

Beleidsregels artikel 13b Opiumwet

De burgemeester van de Gemeente Zwijndrecht,

Gelet op de artikelen 13b Opiumwet jo. 4:81 Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende dat:

Voor het toepassen van artikel 13b Opiumwet beleidsregels wenselijk worden geacht;

Besluit, onder intrekking van de op 10 april 2018 vastgestelde beleidsregels artikel 13b Opiumwet, vast te stellen:

Op basis van artikel 2 jo. 3 Opiumwet is het verboden een middel als bedoeld in de bij deze wet behorende lijst I en II, te telen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken of te vervoeren, aanwezig te hebben en te vervaardigen.

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

Op grond van artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht wordt door de vaststelling van deze beleidsregels invulling gegeven aan de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b Opiumwet.

Leeswijzer

Hierna de artikelen hoe invulling wordt gegeven aan artikel 13b Opiumwet. Daarna een toelichting ter onderbouwing van deze beleidsregels.

Artikel 1 Doelstellingen

Dit beleid kent de volgende doelstellingen:

1. Inzichtelijk maken op welke manier de burgemeester zal optreden krachtens artikel 13b Opiumwet;
2. Het zichtbaar onttrekken van een woning of lokaal aan het illegale circuit;
3. Wegnemen van de bekendheid van een woning of lokaal als zijnde locatie waar drugs verkregen kan worden en/of drugs geproduceerd kan worden;

4. Leveren van een bijdrage aan het terugdringen van de criminaliteit die direct dan wel indirect in relatie staat tot de overtreding van de Opiumwet;
5. Terugdringen van het risico of gevaar voor het woon- of leefklimaat in de directe omgeving en/of voor omwonenden;
6. Het creëren van een preventief effect, in die zin dat pandeigenaren kritischer worden bij het verhuren van hun panden.

Artikel 2 Uitgangspunten van het beleid

1. In beginsel zal worden opgetreden door over te gaan tot het opleggen van een last onder bestuursdwang grond van artikel 13b Opiumwet inhoudende een sluiting van een woning van een woning of lokaal;
2. Afhankelijk van de omstandigheden kan per geval bekeken worden of volstaan kan worden met het geven een bestuurlijke waarschuwing.

Artikel 3 Reikwijdte

1. Het begrip woning omvat in ieder geval:
 - a. Woningen;
 - b. Woonwagens;
 - c. Woonschepen;
 - d. Woonketens;
 - e. Bijbehorende erven inclusief daarbij behorende opstallen / bergingen.
2. Het begrip lokalen omvat panden die niet de bestemming woning hebben, zoals:
 - a. Loodsen;
 - b. Winkels;
 - c. Bedrijfsruimten;
 - d. Bijbehorende erven inclusief daarbij behorende opstallen.
3. Sluiting van de woning of het lokaal geldt in beginsel voor de gehele woning of lokaal.
4. Van het derde lid kan worden afgeweken indien zich bijvoorbeeld de situatie voordoet waarin sprake is van kamerverhuur, waarbij dan een gedeelte van de woning of lokaal wordt afgesloten.

HANDHAVING OVERTREDING ARTIKEL 13b OPIUMWET

Artikel 4 Handhavingsuitgangspunten

Bij de overweging of zal worden overgegaan tot sluiting van een woning of lokaal wordt gekeken naar:

- a. de handelshoeveelheid;
- b. de ernst van het geval;
- c. de omstandigheden van het geval;
- d. de betrokken belangen;
- e. gezinssamenstelling;
- f. de mate van professionaliteit.

Artikel 5 Handelshoeveelheid / strafbare voorbereidingshandelingen

1. Bij de aanwezigheid van een middel als genoemd in lijst I en/of lijst II van de Opiumwet in een woning of lokaal die groter is dan een hoeveelheid voor eigen gebruik is in beginsel aannemelijk dat sprake is van een handelshoeveelheid bestemd voor verkoop, aflevering, verstrekking.
2. Van strafbare voorbereidingshandelingen is sprake indien in woningen of lokalen goederen of stoffen zijn aangetroffen waarbij het aannemelijk is dat deze worden gebruikt ten behoeve van de productie en/of handel in drugs als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3° of artikel 11a van de Opiumwet.

Artikel 6 Handhavingsrichtlijn

1. Handhavingsrichtlijn in geval van verkoop en/of aanwezigheid van een middel genoemd in lijst I en/of lijst II van de Opiumwet in:

	Gebruikershoeveelheid	Handelshoeveelheid	Handelshoeveelheid	Sluitingstermijn
	<0,5 gram harddrugs, < 5 gram softdrugs, < 5 planten (al dan niet geoogst)	0,5 – 5 gram harddrugs, 5 – 30 gram softdrugs, 5 – 30 planten (al dan niet geoogst)	> 5 gram harddrugs, > 30 gram softdrugs > 30 planten (al dan niet geoogst)	
a. Niet bewoonde woningen en bijbehorende erven en opstallen				
Geen verzwarende omstandigheid	Waarschuwing	Waarschuwing	Sluiting, tenzij	Drie maanden
Verzwarende omstandigheid en recidive	Waarschuwing	Sluiting, tenzij	Sluiting, tenzij	Zes maanden
b. Bewoonde woningen en bijbehorende erven en opstallen				
Geen verzwarende omstandigheid	Waarschuwing	Waarschuwing	Waarschuwing	N.v.t.
Verzwarende omstandigheid en recidive	Waarschuwing	Sluiting, tenzij	Sluiting, tenzij	Drie maanden

c. Lokalen inclusief bedrijfspanden en bijbehorende erven / opstallen				
Geen verzwarende omstandigheid	Waarschuwing	Waarschuwing	Sluiting, tenzij	Drie maanden
Verzwarende omstandigheid en recidive	Sluiting, tenzij	Sluiting, tenzij	Sluiting, tenzij	Zes maanden

2. Handhavingsrichtlijn strafbare voorbereidingshandelingen: indien sprake is van strafbare voorbereidingshandelingen als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3° of artikel 11a van de Opiumwet in woningen –al dan niet bewoond– en lokalen en de daarbij behorende erven / opstallen dan kan worden overgegaan tot sluiting van het pand voor de duur van drie maanden. In geval overgegaan wordt tot sluiting spelen de hierna genoemde indicatoren en de onder 3 genoemde verzwarende omstandigheden een rol:
- de aard van de stoffen of goederen. Hierbij kan gedacht worden aan het voorhanden hebben van een chemische stof, apparatuur of aanverwante artikelen welke niet of nauwelijks anders kunnen worden toegepast dan bij de productie, handel of transport van drugs;
 - de mate waarop de goederen erop wijzen dat deze bestemd zijn voor de productie van– of handel in drugs;
 - de combinatie van aangetroffen stoffen. Hierbij kan gedacht worden dat een bepaalde combinatie aan stoffen die benodigd zijn voor het produceren van een bepaald type drugs;
 - de hoeveelheid aangetroffen stoffen of goederen.
3. Onder verzwarende omstandigheid kan onder andere worden verstaan:
- de wijze waarop de aangetroffen drugs is verpakt, welke wijst op dealen;
 - het aantreffen van attributen zoals weegschalen, versnijdingsmiddelen, verpakkingsmaterialen;
 - aantreffen handelsgeld;
 - aanwezigheid of bezit van (vuur)wapens;
 - de inrichting en het bedrijfsmatig karakter van de hennepplantage / laboratorium;
 - de omstandigheid dat de woning of het lokaal als ontmoetingsplek voor handelaren en/of gebruikers fungeert;
 - de omstandigheid dat de handel/productie vanuit de woning of het lokaal plaatsvindt, de bekendheid;
 - sprake is (geweest) van brandgevaar of enig ander gevaar;
 - sprake van illegale installaties / verbouwingen;
 - overlast vanuit de woning;
 - de mate van risico of gevaar voor het woon– of leefklimaat in de omgeving en/of voor omwonenden. Hierbij kan gedacht worden aan het gevaar dat een kwekerij of drugslaboratorium met zich mee brengt of een buurt die reeds onder grote druk staat door drugscriminaliteit of overlast door drugs;
 - het risico dat de vermenging van de stoffen met zich meebrengt.

- ondeugdelijke of ondoorzichtige huurconstructies, niet ingeschreven staan in de Basisregistratie Personen;
 - de kans op herhaling;
 - overige omstandigheden van het geval.
4. Onder recidive wordt verstaan een herhaling van een overtreding van de Opiumwet binnen een termijn van drie jaar. Bij een derde of verdere constatering wordt de woning of het lokaal voor de duur van twaalf maanden gesloten.
 5. De waarschuwing houdt in dat indien binnen drie jaar na de waarschuwing wederom een overtreding op grond van de Opiumwet wordt geconstateerd, de betreffende woning alsnog wordt gesloten. In dat geval wordt een bewoonde woning op dezelfde wijze behandeld als een niet-bewoonde woning en wordt de door de sluiting veroorzaakte inbreuk op het woonrecht in beginsel als verdisconteerd en noodzakelijk uitvloeisel van de handhaving aangemerkt.
 6. Sluiting tenzij houdt in dat er bijzondere omstandigheden zijn die er op wijzen dat er geen sprake is van handel.

Artikel 7 Spoedsluiting

Een spoedsluiting kan zich voordoen indien sprake is van een zodanige inbreuk op de openbare orde en veiligheid dat een spoedsluiting het enige passende middel is. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien:

- a. Voorwerpen die worden genoemd in de Wet Wapens en Munitie worden aangetroffen;
- b. Aannemelijk is dat een middel genoemd in lijst I en/of lijst II Opiumwet wordt of is verkocht aan een minderjarige.

Artikel 8 Huurovereenkomst

Indien de gemeente verhuurder is geldt bij sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet dat in beginsel wordt overgegaan tot ontbinding van de huurovereenkomst.

Artikel 9 Vervangende woonruimte

In beginsel wordt bij het sluiten van een woning geen vervangende woonruimte aangeboden.

Artikel 10 Last onder bestuursdwang, sluiting

Indien wordt beslist om over te gaan tot sluiting zal in beginsel, indien geen ander tijdstip is vastgesteld in de last onder bestuursdwang, 72 uur na bekendmaking van de last onder bestuursdwang worden overgegaan tot sluiting.

Artikel 11 Opheffen sluiting

1. Door een belanghebbende kan een schriftelijk verzoek aan de burgemeester worden gericht om een sluiting op te heffen.
2. In het verzoek dient gemotiveerd te worden aangegeven dat op basis van nieuwe feiten en omstandigheden het aannemelijk is dat niet opnieuw de Opiumwet wordt overtreden. De volgende eisen gelden indien wordt overgegaan tot een verzoek;
 - a. De nieuwe eigenaar/huurder heeft de Opiumwet niet overtreden;
 - b. De nieuwe eigenaar/huurder is een andere dan die ten tijde van de sluiting eigenaar/huurder was. De burgemeester kan voor de beoordeling van het verzoek de politie vragen om advies.

Artikel 12 Communicatie

1. De sluiting wordt geregistreerd in het Wkpb-register zoals dat is voorgeschreven in de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen.
2. Na de verloop van de sluitingstermijn wordt de beperking uitgeschreven uit het Wkpb-register.

Artikel 13 Natraject last onder bestuursdwang

Na afloop van de sluitingstermijn vindt in beginsel overleg plaats met de overtreder om afspraken te maken om eventuele toekomstige overtredingen te voorkomen.

Artikel 14 Citeertitel

Dit beleid wordt aangehaald als beleidsregels 13b Opiumwet Zwijndrecht. Dit beleid treedt in werking op 15 april 2019.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van de gemeente Zwijndrecht op

De burgemeester,

R.C.L. Strijk

Toelichting

Toelichting behorende bij de “beleidsregels artikel 13b Opiumwet”

1. Algemeen

1.1 Aanleiding voor beleidsregels in Zwijndrecht

Ook in Zwijndrecht worden met regelmaat locaties opgerold voor drugsgelateerde activiteiten. De ligging, vlakbij Rotterdam en relatief dichtbij de regio Brabant, speelt daarbij mede een rol. Het is noodzaak dat Zwijndrecht binnen de regio te positioneren als een gemeente die consequenties verbindt aan dergelijke ongewenste criminele activiteiten. Activiteiten die, de een na de ander, keer op keer, een zware belasting zijn voor de gemeente en de openbare orde en veiligheid ernstig verstoren. Het risico voor faciliteerders, met name bedrijven en personen die hun pand verhuren of anderszins ter beschikking stellen, wordt door te sluiten, erg hoog. De verwachting is, wat ook blijkt uit ervaringen van andere gemeenten, dat de drempel om in zee te gaan met dubieuze bedrijven en personen een stuk hoger wordt. Men zal wel twee keer nadenken voordat wordt begonnen met dan wel verder wordt geparticipeerd in de productie en handel van drugs.

1.2 Aantasting van de openbare orde en veiligheid en rechtsorde

Gebleken is dat de productie van drugs en de handel erin vaak gepaard gaan met andere vormen van criminaliteit. De aanwezigheid ervan heeft een aanzuigende werking op het ontstaan van soortgelijke illegale handel in de omgeving, versterkt het onveiligheidsgevoel in de omgeving en brengt grote maatschappelijke onrust met zich mee. De openbare orde en veiligheid en de rechtsorde worden er ernstig door geschaad. Dit effect wordt groter geacht indien sprake is van een voor het publiek

toegankelijk lokaal, zoals een bedrijfspand. Vaak gaat het hierbij om grote hennepkwekerijen die zeer professioneel zijn aangelegd. Bij het aantreffen van harddrugs gaat het hier ook vaak om het aantreffen van meerdere kilo's harddrugs dan wel van grondstoffen voor de productie daarvan.

Illegale verbouwingen met alle gevolgen van dien, aftappen van stroom waarbij de brandveiligheid in het geding komt en mogelijke waterschade door de beregeningsinstallaties bij naburige panden liggen op de loer.

1.3 De context van hennepkweek Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van de volgende documenten: "Softdrugs – Hard Crime, naar een integrale aanpak van georganiseerde hennepteelt." Operatie opsporing, augustus 2010 en "De wereld achter de wietteelt".

Te vaak nog is in de beeldvorming van veel Nederlanders de teelt van hennep en de daarbij behorende handel de normaalste zaak van de wereld. Het wordt gezien als een logisch gevolg van vraag en aanbod en niet als een illegale activiteit. Hennepteelt is in de loop der jaren echter sterk geprofessionaliseerd en nagenoeg geheel onder regie van de georganiseerde misdaad gekomen. Criminele organisaties beheren de totale keten, van levering van planten en grondstoffen, bemiddeling naar bouwers tot de inname van het kweekproduct. De totale kweek in Nederland staat al lang niet meer in het teken van de lokale consumptie. De nationale teelt en handel hebben exorbitante vormen aangenomen, zijn in toenemende mate gewelddadig en genereren zeer grote criminele winsten.

De Nederlandse cannabisproductie en -handel genereert een illegale geldstroom van ten minste een miljard euro per jaar en een winst van honderden miljoenen euro's. De winst wordt voor een deel gespendeerd en geïnvesteerd in de Nederlandse samenleving. Bedrijfslocaties hebben in het proces vaak een spilfunctie als het gaat om het kweken, verwerken en vervoeren van hennep. Door de toegenomen winsten in het circuit en daarmee toegenomen belangen doen zich risico's voor. In de eerste plaats risico's voor de openbare orde en veiligheid, omdat conflicten (geweld, bedreiging) tussen rivaliserende handelaren en aanbieders zich manifesteren in de openbare ruimte. Maar ook de woon, leef- en werkomgeving wordt aangetast door brandgevaar, overlast en verloedering. Dit vergroot het gevoel van onveiligheid. Bovendien wordt de rechtsorde aangetast, omdat de grote winsten worden witgewassen in de bovenwereld en de persoonlijke veiligheid van (bewuste en onbewuste) faciliteerders in gevaar is. De

faciliteerders (zowel bewust als onbewust) hebben niet altijd voor ogen waar zij onderdeel van uitmaken en wat de risico's daarvan zijn.

Veel crimineel geld wordt, zoals gezegd, uiteindelijk witgewassen in de zogenoemde bovenwereld. Dat kan alleen maar als personen uit de bovenwereld (willens en wetens) hieraan een bijdrage leveren. Het betekent ook dat misdaad loont. Ernstiger nog, mensen kunnen het vertrouwen in financiële instellingen verliezen; de integriteit van het financieel economisch systeem wordt ondermijnd. Het gaat niet alleen om de 'grote jongens'. Het gaat ook om de beleving van 'de gewone man' die met zijn gewone baan moet toezien hoe dat 'kleine patsertje' in zijn buurt zonder zichtbaar te werken wel in een dure auto kan rijden. Zulke personen geven daarmee aan werkende/studerende jongeren het signaal af dat een acht-tot-vijf-baan niet echt loont, terwijl je je in de (kleine) criminaliteit al snel een mooie auto kunt veroorloven.

Tot slot zorgt de illegale, op verkoop dan wel handel gerichte, bedrijfsmatige teelt van cannabis voor overlast, zoals geluids-, stank- en wateroverlast, het dumpen van afval, verloedering en gevaarstelling in woonwijken. Het gaat veelal gepaard met uitkeringsfraude, belastingontduiking en energiediefstal (illegale tap). Overbelasting van het energienetwerk en illegale elektriciteitsaansluitingen verhogen de risico's op brand. Voorts blijken panden waarin hennep wordt gekweekt, vaak niet te voldoen aan de bouwregelgeving, wat ook weer gevaar op kan leveren.

1.4 De Wet Damocles

Tot de inwerkingtreding van de Wet Damocles, artikel 13b van de Opiumwet, was het Openbaar Ministerie de enige handhaver van de Opiumwet en kon tegen overtredingen ervan uitsluitend strafrechtelijk worden opgetreden. De wetgever was echter van mening dat de handhaving van de Opiumwet vraagt om een gecoördineerde inzet van het openbaar bestuur, Openbaar Ministerie en politie. Daarbij is ingezien dat voor een actieve opstelling van het openbaar bestuur is vereist, dat dit bestuur over een adequaat en sluitend wettelijk instrumentarium beschikt om zowel preventief als repressief op te kunnen treden. Daarom is artikel 13b Opiumwet ingevoerd, de Wet Damocles.

In tegenstelling tot artikel 174a van de Gemeentewet, is het doel van de Wet Damocles niet het bestrijden van overlast als gevolg van handel in drugs, maar de handel in drugs zelf. Alhoewel tevens wordt beoogd de met de handel in drugs gepaarde gaande

overlast tegen te gaan, heeft de wetgever primair willen bereiken dat met de invoering van artikel 13b Opiumwet, de burgemeester een direct instrument in handen heeft om, in de vorm van het toepassen van een last onder bestuursdwang, de handel in drugs te bestrijden.

Aangezien het doel van de Wet Damocles het tegengaan van de handel zelf is en niet het tegengaan van overlast door handel, is verstoring van de openbare orde of vrees daartoe, geen voorwaarde voor het ontstaan van de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen.

In de bestuursrechtelijke procedures hoeven geen strafrechtelijke bewijsregels in acht te worden genomen. Er kan worden uitgegaan van het feitencomplex dat naar voren is gekomen uit het proces-verbaal of rapport van bevindingen dat door de politie of andere opsporingsinstanties is opgemaakt. In beginsel is het daarbij voor bestuurlijk optreden niet van belang wie de overtreding heeft begaan: de eigenaar, verhuurder, bewoner of een derde. De constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhavend optreden.

1.5 Bevoegdheid

Op grond van artikel 13b, eerste lid, Opiumwet is de burgemeester bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang, indien in woningen of lokalen, dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven, een middel als bedoeld in de bij de Opiumwet behorende lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is. Bij de aanwezigheid van een hoeveelheid drugs in een pand die groter is dan een hoeveelheid voor eigen gebruik, is in beginsel aannemelijk dat die drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking, indien het tegendeel niet aannemelijk wordt gemaakt (ABRvS, 11 december 2013, 201300186/1/A3, ECLI:NL:RVS2013:2365). Er is sprake van een omgekeerde bewijslast.

Ook panden waarin geen handelshoeveelheid drugs wordt aangetroffen, maar waarvan het aannemelijk is dat deze gebruikt worden ten behoeve van de productie en/of handel in drugs, kunnen worden gesloten op grond van artikel 13b van de Opiumwet (ECLI:NL:RVS2014:1138). Op 1 januari 2019 is het gewijzigde artikel 13b Opiumwet in werking getreden. Nu kan de sluitingsbevoegdheid ook worden toegepast voor strafbare voorbereidingshandelingen met betrekking tot handel en productie van drugs. Van voorbereidingshandelingen is sprake van het voorhanden hebben van

bepaalde goederen of stoffen die, vanwege de aard en hoeveelheid of gezien de onderlinge combinatie geschikt zijn om drugs te produceren of voor grootschalige hennepsteelt. Het moet aannemelijk zijn dat de goederen of stoffen voor de handel of productie van drugs bestemd zijn.

De sluitingsbevoegdheid van de burgemeester heeft alleen betrekking op voorbereidingshandelingen die strafbaar zijn op grond van artikel 10a en 11a Opiumwet. Deze bepalingen vereisen dat degene die een voorwerp of stof in een woning of lokaal of daar bijbehorend erf voorhanden heeft, weet of redenen heeft om te vermoeden dat het voorwerp of de stof bestemd is voor het bereiden, bewerken of vervaardigen van harddrugs, respectievelijk voor grootschalige of bedrijfsmatige hennepsteelt. Dit kan blijken uit de aard en hoeveelheid van de aangetroffen stoffen en/of uit de aangetroffen voorwerpen en/of een onderlinge combinatie van de stoffen en voorwerpen. Daarnaast kan dit ook blijken uit een opsporingsonderzoek. Niet alle op grond van artikel 10 of 11a Opiumwet strafbare voorbereidingshandelingen wegen mee. Alleen het in een woning of lokaal of daarbij behorend erf voorhanden hebben van de bedoelde voorwerpen en/of stoffen, geven de bevoegdheid aan de burgemeester om over te gaan tot sluiting. Dit is niet het geval bij het aantreffen van (uitsluitend) vervoermiddelen, gelden of andere betaalmiddelen als bedoeld in artikel 10a, lid 1, onder 3 Opiumwet.

Op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan afwijken van een beleidsregel indien bijzondere omstandigheden voordoen, waarin handelen overeenkomstig het beleid gevolgen zou hebben die onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen. Financiële schade, te lijden ten gevolge van een op te leggen maatregel, wordt niet als een bijzondere omstandigheid beschouwd, evenals het verliezen van de eigen woonruimte. Dergelijke omstandigheden moeten worden geacht door de wetgever, bij de totstandkoming van de bevoegdheid, zoals die is neergelegd in artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet, te zijn meegewogen.

1.6 Europees Verdrag voor de Rechten van een Mens (EVRM)

De persoonlijke verwijtbaarheid van een betrokken eigenaar of gebruiker van een pand waar een handelshoeveelheid drugs is aangetroffen, speelt geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van het pand noopt. Artikel 6, lid 2 van het EVRM

geldt alleen voor strafrechtelijke of daarmee vergelijkbare procedures. De sluiting van een pand heeft geen verdergaande strekking dan het beëindigen van de overtreding van artikel 2 van de Opiumwet en herstel van de openbare orde, veiligheid en rechtsorde en is niet gericht op toevoeging van verdergaand leed of nadeel. Het is derhalve geen punitieve sanctie, zodat artikel 6, lid 2 van het EVRM niet van toepassing is.

1.7 Informatieverstrekking door politie

Omdat de Opiumwet geen mogelijkheid biedt om gemeentelijke toezichthouders aan te wijzen, is de burgemeester hoofdzakelijk afhankelijk van informatie uit opsporingsonderzoeken van de politie Eenheid Rotterdam of andere Regionale Eenheden. Deze informatie wordt aan de burgemeester verstrekt in het kader van zijn taak tot handhaving van de openbare orde en veiligheid. Er wordt informatie verstrekt in de vorm van een bestuurlijke rapportage in gevallen waarbij een handelshoeveelheid drugs en/of een handelshoeveelheid kweekmateriaal in een pand wordt aangetroffen of is gebleken dat in een pand goederen of stoffen zijn aangetroffen waarbij het aannemelijk is dat die worden gebruikt ten behoeve van de productie en/of handel in drugs. De benodigde informatie zoals processen-verbaal, verklaringen van getuigen en verdachten, mutatierapporten, bewijsstukken met betrekking tot inbeslaggenomen drugs en andere zaken die relevant zijn om tot een gedegen besluit te komen, worden indien nodig gevoegd bij de bestuurlijke rapportage. De informatieverstrekking vindt plaats door de politie en is bestemd voor de burgemeester dan wel de ambtenaar die namens hem de besluitvorming opstelt. Het is niet zonder meer vanzelfsprekend dat de belanghebbende een kopie krijgt van de door de politie aan de gemeente beschikbaar gestelde informatie. Het vertrekken van de informatie kan het onderzoek of het verdere strafproces schaden. De belanghebbende kan de voor hem relevante informatie opvragen via de privacydesk van de politie zodat belanghebbende wel een eerlijk proces kan voeren tegen de bestuurlijke maatregel.

1.8 Belangenafweging

Zowel gebruikers als eigenaren hebben er belang bij dat een pand open blijft. Dit belang kan financieel zijn, er worden huurpenningen misgelopen, of het belang van het hebben van huisvesting, voortgang van bedrijfsactiviteiten, enzovoorts. Echter maakt

dit gegeven handhavend optreden niet per se onredelijk. De wetgever heeft bewust lokalen en woningen onder het regime van artikel 13b Opiumwet gebracht. Het is inherent aan deze keuze van de wetgever dat dit grote gevolgen kan hebben voor de eigenaren, verhuurders en gebruikers. De aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs en de gevolgen daarvan voor de openbare orde en veiligheid en rechtsorde zijn dermate ernstig dat herstel daarvan als algemeen belang zwaarder wordt geacht dan het individuele belang van een eigenaar, verhuurder en gebruiker. Daarbij is van belang dat een verhuurder kan kiezen aan wie hij een pand verhuurt en de gevolgen van die keuze voor zijn risico mogen worden gelaten. Een verhuurder kan zich voorts op de hoogte stellen van het gebruik dat van het verhuurde wordt gemaakt. Het risico dat een pand krachtens artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet wordt gesloten, indien aan de in deze bepaling gestelde vereisten is voldaan, is daarbij verbonden aan het verhuren van een pand (uitspraak van de Afdeling, ECLI:NL:RVS2014:3139).

De (financiële) gevolgen van de toepassing van dit beleid kunnen zwaar zijn voor eigenaren, verhuurders en gebruikers. Voor bewoners van een pand dat wordt gesloten is een dergelijke maatregel tevens zeer ingrijpend. Echter, naast het feit dat eigenaren, verhuurders en gebruikers, indirect dan wel direct financieel voordeel hebben behaald uit de exploitatie van een hennepkwekerij en/of de handel in drugs, wordt de sluiting gerechtvaardigd door:

de brede bekendheid van het nationale beleid en nationale wetgeving ten aanzien van verdovende middelen. Het produceren van drugs is verboden, softdrugs mogen enkel worden verkocht in gedoogde coffeeshops en handel in harddrugs is altijd verboden;

de aard van de overtreding, namelijk een drugsgerelateerde criminele handeling met een bedrijfsmatig karakter, is strafbaar gesteld bij wet;

het geschonden algemeen belang, namelijk verstoring van de openbare orde, veiligheid en rechtsorde, verloedering van het straatbeeld, aantasting van woon-, leef- en werkklimaat, onveiligheidsgevoelens in de straat/wijk, aantasting van de geloofwaardigheid van de overheid, geen controle op verkoop met alle gevolgen en gevaren voor de volksgezondheid, vergaren van illegale inkomsten en belastingontduiking, aanzuigende werking op het ontstaan van soortgelijke activiteiten, grotere kans op brandgevaar, wateroverlast en vermindering van de waarde van onroerend goed;

de beoogde werking van de maatregel, namelijk het terugdringen van de door criminele handelingen veroorzaakte negatieve effecten, het herstel van het woon-, leef- en werkklimaat en het terugdringen van recidive.

Hetgeen hiervoor is gesteld, wordt als uitgangspunt genomen. Per geval zal worden bekeken of sprake is van bijzondere omstandigheden die tot een andere afweging nopen. Hierin speelt het zienswijzegesprek of de schriftelijk ingediende zienswijze een belangrijke rol.

Artikelsgewijze toelichting

Voor zover een nadere toelichting gewenst is volgt hierna een artikelsgewijze toelichting. Indien een artikel niet is benoemd dan is een nadere toelichting niet benodigd.

Artikel 1 Doelstellingen

Doelen van een maatregel

Om de rol van het betreffende pand in de productie van drugs en/of handel in drugs ongedaan te maken, recidive te voorkomen, en ook verdere nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden te voorkomen, wordt het, in beginsel, nodig geacht een last op te leggen. Met deze maatregel wordt de bekendheid van het pand als drugsadres, in het criminele circuit, tenietgedaan, kan de rust in de omgeving wederkeren en herhaling van deze ernstige verstoring van de openbare orde en verdere aantasting van het woon- en leefklimaat worden voorkomen.

Een sluiting voor een langere periode maakt de locatie onaantrekkelijk voor voortzetting van illegale activiteiten. Een waarschuwing of een sluiting van kortere duur dan drie maanden, wordt in beginsel niet afdoende geacht om bovengenoemde risico's te verminderen dan wel weg te nemen. In de periode van rust tijdens de sluiting kan bekeken worden in hoeverre de eigenaar maatregelen kan nemen om een en ander in

de toekomst te voorkomen. Voorts is signaalwerking een van de doelen van een maatregel. Zowel naar de omgeving als naar kopers, faciliteerders en eigenaren van de aangetroffen drugs. Een kennisgeving van de sluiting wordt zichtbaar aangebracht bij de toegangsdeur(en) van het gesloten pand, zodat duidelijk is dat er niets meer te halen valt.

Artikel 2 Uitgangspunten van het beleid

Dit beleid is gebaseerd op een bestuursrechtelijke bevoegdheid van de burgemeester en staat los van een eventuele strafrechtelijke aanpak. De bestuursrechtelijke aanpak kan naast strafrechtelijke vervolging plaatsvinden. Bij een bestuursrechtelijk traject gelden andere normen dan bij een strafrechtelijk traject die niet uitwisselbaar zijn. De verantwoordelijkheden van een burgemeester zijn van een andere aard, dan die van een officier van justitie. De handel in verdovende middelen is strafbaar en in voorkomende gevallen zal zo mogelijk strafvervolging worden ingesteld.

Artikel 3 Reikwijdte

Onderscheid lokalen en woningen

Bij lokalen waar drugs is aangetroffen, wordt na de eerste overtreding direct overgegaan tot het toepassen van bestuursdwang. Dit geldt zowel voor lokalen die voor publiek toegankelijk zijn als voor lokalen die niet voor publiek toegankelijk zijn. Voorbeelden hiervan zijn winkels, kantoren en bedrijfspanden. Een voor woning bestemde ruimte die niet wordt gebruikt als woning kan worden aangemerkt als lokaal.

Bij woningen spelen andere belangen mee en volgt een nadere afweging. Daarbij grijpt een sluiting namelijk in op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene(n). De beginselen als recht op ongestoord 'woongenot' (artikel 8 EVRM) en 'huisvredebreuk' vereisen een zorgvuldige afweging ten aanzien van woningen. Nadat voor de eerste maal een handelshoeveelheid verdovende middelen in een woning is aangetroffen wordt in beginsel besloten tot een sluiting, maar zal nadrukkelijk worden gezien of gelet op de feiten en omstandigheden met een waarschuwing kan worden volstaan.

Artikel 4 Handhavingsuitgangspunten

Indicatoren die relevant zijn bij de zorgvuldige belangenafweging of sluiting van een woning noodzakelijk wordt geacht dan wel wordt volstaan met een waarschuwing zijn de volgende (niet limitatief):

De hoeveelheid aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of II van de Opiumwet. Hierbij kan gedacht worden aan het soort aangetroffen middelen, in hoeverre is er sprake van verschillende middelen, combinatie van hard- en softdrugs, maar ook aan de hoeveelheid. Het aantreffen van een handelshoeveelheid op zichzelf is al voldoende om handel aan te nemen en daadwerkelijke verkoop, aflevering of verstrekking hoeft niet aangetoond te worden. Echter, een minieme overschrijding van wat als handelshoeveelheid wordt aangemerkt kan een andere afweging rechtvaardigen.

De mate waarin de woning betrokken is bij, dan wel bekend staat als pand waar drugshandel of drugsbezit aanwezig is. Hierbij kan gedacht worden aan (waarnemingen van) aanloop van personen die met drugshandel en/of gebruik in verband kunnen worden gebracht, of het aantreffen van attributen die op handel in verdovende middelen wijzen zoals weegschalen, grote hoeveelheden cash geld, versnijdingsmaterialen, et cetera, in de woning.

Strafbare feiten, geweldsdelicten, wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie of andere openbare orde-delicten gerelateerd aan de woning. Hierbij kan worden gedacht aan gerelateerde feiten in de zin dat in de woning personen worden aangetroffen met antecedenten op het gebied van geweld, drugs of wapenbezit gedurende de afgelopen drie jaar, of die zich ten aanzien van dergelijke feiten recidivist hebben getoond. Ook kan aantoonbare (drugs)overlast met betrekking tot het pand of andere panden van de eigenaar een rol spelen.

Vermoedens van verwijtbaar gedrag van bewoner(s)/betrokkene(n) of betrokkenheid bij personen met antecedenten. Hierbij kan gedacht worden aan aantoonbare relaties van bewoner(s)/betrokkene(n) met personen die bij de politie bekend staan als drugshandelaren, al dan niet in georganiseerd verband, of die bekend staan in verband met georganiseerde criminaliteit.

De mate van gevaar of risico voor het woon- en leefklimaat in de omgeving en/of omwonende(n). Hierbij kan gedacht worden aan een buurt waarin de woning zich bevindt (staat de omgeving van de woning al langer onder druk in verband met drugsoverlast) of de drugsoverlast die in de directe omgeving wordt ondervonden. Maar ook het risico op brandgevaar en waterschade is voor de woonomgeving

aanmerkelijk omdat er vaak illegale en provisorische verbouwingen hebben plaatsgevonden.

De eigen getroffen maatregelen door de eigenaar om de openbare orde in en rond de woning in voldoende mate te herstellen.

De noodzaak in de woning verblijvende kinderen te beschermen tegen de negatieve effecten van drugshandel en -gebruik.

Indien de burgemeester besluit om een waarschuwing te geven, wordt deze op schrift gesteld en blijft deze drie jaar geldig. Een waarschuwing is pandgebonden. De gegeven waarschuwing blijft gedurende drie jaar geregistreerd staan. Hierdoor kan recidive worden vastgesteld. Dit betekent dat wanneer er voor een tweede keer overtredingen van de Opiumwet worden geconstateerd er kan worden overgegaan tot sluiten van het pand.

Artikel 5 Handelshoeveelheid / strafbare voorbereidingshandelingen

Om te bepalen of sprake is van een handelshoeveelheid drugs en/of bedrijfsmatige teelt van cannabisplanten, wordt aangesloten bij de laatste versie van de “Aanwijzing Opiumwet” van het Openbaar Ministerie. De daarin vermelde criteria en indicatoren worden als leidraad gebruikt. Volgens die criteria worden een hoeveelheid harddrugs van maximaal 0,5 gram, een hoeveelheid softdrugs van maximaal 5 gram en 5 cannabisplanten als hoeveelheden voor eigen gebruik aangemerkt. Niet uitgesloten is echter dat een hoeveelheid drugs in een pand die volgens de criteria van het openbaar ministerie als een hoeveelheid voor eigen gebruik moet worden aangemerkt, toch bestemd is voor verkoop, aflevering of verstrekking. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot uitbreiding van de werkingssfeer van artikel 13b van de Opiumwet naar woningen (Kamerstukken II 2005/2006, 30 515, nr. 3, blz. 10) is opgemerkt, wordt met de uitdrukking “daartoe aanwezig is” in artikel 13b van de Opiumwet bedoeld op de aanwezigheid van verdovende middelen, ongeacht de hoeveelheid, die gebruikt wordt of bestemd is voor de verkoop, aflevering of verstrekking daarvan (zie ABRvS 12 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:415).

Waar in dit beleid wordt gesproken over een handelshoeveelheid drugs, wordt mede verstaan een handelshoeveelheid cannabisplanten of stekken van deze planten.

Zo nu en dan wordt een hennepkwekerij opgerold waar vlak voor de inval is geoogst of is uit onderzoek van de politie gebleken dat een pand gebruikt wordt als knooppunt van waaruit handelsafspraken worden gemaakt ten behoeve van verkoop, aflevering of verstrekking van drugs. In dergelijke gevallen worden geen handelshoeveelheden drugs aangetroffen, maar valt het betreffende pand wel onder de werking van artikel 13b Opiumwet. Het is immers gebruikt ten behoeve van de productie, verkoop, aflevering dan wel verstrekking van drugs. Dergelijke gevallen worden gelijk gesteld met de situatie als waren de betreffende drugs wel aangetroffen.

Artikel 6 Handhavingsrichtlijn

Last onder bestuursdwang of last onder dwangsom

Artikel 13b Opiumwet geeft de burgemeester de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen. Artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat de burgemeester in een dergelijk geval ook kan kiezen voor het opleggen van een last onder dwangsom. Het is echter niet wenselijk om voor dit laatste te kiezen. Van een last onder dwangsom mag namelijk in het geval van overtreding van de Opiumwet weinig effect worden verwacht, gelet op het feit dat het financiële gewin in het verdovende middelencircuit dusdanig groot is, dat met een last onder dwangsom niet zal worden bereikt dat een overtreding ophoudt of niet meer wordt herhaald. Een last onder bestuursdwang is een directer middel dat in tegenstelling tot de last onder dwangsom tot feitelijke beëindiging van de overtreding kan leiden. Daarnaast wordt hiermee voorkomen dat belanghebbenden een financiële afweging zouden kunnen maken.

In veel gevallen is sprake van professionele teelt waarbij een waarschuwing niet meer afdoende wordt geacht. Door de mate van georganiseerdheid en het feit dat overtredingen van de Opiumwet zich in grote getale voordoen, wordt van een waarschuwing nauwelijks effect verwacht.

Dat een waarschuwing pandgebonden en niet persoonsgebonden is, speelt hierin mee. De afgelopen jaren doen zich gevallen voor waarbij personen van het ene pand naar het andere overgaan en daarbij telkens een nieuwe kwekerij oprichten. Voorkomen dat

dergelijke praktijken algemeen goed worden, is mede een overweging om geen beleid met een waarschuwing als uitgangspunt te willen. Daarnaast wordt een waarschuwing geacht in te druisen tegen de noodzaak om onmiddellijk en effectief op te treden tegen de verstoring van de openbare orde. Het kan tevens leiden tot daarop anticiperend gedrag.

Overigens is in artikel 13b van de Opiumwet noch in de Algemene wet bestuursrecht bepaald dat het bestuursorgaan de betrokkene bij constatering van een eerste overtreding eerst moet waarschuwen en pas daarna tot oplegging van een bestuursmaatregel mag besluiten. In geval er sprake is van een verzwarende omstandigheid kan van een waarschuwing worden afgezien en direct tot sluiting worden overgegaan.

Kostenverhaal

De kosten van de sluiting van een woning of lokaal kunnen de overtreder redelijkerwijs in het geheel of gedeeltelijk worden toegerekend. In de dwangbeschikking moet hiervan melding worden gemaakt. Kostenverhaal kan plaatsvinden bij dwangbevel (artikel 5:26 Awb). Betrokkene kan tegen het dwangbevel in verzet gaan bij de rechtbank. Na verzet bij de rechtbank bestaat vervolgens de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie. Het verzet schorst de tenuitvoerlegging, de gemeente kan hiervan ontheffing vragen (artikel 5:26 lid 4). Voordat de kosten per dwangbevel worden ingevorderd, zal eerst geprobeerd kunnen worden de kosten te innen via het versturen van een nota en eventueel betalingsherinneringen. Om bewijstechnische redenen is het raadzaam de nota's aangetekend met handtekening voor ontvangst te versturen.

Artikel 7 Spoedsluiting

Bij het opstellen van dit beleid is gekozen voor een aanpak, waarvan wordt verwacht dat deze in het gros van de gevallen kan worden toegepast. Er kunnen zich echter altijd bijzondere omstandigheden voordoen, waarin handelen in overeenstemming met de handhavingsrichtlijn geen recht doet aan het belang van de openbare orde en veiligheid. De opsomming in artikel 7 is niet limitatief.

Artikel 8 Huurovereenkomst

Een sluiting door de burgemeester op grond van artikel 13b Opiumwet geeft een verhuurder de mogelijkheid de huurovereenkomst te ontbinden zonder dat daar een gerechtelijke procedure voor nodig is (artikel 7:231 lid 2 Burgerlijk Wetboek). Dit is mogelijk vanaf het moment van feitelijke sluiting van het pand. Zo schept een sluiting voor verhuurders de mogelijkheid om snel en zonder langsepende procedures van een huurder af te komen. Deze mogelijkheid is er niet indien enkel een waarschuwing wordt gegeven.

Artikel 9 Vervangende woonruimte

De overtreder aanvaardt een risico en de gevolgen daarvan dienen voor zijn rekening te komen. Een maatregel zou weinig effectief zijn indien voor vervangende woonruimte wordt gezorgd. Desalniettemin gelden de beginselen als recht op ongestoord 'woongenot' (artikel 8 EVRM) en 'huisvredebreuk'. Wordt toepassing gegeven aan sluiting van de woning dan heeft er een zorgvuldige belangenafweging plaatsgevonden. Betrokkene(n) dienen in beginsel zelf voor hun huisraad, huisdieren en alternatieve huisvesting te zorgen. Indien betrokkene binnen het eigen netwerk geen onderdak kan vinden dan wordt betrokkene doorverwezen naar een hulpverleningsorganisatie (bijvoorbeeld: Vivera Wijkteam), die betrokkene kan helpen bij het zoeken naar onderdak / vervangende woonruimte. Extra aandacht dient er te zijn indien er minderjarige kinderen bij de situatie betrokken zijn.

Artikel 10 Moment oplegging last onder bestuursdwang: sluiting

De overtreder moet de gelegenheid krijgen zijn persoonlijke bezittingen en, benodigde huisraad te verwijderen. Na sluiting is het verboden de woning of het lokaal te betreden op grond van artikel 2:41 van de Algemene Plaatselijke Verordening Zwijndrecht.

Artikel 11 Opheffing sluiting

Het bestuursrechtelijk optreden is pand gebonden en niet persoonsgebonden. Niet noodzakelijk is voorts dat na een waarschuwing, eerdere overtreding of bestuurlijke

maatregel, de volgende overtreding door dezelfde persoon wordt begaan. Voldoende is dat het om hetzelfde pand gaat.

Artikel 12 Communicatie

Verplichte registratie op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken, de sluiting van het pand dient binnen vier dagen te worden ingeschreven in de landelijke voorziening.

Artikel 13 Na-traject last onder bestuursdwang

Criminele organisaties maken veelvuldig gebruik van kwetsbare mensen in de samenleving, zoals mensen met (hoge) schulden. Voor deze personen is het aantrekkelijk om ten dienste te staan van een criminele organisatie. Indien nodig kunnen er afspraken worden gemaakt of gedragsaanwijzingen worden opgelegd om herhaling te voorkomen. In de regel gaat de Buitengewoon opsporingsambtenaar van de gemeente met betrokkene een goed gesprek aan op het moment dat de woning weer wordt vrijgegeven. Indien gewenst kan men worden doorverwezen naar een hulpverleningsorganisatie.