Beleidsregels Damoclesbeleid gemeente Westervoort 2025

Wetstechnische informatie

Gegevens van de regeling	
Organisatie	Gemeente Westervoort
Organisatietype	Gemeente
Officiële naam regeling	Beleidsregels Damoclesbeleid gemeente Westervoort 2025
Citeertitel	Damoclesbeleid gemeente Westervoort
Vastgesteld door	Burgemeester
Onderwerp	Openbare Orde en Veiligheid

Opmerkingen met betrekking tot de regeling
Deze regeling vervangt “Damoclesbeleid gemeente Westervoort”.

Wettelijke grondslag(en) of bevoegdheid waarop de regeling is gebaseerd

1. artikel 13b van de Opiumwet
2. Aanwijzing Opiumwet
3. artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht
4. artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht
5. artikel 2:41 van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Westervoort

Overzicht van in de tekst verwerkte wijzigingen

Datum inwerkingtreding	Terugwerkende kracht tot en met	Datum uitwerkingtreding	Betreft	Datum ondertekening Bron bekendmaking	Kenmerk voorstel
Dag-maand-jaartal			nieuwe regeling	Dag-maand-jaartal gmb-jaartal-xxxxxx	

Tekst van de regeling

Intitulé

Beleidsregels van de burgemeester van de gemeente Westervoort houdende regels omtrent drugshandel en voorbereidingshandelingen vanuit woningen, lokalen of daarbij behorende erven (Damoclesbeleid) gemeente Westervoort.

De burgemeester van de gemeente Westervoort;

Gelet op artikel 13b Opiumwet, de Aanwijzing Opiumwet, artikel 4:81 en 4:84 Algemene wet bestuursrecht en de Algemene plaatselijke verordening (APV) gemeente Westervoort 2021;

B e s l u i t

vast te stellen de “Beleidsregels Damoclesbeleid gemeente Westervoort 2025” onder gelijktijdige intrekking van het “Damoclesbeleid gemeente Westervoort”, zoals vastgesteld op 9 september 2021.

DAMOCLESBELEID GEMEENTE WESTERVOORT

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1. Inleiding
Hoofdstuk 2. Juridisch kader
Hoofdstuk 3. Uitgangspunten Damoclesbeleid
Hoofdstuk 4. Woningen en daarbij behorende erven
Hoofdstuk 5. Lokalen (daaronder begrepen niet-bewoonde woningen) en daarbij behorende erven
Hoofdstuk 6. Procedureverloop (bij sluiting)
Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Hoofdstuk 1. Inleiding

1.1 Aanleiding
Handel, productie, teelt en andere illegale activiteiten rondom harddrugs en softdrugs is al lange tijd geen probleem meer dat zich alleen in bepaalde delen van Nederland afspeelt. In heel Nederland komt dit voor. Helaas ook in de gemeente Westervoort. Dit heeft een negatieve en ondermijnende invloed op het openbare leven, waaronder op de leefbaarheid, het veiligheidsgevoel, het ondernemersklimaat en de gezondheid van inwoners en ondernemers in de gemeente. Daarbij speelt mee dat drugshandels- en drugsproductiepunten verbonden zijn aan het professioneel (georganiseerde) criminele circuit. Daarmee bestaat een potentieel ontwrichtend effect op de samenleving door de verwevenheid van onder- en bovenwereld, corruptie en de criminele innesteling in lokale gemeenschappen en maatschappelijke sectoren.

De laatste jaren is het besef ontstaan dat deze drugsproblematiek en de daaraan verbonden risico’s niet meer alleen een verantwoordelijkheid is van de strafrechtketen, maar dat een geïntegreerde aanpak hiervan wenselijk is tussen onder meer het Openbaar Ministerie, de politie, de Belastingdienst, woningcorporaties, netbeheerders, RIEC Oost-Nederland en de burgemeester(s).

Daarnaast is gebleken dat een districtelijke en regionale samenwerking tussen gemeenten gewenst is. Drugscriminaliteit stopt niet bij de gemeentegrens. Daarom hebben de gemeenten van Gelderland-Midden-van het programma “Samen Weerbaar” de handen ineen geslagen om een gezamenlijk Damoclesbeleid te voeren. Beoogd is hiermee (in essentie) om districtelijk “de dijken even hoog te maken” en, afgezien van marginale lokale verschillen, de aanpak van drugscriminaliteit op elkaar af te stemmen. Als onderdeel van het district Gelderland-Midden is ook het onderhavige Damoclesbeleid van de gemeente Westervoort op deze wijze tot stand gekomen.

De rechtsontwikkeling rondom de bestuurlijke aanpak van drugshandel- en productie op grond van artikel 13b van de Opiumwet heeft intussen niet stilgestaan. Bijvoorbeeld ten aanzien van evenredigheid, lachgas en het overtrederschap. Ook deze ontwikkeling en de opgedane ervaringen in de gemeente Westervoort bij de toepassing van artikel 13b van de Opiumwet vragen om een aanpassing en actualisering van het Damoclesbeleid.

Eén en ander komt samen in het voorliggende Damoclesbeleid. Hierin staat beschreven op welke wijze en onder welke omstandigheden de burgemeester van de gemeente Westervoort gebruik maakt van zijn/haar bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

1.2 Bevoegdheid
Op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet (Wet Damocles) is de burgemeester bevoegd om een last onder bestuursdwang op te leggen als in woningen, lokalen of daarbij behorende ervan drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn. Deze last onder bestuursdwang kan het besluit van de burgemeester inhouden om de woning of het lokaal te sluiten.

Sinds 1 januari 2019 komt de burgemeester dezelfde bevoegdheid toe als in een woning of lokaal geen drugs worden aangetroffen (verkocht, afgeleverd, verstrekt of daartoe aanwezig zijn), maar er wel voorwerpen of stoffen aanwezig zijn die bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs, zoals in een drugslaboratorium of hennepkwekerij. Dit zijn zgn. voorbereidingshandelingen.

Artikel 13b van de Opiumwet en daarmee ook dit Damoclesbeleid, is erop gericht de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid te voorkomen en te beheersen. Artikel 13b van de Opiumwet en dit Damoclesbeleid zijn er ook op gericht om de nadelige effecten van de productie en distributie van, handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden tegen te gaan.

Een op artikel 13b van de Opiumwet gebaseerd herstelbesluit strekt tot uitoefening van bestuursdwang in de zin van artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: *de Awb*). Het betreft daarom een bestuurlijke sanctie die ertoe strekt overtredingen van de Opiumwet (definitief) te beëindigen en herhaling daarvan te voorkomen.[1]

1.3 Doelstelling
Het algemene doel van de Opiumwet en artikel 13b van deze wet in het bijzonder is de preventie en beheersing van de uit drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid. Daarnaast gaat het ook om het tegengaan van nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden. De toepassing van de bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet is bedoeld als herstelsanctie. Daarmee strekken deze bevoegdheid en om die reden ook dit Damoclesbeleid er concreet toe om:

- de verkoop, de aflevering of de verstrekking dan wel het daartoe aanwezig zijn van drugs in of vanuit een woning of lokaal of een daarbij behorend erf te beëindigen en (definitief) beëindigd te houden;
- herhaling van overtredingen van de Opiumwet te voorkomen; en
- (voor wat betreft voorbereidingshandelingen *ook* om) de aanvang van drugshandel en/of -productie te beletten.

1.4 Afbakening reikwijdte Damoclesbeleid (in verhouding tot andere (beleids)terreinen en bevoegdheden)
De hieronder genoemde (beleids)terreinen die eveneens verband houden met de bestuurlijke regulering van drugshandel- en productie vallen uitdrukkelijk buiten de reikwijdte van dit Damoclesbeleid.

Coffeeshopbeleid
In de gemeente Westervoort geldt ten aanzien van coffeeshops een "nul-beleid". Dat wil zeggen dat de exploitatie van coffeeshops niet wordt gedoogd. De burgemeester geeft hiervoor geen gedoogverklaring en exploitatievergunning af.

Bestuursrechtelijke aanpak drugshandel op straat en openlijk drugsgebruik op grond van de APV
Op grond van artikel 2:74 van de APV van de gemeente Westervoort is drugshandel op straat verboden. Op grond van artikel 2:74a van de APV van de gemeente Westervoort is daarnaast openlijk drugsgebruik verboden. Het doel van beide artikelen is het bevorderen van de

[1] ABRvS 6 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3360.

leefbaarheid en het voorkomen van drugsoverlast en openbare orde problematiek op straat. Het gaat hierbij dus niet om drugshandel in of vanuit woningen of lokalen. Het Damoclesbeleid is hierop niet van toepassing. Voor de handhaving op grond van de artikelen 2:74 van de APV van de gemeente Westervoort geldt een afzonderlijke beleidsregel, namelijk '*Beleidsregel last onder dwangsom drugshandel op straat gemeente* Westervoort*'.*

1.4.1 Strafrecht

Degene die zich schuldig maakt aan overtredingen van (de artikelen 2, 3 , 10a, eerste lid, onder 3° en artikel 11a van) de Opiumwet, kan daarvoor strafrechtelijk worden vervolgd door het Openbaar Ministerie en uiteindelijk door een strafrechter worden bestraft. Dit strafrechtelijk traject staat los van de bevoegdheid van de burgemeester om op grond van artikel 13b van de Opiumwet handhavend op te treden en valt daarom buiten het toepassingsbereik van dit Damoclesbeleid. De toepassing van artikel 13b van de Opiumwet heeft geen strafrechtelijk, maar een bestuursrechtelijk doel. Het gaat *niet* om een bestraffende sanctie (met als doel leed toe te voegen) maar om een herstelsanctie. De bestuurlijke maatregel van de burgemeester is gericht op het beëindigen en het voorkomen van een herhaling van overtredingen van de Opiumwet en de negatieve effecten daarvan. De toepassing van 13b van de Opiumwet is daarom ook in mindere mate gericht op de persoon die (vermoedelijk) de overtreding heeft begaan of daarvoor verantwoordelijk is, maar op het object waarin of waarop de overtreding plaatsvindt: de woning, het lokaal of op een daarbij behorend erf.

Een besluit op grond van artikel 13b van de Opiumwet is met het oog op deze doelen daarom geen "criminal charge" in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

Omdat de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet een ander doel heeft en losstaat van de bevoegdheden van het Openbaar Ministerie, kan bij een overtreding van de Opiumwet tegelijkertijd bestuursrechtelijk door de burgemeester en strafrechtelijk door het Openbaar Ministerie worden opgetreden; het zogeheten tweesporenbeleid.

1.4.2 Privaatrecht

Een overtreding van de Opiumwet in een huurwoning of gehuurd lokaal of op een daarbij behorend erf, kan in een privaatrechtelijke (huur)relatie, zoals met een woningcorporatie, leiden tot ontbinding van de huurovereenkomst. Het recht een huur- of gebruiksovereenkomst (buitengerechtelijk) te ontbinden komt toe aan de eigenaar/verhuurder van het pand waarin de overtreding heeft plaatsgevonden. Dit staat ook los van de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet en valt buiten het toepassingsbereik van dit Damoclesbeleid. De toepassing door de burgemeester van artikel 13b van de Opiumwet heeft een van de ontbinding van huur- of gebruiksovereenkomst te onderscheiden functie.[2]

NB. Wel moet de burgemeester in zijn belangenafweging bij een besluit op grond van artikel 13b van de Opiumwet rekening houden met de eventuele gevolgen daarvan voor de huurovereenkomst. Op grond van zijn/haar besluit kan namelijk een huurovereenkomst *buiten*gerechtelijke worden ontbonden (artikel 231, tweede lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek). Los van een buitengerechtelijke ontbinding kan de eigenaar/ verhuurder de huurovereenkomst ook "gerechtelijk" ontbinden. De ontbinding kan dan alleen worden uitgesproken door een civiele rechter. Een dergelijk traject staat geheel los van het besluit van de burgemeester.

[2] ABRvS 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3481.

Hoofdstuk 2. Juridisch kader

2.1.Vaststellen van de bevoegdheid
Op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang, indien in woningen of lokalen of op een daarbij behorend erf drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn. Het moet hierbij – kort gezegd – gaan om een zogenoemde "handelshoeveelheid". Deze last onder bestuursdwang kan het besluit van de burgemeester inhouden om de woning of het lokaal en/of bijbehorend erf te sluiten. Verder omvat deze bevoegdheid op grond van artikel 5:32 van de Awb de mogelijkheid om in plaats van een last onder bestuursdwang, aan de overtreder een last onder dwangsom op te leggen of een waarschuwing te geven.

NB. Volledigheidshalve zij erop gewezen dat de bevoegdheid ook bestaat als er feitelijk geen drugs in een woning, lokaal en/of daarbij behorend erf worden aangetroffen, maar op grond van andere feiten en omstandigheden aannemelijk is dat drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt in of vanuit de betreffende woning, het lokaal en/of het daarbij behorende erf (zie o.a. ABRvS 26 juni 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2593 en ABRvS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2400). Wordt in dit Damoclesbeleid gesproken over "*het aantreffen van*" drugs, dan wordt daaronder ook de hier beschreven situatie verstaan.

De bevoegdheid bestaat ook als in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf geen drugs worden aangetroffen (noch verkocht, afgeleverd of verstrekt), maar er wel voorwerpen of stoffen aanwezig zijn die bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs, zoals bepaalde apparatuur (assimilatielampen, slakkenhuizen, IBC-vaten, etc.), chemicaliën (apaan, zoutzuur etc.) en versnijdingsmiddelen. Oftewel als sprake is van zogenoemde strafbare voorbereidingshandelingen, als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3° (harddrugs), of artikel 11a van de Opiumwet (softdrugs). Dit laatste is geregeld in artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet.

2.1.1 Verkoop, aflevering, verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn (handelshoeveelheid)
Dit Damoclesbeleid heeft in de eerste plaats betrekking op de bevoegdheid van de burgemeester om over te gaan tot het treffen van een bestuurlijke maatregel ter zake van woningen of lokalen of daarbij behorende erven, als daarin of daarop een middel als bedoeld in lijst I of II behorende bij de Opiumwet dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, van de Opiumwet, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is. De genoemde lijst I heeft betrekking op harddrugs. De genoemde lijst II bevat de verboden softdrugs. Aan deze lijst II is sinds 1 januari 2023 ook 'lachgas' toegevoegd. Dit Damoclesbeleid heeft daarom ook op lachgas betrekking (zie hierna).

Om te bepalen of sprake is van een handelshoeveelheid wordt in dit Damoclesbeleid aansluiting gezocht bij de 'Aanwijzing Opiumwet' van het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie (*Stcr*. 2015, nr. 5391). Op grond van deze Aanwijzing worden een hoeveelheid harddrugs van maximaal 0,5 gram (of 0,5 milliliter, 1 pil, 1 bolletje, 1 ampul of 1 wikkel) en een hoeveelheid softdrugs van maximaal 5 gram gezien als hoeveelheden voor eigen gebruik (gedoogde gebruikshoeveelheid). Als deze hoeveelheden worden overschreden, dan mag in beginsel worden aangenomen dat de drugs (mede) bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking. Het ligt in dat geval op de weg van de betrokkene om het tegendeel aannemelijk te maken. Slaagt de betrokkene daarin niet, dan is de burgemeester op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Opiumwet, bevoegd om ten aanzien van woning, lokaal en/of bijbehorend erf een last onder bestuursdwang op te leggen.

Lachgas: Sinds 1 januari 2023 is lachgas (distikstofmonoxide, CAS-nummer 10024-97-2) op lijst II van de Opiumwet opgenomen. Lachgas wordt daarmee gekwalificeerd als een softdrug. Op grond van artikel 3 van de Opiumwet is het voor eenieder verboden om stoffen die op lijst II staan, binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken, te vervoeren, aanwezig te hebben of te vervaardigen. Deze verboden gelden ook voor de oneigenlijke toepassing van lachgas als (recreatieve) softdrug. Het

doel van het verbod is om de brede beschikbaarheid van lachgas voor recreatief gebruik als roesmiddel terug te dringen en daarbij het aanbod te beperken. Het (enkele) gebruik van lachgas (recreatief als roesmiddel) valt niet onder het verbod. Het verbod op handel in lachgas is niet van toepassing als lachgas een legale toepassing heeft. Dat is het geval als lachgas wordt gebruikt voor legale technische doeleinden of als voedingsadditief. Om deze legale toepassingen van lachgas buiten de reikwijdte van het verbod op grond van de Opiumwet te houden, gelden uitzonderingen op
het lachgasverbod. Zie hiervoor artikel 15a van het Opiumwetbesluit.[3] Voor lachgas geldt daarom als uitgangspunt dat dit "strafbaar is, tenzij…". Dit betekent in de praktijk een omgekeerde bewijslast: degene bij wie lachgas is aangetroffen, moet aannemelijk maken dat dit niet onder het lachgasverbod valt. Volgens het besluit tot plaatsing van lachgas op lijst II van de Opiumwet[4] is bij particulieren het bezit kan meer dan 10 ampullen lachgas van 8 gram, dus in totaal 80 gram, een (sterke) aanwijzing dat het lachgas niet bestemd is voor eigen gebruik en daarmee als handelshoeveelheid kwalificeert.[5] Daarnaast geldt voor aangewezen eindgebruikers in bijlage II van het besluit dat zij maximaal vijf verpakkingen van elk maximaal 50 ampullen in bezit mogen hebben voor de toepassing van lachgas als voedingsadditief. Het bezit van een grotere hoeveelheid dan de genoemde 10 respectievelijk 50 ampullen is een aanwijzing dat het lachgas geen legale toepassing heeft en dan is een overtreding van artikel 3 van de Opiumwet aannemelijk.

2.1.2 Voorbereidingshandelingen

Dit Damoclesbeleid heeft in de eerste plaats betrekking op de bevoegdheid van de burgemeester om over te gaan tot het treffen van een bestuurlijke maatregel ter zake van woningen of lokalen of daarbij behorende erven, als sprake is van strafbare voorbereidingshandelingen met betrekking tot handel in en/of productie van drugs. Voorwaarde voor het bestaan van de bevoegdheid is dat in de woning, het lokaal of op een daarbij behorend erf een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a van de Opiumwet voorhanden is.

De Opiumwet bevat geen nadere invulling van de kwalificatie van voorbereidingshandelingen. Het moet gaan om het aantreffen van voorwerpen of stoffen die het ernstige vermoeden rechtvaardigen dat deze bestemd zijn voor onder andere het bereiden, bewerken of vervaardigen van harddrugs waaronder bepaalde apparatuur (tableteermachine, pillenmal, IBC-vaten, vergruizer, etc.), chemicaliën (apaan, zoutzuur) en/of versnijdingsmiddelen, respectievelijk voor grootschalige of bedrijfsmatige illegale hennepteelt. De aangetroffen situatie, voorwerpen en/of stoffen moeten van dien aard zijn dat redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de voorhanden voorwerpen gebruikt zullen worden om strafbare voorbereidingshandelingen te plegen. Dit vergt een deskundige vaststelling en kan onder andere blijken uit de aard en hoeveelheid van de aangetroffen voorwerpen of stoffen, de onderlinge combinatie en/of andere gebleken feiten en omstandigheden, zoals resultaten van tapgesprekken of observaties.[6]

Ingeval van voorbereidingshandelingen in de sfeer van hennepteelt geldt als extra eis dat sprake moet zijn van beroeps- of bedrijfsmatige, dan wel grootschalige hennepteelt. Bij de beoordeling of hiervan sprake is wordt de 'Aanwijzing Opiumwet' (onder andere paragraaf 3.2.1. en 3.3 en Bijlage 1) respectievelijk (artikel 1, tweede lid, van) het Opiumbesluit betrokken. Aan de hand van het beoogde aantal planten, de mate van de professionaliteit afgeleid uit de in de betreffende Bijlage 1 van de Aanwijzing genoemde indicatoren, en het doel van de teelt, kan worden bepaald of sprake is van beroeps- of bedrijfsmatige, dan wel grootschalige hennepteelt.

---

[3] Zie ook de volgende links: https://wetten.overheid.nl/BWBR0014405/2023-01-01 en https://open.overheid.nl/repository/ronl-f998c05908482dc0832b7fc9052d3acf4912947d/1/pdf/factsheet-lachgasverbod-per-1-januari-2023.pdf.

[4] *Stb*. 2022, 461.

[5] Rb. Oost-Brabant 7 maart 2024, zaaknr. SHE 23/2129 (niet gepubliceerd. Kan geanonimiseerd gedeeld worden).

[6] *Kamerstukken II* 2016–2017, 34 763, nr. 3, p. 4.

Tegen vorenstaande achtergrond zijn voorwerpen waarvan in ieder geval, maar niet uitsluitend, aannemelijk is dat deze deel uitmaken van strafbare voorbereidingshandelingen op grond van dit Damoclesbeleid:

- alle voorwerpen op de hennepruimlijst van de politie: armaturen, transformatoren, assimilatielampen, elektriciteitssnoeren, schakelborden, tijdschakelaars, slakkenhuizen, koolstoffilters, luchtafzuigers, kachels, vijverfolie, groeimiddelen, groeitenten, dompelpompen, luchtbevochtigers, hygro-ph/ec thermometers, ventilatoren en droogrekken;
- potgrond of stekblokken;
- cannacutters of scharen;
- gripzakken- of zakjes;
- pre-(pre)cusoren;
- tableteermachines, mallen, vergruizers, centrifugeermachines, andere apparatuur geschikt voor de productie van synthetische drugs;
- IBC- en andere vaten.

Onvoldoende om als voorbereidingshandeling te kwalificeren is het enkel aantreffen van vervoermiddelen, gelden of andere betaalmiddelen.

Uit de rechtspraak volgt dat het voor de uitoefening van de bevoegdheid van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet, niet nodig is dat alle aangetroffen stoffen en voorwerpen tegelijk geschikt zijn voor het opzetten van een drugsproductiepunt. Ook als slechts een deel van de voorwerpen voorhanden is die nodig zijn voor de productie van drugs, kan de burgemeester bevoegd zijn handhavend op te treden, mits de voorhanden voorwerpen daartoe bestemd zijn.[7]

Voorts is voor het bestaan van de bevoegdheid niet vereist dat de betrokkene zelf wetenschap dan wel een ernstig vermoeden behoeft te hebben dat de aanwezige stoffen of voorwerpen bestemd zijn voor het bereiden van drugs.[8] De burgemeester is bevoegd indien hij/zij op basis van de feitelijke situatie voldoende aannemelijk maakt dat voorwerpen aanwezig waren waarvan kan worden geweten of ernstig worden vermoed dat deze bestemd waren voor – kort gezegd – het bereiden van drugs.

NB. Of de betrokkene wetenschap had en of deze verwijtbaar heeft gehandeld, kan wel relevant zijn bij de vraag of de burgemeester van zijn sluitingsbevoegdheid gebruik mocht maken.

2.2 Gebruikmaken van de bevoegdheid (evenredigheidstoets)

Als de burgemeester bevoegd is om op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet een maatregel te treffen, dan moet hij/zij beoordelen of ook van die bevoegdheid gebruik gemaakt mag worden. Op grond van de rechtspraak ligt met name op deze ‘evenredigheidstoets’ het zwaartepunt bij de besluitvorming. Dat is zeker zo sinds de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: *de Afdeling*) van 2 februari 2022 (de zogenoemde “Harderwijk-uitspraak”).[9] Daarin heeft de Afdeling overwogen dat – kort gezegd – een besluit dat strekt tot uitoefening van de bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet per geval moet voldoen aan artikel 3:4, tweede lid, van de Awb en dat dit wordt beoordeeld aan de hand van – voor zover relevant – de volgende stappen:

1. is het besluit noodzakelijk om het doel te bereiken? Is een keuze mogelijk tussen meer geschikte maatregelen, dan moet op basis van deze toets die maatregel worden gekozen die de belanghebbende(n) het minst belast; en
2. is de maatregel evenwichtig (evenredigheid *stricto sensu*)? Is de op zichzelf geschikte en noodzakelijke maatregel in de gegeven omstandigheden niet onredelijk bezwarend voor de belanghebbende(n)?

---

7 ABRvS 26 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:617.

8 ABRvS 31 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2523.

9 ABRvS 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285.

De Afdeling beoordeelt sinds deze uitspraak de evenredigheid met inachtneming van dit beoordelingskader en het meer specifieke beoordelingskader voor sluitingen van woningen en lokalen en/of bijbehorende erven op grond van artikel 13b van de Opiumwet, zoals weergegeven in de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 28 augustus 2019[10] (de zogenoemde "overzichtsuitspraak") en de daarop voortbordurende uitspraken van 6 juli 2022.[11] In dit Damoclesbeleid wordt aangesloten bij deze beoordelingskaders. Onderstaand worden de elementen noodzakelijkheid en evenwichtigheid nader toegelicht.

2.2.1. Noodzakelijkheid

In dit Damoclesbeleid wordt op grond van het hiervoor genoemde beoordelingskader aan de hand van de ernst en omvang van de overtreding beoordeeld of een sluiting van een woning of lokaal noodzakelijk is ter bescherming van het woon- en leefklimaat en/of het herstel van de openbare orde, of dat volstaan moet worden met een minder ingrijpende bevoegdheid.

Voor de beoordeling van de ernst en omvang van de overtreding is van belang of de aangetroffen drugs feitelijk in of vanuit het pand werden verhandeld. Met een sluiting wordt de bekendheid van het pand als drugspand weggenomen en wordt de "loop" naar het pand eruit gehaald. Daarmee wordt beoogd om het pand aan het drugscircuit te onttrekken. Dat drugs feitelijk in of vanuit het pand werden verhandeld, kan bijvoorbeeld blijken uit meldingen bij de politie of de gemeente over mogelijke handel vanuit het pand. Het kan ook blijken uit verklaringen/overlastmeldingen van buurtbewoners of het aantreffen van attributen die duiden op handel vanuit het pand zoals gripzakjes, ponypacks, wapens en/of een (grammen)weegschaal.

NB. Opmerking verdient hierbij dat ingeval van voorbereidingshandelingen niet of minder snel sprake zal zijn van de hiervoor genoemde "kenmerken", zoals "loop". Immers, locaties waarin voorbereidingshandelingen plaatsvinden zijn of worden naar hun aard geen handelspunten. Het zijn in de regel productiepunten. Bij voorbereidingshandelingen moet dan ook in het kader van de ernst (en omvang) aannemelijk worden gemaakt dat de locatie een schakel vormt in de productie of distributie van drugs.[12]

Als er geen of weinig aanwijzingen zijn dat in of vanuit het pand drugs werden verhandeld, dan moet de burgemeester – als hij zich op het standpunt stelt dat van dergelijke handel wél sprake was – nader onderbouwen waarom dat het geval was. Slaagt de burgemeester hierin niet of onvoldoende, dan is er doorgaans een mindere mate van of geen overlast in de omgeving van het pand en wordt de openbare orde in mindere mate of niet verstoord. In dit soort gevallen vindt de Afdeling dat een sluiting van meer dan zes maanden in beginsel onevenredig is.

Als niet alleen aanwijzingen dat drugs in of vanuit het pand werden verhandeld afwezig zijn, maar ook andere omstandigheden ontbreken die volgens de overzichtsuitspraak bij de beoordeling van de noodzaak van de sluiting van belang zijn, bijvoorbeeld:

- de omstandigheid dat het gaat om harddrugs;
- een recidivesituatie; en/of
- de ligging van een pand in een voor drugscriminaliteit kwetsbare wijk,

kan dit er toe leiden dat er geen noodzaak bestaat om het pand te sluiten. Wel kan er dan, afhankelijk van de omstandigheden van het geval, aanleiding zijn om een minder verstrekkende maatregel op te leggen, bijvoorbeeld een last onder dwangsom of een waarschuwing.

2.2.2. Evenwichtigheid

Als de burgemeester zich redelijkerwijs op het standpunt stelt dat sluiting van het de woning, het lokaal en/of het daarbij behorende erf noodzakelijk is, dient hij/zij zich ervan te vergewissen dat de duur van de sluiting evenwichtig is. Ook als de duur in overeenstemming is met de duur die volgt uit dit Damoclesbeleid. Bij de beoordeling van de evenwichtigheid zijn verschillende

---

[10] ABRvS 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2912.

[11] ABRvS 6 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1916 en ECLI:NL:RVS:2022:1910

[12] *Kamerstukken II* 2016/17, 34 763, nr. 3, p. 3.

omstandigheden van belang. Voorbeelden zijn de mate van verwijtbaarheid van de aangeschreven persoon, een bijzondere binding met het pand en de mogelijkheid om na de sluiting weer van het pand gebruik te kunnen maken en/of de aanwezigheid van minderjarige kinderen. De nadelige gevolgen van de sluiting moeten worden afgewogen tegen de omstandigheden die ertoe hebben geleid dat de burgemeester een sluiting noodzakelijk mocht vinden. Een sluiting met veel nadelige gevolgen is niet per definitie onevenwichtig, bijvoorbeeld als de betrokkene een ernstig verwijt van de overtreding kan worden gemaakt of gezien de ernst en omvang van de overtreding.

Een belangrijk element bij de beoordeling van de evenwichtigheid is de *persoonlijke verwijtbaarheid* van de betrokkene. Deze persoonlijke verwijtbaarheid is geen omstandigheid die een rol speelt bij de vraag of de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet als zodanig bestaat. Evenmin speelt persoonlijke verwijtbaarheid een rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van het pand noodzaakt.[13] Hooguit bij het ontbreken van elke betrokkenheid bij de overtreding kan het afzonderlijk of tezamen met andere omstandigheden onevenwichtig zijn om een pand te sluiten. De toetsingsmaatstaf hierbij is dat de betrokkene geen verwijt van de overtreding kan worden gemaakt, als hij niet op de hoogte was en evenmin redelijkerwijs op de hoogte kon zijn van de aanwezigheid van de aangetroffen drugs in zijn pand. Daarbij geldt dat van degene die een pand verhuurt of in gebruik geeft wordt verwacht dat hij zich tot op zekere hoogte informeert over het gebruik dat van het pand wordt gemaakt. Dat houdt in dat concreet toezicht moet worden gehouden op het gebruik van een verhuurd pand en dat het niet genoeg is als het pand alleen maar wordt bezocht. Er moeten ook regelmatig controles worden uitgevoerd die zijn gericht op het gebruik van het pand.[14] Ook als echter de verwijtbaarheid ontbreekt, bijvoorbeeld omdat de betrokkene op een goede manier invulling heeft gegeven aan zijn zorgplicht, kan een sluiting toch op zijn plaats omdat de belangen die daarmee zijn gediend zwaarder moeten wegen.[15]

De verwijtbaarheidsvraag is een andere toetsingsmaatstaf dan bij de beoordeling of iemand “functioneel dader” is (zie hiervoor onderdeel 2.3.2 van dit Damoclesbeleid).

2.3 Toepassingsvarianten (last onder bestuursdwang, last onder dwangsom, waarschuwing)
De bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet kan op verschillende manieren worden toegepast. De in de praktijk meest gangbare toepassingsvarianten zijn: de last onder bestuursdwang, de last onder dwangsom en de waarschuwing. Ook in dit Damoclesbeleid wordt van deze toepassingsvarianten uitgegaan.

2.3.1 Last onder bestuursdwang (sluiting)
Artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet bepaalt dat de burgemeester in de daarin genoemde gevallen (zie paragraaf 2.1 van dit Damoclesbeleid) bevoegd is tot oplegging van een last onder bestuursdwang. Bestuursdwang geschiedt in de praktijk, overeenkomstig de bedoeling van de wetgever, in de regel in de vorm van een sluitingsmaatregel. Dit sluit ook aan bij het uitgangspunt dat met artikel 13b van de Opiumwet een herstelsanctie is beoogd te introduceren die betrekking heeft op het pand als zodanig en de bekendheid daarvan als drugspunt in het drugscircuit. Het ziet slechts in mindere mate op de bij de drugshandel betrokken personen.[16] Het gaat in principe om een *objectgerichte maatregel*.

In beginsel is daarom niet van belang wie (feitelijk) de overtreding van de Opiumwet heeft begaan, zoals de eigenaar, verhuurder, huurder, bewoner, rechthebbende of een derde. De constatering van overtreding van de Opiumwet in een pand is voor de burgemeester als zodanig al voldoende om van zijn bevoegdheid tot handhaving gebruik te kunnen maken. Evenmin is van belang of een eventuele eerder met betrekking tot het pand getroffen maatregel aan dezelfde persoon is opgelegd. Op grond van artikel 5:24, derde lid, van de Awb, hoeft de last onder bestuursdwang

[13] ABRvS 24 maart 2010 ECLI:NL:RVS:2010:BL8721; ABRvS 19 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA3702.
[14] ABRvS 20 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1143; ABRvS 17 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2462.
[15] ABRvS 26 juni 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2605.
[16] Zie ook de “Harderwijk-uitspraak” (r.o. 9.4, derde alinea).

ook niet noodzakelijk bekendgemaakt te worden aan (alleen) de overtreder. Dit kan ook aan de rechthebbenden op het gebruik van de zaak (de woning/het lokaal) waarop de last betrekking heeft (en/of aan de aanvrager).

In het geval van een voorbereidingshandeling kan bestuursdwang ook plaatsvinden in de vorm van een feitelijke verwijdering van de stoffen en voorwerpen die de desbetreffende voorbereidingshandeling opleveren, namens de burgemeester.

2.3.2 Last onder dwangsom

Artikel 5:32 van de Awb regelt dat een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de *overtreder* een last onder dwangsom kan opleggen. Als de omstandigheden van het geval daartoe aanleiding geven kan een last onder dwangsom, vanuit het oogpunt van evenredigheid, meer op zijn plaats zijn.

Anders dan de last onder bestuursdwang kan een last onder dwangsom uitsluitend worden opgelegd aan de overtreder die het in zijn macht heeft de overtreding ongedaan te maken. Iemand kan op grond van artikel 5:1, tweede lid, van de Awb overtreder zijn als diegene de overtreding pleegt of medepleegt. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling is daarmee in de eerste plaats degene die de verboden handeling fysiek verricht overtreder. Daarnaast kan in bepaalde gevallen degene die de overtreding niet zelf feitelijk begaat, maar aan wie de gedraging is toe te rekenen, voor de overtreding verantwoordelijk worden gehouden en derhalve als overtreder worden aangemerkt. Dit is de zogenoemde “functionele dader”.

Voor beantwoording van de vraag of een ander als functionele pleger van de overtreding kan worden aangemerkt heeft de Afdeling in haar uitspraken van 31 mei 2023[17] geoordeeld dat aangesloten moet worden bij de strafrechtelijke criteria voor functioneel daderschap, zoals die zijn geformuleerd door de Hoge Raad.

Zoals de Afdeling uiteen heeft gezet in deze uitspraken houdt de rechtspraak van de Hoge Raad, voor zover het gaat om *natuurlijke personen*, in dat een (verboden) gedraging in redelijkheid aan de (functioneel) dader kan worden toegerekend indien deze erover vermocht te beschikken of de gedraging al dan niet zou plaatsvinden en of hij blijkens de feitelijke gang van zaken de gedraging heeft aanvaard. Onder bedoeld aanvaarden is mede begrepen het niet betrachten van de zorg die in redelijkheid kon worden gevergd met het oog op de voorkoming van de gedraging.[18]

Gaat het om *rechtspersonen* dan kunnen die worden aangemerkt als dader van een strafbaar feit indien de desbetreffende gedraging redelijkerwijs aan die rechtspersoon kan worden toegerekend. Die toerekening is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval, waartoe mede behoort de aard van de (verboden) gedraging(en). Een belangrijk oriëntatiepunt hierbij is gedraging heeft plaatsgevonden dan wel is verricht in de sfeer van de rechtspersoon. Hiervan kan sprake zijn indien zich een of meer van de navolgende omstandigheden voordoen:

a. het gaat om een handelen of nalaten van iemand die hetzij uit hoofde van een dienstbetrekking hetzij uit anderen hoofde werkzaam is ten behoeve van de rechtspersoon;
b. de gedraging past in de normale bedrijfsvoering of taakuitoefening van de rechtspersoon;
c. de gedraging is de rechtspersoon dienstig geweest in het door hem uitgeoefende bedrijf of in diens taakuitoefening; en/of
d. de rechtspersoon vermocht erover te beschikken of de gedraging al dan niet zou plaatsvinden en zodanig of vergelijkbaar gedrag werd blijkens de feitelijke gang van zaken door de rechtspersoon aanvaard of placht te worden aanvaard, waarbij onder bedoeld aanvaarden mede begrepen is het niet betrachten van de zorg die in redelijkheid van de rechtspersoon kon worden gevergd met het oog op de voorkoming van de gedraging.[19]

---

[17] ECLI:NL:RVS:2023:2067 en ECLI:NL:RVS:2023:2071.

[18] Vgl. HR 23 februari 1954, ECLI:NL:HR:1954:3 (IJzerdraad-arrest) en HR 8 december 2015, ECLI:NL:HR:2015:3487.

[19] HR 21 oktober 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF7938 (Drijfmest-arrest); HR 26 april 2016, ECLI:NL:HR:2016:733.

In de context van artikel 13b van de Opiumwet zal de vraag aangaande het functioneel daderschap zich met name voordoen bij pandeigenaren/verhuurders die geconfronteerd worden met een overtreding van de Opiumwet in hun pand, terwijl zij daar zelf geen rol in hebben gespeeld. Of zij als functioneel dader kunnen worden aangemerkt zal vooral – maar niet uitsluitend – beoordeeld worden aan de hand van de maatregelen die zij hebben getroffen om deze overtreding te voorkomen, de mate waarin zij toezicht hebben uitgeoefend op het pand, of en zo ja hoe zij hebben gehandeld bij verdachte situaties of opvallendheden en in hoeverre een en ander goed is gedocumenteerd.

NB. Benadrukt zij dat de hiervoor geschetste rechtspraak omtrent het functioneel daderschap alleen relevant is als de geadresseerde van een besluit wordt aangeschreven als overtreder. Wordt hij of zij (enkel) aangeschreven in zijn of haar hoedanigheid van rechthebbende op de zaak waarin of waarmee de overtreding plaatsvindt dan is, naar de huidige stand van de rechtspraak, deze rechtspraak niet aan de orde.

2.3.3. Waarschuwing

Tot slot volgt uit de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet dat in algemene zin bij een eerste overtreding van de Opiumwet in een *woning* nog niet tot sluiting dient te worden overgegaan, maar moet worden volstaan met een waarschuwing of soortgelijke maatregel. Dit moet echter worden beschouwd als een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen mag worden afgeweken.[20] Op grond van de rechtspraak dient in ieder geval bij een geringe overschrijding van de gedoogde gebruikshoeveelheden drugs (zie paragraaf 2.1.1 van dit Damoclesbeleid) afgewogen worden of met een minder verstrekkende maatregel, zoals een waarschuwing kan worden volstaan.[21]

Hoewel bovenstaande uitgangspunt volgens de wetsgeschiedenis niet ook bij *lokalen* geldt – de kwalificatie “ernstige gevallen” wordt in dit Damoclesbeleid voor lokalen dan ook niet uitgewerkt – kan er in voorkomend geval ook bij de constatering van een overtreding van de Opiumwet in een lokaal, gelet op de betrokken belangen aanleiding bestaan om af te zien van sluiting. In plaats daarvan kan een minder verstrekkende maatregel getroffen worden, zoals een waarschuwing.

Anders dan een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom is een waarschuwing in beginsel geen besluit in de zin van de Awb. Wordt aan een betrokkene dan ook een waarschuwing opgelegd dan kan deze daartegen in beginsel geen bezwaar maken of beroep instellen, dan wel een voorlopige voorziening aanvragen.

2.3.4. Algemene afronding toepassingsvarianten

In dit Damoclesbeleid zijn de hiervoor voornoemde toepassingen van de bevoegdheid op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet uitdrukkelijk opgenomen. Het beleid biedt daarmee ruimte om maatwerk te leveren en de bevoegdheidstoepassing af te stemmen op de specifieke omstandigheden van het geval. Zie voor een nadere uitwerking paragrafen 3.9 en 3.10 van dit Damoclesbeleid.

[20] *Kamerstukken II* 2005/06, 30 515, nr. 3, p. 8 en *Kamerstukken II*, 2006/07, 30 515, nr. 6, p. 1 en 2.

[21] Zie o.a. ABRvS 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:738.

Hoofdstuk 3. Uitgangspunten Damoclesbeleid

3.1 Algemeen
Voor de wijze waarop de burgemeester uitvoering geeft aan zijn wettelijke bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet, gelden op grond van dit Damoclesbeleid de onderstaande algemene uitgangspunten. Daarnaast zijn in hoofdstuk 4 en 5 van dit Damoclesbeleid enkele specifieke uitgangspunten opgenomen voor woningen en lokalen.

3.2 Begrippen
In dit Damoclesbeleid wordt verstaan onder:

a. *harddrugs*: alle middelen vermeld op lijst I behorend bij de Opiumwet, dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, van de Opiumwet;
b. *softdrugs*: alle middelen vermeld op lijst II behorend bij de Opiumwet, dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, van de Opiumwet;
c. *handel in drugs/drugshandel*: het verkopen, afleveren of verstrekken van harddrugs of softdrugs, dan wel het daartoe aanwezig zijn van hard- of softdrugs;
d. *handelshoeveelheid*: een hoeveelheid drugs die de criteria, zoals die zijn vastgelegd in de "Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie" overstijgt, alsook een "hoeveelheid voor eigen gebruik" maar waarbij sprake is van een dealerindicatie. Daarbij moet onder andere gedacht worden aan meer dan 0,5 gram, 0,5 milliliter, 1 pil, 1 bolletje of 1 wikkel harddrugs, respectievelijk meer dan 5 gram softdrugs of 10 ampullen/ballonnen lachgas;
e. *lokaal*: een voor het publiek toegankelijk pand met bijbehorend erf, zoals een winkel, bedrijfsmatig garage- of horecabedrijf, dan wel een niet voor publiek toegankelijk pand met bijbehorend erf, zoals een garagebox, loods, magazijn of andere bedrijfsruimte. Ook kunnen bijvoorbeeld een hotelkamer, andere recreatieverblijven en een kantoor onder het begrip lokaal vallen, voor zover zij geen "woning" zijn;
f. *voorbereidingshandelingen*: het voorhanden zijn van een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a, van de Opiumwet;
g. *woning*: een voor bewoning gebruikte ruimte. Een woning is te karakteriseren als een van de buitenwereld afgesloten plaats waar iemand – eventueel in een gemeenschappelijke huishouding met andere personen – zijn privaat huiselijk leven leidt of pleegt te leiden. Of een ruimte een woning is, wordt niet alleen bepaald door uiterlijke kenmerken, zoals de bouw en de aanwezigheid van een bed en andere huisraad, maar ook door de daaraan gegeven feitelijke bestemming. Of in een woning gewoond wordt, kan onder meer blijken uit de inschrijving in de Basisregistratie personen (BRP), de inrichting van de ruimte/het pand en het feitelijke gebruik dat van de ruimte wordt gemaakt.[22] Het begrip woning omvat in ieder geval: woningen, woonwagens, woonschepen en bijbehorende erven. Wordt een woning niet feitelijk bewoond, dan wordt daarop het regime toegepast dat op grond van dit Damoclesbeleid geldt voor lokalen.

3.3. Onderscheid harddrugs en softdrugs
In dit Damoclesbeleid wordt, in navolging van de Aanwijzing Opiumwet, bij de te treffen maatregelen onderscheid gemaakt tussen harddrugs en softdrugs. Dat geldt zowel bij drugshandel als bij voorbereidingshandelingen. Zo wordt onder een gebruikshoeveelheid harddrugs verstaan een hoeveelheid/dosis van 0,5 gram of 0,5 milliliter (of één bolletje, één ampul, één wikkel of één pil/tablet), terwijl onder een gebruikshoeveelheid bij softdrugs verstaan wordt, een hoeveelheid van maximaal 5 gram (of 5 (hennep)planten of 10 ampullen/ballonnen lachgas).

De reden voor dit onderscheid is dat harddrugs in het algemeen gevaarlijker zijn voor de gezondheid en het milieu dan softdrugs. Ten opzichte van softdrugs zijn de effecten bij harddrugs al merkbaar bij een geringere hoeveelheid. Ook de Afdeling kwalificeert een handelshoeveelheid harddrugs als ernstiger dan een handelshoeveelheid softdrugs.[23] Daarnaast is bij de handel in en productie van harddrugs eerder sprake van ernstige criminaliteit, niet zelden met een

[22] *Kamerstukken II* 1995/96, 24 699, nr. 3, p. 5 en 6.
[23] O.a. ABRvS 29 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2388.

grensoverschrijdende component. De activiteiten die verband houden met harddrugs hebben daarmee in de regel eerder een grotere negatieve invloed op, en brengen grotere (gevaars)risico's met zich mee voor het woon- en leefklimaat. Dit laatste moet in die zin wel worden genuanceerd omdat ook de handel- en productie van softdrugs zeer crimineel is waarbij geweld, bedreiging en intimidatie niet worden geschuwd (onder andere ripdeals). Bovendien vormt voor drugscriminelen de handel in en/of productie van softdrugs niet zelden de opmaat voor de overstap naar de handel in en/of productie van harddrugs.

Lachgas: lachgas is, zoals eerder beschreven in paragraaf 2.1.1., sinds 1 januari 2023 als verboden softdrugs aangemerkt. Ook bij het aantreffen van een handelshoeveelheid lachgas is de burgemeester dus bevoegd op grond van artikel 13b van de Opiumwet. Een bestuurlijke maatregel blijft bij handelshoeveelheden lachgas in ieder geval achterwege als *(i)* de betrokkene in het bezit is van een ontheffing voor het verrichten van handelingen met lachgas op grond van de artikelen 6 en 8 van de Opiumwet of *(ii)* betrokkene aantoont dat het lachgas bestemd is voor legale technische doeleinden of als voedingsadditief als bedoeld in artikel 15a van het Opiumwetbesluit.

Tegen vorenstaande achtergrond worden in dit Damoclesbeleid bij overtredingen van de Opiumwet als het gaat om harddrugs in het algemeen strengere maatregelen toegepast, dan bij vergelijkbare overtredingen met softdrugs. Is er sprake van een overtreding met zowel harddrugs als softdrugs, dan geldt op grond van dit Damoclesbeleid als uitgangspunt dat de regels worden toegepast die gelden bij "harddrugs". Bewust wordt hier gesproken van een uitgangspunt, omdat de concrete omstandigheden van het geval kunnen nopen tot een andere (minder ingrijpende) maatregel.

3.4 Onderscheid woningen en lokalen
In dit Damoclesbeleid wordt voor het bepalen van het type maatregel en de sluitingsduur tevens onderscheid gemaakt tussen woningen en lokalen.

3.4.1 Woningen
Bij woningen spelen bijzondere belangen die niet aan de orde zijn bij lokalen. Het sluiten van een woning op grond van artikel 13b van de Opiumwet kan voor bewoners ingrijpende gevolgen hebben, die een inmenging kunnen vormen in het in de artikelen 10 van de Grondwet en 8 van het EVRM beschermde recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dat is zeker het geval als voorzienbaar is dat bewoners na de sluitingsmaatregel niet meer in hun woning kunnen terugkeren, vanwege ontbinding van de huurovereenkomst en/of plaatsing van hen op een zgn. "zwarte lijst" (ook wel "blacklisting" genoemd). De hiervoor bedoelde inbreuk kan ook groot zijn als sprake is van minderjarige(n) of van psychisch of fysiek kwetsbaren, die een specifieke binding met een woning hebben (denk aan medisch noodzakelijke aanpassingen aan de woning). Hoewel dit niet per definitie betekent dat een sluiting onevenredig is, komt hieraan wel zwaar gewicht toe bij de beoordeling van de vraag of de burgemeester van zijn aan artikel 13b van de Opiumwet ontleende bevoegdheid gebruik kan maken en zo ja, op welke wijze (met welke maatregel, met welke intensiteit van de maatregel, etc.). Concreet wordt op grond van dit Damoclesbeleid in deze gevallen beoordeeld of een sluiting evenwichtig is, of dat moet worden volstaan met een waarschuwing of een last onder dwangsom.
Hierbij komt echter ook gewicht toe aan de ernst van de overtreding. Wettelijk uitgangspunt is namelijk, zoals toegelicht in paragraaf 2.3.3, dat bij een eerste overtreding van artikel 13b van de Opiumwet in een woning niet meteen tot sluiting van de woning wordt overgegaan, maar dat de mogelijkheden van een waarschuwing of een last onder dwangsom moeten worden verkend. Daarbij geldt wel dat van dit uitgangspunt in "ernstige gevallen" mag worden afgeweken. In lijn hiermee wordt op grond van dit Damoclesbeleid, als sprake is van een eerste overtreding van de Opiumwet in of bij een woning ingeval van een niet-ernstig geval, in principe eerst een waarschuwing gegeven. Is in of bij een woning wel sprake van een ernstig geval (of is geen sprake van een eerste overtreding) dan volgt in beginsel een sluiting (oplegging last onder bestuursdwang).
Dat wil zeggen: zonder voorafgaande waarschuwing. Dit is nader uitgewerkt in paragraaf 4.3 van dit Damoclesbeleid.

3.4.2 Lokalen

Bij al dan niet voor publiek toegankelijke lokalen geldt het wettelijk uitgangspunt van eerst waarschuwen, althans het treffen van minder ingrijpende maatregelen, in beginsel niet. Ook als een woning niet feitelijk wordt bewoond, geldt het bovenstaande uitgangspunt in beginsel niet. Dit, omdat het in artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM neergelegde recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer dan niet aan de orde is. Daarom wordt in dit Damoclesbeleid bij niet-bewoonde woningen als uitgangspunt hetzelfde regime toegepast als op lokalen.

Of een pand als woning of lokaal in gebruik is, wordt per geval beoordeeld aan de hand van alle relevante feiten en omstandigheden. Dat sprake is van een woning wordt in beginsel aangenomen als een pand ten tijde van de constatering van de overtreding kan worden aangemerkt als de plaats waar een persoon zijn private huishoudelijke leven leidt. Dit wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken, zoals de bouw of aanwezigheid van een bed en andere huisraad, maar ook door de daadwerkelijk, feitelijk daaraan gegeven bestemming. Een persoon die incidenteel overnacht in een pand, wordt nog niet aangemerkt als bewoner en het betreffende pand is daarmee ook geen woning. Een inschrijving in de BRP kan een indicatie zijn voor bewoning, maar is niet doorslaggevend. Soms kan er sprake zijn van schijnbewoning, bijvoorbeeld als bewoning wordt gesimuleerd door het plaatsen van schaars meubilair of kleding. Gebruik voor woondoeleinden met een meer dan incidenteel karakter is dan niet aannemelijk, zodat in deze gevallen niet wordt aangenomen dat sprake is van een woning.[24]

3.4.3. Geen onderscheid huur- en koopwoningen

In dit Damoclesbeleid wordt geen onderscheid gemaakt tussen huur- en koopwoningen, en ook niet tussen particuliere en sociale verhuur. Voor alle type woningen geldt daarmee als uitgangspunt hetzelfde regime. Wel kunnen bij huurwoningen in een concreet geval, als voorzienbaar is dat de verhuurder vanwege de geconstateerde overtreding maatregelen treft, zoals de eerder genoemde huurontbinding of “blacklisting”, bij de *toepassing* van het regime minder ingrijpende maatregelen worden getroffen dan dit Damoclesbeleid voorschrijft. Dit zal telkens neerkomen op het verrichten van maatwerk, zoals toegelicht in paragraaf 2.3.4.

3.4.4. Samenhangend geheel

Het kan voorkomen dat drugshandel of voorbereidingshandelingen tegelijkertijd zowel in een woning als in een lokaal op hetzelfde erf worden aangetroffen. Vertonen de woning en het lokaal ruimtelijke en functionele samenhang dan is sprake van een zogenoemd “samenhangend geheel”. Van ruimtelijke samenhang is sprake als de woning en het lokaal bijvoorbeeld op hetzelfde kadastrale perceel staan, dezelfde eigenaar hebben, in elkaars nabijheid staan, etc. Van functionele samenhang is sprake als bijvoorbeeld in het lokaal drugs en in de woning aan drugs gerelateerde attributen worden aangetroffen of vice versa, of als in het lokaal drugs worden aangetroffen en dat het lokaal en de woning gas-, water- en/of elektra-aansluitingen of (andere) voorzieningen delen. Om als samenhangend geheel te kunnen worden aangemerkt is dus niet vereist dat in alle samenhangende delen drugs zijn aangetroffen. Wel zal in ten minste één onderdeel (bijvoorbeeld het lokaal) van het samenhangend geheel een overtreding van de Opiumwet aan de orde moeten zijn.[25]

Worden in een lokaal een handelshoeveelheid drugs of voorbereidingshandelingen geconstateerd en op hetzelfde erf in een woning, aan drugshandel dan wel voorbereidingshandelingen gerelateerde zaken, dan wordt op grond van dit Damoclesbeleid aangenomen dat sprake is van een samenhangend geheel. In dat geval wordt, als uitgangspunt, op het geheel (inclusief de woning) het regime voor lokalen toegepast. Worden, in de omgekeerde situatie, (alleen) in een woning een handelshoeveelheid drugs of voorbereidingshandelingen geconstateerd en in het zich op hetzelfde erf bevindende lokaal, aan drugshandel of voorbereidingshandelingen gerelateerde zaken, dan wordt voor het geheel het regime voor woningen toegepast.

---

[24] O.a. ABRvS 6 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1447.

[25] Vgl. ABRvS 11 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1193.

3.5 Te treffen herstelmaatregel: uitgangspunten
Zoals eerder in paragraaf 2.3 van dit Damoclesbeleid toegelicht kan de burgemeester de bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet op verschillende manieren toepassen. Dit kan namelijk in de vorm van een last onder bestuursdwang, last onder dwangsom of een waarschuwing. In deze paragraaf wordt toegelicht welke uitgangspunten de burgemeester bij deze toepassingsvarianten hanteert. Bewust wordt hier gesproken van uitgangspunten. Dit Damoclesbeleid biedt namelijk ruimte om al naar gelang de ernst en omvang van de overtreding, de verwijtbaarheid en de uitwerking ervan (gevolgen) in een concreet geval, maatwerk te leveren en de bevoegdheidstoepassing af te stemmen op de specifieke omstandigheden (zowel verzwarend als verzachtend) van het geval.

3.5.1 Uitgangspunt: last onder bestuursdwang
Uitgangspunt van dit Damoclesbeleid is dat bij overtredingen van de Opiumwet, zowel in woningen als in lokalen, een last onder bestuursdwang wordt opgelegd. Een ander uitgangspunt in dit Damoclesbeleid is dat de last onder bestuursdwang strekt tot de sluiting van de woning, het lokaal en/of het daarbij behorend erf. Dit is alleen anders bij een geringe overschrijding van de gedoogde gebruikshoeveelheid en/of in geval van (uitsluitend) een woning, bij een eerste constatering waarbij geen sprake is van een “ernstig geval”. In deze laatstgenoemde gevallen is het uitgangspunt dat een formele waarschuwing wordt gegeven.

3.5.2 Last onder dwangsom
De last onder dwangsom moet in dit Damoclesbeleid worden beschouwd in directe samenhang met de last onder bestuursdwang. Alleen als op grond van een belangenafweging (lees: de evenredigheidstoets) wordt geconcludeerd dat een last onder bestuursdwang (sluiting) vanwege bijzondere omstandigheden niet evenredig is, of om andere reden niet het geschikte middel (zulks ter beoordeling van de burgemeester), kan ervoor gekozen worden in plaats daarvan een last onder dwangsom op te leggen. Kiest de burgemeester hiervoor dan moet van de (hoogte van de) dwangsom een voldoende afschrikkende werking uitgaan. De last onder dwangsom moet daadwerkelijk effectief zijn in de voorkoming dat de overtreding van de Opiumwet zich herhaalt. Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom wordt aangesloten bij de vermoedelijke opbrengst van de (te produceren) drugs. Dit wordt vermeerderd met een financiële prikkel.

NB. Bij softdrugs wordt aangesloten bij de standaardberekeningen en normen van het Functioneel Parket zoals opgenomen in het rapport “Wederrechtelijk verkregen voordeel hennepkwekerij bij binnenteelt onder kunstlicht” (update 1 juni 2016, of de op het moment van constatering van de overtreding geldende versie). Zie voor een nadere uitwerking **Bijlage I** van dit Damoclesbeleid. Bij harddrugs wordt de berekening van de hoogte van de dwangsom in beginsel gebaseerd op de straatwaarde (voor zover bekend). Informatie hierover is onder meer te vinden op de website www.drugsinfo.nl van het Trimbos Instituut.

3.5.3. Waarschuwing
De (formele) waarschuwing wordt op grond van dit Damoclesbeleid, zoals reeds weergegeven in paragraaf 3.5.1, in beginsel alleen gegeven bij een geringe overschrijding van de gedoogde gebruikshoeveelheid drugs (én bij afwezigheid van handelsindicatoren)[23], dan wel bij een eerste constatering van een overtreding van de Opiumwet in een woning mits geen sprake is van een ernstig geval.[22] Daarnaast kan een waarschuwing worden opgelegd, indien wegens zeer bijzondere omstandigheden ook een last onder dwangsom – zoals beschreven in paragraaf 3.5.2 – als te verstrekkend moet worden beschouwd. Het ligt op de weg van de betrokkene om deze zeer bijzondere omstandigheden aan te tonen en aan de hand van (schriftelijke) bewijsstukken inzichtelijk te maken.

Een waarschuwing wordt altijd schriftelijk gegeven. Het uitgangspunt van de waarschuwing is, dat wanneer binnen de termijn waarvoor de waarschuwing geldt een nieuwe overtreding van de Opiumwet wordt geconstateerd, direct een last onder bestuursdwang (sluiting) wordt opgelegd.

Een waarschuwing is geen besluit in de zin van de Awb. Hiertegen staat daarom geen bezwaar en beroep open. Dit laatste kan anders zijn als een waarschuwing gedurende een lange tijd gevolgen kan hebben voor een opvolgende maatregel, waardoor er bewijsnood kan ontstaan. Een waarschuwing die op grond van dit Damoclesbeleid wordt gegeven, heeft daarom een maximale geldigheidsduur van twee jaar.[26]

3.6 Kostenverhaal
Volgens artikel 5:25 van de Awb geschiedt de toepassing van bestuursdwang op kosten van de overtreder (tenzij deze kosten redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoren te komen). Om iemand te kunnen aanmerken als overtreder gelden de voorwaarden zoals die in paragraaf 2.3.2 van dit Damoclesbeleid zijn toegelicht. Op deze plek wordt daarnaar verwezen.

In geval van sluiting wordt in het bestuursdwangbesluit vermeldt in hoeverre de kosten van bestuursdwang ten laste van de overtreder zullen worden gebracht. Kan niemand als overtreder worden aangemerkt, dan komen de kosten van bestuursdwang voor rekening van de gemeente. De kosten die in aanmerking komen om ten laste van de overtreder te worden gebracht zijn in elk geval (maar niet uitsluitend):
- het vervangen van sloten;
- het huren en plaatsen van (drang)hekken of andere blokkades;
- de kosten van dierenopvang; en
- de ambtelijke voorbereidingskosten ter effectuering van bestuursdwang.

3.7 Verzoek opheffing sluiting
De duur van de sluiting, zoals die in de volgende hoofdstukken van dit Damoclesbeleid is bepaald, is afgestemd op de periode die noodzakelijk wordt geacht om de geconstateerde overtreding van de Opiumwet te beëindigen en herhaling te voorkomen. Dit, met het oog op de belangen van artikel 13b van de Opiumwet. Slechts als bijzondere omstandigheden aannemelijk maken dat in een concreet geval met het voortduren van de sluiting geen redelijk belang meer is gediend, kan de burgemeester, als uitgangspunt, *op verzoek* de sluiting tussentijds opheffen. De burgemeester maakt van de bevoegdheid tot het tussentijds opheffen terughoudend gebruik.

Bij de beslissing over het al dan niet opheffen van de sluiting neemt de burgemeester onder andere in overweging of de te realiseren doelen van de sluiting al zijn behaald. De burgemeester kan zich hierover laten adviseren door (leden van) de (lokale) driehoek. Zo nodig kan daartoe een bestuurlijke rapportage of advies worden opgevraagd van een of meer veiligheidspartners en/of deskundigen. Tevens houdt de burgemeester rekening met de bereidheid en de bekwaamheid van de betrokkene om aantoonbaar en daadwerkelijk maatregelen te nemen om herhaling van de geconstateerde overtreding(en) van de Opiumwet te voorkomen. Daarbij geldt de getroffen sluitingsmaatregel als uitgangpunt. Nagegaan moet worden of redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de uitgangspunten die daaraan ten grondslag liggen niet meer aan de orde zijn.

In het verzoek om opheffing moet daarom gemotiveerd worden aangegeven dat het op basis van nieuwe feiten en omstandigheden aannemelijk is dat een herhaling van overtredingen van de Opiumwet in of vanuit de desbetreffende woning, het lokaal en/of op een daarbij behorend erf zich niet meer zal voordoen. Daartoe zal ten minste inzichtelijk moeten worden gemaakt dat er passende maatregelen zijn getroffen om te voorkomen dat in of vanuit de woning of lokaal of op het daarbij behorende erf opnieuw overtredingen plaatsvinden van de Opiumwet. Daarnaast gelden (minimaal) de volgende eisen:
1. de (nieuwe) eigenaar van het pand heeft zelf geen antecedenten op het gebied van de Opiumwet;
2. de (nieuwe) huurder/gebruiker van het pand heeft geen antecedenten op het gebied van de Opiumwet;
3. in hetzelfde of een ander pand en/of het daarbij behorende erf van de (nieuwe) eigenaar, huurder/gebruiker, hebben zich *na* constatering van de overtreding in verband waarmee de

[26] Conclusie Widdershoven 24 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:249, onder 5.4 (vijfde alinea e.v.).

sluitingsmaatregel is getroffen, geen drugs-gerelateerde of andere criminele feiten voorgedaan;
4. bij het verzoek moet een plan worden overgelegd, waaruit blijkt op welke wijze wordt voorkomen dat opnieuw een overtreding(en) van de Opiumwet plaatsvindt;
5. als sprake is van een lokaal moet bij het verzoek een (ondernemings)plan worden overgelegd. Daaruit moet blijken welke invulling aan het gebruik van het lokaal wordt gegeven en op welke wijze voorkomen wordt dat opnieuw een overtreding(en) van de Opiumwet plaatsvindt. Het voorgenomen gebruik moet uiteraard in overeenstemming zijn met het geldende omgevingsplan.

Aan het opheffen van een sluiting wordt in de regel geen medewerking verleend, eerder dan de in onderstaande tabel genoemde periode:

Sluitingsduur	**Verzoek opheffing na**
4 weken	Niet mogelijk
3 maanden	6 weken
6 maanden	3 maanden
12 maanden	6 maanden
Onbepaalde tijd	12 maanden

Het besluit van de burgemeester op een verzoek tot opheffing wordt op schrift gesteld. Dit is een besluit in de zin van de Awb en is daarom vatbaar voor bezwaar en beroep.

3.8 Betreden gesloten verklaard pand strafbaar
Het is op grond van artikel 2:41 APV van de gemeente Westervoort verboden een woning of lokaal of daarbij behorend erf, waarvan de sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet is bevolen, te betreden. Daarnaast is het verbreken van een zegel op grond van artikel 199 van het Wetboek van Strafrecht strafbaar.

Een op grond van artikel 13b van de Opiumwet gesloten woning of lokaal of een daarbij behorend erf mag alleen worden betreden als de burgemeester daar (schriftelijk) toestemming voor geeft artikel 2:41 lid 4 APV van de gemeente Westervoort (lees: een ontheffing). In de regel geeft de burgemeester slechts toestemming bij een dringende of zwaarwichtige reden om een gesloten pand te betreden. Daarom moet, als uitgangspunt, de belanghebbende eerst een schriftelijk en gemotiveerd verzoek doen aan de burgemeester om toestemming om het gesloten pand te mogen betreden. Uit het verzoek moet op zijn minst blijken door wie, voor welk doel en voor welke duur betreding van het gesloten pand nodig is. De burgemeester kan voorschriften/of beperkingen aan de toestemming verbinden.

Het toestemmingsvereiste geldt alleen niet ingeval van calamiteiten en evenmin voor toezichthouders en bijzondere opsporingsambtenaren in de uitoefening van hun wettelijke taak.

Het besluit van de burgemeester op een verzoek tot ontheffing van het verbod om een gesloten pand te betreden wordt op schrift gesteld. Dit is een besluit in de zin van de Awb en is daarom vatbaar voor bezwaar en beroep.

3.9 Maatwerk
Als laatste algemene uitgangspunt van dit Damoclesbeleid geldt dat de burgemeester bij het nemen van elk besluit maatwerk verricht. Dit houdt concreet een belangenafweging in waarbij (onder andere op basis van eventueel ingediende zienswijzen) alle relevante omstandigheden van het geval bij de beoordeling worden betrokken. De burgemeester beoordeelt daarbij of de omstandigheden op zichzelf dan wel samen met andere omstandigheden bijzondere omstandigheden opleveren in de zin van artikel 4:84 van de Awb die eventueel nopen tot het afwijken van (de hiervoor genoemde uitgangspunten van) dit Damoclesbeleid. De burgemeester

gaat na of het handelen overeenkomstig dit Damoclesbeleied gevolgen heeft die mogelijk onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen.[27]

Wel wordt in dit kader benadrukt dat de wetgever bewust lokalen en woningen (en daarbij behorende erven) onder het regime van artikel 13b van de Opiumwet heeft gebracht. Het is inherent aan deze keuze van de wetgever, dat een sluiting grote gevolgen kan hebben voor eigenaren, verhuurders, gebruikers en overige rechthebbenden. De aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs of voorbereidingshandelingen, en de gevolgen daarvan voor onder meer de volksgezondheid, de openbare orde en veiligheid en de rechtsorde, zijn dermate ernstig dat herstel van deze algemene belangen als uitgangspunt zwaarwegend moet worden geacht. Aan de individuele belangen van een eigenaar, verhuurder of gebruiker die hier tegenover worden gesteld, mogen daarom strenge eisen worden gesteld, wil om die reden geheel of gedeeltelijk worden afgezien van een bestuurlijke maatregel. Het ligt op de weg van betrokkene om die belangen duidelijk en gefundeerd in kaart te brengen. In een verhuursituatie weegt in dit verband mee dat een eigenaar/verhuurder kan kiezen aan wie hij of zij een pand verhuurt en de gevolgen van die keuze voor zijn of haar risico mogen worden gelaten. Een eigenaar/verhuurder/overige rechthebbende kan zich voorts op de hoogte stellen van het gebruik dat van het verhuurde wordt gemaakt.

3.10 Afwijkingsbevoegdheid
In het verlengde van de vorige paragraaf heeft de burgemeester bij de toepassing van zijn/haar bevoegdheid op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet, altijd de mogelijkheid om af te wijken van het bepaalde in dit Damoclesbeleid. Dat geldt in het bijzonder – maar niet uitsluitend – voor de in de hoofdstukken 4 en 5 uitgewerkte bevoegdheidstoepassingen bij woningen en lokalen. Alle in dit Damoclesbeleid geregelde toepassingen van de bevoegdheid gelden als uitgangspunten waarvan de burgemeester in bijzondere situaties altijd kan afwijken. Dat betekent concreet dat de burgemeester bevoegd is op grond van de concrete feiten en omstandigheden van het geval van dit Damoclesbeleid af te wijken. Zowel in het voordeel als in het nadeel van de betrokkene. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat bij zeer ernstige overtredingen één of meer stappen uit de handhavingsmatrixen in de volgende hoofdstukken kunnen worden overgeslagen of dat binnen een bepaalde stap voor een langere periode wordt gesloten. Ook kunnen zich omstandigheden voordoen, bijvoorbeeld als sprake is van een verminderde verwijtbaarheid, waardoor juist voor een minder ingrijpende maatregel dan in dit Damoclesbeleid wordt voorgeschreven wordt gekozen. Voorbeelden hiervan zijn een kortere sluitingsduur of het opleggen van een last onder dwangsom. Hiertoe kan bijvoorbeeld aanleiding bestaan als de toepassing van het Damoclesbeleid voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met dit Damoclesbeleid te dienen doelen. Dit wordt te allen tijde per situatie beoordeeld (maatwerk).

Voor zover er in een concreet geval van dit Damoclesbeleid wordt afgeweken, wordt in het besluit gemotiveerd welke redenen tot de afwijking aanleiding hebben gegeven.

[27] ABRvS 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2840.

Hoofdstuk 4. Woningen of daarbij behorende erven

In dit hoofdstuk worden de nadere uitgangspunten van dit Damoclesbeleid bij de toepassing van de bevoegdheid van artikel 13b van de Opiumwet door de burgemeester van de gemeente Westervoort weergegeven, ingeval van woningen of daarbij behorende erven.

4.1 Waarschuwing of sluiting
Zoals uiteengezet in paragraaf 3.5 van dit Damoclesbeleid wordt bij van een overtreding van de Opiumwet in een woning of op een daarbij behorend erf als uitgangspunt volstaan met een waarschuwing indien:

- (i) sprake is van een eerste overtreding waarbij geen sprake is van een ernstig geval; of
- (ii) bij een geringe overschrijding van de gedoogde gebruikshoeveelheid mits geen sprake is van handelsindicatoren.

- *Ad i*. Wanneer sprake is van een ernstig geval wordt verder uitgewerkt in paragraaf 4.3;
- *Ad ii*. Een geringe overschrijding wordt aangenomen tot 30 gram softdrugs, tot 15 hennepplanten[28] en tot 3 gram/milliliter harddrugs, 6 pillen/bolletjes/wikkels (mits er geen handelsindicatoren zijn).

De waarschuwing wordt verstuurd aan de overtreder en/of de rechthebbenden op het gebruik van de woning of het daarbij behorende erf.

NB. Bovengenoemd uitgangspunt van eerst waarschuwen geldt niet voor stafbare voorbereidingshandeling in relatie tot harddrugs en/of grootschalige of bedrijfsmatige illegale hennepteelt (zie ook de handhavingsmatrix in paragraaf 4.3 van dit Damoclesbeleid). In die gevallen vindt, als uitgangspunt, bij een eerste overtreding altijd een sluiting plaats, omdat aangenomen wordt dat de woning in dat geval een schakel vormt in de keten van drugshandel.

Als in een woning of het daarbij behorende erf geen sprake is van een eerste overtreding, als sprake is van een ernstig geval (bij een eerste overtreding) dan wel sprake is van een meer dan geringe overschrijding, dan wordt er niet eerst gewaarschuwd, maar volgt in beginsel direct een last onder bestuursdwang (sluiting). Dat wil zeggen dat de woning en/of het daarbij behorend erf zonder voorafgaande waarschuwing wordt gesloten. In hoofdstuk 6 van dit Damoclesbeleid wordt de procedure die dan gevolgd wordt beschreven.

4.2 Ernstig geval
Van een ernstig geval is in ieder geval sprake als één of meer van de hieronder staande indicatoren van toepassing is/zijn. Daarbij is geen sprake van een limitatieve opsomming. De indicatoren zijn als volgt:

a. de hoeveelheid aangetroffen hard- of softdrugs. Het moet hierbij gaan om meer dan een geringe hoeveelheid (zie paragraaf 4.1). Daadwerkelijke verkoop, aflevering of verstrekking hoeft niet aangetoond te worden;
b. een combinatie van een handelshoeveelheid hard- en softdrugs (ook bij een geringe hoeveelheid als omschreven in paragraaf 4.1);
c. het bezit van of de verkoop van soft-/harddrugs aan minderjarigen;
d. ongeacht de hoeveelheid hard-/softdrugs, het aantreffen van attributen die te relateren zijn aan drugshandel, zoals handelsgeld en/of aanwezigheid van (vuur)wapens, een weegschaal, verpakkingsmaterialen, versnijdingsmiddel;
e. er is sprake van recidive;
f. de omstandigheid dat de woning bekend staat als ontmoetingsplek voor handelaren en/of gebruikers (dit kan bijvoorbeeld blijken uit politieobservaties of verklaringen van gebruikers, omwonenden, getuigen etc.);

[28] Voor lachgas geldt als ondergrens wel de hoeveelheden, genoemd in paragraaf 2.1.1 van dit Damoclesbeleid.

g. er is een vermoeden dat de bewoner(s)/betrokkene(n) verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten ten aanzien van de Opiumwet of de Wet Wapens en Munitie. Ook antecedenten op het gebied van geweld tegen personen of zaken, zoals geweldpleging, mishandeling, bedreiging, vernieling of diefstal, kunnen een rol spelen;
h. aannemelijk is dat de eigenaar of huurder/gebruiker zelf betrokken is bij de aangetroffen soft-/harddrugs;
i. aannemelijk is dat behalve de woning of het daarbij behorende erf nog één of meer locaties betrokken zijn bij drugshandel in georganiseerd verband;
j. er sprake is van merkbare overlast vanuit de woning, waaronder openbare ordeverstoringen vanuit of rond de woning (dit kan blijken uit politiewaarnemingen, waarnemingen van toezichthouders en/of meldingen van buurtbewoners, etc.);
k. er sprake is van ondeugdelijke of ondoorzichtige huurconstructies en de gebruikers/huurders zijn niet ingeschreven in de BRP;
l. bij hennepteelt of de productie van harddrugs, de inrichting, het bedrijfsmatig karakter evenals de professionaliteit van de hennepplantage-/kwekerij of productiepunt (bijvoorbeeld illegale stroom aftap, aanwezige hennep-/drugsresten van een vorige productie en randapparatuur voor het instandhouden van de hennepplantage-/kwekerij of productiepunt).

4.3 Handhavingsmatrix woningen
In deze paragraaf staan de uitgangspunten die de burgemeester hanteert bij de toepassing van zijn bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet bij woningen (of de daarbij behorende erven), ingeval van het aantreffen van:
- een handelshoeveelheid harddrugs of softdrugs;
- voorbereidingshandelingen met betrekking tot harddrugs of softdrugs.

Worden er, voor de goede orde, in een woning of een daarbij behorend erf zowel handelshoeveelheden softdrugs als een handelshoeveelheid harddrugs aangetroffen dan geldt, als uitgangspunt, het regime voor harddrugs.

In onderstaande matrix wordt weergegeven op welke wijze de burgemeester zijn bevoegdheid op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet, in beginsel toepast bij woningen en daarbij behorende erven waarin voornoemde overtredingen worden geconstateerd:

	1ste constatering	2de constatering	3de constatering	4de constatering
Voorbereidingshandelingen ten aanzien van softdrugs/harddrugs	Sluiting voor drie maanden	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor twaalf maanden	Sluiting voor minimaal twaalf maanden
Handelshoeveelheid softdrugs tot 30 gram/tot 15 hennepplanten (mits geen handelsindicatoren)	Schriftelijke waarschuwing, tenzij ernstig geval; sluiting voor drie maanden	Sluiting voor drie maanden	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor minimaal zes maanden
Lachgas boven de 10 ampullen of ballonnen en bij aangewezen eindgebruikers in Bijlage II van het lachgasbesluit boven de 250 ampullen	Schriftelijke waarschuwing, tenzij ernstig geval; sluiting voor drie maanden	Sluiting voor drie maanden	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor minimaal zes maanden

Handelshoeveelheid softdrugs tussen de 30 gram en 100 gram/tussen de 15 en 50 hennepplanten	Sluiting vier weken, tenzij ernstig geval; sluiting voor drie maanden	Sluiting voor drie maanden	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor minimaal zes maanden
Handelshoeveelheid softdrugs boven de 100 gram/boven de 50 hennepplanten	Sluiting voor drie maanden	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor twaalf maanden	Sluiting voor minimaal twaalf maanden
Handelshoeveelheid harddrugs tot 3 gram	Schriftelijke waarschuwing, tenzij ernstig geval; sluiting voor vier weken	Sluiting voor drie maanden	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor negen maanden
Handelshoeveelheid harddrugs boven de 3 gram	Sluiting voor drie maanden	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor twaalf maanden	Sluiting voor minimaal twaalf maanden

4.4 Recidive en verjaring
Er is sprake van een volgende overtreding (de 2e, 3e of 4e overtreding) als binnen een termijn van twee jaar na de daaraan voorafgaande bestuurlijke maatregel een nieuwe overtreding van de Opiumwet plaatsvindt. Vindt een constatering plaats na twee jaar na de getroffen bestuurlijke maatregel, dan wordt de handhavingsmatrix van voren af aan herhaald. Het is daarbij niet noodzakelijk dat een volgende overtreding door dezelfde overtreder of rechthebbende op de woning of het daarbij behorende erf wordt begaan. Wel kan een oudere overtreding meewegen bij de beoordeling of sprake is van een ernstig geval (zie paragraaf 4.2). Tot vijf jaar voor de eerstvolgende constatering van een overtreding van de Opiumwet worden eerdere overtredingen van de Opiumwet aangemerkt als “recidive”. Dit laatste in verband met de kwalificatie van een (volgende) overtreding als “ernstig geval”.

4.5 Overige aspecten
In deze paragraaf worden enkele onderwerpen behandeld die in het bijzonder een rol spelen bij de belangenafweging (evenredigheidstoets). Deze belangenafweging verricht de burgemeester bij het toepassen van zijn/haar bevoegdheid op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet, ingeval van woningen.

4.5.1. Minderjarigen
De verantwoordelijkheid om vervangende woonruimte te vinden voor zichzelf en voor eventuele minderjarige kinderen bij een woningsluiting ligt primair bij de ouders/betrokkene zelf.[29] De burgemeester gaat na of de betrokkenen in beginsel zelf opvang kunnen regelen. Uitgangspunt van dit Damoclesbeleid is dat een minderjarig kind binnen de gemeente Westervoort nooit op straat komt te staan en dat, wanneer de ouders, verzorgers of begeleiders dat niet zelf kunnen realiseren, opvang geregeld wordt. Tevens wordt als sprake is van minderjarige kinderen, ongeacht of vervangende opvang kan worden geregeld door de betrokkene, melding gedaan bij Veilig Thuis of onderzocht of jeugdhulp moet worden ingezet.

4.5.2 Opvang huisdieren
Betrokkenen dienen in beginsel zelf voor hun huisraad en huisdieren te zorgen. Als voor huisdieren geen zorg wordt gedragen, dan kan de opvang ervan – bijvoorbeeld door dierenambulance of een hondenpension – onderdeel zijn van de uitoefening van de bestuursdwang. De hieruit voortvloeiende kosten komen ten laste van de overtreder.

[29] Vgl. ABRvS 12 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4046.

4.5.3 Vervangende woonruimte

Het sluiten van een woning is zeer ingrijpend voor eventuele bewoners. Voor deze bewoners wordt normaal gesproken door of namens de gemeente geen vervangende woonruimte gezocht. Het is in de eerste plaats aan betrokkene(n) zelf om een vervangende verblijfplaats te vinden. Als dat niet lukt dan moet de betrokkene onderbouwen waarom hij/zij daartoe niet in staat was en welke pogingen hij/zij concreet heeft ondernomen. Dit kan bijvoorbeeld bij familie, vrienden of kennissen, dan wel via (particuliere) verhuurders, de woningcorporatie of makelaar zijn.[30]

Dit laatste neemt niet weg dat van de burgemeester wordt verlangd dat hij nagaat of de betrokkene in staat is om een vervangende woning te vinden. Als dat niet het geval blijkt te zijn, dan mag van de burgemeester worden verlangd dat hij ondersteuning aanbiedt bij het vinden van een vervangend onderkomen. Dat gaat niet zover dat de burgemeester daadwerkelijk een vervangend onderkomen moet aanbieden. Betrokkenen hebben geen afdwingbaar recht op een andere, vervangende woning via de gemeente.[31] Als er minderjarige kinderen in het spel zijn mag van de burgemeester een verdergaande inspanning worden verlangd (zie paragraaf 4.5.1). De burgemeester moet zich er bijvoorbeeld van vergewissen in hoeverre de betrokkene een sociaal netwerk heeft dat hem/haar kan opvangen of dat er anderszins alternatieve woonruimte beschikbaar is. Als dat niet het geval blijkt te zijn, moet de burgemeester opties aanreiken voor betrokkene om een vervangend onderkomen te vinden. Dat kan een verwijzing inhouden naar Funda.nl, een afdeling binnen de gemeente, de woningcorporatie, verhuurmakelaars, maar in het uiterste geval ook naar de maatschappelijke opvang.

[30] ABRvS 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2906.

[31] Vgl. ABRvS 27 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2106.

Hoofdstuk 5. Lokalen (daaronder begrepen niet-bewoonde woningen) en daarbij behorende erven

In dit hoofdstuk worden de nadere uitgangspunten van dit Damoclesbeleid bij de toepassing van de bevoegdheid van artikel 13b van de Opiumwet door de burgemeester van de gemeente Westervoort weergegeven, ingeval van lokalen (daaronder begrepen niet-bewoonde woningen) en daarbij behorende erven.

5.1 Handhavingsmatrix lokalen
In deze paragraaf staan de uitgangspunten die de burgemeester hanteert bij de toepassing van zijn bevoegdheid (voornoemd) ingeval van het aantreffen van:

- een handelshoeveelheid harddrugs of softdrugs;
- voorbereidingshandelingen met betrekking tot harddrugs of softdrugs.

Worden er, voor de goede orde, in een lokaal, niet-bewoonde woning of een daarbij behorend erf zowel handelshoeveelheden softdrugs als een handelshoeveelheid harddrugs aangetroffen dan geldt, als uitgangspunt, het regime voor harddrugs.

In onderstaande matrix wordt weergegeven op welke wijze de burgemeester zijn bevoegdheid op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet, in beginsel toepast bij lokalen (daaronder begrepen niet-bewoonde woningen) en daarbij behorende erven waarin voornoemde overtredingen worden geconstateerd:

	1ste constatering	2de constatering	3de constatering	4de constatering
Voorbereidingshandelingen ten aanzien van softdrugs/harddrugs	Sluiting voor drie maanden	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor twaalf maanden	Sluiting voor minimaal twaalf maanden
Handelshoeveelheid softdrugs tot 100 gram/tot 50 hennepplanten	Sluiting voor drie maanden	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor twaalf maanden	Sluiting voor minimaal twaalf maanden
Lachgas boven de 10 ampullen of ballonnen en bij aangewezen eindgebruikers in Bijlage II van het lachgasbesluit boven de 250 ampullen	Sluiting voor drie maanden	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor twaalf maanden	Sluiting voor minimaal twaalf maanden
Handelshoeveelheid softdrugs boven de 100 gram/boven de 50 hennepplanten	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor negen maanden	Sluiting voor twaalf maanden	Sluiting voor minimaal twaalf maanden
Handelshoeveelheid harddrugs tot 3 gram	Sluiting zes weken	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor negen maanden	Sluiting voor twaalf maanden
Handelshoeveelheid harddrugs boven de 3 gram	Sluiting voor zes maanden	Sluiting voor twaalf maanden	Sluiting voor minimaal twaalf maanden	Sluiting voor minimaal achttien maanden

5.2 Recidive en verjaring
Er is bij lokalen, niet-bewoonde woningen of daarbij behorende erven sprake van een volgende overtreding (de 2e, 3e of 4e overtreding) als deze binnen een termijn van vijf jaar na de daaraan

voorafgaande bestuurlijke maatregel een nieuwe overtreding van de Opiumwet plaatsvindt. Vindt een constatering plaats na vijf jaar na de getroffen bestuurlijke maatregel, dan wordt de handhavingsmatrix van voren af aan herhaald. Het is daarbij niet noodzakelijk dat een volgende overtreding door dezelfde overtreder of rechthebbende op het lokaal, de niet-bewoonde woning of het daarbij behorende erf wordt begaan.

Hoofstuk 6. Procedureverloop (bij sluiting)

In deze paragraaf staan de procedurele uitgangspunten beschreven die de burgemeester van de gemeente Westervoort hanteert bij het toepassen van de bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

6.1 Procedure (algemeen)
Als een handelshoeveelheid drugs wordt aangetroffen of als sprake is van voorbereidingshandelingen, worden in beginsel de volgende stappen doorlopen (waarbij de meest verstrekkende maatregel (de last onder bestuursdwang) als voorbeeld wordt genomen):

1. constatering/informatie handelshoeveelheid drugs/voorbereidingshandelingen;
2. voornemen last onder bestuursdwang, inclusief mogelijkheid tot het geven van een zienswijze;
3. belangenafweging verrichten (zie paragrafen 2.2 en 3.9).
4. definitieve last onder bestuursdwang (sluiting), bekendmaking en opneming in de Basisregistratie Kadaster Publiekrechtelijke beperkingen (hierna: beperkingenregister);
5. intern feitelijke sluiting voorbereiden;
6. effectueren van de sluiting;
7. nazorg (politie neemt pand mee in de surveillance);
8. heropening pand na verstrijken sluitingstermijn en doorhalen registratie beperkingenregister.

Enkele van deze processtappen worden hierna nader toegelicht.

6.2 Voornemen en gelegenheid tot het geven van een zienswijze (Stap 2)
Volgens dit Damoclesbeleid geldt als procedureel uitgangspunt dat – behoudens spoedeisende gevallen (zie hierna) – de belanghebbende(n) in de gelegenheid wordt gesteld om een zienswijze naar voren te brengen. Dit gebeurt voordat het definitief besluit tot sluiting wordt genomen. De zienswijze strekt ertoe de belanghebbende(n) in de gelegenheid te stellen te reageren op hetgeen is geconstateerd en tevens aan te geven welke feiten en belangen er volgens hen relevant zijn voor de burgemeester om mee te wegen in het te nemen definitieve besluit. Er wordt daarom eerst een voornemen van de te nemen bestuurlijke maatregel bekendgemaakt, waarin de aangeschreven belanghebbende(n) een korte termijn wordt geboden voor het indienen van een (bij voorkeur) schriftelijke zienswijze. Dit kan eventueel ook mondeling, als een belanghebbende aangeeft dat te prefereren. Na afloop van de zienswijzetermijn en na een belangenafweging naar aanleiding van de eventueel ontvangen zienswijze(n), neemt de burgemeester een definitief besluit.

6.3 Definitieve besluit (Stap 4)

6.3.1 Begunstigingstermijn/zelf voldoen aan last
In het definitieve besluit tot oplegging van een last bestuursdwang staat, als uitgangspunt, een (korte) begunstigingstermijn van 72 uren voor woningen en 24 uren voor lokalen. Binnen die termijn wordt de betrokkene in de gelegenheid gesteld zelf uitvoering te geven aan de gelaste sluiting. Het feitelijk sluiten gebeurt echter in aanwezigheid van een vertegenwoordiger van de gemeente die daartoe door de burgemeester zijn aangewezen (zie paragraaf 6.4).

De begunstigingstermijn is er ook voor bedoeld om betrokkenen de gelegenheid te geven om vóór de sluiting maatregelen te treffen die nodig zijn in verband met de sluitingsperiode, zoals het regelen van een vervangend onderkomen, het verwijderen van persoonlijke spullen, het veiligstellen van bederfelijke waren en waardevolle zaken, het afsluiten van gas, water en elektra, etc.

6.3.2 Bekendmaking
Het definitieve besluit tot het opleggen van de last onder bestuursdwang wordt bekend gemaakt aan de overtreder en/of aan de rechthebbende(n) op (het gebruik van) de woning, het lokaal en/of

het daarbij behorende erf. Dit geldt ook bij het geven van een waarschuwing. Wordt een last onder dwangsom opgelegd, dan wordt die alleen bekendgemaakt aan de overtreder.

6.3.3 Registratie van sluitingen (beperkingenregister)
De burgemeester is op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (de Wkpb) verplicht om binnen vier dagen na bekendmaking van het besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang, in het beperkingenregister aan te tekenen dat ten aanzien van een woning, lokaal en/of een daarbij behorend erf een bestuurlijke beperkende maatregel is getroffen. De bestuurlijke maatregel heeft op deze manier ook effect jegens eventuele rechtsopvolgers ter zake van het pand. Als de sluiting eindigt wordt ook de registratie in het beperkingenregister doorgehaald (Stap 8).

6.4 Effectueren van de sluiting (Stap 6)
Als de begunstigingstermijn is verstreken dan geeft de burgemeester opdracht tot het door feitelijk handelen geheel of gedeeltelijk sluiten van de woning, lokaal en/of het daarbij behorende erf. Dit gebeurt in elk geval door op het in het besluit aangekondigde sluitingstijdstip (ambtelijk):

- bij de te sluiten locatie aanwezig te zijn;
- te controleren of de eigenaar/rechthebbende de deuren, ramen en andere doorgangen die toegang (kunnen) verschaffen tot de woning, lokaal en/of het daarbij behorende erf heeft gesloten;
- de sleutels van deze toegangen in ontvangst te nemen, dan wel – voor zover de sleutels niet worden afgegeven – de sloten te vervangen;
- de woning, lokaal en/of het daarbij behorende erf te verzegelen; en
- borden/stickers/aankondigingen aan te brengen met daarop de tekst dat de woning, lokaal en/of het daarbij behorende erf op last van de burgemeester is gesloten op grond van artikel 13b van de Opiumwet.[26]

Als moet worden aangenomen dat de verzegeling niet voldoende is om de toegang tot de woning, lokaal en/of het daarbij behorende erf gedurende de sluitingsperiode te garanderen, behoort het fysiek dichtmaken (bijvoorbeeld door dichttimmeren of het door middel van (drang)hekken afsluiten van toegangen e.d.) van de woning, lokaal en/of het daarbij behorende erf tot de mogelijkheden.

De sleutels behorende bij de (vervangende) sloten worden na de sluitingsperiode (terug)gegeven aan de rechthebbende op het gebruik van de woning, lokaal en/of het daarbij behorende erf.

6.5.Uitzondering: spoedeisende situaties
Als zich een spoedeisende situatie voordoet of de openbare orde vraagt om onmiddellijk ingrijpen, kan op grond van artikel 5:31 van de Awb, direct tot feitelijke sluiting worden overgegaan. De procedure zoals beschreven in paragraaf 6.1 van dit Damoclesbeleid is dan anders. Zo bepaalt artikel 4:11 van de Awb dat in een spoedeisend geval het bieden van een zienswijzemogelijkheid (Stap 2) achterwege kan blijven. Het besluit van de burgemeester kan mondeling worden medegedeeld, maar dient nadien zo spoedig mogelijk alsnog schriftelijk bekendgemaakt te worden. Ook de effectuering van de sluiting (Stap 6) zal er, afhankelijk van de situatie, anders uitzien.

Van een spoedeisende situatie is in ieder geval (maar niet uitsluitend) sprake bij een acuut gevaar voor de veiligheid of de gezondheid van personen, dan wel een onmiddellijke (vrees voor) verstoring van de openbare orde, zoals bij zich direct aandienende risico’s door of vanwege het criminele drugscircuit.
Wordt een spoedsluiting opgevolgd door een reguliere last onder bestuursdwang (sluiting) dan geldt als uitgangspunt, dat de duur van de spoedsluiting in mindering wordt gebracht op de sluitingstermijn op grond van de daarop volgende last.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

7.1 Inwerkingtreding
Dit Damoclesbeleid treedt in werking op de dag na de bekendmaking ervan in het Gemeenteblad.

7.2 Intrekken bestaand Damoclesbeleid
Met het vaststellen en inwerkingtreden van dit Damoclesbeleid wordt het “Damoclesbeleid gemeente Westervoort”, zoals vastgesteld op 9 september 2021 tegelijkertijd ingetrokken.

7.3 Overgangsrecht
Procedures op grond van artikel 13b van de Opiumwet die zijn gestart onder de werking van de vorige beleidsregels worden voortgezet op basis van die beleidsregels (en de daarin opgenomen handhavingsarrangementen). Onder gestarte procedure wordt begrepen dat er minimaal een voornemen op grond van artikel 4:8 van de Awb is verzonden.

Gegeven waarschuwingen en eerdere constateringen onder de werking van de vorige beleidsregels worden aangemerkt als te zijn afgegeven respectievelijk te hebben plaatsgevonden onder dit Damoclesbeleid. Dat betekent concreet onder meer dat dergelijke eerdere waarschuwingen en geconstateerde overtredingen op grond van dit Damoclesbeleid aanleiding kunnen geven om over te gaan tot de volgende stap in de handhavingsmatrixen uit de hoofdstukken 4 en 5 van dit Damoclesbeleid.

7.4 Citeertitel
Dit Damoclesbeleid wordt aangehaald als “Damoclesbeleid gemeente Westervoort 2025”.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van de gemeente Westervoort op 14 augustus 2025.

drs. A.J. van Hout

BIJLAGE I Last onder dwangsom (bij softdrugs)

Deze bijlage bij het Damoclesbeleid bevat de uitgangspunten die worden gehanteerd bij het opleggen van een last onder dwangsom aan de overtreder, ingeval van het aantreffen van een handelshoeveelheid softdrugs, dan wel voorbereidingshandelingen die verband houden met softdrugs. De genoemde bedragen zijn ontleend aan de standaardberekeningen en normen van het Functioneel Parket zoals opgenomen in het rapport “Wederrechtelijk verkregen voordeel hennepkwekerij bij binnenteelt onder kunstlicht” (update 1 juni 2016)

Onderstaande matrix bevat de hoogte van de dwangsom die in beginsel wordt opgelegd, afhankelijk van het aantal daadwerkelijk aangetroffen hennepplanten, dan wel de *beoogde* hoeveelheid te kweken hennepplanten (bij voorbereidingshandelingen):

1) Hoeveelheid	**2) Hoogte dwangsom ineens**
3) Van 6 tot 50 planten	4) € 12.500 ineens
5) Van 50 tot 200 planten	6) € 25.000 ineens
7) Van 200 tot 750 planten	8) € 50.000 ineens
9) Vanaf 750 planten	10) € 75.000 ineens

Onderstaande matrix bevat de hoogte van de dwangsom die in beginsel wordt opgelegd, afhankelijk van de hoeveelheid aangetroffen softdrugs (uitgedrukt in grammen):

11) Hoeveelheid	**12) Hoogte dwangsom**
13) 5-30 gram	14) € 1.275 ineens
15) 30-50 gram	16) € 3.500 ineens
17) 50-100 gram	18) € 7.000 ineens
19) 100-150 gram	20) € 10.500 ineens
21) 150-200 gram	22) € 14.000 ineens
23) 200 gram – 6 kilogram	24) € 25.000 ineens
25) 6 kilogram – 22,5 kilogram	26) € 50.000 ineens
27) Vanaf 22,5 kilogram	28) € 75.000 ineens

Als sprake is van verzwarende omstandigheden kunnen de genoemde bedrag worden verhoogd.

BIJLAGE II Wettelijk kader

De kaders voor de toepassing en handhaving van dit Damoclesbeleid zijn ontleend aan de onderstaande, meeste relevante bepalingen.

Artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet
Op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a., van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II behorende bij de Opiumwet wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

Daarnaast is de burgemeester sinds 1 januari 2019 op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b., van de Opiumwet bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a van de Opiumwet voorhanden is. Deze bepaling heeft betrekking op zogenoemde voorbereidingshandelingen. Dat wil zeggen dat van de in deze bepaling bedoelde voorwerpen of stoffen het ernstige vermoeden moet bestaan dat deze bestemd zijn voor o.a. het bereiden, bewerken of vervaardigen van harddrugs, respectievelijk voor grootschalige of bedrijfsmatige illegale hennepteelt.

Artikel 4:81 van de Awb
Op grond van artikel 4:81, eerste lid, van de Awb kan een bestuursorgaan, daaronder begrepen de burgemeester, beleidsregels vaststellen met betrekking tot een aan hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid. Het onderhavige Damoclesbeleid berust op de hiervoor genoemde wettelijke bevoegdheden, waarvan de burgemeester belast is met de naleving daarvan, en vindt zijn grondslag in artikel 4:81 van de Awb.

Artikel 4:84 van de Awb
Op grond van artikel 4:84 van de Awb dient het bestuursorgaan, zo ook de burgemeester, te handelen overeenkomstig zijn beleid. Tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Dit Damoclesbeleid bevat in hoofdstuk 6 een afwijkingsbevoegdheid in de vorm van een ‘hardheidsclausule’.

Artikel 5:21 van de Awb
Een besluit van de burgemeester tot sluiting van een pand op grond van artikel 13b van de Opiumwet strekt tot uitoefening van bestuursdwang in de zin van artikel 5:21 van de Awb. Hierdoor zijn de bepalingen over de last onder bestuursdwang uit afdeling 5.3.1 van de Awb van toepassing. Waaronder artikel 5:28 van de Awb, dat de burgemeester bevoegd maakt tot het verzegelen van gebouwen, terreinen en hetgeen zich daarin of daarop bevindt.

Artikel 5:32 van de Awb
Artikel 5:32, eerste lid, van de Awb bepaalt dat een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom kan opleggen. Op grond van het tweede lid wordt voor een last onder dwangsom niet gekozen, als het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen, zich daartegen verzet. De keuze van het bestuursorgaan voor het instrument van de last onder dwangsom in plaats van de last onder bestuursdwang behoeft in beginsel niet afzonderlijk te worden gemotiveerd. Volgens artikel 5:6 van de Awb kunnen een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom ter zake van één en dezelfde overtreding niet gelijktijdig worden opgelegd.

Artikel 2:41 van de model-APV van de VNG
In de model-APV van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is in artikel 2:41 een model-bepaling opgenomen over het betreden van een gesloten woning of lokaal. In het tweede lid van dit artikel is opgenomen dat het verboden is een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal, een bij die woning of dat lokaal

behorend erf, een voor het publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden. Artikel 2:41, derde lid, van de model-APV van de VNG regelt dat dit verbod niet van toepassing is op personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal of een daarbij behorend erf wegens een dringende reden noodzakelijk is.