invloed heeft gehad op de openbare orde of op het woon- of leefklimaat in de naaste omgeving.

“Nadelige invloed op de openbare orde of op het woon- of leefklimaat

8. In dit geval heeft de burgemeester de beoordelingsruimte ingevuld door te concluderen dat hij geen reden heeft om aan te nemen dat de openbare orde of het woon- of leefklimaat in de naaste omgeving van de partycentra ‘thans zo nadelig wordt beïnvloed’ door de exploitatie van de partycentra dat hij de nachtontheffingen niet moet verlenen. Hij heeft deze conclusie gebaseerd op informatie van de politie en de Omgevingsdienst Haaglanden uit 2019 en 2020. De burgemeester heeft de e-mails, brieven en rapporten waarin deze informatie is opgenomen, overgelegd. Uit deze stukken blijkt onder andere dat de politie en Omgevingsdienst Haaglanden meldingen hebben gekregen van geluidsoverlast en verstoring van de openbare orde. Volgens de burgemeester is wel sprake van enige verstoring, maar gaat het om een beperkt aantal gevallen. Bij de meldingen over overlast is niet daadwerkelijk door de politie of de Omgevingsdienst Haaglanden overlast vastgesteld als zij ter plaatse kwamen. Zo heeft de Omgevingsdienst Haaglanden bijvoorbeeld geen overtredingen van de geluidsnormen geconstateerd.

8.1. De Afdeling stelt voorop dat artikel 2:29, derde lid, aanhef en onder b, van de APV expliciet bepaalt dat de ondernemer

ten genoeg van de burgemeester moet aantonen dat de exploitatie van die horeca-inrichting geen nadelige invloed heeft op de openbare orde of op het woon- of leefklimaat in de naaste omgeving van die horeca-inrichting. De rechtbank heeft geoordeeld dat de burgemeester zich redelijkerwijs op het standpunt heeft kunnen stellen dat de partycentra niet een dusdanig nadelige invloed hebben op de openbare orde of op het woon- of leefklimaat, dat op grond hiervan de nachtontheffingen hadden moeten worden geweigerd. Door te toetsen aan het criterium “een dusdanige nadelige invloed” hebben zowel de rechtbank als de burgemeester een onjuiste toepassing gegeven aan artikel 2.29, derde lid, aanhef en onder b, van de APV, dat geen ruimte geeft om een ontheffing te verlenen als er door enige verstoring sprake is van een nadelige invloed op de openbare orde of op het woon- of leefklimaat.

8.2. De burgemeester heeft daarbij onvoldoende in kaart gebracht dat de exploitatie van de partycentra, ondanks de geconstateerde verstoringen, geen nadelige invloed heeft op de openbare orde of op het woon- of leefklimaat in de naaste omgeving. Vaststaat dat bewoners in de omgeving van de partycentra, waaronder [appellant], al jaren klagen over overlast door de partycentra. Naast dat dit uit de stukken blijkt, is dit op de zitting ook door de burgemeester

bevestigd. Vaststaat verder dat de Omgevingsdienst Haaglanden verschillende malen heeft geprobeerd om na een melding een geluidsmeting uit te voeren. Op de zitting hebben [appellant] en de andere partijen toegelicht dat de geluidsmetingen keer op keer door omstandigheden ongeldig zijn verklaard of niet goed zijn uitgevoerd waardoor de resultaten niet bruikbaar waren. Zo is de geluidsmeting een keer ongeldig verklaard omdat de ambtenaar geen zicht had op de partycentra en daardoor niet kon vaststellen of het gemeten geluid uitsluitend daarvan afkomstig was, zo begrijpt de Afdeling de toelichting van [appellant]. Ook hebben geluidsmetingen niet met succes kunnen plaatsvinden doordat de geluidsmeting werd verstoord door andere geluiden zoals de wind of een langsrijdende trein en ander verkeer. Weliswaar heeft de burgemeester informatie opgevraagd bij de politie en Omgevingsdienst Haaglanden en zijn zoals hiervoor beschreven meerdere geluidsmetingen verricht, maar dat betekent niet per definitie dat hij heeft voldaan aan zijn onderzoeksplicht. Zo is er bijvoorbeeld geen (akoestisch) onderzoek verricht naar de nachtsituatie. Naar aanleiding van het aantal klachten door verschillende omwonenden, had het naar het oordeel van de Afdeling op de weg van de burgemeester gelegen om extra onderzoek te doen. Dat door de politie

of de Omgevingsdienst Haaglanden de overlast niet daadwerkelijk is vastgesteld als zij ter plaatse kwamen, maakt namelijk niet dat die overlast er niet was. De burgemeester heeft noch in het besluit op bezwaar, noch op de zitting van de Afdeling kunnen toelichten waarom de wel geconstateerde verstoringen geen nadelige invloed hebben op de openbare orde of op het woon- of leefklimaat in de naaste omgeving van de partycentra. De motivering in het besluit op bezwaar strookt daarmee niet met het toetsingskader van artikel 2:29, derde lid, aanhef en onder b, van de APV.

8.3. Gelet op wat hiervoor is overwogen, is de Afdeling van oordeel dat het besluit op bezwaar onzorgvuldig is voorbereid en een gebrekkige motivering kent. De burgemeester heeft gelet op artikel 3:2 van de Awb onvoldoende onderzoek gedaan om zich redelijkerwijs op het standpunt te kunnen stellen dat de exploitatie van de partycentra geen nadelige invloed heeft op de openbare orde of op het woon- of leefklimaat in de naaste omgeving van de partycentra en heeft dat standpunt gelet op artikel 7:12 Awb ook niet deugdelijk gemotiveerd. De rechtbank is ten onrechte tot een ander oordeel gekomen.

8.4. Het betoog slaagt.”

5. Gevaarlijke hond. Aanlijn- en muilkorfgebod voor onbepaalde tijd terecht opgelegd.

[ABRvS 17 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1606](#)

Bijtincidenten door hond Sjef, waaraan onder andere een meisje een blijvend litteken in haar gezicht heeft overgehouden en een andere hond aan zijn verwondingen is overleden, hebben geleid tot een aanlijn- en muilkorfgebod voor onbepaalde tijd. De duur van dit gebod kan enkel worden ingekort wanneer Sjef een herbeoordeling ondergaat bij de faculteit diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht waaruit blijkt dat hij niet langer gevaarlijk is. De Afdeling oordeelt dat de burgemeester deze maatregel heeft mogen opleggen.

“6.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in haar uitspraak van 3 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2261, is het vaste rechtspraak dat de burgemeester beoordelingsruimte heeft bij de beoordeling of hij een hond gevaarlijk of hinderlijk acht als bedoeld in artikel 2:59, eerste lid, van de APV. Afhankelijk van de beroepsgronden gaat de bestuursrechter in op de vraag of de manier waarop het bestuursorgaan van die beoordelingsruimte gebruik heeft gemaakt, in overeenstemming is met het recht. Daarbij moet de bestuursrechter nagaan of de burgemeester redelijkerwijs de beoordelingsruimte op die manier heeft kunnen invullen.

6.2. De Afdeling stelt vast dat uit de bestuurlijke rapportage van de politie van 5 januari 2021 en de fotorapportage van de politie van 23 oktober 2020 blijkt dat Sjef verwondingen aan een meisje heeft toegebracht. Op de zitting heeft Staatsen-Jongma, de moeder van het meisje, toegelicht dat het bijtincident ontzettend veel impact op haar dochter heeft gehad. Haar doch-

ter is hierdoor getraumatiseerd en ze heeft een blijvend litteken in haar gezicht aan het bijtincident overgehouden. De Afdeling stelt verder vast dat uit het gedragsrapport van Meijer van 30 november 2020 volgt dat Sjef een gevaar vormt voor kinderen. Meijer schrijft in haar rapport van 30 november 2020 het volgende: “Sjef mag nooit meer alleen zijn als er kleine kinderen in zijn directe omgeving zijn die naar hem toe kunnen komen.” In haar gedragsrapport van 10 maart 2021 schrijft Meijer het volgende: “Sjef is een iets onzekere hond naar andere honden. Hij toont in alle testonderdelen onzekerheid, spanning en lichte opwinding en op een paar momenten zien we hem ook op een vriendelijke manier contact maken met de andere hond. Dit zijn korte momenten die hem ook spanning geven. Gedurende de hele test heeft Sjef 1 kort signaal gegeven wat onder angst en onder agressie wordt gezet in het beoordelen van gedrag (verstarring). Dit moment was zeer kort en hij ontspande zelf toen de andere hond wegkeek en wegliep. Dit wil zeggen dat Sjef sterk reageert op signalen van de andere

honden. Dit is “normale reactie en communicatie” binnen de honden communicatie.” Op de zitting is Meijer gehoord als deskundige. Meijer heeft verklaard dat ze bij Sjef een socialisatie deficiëntie heeft geconstateerd. Sjef is pas met zestien weken bij [appellant] komen wonen. In zijn eerste zestien weken woonde Sjef op een boerderij waar hij niet heeft geleerd hoe hij met onbekende honden en kinderen om moet gaan, terwijl dit in deze periode cruciaal is. De Afdeling begrijpt uit de verklaringen van Meijer dat Sjef als gevolg van de niet geslaagde socialisatie onzeker en gespannen is in het bijzijn van onbekende honden en jonge kinderen.

6.3. De Afdeling stelt vast dat de risico's van de socialisatie deficiëntie zichtbaar zijn geworden in het gedrag dat Sjef heeft vertoond, in het bijzonder het bijtincident met het meisje. Uit de bestuurlijke rapportage van de politie van 5 januari 2021 blijkt ook dat een ander bijtincident de dood van een andere hond tot gevolg heeft gehad. Dat de hond al oud was, waar [appellant] op heeft gewezen, doet volgens de Afdeling niet af aan de ernst van dit bijtincident.

6.4. Zowel de burgemeester als [appellant] hebben naar voren gebracht dat zich sinds het aanlijn- en muilkorfgebod is uitgevaardigd geen nieuwe incidenten hebben voorgedaan. Anders dan [appellant] betoogt leidt de Afdeling hier niet uit af dat Sjef geen gevaar vormt voor kinderen en andere honden. Het aanlijn- en muilkorfgebod zijn er nu juist voor bedoeld incidenten te voorkomen en zolang [appellant] zich aan het aanlijn- en muilkorfgebod houdt kunnen zich geen incidenten voordoen. De Afdeling ziet in wat [appellant] naar voren heeft gebracht geen aanleiding te twijfelen aan het standpunt van de burgemeester dat Sjef nog steeds een gevaar vormt voor kinderen en andere

honden. De burgemeester heeft zich naar het oordeel van de Afdeling redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat Sjef als een gevaarlijke hond in de zin van artikel 2:59, eerste lid, van de APV kan worden aange-merkt. Het betoog slaagt niet.

7. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank niet heeft onderkend dat een aanlijn- en muilkorfgebod voor onbepaalde tijd een disproportionele maatregel is. Hiertoe voert [appellant] het volgende aan. De maatregel kan alleen in duur kan worden ingekort als Sjef een herbeoordeling bij de faculteit diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht ondergaat en als uit deze herbeoordeling blijkt dat Sjef niet gevaarlijk is. Sjef kan ook op een andere plek een soortgelijke gedragstest ondergaan die wordt uitgevoerd door een andere gedragsbeoordelaar. De burgemeester heeft onvoldoende gemotiveerd waarom de herbeoordeling alleen door de Universiteit Utrecht kan worden verricht. De rechtbank is hieraan voorbijgegaan, aldus [appellant].

7.1. De burgemeester heeft op de zitting desgevraagd toegelicht dat de faculteit diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht de enige instantie is die geschikt is voor een herbeoordeling van het gedrag van Sjef. Deze faculteit is gespecialiseerd in het adviseren van overheidsinstanties over het treffen van bestuurlijke maatregelen naar aanleiding van bijtincidenten. De faculteit diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht verricht zowel een medische als een gedragskundige beoordeling. Daarbij komt dat particuliere gedragsbeoordelaars niet in staat zijn om een vergelijkbare medische beoordeling te verrichten. De Afdeling volgt de burgemeester in zijn standpunt dat de faculteit diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht, gezien haar specifieke expertise

voor gedragsbeoordeling van honden naar aanleiding van bijtincidenten, in dit geval de enige geschikte instantie is die Sjef kan herbeoordelen. Naar het oordeel van de Afdeling is het enkele feit dat er minder vergaande maatregelen mogelijk zijn in dit specifieke geval daarom niet disproportioneel. Het betoog slaagt niet.

[...]

9. Uit wat de Afdeling hierboven heeft overwogen volgt dat de burgemeester een aanlijn- en muilkorfgebod voor onbepaalde tijd heeft mogen opleggen, zoals ook de rechtbank heeft geoordeeld.”

6. Omgevingswet. LOD en bouwstop. Melding.

[Vzr. Rb. Noord-Holland 22 april 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:3970](#)

Overtreding artikel 7.7 lid 1 Bbl. In besluit of Ow is aan dat voorschrift geen verdere consequentie verbonden, laat staan een verbod (tot het starten van de bouw). Inmiddels is verweerder op de hoogte van de bouwwerkzaamheden, zodat hij alsnog – zij het enigszins gebrekkig – de controle kan uitvoeren waarvoor die melding is bedoeld. Omdat het standpunt van verweerder ook nog meebrengt dat deze fout nooit meer zou zijn te herstellen en de sanctiebesluiten daarom in wezen oneindig zouden doorlopen, ook al beschikt verzoeker over de omgevingsvergunning, kan het niet tijdig melden de handhaving van de sanctiebesluiten op zichzelf niet rechtvaardigen.

“Overtreding voorschriften omgevingsvergunning algemeen

15. Verweerder baseert zich – onder meer – op de gestelde overtreding van voorwaarden, c.q. voorschriften, in de omgevingsvergunning. Verweerder heeft daartoe in de handhavingsbesluiten gesteld dat verzoeker artikel 5.5, eerste en tweede lid, Ow heeft overtreden. Daarin is – voor zover hier van belang – bepaald dat het is verboden te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit respectievelijk een bouwactiviteit. De omgevingsvergunning van 5 oktober 2023 heeft evenwel (nog) niet te gelden als een omgevingsvergunning onder de Ow voor bedoelde activiteiten. Omdat tegen deze omgevingsvergunning bezwaar is gemaakt, is deze vergunning (nog) niet onherroepelijk. Op grond van artikel 4.12 lwOw geldt de omgevingsvergunning van 5 oktober 2023 daarom (nog) niet als een omgevingsvergunning als bedoeld in de Ow. De stelling in de handhavingsbesluiten dat sprake is van overtredingen van artikel 5.5

van de Ow kan reeds daarom in bezwaar geen standhouden. Omdat verweerder dit gebrek in bezwaar kan herstellen – verzoeker heeft immers achteraf gezien vooralsnog gebouwd zonder de vereiste omgevingsvergunning –, ziet de voorzieningenrechter hierin op zichzelf geen reden tot het treffen van een voorlopige voorziening. Als de vergunning niet onherroepelijk wordt, dan heeft verzoeker immers helemaal geen vergunning om het hotel te realiseren en zou hij ook dan in overtreding zijn.

Startmelding bouw

16. Verzoeker heeft gesteld, dat hij de start van de bouwwerkzaamheden (tijdig) – telefonisch – zou hebben gemeld. Verweerder heeft dat betwist. Verzoeker heeft zijn stelling niet nader met overtuigend bewijs onderbouwd. In het midden kan dan ook blijven of voor een dergelijke melding een vormvoorschrift geldt, zoals verweerder stelt.

16.1. Dat betekent dat verzoeker niet heeft

voldaan aan artikel 7.7, eerste lid, Bbl. In dat besluit – of de Ow – is aan dat voorschrift echter geen verdere consequentie verbonden, laat staan een verbod (tot het starten van de bouw). Inmiddels is verweerder op de hoogte van de bouwwerkzaamheden, zodat hij alsnog – zij het enigszins gebrekkig – de controle kan uitvoeren waarvoor die melding is bedoeld. Omdat het standpunt van

verweerder ook nog meebrengt dat deze fout nooit meer zou zijn te herstellen en de sanctiebesluiten daarom in wezen oneindig zouden doorlopen, ook al beschikt verzoeker over de omgevingsvergunning voor de bouw, kan het niet tijdig melden de handhaving van de sanctiebesluiten op zichzelf niet rechtvaardigen. In zoverre kan verzoeker in bezwaar dus gelijk krijgen.”

7. Geen concreet zicht op legalisatie. Feitelijk bouwwerk bepalend.

ABRvS 24 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1713

Of concreet zicht op legalisatie bestaat, is van belang of voor het bouwwerk, zoals dat feitelijk aanwezig was ten tijde van de besluitvorming, een omgevingsvergunning kan worden verleend. Dat na fundamentele aanpassingen van het bouwwerk voor het met het bestemmingsplan strijdige bouwen omgevingsvergunning zou kunnen worden verleend, maakt niet dat voor het bouwwerk waarover de besluiten van het college gaan, zicht op legalisatie bestond. Die besluiten betreffen juridisch gezien immers een ander bouwwerk.

“Bestond er zicht op legalisatie wat betreft de strijdigheid met het bestemmingsplan?”

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college geen last onder dwangsom heeft mogen opleggen, omdat er volgens hem wat betreft het bouwen en het gebruik in strijd met het bestemmingsplan inmiddels concreet zicht op legalisatie bestaat. Daarbij wijst [appellant] erop dat hij het bouwwerk inmiddels heeft aangepast, zodat het gemeentelijke beleid, neergelegd in de nota “Beleidsregels Afwijkingen Omgevingsvergunning Zuid”, niet langer in de weg staat aan afwijking van het bestemmingsplan voor het bouwen. Over het met het bestemmingsplan strijdige gebruik van het bouwwerk voor horeca, betoogt [appellant] dat het beleid, neergelegd in de nota “Horecabeleid stadsdeel Zuid 2011”, niet van toepassing is en dus niet in de weg staat aan afwijking voor het gebruik.

5.1. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal bij een overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last

onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Alleen onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevraagd dit niet te doen. Dit kan zich voordoen als concreet zicht op legalisatie bestaat. Verder kan handhavend optreden onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen, zodat van optreden in die concrete situatie moet worden afgezien.

5.2. Voor het antwoord op de vraag of concreet zicht op legalisatie bestaat, is van belang of voor het bouwwerk, zoals dat feitelijk aanwezig was ten tijde van de besluitvorming, een omgevingsvergunning kan worden verleend. Dat volgens [appellant] na fundamentele aanpassingen van het bouwwerk, zoals het wijzigen van de gevel en de grootte van het bouwwerk, voor het met het bestemmingsplan strijdige bouwen omgevingsvergunning zou kunnen worden verleend, wat daar verder ook van zij, maakt niet dat voor het bouwwerk waarover de besluiten van het college gaan, zicht op legalisatie bestond. Die besluiten betreffen juridisch gezien immers een ander bouwwerk. De stelling van [appellant] dat

het college op grond van het gemeentelijke beleid kan meewerken aan verlening van een omgevingsvergunning voor het aangepaste bouwwerk behoeft daarom geen beoordeling. De Afdeling komt ook niet toe aan bespreking van de stelling van [appellant] dat het gebruik van het aangepaste bouwwerk niet in strijd is met het gemeentelijke beleid.

De rechtbank is, gezien wat hiervoor staat, terecht tot de conclusie gekomen dat wat betreft de strijd met het bestemmingsplan geen concreet zicht op legalisatie bestond.”

PLATFORM

HANDHAVING EN TOEZICHT IN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING

Als lid van dit landelijke platform is jouw organisatie voor €699,- per jaar verzekerd van exclusieve toegang tot actuele kennis, innovatie en intervisie op het vlak van handhaving en toezicht. Zeker na de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het van groot belang om goed op de hoogte te zijn van de laatste nieuwe rechtspraak op het gebied van handhaving en toezicht. Met jouw deelname aan het platform zorgen wij ervoor dat je niets mist en blijf je up-to-date.

Platformleden krijgen exclusieve toegang tot:

- ✓ **Vier keer per jaar webinar 'Kwartaalupdate handhaving en toezicht'**
Chantal organiseert **4 keer** per jaar een webinar over de belangrijkste ontwikkelingen in de rechtspraak op het gebied van handhaving en toezicht. Met ruimte om tijdens het webinar vragen te stellen, of na afloop telefonisch of per e-mail één op één een concrete casus te bespreken.
- ✓ **Een jaarlijkse fysieke studiebijeenkomst**
Jaarlijks verzorgt Chantal een **verdiepende studiebijeenkomst** over een specifiek thema in het vakgebied handhaving en toezicht. Toegespitst op de actualiteit, zoals bijvoorbeeld handhaving onder de Omgevingswet.
- ✓ **Nieuwe publicaties & blogs**
Als eerste ontvang je de nieuwste publicaties en blogs van Chantal over handhaving en toezicht direct in je mailbox.
- ✓ **Een maandelijkse nieuwsbrief**
Chantal stuurt je **iedere maand** een nieuwsbrief met de belangrijkste uitspraken.
- ✓ **De besloten LinkedIn groep**
Via een besloten groep houdt Chantal je op de hoogte van recente rechtspraak, geeft ze updates over haar promotieonderzoek met als onderwerp het evenredigheidsbeginsel en beantwoordt vragen. Daarnaast kunnen vakgenoten met elkaar de discussie aangaan.



Meer informatie of direct aanmelden?
platformhandhavingentoezicht@hekkelman.nl



Chantal van Mil | Advocaat
024 - 382 83 12 | c.van.mil@hekkelman.nl

**Hekkel
man** advocaten | notarissen