

Beleidsregels artikel 13b Opiumwet gemeente Aalten 2017 (Wet Damocles)

De burgemeester van de gemeente Aalten;

overwegende, dat het gewenst is om bestuurlijk op te kunnen treden tegen illegale verkooppunten van verdovende middelen en hennepkwekerijen;

gelet op artikel 13b van de Opiumwet;

Besluit:

vast te stellen de hierna volgende Beleidsregels artikel 13b Opiumwet gemeente Aalten 2017 (Wet Damocles).

Inleiding

Gemeenten worden steeds vaker geconfronteerd met de aanwezigheid van hennepkwekerijen en/of de handel in middelen als bedoeld in lijst I of II van de Opiumwet vanuit woningen of (niet-) openbare gelegenheden. Op lijst I staan drugs met een onaanvaardbaar risico (de zogenaamde harddrugs). Op lijst II staat o.a. de hennepplant waar hasj en wiet van gemaakt worden (de zogenaamde softdrugs).

De handel in drugs en hennepsteelt kan tot gevaar en overlast (bijvoorbeeld brandgevaar, wateroverlast, vervuiling, geluidshinder, vandalisme) en tot gevoelens van onveiligheid van omwonenden leiden.

Op 25 augustus 2014 hebben diverse partners het "Convenant integrale aanpak van hennepkwekerijen in Oost Nederland" (hierna te noemen: "Hennepconvenant Oost Nederland") ondertekend. Door ondertekening van dit convenant verplichten de gemeenten, de Veiligheidsregio's en de woningcorporaties binnen de provincies Overijssel en Gelderland en daarnaast alle netbeheerders, de politie, het UWV en het Openbaar Ministerie zich tot een intensieve en integrale aanpak van hennepsteelt.

De Opiumwet geeft de burgemeester de bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen bij een overtreding van die wet. Artikel 13b Opiumwet, ook wel de Wet Damocles genoemd, is het juridische instrument om bestuurlijk op te treden tegen illegale verkooppunten van verdovende middelen. De Wet Damocles kan ook ingezet worden tegen hennepkwekerijen (ABRS 11 december 2013, 201300186/1/A3).

Doel van deze beleidsregels is om de kaders te formuleren waarbinnen de burgemeester van Aalten gebruik kan maken van de Wet Damocles. Uitgangspunt hierbij is dat uit het oogpunt van openbare orde en veiligheid, het beschermen van het woon- en leefklimaat en de volksgezondheid van belang is dat de burgemeester streng optreedt tegen handel in drugs.

Begrippen en toepassingsbereik

Deze beleidsregels zijn van toepassing op de uitoefening van de in artikel 13b Opiumwet neergelegde bevoegdheid van de burgemeester ten aanzien van:

- voor publiek toegankelijke lokalen, bijbehorende erven en bijgebouwen;
- niet voor publiek toegankelijke lokalen, bijbehorende erven en bijgebouwen;
- woningen, bijbehorende erven en bijgebouwen.

Voor de vraag of een ruimte in de zin van de Opiumwet als een woning of als een lokaal moet worden aangemerkt is het feitelijke gebruik van de ruimte en de bedoeling van de gebruiker bepalend. De planologische bestemming en de BAG registratie zijn daaraan hooguit ondersteunend. Onder de definitie woning kan derhalve ook een boot, caravan, woonwagen e.d. worden verstaan. Een woning die niet gebruikt wordt als woning is dus in de zin van de Opiumwet een lokaal, evenals een recreatiewoning die alleen maar voor recreatieve bewoning wordt gebruikt.

Een persoon die incidenteel overnacht in een woning en niet op dit adres in de Basisregistratie Personen staat ingeschreven wordt niet aangemerkt als bewoner.

Juridisch kader

Ingevolge de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet is het verboden een middel binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen, te telen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken of te vervoeren, aanwezig te hebben of te vervaardigen voor zover dit



middel vermeld staat in lijst I en II behorend bij deze wet, dan wel aangewezen is krachtens artikel 3a, vijfde lid van de Opiumwet.

Op grond van artikel 13b lid 1 van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang als in woningen of lokalen dan wel in of op 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. Anders gezegd dat er in middelen vermeld op lijst I of II gehandeld wordt.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) heeft uitgesproken dat de zinsnede "daartoe aanwezig is" zo uitgelegd mag worden, dat de burgemeester al bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen als in een pand een handelshoeveelheid drugs aanwezig is.

De Wet Damocles kan ook ingezet worden tegen hennepkwekerijen (ABRS 11 december 2013, 201300186/1/A3).

Bij de beoordeling of sprake is van een handelsvoorraad drugs gaat de burgemeester uit van het bepaalde in de "Aanwijzing Opiumwet" van het Openbaar Ministerie (13 december 2012, Staatscourant 2012, 26938). Het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke beleid zijn hierdoor met elkaar in overeenstemming.

De burgemeester merkt de volgende hoeveelheden drugs/hennepplanten niet meer als een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik aan maar als handelshoeveelheid:

1. harddrugs: meer dan 0,5 gram (lijst I).
2. softdrugs: meer dan 5 gram (lijst II).
3. hennepplanten: meer dan 5 planten (lijst II).

Bij overschrijding van de hoeveelheid die bestemd is voor eigen gebruik, wordt aangenomen dat de drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking. Het tegendeel dient aannemelijk te worden gemaakt.

Op 1 maart 2015 is artikel 11a van de Opiumwet in werking getreden. Dit wetsartikel voorziet in de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen van illegale hennepcultuur. Dit heeft tot gevolg dat growshops niet meer legaal kunnen bestaan.

Artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.

Verstoring openbare orde

Bij de handel in drugs, zowel in lokalen als in woningen, wordt de aantasting van de openbare orde zonder meer aangenomen. Openbare ordeverstoring of de vrees daarvoor hoeft dan ook niet door middel van feiten of omstandigheden (nader) te worden aangetoond.

De illegale handel in drugs vormt op zichzelf al een ernstige verstoring van de openbare orde of de gegronde vrees daarvoor.

Persoonlijke verwijtbaarheid

De bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet is in beginsel gericht op het pand en is niet gericht tegen de eigenaar of bewoner. De bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet strekt er toe de geconstateerde overtreding van de Opiumwet in het betreffende pand te voorkomen en/of te beëindigen. Hierbij is de persoonlijke verwijtbaarheid van een betrokkene geen bijzondere omstandigheid die er toe zou moeten leiden dat af moet worden gezien van sluiting. Zoals uit vaste jurisprudentie van de ABRS blijkt (zie bijvoorbeeld: ECLI:NL:RVS:2010:BL8721 en ECLI:NL:RVS:2013:CA3702), speelt de persoonlijke verwijtbaarheid van de eigenaar/gebruiker geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die sluiting van het pand noodzakelijk maakt. Ook in het geval het aannemelijk is dat gebruikers (huurders) van een pand zonder medeweten van de eigenaar in of vanuit het lokaal of de woning drugs verkopen of verhandelen, is sprake van drugshandel die aanleiding geeft tot optreden op basis van artikel 13b Opiumwet. De feitelijke constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhavend optreden, waarbij kan worden uitgegaan van het feitencomplex dat naar voren is gekomen uit het proces-verbaal van de politie. In de bestuursrechtelijke procedure hoeven geen strafrechtelijke bewijsregels in acht genomen te worden.

Hennepkwekerijen

De Wet Damocles kan ook ingezet worden tegen hennepkwekerijen (ABRS 11 december 2013, 201300186/1/A3).

Bij het aantreffen van hennepkwekerijen wordt gewerkt volgens het Hennepconvenant Oost Nederland'. Door het convenant ontstaat een integrale aanpak van hennepkwekerijen met als doel preventieve en



repressieve maatregelen te nemen om gevaarlijke situaties te beëindigen, activiteiten met betrekking tot hennepkwekerijen te voorkomen en te bestrijden, de leefbaarheid in de betreffende straten en buurten te verbeteren en gevoelens van onveiligheid weg te nemen.

Gedoopte drugshandel

In de gemeente Aalten wordt geen enkele vorm van drugshandel gedoopt. De vestiging van een coffeeshop is dus ook niet toegestaan. Dit is vastgelegd in de Algemene plaatselijke verordening.

Last onder bestuursdwang

Bij een overtreding als bedoeld in artikel 13b Opiumwet wordt een last onder bestuursdwang opgelegd. Artikel 13b voorziet niet in een last onder dwangsom (betaling van een geldsom, indien de overtreding blijft voortduren of wordt herhaald). Anders dan een last onder dwangsom leidt een last onder bestuursdwang direct tot beëindiging van de feitelijke overtreding. Gelet op het vaak (zeer grote) financiële gewin in het verdovende middelencircuit is twijfelachtig of met een dwangsom de overtreding (direct) ophoudt of niet meer wordt herhaald. Vanwege de grote winsten die met de illegale handel in drugs behaald kunnen worden is het immers denkbaar dat de betaling van een dwangsom, in het geval van ontdekking van een nieuwe overtreding, wordt ingecalculeerd. Ook gaat van een last onder bestuursdwang een duidelijker signaal uit: illegale handel in drugs wordt niet geaccepteerd.

Uitgangspunt is dat de last onder bestuursdwang bestaat uit het sluiten van het lokaal of de woning.

Sluiting van het lokaal of de woning is erop gericht een aantal doelen te bereiken, namelijk de bekendheid van de woning/het lokaal als drugsadres teniet te doen, een signaal af te geven dat de geconstateerde feiten onacceptabel zijn, de rust in de directe omgeving te doen wederkeren, herhaling van de ernstige verstoring van de openbare orde te voorkomen, alsmede een verdere aantasting van het woon- en leefklimaat te voorkomen.

Wanneer bestuursdwang wordt toegepast, worden de kosten voor de uitvoering doorberekend aan de eigenaar en/of de gebruiker van het pand.

Op grond van 5:31 Awb kan de burgemeester in spoedeisende gevallen overgaan tot het toepassen van bestuursdwang (het sluiten van het pand) zonder daaraan voorafgaand een last op te leggen en daarbij een begunstigingstermijn te stellen. Er is in ieder geval sprake van spoedeisend belang indien:

- er vuur- en/of steekwapens of explosieven zijn aangetroffen in het pand;
- er sprake is van verkoop van drugs aan minderjarigen;
- er sprake is van het bezit van harddrugs door een minderjarige in het pand;
- zich aan het gebruik van het pand te relateren ernstige geweldsdelicten (waaronder geweld tegen een ambtenaar in functie) of ernstige incidenten waarbij de openbare orde, veiligheid of gezondheid in het geding is hebben voorgedaan;
- er gevaar is voor de veiligheid van personen of goederen, bijvoorbeeld als er sprake is van een (brand-)gevaarlijke situatie als gevolg van de aanwezigheid van productiefaciliteiten voor drugs.

Uitgangspunt is tevens dat de gehele woning of het gehele lokaal wordt gesloten.

Als er sprake is van handel in een woning waarin kamerverhuur plaatsvindt en de handel in drugs slechts in één van de verhuurde kamers is geconstateerd dan kan echter een gedeeltelijke sluiting van de woning worden overwogen. De sluiting is feitelijk van aard en brengt met zich dat de woning of het lokaal door niemand mag worden betreden gedurende de sluitingstermijn. Alleen personen wier aanwezigheid wegens dringende redenen in het pand noodzakelijk is mogen het pand nog betreden.

Onderscheid in lokalen en woningen

In artikel 13b Opiumwet wordt onderscheid gemaakt tussen lokalen en woningen.

Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat het onderscheid tussen woning en lokaal is gemaakt in verband met de bescherming van het woongrondrecht (vgl. artikel 8 EVRM). De sluiting van een woning kan immers zeer ingrijpende gevolgen hebben voor de bewoners. Daarom geldt bij woningen als uitgangspunt dat bij een eerste constatering van verboden drugshandel nog niet tot sluiting van de woning wordt overgegaan maar moet worden volstaan met een waarschuwing. Van dit uitgangspunt mag alleen in ernstige gevallen worden afgeweken. In de jurisprudentie van de ABRS wordt dit uitgangspunt steevast toegepast.

In lokalen is het grondrecht van artikel 8 EVRM niet aan de orde. Voor lokalen geldt daarom niet eerst een waarschuwingsplicht maar kan direct worden overgegaan tot sluiting.

Anderzijds is van belang dat doorgaans juist als het om woningen gaat de impact van drugshandel en/of een hennepkwekerij op de (woon)omgeving groot is. Vanwege het grote gevaar voor de openbare



orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid dat uitgaat van dergelijke illegale activiteiten onderzoekt de burgemeester bij elk geval van overtreding in een woning als bedoeld in artikel 13b Opiumwet zorgvuldig de ernst van de overtreding aan de hand van de volgende, niet indicatieve, indicatorenlijst:

Indicatorenlijst

- a. De hoeveelheid van de aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of II van de Opiumwet;
- b. Er is sprake van een combinatie van middelen als bedoeld in lijst I en lijst II van de Opiumwet;
- c. De mate waarin de woning betrokken is bij dan wel bekend staat als pand waar drugshandel plaatsvindt of waar drugs aanwezig zijn. Relevant hiervoor is bijvoorbeeld de (waarneming van) aanloop van personen die met drugshandel en/of drugsgebruik in verband kunnen worden gebracht of het aantreffen in de woning van attributen die op handel in verdoevende middelen wijzen, zoals weegschalen, grote hoeveelheden cash geld, versnijdingsmiddelen, verpakkingsmaterialen;
- d. Er is tevens sprake van gewelds- of andere openbare orde delicten;
- e. Er is tevens sprake van een of meer (vuur)wapen(s) / verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie;
- f. Er is een vermoeden van verwijtbaarheid van de bewoner(s)/betrokkenen;
- g. Er is een vermoeden dat de bewoner(s)/betrokkene(n) verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten betreffende de Opiumwet en/of de Wet Wapens en Munitie. Ook antecedenten op het gebied van geweld jegens personen of zaken, zoals mishandeling, bedreiging, vernietiging of diefstal e.d. kunnen een rol spelen;
- h. Er is sprake van recidive;
- i. De mate van gevaar voor de omgeving, de mate van risico voor omwonenden;
- j. De mate van overlast;
- k. Aannemelijkheid dat de woning niet overeenkomstig de woonfunctie wordt gebruikt;
- l. Aannemelijkheid dat behalve de woning of het daarbij behorende erf nog een of meer locaties betrokken zijn bij de drugshandel.

Afhankelijk van de omstandigheden kan de burgemeester uit de toepasselijkheid van een enkele indicator al gerechtvaardigd concluderen dat de situatie zodanig ernstig is dat, in afwijking van het uitgangspunt, directe sluiting van de woning is geboden.

Zwaarte van de sanctie

Uitgangspunt is dat de burgemeester bij geconstateerde overtredingen de sancties oplegt die aangegeven zijn in onderstaande matrixen:

Drugshandel / hennepkwekerij in (bewoonde) woningen dan wel op bij die woning behorende erven en in daarop aanwezige bijgebouwen	Lijst II (softdrugs)	Lijst I (harddrugs)
1e overtreding	Waarschuwing tenzij omstandigheden tot directe sluiting dwingen: 3 maanden	Waarschuwing tenzij omstandigheden tot directe sluiting dwingen: 3 maanden
2e overtreding binnen 2 jaar	Sluiting voor periode van 6 maanden	Sluiting voor periode van 12 maanden
3e overtreding binnen 2 jaar	Sluiting voor periode van 12 maanden	Sluiting voor periode van 24 maanden
Drugshandel / hennepkwekerij in (al dan niet voor het publiek opengestelde) lokalen en daarbij behorende erven en onbewoonde woningen en daarbij woning behorende erven	Lijst II (softdrugs)	Lijst I (harddrugs)
1e overtreding	Sluiting voor periode van 3 maanden	Sluiting voor periode van 6 maanden
2e overtreding binnen 2 jaar	Sluiting voor periode van 6 maanden	Sluiting voor periode van 12 maanden
3e overtreding binnen 2 jaar	Sluiting voor periode van 12 maanden	Sluiting voor periode van 24 maanden

Sluitingstermijn en verjaring

Indien gedurende twee jaar na de eerste of tweede overtreding geen nieuwe constatering plaatsvindt wordt de zaak bestuurlijk als afgedaan beschouwd. Een latere constatering op dezelfde locatie zal dan gelden als een eerste constatering.

Inherente afwijkingsbevoegdheid

Ingevolge de inherente afwijkingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 4:84 van de Algemene wet Bestuursrecht, kan de burgemeester wegens bijzondere omstandigheden van deze beleidsregels afwijken. Hiertoe is aanleiding als toepassing van het beleid voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleids-



regel te dienen doelen. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als een horecaondernemer, niet wist of redelijkerwijs niet kon weten dat er in zijn inrichting drugs werden verhandeld. Treft zo'n horecaondernemer terstond maatregelen om drugshandel in de toekomst te voorkomen dan kan dat voor de burgemeester aanleiding zijn te volstaan met een waarschuwing. Ook kan worden gedacht aan de situatie dat in een verhuurde woning buiten medeweten van de verhuurder door de huurder drugs worden verhandeld of een weetplantage gedreven. Wanneer de verhuurder de huurovereenkomst ontbindt en de huurder daadwerkelijk de woning heeft verlaten kan de burgemeester besluiten een door hem opgelegde sluiting van de woning binnen de daarvoor bepaalde termijn op te heffen.

Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als "Beleidsregels artikel 13b Opiumwet gemeente Aalten 2017 (Wet Damocles)!"

Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de dag na die waarop deze op de gebruikelijke wijze is bekendgemaakt.

*Aldus vastgesteld op 5 december 2017
de burgemeester van Aalten,
J.A. Gerritsen*