

Damoclesbeleid gemeente Vlaardingen

De burgemeester van Vlaardingen,

overwegende dat

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 zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;

gelet op

artikel 13b Opiumwet en artikel 4:81 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht;

besluit

- I. het "Damoclesbeleid gemeente Vlaardingen" vast te stellen;
- II. dat dit besluit in werking treedt op de dag na publicatie.

Leeswijzer

Dit beleid is ingedeeld in drie hoofdstukken. In het eerste hoofdstuk wordt stilgestaan bij de aantasting van de openbare orde, veiligheid en rechtsorde in het geval van overtreding van de Opiumwet, de Wet Damocles en wordt nader uiteengezet, op grond van jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) wat de bevoegdheid van artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet inhoudt. Verder worden de doelen van een op te leggen maatregel en de algemene uitgangspunten van dit beleid besproken.

Hoofdstuk twee zoomt in op de bestuurlijke maatregelen en de bijzondere uitgangspunten daarbij. De maatregelentabel is te vinden in §2.1. Ook wordt het verzoek tot opheffen van de sluiting behandeld.

In hoofdstuk drie komen overige zaken aan bod zoals andere wettelijke bepalingen, het objectgerichte karakter van de maatregel en de strafrechtelijke aanpak naast de bestuursrechtelijke maatregel. Ook wordt er stilgestaan bij de gevaren van eigenhandig optreden door burgers, een aantal strafbaarstellingen wordt kort besproken en datum van inwerkingtreding en citeertitel van het beleid wordt bepaald.

In bijlage I is de procedure, oftewel werkwijze, opgenomen met betrekking tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel op grond van artikel 13b Opiumwet.

1. Algemeen

§ 1.1. 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.

§ 1.1.1. De context van hennepkweek¹

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. Hennepsteelt 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

1) Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van de volgende documenten: "Soft Drugs – Hard Crime, naar een integrale aanpak van georganiseerde hennepsteelt.", Operatie Opsporing, augustus 2010 en "De wereld achter de wietteelt", A.C.M. Spapens et al., Boom Juridische uitgevers, 2007.



inname van het kweekproduct. De totale kweek in Nederland staat al lang niet meer in het teken van de lokale consumptie. Naar schatting wordt ruim 80% geëxporteerd. 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. 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 bouwreggeving, wat ook weer gevaar op kan leveren.

§ 1.2. 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. Het bestuursrechtelijk optreden is pandgebonden 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.

§ 1.3. 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.² De enkele ontkenning dat de drugs bestemd waren om te worden verhandeld is daartoe onvoldoende.³ Met andere woorden, 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.⁴

§ 1.3.1. Strafrechtelijke aanpak

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.

§ 1.4. 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 tot sluiting 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.

Vlaardingen wordt gezien als een stad waar veel geschikte locaties zijn om te gebruiken voor drugsgerelateerde activiteiten. De ligging, vlakbij Rotterdam, speelt daarbij mede een rol. Het is noodzaak Vlaardingen 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 stad 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.

§ 1.4.1. Waarom sluiten

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

2) ABRvS 11 december 2013, 201300186/1/A3

3) ABRvS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2365

4) ABRvS 2 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1138



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.

Zoals reeds eerder is opgemerkt, wordt een waarschuwing, in de huidige situatie waarin de gemeente Vlaardingen zich bevindt, in het gros van de zaken, waarbij sprake is van professionele teelt, niet meer afdoende geacht. Door de mate van georganiseerdheid en het feit dat overtredingen van de Opiumwet zich in groten 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 last onder bestuursdwang mag besluiten.⁵

§ 1.4.2. 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 en kantoren. 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.

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

5) Verwezen wordt naar de uitspraak van de Afdeling van 20 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3139



- de woning al langer onder druk in verband met drugsoverlast) of de drugsoverlast die in de directe omgeving wordt ondervonden.
- 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 vijf jaar geldig. Een waarschuwing is pandgebonden. De gegeven waarschuwing blijft gedurende vijf 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.

§ 1.5. Algemene uitgangspunten en begripsbepaling

In deze paragraaf worden de algemene uitgangspunten van het opleggen van een bestuurlijke maatregel op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet uiteengezet. Ook vindt u hier een aantal begripsbepalingen terug.

§ 1.5.1. Handelshoeveelheid

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.

§ 1.5.1.1 Geen drugs, wel gebruik ten behoeve van productie, verkoop, aflevering of verstrekking

Zo nu en dan wordt een hennepkwekerij opgerold die vlak voor de inval is geogst 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.

§ 1.5.2. (Zeer) ernstig geval

A. Als ernstig geval, waarbij een sluiting gerechtvaardigd is, is in elk geval, maar niet uitsluitend, te beschouwen:

de verkoop, aflevering of verstrekking, dan wel het daartoe aanwezig zijn van handelshoeveelheden softdrugs van meer dan 30 gram, waaronder ook de op verkoop en/of handel gerichte bedrijfsmatige teelt in woningen (meer dan 15 planten), lokalen en/of bijbehorende erven wordt begrepen;

B. Als zeer ernstig geval wordt beschouwd:

1. het betreffende pand wordt gebruikt ten behoeve van de verkoop, aflevering, productie of verstrekking van harddrugs. Hiervan wordt in beginsel uitgegaan indien meer dan een gebruikershoeveelheid, zijnde 0,5 gram, wordt aangetroffen;
2. er is sprake van recidive;
3. de eigenaar van het pand is betrokken bij de productie dan wel verkoop, verstrekking of levering van drugs;



4. het betreft een voor het publiek toegankelijk lokaal;
5. er zijn aanwijzingen dat vanuit het pand drugs zijn verkocht dan wel verstrekt aan eindgebruikers;
6. er zijn aanwijzingen dat sprake is van georganiseerde criminaliteit.

Toelichting

A.

In deze gevallen wordt een sluiting van het pand voor drie maanden gerechtvaardigd geacht (zie C. en D. in de maatregelentabel in § 2.1)

De overdraagbaarheid van minder dan 30 gram softdrugs wordt niet hoog geacht. Bij het aantreffen van 15 of minder cannabisplanten wordt aangenomen dat er sprake is van een 'uit de hand gelopen hobby'.

B.

Ad 1 en 2. In deze gevallen wordt een pand gesloten voor de duur van zes maanden (zie E. en F. in de maatregelentabel in § 2.1).

Ad 3. Dit brengt een grotere kans op recidive met zich mee, omdat de eigenaar de volledige beschikking heeft op het pand en in principe ook blijft houden. Er wordt 3 maanden opgeteld bij de sluitingsduur;

Ad 4 en 5. Dit brengt grotere maatschappelijke onrust met zich mee, meer risico op incidenten en grotere aanloop naar het pand. Er wordt drie maanden opgeteld bij de sluitingsduur (zie O. en P. in de maatregelentabel in § 2.1).

Ad 6. Aanwijzingen hiervoor zijn het aantreffen van bijvoorbeeld een gsm-jammer, spy-horloge, steekvest, munitie, een (vuur)wapen. Daarnaast kan dit ook blijken uit onderzoek van de politie. Een ander voorbeeld is dat er handelsafspraken zijn gemaakt met een coffeeshop ten behoeve van de voorradiging van deze. Ook het aantreffen van zeer grote hoeveelheden drugs (zie artikel 11, vijfde lid, van de Opiumwet juncto artikel 1, tweede lid, van het Opiumwetbesluit) kan duiden op georganiseerde criminaliteit. In deze gevallen wordt zes maanden opgeteld bij de sluitingsduur (zie Q. in de maatregelentabel in § 2.1).

§ 1.5.3. Lokalen

Onder lokalen wordt in dit beleid verstaan: panden niet zijnde woningen, al dan niet voor het publiek toegankelijk, waar geen horeca of een coffeeshop in is gevestigd. Voor horecapanden en coffeeshops is bijzonder beleid opgesteld.

§ 1.5.4. Artikel 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.

§ 1.5.5. 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 een pand is dan wel wordt gebruikt ten behoeve van de productie en/of handel in drugs. De benodigde informatie zoals processen-verbaal, verklaringen van getuigen en verdachten, mutatie-rapporten, bewijsstukken met betrekking tot inbeslaggenomen drugs en andere zaken die relevant zijn om tot een gedegen besluit te komen, worden gevoegd bij de bestuurlijke rapportage.

§ 1.5.6. 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 perse 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.⁶

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, 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.

§ 1.5.6.1. Extra mogelijkheid verhuurders

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 scheidt een sluiting voor verhuurders de mogelijkheid om snel en zonder langslappende procedures van een huurder af te komen. Deze mogelijkheid is er niet indien enkel een waarschuwing wordt gegeven. De lezer wordt tevens verwezen naar §3.1.1.1.

§ 1.5.7. Afwijkingsbevoegdheid

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 dit beleid gevolgen zou hebben die onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen. In deze gevallen heeft de burgemeester de bevoegdheid af te wijken van dit beleid en naar eigen inzicht te besluiten geen of een andere maatregel op te leggen. 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.

2. Bestuurlijke maatregelen

§ 2.1. Maatregelentabel

⁶) ABRvS 28 mei 2014, ECLI:RVS2014:1976



De uitgangspunten van hoofdstuk 1 komen tot uitdrukking in onderstaande maatregelentabel. Deze tabel zal worden toegepast bij het bepalen van de op te leggen maatregel en sluitingsduur voor het betreffende pand.

Omstandigheid	Maatregel/ sluitingsduur
A. Handelshoeveelheid softdrugs minder dan 30 gram	Waarschuwing
B. Handelshoeveelheid cannabisplanten aangetroffen, 15 planten of minder	Waarschuwing
C. Handelshoeveelheid softdrugs aangetroffen, 30 gram of meer	3 maanden
D. Handelshoeveelheid cannabisplanten aangetroffen, meer dan 15 planten	3 maanden
E. Handelshoeveelheid harddrugs aangetroffen, meer dan 0,5 gram, 2 pillen of meer	6 maanden
F. Tweede overtreding artikel 2 en/of 3 Opiumwet (softdrugs) binnen 5 jaar	6 maanden
G. Tweede overtreding artikel 2 en/of 3 Opiumwet (harddrugs) binnen 5 jaar	12 maanden
H. Derde overtreding artikel 2 en/of 3 Opiumwet (softdrugs) binnen 5 jaar	12 maanden
I. Tweede toepassing van art. 13b Opiumwet (softdrugs) binnen 5 jaar	12 maanden
J. Derde overtreding artikel 2 en/of 3 Opiumwet (harddrugs) binnen 5 jaar	Onbepaalde duur
K. Tweede toepassing van artikel 13b Opiumwet (harddrugs) binnen 5 jaar	Onbepaalde duur
L. Vierde overtreding artikel 2 en/of 3 Opiumwet binnen 5 jaar	Onbepaalde duur
M. Derde toepassing of meer van art. 13b Opiumwet binnen 5 jaar	Onbepaalde duur
N. Drugshandel en/of -productie door de eigenaar van het pand	+ 3 maanden
O. Voor het publiek toegankelijk lokaal	+ 3 maanden
P. Aanwijzingen dat drugs vanuit het pand zijn verkocht dan wel verstrekt aan eindgebruikers	+ 3 maanden
Q. Aanwijzingen georganiseerde criminaliteit	+ 6 maanden

Onbepaalde duur: dit houdt in dat het pand minimaal één jaar gesloten blijft. Na het eerste jaar zal per drie maanden worden beoordeeld of de sluiting kan worden beëindigd.

Ad. N t/m Q: bij dergelijke omstandigheden worden het betreffende aantal maanden opgeteld bij de sluitingsduur.

§ 2.2. Bijzondere uitgangspunten bij het opleggen van een sluitingsmaatregel

§ 2.2.1. Spoedeisende bestuursdwang

Indien de situatie dit eist, kan in bijzondere gevallen overgegaan worden tot een spoedsluiting. In dat geval wordt afgezien van een zienswijzegesprek met belanghebbenden. Ook kan, in geval van een grote spoedeisendheid, mondeling een sluiting worden aangezegd die zo spoedig mogelijk op schrift wordt gesteld.

Onder een bijzonder geval wordt in ieder geval verstaan een of meer van de volgende situaties:

- het aantreffen van een vuur- of steekwapen of explosief in het pand;
- verkoop van drugs aan een minderjarige;
- bezit van harddrugs door een minderjarige in het pand;
- aan het gebruik van het pand te relateren ernstige geweldsincidenten (waaronder geweld tegen een ambtenaar in functie) of ernstige incidenten waarbij de openbare orde, veiligheid of gezondheid in het geding is.

Dit betreft geen limitatieve opsomming. Per geval zal moeten worden bepaald of, in lijn met de ernst van bovengenoemde situaties, sprake is van een dermate bijzondere situatie waarbij onmiddellijk optreden vereist is. Het enkel aantreffen van een handelshoeveelheid drugs of een hennepkwekerij, valt hier niet onder.

De spoedsluiting duurt voort, met een maximum van 2 weken, totdat de burgemeester een definitief besluit ten aanzien van het pand heeft genomen en wordt geëffectueerd middels overdracht van de sleutels, verzegeling van het pand en het aanbrenge van een biljet met daarop de tekst dat dit drugs pand op last van de burgemeester is gesloten (kennisgeving).

§ 2.2.2. Tijdstip ingaan sluiting

Lokalen worden, indien dit niet nader is bepaald in de last, 24 uur na bekendmaking van de last gesloten, tenzij sprake is van spoedeisende bestuursdwang of andere zwaarwegende omstandigheden een eerdere sluiting van het pand eisen.

Woningen worden, indien dit niet nader is bepaald in de last, 72 uur na bekendmaking van de last gesloten, tenzij sprake is van spoedeisende bestuursdwang of andere zwaarwegende omstandigheden een eerdere sluiting van het pand eisen.



Panden waarbij spoedeisende bestuursdwang wordt toegepast, zoals bedoeld in §2.2.1., worden 30 minuten na bekendmaking van de last gesloten, tenzij zwaarwegende omstandigheden terstond optreden eisen.

§ 2.2.3. Vervangende woonruimte

Het sluiten van een woning na het aantreffen van een handelshoeveelheid drugs, is zeer ingrijpend voor eventuele bewoners. Voor bewoners van panden die worden gesloten, wordt vanuit de gemeente echter geen vervangende woonruimte gezocht. Men heeft een bepaald risico genomen door zich in te laten met de productie en/of handel in drugs en de gevolgen van die keuze mogen voor de betreffende bewoners worden gelaten.

§ 2.2.4. Kosten bestuursdwang

Het toepassen van bestuursdwang brengt kosten met zich mee, die verhaald kunnen worden op de eigenaar en de gebruiker van het pand. De volgende kosten zullen in principe, indien gemaakt, in rekening worden gebracht:

- vervangen van sloten;
- kosten van de ontmanteling;
- dierenopvang;
- afsluiten van nutsvoorzieningen.

Dit is een opsomming van de meest voorkomende kosten die worden gemaakt en is geen limitatieve lijst.

§ 2.3. Verzoek opheffen sluiting

Een belanghebbende kan aan de burgemeester tussentijds schriftelijk verzoeken de sluiting op te heffen. Bij zijn beslissing op een verzoek neemt de burgemeester onder meer in overweging of de te realiseren doelen van de sluiting zijn behaald. Deze afweging wordt mede gemaakt op basis van een door de politie te overleggen bestuurlijke rapportage met een advies over een eventuele opheffing. Van belang bij de besluitvorming hieromtrent is de bereidheid en de bekwaamheid van de eigenaar om aantoonbaar en daadwerkelijk maatregelen te nemen om herhaling van feiten te voorkomen.

§ 2.3.1. Eisen verzoek

Als hoofdvereiste geldt dat in de regel alleen tot opheffing van een sluiting kan worden besloten, indien sprake is van een verzoek van een belanghebbende waarin gemotiveerd wordt aangegeven dat het op basis van nieuwe feiten en omstandigheden aannemelijk is dat er niet opnieuw overtredingen van de Opiumwet zullen worden gepleegd in of vanuit de desbetreffende woning of lokaal. Er dienen dus voldoende maatregelen te zijn getroffen om te voorkomen dat er in of vanuit het pand opnieuw overtredingen plaatsvinden van de Opiumwet.

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
3 maanden	6 weken
6 maanden	4 maanden
1 jaar	8 maanden
Onbepaalde duur	12 maanden

Voorts gelden de volgende eisen:

- de (nieuwe) eigenaar van het pand heeft geen overtreding van de Opiumwet begaan;
- de nieuwe huurder/gebruiker van het pand heeft geen overtreding van de Opiumwet begaan;
- de nieuwe huurder/gebruiker is een andere dan degene die ten tijde van de sluiting huurder/ gebruiker was;
- bij het verzoek moet een plan worden overgelegd, waaruit blijkt op welke wijze zal worden voorkomen dat er opnieuw overtredingen van de Opiumwet plaatsvinden;
- indien sprake is van een lokaal: bij het verzoek moet een (ondernemings)plan worden overgelegd, waaruit blijkt welke invulling aan het gebruik van het lokaal zal worden gegeven en op welke wijze zal worden voorkomen, dat er opnieuw overtredingen van de Opiumwet plaatsvinden. Het voorgenomen gebruik moet in overeenstemming zijn met het geldende bestemmingsplan.



Het besluit op een verzoek tot opheffing wordt op schrift gesteld en is vatbaar voor bezwaar en beroep.

3. Overig

§ 3.1. Andere wettelijke bepalingen

Dit beleid laat onverlet dat andere wettelijke bepalingen, zoals artikel 174a Gemeentewet en artikel 17 Woningwet worden toegepast in plaats van artikel 13b Opiumwet.

§ 3.1.1. Wet Victor

De Wet Victor behelst onder meer een toevoeging van artikel 7:231, tweede lid van het Burgerlijk Wetboek (zie §1.6.6.1.) en artikel 14 Woningwet. Artikel 14 Woningwet geeft het college de bevoegdheid, nadat artikel 13b Opiumwet is toegepast, de eigenaar/verhuurder te verplichten het pand aan een ander in gebruik te geven en/of het beheer over te dragen. Het college kan voor beide gevallen personen respectievelijk instanties aanwijzen.

In de Onteigeningswet is daarnaast de bevoegdheid toegevoegd om een pand dat is gesloten op grond van artikel 13b van de Opiumwet te onteigenen.

In voorkomende gevallen dat de eigenaar/verhuurder niet van de mogelijkheid gebruik maakt om de huur, al dan niet buitengerechtelijk, te beëindigen, zal het college worden verzocht gebruik te maken van haar bevoegdheid zoals die is neergelegd in artikel 14, lid 1 onder a Woningwet (andere gebruiker).

§ 3.1.1.1 Goed verhuurderschap

Vlaardingen hecht aan verhuurders die hun verantwoordelijkheid nemen. Van verhuurders wordt verwacht dat zij van de mogelijkheid gebruik maken zoals die is neergelegd in artikel 7:231, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek (zie §1.6.6.1.). Een maatregel die laat zien dat het de eigenaar eraan gelegen is herhaling van drugsgerelateerde feiten te voorkomen en dat een eigenaar zijn verantwoordelijkheid neemt.

§ 3.2. Objectgerichte karakter van de maatregel

Overdracht van het pand tast de werking van de bestuurlijke maatregel niet aan. Dit geldt zowel voor een waarschuwing als voor een sluiting.

§ 3.3. Gevaren van eigenhandig optreden

Een mogelijk gevolg van dit beleid zou kunnen zijn dat eigenaren, met een sluiting in het achterhoofd, zullen proberen bijvoorbeeld een kwekerij zelf te ontruimen. Buiten het feit dat dit vanwege onder andere elektrocutiegevaar ernstig is af te raden, kleven er ook andere gevaren aan. Indien een eigenaar zich ontfemt over de illegale hoeveelheid drugs en daarbij 'betrapt' wordt door de politie, is de eigenaar degene die een handelshoeveelheid drugs in zijn bezit heeft. Daarnaast zal het door de exploitant van de betreffende kwekerij of de eigenaar van de handelshoeveelheid drugs, niet in dank worden afgenomen dat zijn spullen zijn onvreemd, met alle gevolgen van dien zoals bedreiging en geweldpleging of represailles.

§ 3.4. Strafbaarstellingen

Ter informatie volgt hieronder een opsomming van gedragingen rondom de oplegging en uitvoering van een sluiting die strafbaar zijn gesteld:

1. het verbreken van een verzegeling is strafbaar gesteld in artikel 199, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht en is een misdrijf tegen het openbaar gezag;
2. op grond van artikel 2.55, tweede lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening Vlaardingen 2014 is het verboden een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten pand en bijbehorend erf te betreden;
3. artikel 187 van het Wetboek van Strafrecht bepaalt dat het beschadigen, wederrechtelijk afscheuren of onleesbaar maken van de bekendmaking van de last (de kennisgeving), strafbaar is.

§ 3.5. Inwerkingtreding en citeertitel

Dit beleid treedt in werking op de dag na publicatie en kan wordt aangehaald als "Damoclesbeleid gemeente Vlaardingen".

Vlaardingen, 29 juni 2017



Gemeente Vlaardingen

*De burgemeester van Vlaardingen,
mr. A.M.M. Jetten MSc*