

Overtreding van de Opiumwet en verhuur van woonruimte

WR 2019/109

1. Inleiding

In 2004 verscheen 'Hennepweek' in dit tijdschrift, in 2007 gevolgd door een actualisering in 'Hennepweek, de stand van zaken',² beide artikelen van de hand van de zeer gerespecteerde en helaas recent overleden Hein Jan ter Meulen. In de achterliggende twaalf jaar is er veel veranderd. Juist omdat er in het huurrecht vaak geprocedeerd wordt over hennep en andere Opiumwetovertredingen is het nuttig om de ontwikkelingen opnieuw in een overzichtsartikel te bespreken.

De verhouding tussen de verhuurder en de huurder die in strijd met de Opiumwet handelt, is bij uitstek rechtersrecht; titel 4 van boek 7 BW bevat geen letterlijk verbod op het handelen in strijd met de Opiumwet. Als er geen specifiek Opiumwet-beding is opgenomen in de huurovereenkomst, is het de rechter die moet beoordelen of er sprake is van strijd met de algemene verplichting van de huurder om zich als goed huurder te gedragen (7:213 BW), of dat er sprake is van gebruik in strijd met de woonbestemming (7:214 BW). Alle gangbare modelovereenkomsten bevatten inmiddels een specifiek Opiumwet-beding,³ maar ook dan blijft het de rechter die oordeelt over de vraag of de tekortkoming, mede gelet op de verdere omstandigheden van het geval, van voldoende gewicht is om de ontbinding van de huurovereenkomst te dragen. Dit leidt ertoe dat in procedures huurder en verhuurder elkaar over en weer bestoken met verwijzingen naar uitspraken die in hun voordeel pleiten. De omvang van de jurisprudentie maakt dat er voor vrijwel ieder standpunt wel een ondersteunende uitspraak te vinden is. Wij beogen met dit artikel een overzicht van de algemene lijn in de jurisprudentie sinds 2007 te geven, met de nadruk op de meest recente uitspraken.⁴

Hoewel hennepweek nog veelvuldig aan bod komt, is de reikwijdte van dit artikel breder dan die van de eerdere artikelen van Ter Meulen. De praktijk, en daarmee de jurisprudentie, laat een breder scala aan geschillen zien, waarbij het ook gaat om andere soorten drugs dan enkel hennep, én om andere activiteiten dan enkel kweken. Daarom kiezen wij ervoor om, net als in de huidige modelhuurovereenkomsten, in dit artikel aandacht te besteden aan alle overtre-

dingen van de Opiumwet, waarvan het kweken van hennep slechts één voorbeeld is.

Dit artikel is als volgt opgebouwd. Eerst bespreken wij kort enkele (maatschappelijke) ontwikkelingen die de achtergrond vormen waartegen de huurrechtelijke jurisprudentie kan worden afgezet. Daarna zullen wij de jurisprudentie bespreken. Daarbij maken wij een onderscheid tussen de jurisprudentie die ziet op de beëindiging van de huurovereenkomst door de rechter wegens een tekortkoming en de jurisprudentie die ziet op de buitengerechtelijke ontbinding na sluiting van de woning door de burgemeester. Tot slot behandelen wij enkele specifieke onderwerpen, zoals het procesrecht, boetes en privacyaspecten.

2. Ontwikkelingen

De tijd waarin hennepweek als een (uit de hand gelopen) hobby kon worden aangemerkt⁵ ligt steeds verder achter ons. Hennep en andere vormen van drugs zijn een industrie waarin enorme bedragen⁶ omgaan.⁷ Ontdekte kwekerijen vormen de zichtbare kant van een grotendeels onzichtbaar crimineel netwerk. De afgelopen jaren is er veel aandacht geweest voor ondermijning. Dat wil zeggen dat de onderwereld zich mengt met en een (ontwrichtende) invloed uitoefent op de bovenwereld.⁸ Georganiseerde drugscriminaliteit c.q. hennepsteelt is één van de prioriteiten bij de aanpak

1 Mr. R.M. Goeman en mr. M. van den Oord zijn respectievelijk advocaat te Rotterdam en Utrecht. Met dank aan mrs. G.S. Geurts en W.A. Kempe voor commentaren op de conceptversie van dit artikel.

2 WR 2004/228 en WR 2007/1.

3 Standaard algemene huurvoorwaarden zelfstandige woonruimte Aedes, versie april 2018, artikel 6.9; Model Algemene Bepalingen Woonruimte ROZ, versie 2017, artikel 14.3.c.

4 In dit artikel wordt gepubliceerde rechtspraak tot en met 28 juni 2019 behandeld.

5 Rb. Haarlem 18 juli 1995, Prg. 1995, 4352; een oordeel – waarin 225 hennepplantjes gelijk werden gesteld aan een fictief gelijk aantal Kaapse viooltjes – dat in het huidige tijdsgewricht onbegrijpelijk is.

6 Zo zou de geschatte omzet uit hennepweek in de regio Tilburg in 2013 gelijk zijn geweest aan de gemeentelijke begroting – een ruime € 800.000.000. Dit is exclusief de omzet uit handel en productie van synthetische drugs zoals MDMA (XTC). De omzet van de productie van MDMA en amfetamine in Nederland zou minimaal € 18,9 miljard bedragen. Deze getallen zijn ontleend aan het boek *De achterkant van Nederland* van P. Tops en J. Tromp, respectievelijk aan het rapport *Waar een klein land groot in kan zijn – 50 jaar synthetische drugs in Nederland* van P. Tops, J. van Valkenhoef, E. van der Torre en L. van Spijk (Tops e.a., 2018).

7 Conform de standaardberekeningen en normen van het Functioneel Parket Afsakken, opgenomen in het rapport *Wederrechtelijk verkregen voordeel hennepwekerij bij binnenteelt onder kunstlicht* (update 1 juni 2016), bedraagt de opbrengst van een hennepwekerij met 100 planten, uitgaande van de mediaan van 15 planten per m², uitgedrukt in euro's, € 11.477,40 (waarop de investering nog wel in mindering strekt). En dat iedere tien weken opnieuw. Hierbij zij nog opgemerkt dat de gemiddelde omvang van de in 2017 ontmantelde hennepwekerijen op circa 250 planten lag.

8 De Rapportage aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit 2017 van het Openbaar Ministerie en de Politie (van september 2018) omschrijft het probleem zo: "Georganiseerde ondermijnende criminaliteit is ontwikkeltend voor de samenleving. Het gaat dan om veelal stelselmatig gepleegde criminaliteit, die onwettige vermogens genereert en leidt tot economische machtsposities, met corruptie en marktverstoring, en verwevenheid tussen onder- en bovenwereld. Deze criminaliteit is vaak onzichtbaar, maar kan zich ook manifesteren in de publieke ruimte door intimidatie en geweld. Waar anders vaak bovenregionaal of internationaal opereren, heeft ondermijnende criminaliteit tegelijkertijd op lokaal niveau veel uitingsvormen en verbanden."

van ondermijnende criminaliteit.⁹ Drugscriminaliteit beïnvloedt met veel crimineel geld en de toepassing van zwaar geweld, sociale, economische en logistieke structuren en processen, en is ook nauw verweven met woonfraude.¹⁰ Het bagatelliseren van (de gevolgen van) hennepcultuur is een gepasseerd station. Niet alleen politie en justitie zijn daarvan meer en meer doordrongen, maar ook verhuurders en meer in het bijzonder woningcorporaties. Zij hebben ook een wettelijke taak op het gebied van leefbaarheid.¹¹

Dat de huurrechtelijke rechtspraak voor deze ontwikkelingen oog heeft, blijkt onder meer uit een recent oordeel van de Rechtbank Oost-Brabant:

“Hoe hard het ook klinkt, maar indien juist is dat [naam onderbewindgestelde] onder druk is gezet door criminelen, illustreert het uitblijven van informatie over hun identiteit in deze zaak hun onaantastbaarheid en de grimmige noodzaak tot optreden. Het hoort zo te zijn dat de huurders en Woonbedrijf baas zijn in huis en buurt en niet anonieme criminelen.”¹²

Naast de ondermijnende aspecten van drugscriminaliteit is er ook de nodige aandacht voor andere problematische factoren van hennepkweek. Zo blijkt dat menige woningbrand zijn oorsprong heeft in een hennepkwekerij en bij meer dan 11% van de door Domeinen Roerende Zaken onderzochte hennepkwekerijen is sprake van brandsporen of brandschade.¹³ De Onderzoeksraad voor Veiligheid adviseert een integrale aanpak van de veiligheidsproblematiek die met hennepkwekerijen gepaard gaat, waarbij naast politie en justitie een rol weggelegd is voor verhuurders van woningen.¹⁴

Behalve hennepkwekerijen zien we ook de productie van synthetische drugs zichtbaarder, bijvoorbeeld door dumping van chemisch drugsafval. Dit levert echter nog niet heel veel huurrechtelijke jurisprudentie over drugslabs op. Het is allerminst uit te sluiten dat zich hier een vergelijkbare ontwikkeling gaat voordoen als zich heeft voorgedaan bij hennepkweek: na aanscherping van het cannabisbeleid in Nederland in 2004,¹⁵ nam de omvang van ontdekte en ontmantelde kwekerijen af, met als neveneffect dat deze vaker

in woningen werden aangetroffen.¹⁶ Na het aantreffen van handelshoeveelheden harddrugs of softdrugs wordt wel veel geprocedeerd over (buiten)gerechtelijke ontbindingen.

Sinds 2007 is er ook op het vlak van de wetgeving veel veranderd. Met name van groot belang voor de praktijk is de uitbreiding van de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b Opiumwet – en daarmee de bevoegdheid van de verhuurder om op grond van artikel 7:231 lid 2 BW de huurovereenkomst buiten rechte te ontbinden. Sinds 2007 geldt die bevoegdheid ook voor woningen en daartoe behorende erven. Burgemeesters blijken veelvuldig van deze bevoegdheid gebruik te maken, wat tot omvangrijke jurisprudentie heeft geleid. Verder in dit artikel gaan wij hierop in. Deze sluitingsbevoegdheid is per 1 januari 2019 nog verder uitgebreid. Ook daaraan lagen veranderde inzichten over de ernst van de georganiseerde drugscriminaliteit ten grondslag.

3. **Beëindiging huurovereenkomst door de rechter wegens een tekortkoming (artikel 6:265 jo. 7:231 lid 1 BW)**

Ter Meulen eindigt *WR 2007/1* met de conclusie dat in de meeste gevallen van hennepexploitatie in huurwoningen geconcludeerd moet worden dat sprake is van een tekortkoming in de nakoming van de huurovereenkomst die ontbinding van de huurovereenkomst rechtvaardigt, tenzij blijkt van een bijzonder en goed onderbouwd woonbelang waarvoor de belangen van de verhuurder moeten wijken.

Dat de huurovereenkomst bij hennepkweek in huurwoningen in beginsel door ontbinding eindigt, is ook in dit artikel de conclusie. Die conclusie kan inmiddels breder worden getrokken. De huurwoning staat heden ten dage ook ten dienste aan andersoortige druggerelateerde activiteiten. Daarbij moet worden gedacht aan de productie van synthetische drugs (drugslaboratoria)¹⁷ of, zonder dat sprake is van een productiesituatie, opslag van hard- en softdrugs of goederen ten behoeve van de kweek van hennep of de productie van synthetische drugs.¹⁸ Ook worden in woningen hennepknipperijen en -drogerijen aangetroffen.¹⁹ In alle situaties spelen in de rechtspraak vergelijkbare redeneringen een rol, waarbij de rode draad is dat de verhuurder niet hoeft toe te staan dat zijn huurder het gehuurde gebruikt voor strafbare (commerciële) activiteiten die een negatieve invloed op de woonomgeving (kunnen) hebben. In dit hoofdstuk wordt een aantal ontwikkelingen in de rechtspraak besproken die

9 Aldus de RIEC-LIEC (de samenwerkende Regionale Informatie en Expertise Centra en het Landelijk Informatie en Expertise Centrum), die landelijke en regionale overheden ondersteunt in de integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit, in haar Jaarverslag 2017, op 26 juni 2018 door Minister Grapperhaus aan de Kamer gestuurd (*Kamerstukken II 2017/18*, 29911, 203).

10 Aanbiedingsbrief Jaarverslag RIEC-LIEC aan Minister Grapperhaus d.d. 21 juni 2018.

11 Zie artikel 45 Woningwet jo. artikel 51 BTIV.

12 Rb. Oost-Brabant 28 maart 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:2027, r.o. 4.11.

13 *Rapport Omgevingsveiligheid hennepkwekerijen. Onderzoek naar de fysieke veiligheidsrisico's voor omwonenden van bedrijfsmatig opgezette hennepkwekerijen* van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, maart 2018, p. 47 en 61/62.

14 Voormeld rapport, p. 100/101.

15 *Kamerstukken II 2003/04*, 24077, 125.

16 *Rapport Omgevingsveiligheid hennepkwekerijen. Onderzoek naar de fysieke veiligheidsrisico's voor omwonenden van bedrijfsmatig opgezette hennepkwekerijen* van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, maart 2018, p. 62/63 en 170/171.

17 Rb. Limburg 13 maart 2019, zaaknummer 7332827 \ CV EXPL 18-6987 (niet gepubliceerd).

18 Zie bijvoorbeeld Rb. Overijssel 18 februari 2019, ECLI:NL:RBOVE:2019:562; Rb. Oost-Brabant 28 maart 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:2027 en Rb. Oost-Brabant 10 april 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:2029.

19 Hof Amsterdam 16 februari 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:522, *JHV* 2016/15, m.nt. C. Goudriaan; Hof 's-Hertogenbosch 19 juni 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:2679.

zien op beëindiging van huurovereenkomsten *door de rechter* bij het aantreffen van druggerelateerde activiteiten – te onderscheiden van de buitengerechtelijke ontbinding die het onderwerp is van het volgende hoofdstuk.

3.1 Toepassing van artikel 6:265 BW (ontbinding)

Om te beginnen is van belang dat de uitleg van artikel 6:265 BW recentelijk onder de loep is genomen. De voorzieningenrechter van de Rechtbank Amsterdam heeft in een zaak die woningcorporatie Eigen Haard aanspande tegen een huurder van sociale woonruimte die gedurende zeven maanden een gezin liet inwonen, prejudiciële vragen aan de Hoge Raad gesteld over de uitleg van artikel 6:265 BW.²⁰ Over het tussenvonnissen waarin de vragen zijn gesteld, de achtergronden en de daaropvolgende prejudiciële beslissingen is al veel geschreven,²¹ zodat wij ons beperken tot de antwoorden. De Hoge Raad herhaalt dat de hoofdregel is dat iedere tekortkoming in de nakoming van een overeenkomst de schuldeiser (lees: de verhuurder) de bevoegdheid geeft om de overeenkomst te ontbinden en dat de tenzij-bepaling op die hoofdregel de uitzondering vormt (r.o. 3.5). Dat sprake is van een uitzondering op de hoofdregel houdt echter niet in dat deze slechts bij uitzondering kan worden toegepast of slechts geschreven is voor zeldzame gevallen (r.o. 3.5). De hoofdregel en de tenzij-clausule tezamen brengen, gestoeld op de redelijkheid en billijkheid, volgens de Hoge Raad de materiële rechtsregel tot uitdrukking dat slechts een tekortkoming van voldoende gewicht recht geeft op gehele of gedeeltelijke ontbinding van de overeenkomst (r.o. 3.5). De schuldenaar (lees: de huurder) zal de omstandigheden die zien op de toepassing van de tenzij-clausule moeten stellen en zo nodig bewijzen (r.o. 3.6). Er hoeft echter niet expliciet een beroep op de tenzij-clausule te worden gedaan, omdat het beroep ook in de feiten of het betoog van de schuldenaar besloten kan liggen (r.o. 3.7). Ook indien verstek verleend is, heeft de rechter voorgaande beoordelingsruimte (r.o. 3.9). Naast de in artikel 6:265 lid 1 BW genoemde gezichtspunten (bijzondere aard of geringe betekenis) kunnen bij toepassing van de tenzij-clausule alle overige omstandigheden van het geval van belang zijn (r.o. 3.8.1). Dit leidt ertoe dat de tenzij-bepaling, afhankelijk van de omstandigheden van het geval, soms terughoudend en soms niet terughoudend zal worden toegepast. Voor de ontbinding van een huurovereenkomst van sociale woonruimte is het kader volgens de Hoge Raad niet anders (r.o. 3.9). Goed verdedigbaar is naar ons inzicht – indachtig de in dit artikel beschreven ontwikkelingen – dat in gevallen van strijdig handelen met de Opiumwet, en bijvoorbeeld woonfraude, hetgeen handelen is dat maatschappelijk onwenselijk wordt geacht, de tenzij-clausule terughoudender wordt toegepast.

20 Rb. Amsterdam 13 februari 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:814.

21 HR 28 september 2018, ECLI:NL:HR:2018:1810, *WR 2018/143*, m. red. aant. Zie voorts K.L. Maes, 'Prejudiciële vragen én antwoorden over de reikwijdte van art. 6:265 BW (ontbinding)', *Bb* 2018/89; H.N. Schelhaas, 'Een fundamenteel arrest over een fundamentele vraag: vereist de ontbindingsbevoegdheid van artikel 6:265 BW een fundamentele tekortkoming?', *AA* 2019/293; J.P. Heering, 'Herijking van het ontbindingsrecht (art. 6:265 BW): het Tenzij-arrest', *WR* 2019/92; noten van de hand van T. Gardenbroek in *JHV* 2018/9 en S. van Gulijk in *TBR* 2018/179.

Het uitgangspunt blijft (r.o. 3.9) dat de schuldeiser niet hoeft te stellen en te bewijzen dat zijn belang bij ontbinding zwaarder weegt dan het belang van de schuldenaar bij instandhouding van de overeenkomst (HR 22 oktober 1999, *NJ* 2000/208 (*Twickler/R.*)) en de toetsing aan de tenzij-clausule niet inhoudt dat ontbinding alleen in beeld komt indien er geen minder vergaand middel is (HR 4 februari 2000, *NJ* 2000/562 (*Mol/Meijer*)).

Het voorgaande leidt ertoe dat de kantonrechter zal bezien of de gestelde tekortkoming van voldoende gewicht is om ontbinding van de huurovereenkomst te rechtvaardigen, indien uit het aan de rechter voorgelegde dossier feiten en omstandigheden blijken die een beroep op de tenzij-clausule kunnen dragen. Naarmate de door de huurder gestelde of uit het dossier blijkende omstandigheden zwaarder wegen, dient ook de tekortkoming van een zwaarder gewicht te zijn om ontbinding te kunnen rechtvaardigen.

Het voorgaande toetsingskader maakt dat het hebben van één hennepplant op het balkon van een huurwoning, wat als tekortkoming werd gekwalificeerd, de ontbinding van de huurovereenkomst met al haar gevolgen in beginsel niet rechtvaardigt.²² De balans zou naar ons idee echter in het voordeel van de verhuurder kunnen doorslaan, indien de huurder na het verwijderen van de hennepplant én een stevige waarschuwing van de verhuurder opnieuw tot het plaatsen van één hennepplant overgaat. Het afwegingskader leidt er ook toe dat een hennepkwekerij met 18 hennepplanten maar zonder gevaarzetting, terwijl de ernstig en ongeneeslijke zieke huurder had aangetoond dat hij was aangewezen op zelfgekwekte hennep, op clementie van de Rechtbank Oost-Brabant kon rekenen²³ en een zestal hennepplanten en een hoeveelheid gedroogde hennep in een huurwoning wegens de geringe omvang en de specifieke leer- en opvoedingsproblemen van de zoon van de huurder niet tot ontbinding heeft geleid.²⁴ De van hennepkweek profiterende huurder die vanuit de woning hennep verpakt en wapens aanwezig heeft, zonder dat van bijzondere omstandigheden sprake is, kon daarentegen op geen enkel begrip rekenen van de Rechtbank Limburg.²⁵ Hetzelfde lot trof de huurder die vijf manshoge hennepbomen in de achtertuin van het gehuurde had.²⁶

3.2 De omstandigheden van het geval

De rechtspraak over druggerelateerde feiten in en rond huurwoningen is zeer feitelijk van aard en daarom niet altijd goed te vergelijken, hetgeen het Hof 's-Hertogenbosch mooi beschrijft:

“Partijen hebben zowel in eerste aanleg als nu in hoger beroep gewag gemaakt van een aantal uitspraken over de gevolgen van hennepkweek voor huurovereenkomsten en daarbij met name verwezen naar uitspraken van

22 Hof 's-Hertogenbosch 8 augustus 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:3557.

23 Rb. Oost-Brabant 30 augustus 2018, ECLI:NL:RBOBR:2018:4188.

24 Hof Amsterdam 8 december 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:5168.

25 Rb. Limburg 19 december 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:11815.

26 Hof 's-Hertogenbosch 13 januari 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:36.

dit hof over dat onderwerp. Beide partijen zien daarin overeenkomsten met de onderhavige zaak en argumenten voor de wijze waarop hierin zou moeten worden beslist. Het hof stelt vast dat in de zaken waarnaar wordt verwezen enerzijds sprake is van overeenkomsten en anderzijds van verschillen. Zoals zo vaak, is geen enkele zaak in alle opzichten gelijk.²⁷

Toch kan wel een aantal algemene tendensen worden beschreven.

3.3 *Handelen in strijd met de Opiumwet is een tekortkoming, zeker als dat is afgesproken*

Drugsgelateerde activiteiten in een huurwoning kunnen zich, zoals gezegd, in allerlei vormen voordoen. In de artikelen van Ter Meulen stond vooral de hennepkwekerij centraal. Voor de vraag of sprake was van een tekortkoming werd geconstateerd dat de met de hennepkwekerij gepaard gaande gevaarstelling een belangrijke beoordelingsmaatstaf was, maar dat vooral het bedrijfsmatige karakter van een kwekerij tot de conclusie leidde dat sprake was van handelen in strijd met de woonbestemming en daarop veelal ontbinding volgde.

De vraag of sprake is van een gevaarzettende situatie en of de woonbestemming gewijzigd is, speelt nog steeds een rol,²⁸ maar is meer en meer naar de achtergrond verdwenen. Dat is onder meer gelegen in het feit dat inmiddels in de meeste huurovereenkomsten een anti-Opiumwet of anti-hennep beding is opgenomen dat handelingen in strijd met de Opiumwet als tekortkoming kwalificeert (zie noot 3). Bij deze verschuiving speelt ook een rol de gedachte dat de huurder wordt geacht het gehuurde niet te gebruiken voor (commerciële) doeleinden die crimineel van aard zijn en dat dergelijk handelen in strijd met het goed huurderschap is.²⁹ Vooral in Zuid-Nederland worden drugsgelateerde activiteiten snel als tekortkoming aangeduid. Dat uitgangspunt geldt volgens het Hof 's-Hertogenbosch ook indien de huurovereenkomst hieromtrent niets bepaalt. Uit een arrest van 10 december 2013 volgt dit heel expliciet:

“Zaal het hof [gedaagde] verkeerd zou begrijpen, staat overigens voor het hof vast dat de aangetroffen hoeveelheid hennep (en de omstandigheden waarin de hennep is aangetroffen) een handeling oplevert die in strijd is met de Opiumwet en dat een dergelijk feit een tekortkoming in de nakoming van de verplichtingen van [gedaagde] voortvloeiende uit de huurovereenkomst als bedoeld in artikel 6:265 lid 1 BW oplevert, ook zonder dat de Algemene Voorwaarden daarin voorzien.”³⁰

Recent oordeelde hetzelfde hof opnieuw dat “iedere hennepgerelateerde activiteit een tekortkoming oplevert”.³¹ Ook de Rechtbank Limburg kwalificeert het als “bestendige jurisprudentie dat een huurder zich niet als goed huurder gedraagt wanneer hij in het gehuurde hennepplanten aanwezig heeft (nu dit op grond van art. 3 Opiumwet een strafbaar feit is).”³²

Dat de rechtspraak in ontwikkeling is en steeds strenger wordt, blijkt wel uit het feit dat de Rechtbank Oost-Brabant in 2013 nog oordeelde dat de enkele aanwezigheid van 938 gram hennep geen tekortkoming in de nakoming van de huurovereenkomst oplevert, terwijl diezelfde Rechtbank Oost-Brabant begin 2019 in ten minste vier zaken bij voorlopige voorziening ontruiming van de huurwoning heeft bevolen na het aantreffen van handelshoeveelheden hard- of softdrugs (soms vergezeld van andere drugsgelateerde goederen).³³

Het Hof Arnhem-Leeuwarden waakte eerder, in 2017, wel voor de glijdende schaal. Het hof wees er expliciet op dat een huurder die zich schuldig maakte aan handelen in strijd met de Opiumwet, niet per definitie ook het huurderschap van zijn woning in de waagschaal stelde, omdat goed huurderschap niet hetzelfde is als goed burgerschap.³⁴ Dat vanuit een niet tot het gehuurde behorende, maar wel in de buurt van het gehuurde gelegen schuur diverse opiumdelicten zijn beraamd, terwijl niet bleek dat omwonenden (over)last hebben ervaren, was in die zaak voor het hof onvoldoende reden om slecht huurderschap aan te nemen.³⁵ Dat oordeel laat onverlet dat de Hoge Raad in 1988 oordeelde dat goed huurderschap in het kader van overlast eveneens in de onmiddellijke nabijheid moet worden getoond.³⁶ In het verlengde daarvan kan het in gevaar brengen van omwonenden c.q. overlast veroorzaken voor omwonenden door in de onmiddellijke nabijheid van het gehuurde te handelen in drugs of een hennepkwekerij of drugsclub te houden wel gelijk tot beëindiging van de huurovereenkomst leiden. Zo heeft ook de aanwezigheid van een hennepkwekerij in een schuurtje dat zich achter het gehuurde bevond maar geen onderdeel van de huurovereenkomst uitmaakte tot ontbinding geleid.³⁷

Het voorgaande neemt niet weg dat meer in het algemeen het voor strafbare commerciële doeleinden gebruiken van de huurwoning doorgaans als tekortkoming in de nako-

27 Hof 's-Hertogenbosch 11 juli 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:3143, r.o. 4.6.

28 Zie bijvoorbeeld Hof Den Haag 28 oktober 2014, ECLI:NL:GHDHA:2014:3663, r.o. 7; Hof Arnhem-Leeuwarden 4 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:5912, r.o. 4.3; Hof Amsterdam 19 september 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:3813, r.o. 3.2.

29 Zie bijvoorbeeld Hof Den Haag 25 oktober 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:3352, r.o. 25; Hof Amsterdam 3 januari 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:20, r.o. 3.4.

30 Hof 's-Hertogenbosch 10 december 2013, ECLI:NL:GHSHE:2013:5991, r.o. 4.6. Wat opvalt is dat hetzelfde hof in een arrest van 11 juli 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:3143, r.o. 4.8, afwijkt van dit uitgangspunt door het al dan niet overeenkomen van een hennepverbod wél relevant te achten.

31 Hof 's-Hertogenbosch 26 maart 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:1156, r.o. 3.10.

32 Rb. Limburg 12 september 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:8545, r.o. 4.2.

33 Zie Rb. Oost-Brabant 13 juni 2013, ECLI:NL:RBOBR:2013:2300 aan de ene kant en Rb. Oost-Brabant 28 januari 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:487; Rb. Oost-Brabant 28 maart 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:2027; Rb. Oost-Brabant 9 april 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:1956 en Rb. Oost-Brabant 10 april 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:2029 aan de andere kant. De auteurs wijzen erop dat Rb. Oost-Brabant 28 januari 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:487 in hoger beroep vernietigd is, zie Hof 's-Hertogenbosch 11 juni 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:2121.

34 Hof Arnhem-Leeuwarden 4 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:5912, r.o. 4.4, zo ook Rb. Noord-Nederland 29 november 2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:10260, r.o. 4.4; Hof Amsterdam 16 februari 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:522, r.o. 3.9.1.

35 Hof Arnhem-Leeuwarden 4 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:5912, r.o. 4.5.

36 HR 29 januari 1988, NJ 1988/872 (Dijk/Hengelo).

37 Hof 's-Hertogenbosch 7 februari 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:417.

ming van de huurovereenkomst wordt gekwalificeerd die tot ontbinding van de huurovereenkomst leidt.³⁸ Indien de aangetroffen situatie de door het Openbaar Ministerie in de Aanwijzing Opiumwet³⁹ voor als eigen gebruik aangemerkte hoeveelheden overschrijdt, geldt dat in beginsel als een tekortkoming die ontbinding rechtvaardigt.⁴⁰

Gelet op het voorgaande zal opvallen dat in het algemeen strikt wordt geoordeeld over strijdig handelen met de Opiumwet, maar dat de meest strikte jurisprudentie voornamelijk afkomstig is uit Zuid-Nederland. Deze drugsproblematiek is in Noord-Brabant en Limburg het grootst en de aanpak van ondermijnende criminaliteit aldaar – breed uitgemeten – is geïntensiveerd. Het is onze verwachting dat de jurisprudentie ‘boven de rivieren’, waarvan de jurisprudentie aangehaald in noot 40 een voorproefje is, de tendens van de jurisprudentie in Zuid-Nederland zal volgen. Dat is allereerst gelegen in het feit dat de Nationale Politie en het Openbaar Ministerie in 2016 reeds constateerden dat de geïntensiveerde aanpak in Zuid-Nederland tot een gedeeltelijke verschuiving van de drugscriminaliteit naar andere regio’s zou kunnen leiden.⁴¹ Daarnaast volgt uit onderzoek dat de synthetische drugsproductie kleinschaliger is geworden en zich naar woonbuurten verplaatst,⁴² zodat de rol van gehuurde woonruimte in het drugscircuit nog wel eens zou kunnen toenemen.

3.4 Verhouding tot het strafrecht

In huurovereenkomsten c.q. vonnissen wordt het tekortschieten veelal opgehangen aan het overtreden van de Opiumwet. Dat roept uiteraard vragen op over de wijze waarop de civiele rechter moet vaststellen of handelingen al dan niet als strafbare gedragingen in de zin van de Opiumwet kunnen worden gekwalificeerd. Dat geldt des te meer nu in het strafrecht en het civiele recht verschillende eisen worden gesteld aan het bewijs. Bij strafbare voorbereidingshandelingen roept dat met name vraagtekens op. Worden in de woning goederen ten behoeve van hennepkweek aangetroffen, dan is voor bestraffing vereist dat de betrokkene weet of ernstige reden heeft te vermoeden dat de goederen bestemd zijn om opzettelijk beroeps- of bedrijfsmatige activiteiten of activiteiten betreffende een grote hoeveelheid softdrugs te verrichten.⁴³ In een kwestie waar het ging om aangetroffen hennepgoederen (13 armaturen, 7 transformatoren, 1 koolstoffilter, 1 slakkenhuis, 1 kachel, 1 temperatuurregelaar met meter, 1 sproei-installatie, 97 bloempotten, 102 stekpotjes en 4 jerrycans voedingsstoffen) zag het Hof 's-Hertogenbosch de strafrechtelijke bewijsproblemen,

die hebben geleid tot een sepotbeslissing van de officier van justitie, niet als een belemmering voor het toewijzen van de ontbindingsvordering:

“De beslissing van de officier van justitie om [geïntimeerde] niet (verder) te vervolgen op de grond dat er naar zijn oordeel te weinig wettig en overtuigend bewijs was, staat niet in de weg aan een andersluidend oordeel van de civiele rechter. Deze maakt een eigen afweging op basis van het in de civiele procedure vastgestelde feitencomplex, dat overigens anders en/of uitgebreider kan zijn dan het ten tijde van de sepot-beslissing aan het openbaar ministerie bekende bewijsmateriaal.”⁴⁴

3.5 Gevaarzetting

De mate van gevaarzetting, althans het ontbreken daarvan, werd door Ter Meulen op basis van een aantal uitspraken in 2007 als ontsnappingsroute voor de hennepkwekende huurder gezien. Een relatief veilig aangelegde hennepkwekerij zou dan wellicht niet als tekortkoming kunnen worden aangemerkt. Dat een rechter bij de huidige stand van zaken in de jurisprudentie als zodanig zou oordelen, is (mede vanuit het oogpunt van ontmoedigingsargumenten, als nader toe te lichten in paragraaf 3.6) niet goed denkbaar. Steevast wordt thans overwogen dat de aanwezigheid van een hennepkwekerij (of andersoortige drugsgerelateerde handelingen) in zijn algemeenheid het risico met zich brengt dat schade ontstaat aan de woning, er gevaar voor omwonenden is en/of het risico op stankoverlast of verloedering van de woonomgeving bestaat.⁴⁵ Dat wordt veelvuldig zelfs aangeduid als feit van algemene bekendheid.⁴⁶ Er lijkt sprake van een verschuiving van aandacht voor *daadwerkelijke* gevaarzetting in de specifieke omstandigheden van het geval naar aandacht voor het *risico* op gevaarzetting in het algemeen en het *voorkomen* van dat risico op gevaarzetting.⁴⁷ De Rechtbank Noord-Holland oordeelt in 2017 exact in die lijn over een achttal planten in de achtertuin:

“De vaste lijn die uit de jurisprudentie van de laatste jaren volgt is dat het hebben van een hennepkwekerij met alle schade en gevolgen van dien een zodanige tekortkoming oplevert dat ontbinding en ontruiming van de

38 Zie bijvoorbeeld Hof Amsterdam 16 februari 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:522, r.o. 3.9.1.

39 Aanwijzing Opiumwet, *Stcrt.* 2015, 5391.

40 Hof Arnhem-Leeuwarden 11 december 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:10739, r.o. 3.13; Rb. Overijssel 18 februari 2019, ECLI:NL:RBOVE:2019:562, r.o. 4.3.

41 Nationale Politie & Openbaar Ministerie, Jaarbericht. *Intensivering aanpak ondermijning in Zuid-Nederland* (bijlage bij *Kamerstukken II* 2015/16, 29911, 126), 2016, p. 40. Zie ook: B. Olmer, ‘Pillenmisdaad duikt op in het Noorden’, *Dagblad van het Noorden* 9 februari 2018; Trimbos Instituut, Jaarbericht. *Nationale Drugmonitor*, 2018, p. 422; Tops e.a. 2018, p. 68.

42 Tops e.a. 2018, p. 53.

43 Artikelen 11a en 11 leden 2 tot en met 5 Opiumwet.

44 Hof 's-Hertogenbosch 31 juli 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:3257, r.o. 6.3.11. Zie ook Hof 's-Hertogenbosch 12 december 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:5516, r.o. 4.9: “De omstandigheid dat in de strafzaak het bewijs niet toereikend is geacht voor een veroordeling op de tenlastelegging betekent niet dat daarmee ook in deze civiele procedure het pleit beslecht is. (...) Het gaat er hier niet om of dit voor een strafzaak voldoende is, maar of deze bevinding door de wederpartij, in dit geval [appellante], voldoende gemotiveerd is betwist.”

45 Rb. Noord-Nederland 13 september 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:4158, r.o. 4.5.6; Hof Amsterdam 3 januari 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:20, r.o. 3.5; Rb. Rotterdam 1 maart 2019, ECLI:NL:RBROT:2019:1502, r.o. 5.5; Hof 's-Hertogenbosch 23 april 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:1521, r.o. 3.14.

46 Rb. Zeeland-West-Brabant 20 juli 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:4444, r.o. 3.11; Hof Den Haag 23 mei 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:1526, r.o. 6; Hof 's-Hertogenbosch 9 april 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:1334, r.o. 3.13.

47 Hof Amsterdam 3 januari 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:20, r.o. 3.5; Hof 's-Hertogenbosch 12 december 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:5516, r.o. 4.2; Hof 's-Hertogenbosch 11 december 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:5187, r.o. 3.10; Hof 's-Hertogenbosch 23 april 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:1521, r.o. 3.14.

huurovereenkomst gerechtvaardigd is, ook zonder dat er sprake is geweest van overlast of van een of andere vorm van daadwerkelijk risico”.⁴⁸

De gedachte is dat verhuurders niet behoeven te wachten tot het risico zich verwezenlijkt.⁴⁹

Bij het risico op gevaarstelling wordt niet slechts schade aan het gehuurde en omliggende woningen betrokken, maar ook het risico op andere strafbare feiten, zoals geweldsdelicten.⁵⁰ Ook de enkele inval door de politie wordt als overlastfeit in het nadeel van de huurder meegewogen, omdat een inval een gevoel van onveiligheid met zich brengt en een directe negatieve uitstraling heeft op de woonomgeving.⁵¹ Het risico op gevaarstelling krijgt echter wel iets kunstmatig als de omvang van de activiteiten gering van aard is. In die gevallen spelen aanvullend met name ontmoedigingsargumenten een grote rol.

3.6 *Precedentwerking en beleid*

Vooraf bij randgevallen (denk aan de ‘gedooggrens’ van vijf hennepplanten in de Aanwijzing Opiumwet) speelt het argument van precedentwerking (of signaalwerking) een belangrijke rol. Vooral het Hof ’s-Hertogenbosch had daarvoor oog bij arrest van 2 juni 2015. In de situatie waarin sprake was van een hennepkwekerij in een berging waarop de huurder onvoldoende toezicht had gehouden, oordeelde het hof:

“Wonen Zuid heeft er [sic] een gerechtvaardigd belang bij de door haar gevorderde ontbinding omdat die ook een signaal kan zijn ten opzichte van andere huurders die mogelijk betrokkenheid bij hennepkweek zouden overwegen. Het “laten passeren” van de onderhavige overtreding van de huurdersverplichtingen zou het tegendeel van de beoogde precedentwerking opleveren: anderen zouden daarvan vermoedelijk met recht de indruk kunnen opdoen dat het met de sanctionering van dergelijke overtredingen “wel losloopt”.⁵²

In het geval van vijf hennepplanten van 110 centimeter in de achtertuin overwoog de Rechtbank Limburg dienovereenkomstig.⁵³ Met een beroep op de signaalwerking kan

een relatief geringe tekortkoming derhalve tot ontbinding van de huurovereenkomst leiden, ware het niet dat een ontbindingsvordering door de huurder op basis van de (persoonlijke) omstandigheden van het geval nog wel eens met succes kan worden afgewend.

Zeker als partijen uitdrukkelijk de afspraak met elkaar maken dat activiteiten in strijd met de Opiumwet verboden zijn, is er best iets voor te zeggen dat drugsgerelateerde activiteiten gelet op het genoemde risico op gevaarstelling tot beëindiging van de huurovereenkomst dienen te leiden. Dat geldt des te meer nu voor huurders inmiddels duidelijk is (of moet zijn) dat drugsgerelateerde activiteiten door verhuurders niet worden getolereerd. Bij de afweging van de huurder om zich in te laten met drugscriminaliteit en daarvoor de gehuurde woning te gebruiken, zal de huurder dus mogelijk verlies van de woning kunnen meewegen. Dat brengt ons bij het door verhuurders, en met name woningcorporaties, gevoerde beleid.

Ter Meulen heeft reeds een uitgebreide analyse gegeven van het beleid dat woningcorporaties voeren en de vraag of het verstandig is beleid (met eventuele uitzonderingen) vast te leggen. In de bestudeerde rechtspraak van nadien speelt de vraag of beleid is vastgesteld ten aanzien van het ontbindingsvraagstuk eigenlijk geen rol (dat ligt anders bij bijvoorbeeld het spoedeisend belang, paragraaf 5.1), omdat verhuurders, en dan vooral woningcorporaties, een *zerotolerancebeleid* voeren ten aanzien van hennepgerelateerde activiteiten.⁵⁴ Bij het uitblijven van een vrijwillige opzegging wordt de kantonrechter vervolgens gevraagd om de huurovereenkomst te ontbinden. Dat een woningcorporatie dergelijk zerotolerancebeleidvoert, behoeft gelet op het bepaalde in artikel 149 lid 2 Rv eigenlijk geen bewijs meer, daar dit in de rechtspraak als feit van algemene bekendheid wordt aangenomen.⁵⁵ Het Hof ’s-Hertogenbosch oordeelde dat reeds in 2012:

“Bovendien is thans algemeen bekend dat verhuurders en met name woningcorporaties op dit terrein een zeer strikt beleid voeren en hun huurders daadwerkelijk aan het verbod op hennep teelt houden. De risico’s van het desondanks overgaan tot enige vorm van hennep teelt mogen daarom eveneens bekend verondersteld worden.”⁵⁶

48 Rb. Noord-Nederland 13 september 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:4158, r.o. 4.5.6.

49 Rb. Noord-Nederland 13 september 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:4158, r.o. 4.5.6; Hof ’s-Hertogenbosch 17 april 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:1612, r.o. 6.6; Hof ’s-Hertogenbosch 23 april 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:1521, r.o. 3.14.

50 Hof Den Haag 13 januari 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:459, r.o. 7; Hof Amsterdam 3 januari 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:20, r.o. 3.5.

51 Rb. Limburg 12 september 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:8545, r.o. 4.4; Hof ’s-Hertogenbosch 15 augustus 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:3615, r.o. 3.5.3; Hof ’s-Hertogenbosch 11 december 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:5187, r.o. 3.10.

52 Hof ’s-Hertogenbosch 2 juni 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:2004, r.o. 3.5.2. Ook het Hof Den Haag acht het voorkomen van precedentwerking een gerechtvaardigd belang bij arrest van 8 mei 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:1108, r.o. 9. Zie recenter Hof ’s-Hertogenbosch 15 januari 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:100, r.o. 3.7.4.

53 Rb. Limburg 12 september 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:8545, r.o. 4.6.

54 Een uitzonderlijke situatie deed zich voor in de zaak die ten grondslag ligt aan Hof Amsterdam 8 december 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:5168, r.o. 3.6.2. In de beoordeling speelde een rol dat de verhuurder eerder, in 2011, niet tegen de huurders had opgetreden toen ook enkele hennepplanten geconstateerd waren, waaruit de huurders hadden kunnen aannemen dat enkele planten voor eigen gebruik toegestaan waren, waardoor het aantreffen van hennepplanten in 2014 zonder consequenties bleef.

55 Rb. Overijssel 31 juli 2014, ECLI:NL:RBOVE:2014:4171 r.o. 3.5; Hof ’s-Hertogenbosch 10 februari 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:443, r.o. 3.5.1; Rb. Noord-Nederland 17 november 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:6461, r.o. 2.4.14; Hof Amsterdam 15 maart 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:977, r.o. 3.2; Rb. Oost-Brabant 28 maart 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:2027, r.o. 4.11; Rb. Limburg 12 september 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:8545, r.o. 4.6; Hof ’s-Hertogenbosch 8 januari 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:46, 3.11.

56 Hof ’s-Hertogenbosch 4 december 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BY5164, r.o. 4.6.

Gelet op de in de vorige paragraaf beschreven risico's én het feit dat drugsgelateerde activiteiten zich in een veelvoud van vormen kunnen voordoen, terwijl de persoonlijke situatie van de huurder steeds anders kan zijn, is dergelijk rechtlijnig beleid, met het gelijkheidsbeginsel in het achterhoofd, gerechtvaardigd.⁵⁷ Indien de omstandigheden van het geval een uitzondering op dat beleid rechtvaardigen, kan de rechter beslissen dat ontbinding van de huurovereenkomst uitblijft. Het enkele feit dat rechtsmaatregelen enige tijd op zich hebben laten wachten, hetgeen ten koste zou kunnen gaan van de stelling dat een strikt beleid wordt gevoerd, leidt niet tot het uitblijven van een ontbindingsverklaring.⁵⁸

3.7 *Bespreking veel voorkomende verweren*

Zonder de uit de jurisprudentie bekende verweren uitputtend te (kunnen) bespreken, wordt in het navolgende een aantal veel voorkomende verweren besproken. Hoewel veel van de onderstaande verweren doorgaans geen doel treffen, kunnen de verweren bij een (zeer) geringe tekortkoming of een combinatie van de verweren wellicht wel tot afwijzing van de vordering tot ontbinding leiden. In algemene zin moet sprake zijn van (zeer) bijzondere omstandigheden.

Afwezigheid hennepplanten

Het enkele feit dat er geen hennepplanten aanwezig waren in een voor de kweek ingerichte ruimte doet niet ter zake.⁵⁹

Burgemeester sluit niet

Dat de burgemeester geen gebruik maakt van zijn bevoegdheid om de woning op grond van artikel 13b Opiumwet te sluiten, maar volstaat met een waarschuwing, kan de huurder niet baten.⁶⁰ Het bestuursrechtelijk traject staat namelijk los van de civielrechtelijke maatregelen die de verhuurder kan treffen.

Strafrechtelijk sepot

Een strafrechtelijk sepot behoeft voor de civielrechtelijke afweging geen gewicht in de schaal te leggen,⁶¹ maar kan in samenhang met andere omstandigheden wel leiden tot afwijzing van de vordering tot ontbinding van de huurovereenkomst.⁶² Een veroordeling maakt daarentegen dat het

gerechtvaardigd is om de tekortkoming niet van geringe betekenis te achten.⁶³

Persoonlijke situatie huurder

Grootste kans op een succesvol beroep op de uitzonderings-situatie maakt de huurder die goed weet te onderbouwen dat hij wegens zijn persoonlijke situatie een veel groter belang bij behoud van de woning heeft dan de verhuurder heeft bij beëindiging van de huurovereenkomst (gerechtvaardigd beroep op de tenzij-clausule). Naarmate de ernst van de tekortkoming groter is, wordt de kans voor de huurder desalniettemin kleiner. In het algemeen geldt ook in dat geval dat het in eerste instantie op de weg van de huurder ligt om zelf maatregelen te treffen om eventuele nadelige gevolgen van een ontruiming te voorkomen althans zoveel mogelijk te beperken.⁶⁴ In een situatie met acht hennepplanten in de achtertuin, welke wel als tekortkoming werd bestempeld, werd bijvoorbeeld geen ontbinding uitgesproken, omdat voldoende aannemelijk werd geacht dat ontruiming van het gehuurde "een serieus risico op escalatie van de psychische problematiek bij [geïntimeerde] in het leven zal roepen."⁶⁵ Anderzijds werd de huurovereenkomst van een huurder die aannemelijk maakte dat zijn psychische en financiële problemen mogelijk zouden verergeren gelet op de belangen van de verhuurder toch ontbonden na het aantreffen van een hennepkwekerij met 45 planten in twee ruimten.⁶⁶ De vergrote kans op suicide na ontruiming wegens een hennepkwekerij met 84 planten, stond in een zaak die aan het Hof Amsterdam werd voorgelegd niet aan ontbinding in de weg nu de huurder zich verzette tegen een opname.⁶⁷

Medische noodzaak

Dat de huurder naar zijn mening gebaat zou zijn bij het gebruik van hennep rechtvaardigt niet dat hij deze zelf kweekt in het gehuurde.⁶⁸ Zeker niet als de huurder zich niet tot de verhuurder heeft gewend om voorafgaande toestemming te vragen of niet blijkt dat de huurder niet op andere wijze hennep (of door artsen geadviseerde medicatie) kan verkrijgen. In specifieke en unieke omstandigheden kan dit anders liggen.⁶⁹

57 Rb. Amsterdam 21 november 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:8593, r.o. 6.

58 Uit Hof 's-Hertogenbosch 9 september 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:3538, volgt dat het verstrijken van 2,5 jaar tussen de huiszoeking en de dagvaarding niet zonder meer leidt tot rechtsverwerking, waarvoor het enkele verstrijken van tijd reeds voldoende is, nu uit niets bleek dat de huurders het vertrouwen konden hebben dat rechtsmaatregelen uit zouden blijven én zij door het uitblijven van de rechtsmaatregelen niet benadeeld zijn.

59 Zie Hof 's-Hertogenbosch van 20 oktober 2009 (ECLI:NL:GHSHE:2009:BQ3043) en de conclusie van A-G Huydecoper (te lezen in ECLI:NL:PHR:2011:BP4799) bij het daarop volgende arrest van de Hoge Raad van 29 april 2011 (ECLI:NL:HR:2011:BP4799); Hof Arnhem-Leeuwarden 22 december 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:9876, r.o. 5.4.

60 Hof 's-Hertogenbosch 8 januari 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:46, r.o. 3.9.

61 Hof Arnhem 15 september 2009, ECLI:NL:GHARN:2009:BL0975, r.o. 3.3; Hof 's-Hertogenbosch 5 november 2013, ECLI:NL:GHSHE:2013:5209, 4.3; Hof Amsterdam 11 augustus 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:3314, r.o. 3.1 en 3.6; Hof 's-Hertogenbosch 31 juli 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:3257, r.o. 6.3.11.

62 Hof Amsterdam 15 maart 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:977, r.o. 3.5; Hof 's-Hertogenbosch 22 november 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:5213, r.o. 6.7.2.

63 Hof Amsterdam 4 februari 2014, ECLI:NL:GHAMS:2014:1585, r.o. 3.7.1.

64 Hof 's-Hertogenbosch 6 maart 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:903, r.o. 3.8.4.

65 Hof 's-Hertogenbosch 11 juli 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:3138, r.o. 3.6.4. Zie ook Rb. Zeeland-West-Brabant 20 juli 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:4444, r.o. 3.13, waarin de kantonrechter in aanmerking nam dat er vrees bestaat voor psychische decompensatie indien ontbinding en ontruiming wordt doorgezet.

66 Hof 's-Hertogenbosch 23 april 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:1521, r.o. 3.11.

67 Hof Amsterdam 20 juni 2017, WR 2017/140, r.o. 3.8. Ook de psychische en fysieke gesteldheid van de huurder woog in Hof Amsterdam 9 februari 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:463 niet op tegen de belangen van de verhuurder.

68 Hof 's-Hertogenbosch 4 december 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BY5164 r.o. 4.8; Hof 's-Hertogenbosch 13 januari 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:36. Ge-nuanceerder: Rb. Oost-Brabant 30 augustus 2018, ECLI:NL:RBOBR:2018:418.

69 Zie Hof Amsterdam 21 mei 2019, ECLI:NL:GHAMS:2019:1814, WR 2019/110. In die kwestie valt wel op dat de opbrengst van 51 planten dusdanig is, dat de vraag moet worden gesteld of die opbrengst daadwerkelijk (slechts) voor eigen gebruik is of kan zijn.

Altijd goed huurder geweest

In het algemeen doet het zich langdurig gedragen als goed huurder niets af aan de ontbindingsbevoegdheid.⁷⁰

Inwonende kinderen

Inwonende kinderen vormen, hoe vervelend het voor de kinderen die part noch deel hebben aan de situatie ook is, eveneens geen excuus om aan ontbinding te ontkomen. Een bijzonder woonbelang van kinderen zou, afhankelijk van hetgeen is aangetroffen, wel een rol kunnen spelen.⁷¹ In het algemeen geldt echter dat het in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de ouders zélf is om de nadelige effecten van de ontruiming voor hun kinderen zoveel mogelijk te beperken en daarvoor hulpverlenende instanties in te schakelen.⁷²

Kortdurende situatie

Dat de situatie slechts kort aanwezig was, kan de huurder niet baten, omdat de (kortdurende) tekortkoming doorgaans slechts geëindigd is doordat de politie optreedt.⁷³ Dat geldt eveneens voor de reeds beëindigde tekortkoming.⁷⁴

Ontbreken kennis en betrokkenheid

Het vermeende ontbreken van kennis van hetgeen is aangehouden, wordt veelvuldig gesteld. Bij aantreffen van geringe hoeveelheden hard- of softdrugs is een dergelijk verweer nog invoelbaar, hetgeen anders ligt bij een hennepkwekerij, drugslaboratorium of drugsgerelateerde goederen van enige omvang. Veelal wordt het verweer bij een hennepkwekerij niet geloofwaardig geacht.⁷⁵ Uit rechtspraak volgt bovendien dat het voor het tekortschieten niet relevant is of de (mede)huurder van de kwekerij (al zal hetzelfde gelden voor andere activiteiten) op de hoogte was.⁷⁶ Als het een derde is die in strijd handelt met de Opiumwet, dan is aansprakelijkheid van de huurder voor dat tekortschieten op grond van artikel 7:219 BW aan de orde, indien 1) schade aan het gehuurde is veroorzaakt,⁷⁷ bijvoorbeeld door manipulatie van de stroomvoorziening of vocht-, brand- of waterschade, of

2) de huurder een persoonlijk verwijt te maken is,⁷⁸ bijvoorbeeld door onvoldoende toezicht te houden op het gehuurde of het gehuurde zonder toestemming ter beschikking te stellen aan de derde. Tijdelijke afwezigheid uit het gehuurde ontslaat de huurder niet van de toezichtsverplichting op het gehuurde.⁷⁹ In de rechtspraak wordt daarnaast tot uitgangspunt genomen dat het aantreffen van drugsgerelateerde activiteiten in een woning wetenschap aan de zijde van de huurder impliceert:

“Een bewoner van een woning mag immers bekend worden verondersteld met wat er in zijn woning staat opgeslagen, zeker als het, zoals in dit geval, een hoeveelheid betreft die niet over het hoofd kan worden gezien. Het is daarom aan [geïntimeerde] om haar stelling dat het spullen van een derde betreft en dat zij niet wist, en ook niet had hoeven te vermoeden dat het hennep gerelateerde zaken betrof, voldoende te onderbouwen.”⁸⁰

Verweert de huurder zich met de stelling dat kennis en betrokkenheid ontbreekt en niet aanwezig had hoeven zijn, dan zal de huurder in ieder geval volledig open kaart moeten spelen. Doet de huurder dat niet, dan kan aan het verweer eveneens voorbijgegaan worden.

Het ontbreken van kennis gaat al met al niet ten koste van het tekortschieten. De omstandigheid kan wel meewegen bij beantwoording van de vraag of de tekortkoming ontbinding rechtvaardigt.⁸¹

Onder druk gezet

Ook een huurder die stelt onder druk te zijn gezet of bedreigd te zijn, zal doorgaans op weinig clementie kunnen rekenen, zeker als niet blijkt op welke wijze de huurder het meewerken heeft proberen te voorkomen.⁸²

4. **Buitengerechtelijke ontbinding na burgemeesterssluiting (artikel 7:231 lid 2 BW)**

Recent heeft Scholten in *WR* aandacht besteed aan de buitengerechtelijke ontbindingsmogelijkheid van de verhuurder na een burgemeesterssluiting.⁸³ Wij hebben gestreefd naar een overzichtsartikel over jurisprudentie met betrekking tot de Opiumwet. Daar hoort de buitengerechtelijke ontbinding na een burgemeesterssluiting ontegenzeggelijk bij. Hoewel wij gedeeltelijk andere onderwerpen behandelen en accenten leggen, is enige overlap met het artikel van Scholten onvermijdelijk.

70 Rb. Limburg 19 december 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:11815, r.o. 3.2.

71 Hof Amsterdam 8 december 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:5168, r.o. 3.6.3.

72 Hof 's-Hertogenbosch 17 juni 2003, *WR* 2003/59, m.nt. S.F.M. Wortmann; Hof 's-Hertogenbosch 12 januari 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:53, r.o. 3.9; Rb. Midden-Nederland 3 mei 2018, ECLI:NL:RBMNE:2018:1923, r.o. 3.16; Rb. Noord-Holland 11 oktober 2018, ECLI:NL:RBNHO:2018:8560, r.o. 5.7; Rb. Overijssel 18 februari 2019, ECLI:NL:ROVE:2019:562; r.o. 4.9; Hof 's-Hertogenbosch 9 april 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:1334, r.o. 3.15. Dit past ook bij het uitgangspunt dat is neergelegd in artikel 18 lid 1 IVRK: “De Staten die partij zijn, doen alles wat in hun vermogen ligt om de erkenning te verzekeren van het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Ouders of, al naar gelang het geval, wettige voogden, hebben de eerste verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Het belang van het kind is hun allereerste zorg.”

73 Hof Den Haag 28 oktober 2014, ECLI:NL:GHDHA:2014:3663, r.o. 9.

74 Hof Arnhem-Leeuwarden 22 december 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:9876, r.o. 5.4; vgl. HR 11 januari 2002, *NJ* 2003/255 (*Schwarz/Gnjatovic*).

75 Zie bijvoorbeeld Hof Amsterdam 16 februari 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:522, r.o. 3.5.2.

76 Hof Amsterdam 28 november 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:4966, r.o. 3.4; Hof 's-Hertogenbosch 9 april 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:1334, r.o. 3.8.2, onder verwijzing naar HR 9 december 2005, ECLI:NL:HR:2005:AU3255 en HR 3 april 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH0762.

77 HR 29 mei 2009, *WR* 2009/92 (*Wallenburg/Alliantie*).

78 HR 22 juni 2007, *WR* 2007/82 m.nt. Z.H. Duinstee-Van Imhoff (*Land van Rode/Siedow*).

79 Hof Amsterdam 2 augustus 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:3191, r.o. 3.5.1; Hof 's-Hertogenbosch 9 april 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:1334, r.o. 3.8.

80 Hof 's-Hertogenbosch 31 juli 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:3257, r.o. 6.3.7.

81 Hof Amsterdam 28 november 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:4966, r.o. 3.5.

82 Hof Den Haag 13 januari 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:459, r.o. 7; Rb. Oost-Brabant 28 maart 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:2027, r.o. 4.11.

83 G.J. Scholten, ‘Damoctes en Victor, een krachtig duo in de strijd tegen de drugscriminaliteit?’, *WR* 2019/77.

4.1 *Burgemeesterssluiting*

4.1.1 *Toepassingsmogelijkheden*

Vanaf 1999 heeft de burgemeester op grond van artikel 13b Opiumwet de bevoegdheid om ten aanzien van voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven bestuursdwang toe te passen (lees: te sluiten) indien aldaar middelen als bedoeld in de artikelen 2 (harddrugs) of 3 (softdrugs) van de Opiumwet worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn.⁸⁴ In een later stadium is deze bepaling gewijzigd en wordt gesproken van middelen als bedoeld in lijst I of II van de Opiumwet.⁸⁵ In 2007 is de bevoegdheid uitgebreid en kunnen ook woningen en daarbij behorende erven worden gesloten.⁸⁶

Op grond van artikel 174a Gemeentewet had de burgemeester voor 2007 reeds de bevoegdheid om een woning wegens (drugs)overlast te sluiten indien door gedragingen in de woning de openbare orde rond de woning werd verstoord. Om gebruik te kunnen maken van die bevoegdheid is een verstoring van de openbare orde benodigd, hetgeen impliceert dat enkel het feit dat zich in het pand wanordelijkheden voordoen, geen grond voor sluiting oplevert.⁸⁷ Ook vrees voor het ontstaan van een verstoring is onvoldoende.⁸⁸ De verstoring van de openbare orde blijkt in de praktijk niet eenvoudig te bewijzen. Het aannemen van zo'n verstoring vergt namelijk overlast waardoor de veiligheid en gezondheid van mensen in de omgeving van de woning in ernstige mate worden bedreigd.⁸⁹ Vanwege de bewijsdrempel in het kader van artikel 174a Gemeentewet bestond behoefte aan een aanvullende bevoegdheid om drugshandel vanuit woningen tegen te gaan.⁹⁰

In artikel 13b Opiumwet is daarom opgenomen dat ook woningen kunnen worden gesloten indien middelen als bedoeld in lijst I of II worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn. Het plegen van handelingen in strijd met de Opiumwet is naar de overtuiging van de wetgever voldoende voor handelend optreden door de gemeente.⁹¹ De burgemeester vult deze bevoegdheid in door middel van beleid (het Damoclesbeleid, vernoemd naar de wet die de bevoegdheid in het leven geroepen heeft). Oorspronkelijk was het niet de bedoeling dat bij een eerste overtreding direct tot sluiting overgegaan zou worden, maar dat vanuit de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit zou worden uitgegaan van getrapte sanctionering (bij eerste overtreding minnelijk vooroverleg, schriftelijke waarschuwing of het opleggen van een dwangsom).⁹² De sluiting zou

vooral worden ingezet als *ultimum remedium*.⁹³ De praktijk wijst inmiddels anders uit.

Sluitingen zijn thans aan de orde van de dag, waarbij burgemeesters niet schuwen woningen te sluiten bij geringe handelshoeveelheden. Dat verbaast niet, omdat de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State van mening is dat een burgemeester in redelijkheid het beleid kan voeren dat bij het aantreffen van een handelshoeveelheid drugs een woning in beginsel wordt gesloten, mits nog wel nadrukkelijk zal worden gezien of gelet op de feiten en omstandigheden van het geval met een waarschuwing kan worden volstaan.⁹⁴ Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State dat het in beginsel aannemelijk is dat drugs in een woning bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking, indien een hoeveelheid drugs in de woning wordt aangetroffen die groter is dan een hoeveelheid voor eigen gebruik, waarbij wordt aangehaakt bij de grenzen die in de Aanwijzing Opiumwet zijn opgenomen.⁹⁵

Als wordt vastgesteld dat de aangetroffen hoeveelheden de genoemde grenzen overschrijden, geldt dus niet alleen strafrechtelijk en civielrechtelijk, maar ook bestuursrechtelijk het uitgangspunt dat sprake is van een handelshoeveelheid. De belanghebbende dient vervolgens aannemelijk te maken dat de aangetroffen hoeveelheid drugs niet voor verkoop, aflevering of verstrekking aanwezig was.⁹⁶ Indien sprake is van een geringe overschrijding van de grenzen in de Aanwijzing Opiumwet, terwijl de belanghebbende feiten en omstandigheden kan noemen waaruit volgt dat het om een hoeveelheid voor eigen gebruik zou kunnen gaan, moet de burgemeester daarop motiveren waarom desondanks de conclusie is gerechtvaardigd dat de aangetroffen hoeveelheid harddrugs bestemd is voor verkoop, aflevering of verstrekking, zodat de burgemeester bevoegd is om tot sluiting van de woning over te gaan.⁹⁷ Dit heeft er bijvoorbeeld toe geleid dat de burgemeester van Heerlen na het aantreffen van 5 XTC tabletten en 0,9 gram MDMA kristallen niet bevoegd was om tot sluiting van de woning te besluiten, omdat de bewoner aanvoerde dat de drugs van vrienden waren en deze hoeveelheid harddrugs in de woning is achtergebleven na een feestje, terwijl de burgemeester geen (aanvullende)omstandigheden heeft kunnen stellen die tot de conclusie moeten leiden dat de drugs aanwezig waren voor verkoop, aflevering of verstrekking.⁹⁸

84 Stb. 1999, 167.

85 Stb. 2002, 348.

86 Stb. 2007, 355.

87 Kamerstukken II 1995/96, 24699, 3, p. 6.

88 Idem.

89 ABRvS 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1836, r.o. 2.2.

90 Kamerstukken II 1995/96, 24699, 3, p. 4.

91 Kamerstukken II 1995/96, 24699, 3, p. 4.

92 Kamerstukken II, 2005/06, 30515, 3, p. 8; Kamerstukken II, 2006/07, 30515, nr. 6, p.1.

93 Kamerstukken II, 2005/06, 30515, 3, p. 8.

94 ABRvS 27 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:930, r.o. 4.

95 ABRvS 6 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:719, r.o. 3.1. Uit de Aanwijzing Opiumwet volgt dat de gedooggrens c.q. de grens tot waar vermoed wordt dat de middelen voor eigen gebruik bestemd zijn, ligt op één bolletje, één ampul, één wikkel, één pil/tablet (met een aangetroffen hoeveelheid van maximaal 0,5 gram); een consumptiehoeveelheid van 5 milliliter GHB (onderdeel 2) en 5 gram waar het hennepproducten betreft (onderdeel 4).

96 ABRvS 5 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3238, r.o. 6.1.

97 Idem.

98 Idem.

4.1.2 *Uitbreiding sluitingsbevoegdheid artikel 13b Opiumwet*

De wetgever achtte deze sluitingsbevoegd onvoldoende breed. De bevoegdheid kan namelijk niet worden gebruikt, indien in een woning wél een volledig ingerichte hennepkwekerij of drugslaboratorium wordt aangetroffen, maar er geen drugs aanwezig zijn. De per 1 januari 2019 verruimde bevoegdheid geeft burgemeesters de bevoegdheid om woningen te sluiten als het om strafrechtelijke voorbereidingshandelingen gaat, te weten: indien een betrokkene stoffen of voorwerpen voorhanden heeft, waarvan hij weet of ernstig reden heeft om te vermoeden dat deze bestemd zijn om drugs te telen of te fabriceren.⁹⁹ Artikel 13b lid 1 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:

- a. een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;
- b. een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a voorhanden is.”

Bruijn en Brouwer beschrijven hoe ondoorzichtig de reikwijdte en het toepassingsbereik van artikel 13b Opiumwet en in het bijzonder sub b is.¹⁰⁰ Salet en Sackers bekritisieren bovendien de grensvervaging tussen strafrechtelijk en bestuursrechtelijk optreden tegen criminaliteit en de (rechtsbeschermings)vragen die dat oproept.¹⁰¹

4.2 *De civiele kant van de burgemeesterssluiting: de buitengerechtelijke ontbinding*

4.2.1 *Algemeen*

De sluitingsbevoegdheid van de burgemeester heeft eveneens een belangrijke civielrechtelijke component. Een burgemeesterssluiting op grond van artikel 13b Opiumwet leidt ertoe dat de bewoner tijdelijk geen toegang heeft tot de woning. Het sluitingsbesluit kan voor een huurder echter nog grotere gevolgen hebben. De wetgever heeft namelijk als sluitstuk van de anti-drugsaanpak in artikel 7:231 lid 2 BW (voorheen: artikel 7A:1597 (oud) BW) de bevoegdheid van de verhuurder neergelegd om na een sluitingsbesluit op grond van artikel 174a Gemeentewet of artikel 13b Opiumwet de huurovereenkomst buitengerechtelijk te ontbinden. Dat is een zeer bijzondere situatie omdat de huurovereenkomst van een gebouwde onroerende zaak, een woonwag

⁹⁹ Kamerstukken II 2016/17, 34763, 3.

¹⁰⁰ L.M. Bruijn en J.G. Brouwer, ‘Verruiming Wet Damocles’, *NJB* 2019/767. Zo luidt volgens de memorie van toelichting het antwoord op de vraag *wanneer iemand weet of ernstig reden heeft om te vermoeden dat de voorhanden zijnde stoffen of voorwerpen bestemd zijn voor strafbare voorbereidingshandelingen* dat daarover niet al te moeilijk moet worden gedaan en de burgemeester zich mag baseren op de feitelijke omstandigheden. De situatie zal van dien aard moeten zijn dat redelijkerwijs moet worden aangenomen dat het om strafbare voorbereidingshandelingen gaat. Dat leidt tot ruime toepassingsmaatregelen. Zie *Kamerstukken II* 2016/17, 34763, 3, p. 4 en 6.

¹⁰¹ R. Salet en H.J.B. Sackers, ‘Spanningen tussen de bestuurlijke en strafrechtelijke aanpak van criminaliteit’, *NJB* 2019/766.

en een standplaats op grond van artikel 7:231 lid 1 BW normaliter enkel kan worden ontbonden door de rechter.¹⁰²

4.2.2 *Uitbreiding sluitingsbevoegdheid, geen uitbreiding buitengerechtelijke ontbinding*

In paragraaf 4.1.2 is de uitbreiding van de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester naar voorbereidingshandelingen beschreven. De buitengerechtelijke ontbindingsbevoegdheid van artikel 7:231 lid 2 BW geldt echter niet voor de uitbreiding van de sluitingsbevoegdheid per 1 januari 2019.¹⁰³ De buitengerechtelijke ontbindingsbevoegdheid als opgenomen in artikel 7:231 lid 2 BW luidt ook nadien:

“De verhuurder kan de overeenkomst op de voet van artikel 267 van Boek 6 ontbinden op de grond dat door gedragingen in het gehuurde de openbare orde is verstoord en het gehuurde deswege op grond van artikel 174a van de Gemeentewet dan wel op grond van een verordening als bedoeld in artikel 174 van die wet is gesloten, door gedragingen in zodanig gebouw in strijd met artikel 2 of 3 van de Opiumwet is gehandeld en het desbetreffende gebouw deswege op grond van artikel 13b van die wet is gesloten, of zodanig gebouw op grond van artikel 17 van de Woningwet is gesloten.”

Het artikel bevat slechts een verwijzing naar handelen in strijd met artikel 2 of 3 van de Opiumwet. Nu geen verwijzing naar de artikelen 10a en 11a Opiumwet is opgenomen, kan ons inziens bij een sluiting wegens voorbereidingshandelingen niet buitengerechtelijk worden ontbonden. Daarom artikel 7:231 lid 2 BW niet is aangepast, blijkt niet uit de wetsgeschiedenis. Gevolg is wel dat de verhuurder bij een sluiting wegens voorbereidingshandelingen wordt geconfronteerd met de ‘lasten’ (een gesloten woning, mogelijke betalingsachterstand), maar de ‘lusten’ (buitengerechtelijke ontbinding) hem worden onthouden. Er ontstaat bovendien een niet verklaarbaar onderscheid tussen sluitingen op grond van artikel 174a Gemeentewet, artikel 17 Woningwet en artikel 13b Opiumwet (wegens handelen in strijd met artikel 2 of 3 Opiumwet) en een sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet (wegens handelen in strijd met artikel 10a of 11a Opiumwet).

Het lijkt er overigens op dat wijziging van artikel 7:231 lid 2 BW over het hoofd gezien is. De Minister gebruikte de buitengerechtelijke ontbindingsbevoegdheid in de Eerste Kamer namelijk als argument vóór de proportionaliteit van de uitbreiding van de sluitingsbevoegdheid op grond van artikel 13b Opiumwet (“Overigens vragen verhuurders van woonruimte soms juist om de woning te sluiten, zodat er een grond is om de huur buitengerechtelijk te ontbinden (artikel 7:231 lid 2 BW)”¹⁰⁴) en antwoordde op een vraag van een Eerste Kamerlid Schouwenaar als volgt:

¹⁰² Behoudens de situatie als bedoeld in artikel 7:210 BW.

¹⁰³ Zie ook L.M. Bruijn en J.G. Brouwer, ‘Verruiming Wet Damocles’, *NJB* 2019/767.

¹⁰⁴ *Kamerstukken I*, 2018/19, 34763, B, p. 2.

“De heer Schouwenaar vroeg hoe je bestaande wetgeving zou moeten aanpassen om malafide nieuwe verhuurders te kunnen aanpakken. Dat is niet nodig, want de wet kent al diverse mogelijkheden om op te treden tegen malafide huurders. De verhuurder kan de huur bijvoorbeeld buitengerechtelijk ontbinden als de woning is gesloten onder toepassing van artikel 13b.”¹⁰⁵

Op dit onderwerp is de wetgever, indien de buitengerechtelijke ontbindingsbevoegdheid ook voor voorbereidingshandelingen zou moeten gelden, in ieder geval aan zet.

4.3 De buitengerechtelijke ontbinding nader beschouwd

In het navolgende zullen verschillende aspecten van de buitengerechtelijke ontbinding worden besproken die in de jurisprudentie, die inmiddels omvangrijk én zeer casuïstisch is, de revue zijn gepasseerd.

4.3.1 Tekortkoming huurder vereist?

Het klassieke recht op ontbinding zoals dat voortvloeit uit artikel 6:265 BW is gegrond op een tekortkoming van de wederpartij. Bij de buitengerechtelijke ontbinding op grond van artikel 7:231 lid 2 BW ligt dat anders. Het enkele gegeven dat de woning gesloten is, is de enige en voldoende grond voor een verhuurder om de huurovereenkomst na het besluit tot sluiting van het gehuurde te ontbinden.¹⁰⁶ In het verlengde daarvan behoeft de verhuurder niet zelfstandig aan te tonen dat er in het verhuurde pand in strijd met artikel 2 of 3 Opiumwet is gehandeld. De buitengerechtelijke ontbinding is uitdrukkelijk niet gegrond op een tekortkoming van de huurder.¹⁰⁷ De huurder behoeft bovendien ter zake de buitengerechtelijke ontbinding geen verwijt te kunnen worden gemaakt, zodat het ontbreken van wetenschap bij de huurder ten aanzien van de drugs in de woning evenmin aan buitengerechtelijke ontbinding in de weg staat.¹⁰⁸

Voorname uitgangspunten laten onverlet dat de (voormalig) huurder het recht heeft om de buitengerechtelijke ontbinding op proportionaliteit te laten toetsen door de rechter (veelal in een procedure op initiatief van de verhuurder die ontruiming vordert). Op deze toetsing, waarin de vraag centraal staat of de buitengerechtelijke ontbinding naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is of misbruik van recht oplevert, wordt ingegaan in paragraaf 4.3.6.

4.3.2 Moment en wijze van ontbinding?

De huurovereenkomst dient buitengerechtelijk te worden ontbonden gedurende de periode dat de woning feitelijk gesloten is. Dat volgt uit de woorden “is gesloten” als opgenomen in artikel 7:231 lid 2 BW.¹⁰⁹ Toch werd in een geval waarin werd ontbonden nog voordat de woning feitelijk gesloten was, geoordeeld dat de buitengerechtelijke ontbinding stand hield, omdat in dat specifieke geval de sluiting door de burgemeester uit coulance en in het voordeel van de huurder een aantal dagen later dan oorspronkelijk gepland was plaatsvond, en de verhuurder na de oorspronkelijke datum ontbonden had.¹¹⁰ Er lijkt ook geen bezwaar te zijn tegen het vóór de feitelijke sluiting versturen van een ontbindingsverklaring, waarin wordt benadrukt dat de ontbinding haar werking heeft vanaf het moment dat de woning feitelijk gesloten is.

De ontbindingsverklaring heeft werking, in de lijn van artikel 3:37 lid 3 BW, indien die verklaring de persoon heeft bereikt. Als de ontbindingsverklaring naar het gehuurde wordt gestuurd nadat de woning feitelijk is gesloten, rijst de vraag of de verklaring de huurder bereikt heeft. In sommige gevallen kan de huurder nog bij zijn brievenbus, in andere gevallen is dat niet het geval. De bewijslast ter zake de ontvangst van de ontbindingsverklaring rust (uiteeraard) op de verhuurder.¹¹¹ Als de huurder geen alternatief verblijfadres heeft opgegeven, de huurder niet wordt bijgestaan door een advocaat, hij geen bewindvoerder heeft en/of van de huurder geen e-mailadres bekend is, dan wordt er doorgaans zekerheidshalve voor gekozen om de ontbindingsverklaring openbaar te betekenen. Uiteeraard is het maar zeer de vraag of dit echt vereist is, nu uit artikel 3:37 lid 3 BW eveneens volgt dat een verklaring toch haar werking heeft, indien het niet of niet tijdig bereiken het gevolg is van handelingen van de huurder zelf. Dat de huurder met voor de verhuurder onbekende bestemming vertrekt zonder contactgegevens achter te laten, is dan aan de huurder zelf te wijten.¹¹²

4.3.3 Verplichting tot ontruiming (in kort geding)

Als de huurovereenkomst buitengerechtelijk beëindigd is, heeft de huurder niet langer het recht om de woning na het einde van de sluiting te betrekken. De huurder heeft de verplichting om de woning te ontruimen. Als de woning gesloten is, is het uiteraard niet eenvoudig om invulling te geven aan die verplichting, tenzij de burgemeester de sluiting (tijdelijk) opheft. Indien de voormalig huurder niet toelegt de woning aan de verhuurder op te leveren aan het einde van de sluiting en/of een toezegging daartoe niet wordt nagekomen, dan zal de verhuurder doorgaans in kort geding een vordering tot ontruiming willen instellen om de woning te revindiceren (artikel 5:2 BW). De vordering tot ontruiming nadat de huurovereenkomst buitengerechtelijk is

¹⁰⁵ Verslag van de plenaire vergadering van dinsdag 4 december 2018.

¹⁰⁶ Kamerstukken II 1999/2000, 26089, 6, p. 37.

¹⁰⁷ Kamerstukken II 1999/2000, 26089, 6, p. 37. Zo ook: Hof Arnhem-Leeuwarden 27 augustus 2013, WR 2014/46, r.o. 4.2, Hof 's-Hertogenbosch 15 maart 2016, WR 2016/115; Hof Arnhem-Leeuwarden 6 september 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:7167, r.o. 5.8. Ten onrechte anders: Hof Den Haag 1 mei 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:823, r.o. 9. Eerder en later overwoog het Hof Den Haag bij arrest van 10 januari 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:5, r.o. 12 en bij arrest van 8 januari 2019, ECLI:NL:GHDHA:2019:440, r.o. 8 wel terecht dat geen tekortkoming vereist is.

¹⁰⁸ Hof Arnhem 31 januari 2012, WR 2012/56, r.o. 20; Hof Den Haag 8 januari 2019, ECLI:NL:GHDHA:2019:440, r.o. 8.

¹⁰⁹ Hof Amsterdam 10 januari 2008, WR 2008/58, r.o. 4.2.4; Hof Arnhem 31 januari 2012, WR 2012/56, r.o. 7; Hof Amsterdam 11 april 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:1283, r.o. 3.4.1.

¹¹⁰ Hof Arnhem-Leeuwarden 6 september 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:7167, r.o. 5.7.

¹¹¹ Rb. Limburg 1 november 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:10452, r.o. 4.4.

¹¹² Vgl. Rb. Rotterdam 14 juli 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:5448, r.o. 5.1 (zij het dat het aldaar om het uitbrengen van de dagvaarding op het adres van de woning ging).

ontbonden, zodat de voormalig huurder de woning zonder recht of titel onder zich heeft, is naar haar aard spoedeisend (hierover meer in paragraaf 5.1).¹¹³

4.3.4 Status sluitingsbesluit in de civiele procedure

In beginsel dient de civiele rechter uit te gaan van de juistheid van de beslissing van het bestuursorgaan, ook al staan daar nog rechtsmiddelen tegen open.¹¹⁴ Dat er nog rechtsmiddelen openstaan en de uitkomst van die procedures dus niet zeker is, kan tot gevolg hebben dat de huurder veroordeeld is tot ontruiming en hij de woning heeft ontruimd, terwijl het onderliggende sluitingsbesluit in een later stadium wordt vernietigd. De grondslag komt dan aan de buitengerechtelijke ontbinding te vervallen. De privaatrechtelijke gevolgen zijn echter reeds voelbaar. De wetgever heeft dat gevolg kennelijk niet willen uitsluiten.¹¹⁵ De bestuurlijke rechtsgang behoeft niet te worden afgewacht.¹¹⁶ Slechts indien blijkt van concrete feiten en omstandigheden die maken dat in redelijkheid moet worden geoordeeld dat het besluit ondeugdelijk is, kan niet blindelings op het besluit van de burgemeester worden afgegaan.¹¹⁷

4.3.5 Moment instellen vordering

Hoewel het spoedeisend belang direct na de ontbinding ontstaat, verdient het vanuit verhuurdersperspectief de voorkeur om met het starten van een kort geding te wachten totdat ofwel het sluitingsbesluit onherroepelijk is geworden (indien geen voorlopige voorziening is gevraagd of geen bezwaar is gemaakt), de sector bestuursrecht van de rechtbank over een voorlopige voorziening tot schorsing van het besluit heeft geoordeeld of een beslissing op bezwaar is genomen. Kortom: de vordering wordt bij voorkeur ingesteld als het besluit vaststaat of er tenminste eenmaal een bestuursrechtelijke toetsing heeft plaatsgevonden.¹¹⁸ Waarom?

Als het sluitingsbesluit onherroepelijk is geworden, dan dient dat sluitingsbesluit gelet op het beginsel van formele rechtskracht bij de beoordeling door de civiele rechter tot uitgangspunt te worden genomen.¹¹⁹ In dat geval staat vast dat de verhuurder het recht had om de huurovereenkomst buitengerechtelijk te ontbinden. Dan resteert slechts de vraag of de verhuurder misbruik heeft gemaakt van die bevoegdheid, althans of het gebruik maken van die bevoegdheid naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is.

Ook als het besluit nog niet onherroepelijk geworden is, gaat de civiele rechter zoals gezegd in beginsel uit van de juistheid van het besluit van de burgemeester, tenzij er belangrijke aanwijzingen zijn dat het besluit ondeugdelijk is. Anders geformuleerd: in het civiele kort geding is de mate waarin het aannemelijk is dat het besluit zal worden vernietigd of onherroepelijk zal worden, relevant.¹²⁰

Het belang bij het afwachten van de beslissing op bezwaar of een uitspraak in een voorlopige voorziening, is gelegen in de toets die in kort geding voorligt: is het voorshands aannemelijk dat een bodemrechter eveneens tot ontruiming zou veroordelen? Een uitspraak van de bestuursrechter of handhaving van het besluit in de bestuurlijke heroverweging maakt het meer aannemelijk dat het besluit uiteindelijk gehandhaafd blijft en dat in het civiele kort geding op een eventuele bodemprocedure vooruit mag worden gelopen. En in het verlengde daarvan: indien het meer onzeker is of het sluitingsbesluit wel stand houdt, dan komt aan het woonbelang van een huurder een groter gewicht toe.¹²¹

Verschillende keren is inmiddels aangenomen dat het sluitingsbesluit in bezwaar en beroep vermoedelijk stand zal houden indien de voorzieningenrechter van de sector bestuursrecht een voorlopige voorziening tot schorsing van het sluitingsbesluit of tot het opheffen van de sluiting heeft afgewezen.¹²² Ook een veroordelend vonnis van de strafrechter kan aan die veronderstelling bijdragen.¹²³ De voormalig huurder kan onder die omstandigheden in kort geding tot ontruiming worden veroordeeld. Als het bezwaar ongegrond is verklaard, kan bovendien in beginsel niet van de verhuurder worden gevergd dat beroep en eventueel daaropvolgend hoger beroep wordt afgewacht.¹²⁴ De voorzieningenrechter van de Rechtbank Rotterdam was dan weer van mening dat de huurder in de gegeven omstandigheden de kans om het besluit op bezwaar af te wachten niet moest worden ontnomen.¹²⁵

4.3.6 De toetsing door de civiele rechter

Het feit dat er een bevoegdheid tot buitengerechtelijke ontbinding is, neemt zoals gezegd niet weg dat de civiele rechter wel moet beoordelen of ontbinding en ontruiming van de woning proportionele maatregelen zijn in de zin van artikel 8 EVRM en of het beroep van de verhuurder naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet onaanvaardbaar is, althans geen misbruik van recht vormt.¹²⁶ Dat is een

113 Hof 's-Hertogenbosch 15 maart 2016, WR 2016/115, r.o. 3.6; Hof Arnhem-Leeuwarden 6 september 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:7167, r.o. 5.4.

114 Hof Den Haag 8 mei 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:1108, r.o. 5.

115 Voorgaande analyse wordt onder meer aangehouden in: Rb. Haarlem 25 januari 2011, ECLI:NL:RBHAA:2011:BP2232, r.o. 5.4; Hof 's-Hertogenbosch van 24 januari 2012, WR 2012/55, r.o. 4.5.1; Rb. Zeeland-West-Brabant 12 maart 2013, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ4139, r.o. 3.5.

116 Hof Arnhem-Leeuwarden 6 september 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:7167, r.o. 5.8; Hof 's-Hertogenbosch 24 mei 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:2045, r.o. 3.9.

117 Hof Amsterdam 14 februari 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:462, r.o. 3.8; Rb. Rotterdam 27 juli 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:5908, r.o. 5.6.5.

118 In spoedeisende gevallen waarin kan worden gesteld dat eveneens sprake is van (voortdurende) druggerelateerde overlast of een verstoring van de openbare orde kan uiteraard een andere afweging worden gemaakt.

119 Hof Arnhem 5 augustus 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BH1403, r.o. 5.1, Hof 's-Hertogenbosch 14 november 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:4880, r.o. 3.8; Hof Den Haag 13 februari 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:121, r.o. 7.

120 Rb. Limburg 30 april 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:3721, r.o. 4.7; Hof 's-Hertogenbosch 14 augustus 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:3407, r.o.3.10.

121 Hof Arnhem 31 januari 2012, WR 2012/56, r.o. 10.

122 Rb. Limburg 14 juli 2014, ECLI:NL:RBLIM:2014:6224, r.o. 4.2; Rb. Rotterdam 15 september 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:7093, r.o. 4.5; Hof Arnhem-Leeuwarden 6 september 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:7167, r.o. 5.11; Rb. Limburg 23 februari 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:1749, r.o. 4.4.

123 Hof Arnhem 31 januari 2012, WR 2012/56, r.o. 18; Hof Amsterdam 11 april 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:1283, r.o. 3.5.1; Hof Den Haag 21 november 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:3238, r.o. 12.

124 Hof 's-Hertogenbosch 19 december 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:5743, r.o. 3.6.3.

125 Rb. Rotterdam 12 oktober 2018, ECLI:NL:RBROT:2018:8637, r.o. 5.10.

126 Hof Arnhem-Leeuwarden 27 augustus 2013, WR 2014/46, r.o. 4.4; Hof 's-Hertogenbosch 30 augustus 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:3800, r.o. 3.7; Hof Den Haag 8 januari 2019, ECLI:NL:GHDHA:2019:440, r.o. 9.

terughoudende toets. Immers, de wetgever heeft de bevoegdheid om buitengerechtelijk te ontbinden welbewust in de wet opgenomen en dit niet verbonden aan een tekortkoming van de huurder. Als de verhuurder gebruik maakt van die bevoegdheid moet daarom, mede vanuit het oogpunt van rechtszekerheid, niet (te) snel worden geoordeeld dat het gebruikmaken van die bevoegdheid misbruik van recht oplevert, althans naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is. Doorgaans zijn bijzondere omstandigheden vereist om ontruiming na buitengerechtelijke ontbinding te voorkomen.¹²⁷ In beginsel past het buitengerechtelijk ontbinden en daaropvolgend het vorderen van ontruiming namelijk ook bij de door de wetgever beoogde medewerking van de verhuurder aan de sanering van een door de burgemeester gesloten pand.¹²⁸

Dat de verhuurder in zijn ontbindingsbrief zijn handelen (kenbaar) op proportionaliteit moet toetsen, zoals de Rechtbank Oost-Brabant in 2015 overwoog,¹²⁹ is in het licht van het voorgaande niet juist.¹³⁰ Dat geldt des te meer nu uit algemene hennepjurisprudentie volgt dat verhuurders, en in het bijzonder toegelaten instellingen, in het algemeen een streng anti-drugsbeleid voeren en dat ook mogen doen.¹³¹ De huurder heeft, zo volgt uit de rechtspraak, mede vanuit het oogpunt van artikel 8 EVRM (respect voor privéleven en woning) wel het recht om de proportionaliteit van het verlies van het woonrecht door de rechter te laten toetsen.¹³² Dat gebeurt in de ontruimingsprocedure die door de verhuurder wordt geëntameerd. Daarbij kunnen alle relevante omstandigheden een rol spelen en is sprake van (een zekere) belangenafweging.¹³³ De wijze waarop het verlies van de woning wordt getoetst in Nederlandse huurrechtelijke procedures voldoet volgens Vols aan de voorwaarden die voortvloeien uit artikel 8 EVRM.¹³⁴

De stelplicht en de bewijslast van het beroep van de huurder op de artikelen 3:13 en 6:248 BW rust gelet op het bepaalde in artikel 150 Rv op diezelfde huurder.¹³⁵ Het Hof Arnhem-Leeuwarden heeft zich daarentegen onder verwijzing naar het arrest Ravage (HR 2 september 2005, ECLI:NL:HR:2005:AS6926),

op het standpunt gesteld dat de stelplicht en bewijslast ten aanzien van de evenredigheid van het gebruik maken van de bevoegdheid op de verhuurder rust.¹³⁶ Dat oordeel komt ons niet juist voor.¹³⁷ De verwijzing naar het arrest, een zaak tegen de Staat (directe verticale werking), waarin de Staat met haar handelen een inbreuk maakte op artikel 10 EVRM, wijkt in grote mate af van de voorliggende situatie van indirecte werking tussen twee private partijen. Artikel 7:231 lid 2 BW vormt de uitzondering op het recht op privéleven dat bij wet is voorzien en door de wetgever noodzakelijk is geacht in een democratische samenleving. De bevoegdheid van de verhuurder is een gegeven en de huurder betoogt door een beroep te doen op artikel 3:13 lid 2 en/of 6:248 lid 2 BW, dat (mede in het licht van artikel 8 EVRM) een uitzondering moet worden gemaakt op dat uitgangspunt. Uit artikel 150 Rv vloeit dan voort dat de bewijslast op de huurder rust.

Indien de huurder zich verweert, kunnen alle relevante omstandigheden zoals gezegd bij die beoordeling worden betrokken.¹³⁸ Het behoeft niet beperkt te blijven tot de omstandigheden die zien op de sluitingsbeslissing van de burgemeester. Doorgaans voert de (voormalig) huurder aan dat hij zich in de jaren voorafgaand aan de sluiting altijd als goed huurder gedragen heeft (huur is betaald, de woning is onderhouden en er is geen overlast veroorzaakt), dat hij al jarenlang in de woning woont en/of dat uit steunbetuigingen uit de omgeving blijkt dat de huurder geliefd is in de buurt. Uit vaste jurisprudentie volgt dat voornoemde omstandigheden onvoldoende gewicht in de schaal leggen.¹³⁹ Ook het ontbreken van vervangende woonruimte of adequate huisvesting voor minderjarige kinderen legt in beginsel onvoldoende gewicht in de schaal.¹⁴⁰ Een eventueel strafrechtelijk sepot door de officier van justitie behoeft eveneens niets af te doen aan een bestuursrechtelijk vaststaande overtreding van de Opiumwet.¹⁴¹

Toch zijn er diverse uitspraken te vinden waarin de vordering van de verhuurder tot ontruiming in kort geding wordt afgewezen. Onzekerheid over de afloop van het bestuursrechtelijke traject en aannemelijkheid van het ontbreken van kennis en betrokkenheid van de huurder bij de met artikel 2 of 3 Opiumwet strijdige handelingen liggen doorgaans aan afwijzing van de vordering ten grondslag.¹⁴² Ook het feit dat relatief kort gesloten is, kan in het voordeel van de huurder bij de proportionaliteitstoetsing worden betrokken.¹⁴³

127 Hof 's-Hertogenbosch 16 juni 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:2215, r.o. 3.4.6; Hof Den Haag 25 oktober 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:3352, r.o. 20; Hof 's-Hertogenbosch 24 juli 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:3220.
128 *Kamerstukken II* 1999/2000, 26089, 6, p. 37, Hof 's-Gravenhage 8 december 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BK7116, r.o. 5.1.3.
129 Rb. Oost-Brabant 29 juni 2015, ECLI:NL:RBOBR:2015:3726, r.o. 4.7.
130 Het past ook niet bij het uitgangspunt dat geldt in normale ontbindingsgevallen, te weten dat de schuldeiser niet hoeft te stellen en te bewijzen dat zijn belang bij ontbinding zwaarder weegt dan het belang van de schuldenaar bij instandhouding van de overeenkomst (HR 22 oktober 1999, *NJ 2000/208 (Twickler/R.)*).
131 Vgl. Hof 's-Hertogenbosch 2 juni 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:2004, r.o. 3.4.3; Hof 's-Hertogenbosch 15 januari 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:100, r.o. 3.6.4.
132 Zie EHRM 13 mei 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:0513JUD001900904 (*McCann t. VK*); Hof 's-Hertogenbosch 30 augustus 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:3800, r.o. 3.7; Hof Den Haag 8 januari 2019, ECLI:NL:GHDHA:2019:440, r.o. 9.
133 Hof Den Haag 8 mei 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:1108, r.o. 6; Hof 's-Hertogenbosch 14 augustus 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:3407, r.o. 3.15.
134 M. Vols, 'Artikel 8 EVRM en de gedwongen ontruiming van de huurwoning vanwege overlast', *WR* 2015/16.
135 Hof Den Haag 10 januari 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:5, r.o. 10; Rb. Den Haag 20 december 2018, zaak-/rolnummer 7140701 RL EXPL 18-18076, r.o. 4.4 (niet gepubliceerd).

136 Hof Arnhem-Leeuwarden 27 augustus 2013, *WR* 2014/56, r.o. 4.3.
137 Vgl. HR 22 oktober 1999, *NJ* 2000/208 (*Twickler/R.*).
138 Rb. Den Haag 20 december 2018, zaak-/rolnummer 7140701 RL EXPL 18-18076, r.o. 4.3 (niet gepubliceerd).
139 Hof 's-Hertogenbosch 15 maart 2016, *WR* 2016/115, r.o. 3.11; Hof Amsterdam 11 april 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:1283, r.o. 3.5.1; Hof Den Haag 21 november 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:3238, r.o. 13.
140 Hof 's-Hertogenbosch 17 juni 2003, *WR* 2003/59; Rb. Limburg 9 juli 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:5786, 4.12.1 en 4.12.4.
141 Hof Arnhem 5 augustus 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BH1403, r.o. 5.3.
142 Hof Den Haag 25 oktober 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:3352, r.o. 17-20; Rb. Limburg 23 februari 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:1749, r.o. 4.7 en 4.9; Rb. Den Haag 5 april 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:3473, r.o. 4.2; Rb. Zeeland-West-Brabant 27 oktober 2017, ECLI:NL:RBZWB:2017:7548, r.o. 3.11; Rb. Limburg 24 oktober 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:10170; Hof Den Haag 8 januari 2019, ECLI:NL:GHDHA:2019:440.
143 Hof Den Haag 25 oktober 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:3352, r.o. 17.

En zoals zo vaak in kort geding het geval is, geldt ook hier: naarmate meer (onbeantwoorde) vragen opgeroepen worden, komt de afwijzing van de ontruimingsvordering dichterbij. De in de vorige alinea genoemde argumenten kunnen daarom aanvullend op de in deze alinea genoemde argumenten wel degelijk het laatste zetje geven in de richting van het voorlopige oordeel dat de vordering tot ontruiming in kort geding moet worden afgewezen, omdat voorshands wordt geoordeeld dat niet zeker is dat de buitengerechtelijke ontbinding en de daaropvolgende verplichting tot ontruiming met al haar gevolgen proportioneel is.

Scholten signaleert een tendens waarbij meer aandacht wordt besteed aan de proportionaliteitstoets, waardoor een beroep op de buitengerechtelijke ontbinding na sluiting van een woning minder vaak slaagt.¹⁴⁴ In de literatuur en jurisprudentie is echter al geruime tijd aandacht voor de proportionaliteitstoets in het kader van de uitoefening van de bevoegdheid tot buitengerechtelijke ontbinding op grond van artikel 7:231 lid 2 BW.¹⁴⁵ Het door Scholten aangehaalde arrest van het Hof Den Haag van 8 januari 2019 vormt ons inziens geen breuk met of verschuiving ten opzichte van de bestendige jurisprudentie. Uit die jurisprudentie komt reeds naar voren dat, zoals wij hiervoor al schetsten, in specifieke gevallen ontbinding en ontruiming naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar kunnen zijn. Invulling geven aan de proportionaliteitstoets die artikel 8 EVRM eist, door artikel 6:248 lid 2 BW toe te passen, past binnen de eisen die voortvloeien uit de jurisprudentie omtrent artikel 8 EVRM.¹⁴⁶ Dat de lat voor de huurder dan hoog ligt, doet hier niet aan af.¹⁴⁷

Dat artikel 3:13 BW, artikel 6:248 lid 2 BW en de proportionaliteitstoets van artikel 8 EVRM naast elkaar gebruikt worden, kan worden geïllustreerd aan de hand van een arrest van het Hof Amsterdam van 9 april 2019. Het hof overweegt:

“Het hof dient vervolgens te toetsen of gebruikmaking van die bevoegdheid door Lieven de Key naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is (artikel 6:248 lid 2 BW) dan wel misbruik van bevoegdheid (artikel 3:13 BW) oplevert. Daarnaast dient het hof de proportionaliteit te toetsen, door de vraag te beantwoorden of, gegeven de belangen van de verhuurder bij de buitengerechtelijke ontbinding en de gevorderde ontruiming, de

belangen van de huurder bij voortgezette bewoning niet onevenredig worden aangetast (artikel 8 EVRM).”¹⁴⁸

Alle aangevoerde omstandigheden afwegende, komt het hof vervolgens tot de volgende conclusie (rechtsoverweging 2.10):

“Naar het oordeel van het hof is de gebruikmaking van de bevoegdheid tot buitengerechtelijke ontbinding door Lieven de Key van de huurovereenkomst met [X] naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet onaanvaardbaar. Evenmin is sprake van misbruik van bevoegdheid of disproportionaliteit in voormelde zin.”

Het hof gebruikt voornoemde maatstaven dus door elkaar en naast elkaar en maakt geen onderscheid naar de zwaarte van de toets. Ook de Rechtbank Rotterdam oordeelt dat bij de proportionaliteitstoets de maatstaf is of het beroep op artikel 7:231 lid 2 BW naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is.¹⁴⁹ Naar ons idee heeft het Hof Den Haag in zijn arrest van 8 januari 2019 niet bedoeld dat de proportionaliteitstoets een andere of lagere drempel is.

Het voorgaande laat overigens onverlet dat de rechter alle omstandigheden van het geval in aanmerking moet nemen en de belangen dient af te wegen, zij het dat dat gelet op hetgeen hiervoor is opgemerkt geen open belangenafweging is.

De door Scholten gesignaleerde tendens dat een beroep op de buitengerechtelijke ontbinding na een sluiting minder vaak slaagt, kan ons inziens derhalve niet worden onderbouwd met toepassen van een lichtere toetsingsmaatstaf. Als van zo'n tendens sprake is, dan lijkt die ons eerder gelegen in het feit dat de Afdeling, in afwijking van de aanvankelijke uitgangspunten van de wetgever, sluiting van een woning reeds gerechtvaardigd acht in situaties waar een relatief beperkte hoeveelheid drugs aanwezig is (zie paragraaf 4.1.1). Dit brengt vanzelf mee dat, anders dan aanvankelijk door de wetgever voorzien, ook sluiting plaatsvindt in 'randgevallen', waarbij een buitengerechtelijke ontbinding niet proportioneel geacht kan worden gegeven de ingrijpende gevolgen van de buitengerechtelijke ontbinding voor de huurder (meer in het bijzonder van sociale woonruimte).

4.3.7 *Betalingsverplichting hangende de sluiting*

In de wetgeschiedenis is overwogen dat de bevoegdheid tot buitengerechtelijke ontbinding mede in de wet is opgenomen, omdat de voormalige huurder doorgaans geen huur verschuldigd is of geen of onvoldoende verhaal biedt.¹⁵⁰ Volgens de wetgever heeft de verhuurder er belang bij dat de schade beperkt blijft door de bewoning spoedig te beëindigen. Het belang om te kunnen ontbinden, omdat geen huur meer verschuldigd zou zijn, komt ons niet juist voor. Als niet buitengerechtelijk wordt ontbonden, dan duurt de

144 WR 2019/77. Scholten illustreert dit met het reeds eerder aangehaalde arrest van het Hof Den Haag van 8 januari 2019, ECLI:NL:GHDHA:2019:440.

145 Zie bijvoorbeeld Hof 's-Gravenhage 18 december 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BK7116, r.o. 2.1.3-2.1.5; Hof Amsterdam 19 juli 2011, WR 2012/74, r.o. 3.4; Rb. Zwolle-Lelystad 2 augustus 2011, WR 2011/129; Hof Arnhem-Leeuwarden 27 augustus 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:6811; Rb. Zeeland-West-Brabant 2 juni 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:3661, r.o. 4.10 en meer in het bijzonder Vols in WR 2015/16.

146 WR 2015/16. Hierbij komt dat de huurder eveneens de mogelijkheid heeft om de proportionaliteit van de sluiting te laten toetsen in een bestuursrechtelijke procedure. Ook de toetsing in die bestuursrechtelijke procedure voldoet volgens Vols aan de voorwaarden die voortvloeien uit artikel 8 EVRM.

147 Idem.

148 Hof Amsterdam 9 april 2019, ECLI:NL:GHAMS:2019:1197, r.o. 2.9.

149 Rb. Rotterdam 24 mei 2019, ECLI:NL:RBROT:2019:4336, r.o. 4.6.

150 *Kamerstukken II 1999/2000, 26089, 6, p. 37.*

huurovereenkomst gewoon voort hangende de sluiting. Niet is in te zien waarom de huurder in die periode geen huur verschuldigd is. Hoewel (evident) geen sprake is van woongenot voor de huurder, ligt de sluiting naar ons idee in de risicosfeer van de huurder, zodat geen sprake is van een gebrek in de zin van artikel 7:204 lid 2 BW dat een huurprijsvermindering op grond van artikel 7:207 BW rechtvaardigt.

De redenering van de wetgever is bovendien niet logisch, omdat de schade voor de verhuurder met een buitengerechtigde ontbinding niet (direct) beperkt wordt. Immers, wegens de sluiting kan de verhuurder de woning niet meteen aan een ander verhuren.

Wordt de huurovereenkomst wél buitengerechtigd ontbonden en laat de voormalig huurder na bedragen gelijk aan de laatst geldende huurprijs te voldoen, dan zal de verhuurder een beroep kunnen doen op artikel 7:225 BW, althans artikel 6:162 BW of artikel 6:277 BW. Om schade op grond van artikel 6:162 BW te kunnen verhalen, moet de schade het gevolg zijn van toerekenbaar onrechtmatig handelen. Het onrechtmatig handelen is gelegen in de inbreuk op het eigendomsrecht van de verhuurder. Naar ons idee zal het onrechtmatig handelen al snel toerekenbaar zijn, alleen al omdat een sluiting een oorzaak is die naar in het verkeer geldende opvattingen voor rekening van de voormalig huurder (en niet voor de verhuurder) zou moeten komen (artikel 6:162 lid 3 BW). Dat de sluiting de oorzaak is voor het niet kunnen opleveren van de woning kan niet als vorm van overmacht worden aangeduid.¹⁵¹ Hetzelfde geldt voor artikel 7:224 lid 1 jo 7:225 BW als grondslag. De voormalig huurder schiet tekort in de verplichting om de woning op te leveren en is op die grondslag een schadevergoeding verschuldigd, tenzij de tekortkoming niet toerekenbaar is (vgl. artikel 6:74 BW ten opzichte waarvan artikel 7:225 BW een extra regeling vormt¹⁵²). Gezien het hiervoor opgemerkte, zal toerekenbaarheid niet snel ontbreken.

De schadevergoedingsvordering van de verhuurder wordt in gepubliceerde rechtspraak in vrijwel alle gevallen toegewezen.¹⁵³ De auteurs is daarnaast een groot aantal niet gepubliceerde uitspraken bekend waarin eveneens toewijzend is geoordeeld. In de verhouding verhuurder – huurder is ook niet goed in te zien waarom de verhuurder de schade die het gevolg is van de sluiting moet dragen. Een aangetroffen afwijzing van voornoemde vordering was gelegen in onvoldoende onderbouwing.¹⁵⁴

4.3.8 Standplaats en woonwagen

De buitengerechtigde ontbindingsmogelijkheid op grond van artikel 7:231 lid 2 BW geldt ook ten aanzien van de huur van een standplaats of woonwagen.¹⁵⁵ Dit houdt in ieder geval in dat de verhuurder kan overgaan tot het buitengerechtigd ontbinden van de huurovereenkomst van de standplaats/woonwagen indien diezelfde standplaats of woonwagen door de burgemeester gesloten is. Wordt een standplaats gehuurd, maar de woonwagen gesloten, dan komt de verhuurder niet de bevoegdheid toe om de huurovereenkomst ter zake de standplaats buitengerechtigd te ontbinden, zo oordeelde het Hof Den Haag in 2016.¹⁵⁶ Dat volgt volgens dat Hof uit de bewoordingen van artikel 7:231 lid 2 BW. Het Hof 's-Hertogenbosch dacht hier in 2012 anders over: de gemeente sloot de woonwagen en volgens het hof mocht de verhuurder de huurovereenkomst met betrekking tot de standplaats buitengerechtigd ontbinden.¹⁵⁷ Nu het gebouw (de woonwagen) zich op de standplaats bevindt en de gedragingen zich ook op de standplaats afspelen, mag de verhuurder de huurovereenkomst ten aanzien van de standplaats buitengerechtigd ontbinden, aldus het laatste hof.

De verschillende uitspraken zijn ons inziens het gevolg van de gekozen terminologie in artikel 7:231 lid 2 BW, te weten “gedragingen in zodanig gebouw” in strijd met artikel 2 of 3 Opiumwet “dat het desbetreffende gebouw” is gesloten. De term ‘gebouw’ past namelijk niet bij de standplaats als ‘het gehuurde’. De op de letterlijke bewoordingen gebaseerde visie van het Hof Den Haag, dat het gehuurde (de standplaats) gesloten moet zijn om de huurovereenkomst buitengerechtigd te kunnen ontbinden, voelt kunstmatig en theoretisch aan. Dat geldt des te meer, nu juist bij letterlijke lezing van artikel 7:231 lid 2 BW moet worden geconcludeerd dat de huurovereenkomst van de standplaats niet ontbonden kan worden, omdat een standplaats geen gebouw is. Dit terwijl een standplaats op grond van de Opiumwet wel gesloten kan worden. In de Opiumwet wordt namelijk niet de term gebouw gehanteerd, maar wordt gesproken van “een woning of lokaal of een daarbij behorend erf”. De visie van Hof 's-Hertogenbosch, dat de verhuurder de huurovereenkomst van de standplaats mocht ontbinden terwijl de woonwagen door de burgemeester werd gesloten, doet dan, ook wettens-technisch, logischer aan. De woonwagen en de standplaats kunnen namelijk huurrechtelijk gezien nauwelijks los van elkaar gezien worden, hetgeen wel volgt uit de definities:

- Artikel 7:235 BW: “Onder woonwagen wordt verstaan een voor bewoning bestemd gebouw, dat is geplaatst op een standplaats (...)”
- Artikel 7:236 BW: “Onder standplaats wordt verstaan een kavel, bestemd voor het plaatsen van een woonwagen, waarop voorzieningen aanwezig zijn die op het leidingnet

151 Vgl. Kantonrechter Rotterdam 22 juni 2005, ECLI:NL:RBROT:2005:AT8173, waarin de vraag of de situatie waarin de huurder het gehuurde niet kon teruggeven, omdat de woning gekraakt werd als overmacht kon worden aangemerkt, ontkennd werd beantwoord.

152 J.K. Six-Hummel, in: *GS Huurrecht*, artikel 225 Boek 7 BW, aant. 11.

153 Rb. Rotterdam 31 december 2010, ECLI:NL:RBROT:2010:BP4555, r.o. 4.10; Rb. Limburg 21 juni 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:5693, r.o. 4.7 (o.g.v. 6:162 BW); Rb. Rotterdam 14 juli 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:5448, r.o. 5.8 (o.g.v. 7:225 BW); Rb. Midden-Nederland 9 november 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:5619, r.o. 4.17 (o.g.v. 7:225 BW).

154 Rb. Zwolle-Lelystad 2 augustus 2011, WR 2011/129.

155 Hof 's-Hertogenbosch 6 november 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BY2761, r.o. 7.5.2; Hof Den Haag 26 april 2016, WR 2017/23, r.o. 4; Hof 's-Hertogenbosch 19 september 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:4033, r.o. 3.3.

156 Hof Den Haag 26 april 2016, WR 2017/23, r.o. 4.

157 Hof 's-Hertogenbosch 6 november 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BY2761, r.o. 7.5.2.

van de openbare nutsbedrijven, andere instellingen of van gemeenten kunnen worden aangesloten.”

Op de gehuurde standplaats staat dus (in beginsel) een woonwagen en een gehuurde woonwagen staat per definitie op een standplaats.

Conclusie is derhalve dat de term ‘gebouw’ in artikel 7:231 lid 2 BW niet goed aansluit op de huur van een standplaats. Er kan echter geen twijfel over bestaan, en beide hoven twijfelen daar ook niet over, dat de huurovereenkomst ter zake de standplaats wel buitengerechtelijk ontbonden kan worden. Er is daarom veel te zeggen voor het oordeel van het Hof 's-Hertogenbosch dat gedragingen in de woonwagens die sluiting van de woonwagens opleveren ook de grondslag geven om de huurovereenkomst ter zake de standplaats buitengerechtelijk te ontbinden, omdat de woonwagens en de standplaats niet of nauwelijks los van elkaar te zien zijn. De gedragingen in de woonwagens vinden immers plaats op de standplaats. Ter voorkoming van iedere discussie is het uiteraard aan te bevelen dat burgemeesters “de woonwagens met daarbij behorende erven”, althans “de standplaats met zich daarop bevindende opstallen” sluiten.

4.3.9 Samenloop met ontruimingsvordering vooruitlopend op ontbinding

Hoewel om gebruik te kunnen maken van de bevoegdheid om buitengerechtelijk te ontbinden geen tekortkoming van de huurder vereist is, zullen de aan het besluit van de burgemeester ten grondslag gelegde feiten en omstandigheden doorgaans, gelet op de jurisprudentie die beschreven is in hoofdstuk 3, wel een tekortkoming in de nakoming van de huurovereenkomst opleveren.¹⁵⁸ Subsidiair kan aan de ontruimingsvordering dan ook een tekortkoming van de huurder ten grondslag worden gelegd die vooruitlopend op een eventuele bodemprocedure ontruiming van de woning rechtvaardigt. Vereist is dat echter niet. De subsidiaire vordering kan het voordeel met zich brengen dat een (naar later blijkt) onrechtmatig burgemeestersbesluit – op basis waarvan dus ook niet buitengerechtelijk ontbonden had mogen worden én ontruiming niet had kunnen worden toegewezen – toch niet leidt tot een schadevergoedingsvordering van de huurder jegens verhuurder, omdat de ontruimingsvordering op grond van de subsidiaire grondslag (mogelijk) wel voor toewijzing in aanmerking zou zijn gekomen en de huurder dus niet in een nadeliger positie is komen te verkeren.

5. Varia

Het thema drugsgerelateerde activiteiten in woonruimte heeft raakvlakken met een groot aantal andere (huurrechtelijke) onderwerpen. In het navolgende wordt aandacht besteed aan het spoedeisend belang (paragraaf 5.1), boetebepalingen (paragraaf 5.2) en privacy en zwarte lijsten (paragraaf 5.3). Hoewel schade aan de woning veroorzaakt

door (on)rechtmatig politieoptreden en de bestuurlijke boete krachtens de Huisvestingswet wegens woningonttrekking ook onderwerpen ter bespreking hadden kunnen zijn, blijft bespreking uit, omdat die onderwerpen eerder in *WR* zijn beschreven door Schelhaas respectievelijk Vrakking.¹⁵⁹ Aan de bespreking van Vrakking kan nog wel worden toegevoegd dat het houden van toezicht in de bestuursrechtelijke praktijk een punt van aandacht blijft; recent nog werd een verhuurder door de Rechtbank Amsterdam veroordeeld tot een boete van ruim € 20.000 in verband met het onttrekken van de woning aan de woonruimtevoorraad.¹⁶⁰ De rechtbank achtte onvoldoende aangetoond dat de verhuurder zich tot op zekere hoogte geïnformeerd heeft over het gebruik van het gehuurde. Op welke wijze de verhuurder aan deze verplichting invulling zou moeten geven, blijft evenwel onduidelijk.

5.1 Spoedeisend belang

In *WR* 2004/228 is Ter Meulen ingegaan op de vraag of er in het geval van een tekortkoming bestaande uit een overtreding van de Opiumwet ruimte is voor een ontruimingsvordering in kort geding of dat het de voorkeur heeft om dat in een bodemprocedure aan de rechter voor te leggen. Ter Meulen betoogde dat het kort geding voor een vordering als deze in beginsel niet de aangewezen rechtsgang is, omdat de spoedeisendheid veelal ontbreekt. Inmiddels is er voldoende jurisprudentie op dit punt om daar een ander oordeel over te geven.

5.1.1 Kort geding na buitengerechtelijke ontbinding

Ontruiming na buitengerechtelijke ontbinding van de huurovereenkomst, met de daaraan verbonden consequentie dat de gewezen huurder zonder recht of titel¹⁶¹ in het gehuurde verblijft, is naar haar aard spoedeisend; in de gepubliceerde jurisprudentie stranden deze vorderingen zo goed als nooit op de spoedeisendheid, die over het algemeen met weinig motivering als een gegeven wordt aangenomen.¹⁶² Argumenten als zerotolerancebeleid (zie ook navolgende

159 HR 27 oktober 2017, *WR* 2018/3, m.nt. E.H.H. Schelhaas; Rb. Amsterdam 23 oktober 2017, *WR* 2018/102; Rb. Den Haag 29 januari 2018, *WR* 2018/103, m.nt. L. Vrakking.

160 Rb. Amsterdam, 7 maart 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:2271, r.o. 14.4.

161 Het verdient opmerking dat de stelling dat gedaagde zonder recht of titel in het object verblijft in dit geval niet af doet aan de bevoegdheid van de kantonrechter om dit soort vorderingen te behandelen. Anders dan in geval van krakers, die nooit een formeel recht tegenover de eigenaar gehad hebben, gaat het om een oordeel over het geëindigd zijn van een huurovereenkomst en de verplichting van de gewezen huurder om het gehuurde na het einde van de huur op te leveren. Het is derhalve een procedure die een huurovereenkomst betreft, als bedoeld in artikel 93 Rv.

162 Zie bijvoorbeeld Hof Den Haag 21 november 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:3238, r.o. 6. Na de constatering dat het spoedeisende belang gegeven wordt door de aard van de vordering voegt het hof daar aan toe dat dit spoedeisende belang niet verdwijnt doordat er inmiddels de nodige tijd verstreken is sinds het burgemeestersbesluit. In gelijke zin Hof 's-Hertogenbosch 24 mei 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:2045 en Hof Den Haag 8 januari 2019, ECLI:NL:GHDHA:2019:440. Ten onrechte anders Hof Amsterdam 5 april 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:1308, waar het spoedeisende belang afwezig geacht werd omdat de sluiting van de woning ten tijde van de behandeling in appel door het aflopen van de sluitingstermijn ten einde was gekomen. Dit oordeel van het Hof Amsterdam miskent dat de stelling dat de huurovereenkomst geëindigd is en de gewezen huurder zonder recht of titel in het gehuurde verblijft naar zijn aard spoedeisend is.

158 Vgl. Hof Den Haag 30 juni 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:2739, r.o. 10.

paragrafen), beëindiging van de onrechtmatigde situatie vanuit het oogpunt van schaarste van woonruimte¹⁶³ én de omstandigheid dat de gewezen huurder na sluiting (huur) betalingen staakt,¹⁶⁴ versterken het spoedeisend belang van de verhuurder.

5.1.2 Kort geding vooruitlopend op bodemzaak

Als het niet gaat om een buitengerechtelijke ontbinding op grond van artikel 7:231 lid 2 BW, maar om een in kort geding gevorderde ontruiming, vooruitlopend op een in een eventuele bodemprocedure te vorderen ontbinding op grond van een tekortkoming van de huurder, ligt dat genuanceerder. Ter Meulen wees op uitspraken van het Hof 's-Hertogenbosch uit 2003 en 2004. Dit hof heeft deze lijn nadien vaker herhaald.

Zo overwoog dit hof in 2014, dat bij de beoordeling of ruimte is voor toewijzing van de vordering tot ontruiming in kort geding zwaar weegt dat een veroordeling tot ontruiming, ook al is dit bij wijze van voorlopige voorziening, veelal een definitief karakter heeft, en daarmee diep ingrijpt in het woonbelang van de huurder.¹⁶⁵ Dat betekent, aldus nog steeds het hof, dat terughoudendheid geboden is waar het aankomt op het toewijzen van een ontruiming in kort geding.¹⁶⁶

5.1.3 Zerotolerance/lik-op-stukbeleid en kort geding

Het Hof 's-Hertogenbosch acht daarbij in diezelfde uitspraak (conform HR 29 november 2002, NJ 2003/78) van belang dat de toetsing van het spoedeisende belang van een gevorderde voorziening *ex nunc* plaatsvindt. Zoals Ter Meulen in 2004 opmerkte, is na de ontmanteling van een kwekerij, of het in beslag nemen van de illegale substanties, de 'bron van het kwaad' verdwenen. De vraag is wat het spoedeisende belang van de verhuurder is als de tekortkoming de facto is beëindigd. Dat de tekortkoming – door ingrijpen buiten de huurder zelf – is geëindigd, maakt deze tekortkoming voor wat betreft het verleden niet goed,¹⁶⁷ en doet niet af aan een bestaande grond voor ontbinding, maar dit rechtvaardigt wel de vraag of een kort geding tot ontruiming hier gerechtvaardigd is, of dat een bodemprocedure aangewezen is. De terughoudendheid van het Hof 's-Hertogenbosch indiceert het laatste, en ook Ter Meulen verdedigde deze opvatting.

Het blijkt evenwel dat de praktijk hier (inmiddels) anders, of in ieder geval genuanceerder, naar kijkt. Redengevend is vooral het door veel verhuurders aangevoerde, en door veel rechters gehonoreerde, belang van het voeren van een zero-tolerancebeleid (accepteren van geen enkele overtreding) en lik-op-stukbeleid (het zo *spoedig mogelijk* sanctioneren van de overtreding). De wenselijkheid van een duidelijk beleid voor verhuurders werd reeds onderkend door Ter Meulen.¹⁶⁸

Het Hof Amsterdam heeft oog voor dit belang en beoordeelt dit in zijn uitspraak van 6 juni 2017 als een spoedeisend belang:

“Het hof is met Eigen Haard van oordeel dat zij een spoedeisend belang heeft bij het treffen van de door haar in dit kort geding gevorderde voorziening tot ontruiming van het gehuurde omdat zij er voldoende belang bij heeft een zo effectief mogelijk “zero tolerance” anti-hennepbeleid met betrekking tot illegale hennepkwekerijen te kunnen voeren. Het is aannemelijk dat het met dit beleid beoogde effect (afschrikwekkende werking en het afgeven van een signaal in de richting van medehuurlers en omwonenden dat het exploiteren van een hennepkwekerij niet wordt getolereerd) eerder wordt bereikt indien de ontruiming snel plaatsvindt. Dat er thans geen kwekerij meer in het gehuurde aanwezig is en dat [X] niet meer in het gehuurde zou wonen, leidt, evenals de overige door [appellant] aangevoerde en hiervoor weergegeven omstandigheden, niet tot een ander oordeel.”¹⁶⁹

Dat het voeren van een effectief zerotolerancebeleid een spoedeisend belang kan opleveren, is ook aangenomen door Hof Den Haag en Hof Arnhem-Leeuwarden¹⁷⁰ – vooralsnog dus alle hoven met uitzondering van Hof 's-Hertogenbosch.¹⁷¹

Wij achten dit ook zeer goed verdedigbaar. Een bodemprocedure, die met wat (moedwillig) rekken in eerste aanleg wellicht een jaar kan duren, staat een effectief lik-op-stukbeleid, waar ook enige preventieve werking van uit moet gaan, in de weg. Met snel optreden wordt een helder signaal afgegeven dat de verhuurder deze gedragingen niet accepteert. Wij kunnen ons derhalve vinden in de hiervoor aangehaalde overwegingen van het Hof Amsterdam. Dit spoedeisende belang blijft in Opiumwet-kwesties óók overeind nadat de directe tekortkoming geëindigd is, bijvoorbeeld na ontmanteling van de kwekerij of inbeslagname van de verboden goederen. Ook in de lagere rechtspraak wordt veelvuldig aangenomen dat het voeren van een effectief zerotolerancebeleid

163 Hof Den Haag 13 februari 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:121, r.o. 5; Hof 's-Hertogenbosch 19 december 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:5743, r.o. 3.5.

164 De wetgever heeft bij het in het leven roepen van de buitengerechtelijke ontbindingsbevoegdheid om de huurrelatie snel te kunnen beëindigen ook expliciet meegewogen dat de huurder bij sluiting van de woning door de burgemeester in veel gevallen betaling zal staken (*Kamerstukken II* 1999/2000, 26089, 6, p. 37).

165 Hof 's-Hertogenbosch 3 juni 2014, WR 2014/107 m.nt. T.A. Nieuwenhuijsen, r.o. 4.3. Zie ook meer recent Hof 's-Hertogenbosch 11 juni 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:2121.

166 Dat een voorlopige voorziening feitelijk tot onomkeerbare gevolgen leidt, zoals in de regel het geval is bij ontruiming, staat niet aan toewijzing van deze voorziening in de weg; HR 11 februari 1994, NJ 1994/651, m.nt. H.J. Snijders, r.o. 3.3; HR 25 oktober 2013, NJ 2015/178, m.nt. D.W.F. Verkade, r.o. 4.3.2.

167 HR 11 januari 2002, NJ 2003/255 (*Schwartz/Gnjatovic*).

168 WR 2004/288, paragraaf 15; WR 2007/1, paragraaf 8.

169 Hof Amsterdam 6 juni 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:2137, r.o. 3.4.

170 Zie hiervoor bijvoorbeeld Hof Den Haag 22 april 2014, ECLI:NL:GHDHA:2014:1307; Hof Amsterdam 1 maart 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:761 en 7 augustus 2018, ECLI:NL:GHAMS:2018:2847; en Hof Arnhem-Leeuwarden 11 september 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:8115.

171 Zoals hiervoor aangegeven geldt dit niet voor procedures waarbij een buitengerechtelijke ontbinding ex artikel 7:231 lid 2 BW plaatsgevonden heeft. Ook het Hof 's-Hertogenbosch acht deze vorderingen naar hun aard spoedeisend.

en/of lik-op-stukbeleid een spoedeisend belang oplevert.¹⁷² Bij dit alles komt dat het in verreweg de meeste gevallen zo is, dat het overtreden van de Opiumwet in de bodemprocedure zou leiden tot ontbinding van de huurovereenkomst. Dit was al de conclusie van Ter Meulen in 2004 en 2007, en dit geldt thans, zoals blijkt uit de in dit artikel besproken jurisprudentie, a fortiori. Naar mate de zekerheid over de uitkomst in een bodemprocedure groter is, zijn de eisen die aan spoedeisende belang worden gesteld kleiner.¹⁷³

5.2 Boetebepalingen

Nu drugsgelateerde activiteiten in woningen schadelijke gevolgen kunnen hebben (schade aan de woning, vermindering van verhuurbaarheid, andere strafbare feiten zoals geweldsdelicten), terwijl drugsgelateerde activiteiten tegelijkertijd grote winsten kunnen opleveren, voeren verhuurders ter voorkoming van die activiteiten zoals gezegd doorgaans een zerotolerancebeleid en wordt ontbinding gevorderd. Een ander middel om de huurder te ontmoedigen zich in te laten met drugsgelateerde activiteiten is het opnemen van een boetebeding in de (algemene voorwaarden van de) huurovereenkomst. Uit vaste rechtspraak volgt dat een verhuurder belang heeft bij een dergelijk afschrikwekkend boetebeding.¹⁷⁴ Uit Richtlijn 93/13/EEG volgt tegelijkertijd dat een boetebeding als oneerlijk beschouwd moet worden, indien het beding het evenwicht tussen de uit de overeenkomst voortvloeiende rechten en verplichtingen ten nadele van de consument aanzienlijk verstoort (artikel 3 lid 1), waarvan sprake kan zijn indien de consument een *onevenredig hoge* schadevergoeding wordt opgelegd (bijlage richtlijn onder e). Bij de toetsing kunnen in het licht van artikel 4 lid 1 van de Richtlijn onder meer de aard van de overeenkomst, de omstandigheden waaronder de overeenkomst is afgesloten, de hoedanigheid van partijen, de belangen die al dan niet bescherming verdienen, de aard van de boetebedingen (eenmalig of doorlopend, begrensd of onbegrensd, absoluut of proportioneel) en mogelijke cumulatie van boetebedingen in aanmerking worden genomen.¹⁷⁵ De rechtspraak over boetebedingen en de vraag of een boetebeding als oneerlijk moet worden beschouwd, is in beweging (onder meer als gevolg van HvJ *Radlinger* en

HR Lewis/Stam).¹⁷⁶ Zo vernietigde de Rechtbank Amsterdam een boetebeding, omdat het cumuleerde met een algemeen boetebeding¹⁷⁷ én werd een boetebeding vernietigd, omdat het ook consequenties verbond aan relatief geringe tekortkomingen.¹⁷⁸ Als een boetebeding gemaximeerd is én gekoppeld is aan specifiek benoemde overtredingen, dan moet naar onze mening niet te snel geoordeeld worden dat een boetebeding een onevenredig hoge schadevergoeding aan de huurder oplegt. Het belang van de verhuurder om gevrijwaard te blijven van strafbare drugsgelateerde activiteiten met alle mogelijke gevolgen van dien speelt daarbij een belangrijke rol. Dat de woning wegens dergelijke activiteiten op grond van artikel 13b Opiumwet door de burgemeester kan worden gesloten én gemeenten boetes op kunnen leggen aan de verhuurder, legt dan in het voordeel van de verhuurder extra gewicht in de schaal. Ook het uitgangspunt dat de huurder bij uitstrek zelf in staat is om zich gelet op de verbods- en boetebepalingen van strijdig handelen te onthouden, moet niet uit het oog worden verloren.

5.3 Tweede kans en privacyaspecten

5.3.1 Na het vonnis

De ontruiming van de huurder die in strijd met de Opiumwet handelt, vormt het sluitstuk van het proces. Het is echter niet het einde van het verhaal. Daarmee doelen wij niet op de mogelijke schade aan het gehuurde – wat zich bij menig hennepkwekerij voordoet – nu dit buiten het bestek van dit artikel valt. Het punt is dat met de ontruiming de inmiddels gewezen huurder weliswaar uit het gehuurde, maar niet totaal verdwenen is. Deze gewezen huurder zal ook ergens moeten wonen. Nu deze huurder niet over een positieve verhuurdersverklaring zal kunnen beschikken, zal hij huisvesting in eerste instantie veelal moeten zoeken en vinden op plaatsen waar nieuwe huurders minder kritisch benaderd worden: in eigen kennissenkring of bijvoorbeeld op campings.

Mogelijk zal een voormalig hennepkweker een woningcorporatie bereid vinden om hem een tweede kans-huurovereenkomst aan te bieden – één van de mogelijkheden die woningcorporaties hebben om een tijdelijke huurovereenkomst als bedoeld in artikel 7:271 lid 1 BW aan te bieden.¹⁷⁹ Gezien de contractsvrijheid waar ook woningcorporaties zich op kunnen beroepen, zal een voormalige hennepkweker thans woningzoekende hier evenwel geen aanspraak op kunnen maken.¹⁸⁰

172 Recente voorbeelden zijn Rb. Oost-Brabant 28 januari 2019, *JHV* 2019/9; Rb. Oost-Brabant 9 april 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:1956; Rb. Overijssel 18 februari 2019, ECLI:NL:RBOVE:2019:562; Rb. Noord-Nederland 13 september 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:4158; Rb. Gelderland 21 maart 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:1525; Rb. Amsterdam 21 november 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:8593.

173 Hof Amsterdam 1 maart 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:761, r.o. 3.5; Hof Arnhem-Leeuwarden 11 september 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:8115, r.o. 5.3. Vgl. A-G Bakels in zijn conclusie bij HR 14 april 2000, *NJ* 2000/489, randnummer 2.6 waarin hij inzake de geldvordering als nevenvordering overweegt: "Hierop sluit aan dat in gevallen waarin het waarschijnlijk is dat het in kort geding gevorderde bedrag ook in een bodemprocedure toewijsbaar is, minder zware eisen worden gesteld aan het spoedeisend belang. In dit verband wordt ook wel gesproken van communicerende vaten, waarbij aan de ene kant de mate van waarschijnlijkheid van de vordering staat en aan de andere kant het spoedeisend belang en het restitutieisico."

174 Hof Arnhem-Leeuwarden 6 september 2016, *WR* 2017/58, r.o. 4.6; Hof Amsterdam 8 augustus 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:3315, r.o. 3.9.2; Hof 's-Hertogenbosch 3 juli 2018, *WR* 2018/166, m.nt. F. van der Hoek.

175 F. van der Hoek, 'Schuld en boete: gedachten bij de toetsingsplicht van cumulatieve boetebedingen na *Radlinger* en *Lewis/Stam*', *WR* 2018/83.

176 Het gaat voor dit artikel te ver om ook die ontwikkelingen uitgebreid te beschrijven. Verwezen zij onder meer naar het in noot 175 benoemde artikel van Van der Hoek.

177 Rb. Amsterdam 9 augustus 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:5650, r.o. 12-17.

178 Rb. Amsterdam 17 oktober 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:7390 (hoger beroep ingesteld).

179 Zulks op grond van artikel 48 lid 1 Woningwet jo. artikel 22a Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting.

180 Zie nader de noot van mr. T.J. de Groot onder Ktr. Leeuwarden 14 januari 2016, *WR* 2016/43. Het lijkt niet snel denkbaar dat een recent ontruimde hennepkweker met een beroep de maatschappelijke zorgvuldigheid het aanbieden van een woning kan afdwingen, ook niet onder beperkende voorwaarden zoals een tweede of laatste kans-contract.

In de praktijk blijkt dat verhuurders voormalig hennepkwekers/overtreders van de Opiumwet gedurende een bepaalde periode uitsluiten van de mogelijkheid om een woning te huren. In meerdere regio's hebben de aldaar actieve woningcorporaties, al dan niet samen met andere partijen zoals gemeenten, afspraken gemaakt over het onderling delen van informatie over ontruimde overtreders van de Opiumwet. Deze gegevensuitwisseling is niet zonder meer mogelijk.

5.3.2 Gegevensuitwisseling

Een geschil tussen een verhuurder en diens hennep kwekende huurder speelt zich niet af in een vacuüm. Naast huurder en verhuurder zijn hier andere partijen bij betrokken, waarbij tussen de betrokken partijen de nodige informatie uitgewisseld wordt. In het eerste stadium, rond de ontdekking van een kwekerij of het vaststellen van een andere overtreding van de Opiumwet, zal in de eerste plaats gedacht kunnen worden aan politie, gemeenten en netbeheerders. In dit kader is uitwisseling van gegevens niet slechts van toegevoegde waarde maar noodzakelijk.¹⁸¹ In de regel vindt deze gegevensuitwisseling gestructureerd plaats op basis van convenanten waarmee beoogd wordt een structurele basis voor het delen van informatie te creëren. Het kader hiervoor wordt gegeven door de Wet politiegegevens (Wpg), de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet AVG (UAVG). Het valt buiten het bestek van dit artikel om dit wettelijke kader uitgebreid te bespreken; volstaan wordt met de opmerking dat gegevensuitwisseling mogelijk is,¹⁸² maar dat dit wel een zorgvuldige afweging vergt.

5.3.3 Zwarte lijsten

Wel is het, mede gezien het van toepassing worden van de AVG per 25 mei 2018, nuttig om stil te staan bij een andere vorm van gegevensuitwisseling, waar de afgelopen jaren de nodige jurisprudentie over verschenen is. Verhuurders van woonruimte, met name woningcorporaties, werken vaak in regionaal verband samen ter zake de woonruimteverdeling. In dit soort samenwerkingsverbanden bestaat vaak de wens om onderling informatie te delen over huurders die ontruimd zijn in verband met hennepkweek of andere overtredingen van de Opiumwet. Daarmee komen die verhuurders te weten met wat voor een huurder men te maken

heeft én kan voorkomen worden dat huurders die in de fout gegaan zijn, direct weer een woning kunnen huren bij een collega-verhuurder. Die laatste wens komt vooral voort uit ontmoedigingsargumenten. Immers, de gerechtvaardigde gedachte is dat de (geringe) kans om na het exploiteren van drugsgelateerde activiteiten in het gehuurde elders een woning te kunnen huren, de huurder zou moeten weerhouden van dergelijke activiteiten.

In *WR 2007/1* is reeds kort stil gestaan bij dergelijke samenwerkingsovereenkomsten, en is aandacht besteed aan de uitspraak van het Hof 's-Hertogenbosch van 16 augustus 2005, waarin het hof oordeelde dat het uitsluiten van een huurder van de woonruimteverdeling voor circa drie jaar, in verband met het exploiteren van een hennepkwekerij in een eerdere woning, alleszins redelijk was.¹⁸³ Opvallend genoeg – bezien vanuit het huidige tijdsgewricht – was er in deze uitspraak geen aandacht voor het feit dat de samenwerkingspartners kennelijk onderling persoonsgegevens deelden die van strafrechtelijke aard waren.¹⁸⁴ Waar dit soort informatie (structureel) onderling gedeeld wordt, is in feite sprake van een onderling gedeelde zwarte lijst met huurders met een 'besmette' huurdershistorie, onder wie huurders die in strijd met de Opiumwet gehandeld hebben. Het bezien van de (on)toelaatbaarheid van dergelijke zwarte lijsten is gezien de toegenomen aandacht voor privacy uiterst actueel.

5.3.4 (On)toelaatbaarheid delen van een zwarte lijst

Dat het onderling delen van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard niet zonder meer mogelijk is, is uitgebreid overwogen door de Rechtbank Noord-Nederland op 18 april 2013, *WR 2013/119*.¹⁸⁵ Deze uitspraak kreeg met name aandacht omdat de rechtbank het in strijd met artikel 6 EVRM achtte dat er voor huurders die vrijwillig de huur opzegden een kortere uitsluitingstermijn gold dan voor huurders die het aan lieten komen op een gerechtelijke procedure. Fundamenteel was evenwel het oordeel dat het onderling delen van deze strafrechtelijke persoonsgegevens door de Groninger woningcorporaties niet toegestaan was op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), de voorloper van de AVG. Hierin was het verwerken van bijzondere persoonsgegevens – waaronder strafrechtelijke persoonsgegevens – verboden, tenzij de Wbp voorzag in een uitzondering op dat verbod. In dit verband was relevant dat het College Bescherming Persoonsgegevens, de voorloper van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), na voorafgaand onderzoek kon vaststellen dat een bepaalde voorgenomen verwerking van strafrechtelijke persoonsgegevens rechtmatig

181 De Onderzoeksraad voor Veiligheid benoemt integrale samenwerking tussen de verschillende lokaal opererende publieke en private partijen, waaronder met name transparante gegevensuitwisseling, een belangrijke sleutel tot beheersing van de omgevingsveiligheid in het rapport *Omgevingsveiligheid hennepkwekerijen* van maart 2018.

182 Artikel 20 Wpg maakt het verstrekken van politiegegevens in samenwerkingsverbanden mogelijk, artikel 19 Wpg maakt verstrekking in incidentele gevallen mogelijk. Hier gelden vanzelfsprekend wel voorwaarden voor. Omdat het optreden van de verhuurder tegen een huurder die de Opiumwet overtreden heeft, dienstig is of kan zijn aan het voorkomen en opsporen van strafbare feiten en het handhaven van de openbare orde, is er in ieder geval aansluiting te zoeken bij de artikelen 19 en 20 Wpg. Het verdere verwerken van deze gegevens door de verkrijgende verhuurder valt onder de AVG en UAVG. In dit kader is relevant dat strafrechtelijke gegevens op grond van artikel 32 sub d UAVG verwerkt mogen worden waar dit noodzakelijk is voor het instellen, uitoefenen, of onderhouden van een vordering in rechte.

183 Hof 's-Hertogenbosch 16 augustus 2005, *WR 2006/38*. Zie ook Hof 's-Hertogenbosch 18 april 2006, *WR 2007/6*, waar het redelijk geacht werd dat voor hennepkwekers een blokkade van zes maanden gold alvorens zij zich weer konden inschrijven als woningzoekende.

184 Het feit dat een gewezen huurder een hennepkwekerij exploiteerde of anderszins in strijd handelde met de Opiumwet is zonder meer een persoonsgegeven van strafrechtelijke aard.

185 Rb. Noord-Nederland 18 april 2013, ECLI:NL:RBNNE:2013:BZ7896, *WR 2013/119*, m.nt. H.M. Meijerink.

was.¹⁸⁶ Van een dergelijke voorafgaand onderzoek was in het Groningse geval geen sprake. Ruim twee jaar later deed de Rechtbank Noord-Nederland een (op dit punt) identieke uitspraak.¹⁸⁷ Tegen beide uitspraken is appel ingesteld. Bij tussenarrest heeft het Hof Arnhem-Leeuwarden vervolgens de nodige vragen aan de verhuurder gesteld over de werking van de uitsluiting en hoe de regeling zich verhoudt tot de Wbp. Tot een eindarrest is het nog niet gekomen; in de eerste zaak werd na het tussenarrest waarin het hof zijn vragen formuleerde, geschikt;¹⁸⁸ de tweede zaak, waar in het tussenarrest onder verwijzing naar de eerdere zaak dezelfde vragen gesteld zijn, loopt nog.¹⁸⁹ Wij menen evenwel dat er tegen de redenering van de Rechtbank Noord-Nederland op dit punt weinig in te brengen valt. Het begrip 'strafrechtelijke persoonsgegevens' in de Wbp is breder dan enkel strafrechtelijke veroordelingen, en omvat ook verdenkingen van strafbaar gedrag of gegevens over de (mogelijke) toepassing het strafrecht, bijvoorbeeld het gegeven dat iemand is gearresteerd of dat tegen hem proces-verbaal is opgemaakt wegens een bepaald vergrijp.¹⁹⁰ Het gegeven dat het exploiteren van een hennepkwekerij naast een strafbaar feit eveneens een civielrechtelijke tekortkoming oplevert, ontnemt aan dit persoonsgegeven niet het strafrechtelijke karakter in het kader van de Wbp.¹⁹¹ Daarvan uitgaande is de redenering van de Rechtbank Noord-Nederland sluitend: voor onderling delen van deze gegevens moet de AP het groene licht geven.

5.3.5 *Rechtmatige zwarte lijsten*

Het register met zwarte lijsten dat thans bijgehouden wordt door de AP vermeldt naar de huidige stand van zaken drie zwarte lijsten in de categorie 'woningverhuur' die rechtmatig geacht zijn: de zwarte lijst van de woningcorporaties aangesloten bij De Maaskoepel (woningcorporaties regio Rotterdam; 2008), de zwarte lijst van het Keurmerk Verhuurdersbelangen (diverse particuliere verhuurders en makelaars; 2013),¹⁹² en de zwarte lijst van de SWRU (woningcorporaties regio Utrecht; 2018). Deze zwarte lijsten zijn allemaal getoetst op grond van de Wbp, die thans niet meer van kracht is. Wel heeft de AP in haar besluit de zwarte lijst van SWRU rechtmatig te verklaren enkele woorden gewijd aan de AVG die op dat moment al wel in werking getreden, maar nog niet van toepassing was. Daarbij overweegt de AP dat zolang de zwarte lijst wordt gehanteerd op de wijze die

door de AP rechtmatig is verklaard, deze niet opnieuw conform de huidige regels voorgelegd hoeft te worden.

5.3.6 *Vergunningsvereiste nieuwe zwarte lijsten*

Samenwerkende verhuurders buiten de regio's Utrecht en Rotterdam die onderling gegevens willen delen over huurders die de Opiumwet overtreden hebben, krijgen wel te maken met het sinds 25 mei 2018 gewijzigde wettelijke kader. Hierin gelden strafrechtelijke persoonsgegevens niet langer als 'bijzondere persoonsgegevens', maar vormen zij een aparte op zichzelf staande categorie. Op grond van artikel 10 AVG mogen dergelijke gegevens uitsluitend verwerkt worden onder toezicht van de overheid, of indien de verwerking toegestaan is op grond van een wettelijke regeling. Dit is in Nederland uitgewerkt in de artikelen 32 en 33 UAVG. In dit verband is van belang dat het onderling delen van strafrechtelijke persoonsgegevens mogelijk is indien de AP hiervoor een vergunning afgegeven heeft.¹⁹³ Om een vergunning te verkrijgen van de AP is het verplicht om voorafgaand een zogeheten Data Protection Impact Assessment (DPIA)¹⁹⁴ als bedoeld in artikel 35 AVG uit te voeren. Het is de auteurs van dit artikel bekend dat in meerdere regio's in den lande, in verschillende stadia van gevorderdheid, door samenwerkende verhuurders gewerkt wordt aan het verkrijgen van een vergunning van de AP, doch tot dusverre is er nog geen vergunning afgegeven. Als afgegaan mag worden op het register van de AP, dat enkel zwarte lijsten vermeldt van vóór 25 mei 2018, zijn ook buiten de sfeer van de verhuur van vastgoed nog geen vergunningen afgegeven. Tot slot moet opgemerkt worden dat voor het hanteren van een interne zwarte lijst, die een verhuurder dus niet deelt met andere partijen, geen vergunning vereist is.

6. **Afsluiting en conclusie**

Zoals eerder gememoreerd, luidde de conclusie van Ter Meulen in 2007, kort samengevat, dat de hennepkwekende huurder in de regel zijn woning kwijt raakt. Die conclusie geldt nog altijd. Daarnaast zien wij een verbreding naar andere activiteiten die strafbaar zijn op grond van de Opiumwet, zoals het voorhanden hebben van handelsvoorraden hard- en softdrugs. Ook voor die activiteiten geldt dat dit in de regel een tekortkoming oplevert die de ontbinding van de huurovereenkomst rechtvaardigt. Dat is: als de woning al niet gesloten wordt door de burgemeester, wat niet zelden gebeurt, in welk geval de huurovereenkomst op die grond buiten rechte ontbonden kan worden. De ruimte voor een huurder om zijn woning te behouden na handelen in strijd met de Opiumwet lijkt al met al nog kleiner dan in 2007. Kan dan niets de huurder baten? Dat is wat te sterk, maar in de praktijk zal hij zijn woning slechts behouden in het geval van (zeer) bijzondere omstandigheden of woonbelangen, en/of in het geval van zeer kleine hoeveelheden drugs.

186 Dit op grond van artikel 16 jo. artikel 22 lid 4 sub c jo. artikel 31 jo. artikel 32 Wbp.

187 Rb. Noord-Nederland 17 november 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:6461.

188 Hof Arnhem-Leeuwarden 13 juni 2017, JHV 2017/20, m.nt. T. Gardenbroek.

189 Hof Arnhem-Leeuwarden 30 oktober 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:9475.

190 *Kamerstukken II* 1997/98, 25892, 3, p. 118.

191 Onder de AVG en UAVG is dit niet anders. Hoewel strafrechtelijke gegevens onder de AVG niet langer gelden als bijzondere persoonsgegevens, heeft de Nederlandse wetgever met de UAVG beoogt om de regels zoals deze onder de Wbp golden inhoudelijk ongewijzigd te laten; *Kamerstukken II* 2017/18, 34851, 3, p. 45.

192 Belangrijke kanttekening daarbij is dat het besluit omtrent de rechtmatigheid van de zwarte lijst van het Keurmerk Verhuurdersbelangen, in tegenstelling tot de andere twee besluiten, een beperkte geldigheidsduur kent van 6 jaar te rekenen vanaf publicatie (25 april 2013). Per 25 april 2019 is dit besluit waarbij deze zwarte lijst rechtmatig verklaard is derhalve niet meer geldig.

193 Dit op grond van artikel 32 lid 4 sub c jo. artikel 32 lid 5 UAVG.

194 De Nederlandse vertaling 'gegevensbeschermingseffectbeoordeling' gooit hoge ogen bij Scrabble maar is minder gebruikelijk in de praktijk.