

Beleidsregels Artikel 13b Opiumwet gemeenten basisteam Veluwe – Noord 2021

Begrippenlijst

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. *harddrugs*: alle middelen die vermeld staan op lijst I behorende bij de Opiumwet;
- b. *softdrugs*: alle middelen die vermeld staan op lijst II behorende bij de Opiumwet;
- c. *handel in drugs*: het verkopen, afleveren of verstrekken van harddrugs of softdrugs – in alle verschijningsvormen - dan wel het daartoe aanwezig zijn daarvan; Onder handel wordt tevens verstaan het sluiten van een mondelinge overeenkomst tot koop en verkoop van drugs, waarbij de levering elders plaatsvindt;
- d. *lokalen en bijbehorende erven*: alle al dan niet voor publiek opengestelde lokalen, zoals cafés, winkels, loodsen, schuren, bedrijfsruimtes, en daarbij behorende (bebouwing) op erven. De daadwerkelijk aan het pand of complex van ruimten gegeven bestemming bepaalt en niet zonder meer de uiterlijke kenmerken zoals de bouw en aanwezigheid van een bed of ander huisraad;
- e. *woningen en bijbehorende (bebouwing op) erven*: een pand of complex van ruimten, zoals woonwagens, woonboten of woonketen, dat in hoofdzaak dient tot een woning dan wel dienstbaar is aan het wonen en daarbij behorende erven. Hieronder valt zowel een koopwoning als een huurwoning. Het is de plaats waar een persoon zijn private huishoudelijke leven leidt. Een voor bewoning bestemde ruimte die niet gebruikt wordt als woning kan aangemerkt worden als lokaal;
- 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 er:
 - meer dan één eenheid, bijvoorbeeld 0,5 gram harddrugs en/of meer dan 5 milliliter vloeistof harddrugs en/of meer dan 1 pil/tablet in het pand aanwezig is; zoals genoemd in lijst I van de Opiumwet;
 - meer dan 5 gram softdrugs en/of bij meer dan 10 hennepplanten in het pand aanwezig is; zoals genoemd in lijst II van de Opiumwet;
 - in het pand sprake is van beroeps-/of bedrijfsmatige hennepcultuur, als bedoeld in de meest recente Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie;
- i. *voorbereidende handeling*: in een woning of lokaal of op een erf, voorwerpen of stoffen aanwezig hebben die bestemd zijn voor grootschalig of bedrijfsmatig bereiden of vervaardigen van softdrugs, of het bereiden of vervaardigen van harddrugs.

1. Inleiding

De gemeenteraden van Elburg, Epe, Hattem, Heerde, Nunspeet en Oldebroek hebben in het gezamenlijke Integraal Veiligheidsplan Veluwe Noord een vijftal prioriteiten vastgesteld. Een van deze prioriteiten is de aanpak van ondermijning en georganiseerde criminaliteit. Binnen de gemeenten is hennepcultuur de meest bekende vorm van ondermijning.

De handel in drugs, waaronder hennepcultuur, kan (grote) overlast voor de directe omgeving veroorzaken, denk aan brandgevaar, wateroverlast, vervuiling, geluidshinder, vandalisme etc. Ook kan het onveiligheidsgevoel van omwonenden hierdoor toenemen. Daarnaast kan de handel in- en productie van drugs gepaard gaan met georganiseerde criminaliteit. Deze georganiseerde criminaliteit beperkt zich vaak niet tot één bepaalde gemeente. Daarom is het belangrijk om tot een eenduidig beleid en regels voor uitvoering daarvan in de regio te komen.

In 2015 is er een nieuw Hennepconvenant afgesloten tussen gemeenten, OM, politie en woningbouwcoöperaties. Deze is herzien in 2017. Dit convenant biedt de mogelijkheid om gezamenlijk op te treden tegen de vervaardiging van softdrugs en richt zich op woningen en lokalen. Naast het gebruik van woningen zien we ook dat loodsen en schuren worden gebruikt als drugslaboratorium voor de productie van harddrugs.

Met het opstellen van beleidsregels artikel 13b Opiumwet (wet Damocles) geven we vorm aan de mogelijkheid om op te treden tegen teelt en productie van drugs en de handel in drugs vanuit koopwo-

ningen, huurwoningen en lokalen. Damocles biedt de mogelijkheid om een woning of lokaal te sluiten, als hier een middel dat voorkomt op de lijst I of lijst II uit de Opiumwet (1) (**In lijst I, art. 2 uit de Opiumwet staan alle verboden harddrugs in lijst II, art. 3 Opiumwet de softdrugs**) wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

Hieronder vallen sinds kort ook de voorbereidingshandelingen. Concreet betekent deze laatste zin dat het hebben van het materiaal om een drugslab of hennepkwekerij te starten, op te bouwen al genoeg is om een woning of lokaal te sluiten. Zo zetten we maatregelen niet naast elkaar in, maar versterken we bevoegdheden in een integrale aanpak.

1.1 Integrale aanpak

Bij die integrale aanpak werken bestuursrecht en strafrecht werken in de handhaving van de Opiumwet complementair aan elkaar. De aanpak van de drugshandel is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeente (burgemeester), politie en het Openbaar Ministerie.

Bij de aanpak van drugshandel/ voorbereidingshandelingen, hennepsteelt en synthetische drugs worden naast strafrechtelijke sancties ook bestuursrechtelijke sancties ingezet (tweesporenbeleid).

Strafrechtelijke sancties richten zich tegen de bij illegale drugshandel/ voorbereidingshandelingen betrokken personen. Het beëindigen, opheffen en/of voorkomen van herhaling van de illegale drugshandel/ voorbereidingshandelingen wordt daarmee niet per definitie bereikt.

Bestuursrechtelijke sancties richten zich tegen bij overtreding van de Opiumwet betrokken woningen of lokalen, waardoor het beëindigen, opheffen en/of voorkomen van herhaling van de illegale drugshandel/ voorbereidingshandelingen kan worden bereikt.

Het moment van inbeslagname van drugs, voorwerpen en/of stoffen en het effectueren van de bestuursrechtelijke sancties kan enige tijd uit elkaar liggen, nu de eisen van zorgvuldigheid bij het toepassen van bestuursdwang in acht genomen moeten worden. De overheid moet zich immers een goed beeld vormen van bij een besluit betrokken belangen. Dit is noodzakelijk om vervolgens de betrokken belangen tegen elkaar af te wegen. Dit betekent niet dat er na inbeslagname geen reden meer is om bestuursrechtelijke sancties te nemen, zoals het opleggen van een last onder bestuursdwang.

1.2 Doel beleidsregel

De uitwerking van artikel 13b Opiumwet is deze onderliggende beleidsregel. De beleidsregel geeft aan op welke wijze en wanneer de burgemeester gebruik maakt van zijn bevoegdheid.

Door het inzetten van deze bevoegdheid willen we daadkrachtig optreden en:

- verhinderen dat de woning of het lokaal (nog) wordt gebruikt ten behoeve van (georganiseerde) drugshandel en het drugscircuit;
- het woon- en leefklimaat herstellen;
- de (dreigende) verstoring van de openbare orde herstellen;
- de bekendheid van de woning of het lokaal in het drugscircuit en als drugspand doorbreken en de loop eruit halen.
- verdere aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving van de woning of het lokaal voorkomen.

Subdoelstellingen zijn:

- te realiseren dat geconstateerde overtredingen gevolgd worden door een adequate reactie die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de ernst van de overtreding en het beoogde effect heeft, namelijk het bestrijden van handel in drugs en herstel van de openbare orde;
- te bewerkstelligen dat er door de gekozen maatregel een einde komt aan de verboden situatie en dat herhaling van de overtreding wordt voorkomen;
- door het treffen van de gekozen maatregel de negatieve effecten en risico's voor de openbare orde en veiligheid van handel in en het gebruik van drugs zoveel mogelijk te beheersen;
- het kenbaar maken aan de 'overtreder' welke maatregel hij van de overheid kan verwachten na een overtreding van de Opiumwet.

2. Juridisch Kader

De bevoegdheid van de burgemeester om in geval van de aanwezigheid van drugs of voorwerpen of stoffen die duidelijk bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs, op te treden is opgenomen in artikel 13b van de Opiumwet. Voor de bestuursrechtelijke handhaving van de verboden in de zin van artikel 2 (verbod op aanwezigheid van harddrugs, Lijst I), artikel 3 (verbod op aanwezigheid van softdrugs, Lijst II), artikel 10a (verbod op voorbereidingshandelingen harddrugs) en artikel 11a (verbod op voorbereidingshandelingen softdrugs) Opiumwet, is in die wet artikel 13b opgenomen.

2.1 Artikel 13b Opiumwet

1. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf:
 - a. een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is
 - b. een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a voorhanden is.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien woningen, lokalen of erven als bedoeld in het eerste lid, gebruikt worden ter uitoefening van de artsnijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

Waar we in dit beleid spreken over drugshandel of handel, doelen we ook op het daartoe aanwezig hebben van verdovende middelen en voorbereidingshandelingen zoals vastgelegd in artikel 10a en 11a Opiumwet.

Dat artikel ziet, bijvoorbeeld, toe op drugslaboratoria, hennepplantages, -knipperijen en -drogerijen. Artikel 13b Opiumwet wordt in beginsel niet toegepast in het geval er alleen een kleine hoeveelheid drugs wordt aangetroffen bestemd voor eigen gebruik (softdrugs ≤ 5 gram, harddrugs ≤ 0,5 gram).

2.2 Voorbereidingshandelingen

De bestuursdwangbevoegdheid ziet dus ook op voorbereidingshandelingen die strafbaar zijn op grond van artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of 11a Opiumwet. Deze bepalingen vereisen dat degene die een voorwerp of stof voorhanden heeft en weet, of ernstige reden heeft om te vermoeden, dat deze bestemd is/zijn voor onder meer het bereiden, bewerken of vervaardigen van harddrugs, respectievelijk voor grootschalige of beroeps/bedrijfsmatige illegale hennepcultuur.

Dat kan blijken uit de aard en hoeveelheid van de aangetroffen stof of uit de aangetroffen voorwerpen en stoffen in onderlinge samenhang. Daarnaast kan dit ook blijken uit de uit een opsporingsonderzoek verkregen resultaten (van tagesprekken of observaties).

Het in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf voorhanden hebben van de genoemde voorwerpen of stoffen verschaft de toepassing van deze bestuursdwangbevoegdheid. Voor de toepassing bij strafbare voorbereidingshandelingen zoeken we aan aansluiting bij het gestelde hierover in de Aanwijzing Opiumwet.

2.3 Verwijtbaarheid van betrokken personen

Het toepassen van bestuursdwang is erop gericht de geconstateerde overtredingen ingevolge artikel 13b Opiumwet in of vanuit een lokaal of woning te beëindigen en beëindigd te houden en onder andere de openbare orde in de omgeving te herstellen.

In beginsel is het voor het bestuursrechtelijk optreden niet van belang of de eigenaar, exploitant/huurder, gebruiker en/of een derde de overtreding heeft begaan. De feitelijke constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhavend optreden.

De toepassing van artikel 13b Opiumwet is gericht op het pand(locatie) en niet op de persoon of belanghebbende. De persoonlijke verwijtbaarheid van de betrokkenen van een illegaal drugspand speelt daarom geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van het pand noopt.

In de bestuursrechtelijke procedure hoeven geen strafrechtelijke bewijsregels in acht te worden genomen. Er kan worden uitgegaan van het feitencollectief dat naar voren is gekomen uit het proces verbaal of de bestuurlijke rapportage van de politie, eventueel aangevuld met de rapportage van de gemeentelijk toezichthouder.

2.4 Discretionaire bevoegdheid

Het toepassen van bestuursdwang is een discretionaire bevoegdheid, wat inhoudt dat het geen verplichting is van deze bevoegdheid gebruik te maken. Het toepassen van bestuursdwang kan ingrijpende gevolgen hebben voor de betrokkenen. De bestuursdwangbevoegdheid mag daarom alleen worden toegepast indien:

- er sprake is van een verboden situatie en/of een overtreding van een wettelijk voorschrift;
- én het belang van daadwerkelijk optreden zorgvuldig wordt gemotiveerd;

- én de op te leggen maatregel in redelijke verhouding staat met de overtreding (proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel).

2.5 Proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel

De proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginselen vereisen dat de bevoegdheid alleen wordt toegepast indien deze in verhouding staat met de begane overtreding. Vanuit dit oogpunt is er gekozen voor een getrappt optreden.

2.6 Afwijkingsbevoegdheid

De burgemeester kan op basis van feiten en omstandigheden in bijzondere gevallen gemotiveerd afwijken van de maatregelen zoals deze zijn vastgesteld in dit beleid. De burgemeester kan bijvoorbeeld besluiten om een stap over te slaan in de handhavingmatrix of besluiten om in plaats van een last onder bestuursdwang of waarschuwing, een last onder dwangsom op te leggen. Immers, degene die bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, is ook bevoegd om een last onder dwangsom op te leggen op grond van art. 5:32 Awb.

2.7 Verzwarende omstandigheden / ernstig geval

Er kunnen zich situaties voordoen waarin sprake is van verzwarende omstandigheden of een ernstig geval die een afwijking van handelen volgens de handhavingmatrix in dit beleid kunnen rechtvaardigen. Bij het bepalen of er sprake is van verzwarende omstandigheden worden in ieder geval de volgende omstandigheden meegewogen: Er is sprake van:

- geweldsdelicten of andere delicten die afbreuk doen aan de openbare orde en veiligheid;
- verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet wapens en munitie;
- een vermoeden van betrokkenheid van de bewoner(s)/eigenaar/eigenaren/derden die antecedenten op naam hebben;
- de aanwezigheid van een niet gebruikelijke grote som (handels)geld;
- recidive, daaronder in ieder geval begrepen eerdere overtredingen van de Opiumwet en/of eerdere sluiting van eigendommen op grond van artikel 13b van de Opiumwet;
- gevaarzetting en risico's voor de bewoners, omwonenden en/of de omgeving;
- overlast voor omwonenden en/of de omgeving;
- de aannemelijkheid dat naast de woning/het lokaal en het bijbehorende erf, nog een of meer andere locaties betrokken zijn bij de drugshandel;
- er is – blijkt uit politiegegevens - een vermoeden van drugshandel in georganiseerd verband;

2.8 Lichtere maatregel

De burgemeester handelt overeenkomstig het Damoclesbeleid, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen (art 4:48 Awb).

2.9 Begunstigingstermijn

In een last onder bestuursdwang moet in de regel een begunstigingstermijn worden opgenomen.

Begunstiging houdt in dat de overtreder de gelegenheid krijgt zelf aan het bevel te voldoen. Deze termijn moet zodanig zijn dat in redelijkheid de overtreder de gelegenheid heeft gevolg te geven aan het bevel. De begunstigingstermijn wordt gesteld op minimaal 48 uur.

Alleen in het uitzonderlijke geval van onmiddellijk gevaar, zal gekozen worden voor toepassing van spoedeisende bestuursdwang. In dat geval wordt tot onmiddellijke sluiting overgegaan en wordt het bevel vervolgens schriftelijk bekend gemaakt aan de overtreder (artikel 5:31 Awb).

3. Handhaving

De bestuursrechtelijke handhaving van artikel 13b Opiumwet bestaat uit het opleggen van een herstelsanctie. De sanctie is erop gericht om de overtreding geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of te beëindigen en de gevolgen van een overtreding weg te nemen of te beperken. Wanneer welke sanctie wordt toegepast is weergegeven in de handhavingmatrix.

Doordat de sluiting van woningen zwaarder ingrijpt op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene(n) dan de sluiting van lokalen wordt onderscheid gemaakt tussen woningen en lokalen. De essentie ligt daarin dat er in bewoonde woningen sprake is van het hebben van woongenot en de daaraan sterk gerelateerde persoonlijke levenssfeer.

De burgemeester verstaat in het kader van de bestuurlijke handhaving van de Opiumwet onder een woning een pand dat (of ruimte die) in de aangetroffen staat op een normale wijze voor bewoning

wordt en kan worden gebruikt (woongenot). Of een woning wordt gebruikt als woonruimte en er dan ook sprake is van het hebben van woongenot, blijkt uit constatering van de feitelijke situatie ter plaatse.

3.1 Handhavingmatrix

Het getrappt optreden geven we in onderstaande matrix weer. Bij herhaling van een overtreding is het waarschijnlijk dat de bekendheid van het verkooppunt groter is en is een langere sluitingstijd nodig om de 'loop' eruit te halen. In beginsel sluit de zwaarte van de sanctie aan op de ernst van de overtreding.

Verjaring

Opgemerkt wordt dat eerdere waarschuwingen/maatregelen ten aanzien van dezelfde exploitant/persoon en/of dezelfde lokaal/woning hun gelding blijven houden voor een termijn van vijf jaar, gezien vanaf de constatering van de laatste overtreding, ongeacht of er een wijziging heeft plaatsgevonden van exploitant/persoon (bij lokaal/woning) of van lokaal/woning (bij exploitant/persoon). Wanneer dezelfde exploitant/persoon of inrichting/woning buiten de termijn van vijf jaar, gezien vanaf de constatering van de laatste overtreding, een nieuwe overtreding begaat, geldt deze als een eerste overtreding.

3.1.1. Woningen

Drugs in **bewoonde woningen** dan wel in of op bij de bewoonde woning

Woningen	1e overtreding	2e overtreding	3e overtreding	4e en volgende overtredingen
Softdrugs				
>5 hennepplanten >30 gram	3 maanden sluiting	6 maanden sluiting	12 maanden sluiting	Onbepaalde tijd
>50 hennepplanten >300 gram Artikel 11a	3 maanden sluiting	6 maanden sluiting	12 maanden sluiting	Onbepaalde tijd
Harddrugs				
Meer dan 1 eenheid				
>0,5 gram >1 pil/tablet etc.: >5 ml Artikel 10a	3 maanden sluiting	6 maanden sluiting	Onbepaalde tijd	
>1000 eenheden	6 maanden sluiting	12 maanden sluiting	Onbepaalde tijd	

3.1.2. Lokalen

Drugs in (al dan niet voor publiek toegankelijke) lokalen/gebouwen en onbewoonde woningen, dan wel in of op bij zodanige lokalen/gebouwen behorende erven

Lokalen	1e overtreding	2e overtreding	3e en volgende overtredingen
Softdrugs			
>5 hennepplanten >30 gram	3 maanden sluiting	6 maanden sluiting	12 maanden sluiting
>30 hennepplanten >300 gram Artikel 11a	6 maanden sluiting	12 maanden sluiting	Onbepaalde tijd
Harddrugs			
Meer dan 1 eenheid			
>0,5 gram >1 pil/tablet etc.: >5 ml Artikel 10a	12 maanden sluiting	2e overtreding en volgende overtredingen Onbepaalde tijd	

Bij sluiting van de woning of het lokaal plaatst de gemeente een plakkaat (of plakkatens) aan het pand waarmee de gemeente bekend maakt dat het pand op last van de burgemeester op grond van artikel 13b Opiumwet gesloten is.

4. Inwerkingtreding

De invoering van deze beleidsregel treedt in werking op de eerste dag na de datum van bekendmaking in het Gemeenteblad. Met de inwerkingtreding van deze beleidsregels komt het eerdere Damoclesbeleid (*Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Basisteam Veluwe-Noord 2017*) te vervallen.

Heerde, 26 mei 2021.

De burgemeester van de gemeente Heerde,
Drs. J.W. Wiggers

Bijlagen

Toelichting

Daartoe aanwezig

Volgens de vaste lijn van de jurisprudentie van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt uit de woorden 'daartoe aanwezig' in artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid (er is sprake van beroeps- of bedrijfsmatig handelen) drugs aan de burgemeester de bevoegdheid geeft tot toepassing ervan. Het is dus niet noodzakelijk dat de drugs daadwerkelijk worden verhandeld.

Om te bepalen wanneer sprake is van een 'handelshoeveelheid' wordt aangesloten bij de 'Aanwijzing Opiumwet' van het Openbaar Ministerie (OM). Bij een overschrijding van de hoeveelheid drugs dat bestemd is voor eigen gebruik, wordt aangenomen dat de drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn.

Door de aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs, wordt de aantasting van de openbare orde zonder meer aangenomen.

De openbare orde verstoring in de vorm van drugsgerelateerde overlast in de omgeving hoeft niet door middel van feiten en omstandigheden te worden aangetoond die aannemelijk maken dat drugs 'daartoe aanwezig' zijn. Volgens de laatste jurisprudentie verbindt de rechtbank daaraan wel de voorwaarde dat de hoeveelheid zodanig groot moet zijn dat het vrijwel is uitgesloten dat deze voor eigen gebruik bestemd is. Het is aan de rechthebbende op het pand om het tegendeel aannemelijk te maken.

Wanneer de hoeveelheden aangetroffen drugs niet meer bedragen dan voor een gebruiker gebruikelijke doses, ligt het op de weg van de burgemeester om met feiten en omstandigheden aannemelijk te maken dat de aangetroffen drugs niet voor eigen gebruik bestemd zijn, maar voor de verkoop, aflevering of verstrekking.

Strafrecht en bestuursrecht in de Opiumwet

De Opiumwet biedt niet alleen een basis voor het bestuursrechtelijk optreden, maar ook voor het strafrechtelijk optreden van het OM. De Opiumwet stelt immers de in- en uitvoer van drugs, de vervaardiging, de verkoop, het bezit en het vervoer van drugs strafbaar. De strafrechtelijke kant van de Opiumwet richt zich op de bij verkoop betrokken personen, de verdachten. Het OM heeft niet de mogelijkheid om te beletten dat een lokaal of woning wordt gebruikt voor drugshandel. De burgemeester heeft deze bevoegdheid wel op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

Bij de aanpak van de drugshandel kunnen naast strafrechtelijke maatregelen ook bestuursrechtelijke maatregelen worden ingezet (tweesporenbeleid). Tussen het strafrechtelijk optreden en het effectueren van de bestuursrechtelijke maatregelen kan enige tijd zitten, waarbij de eisen van zorgvuldigheid bij het toepassen van het bestuursrechtelijke spoor in acht moeten worden genomen. Bestuursrechtelijk optreden door de burgemeester op basis van de Opiumwet veronderstelt altijd samenwerking met de politie. De burgemeester is afhankelijk van de informatie uit het opsporingsonderzoek, vastgesteld in een zgn. hennepinformatiebericht of bestuurlijke rapportage van de politie. Deze informatie kan worden aangevuld met een rapportage van de gemeentelijk toezichthouder.

Als door de duur van de procedure geruime tijd is verstreken sinds de ontdekking van de drugs, hoeft dat geen aanleiding te zijn om te concluderen dat de belangenafweging tot een minder vergaande maatregel moet leiden. De bevoegdheid van het OM tot strafrechtelijk optreden blijft bestaan, ongeacht of er bestuursrechtelijk optreden door de burgemeester volgt. Dat geldt ook andersom; als het OM niet strafrechtelijk optreedt, blijft de burgemeester bevoegd bestuursrechtelijk op te treden.

Bijlage 2

Indicatoren voor bepalen van een zwaardere maatregel

Eén of meer indicatoren (niet limitatieve opsomming) kunnen aanleiding geven tot opleggen van een zwaardere maatregel.

- De hoeveelheid aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of lijst II van de Opiumwet (aansluiten bij Opiumwetbesluit - > 500 gram hennep of > 200 planten en in verhouding daarmee > 50 gram harddrugs).
- Of sprake is van een combinatie van middelen als bedoeld in lijst I en lijst II Opiumwet.
- Of sprake is van één of meer (vuur)wapens/verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie;
- (andere) signalen die duiden op beroeps- of bedrijfsmatigheid, zoals de aanwezigheid van verpakkingsmateriaal, grote som(men) geld, een weegschaal, assimilatielampen, een tabletteermachine (productie van pillen) e.d.
- De mate van brandgevaar en/of ander gevaar voor de omgeving.
- De mate van risico voor omwonenden.

- De mate van overlast en de effecten op de omgeving.
- Of sprake is van gewelds- of andere openbare orde delicten.
- Of sprake is van recidive.
- Het bestaan van een vermoeden dat de bewoner(s)/betrokkene(n) verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten (hierbij moet met name gedacht worden aan antecedenten t.a.v. de Opiumwet of de Wet Wapens en Munitie, maar ook antecedenten op het gebied van geweld jegens personen of zaken, zoals mishandeling, bedreiging, vernieling of diefstal e.d.
- Of er sprake is van (mogelijke) mensenhandel/arbeidsuitbuiting.
- De aannemelijkheid dat behalve het pand of het daarbij horende erf nog één of meer locaties betrokken is/zijn bij drugshandel in georganiseerd verband.

Indicatoren strafbare voorbereidingshandelingen (niet limitatief)

- De aard van de stoffen of goederen (hierbij kan gedacht worden aan het voorhanden hebben van een chemische stof, apparatuur of aanverwante artikelen welke niet of nauwelijks anders kunnen worden toegepast dan bij de productie, handel of transport van drugs).
- De aard van de stoffen;
- De mate waarin de goederen erop wijzen bestemd te zijn voor productie van of handel in drugs.
- De inrichting, het bedrijfsmatig karakter evenals de professionaliteit van de hennepplantage-/kwekerij, productiepunt (bijvoorbeeld illegale stroom aftap, aanwezige hennep-/drugsresten van een vorige productie en randapparatuur voor het in stand houden van de hennepplantage-/kwekerij of productiepunt) of 'growshop'.
- De combinatie van aangetroffen stoffen (hierbij kan gedacht worden aan het tegelijk verkopen, dan wel aanwezig hebben van goederen die voor verwerking, transport of bereiding van drugs bedoeld zijn, zoals grammenweegschalen, drugsverpakkingen, versnijdingsmiddelen, etc.).
- De hoeveelheid aangetroffen stoffen of goederen.
- De mate van bekendheid van het pand waar dergelijke producten verkocht, verhandeld, gebruikt of geproduceerd kunnen worden.
- De mate van risico of gevaar voor het woon- of leefklimaat in de omgeving en/of voor omwonenden (hierbij kan naast de gevaren verbonden aan (georganiseerde) drugsriminaliteit gedacht worden aan brandgevaar, risico's verbonden aan het gebruik van chemicaliën, etc.).

Bijlage 3

Hoofdlijnen toepassing sluitingsbevoegdheid bij woningen zoals verwoord in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2019:2912).

Deze hoofdlijn wordt meegewogen bij het nemen van besluiten op grond van artikel 13b Opiumwet.

Stap 1: noodzakelijkheid

In de eerste plaats moet aan de hand van de ernst en omvang van de overtreding worden beoordeeld in hoeverre sluiting van een woning noodzakelijk is ter bescherming van het woon- en leefklimaat bij de woning en het herstel van de openbare orde. Bij de beoordeling van de ernst en omvang van de overtreding vindt de Afdeling de volgende omstandigheden/situaties van belang:

1. *Hoeveelheid en soort drugs*

Bij aanwezigheid van meer dan 0,5 gram harddrugs of meer dan 5 gram softdrugs in een woning, is het in beginsel aannemelijk dat de aangetroffen drugs deels of geheel bestemd waren voor verkoop, aflevering of verstrekking. In haar uitspraak van 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:738, heeft de Afdeling overwogen dat bij een geringe overschrijding van deze hoeveelheden drugs de burgemeester moet afwegen of met een minder verstrekkende maatregel zoals een waarschuwing kan worden volstaan. In dat kader is ook van belang de soort drugs die in een woning is aangetroffen. In de parlementaire geschiedenis van artikel 13b Opiumwet is vermeld dat bij een eerste overtreding nog niet tot sluiting van de woning moet worden overgegaan, maar dat een waarschuwing of soortgelijke maatregel volstaat. Dit moet volgens de Afdeling echter worden beschouwd als een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen mag worden afgeweken. De aanwezigheid van een handelshoeveelheid harddrugs in een woning kwalificeert in ieder geval als een ernstig geval. Volgens de Afdeling zal in beginsel bij een handelshoeveelheid harddrugs de noodzaak om tot sluiting over te gaan dan ook groter zijn dan bij softdrugs.

2. *Recidive*

Daarnaast zal de noodzaak om tot woningsluiting over te gaan in beginsel ook groter zijn in geval van recidive.

3. *Locatie woning*

Ook zal de noodzaak tot sluiting groter zijn als de betrokken woning in een voor drugscriminaliteit kwetsbare woonwijk ligt. Een zichtbare sluiting van dergelijke woningen door de burgemeester geeft een signaal af aan betrokken drugscriminelen en buurtbewoners dat de overheid optreedt tegen drugscriminaliteit in die woningen.

4. *Feitelijke handel in de woning*

Verder is in verband met de ernst en omvang van de overtreding mede van belang of de aangetroffen drugs feitelijk in of vanuit de woning werden verhandeld. Uitgangspunt is dat als in een woning een handelshoeveelheid drugs wordt aangetroffen, aangenomen mag worden dat de woning een rol vervult binnen de keten van drugshandel. Dit levert op zichzelf al een belang bij sluiting op, ook als ter plaatse geen overlast of feitelijke drugshandel is geconstateerd. Met een sluiting wordt de bekendheid van een pand als drugspand weggenomen en wordt de 'loop' naar het pand eruit gehaald, waarmee het pand aan het drugscircuit wordt onttrokken. Als blijkt dat de aangetroffen drugs niet in of vanuit de woning werden verhandeld, kan echter in mindere mate sprake zijn van een 'loop' naar de woning. Dit kan de noodzaak om te sluiten gelet op het beoogde herstellende karakter van de sluitingsmaatregel minder groot maken. Feitelijke handel in of vanuit de woning kan worden aangenomen op grond van politie-waarnemingen, meldingen en verklaringen, of het in de woning aantreffen van attributen die te relateren zijn aan drugshandel, zoals een weegschaal, verpakkingsmaterialen, een grote hoeveelheid contant geld en wapens.

Stap 2: Evenredigheid

Als sluiting van een woning in beginsel noodzakelijk wordt geacht, neemt dat niet weg dat de sluiting ook evenredig moet zijn. Voor de beoordeling van de evenredigheid zijn volgens de Afdeling de volgende omstandigheden van belang.

1. *Verwijtbaarheid*

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (vgl. ABRvS 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:851) is persoonlijke verwijtbaarheid niet vereist voor toepassing van artikel 13b Opiumwet. Ook als tegen de betrokkene een strafzaak voor de overtreding is aangespannen en die strafzaak vervolgens door een sepot, vrijspraak, ontslag van alle rechtsvervolging of anderszins niet tot een straf leidt, dan betekent dat niet dat de burgemeester van sluiting had moeten afzien. De bestuursrechtelijke bevoegdheid van de burgemeester tot sluiting staat namelijk los van een eventuele strafrechtelijke procedure. De vraag of de rechthebbende een verwijt van de overtreding kan worden gemaakt, kan daarentegen wel aan de orde komen in het kader van de beoordeling van de evenredigheid van de sluiting (ABRvS 4 juli.

2018, ECLI:NL:RVS:2018:2241). Het ontbreken van iedere betrokkenheid bij de overtreding kan afzonderlijk of tezamen met andere omstandigheden maken dat de burgemeester niet in redelijkheid van zijn bevoegdheid gebruik heeft kunnen maken. Zo kan bijvoorbeeld de betrokkene geen verwijt van de overtreding worden gemaakt, als hij niet op de hoogte was en evenmin redelijkerwijs op de hoogte kon zijn van de aanwezigheid van de aangetroffen drugs in zijn woning (vgl. ABRvS 27 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2116). Van degene die een woning verhuurt, wordt verwacht dat hij zich tot op zekere hoogte informeert over het gebruik dat van die woning wordt gemaakt. Uit de rechtspraak volgt dat verhuurders concreet toezicht moeten houden op het gebruik van een pand dat zij verhuren. Het is niet genoeg als zij het pand alleen maar bezoeken. Zij moeten ook controles uitvoeren die zijn gericht op het gebruik van het pand (vgl. ABRvS 17 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2462).

NB In haar uitspraak van 21 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2834, oordeelt de Afdeling dat de eigenaar en tevens professionele verhuurder van een woning waarin een hennepkwekerij is aangetroffen, zich voldoende heeft geïnformeerd over het gebruik van die woning. Er waren volgens de Afdeling geen concrete aanwijzingen om de woning van binnen te inspecteren. De Afdeling somt diverse feiten en omstandigheden op die zij voor dit oordeel relevant vindt.

2. *Gevolgen van de sluiting*

Inherent aan een sluiting van een woning is dat een bewoner de woning moet verlaten. Dit is op zichzelf dan ook geen bijzondere omstandigheid. Dat wordt anders als de betrokkene een bijzondere binding heeft met de woning, bijvoorbeeld om medische redenen. Daarbij is van belang in hoeverre de betrokkene zelf geschikte vervangende woonruimte kan regelen, maar is ook een rol weggelegd voor de burgemeester. Gelet op de vereiste evenredigheid van de sluiting dient de burgemeester te informeren naar de mogelijkheden van vervangende huisvesting. De gevolgen van een woningsluiting kunnen ook bijzonder zwaar zijn indien de betrokkene niet kan terugkeren in de woning na de sluiting, bijvoorbeeld omdat door de sluiting zijn huurcontract wordt ontbonden. In dat kader moet ook betekenis worden toegekend aan de vraag of de betrokkene door sluiting van de woning op een zogenoemde zwarte lijst komt te staan bij een woningbouwcorporatie als gevolg waarvan hij voor een bepaalde duur geen nieuwe sociale huurwoning kan huren in de regio. Dit vormt echter niet zonder meer een obstakel voor sluiting, bijvoorbeeld niet als de betrokkene een verwijt van de overtreding kan worden gemaakt of

gezien de ernst van de overtreding (vgl. ABRvS 6 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:719 en ABRvS 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1149).

3. *Aanwezigheid minderjarige kinderen*

De aanwezigheid van minderjarige kinderen in een woning is op zichzelf geen bijzondere omstandigheid op grond waarvan de burgemeester van een sluiting moet afzien. Wel kan de aanwezigheid van minderjarige kinderen tezamen met andere omstandigheden maken dat de burgemeester niet in redelijkheid van zijn bevoegdheid gebruik heeft kunnen maken. Het is van belang dat de burgemeester zich voldoende rekenschap geeft van het feit dat in een woning minderjarige kinderen wonen. In beginsel zijn de ouders van minderjarige kinderen zelf verantwoordelijk voor het vinden van vervangende woonruimte. Maar ook hier geldt dat de burgemeester zich moet informeren over geschikte opvang, waarbij gekeken moet worden in hoeverre het kind of de betrokken ouders of verzorgers zelf in staat zijn om iets te regelen.