

## Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Koggenland houdende drugscriminaliteit Beleidsregels artikel 13b Opiumwet gemeente Koggenland 2018

### Inleiding

De gemeente Koggenland wordt geconfronteerd met drugscriminaliteit. Het uitgangspunt is dat drugshandel, zowel soft- als harddrugs, in alle gevallen verboden is. Daarom heeft de gemeente Koggenland een strikt handhavingsbeleid geformuleerd.

De Opiumwet stelt de in- en uitvoer van drugs, de vervaardiging, de verkoop, het bezit én het vervoer van drugs strafbaar. De strafrechtelijke kant van de Opiumwet ligt bij het Openbaar Ministerie en is gericht op de aanpak van drugshandel en drugshandelaren. De burgemeester heeft echter de bevoegdheid om te beletten dat een bedrijfsgebouw, schuur of woning gebruikt wordt voor de vervaardiging of handel van drugs. Artikel 13b Opiumwet, oftewel Damocles, is een bestuurlijk element in de Opiumwet en behoort tot het exclusieve terrein van de burgemeester.

Er is gekozen om zowel bij woningen als lokalen bij constatering van een handelshoeveelheid drugs én het aantreffen van voorwerpen of stoffen die bestemd zijn voor het telen en bereiden van drugs te sluiten. In de bijlage treft u de toelichting van de handelshoeveelheid.

Door de burgemeester van Koggenland worden geen coffeeshops en andere verkooppunten van drugs toegestaan. Dat betekent dat de gemeente Koggenland een nul optiebeleid voert.

Verder wordt bij dumping van drugsafval, bijvoorbeeld in een weiland of natuurgebied, de kosten voor ruiming en sanering op de overtreder verhaald.

### De burgemeester van de gemeente Koggenland

#### BESLUIT

Op 22 mei 2018 vast te stellen:

#### “Beleidsregels artikel 13b Opiumwet gemeente Koggenland 2018 “

#### Artikel 1. Reikwijdte beleidsregels artikel 13b, eerste lid Opiumwet

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

- voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven.
- niet voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven.
- woningen en bijbehorende erven.

#### Artikel 2. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- harddrugs: alle middelen die vermeld staan op lijst I bij de Opiumwet. Lijst I is toegevoegd en is opgenomen in de Toelichting Beleidsregels.
- softdrugs: alle middelen die vermeld staan op lijst II bij de Opiumwet. Lijst II is toegevoegd en is opgenomen in de Toelichting Beleidsregels.
- handel in drugs : het verkopen, afleveren of verstrekken van softdrugs of harddrugs, dan wel daartoe aanwezig zijn. Onder handel wordt mede verstaan een mondelinge overeenkomst tot koop, verkoop van drugs, waarbij aflevering of logistieke handelingen elders plaatsvindt. Onder handel wordt mede verstaan: als geen handelshoeveelheid drugs zijn aangetroffen maar wel voorwerpen of stoffen [zoals bepaalde apparatuur of chemicaliën en dergelijke] die – gelet op aard en inrichting gekwalificeerd als productieruimte - bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs.
- lokaal: openbare gelegenheid of een niet openbare gelegenheid en het bijbehorende erf, zoals een winkel, loods, bedrijfsruimte.
- woning: een gebouw/deel van een gebouw dat bestemd is tot of feitelijk wordt gebruikt als bewoning, [bewoning] als bedoeld in artikel 13b Opiumwet. Onder woning wordt tevens ook verstaan: bijbehorende erven, dan wel de daarop gevestigde bebouwing, zoals schuren, loodsen, tuinhuisen,

- kippenschuren, volièrès, bootjes die direct aan het erf aangemeerd liggen, stacaravans, woonwagens en dergelijke.
- f. gebruik als woning: bewoning als bedoeld in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).
  - g. pand: een woning of een lokaal.
  - h. handelshoeveelheid: in het kader van deze beleidsregels is sprake van een handelshoeveelheid als voldoende aannemelijk is dat:
    - meer dan 0,5 gram harddrugs en/of meer dan 5 milliliter vloeistof harddrugs in het gebouw aanwezig is; zoals genoemd in lijst I van de Opiumwet;
    - meer dan 5 gram softdrugs en/of bij meer dan 5 hennepplanten in het gebouw aanwezig is; zoals genoemd in lijst II van de Opiumwet;
    - in het gebouw sprake is van beroeps-/ bedrijfsmatige hennepcultuur, als bedoeld in de meest recente Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie.

### **Artikel 3: Algemeen uitgangspunt direct toepassen van bestuursdwang in geval overtredingen van de Opiumwet lijst I (harddrugs) en lijst II (softdrugs)**

- a. Als beleidsuitgangspunt wordt gekozen voor het direct toepassen van bestuursdwang. Deze vorm van bestuursdwang betreft het sluiten van een woning of een lokaal. Dat betekent dat als overtredingen van de Opiumwet lijst I ( harddrugs) en/of lijst II (softdrugs) worden geconstateerd daadkrachtig wordt opgetreden.
- b. Dit directe sluitingsbeleid is van toepassing op woningen, lokalen en dergelijke die eigendom zijn van private (rechts)personen en natuurlijke personen.
- c. In geval van huurwoningen van een woningcorporatie of van het gemeentelijk woningbedrijf zal in overleg en in samenwerking met de verhuurder de woning worden gesloten. De sluiting zal dan voortduren tot het moment dat een nieuwe huurder de sleutels van de woning heeft ontvangen.
- d. In geval van kamerverhuur, wooneenheid of verblijfeenheid. Dan wordt onderzocht of gehele sluiting tot de mogelijkheden behoort. Indien gehele sluiting niet tot de mogelijkheden behoort dan wordt slechts gesloten waar de drugs zijn aangetroffen. Wel ontvangt de verhuurder een waarschuwing dat bij recidive het gehele pand gesloten zal worden.

### **Artikel 4 : Feitelijke sluiting, planken voor de deur, plaatsen bord en het verbod om de gesloten woning of lokaal te betreden**

- a. Naast het juridische besluit wordt op/aan het pand een poster geplaatst/bevestigd met daarop de melding "gesloten drugspand" of bevel sluiting in verband met de Opiumwet of woorden van die strekking.
- b. Bij het sluiten van een huurwoning van de woningcorporatie of het gemeentelijk woningbedrijf zal er naast de in lid a benoemde maatregelen ook een poster worden ophangen waarin de woningcorporatie of het woningbedrijf kenbaar maakt dat zij de woning hebben gesloten in verband met de Opiumwet of woorden van die strekking.
- c. Artikel 2:41 van de Algemene Plaatselijke Verordening Koggenland 2018, het verbod op het betreden van een gesloten woning of lokaal, is van toepassing.

### **Artikel 5 : Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken**

- a. De sluiting van een drugspand door de burgemeester wordt geregistreerd en gepubliceerd in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (WKPB).
- b. Het WKPB register houdt dergelijke publiekrechtelijke beperkingen bij. Indien de sluiting wordt opgeheven, dient dat te worden aangepast in het WKPB-register.
- c. Het sluitingsbesluit wordt binnen vier dagen na de dag waarop het sluitingsbesluit is verzonden of van het besluit kennisgeving is gedaan, ingeschreven in het register.

### **Artikel 6 : De standaard werkwijze/ stappen in het proces tot sluiting.**

- a. Constatering dat er op een locatie de Opiumwet wordt overtreden.
- b. In het kader van een strafrechtelijk onderzoek dienen de drugs uit het pand weggehaald en in beslag te worden genomen.
- c. In geval de (verboden) Opiaten in een woning of een ander soort pand in eigendom zijn van private (rechts)personen, wordt op grond van artikel 174 of artikel 174a Gemeentewet een sluitingsbevel door de burgemeester gegeven. Artikel 174 Gemeentewet geeft de burgemeester de exclusieve bevoegdheid tot het opleggen van feitelijk toezicht ofwel controle of de geldende regels worden nageleefd. En indien de Opiumwet wordt overtreden zoals bedoeld in deze beleidsregels mag de burgemeester de noodzakelijke bevelen geven. Artikel 174a Gemeentewet (Victoriawet)

- geeft de burgemeester de sluitingsbevoegdheid op niet voor publiek toegankelijke lokalen of woningen. Deze sluitingsbevoegdheid is complementair aan de mogelijkheid op basis van artikel 174.
- d. Het besluit wordt aan alle zakelijk rechthebbenden bekend gemaakt. Dat wil zeggen aan eigenaren, verhuurders en pachters enz. Het besluit wordt aangetekend verzonden of in persoon overhandigd.
  - e. Het besluit wordt ook aan eventuele huurders bekend gemaakt. Het besluit wordt aangetekend verzonden of in persoon overhandigd.
  - f. Tegen het sluitingsbevel kan binnen zes weken bezwaar en beroep worden ingediend. De termijn van deze zes weken vangt aan op de dag na de bekendmaking aan de rechthebbenden, pachters en huurders enz.
  - g. Tegelijkertijd met de bekendmaking aan de rechthebbenden, pachters, huurders enz. wordt van de zakelijke inhoud van het sluitingsbevel mededeling gedaan via de website van Koggenland.
  - h. Het sluitingsbevel wordt in het register (WKPB) opgenomen.
  - i. De sleutels van het pand worden aan de gemeente afgegeven of de cilindersloten worden door de gemeente vervangen.
  - j. Onder deze omstandigheden is het sluitingsbevel krachtens artikel 174 of artikel 174a Gemeentewet voornamelijk gericht op het voorkomen van herhaling van de overtredingen van de Opiumwet.
  - k. De in artikel 5:24, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht vervatte verplichting, een termijn te stellen waarbinnen de overtreder zelf herstelmaatregelen moet uitvoeren is in een dergelijke situatie dan ook niet meer aan de orde, omdat de overtreding feitelijk ongedaan is gemaakt en van herstelmaatregelen geen sprake meer kan zijn.
  - l. Nadat het acute gevaar voor de openbare orde ter plaatse is opgeheven, wordt het sluitingsbevel op grond van artikel 174 of 174a Gemeentewet opgeheven.
  - m. Vervolgens wordt een besluit op grond van artikel 13b Opiumwet genomen. Artikel 13b Opiumwet betreft de wet Damocles. De wet Damocles heeft betrekking op de bevoegdheid van de burgemeester tot het opleggen 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.
  - n. Bij de voorbereiding/totstandkoming van het artikel 13b Opiumwet besluit, wordt onderzocht of er bijzondere omstandigheden zijn.
  - o. Het besluit wordt bekendgemaakt aan rechthebbenden, pachters en huurders enz.
  - p. Tegelijkertijd met de bekendmaking aan de rechthebbenden, pachters, huurders enz. wordt van de zakelijke inhoud van het Damoclesbesluit (artikel 13b Opiumwet) mededeling gedaan via de website van Koggenland en/of in Koggennieuws.
  - q. Op het moment dat feitelijk wordt overgegaan tot sluiting, wordt de woning of het lokaal ontoegankelijk gemaakt voor personen. Dat betekent dat de sleutels in beslag worden genomen of de cilindersloten worden vervangen. Na sluiting is het verboden om de woning of het lokaal te betreden.
  - r. De toepassing van bestuursdwang geschiedt op kosten van de overtreder.
  - s. Het sluitingsbesluit is vatbaar voor bezwaar en beroep. Dat betekent dat het een besluit betreft zoals bedoeld in artikel 1:3, eerste lid Algemene wet bestuursrecht.
  - t. Na afloop van sluiting, ontruiming, ruiming of sanering wordt een kostenbeschikking opgesteld.
  - u. Tegen de kostenbeschikking staat dezelfde rechtsgang open als tegen het bestuursdwangbesluit waarop het betrekking heeft.

### **Artikel 7 : Duur van sluiting**

De duur van een sluiting is afhankelijk van de soort drugs die worden aangetroffen, of het een woning of lokaal betreft en of er sprake is van recidive. In de handhavingmatrix, die onderdeel uitmaakt van deze beleidsregels, staat de maximale duur van de sluiting.

### **Artikel 8 : Natraject**

Na afloop van de sluitingstermijn vindt in overleg met de eigenaar een overdracht van de woning of lokaal plaats. Is er vrees voor herhaling of zijn er feiten en omstandigheden bekend geworden gedurende de sluiting dan komt de woning of lokaal in aanmerking voor een verlening van de duur van de sluiting. De betrokkenen worden bij mogelijke verlenging opnieuw gehoord.

### **Artikel 9: Verhaal van kosten van verwijdering van drugsafval door middel van spoedshalve bestuursdwang op de eigenaar.**

- a. In geval druggerelateerde stoffen en/of er een vermoeden van drugsproductie bestaat, waarbij stoffen of vloeistoffen mogelijk de bodem kunnen of hebben verontreinigd, zal bestuursdwang worden toegepast. Deze bestuursdwang zal dan betekenen dat de verontreiniging of aantasting en de directe gevolgen daarvan ongedaan worden gemaakt.
- b. Er wordt bij de toepassing van de bestuursdwang zoals bedoeld in onderdeel a beoordeeld of de kosten verhaald kunnen worden op de eigenaar. Bij deze beoordeling zal worden onderzocht of

- er sprake is van strijdig gebruik met het bestemmingsplan. Tevens zal worden beoordeeld of de Wet bodembescherming voldoende grondslag kan bieden om de kosten van de spoedshalve bestuursdwang te verhalen op de eigenaar.
- c. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid aanhef en onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het gebruiken van gronden in strijd met een bestemmingsplan.
  - d. Gelet op de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 2.1, eerste lid aanhef en onder c van de Wabo moet onder "gebruiken van gronden" als bedoeld in deze bepaling mede worden verstaan het "laten gebruiken van gronden" Kamerstukken // 2006/07, 30 844, nr3, blz. 94.
  - e. Illegale drugs- / of henneproductie zullen in het algemeen in strijd zijn met de algemene bepalingen in een bestemmingsplan. In deze gevallen zal nadrukkelijk aandacht worden besteed aan de vraag of de overtreding aan de eigenaar is toe te rekenen. Mocht dat het geval zijn dan zal de eigenaar als overtreder worden aangemerkt zoals bedoeld in artikel 2.1, eerste lid aanhef en onderdeel c Wabo. Dientengevolge zal een kostenbeschikking worden opgesteld, zoals bedoeld in artikel 5:25, zesde lid Algemene wet bestuursrecht.
  - f. In gevolge artikel 13 van de Wet bodembescherming is een ieder die op of in de bodem handelingen verricht waarbij stoffen die de bodem kunnen verontreinigen of aantasten of weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door die handelingen de bodem kan worden verontreinigd of aangetast, verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd, teneinde die verontreiniging of aantasting te voorkomen, dan wel indien die verontreiniging of aantasting zich voordoet, de verontreiniging en de aantasting en de directe gevolgen daarvan ongedaan te maken. Indien de verontreiniging of aantasting het gevolg is van een ongewoon voorval, worden de maatregelen onverwijld genomen.
  - g. Indien drugsafval een acuut gevaar oplevert voor bodemverontreiniging dan zal direct worden geruimd. Dat schoonmaken/ruimen vindt plaats in het kader van de Wet bodembescherming.
  - h. De eigenaar van de grond/perceel die niet op de hoogte is dan wel niet kon zijn van het dumpen van drugsafval, kan op grond van de Wet bodembescherming niet worden aangemerkt als overtreder, zoals bedoeld in de Wet bodembescherming. Dat betekent dat op die grondslag de kosten niet op de eigenaar kunnen worden verhaald.
  - i. Indien het drugsafval en de daarmee samenhangende overtredingen zoals bedoeld in de Wet bodembescherming, wel aan de eigenaar zijn toe te rekenen of in redelijkheid zijn toe te rekenen, zal de gemeente Koggenland de kosten op de eigenaar verhalen.
  - j. Mocht de eigenaar op grond van de Wet bodemsanering als overtreder worden aangemerkt dan zal ook een kostenbeschikking worden genomen.

#### **Artikel 10 : In bijzondere gevallen kan de burgemeester afwijken van deze beleidsregels**

- a. Op basis van bijzondere feiten en omstandigheden kan de burgemeester alle feiten afwegen en besluiten af te wijken van de maatregelen, zoals in deze beleidsregels vastgesteld.
- b. Indien er aanwijzingen zijn dat er sprake is van een schrijnend geval, kan de burgemeester ervoor kiezen om een andere passende maatregel op te leggen.

#### **Artikel 11 : Vaststelling**

Deze beleidsregels zijn vastgesteld door de burgemeester, na consultatie van de politie en het OM.

#### **Artikel 12 : Citeertitel**

Deze beleidsregels worden aangehaald als "Beleidsregels artikel 13b Opiumwet gemeente Koggenland 2018".

#### **Artikel 13: Bekendmaking en inwerkingtreding**

- a. Deze beleidsregels worden bekendgemaakt in Koggennieuws en vervolgens via [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl) voor een ieder toegankelijk.
- b. Deze beleidsregels treden in werking de dag na bekendmaking.
- c. De "Beleidsregels artikel 13b Opiumwet en het verhaal van verwijdering van drugsafval door middel van spoedshalve bestuursdwang Gemeente Koggenland 2016", vastgesteld op 13 december 2016, en de "Beleidsregels artikel 13b Opiumwet en het verhaal van verwijdering van drugsafval door middel van spoedshalve bestuursdwang Gemeente Koggenland 2018", vastgesteld op 27 februari 2018, komen te vervallen met de bekendmaking van deze beleidsregels.

*Hoogachtend,  
De burgemeester van Koggenland,*

R. Posthumus

## Toelichting beleidsregels

Handel, gebruik en aanwezigheid van drugs zijn ongewenst en hebben een nadelig effect op de samenleving. Drugshandel vormt per definitie een inbreuk op de openbare orde en veiligheid. De burgemeester van Koggenland tolereert geen drugshandel en acht het noodzakelijk om een strikt handhavingsbeleid vast te stellen.

De Opiumwet maakt onderscheid in harddrugs (lijst I Opiumwet) en softdrugs (lijst II Opiumwet). De handel in harddrugs vindt meestal plaats in een harder en criminelere milieu dan de handel in softdrugs. Daarnaast leidt de handel van harddrugs tot een ernstige verstoring van de openbare orde en veiligheid en een groot risico voor de volksgezondheid. Het sluitingsbeleid bij harddrugs is mede hierdoor van langere duur dan de sluiting bij softdrugs.

### **Sluitingsbevoegdheid waar geen drugs zijn aangetroffen, maar wel voorwerpen of stoffen die bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs**

De sluitingsbevoegdheid geldt strikt genomen niet als in een pand geen drugs worden aangetroffen. Indien voorwerpen of stoffen die bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs, zoals bijvoorbeeld bepaalde apparatuur (drugslaboratorium), chemicaliën en versnijdingsmiddelen, is sluiting wel mogelijk.

In de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt in geval er "voorbereidingshandelingen" zijn geconstateerd en "aannemelijk kan worden geacht dat er wel drugs aanwezig zijn geweest" de burgemeester bevoegd geacht om over te gaan tot sluiting. (zie daarvoor de uitspraak van de Raad van State van 24 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2332)

Het is bij de vraag of in- of vanuit een pand drugs worden verhandeld niet nodig dat daadwerkelijk drugshandel of drugsverkoop wordt geconstateerd. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft overwogen dat artikel 13b van de Opiumwet naar zijn tekst niet van toepassing is bij de enkele aanwezigheid van drugs. Gezien de woorden 'daartoe aanwezig' moeten de drugs met een bepaalde bestemming aanwezig zijn (ABRvS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2362). Uit de tekst van het artikellid volgt dat het woord "daartoe" allereerst ziet op verkoop, maar tevens op aflevering en verstrekking. Dit betekent dat het artikellid ook van toepassing is als in een pand drugs aanwezig zijn die elders zijn of zullen worden verkocht, maar in- of vanuit het pand zullen worden geleverd of verstrekt. Tevens heeft de Afdeling bestuursrechtspraak overwogen dat mag worden aangenomen dat een meer dan geringe hoeveelheid drugs niet, althans niet uitsluitend, voor eigen gebruik van een persoon bestemd is, maar deels of geheel voor verkoop, aflevering of verstrekking aan derden. Daarbij kan in redelijkheid worden aangesloten bij de door het Openbaar Ministerie toegepaste criteria, volgens welke een hoeveelheid harddrugs van maximaal 0,5 gram, een hoeveelheid van maximaal 5 gram softdrugs, een hoeveelheid van 5 ml drugs in vloeistofvorm (bijv. GHB) en 1 (XTC)-pil voor eigen gebruik mag worden aangemerkt (ABRvS 27 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1690). Bij de aanwezigheid van een grotere hoeveelheid is in beginsel aannemelijk dat deze is bestemd voor verkoop, aflevering of verstrekking. Het ligt in dat geval op de weg van de betrokkene om het tegendeel aannemelijk te maken.

De Afdeling bestuursrechtspraak heeft uitgesproken dat de termen verkoop of aflevering ruim dienen te worden uitgelegd. Dat betekent dat ook van verkoop of aflevering sprake is indien de drugsgerelateerde activiteiten onderdeel uitmaken van de gehele keten van koop of aflevering. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft geoordeeld dat voor het ontstaan van de bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen niet is vereist dat daadwerkelijk drugs in de woning of het lokaal zijn verhandeld (ABRvS 3 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:185). De enkele opslag van drugs die dan elders worden of zullen worden verkocht brengt reeds mee dat de burgemeester bevoegd is tot handhavend optreden (ABRvS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2362). Onder verkoop wordt begrepen van het totaal aan handelingen dat rechtstreeks tot de overdracht van het verkochte leidt. Ook het leggen van contacten valt onder de term verkoop. Ook als de levering of betaling van de drugs niet plaatsvindt in de woning of het lokaal zelf, is er sprake van drugsverkoop.

### **Het begrip woning**

In de praktijk kan de vraag worden gesteld wat onder het begrip "woning" moet worden verstaan. Uit de wetsgeschiedenis (Kamerstukken II, 2005-2006, 30515, nr. 3, p. 2 t/m 8) blijkt dat het begrip woning in artikel 13b van de Opiumwet ten nauwste samenhangt met het begrip woning in artikel 174a van de

Gemeentewet. In de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 2005/2006, 30515, nr. 3) van het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de huidige redactie van artikel 174a staat vermeld:

*7.5 "Voor de beantwoording van de vraag wat onder het begrip «woning» moet worden verstaan, ligt het voor de hand aansluiting te zoeken bij het begrip «woning», zoals dat in een aantal wettelijke bepalingen voorkomt die tot bescherming van het zgn. huisrecht» strekken. Genoemd worden artikel 12 van de Grondwet, de daarop gebaseerde Algemene wet op het binnentreden en artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht. Het begrip «woning» is in die wetgeving niet nader gedefinieerd. Aan de wetsgeschiedenis, de jurisprudentie en de literatuur valt evenwel het volgende beeld van dit begrip te ontleen: Een woning is te karakteriseren als een van de buitenwereld afgesloten plaats waar iemand – eventueel in een gemeenschappelijke huishouding met andere personen – zijn privaat huiselijk leven leidt of pleegt te leiden. Of een ruimte een woning is, wordt derhalve niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken, zoals de bouw en de aanwezigheid van een bed en ander huisraad, maar ook door de daaraan werkelijk gegeven bestemming. Er dient «de facto» en «de animo» gewoond te worden. De woning behoeft niet in een woonhuis te zijn gelegen. Tal van woningen bevinden zich in woonwagens en woonschepen. Daarnaast kan in een ander schip of in een tent, caravan, keet of barak een woning zijn ingericht."*

Deze uitleg van het begrip woning is afkomstig van de rechtbank Oost-Brabant, die dit in haar uitspraak van 13-10-2016 heeft overwogen (ECLI:NL:RBOBR:2016:5667).

Omdat soms verboden opiaten worden aangetroffen in bootjes en schuren die niet in de woning zelf staan, is in de begripsbepaling nadrukkelijk bepaald dat als een handelsvoorraad in een schuur of iets dergelijks wordt aangetroffen, dit wordt gekwalificeerd als bij de woning behorende.

#### **Er wordt onderscheid gemaakt tussen huurwoningen en woningen of lokalen in eigendom van bewoners.**

De Opiumwet maakt geen onderscheid tussen huurwoningen en woningen in eigendom van bewoners. Op grond van artikel 13b Opiumwet kunnen beide woningen gesloten worden. Het zelfde geldt voor een sluiting in het kader van artikel 174a Gemeentewet.

Bij huurwoningen van woningcorporaties en woningen van het gemeentelijke woningbedrijf komen er ook andere aspecten bij kijken. Een overtreding heeft gevolgen voor het huurcontract.

Vervolgens wordt de huurwoning gesloten in overleg met de woningcorporatie of het gemeentelijke woningbedrijf. De sluiting zal ten minste voortduren tot het moment dat er een nieuwe huurovereenkomst wordt afgesloten met een andere huurder. Hiermee wordt voldaan aan de eisen van proportionaliteit.

#### **Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen**

Iedereen die een huis of stuk grond koopt, wil weten wat er wel of niet mee mag of wat er juist mee moet. Welke publiekrechtelijke beperkingen heeft de overheid opgelegd aan het pand of de grond waar het pand op staat? Om zo goed mogelijk te informeren over publiekrechtelijke beperkingen is de WKPB opgesteld. Dit geldt ook voor een besluit van de Burgemeester om de artikel 13b Opiumwet toe te passen. Daarbij wordt benadrukt dat artikel 7 van deze wet wordt nageleefd.

#### **Standaard werkwijze/ stappen in het proces tot sluiting**

Uit de tekst van artikel 13b van de Opiumwet vloeit voort dat een bevel van de burgemeester tot sluiting van een inrichting, strekt tot uitoefening van bestuursdwang in de zin van artikel 5:21 van de Awb, waarmee wordt opgetreden tegen schending van verboden neergelegd in de Opiumwet. Dit vindt zijn bevestiging in de geschiedenis van de totstandkoming van die bepaling, waaruit blijkt dat is uitgegaan van de toepasselijkheid van titel 5.3 van de Awb, (inclusief Kamerstukken II 1996/97, 25 324 nr. 3, blz. 7 en Kamerstukken II 1997/98, 25 324 nr. 5, blz. 4-6). Dit is ook bevestigd in de jurisprudentie onder meer de uitspraak van de Afdeling van 25 oktober 2006, [ECLI:NL:RVS:2006:AZ0849](#))

Aangezien op een sluitingsbevel derhalve titel 5.3 van de Awb van toepassing is, moet ingevolge artikel 5:24, tweede lid, van de Awb in het besluit in beginsel een termijn worden gesteld waarbinnen de belanghebbende de tenuitvoerlegging van het bevel, zijnde de daadwerkelijke sluiting van overheidswege, kan voorkomen door zelf tot sluiting over te gaan.

Echter in deze beleidsregels heeft de burgemeester besloten om eerst te sluiten met toepassing van artikel 174, tweede lid, van de Gemeentewet of artikel 174a Gemeentewet. In het kader van een strafrechtelijk onderzoek dienen namelijk de aanwezige drugs direct uit het pand weggehaald en in beslag moeten worden genomen.

Onder die omstandigheden is het besluit krachtens artikel 174 en 174a Gemeentewet voornamelijk gericht op het voorkomen van herhaling van de overtreding van de Opiumwet. Dan behoeft er geen termijn te worden gesteld waarbinnen de overtreder zelf herstelmaatregelen moet uitvoeren omdat de overtreding dan feitelijk ongedaan is gemaakt en van herstelmaatregelen geen sprake meer kan zijn. Deze werkwijze is bevestigd in de rechtspraak (ECLI:NL:RVS:2016:2494).

#### **Welke kosten kunnen worden verhaald?**

De kosten voor de toepassing van bestuursdwang kunnen worden verhaald op de overtreder- maar wat zijn die kosten precies? De wet laat het begrip verder ongedefinieerd. Ingevolge artikel 5:25, derde Awb wordt onder de "kosten van bestuursdwang" in ieder geval verstaan de kosten van de voorbereiding van bestuursdwang voor zover deze zijn gemaakt na het verstrijken van de termijn waar binnen de last had moeten worden uitgevoerd.

De grenzen van kostenverhaal liggen niet zo zeer in de aard van de gemaakte kosten maar eerder in een drietal vuistregels:

1. De gemaakte kosten moeten voortvloeien uit de opgelegde last;
2. Het moeten noodzakelijke-, redelijke- en daadwerkelijke gemaakte kosten zijn;
3. De kosten moeten zijn gemaakt na het verstrijken van de begunstigingstermijn.

Opgemerkt wordt dat het niet is toegestaan om voorbereidingskosten in rekening te brengen- ook niet voor zover de kosten zijn gemaakt na het nemen van het bestuursdwangbesluit. De veronderstelling van zeer spoedeisende bestuursdwang is dat er direct tot bestuursdwang moet worden overgegaan waarbij pas achteraf het besluit op schrift wordt gesteld. Dan is er geen tijd om voorbereidingen te treffen. Dit is vastgelegd in de kamerstukken. Kamerstukken II 1994/95, 23700, nr. 5 . p 101. Dat betekent dat de kosten voor de toepassing van de bestuursdwang dat wil zeggen de uitvoering van de bestuursdwang zullen worden verhaald bij de overtreder.

### **Verhaal van kosten van verwijdering van drugsafval door middel van spoedshalve bestuursdwang op de eigenaar.**

Gemeenten worden op verschillende manieren geconfronteerd met illegale hennep en vervaardiging van xtc en amfetaminen. Naast de sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet nadat het gebouw is ontruimd onder toezicht van de politie kan de gemeente ook geconfronteerd worden met het dumpen van drugsafval. Wanneer drugsafval wordt gedumpt, bijvoorbeeld in een weiland, wordt getracht de kosten van ruiming en sanering te verhalen.

De vaststelling van de hoogte van de verschuldigde kosten is een besluit dat voor bezwaar en beroep vatbaar is. Indien bezwaar en beroep of hoger beroep tegen de last onder bestuursdwang aanhangig is, gaat dat rechtsmiddel van rechtswege ook lopen tegen de beschikking tot kostenverhaal en de hoogte daarvan (artikel 5:31 c Awb). Tegen de kostenbeschikking staat dezelfde rechtsgang open als tegen het bestuursdwangbesluit waarop het betrekking heeft. Uit de omstandigheden dat artikel 2 Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak wat betreft de Wet bodembescherming (WBB) kostenbeschikkingen niet expliciet noemt, kan naar het oordeel van de Afdeling Raad van State niet worden afgeleid dat de wetgever kostenbeschikkingen voor kosten die voortvloeien uit lasten die zijn gebaseerd op de WBB, van een rechtstreeks beroep bij de Afdeling van de Raad van State heeft willen uitsluiten (ABRvS 1 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3589,AB2014/24).

### **Schrijnende gevallen**

Uitgangspunt is dat tegen overtreders van het handhavingsbeleid maatregelen worden getroffen. Als er aanwijzingen zijn dat sprake is van een schrijnend geval, waardoor bepaalde maatregelen in de gegeven omstandigheden niet geschikt zijn, kan de burgemeester afwijken van zijn beleid en anders beslissen. Er worden in dit kader met opzet geen bindende criteria genoemd. In de praktijk zal per casus worden bepaald of sprake is van een schrijnend geval die tot afwijking van de beleidsregel noopt.

De Voorzieningenrechter rechtbank Limburg heeft op 29 september 2016 een uitspraak gepubliceerd inzake een sluiting krachtens artikel 13b Opiumwet in verband de bijzondere omstandigheid dat een betrokkene hennep gebruikt op medische gronden. Aan de zijde van de burgemeester moet worden gemotiveerd waarom een dergelijke omstandigheid toch noopt tot sluiting. Betreft hennep op medische gronden een omstandigheid dat van sluiting moet worden afgezien? Mocht sprake zijn van een dergelijke situatie dan moet (extra) goed gemotiveerd worden waarom het belang van handhaving zwaarder weegt dan het belang van medicinaal hennep gebruik. Ook moet worden gemotiveerd waarom in een dergelijk geval kan / juist niet kan worden volstaan met een waarschuwing (ECLI:NL:RBLIM:2016:3315).

### **Bijzondere omstandigheden en kinderen**

Verder heeft de Raad van State, afdeling bestuursrechtsspraak in de uitspraak van 26-10-2016 de jurisprudentie ten aanzien van sluitingen, waarbij kinderen zijn betrokken nader uitgewerkt en een overweging ten aanzien van bijzondere omstandigheden genomen:

HANDHAVING. Opiumwet 13b. Belangenafweging. Bijzondere omstandigheden. art. 4:84 Awb. Jurisprudentiewijzing: omstandigheden die bij het opstellen van een beleidsregel zijn verdisconteerd, dan wel moeten worden geacht te zijn verdisconteerd, kunnen niet reeds daarom buiten beschouwing worden gelaten. Hieruit volgt dat de burgemeester in dit geval de omstandigheden dat zich geen overlast heeft voorgedaan alsmede dat als gevolg van zijn besluit de huurovereenkomst zal

worden ontbonden en dat [wederpartij] op de zwarte lijst wordt geplaatst, niet bij voorbaat bij de afweging als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb buiten beschouwing kan laten.

[Sluiting] woning (...) voor de duur van drie maanden (...). (...) Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen is het geschil beperkt tot de vraag of zich bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb voordoen. Gelet op dit artikel dient de burgemeester te beoordelen of de gevolgen van de sluiting van de woning voor drie maanden voor [wederpartij] wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot het doel van de sluiting.

(...) 4.3 De Afdeling is thans - anders dan voorheen en anders dan de burgemeester betoogt - van oordeel dat omstandigheden die bij het opstellen van een beleidsregel zijn verdisconteerd, dan wel moeten worden geacht te zijn verdisconteerd, niet reeds daarom buiten beschouwing kunnen worden gelaten. In de praktijk blijkt dat ook al heeft het betrokken bestuursorgaan bij het opstellen van de beleidsregel deze omstandigheden gezien, het daarmee niet heeft kunnen voorzien of deze omstandigheden alleen of tezamen in een concreet geval niettemin tot onevenredige gevolgen leiden. Het bestuursorgaan dient derhalve alle omstandigheden van het geval te betrekken in zijn beoordeling en dient te bezien of deze op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 van de Awb die maken dat het handelen overeenkomstig de beleidsregel gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen.

(...) [wederpartij] heeft op de volgende omstandigheden gewezen die volgens haar tezamen bezien moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 van de Awb. De ex-partner van [wederpartij], die niet in de woning woonde, was verantwoordelijk voor de drugs, [wederpartij] wist niet van de aanwezigheid hiervan in haar schuur en er heeft zich met betrekking tot de woning geen overlast voorgedaan. De sluiting van de woning voor drie maanden heeft voorts tot gevolg dat de huurovereenkomst wordt ontbonden en dat [wederpartij] op een zwarte lijst wordt geplaatst waardoor zij de komende drie jaren in de regio geen huurwoning meer kan huren. Ten slotte heeft [wederpartij] er op gewezen dat zij samen met haar drie jonge kinderen in de woning woont en dat de sluiting van de woning voor haar en haar kinderen grote psychische gevolgen heeft. Zoals volgt uit overweging 4.3 kan de burgemeester, anders dan hij stelt, de omstandigheden dat zich geen overlast heeft voorgedaan alsmede dat als gevolg van zijn besluit de huurovereenkomst zal worden ontbonden, op grond van artikel 7:231, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek, en dat [wederpartij] op de zwarte lijst wordt geplaatst, niet bij voorbaat bij de afweging als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb buiten beschouwing laten. In dit geval moet immers worden aangenomen dat deze gevolgen zich daadwerkelijk zullen voordoen. Bovendien heeft de wetgever ook de door [wederpartij] laatstgenoemde twee aspecten relevant geacht voor het scheppen van de bevoegdheid van de burgemeester om tot sluiting van een woning over te gaan, nu de tijdelijkheid van de sluiting is genoemd ter rechtvaardiging hiervan. De rechtbank heeft echter, zoals de burgemeester terecht stelt, ten onrechte geoordeeld dat [wederpartij] voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de sluiting van de woning voor haar en haar kinderen psychische gevolgen zal hebben. Ten tijde van het besluit op bezwaar had [wederpartij] slechts verwezen naar twee documenten van de huisarts en een document van de maatschappelijk werkster, welke in dit kader onvoldoende zijn. Gelet hierop heeft de rechtbank ten onrechte doorslaggevend gewicht toegekend aan de psychische gevolgen voor [wederpartij] en haar kinderen bij haar oordeel dat bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb bestaan. De vraag of de overige omstandigheden, zoals weergegeven onder 4.5.1, tezamen bezien tot de conclusie dienen te leiden dat bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb bestaan, is een vraag die in eerste instantie door de burgemeester en niet door de rechtbank dient te worden beantwoord. (...). ECLI:NL:RVS:2016:2840.



### Bijlage 1: Handhavingmatrix, zoals bedoeld in artikel 7 van de beleidsregels

In het kader van deze beleidsregels is sprake van een handelshoeveelheid als voldoende aannemelijk is dat:

- meer dan 0,5 gram harddrugs en/of meer dan 5 milliliter vloeistof harddrugs in het gebouw aanwezig is; zoals genoemd in lijst I van de Opiumwet;
- meer dan 5 gram softdrugs en/of bij meer dan 5 hennepplanten in het gebouw aanwezig is; zoals genoemd in lijst II van de Opiumwet;
- in het gebouw sprake is van beroeps-/bedrijfsmatige hennepcultuur, als bedoeld in de meest recente Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie.

De matrix betreft de sluiting krachtens artikel 13b Opiumwet:

Woningen	1 <sup>e</sup> constatering	2 <sup>e</sup> constatering	3 <sup>e</sup> constatering	4 <sup>e</sup> constatering
<i>Lijst I (harddrugs)</i>	Max. 6 maanden	Max. 12 maanden	Onbepaalde tijd	
<i>Lijst II (softdrugs)</i>	Max. 3 maanden	Max. 6 maanden	Max. 12 maanden	Onbepaalde tijd

Lokalen	1 <sup>e</sup> constatering	2 <sup>e</sup> constatering	3 <sup>e</sup> constatering	4 <sup>e</sup> constatering
<i>Lijst I (harddrugs)</i>	Max. 9 maanden	Max. 18 maanden	Onbepaalde tijd	
<i>Lijst II (softdrugs)</i>	Max. 6 maanden	Max. 12 maanden	Max. 18 maanden	Onbepaalde tijd