

BELEIDSREGELS MET BETREKKING TOT DE TOEPASSING VAN ARTIKEL 13B VAN DE OPIUMWET INZAKE WONINGEN EN LOKALEN

1. Inleiding

1.1 Algemeen

Gemeenten worden steeds vaker geconfronteerd met de aanwezigheid van hennepkwekerijen en drugslaboratoria in woningen en lokalen en/of in handel van middelen als bedoeld in lijst I (harddrugs) of II (softdrugs) van de Opiumwet. Vanuit de doelstelling van artikel 13b van de Opiumwet (zie onderdeel 1.2 van deze beleidsregels) treedt de burgemeester streng op tegen handelshoeveelheden drugs. Bij de aanpak hiervan maakt de burgemeester gebruik van de bevoegdheden die opgenomen zijn in artikel 13b van de Opiumwet (de Wet Damocles). Deze beleidsregels zijn van toepassing op de uitoefening van de in artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet neergelegde bevoegdheid ten aanzien van hard- en softdrugs in:

- voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven;
- niet voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven;
- woningen¹ en bijbehorende erven.

De burgemeester heeft ook de mogelijkheid om ten aanzien van strafbare voorbereidingshandelingen in woningen en of op daarbij behorende erven en lokalen en bijbehorende erven handhavend op te treden.

1.2 Doelstelling artikel 13b van de Opiumwet

Het algemene doel van de Opiumwet en artikel 13b van deze wet in het bijzonder is de preventie en beheersing van de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid en het tegengaan van nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden, onder meer gezien vanuit het perspectief van de openbare orde². De toepassing van de bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet strekt er concreet toe om de verkoop, de aflevering of de verstrekking dan wel het daartoe aanwezig zijn van drugs in of vanuit een woning of lokaal of een daarbij behorend erf (definitief) te beëindigen en beëindigd te houden, herhaling daarvan te voorkomen en – voor wat betreft voorbereidingshandelingen – de aanvang van drugshandel- en/of productie te beletten.

Aan deze algemene doelstelling van de bevoegdheidstoepassing van artikel 13b van de Opiumwet kunnen de volgende subdoelen worden ontleend die met dit Damoclesbeleid worden nagestreefd:

- te bewerkstelligen dat door de gekozen maatregel een definitief einde komt aan de geconstateerde overtreding van de Opiumwet;
- te verhinderen dat de woning of het lokaal of een daarbij behorend erf opnieuw gebruikt gaat worden ten behoeve van drugshandel en het drugscircuit (voorkoming van herhaling van het geconstateerde);
- te realiseren dat de geconstateerde overtreding wordt opgevolgd door een reactie van de burgemeester die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de aard en de ernst van de overtreding (proportionaliteit en subsidiariteit);
- dat aan betrokken drugscriminelen en aan buurtbewoners een signaal wordt afgegeven dat de overheid optreedt tegen drugscriminaliteit in de betrokken woning of het betrokken lokaal³;
- de eventuele bekendheid van de woning of het lokaal of een daarbij behorend erf als drugspand te doorbreken;
- de eventuele loop naar de woning of het lokaal of een daarbij behorend erf eruit te halen;
- aantasting van het woon- en leefklimaat en het veiligheidsgevoel in de omgeving van de woning of het lokaal of een daarbij behorend erf te herstellen;

1) De burgemeester verstaat in het kader van dit handhavingsbeleid onder woning een voor bewoning gebruikte ruimte. Onder woning kan derhalve ook een boot, caravan, woonwagen e.d. worden verstaan. Een persoon die incidenteel overnacht in een woning en niet op dit adres in de Basisregistratie personen staat ingeschreven, wordt niet aangemerkt als bewoner. Een voor bewoning bestemde ruimte die niet gebruikt wordt als woning kan worden aangemerkt als lokaal.

2) Kamerstukken II 1996/97, 25 324, nr. 3, blz. 5; ABRvS 29 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3251.

3) Vgl. ABRvS 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3481.

- de verstoring of dreiging daarvan van de openbare orde, leefbaarheid en veiligheid – o.a. door gevaren van het handels- of productiepunt⁴ – te herstellen.

Deze subdoelen zijn niet uitputtend. Ook hoeven de subdoelen niet allemaal in iedere kwestie aan de orde te zijn. De subdoelen gelden daarom niet cumulatief maar alternatief. Uitgangspunt is dat de burgemeester van zijn bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet gebruik maakt als daarmee een of meer van deze subdoelen of een daaraan verwant doel zijn gediend.

1.3 Doelstelling beleidsregels

In deze beleidsregels staat de rol van de gemeente Gorinchem beschreven en worden de kaders geschetst van de bevoegdheid die de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet heeft.

Deze beleidsregels hebben tot doel:

- de handhavingsactiviteiten van politie, justitie en gemeente op elkaar af te stemmen en waar mogelijk complementair te laten 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, te weten het bestrijden van handel in drugs en herhaling van deze ongewenste situatie die in strijd is met de Opiumwet te voorkomen (bescherming volksgezondheid);
- kenbaar te maken aan de overtreder welke maatregel hij van de overheid kan verwachten na een overtreding, waardoor het mogelijk ook een preventieve werking heeft.

2. Juridisch kader en uitgangspunten

2.1 Algemeen

Ingevolge de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet is het verboden een middel als bedoeld in de bij deze wet behorende lijst I en II, dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, 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; en
- te vervaardigen.

Op grond van artikel 13b van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd 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 of een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a van de Opiumwet voorhanden is.

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

2.2 Handelsvoorraad drugs

2.2.1 Vaste rechtspraak

Het is vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de ABRvS) om de zinsnede 'daartoe aanwezig is' in artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet zo uit te leggen dat de burgemeester al bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, als in een pand een handelshoeveelheid drugs aanwezig is.

2.2.2 Aanwijzing Opiumwet

4) Het kan daarbij gaan om bijvoorbeeld brandgevaar omdat de stroominstallatie is gemanipuleerd. Daarnaast kan het gaan om gevaren die in de regel verbonden zijn aan een crimineel drugscircuit, zoals bedreiging, intimidatie of geweld, waaraan ook derden kunnen worden blootgesteld. Het gaat er niet om dat dit concreet gebeurd moet zijn, maar dat het risico daarop bestaat of bestaan heeft.

Bij de beoordeling of sprake is van een handelshoeveelheid drugs gaat de burgemeester uit van de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie (hierna: het OM). In de Aanwijzing Opiumwet wordt met betrekking tot harddrugs onder een gebruikershoeveelheid verstaan:

“Een hoeveelheid/dosis die doorgaans wordt aangeboden als gebruikershoeveelheid. Hierbij kan worden gedacht aan bv. één bolletje, één ampul, één wikkel, één pil/tablet (in elk geval een aangetroffen hoeveelheid van maximaal 0,5 gram); een consumptie-eenheid van 5 ml GHB.”

In de Aanwijzing Opiumwet is het volgende over een gebruikshoeveelheid voor paddo's opgenomen: *“Ten aanzien van het bezit van paddo's dient bij het bepalen van wat een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik is een onderscheid gemaakt te worden in verse paddo's en gedroogde paddo's. Onder een gebruikershoeveelheid wordt doorgaans verstaan 0,5 gram gedroogde paddo's en 5 gram verse dan wel niet gedroogde paddo's. In beginsel wordt niet strafrechtelijk opgetreden tegen het aanwezig hebben van hoeveelheden tot en met respectievelijk 0,5 en 5 gram, de geringe hoeveelheid voor eigen gebruik.”*

Met betrekking tot hennep wordt in de Aanwijzing Opiumwet onder een handelshoeveelheid verstaan een hoeveelheid van meer dan 5 gram of meer dan 5 hennepplanten.

2.2.3 Handelshoeveelheid

Grotere hoeveelheden, dan de hierboven beschreven gebruikershoeveelheden, worden aangemerkt als een handelshoeveelheid. 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 door de overtreder.

Op basis van jurisprudentie is het overigens niet uitgesloten dat een hoeveelheid drugs in een pand die volgens de criteria van het OM 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.⁵

2.3 Geen drugs, wel gebruikt ten behoeve van productie, verkoop, aflevering of verstrekking

Zo nu en dan wordt een hennepkwekerij opgerold die vlak voor de inval is geoogst of een pand waarvan uit onderzoek door de politie blijkt dat het 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 van de 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 dat de betreffende drugs wel aanwezig waren.

2.4 Strafbare voorbereidingshandelingen

2.4.1 Algemeen

Naast sluiting voor het aantreffen van soft- en harddrugs, kan de burgemeester sinds 1 januari 2019 ook overgaan tot sluiting bij strafbare voorbereidingshandelingen. Dit kan als voorwerpen of stoffen aanwezig zijn die bestemd zijn voor grootschalig of bedrijfsmatig bereiden of vervaardigen van softdrugs, of het bereiden of vervaardigen van harddrugs. Deze verruiming heeft alleen betrekking op voorbereidingshandelingen die strafbaar zijn op grond van artikel 10a of 11a van de Opiumwet. Van voorbereidingshandelingen kan volgens artikel 13b, eerste lid, sub b., van de Opiumwet alleen sprake zijn bij het voorhanden hebben van bepaalde voorwerpen of stoffen die, vanwege de aard en hoeveelheid of gezien de onderlinge combinatie, geschikt zijn om harddrugs te vervaardigen of voor grootschalige illegale hennepcultuur (zie voor een nadere uitwerking onderdeel 2.4.2 en 2.4.3 van deze beleidsregels). Dit kan al blijken uit de aard en hoeveelheid van de aangetroffen stoffen of uit de aangetroffen voorwerpen en stoffen in onderlinge combinatie (drugslaboratorium of hennepkwekerij in aanbouw), maar ook uit tapgesprekken of observaties uit een opsporingsonderzoek. De burgemeester moet aan de hand van een analyse van de politie of andere ter zake deskundigen beoordelen in hoeverre daadwerkelijk sprake is van een strafbare voorbereidingshandeling, zoals bedoeld in artikel 13b, eerste lid, sub b., van de Opiumwet.

2.4.2 Stoffen of voorwerpen (strafbare voorbereidingshandelingen) nader uitgewerkt

Eén van de omstandigheden die op strafbare voorbereidingshandelingen kunnen wijzen is (zoals hierboven beschreven is) de aanwezigheid van bepaalde stoffen of voorwerpen die duidelijk bestemd zijn

5) Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 12 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:415

voor de productie van harddrugs of de professionele- of bedrijfsmatige hennepsteelt. De combinatie van goederen is hierbij cruciaal, omdat in de hennepsteelt vaak gebruik wordt gemaakt van materialen die ook legaal gebruikt kunnen worden. De situatie zal van dien aard moeten zijn dat redelijkerwijs moet worden aangenomen dat het om strafbare voorbereidingshandelingen gaat.

Niet alle op grond van artikel 10a of 11a Opiumwet strafbare voorbereidingshandelingen vallen onder de sluitingsbevoegdheid. Alleen het in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf voorhanden hebben van de hierboven genoemde voorwerpen of stoffen, verschaffen de bevoegdheid aan de burgemeester om over te gaan tot sluiting. Dit is niet het geval bij het aantreffen van (uitsluitend) vervoermiddelen, gelden of andere betaalmiddelen als bedoeld in artikel 10a, eerste lid onder 3 Opiumwet. Dergelijke zaken kunnen, in combinatie met eerdergenoemde stoffen of voorwerpen echter wel bijdragen aan het aannemelijk maken dat er sprake is van strafbare voorbereidingshandelingen.

Niet alle op grond van artikel 10 of 11a van de Opiumwet strafbare voorbereidingshandelingen wegen mee. Op zijn minst moeten de voorwerpen of stoffen het ernstige vermoeden rechtvaardigen dat zij daarvoor bestemd zijn.

Gelet op hierboven is beschreven is het dus onvoldoende om het aantreffen van (uitsluitend) vervoermiddelen, gelden of andere betaalmiddelen⁶, als voorbereidingshandeling te kwalificeren. De burgemeester moet aan de hand van een analyse van de politie of andere ter zake deskundigen beoordelen in hoeverre daadwerkelijk sprake is van een strafbare voorbereidingshandeling, zoals bedoeld in artikel 13b, eerste lid, sub b, van de Opiumwet.

Voorwerpen waarvan in ieder geval, maar niet uitsluitend, aannemelijk is dat deze deel uitmaken van strafbare voorbereidingshandelingen, zijn:

- alle voorwerpen op de hennepruimlijst van de politie: armaturen, transformatoren, assimilatielampen, elektriciteitssnoeren, schakelborden, tijdschakelaars, slakkenhuizen, koolstoffilters, luchtafzuigers, kachels, vijverfolie, groeimiddelen, groeitenten, pompelpompen, luchtbevochtigers, hygro-ph/ec thermometers, ventilatoren en droogrekken;
- potgrond of stekblokken;
- cannacutters of scharen;
- gripzakken.

2.4.3 Grootschalig of professioneel

In geval van voorbereidingshandelingen die te maken hebben met harddrugs is de aanwezigheid van stoffen of voorwerpen die gebruikt worden voor het voorbereiden van harddrugsdelicten voldoende om een pand te kunnen sluiten. Gaat het om softdrugs dan moet er sprake zijn van voorbereidingshandelingen die beroeps- of bedrijfsmatig van aard zijn of die betrekking hebben op een grote hoeveelheid. In geval van een hennepkwekerij is dit af te leiden uit de aanwezigheid van professionele voorwerpen en de schaalgrootte.

De Aanwijzing Opiumwet geeft een (niet limitatieve) opsomming van indicatoren die duiden op de professionaliteit van een hennepkwekerij. Deze tabel is opgenomen in Bijlage II. Daarnaast is er volgens het OM sprake van grootschalige hennepsteelt vanaf 200 planten of 500 gram hennep. Aan de hand van de aangetroffen goederen kan een inschatting worden gemaakt hoeveel hennepplanten er met de goederen gekweekt zouden kunnen worden. Als gemiddelde wordt een kwekerij gehanteerd met 15 planten per m². Een plant levert gemiddeld een opbrengst op van 28,2 gram hennep. Tenslotte speelt hier het doel van de teelt mee. Als er sprake is van teelt om geldelijk gewin te verkrijgen is er sprake van beroeps- of bedrijfsmatig handelen.

2.4.4 Weet of ernstig vermoeden

Om gebruik te kunnen maken van de sluitingsbevoegdheid bij een strafbare voorbereidingshandeling is tevens vereist dat degene die de stof of het voorwerp in het pand voorhanden heeft ook weet of een ernstig vermoeden heeft dat de stof of het voorwerp onder andere bestemd is voor de grootschalige of professionele illegale hennepsteelt of drugsproductie. Hierbij is het afwegingskader dat een redelijk denkend mens niet anders had kunnen vermoeden dan dat hij met zijn handelen een Opiumwetdelict zou faciliteren. Bij een bepaalde combinatie van goederen kan het niet anders dan dat iemand zich bewust is van de criminele bestemming van de goederen. Als het gaat om een persoon met antecedenten op het gebied van de Opiumwet dan is de vereiste wetenschap al grotendeels aannemelijk.

6) mr. F. Pommer, 'Langverwachte verruiming sluitingsbevoegdheid artikel 13b Opiumwet treedt 1 januari 2019 in werking' <https://www.hekkelman.nl/blog/overheidszaken/langverwachte-verruiming-sluitingsbevoegdheid-artikel-13b-opiumwet-treedt-1-januari-2019-in-werking/>

2.5 Uitgangspunten toepassing artikel 13b van de Opiumwet

2.5.1 Artikel 6 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 noodzaakt. Artikel 6, tweede lid, 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, aanhef en onder B, C en D van de Opiumwet en de overtreding van artikel 3, aanhef en onder B, C en D van de Opiumwet, overtreding van artikel 10a van de Opiumwet of artikel 11a van de Opiumwet (strafbare voorbereidingshandelingen). Het is gericht op de volksgezondheid en de daarmee gepaard gaande belangen: herstel van de openbare orde, veiligheid en rechtsorde. De sluiting is niet gericht op toevoeging van verdergaand leed of nadeel. Het is derhalve geen punitieve sanctie, zodat art. 6, tweede lid, van het EVRM niet van toepassing is.

2.5.2 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 in voorkomende gevallen van andere eenheden die deel uitmaken van de Landelijke Eenheid Politie. 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. Het gaat daarbij om gevallen waarbij een handelshoeveelheid drugs en/of een handelshoeveelheid kweekmateriaal in een pand wordt aangetroffen of blijkt 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, mutatierapporten, bewijsstukken met betrekking tot inbeslaggenomen drugs en andere zaken die relevant zijn om tot een gedegen besluit te komen, worden aan de bestuurlijke rapportage toegevoegd.

2.5.3 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. Dit gegeven maakt handhavend optreden echter niet per se onredelijk. De wetgever heeft bewust woningen en lokaliteiten onder het regime van artikel 13b van de 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 volksgezondheid en daar veelal mee samenhangende openbare orde en veiligheid en de 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 bepalingen gestelde vereisten is voldaan, is daarbij verbonden aan het verhuren van een pand.⁷

De (financiële) gevolgen van de toepassing van deze beleidsregels 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 drugs gerelateerde criminele handeling met een bedrijfsmatig karakter, bij of krachtens de Opiumwet strafbaar is gesteld;
- het geschonden algemeen belang, namelijk geen controle op verkoop met alle gevolgen en gevaren voor de volksgezondheid en bijkomende belangen zoals de 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, het 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, herstel van het woon-, leef- en werkklimaat en het terugdringen van recidive.

7) Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 28 mei 2014, ECLI:RVS:2014:1976.

Hetgeen hierboven is gesteld, wordt als uitgangspunt genomen. Per geval vindt echter een zorgvuldige afweging van alle feiten, omstandigheden en belangen plaats om te beoordelen of sprake is van bijzondere omstandigheden die tot een andere afweging noodzakelijk zijn.⁸ Hierin speelt het zienswijzegesprek of de schriftelijk ingediende zienswijze een belangrijke rol.

2.5.4 Extra mogelijkheid verhuurders

Een sluiting door de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet geeft een verhuurder de mogelijkheid de huurovereenkomst te ontbinden, zonder dat daar een gerechtelijke procedure voor nodig is.⁹ Dit is mogelijk vanaf het moment van feitelijke sluiting van het pand. Zo schept een sluiting voor verhuurders de mogelijkheid om snel en zonder langslappende procedures van een huurovereenkomst buitengerechtelijk te ontbinden. Deze mogelijkheid bestaat niet als alleen een waarschuwing wordt gegeven.

2.5.5 Artikel 8 EVRM

Een illegaal productie- en/of verkooppunt van verdovende middelen kan een woning of een al dan niet voor publiek toegankelijk lokaal betreffen. Aangezien het huisrecht op grond van artikel 8 EVRM (maar ook het huisrecht als bedoeld in artikel 12 van de Grondwet) beschermd wordt, is voor woningen een zwaardere motivering vereist dan nodig is voor lokalen. Er is, naast hetgeen hiervoor is beschreven, een aantal zwaarwegende argumenten om ook bij woningen (direct) tot sluiting over te gaan:

- de desbetreffende woningen worden vaak niet als zodanig gebruikt;
- er is sprake van bedrijfsmatige activiteiten;
- ter voorkoming van het verplaatsingseffect. Bij een niet gelijke toepassing van de sluitingsystematiek, zal een nog sterkere verplaatsing naar woningen kunnen plaatsvinden, met alle negatieve gevolgen van dien, zoals verloedering van de woonomgeving.

De bevoegdheid van de burgemeester tot toepassen van artikel 13b Opiumwet betreft een discretionaire bevoegdheid. Dat wil zeggen dat deze bevoegdheid gebruikt wordt na een belangenafweging. Toepassing van artikel 13b Opiumwet bij woningen levert niet op voorhand een strijd op met artikel 8 van het EVRM, artikel 10 en artikel 12 van de Grondwet. Sluiting van een bewoonde woning betekent wel een vergaand ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer (artikel 10 Grondwet en artikel 8 EVRM) en op het huisrecht van de betrokkenen (artikel 12 Grondwet). Zeker als sprake is van verblijf van minderjarige(n) in de woning en bij psychisch kwetsbare personen. Sluiting van een woning betekent voor minderjarige(n) het verlies van de vertrouwde woonomgeving maar opgroeien in een drugspan is ook gevaarlijk voor opvoeding en ontwikkeling. Deze belangen worden per geval tegen elkaar afgewogen. Nadrukkelijk zal in deze gevallen worden overwogen of kan worden volstaan met een waarschuwing. Een kind zal binnen de gemeente Gorinchem nooit op straat komen te staan zonder dat, wanneer de ouders dat niet zouden kunnen realiseren, opvang geregeld wordt voor het kind.

Gelet op het tweede lid van artikel 8 van het EVRM zijn inmengingen van enig openbaar gezag in de uitoefening van het in het eerste lid van artikel 8 van het EVRM neergelegde recht toegestaan, voor zover deze bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn voor, onder meer, het voorkomen van strafbare feiten of het beschermen van de rechten van anderen. De bevoegdheid van de burgemeester tot het gelasten van de sluiting van de woning is neergelegd in artikel 13b van de Opiumwet en derhalve bij de wet voorzien. Dit ter bescherming van de rechten van anderen en in het verlengde daarvan het voorkomen van strafbare feiten. Artikel 10 en artikel 12 van de Grondwet stellen vergelijkbare eisen als 8 van het EVRM. Een inperking van deze grondrechten is alleen mogelijk als dit bij of krachtens de wet (lees onder andere artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet) is voorzien.

2.5.6 Vergunningplicht tegengaan malafide ondernemersklimaat

Specifiek voor de bestuurlijke aanpak van ondermijning hebben verschillende gemeenten de vergunningplicht geïntroduceerd voor (nader omschreven) bedrijfsmatige activiteiten in een gemeente. Onze gemeente volgt in 2021 dit voorbeeld. Het doel van de vergunningplicht is het tegengaan van een malafide ondernemersklimaat. Een dergelijk doel wordt gerekend tot het belang van de gemeentelijke huishouding. De hiervoor beschreven vergunningplicht kan worden ingezet voor bepaalde panden, gebieden en branches. Deze bevoegdheid bestaat ook ten aanzien van lokalen, waarin meerdere malen handelshoeveelheden drugs aanwezig waren. In veel gemeenten wordt de vergunningenconstructie gecombineerd met een apart aanwijzingsbesluit. Pas als het bevoegde bestuursorgaan dit besluit vaststelt, geldt een vergunningplicht voor bepaalde panden, gebieden en branches.

3. Last onder bestuursdwang

3.1 Algemeen

8) Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 27 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:930.

9) Artikel 7:231, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek.

Als uitgangspunt in deze beleidsregels geldt dat een last onder bestuursdwang (tijdelijke sluiting) en niet een last onder dwangsom (betaling van een geldsom, indien de overtreding blijft voortduren of wordt herhaald) wordt opgelegd. Het opleggen van een last onder bestuursdwang is een herstelsanctie in de zin van artikel 5:2, eerste lid, aanhef en onder b., van de Awb. Een herstelsanctie is een bestuurlijke sanctie die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van de overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding.

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. Verder gaat van een last onder bestuursdwang een duidelijker signaal uit, dat de illegale handel in drugs niet wordt geaccepteerd. Voorts kan met een last onder bestuursdwang gemakkelijker de loop uit het pand worden gehaald.

Sluiting van het lokaal of de woning is erop gericht een aantal doelen te bereiken, namelijk de bescherming van de volksgezondheid en in het verlengde daarvan de bekendheid van de woning/bijbehorend erf/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.

3.2 Persoonlijke verwijtbaarheid

De bevoegdheid van artikel 13b van de Opiumwet is in beginsel gericht op het pand en is niet gericht tegen de eigenaar of bewoner. Deze bevoegdheid strekt er toe de geconstateerde overtreding van de Opiumwet in het betreffende pand te beëindigen en herhaling te voorkomen. Hierbij is de persoonlijke verwijtbaarheid van een betrokkene geen bijzondere omstandigheid die ertoe zou moeten leiden dat af moet worden gezien van sluiting. Zoals uit bestendige jurisprudentie van de ABRvS 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 tot sluiting van het pand noodzaakt. 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 handelshoeveelheid/drugshandel die aanleiding geeft tot optreden op basis van artikel 13b van de Opiumwet.

3.3 Pandgebonden

Tot de inwerkingtreding van artikel 13b van de Opiumwet, was het OM (in de voorruitpost de politie) de enige handhaver van de Opiumwet. Tegen overtredingen ervan kon uitsluitend strafrechtelijk worden opgetreden. De landelijke wetgever was echter van mening dat de handhaving van de Opiumwet ook om een gecoördineerde inzet van de gemeente, het OM en de politie vraagt. Daarbij is ingezien dat een actieve opstelling van de gemeente is vereist en dat de gemeente over een adequaat en sluitend wettelijk instrumentarium moet beschikken om zowel preventief als repressief op te kunnen treden. Om deze reden is artikel 13b van de Opiumwet ingevoerd. Ook wel bekend onder de naam 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 bescherming van de volksgezondheid en in het verlengde daarvan het voorkomen van de handel in drugs zelf. Alhoewel ook wordt beoogd de met de handel in drugs gepaard gaande overlast tegen te gaan, heeft de wetgever primair willen bereiken dat burgemeester, met de invoering van artikel 13b van de Opiumwet, een direct instrument voor handen heeft om de handel in drugs te bestrijden. Dit kan via de oplegging van een last onder bestuursdwang. Aangezien een belangrijk doel van artikel 13b van de Opiumwet het tegengaan van de handel zelf (vanuit het oogpunt om de volksgezondheid te beschermen) is en niet het tegengaan van overlast door handel, is verstoring van de openbare orde of de vrees daartoe, geen voorwaarde voor het toepassen van de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen.

In de bestuursrechtelijke procedures hoeven de strafrechtelijke bewijsregels niet in acht te worden genomen. Er kan daarbij worden uitgegaan van het feitencomplex dat naar voren komt uit het procesverbaal 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 (feitelijk) de overtreding heeft begaan, zoals de eigenaar, verhuurder, bewoner of een derde. De constatering van overtreding van de Opiumwet is voor de burgemeester voldoende om tot handhaving over te gaan. Het bestuursrechtelijk optreden is pandgebonden en niet persoonsgebonden. De verkoop van een woning of lokaal staat een sluiting van deze woning of dit lokaal niet in de weg lokaal. Verder is het niet noodzakelijk dat na een

waarschuwing, eerdere overtreding of bestuurlijke maatregel, de volgende overtreding door dezelfde persoon wordt begaan.

3.4 Onderscheid lokalen en woningen

3.4.1 Algemeen

Bij de toepassing van artikel 13b Opiumwet wordt onderscheid gemaakt tussen lokalen en woningen.

Het begrip woning¹⁰ omvat in ieder geval:

- a. woningen;
- b. woonwagens;
- c. woonschepen;
- d. woonketens;
- e. bijbehorende erven.

Het begrip lokalen omvat panden die niet de bestemming woning hebben, zoals:

- a. loodsen (met een bedrijfsmatige bestemming of gebruik);
- b. schuren (met een bedrijfsmatige bestemming of gebruik);
- c. garages (met een bedrijfsmatige bestemming of gebruik);
- d. winkels;
- e. bedrijfsruimten;
- f. onbewoonde woningen.

3.4.2 Verschil sluiten woning of lokaal

Een sluiting van de woning of het lokaal geldt in beginsel voor de gehele woning of lokaal. Hiervan kan worden afgeweken indien zich bijvoorbeeld de situatie voordoet waarin sprake is van kamerverhuur, waarbij dan een gedeelte van de woning of lokaal wordt afgesloten. Daarnaast is het aantreffen van verdovende middelen in een schuur of berging behorende bij de woning voldoende voor sluiting van de gehele woning. Hiermee wordt beoogd het handelen vanuit een bewaarplek, niet zijnde de woning, tegen te gaan. Daarbij geldt wel, gelet op jurisprudentie van de ABRvS, dat de schuur of berging functioneel onderdeel uitmaakt van de woning.¹¹

3.4.3 Sluiten woning

Sluiting van een woning is ingrijpender voor de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene dan sluiting van een lokaal. Uit de jurisprudentie blijkt dat bij woningen terughoudender moet worden omgegaan met de sluitingsbevoegdheid van artikel 13b Opiumwet. Anderzijds moet ook bedacht worden dat juist als het om woningen gaat, de impact en het gevaar van drugshandel op de omgeving en de omwonenden groot is. Zie ook het onderdeel 2.5.5 van deze beleidsregels.

De illegale handel in drugs wordt bij een handelshoeveelheid harddrugs als verzwarende omstandigheid meegenomen. Er wordt echter nadrukkelijk afgewogen of het specifieke geval daadwerkelijk ernstig genoeg is om direct over te kunnen gaan tot sluiting. Of dat er gelet op de feiten en omstandigheden van het specifieke geval nog van sluiting moet worden afgezien.

3.4.4 Sluiten lokaal

Lokalen (en onbewoonde woningen) worden bij het aantreffen van een handelshoeveelheid drugs of bij strafbare voorbereidingshandelingen gesloten. Hiermee wordt beoogd de loop naar het betreffende pand eruit te halen, de overtreding te beëindigen en herhaling te voorkomen. Daarnaast wordt hiermee ook een signaal aan de buitenwereld afgegeven dat het pand niet langer als verkoop-, aflever-, teelt-, of opslagruimte voor drugs wordt gebruikt.

4. Sluiten

4.1 Sluitingstermijn: vier weken, drie maanden, zes maanden, negen maanden, twaalf maanden en onbepaalde tijd

Voor woningen en daarbij behorende erven wordt bij een sluiting in beginsel uitgegaan van een sluitingsperiode van vier weken bij een kleine handelshoeveelheid softdrugs (zie handhavingmatrix) en drie maanden bij kleine handelshoeveelheid harddrugs (zie handhavingmatrix). Voor lokalen en

¹⁰De 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 kan worden gebruikt en dat/die daarvoor ook mag worden gebruikt (woongenot). Of een woning wordt gebruikt als woonruimte en er dan ook sprake is van het hebben van woongenot, blijkt uit de feitelijke constatering ter plaatse, zoals dat veelal wordt verwoord in het rapport van bevindingen van de politie.

¹¹Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 14 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3663.

daarbij behorende erven geldt, bij een kleine handelshoeveelheid soft- of harddrugs, als uitgangspunt een sluitingstermijn van drie maanden (zie handhavingsmatrix). Deze basistermijnen gelden niet als sprake is van verzwarende of verzachtende omstandigheden. De sluitingstermijn is minimaal nodig om drugshandel te beëindigen c.q. te voorkomen en de daarmee samenhangende bescherming van de volksgezondheid en de overige eerder in deze beleidsregels genoemde doelen te bereiken die met de sluiting worden beoogd. In het geval van verzwarende omstandigheden (bijvoorbeeld combinatie van indicatoren, weging van de indicatoren) kan de basistermijn van drie maanden opgehoogd worden tot zes maanden. Hetzelfde geldt voor de andere sluitingstermijnen, zoals de termijn van zes maanden, die opgehoogd kan worden naar negen maanden. Op deze wijze kan maatwerk worden geleverd passend bij de ernst van de situatie.

4.2 Recidive en verjaring

Recidive (verjaringstermijn van vijf jaar vanaf de overtreding) wordt in ieder geval aangemerkt als een verzwarende omstandigheid. Recidive leidt tot een sluitingstermijn van minimaal vier weken of drie maanden en kan oplopen tot een termijn van twaalf maanden c.q. onbepaalde tijd. De verjaringstermijn van vijf jaar geldt vanaf het moment dat de overtreding is geconstateerd tot het moment van een volgende constatering. Als op een geconstateerde overtreding een tijdelijke sluiting volgt, wordt de verjaringstermijn verlengd met de duur van de sluiting. Wanneer er tussen opeenvolgende constateringen meer dan vijf jaar verstreken is, wordt de nieuwe constatering gezien als een eerste constatering.

4.3 Handhavingsmatrix

Bij het aantreffen van harddrugs wordt harder opgetreden dan bij het aantreffen van softdrugs. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de maatregelen die in beginsel¹² worden genomen. Als sprake is van een verzachtende omstandigheid kan de burgemeester besluiten om in plaats van een bestuurlijke maatregel, te kiezen voor een waarschuwing. Het omgekeerde geldt ook voor verzwarende omstandigheden. Deze handelwijze is in overeenstemming met de memorie van toelichting behorende bij artikel 13b van de Opiumwet. Hieruit blijkt het volgende:

"In de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 13b van de Opiumwet (Kamerstukken II 2005/06, 30 515, nr. 3, blz. 8, en Kamerstukken II 2006/07, 30 515, nr. 6, blz. 1 en 2) is in algemene zin vermeld dat de burgemeester bij een eerste overtreding nog niet tot sluiting van de woning dient over te gaan, maar moet volstaan met een waarschuwing of soortgelijke maatregel. Van dit uitgangspunt mag de burgemeester in ernstige gevallen afwijken."

Vergelijk ook de uitspraak van de ABRvS van 21 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:130, onder 4.2. In de uitspraak van 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2912, heeft de Afdeling de aanwezigheid van een handelshoeveelheid harddrugs in een woning als voorbeeld van een ernstig geval genoemd.

4.3.1 Maatregelentabel

Omstandigheid	Woning	Lokaal
A. Handelshoeveelheid softdrugs minder dan 30 gram	Waarschuwing	Waarschuwing
B. Handelshoeveelheid cannabisplanten aangetroffen, 15 planten of minder	Waarschuwing	Waarschuwing
C. Handelshoeveelheid softdrugs aangetroffen, 30 gram tot en met 50 gram	4 weken	3 maanden
D. Handelshoeveelheid cannabisplanten aangetroffen, meer dan 15 tot en met 30 planten	4 weken	3 maanden
E. Handelshoeveelheid softdrugs aangetroffen, 50 gram of meer	3 maanden	6 maanden
F. Handelshoeveelheid cannabisplanten aangetroffen, meer dan 30 planten	3 maanden	6 maanden
G. Strafbare voorbereidingshandelingen artikel 11a Opiumwet (softdrugs)	3 maanden	3 maanden
H. Handelshoeveelheid harddrugs aangetroffen, meer dan 0,5 gram tot en met 5 gram, 2 pillen tot en met 20 pillen	3 maanden	3 maanden
I. Handelshoeveelheid harddrugs aangetroffen, meer dan 5 gram, 20 pillen of meer	6 maanden	6 maanden
J. Strafbare voorbereidingshandelingen artikel 10a Opiumwet (harddrugs)	6 maanden	6 maanden

¹²Hiervan kan worden afgeweken in het geval van verzwarende of verzachtende omstandigheden.

K. Tweede overtreding artikel 2 en/of 3 Opiumwet (in het geval van softdrugs) binnen 5 jaar	6 maanden	6 maanden
L. Tweede overtreding artikel 2 en/of 3 Opiumwet (in het geval van harddrugs) binnen 5 jaar	9 maanden	9 maanden
M. Tweede toepassing van art. 13b Opiumwet (in het geval van softdrugs) binnen 5 jaar	9 maanden	9 maanden
N. Tweede toepassing van artikel 13b Opiumwet (in het geval van harddrugs) binnen 5 jaar	12 maanden	12 maanden
O. Derde overtreding artikel 2 en/of 3 Opiumwet (in het geval van softdrugs) binnen 5 jaar	12 maanden	12 maanden
P. Derde overtreding artikel 2 en/of 3 Opiumwet (in het geval van harddrugs) binnen 5 jaar	12 maanden	Onbepaalde tijd
Q. Derde toepassing of meer van art. 13b Opiumwet binnen 5 jaar	Onbepaalde tijd	Onbepaalde tijd
R. Vierde overtreding artikel 2 en/of 3 Opiumwet binnen 5 jaar	Onbepaalde tijd	Onbepaalde tijd
S. Het faciliteren van drugshandel- en/of productie door de eigenaar van het pand	+ 6 weken	+ 6 weken
T. Drugshandel en/of -productie en/of door de eigenaar van het pand	+ 3 maanden	+ 3 maanden
U. Voor het publiek toegankelijk lokaal	+ 3 maanden	+ 3 maanden
V. Aanwijzingen dat drugs vanuit het pand zijn verkocht dan wel verstrekt aan eindgebruikers	+ 3 maanden	+ 3 maanden
W. Aanwijzingen georganiseerde criminaliteit	+ 6 maanden	+ 6 maanden

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

Ad. S t/m W: bij dergelijke omstandigheden wordt het betreffende aantal maanden opgeteld bij de sluitingsduur.

4.3.2 Indicatorenlijst

Hieronder worden de verzwarende omstandigheden, oftewel indicatoren, genoemd die relevant zijn bij deze afweging. De indicatorenlijst is niet limitatief en heeft een alternatief en geen cumulatief karakter. Ook op basis van een enkele hieronder genoemde omstandigheid kan sprake zijn van een voldoende ernstige situatie om direct over te gaan tot sluiting van een woning, bijbehorende erf of lokaal en af te zien van een waarschuwing.

Indicatorenlijst:

- a. de hoeveelheid van de aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of II van de Opiumwet;
- b. de mate waarin de woning betrokken is bij, dan wel bekend staat als pand waar drugshandel plaatsvindt of waar drugs aanwezig is. Hierbij kan worden gedacht aan (waarnemingen van) aanloop van personen die met drugshandel en/of drugsgebruik in verband kunnen worden gebracht, of het aantreffen van attributen die op handel in verdovende middelen wijzen, zoals weegschalen, grote hoeveelheden cash geld, versnijdingsmiddelen, verpakkingsmaterialen, enzovoort in de woning;
- c. er is sprake van gewelds- of andere openbare orde delicten;
- d. er is sprake van een of meer (vuur)wapen (s)/verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie;
- e. er is een vermoeden van verwijtbaarheid van de bewoner(s)/betrokkenen;
- f. er is een vermoeden dat de bewoner(s)/betrokkenen verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten (hierbij moet met name worden gedacht 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. kunnen een rol spelen);
- g. er is sprake van recidive (verjaringstermijn van vijf jaar vanaf de overtreding);
- h. er is sprake van een combinatie van middelen als bedoeld in lijst I en lijst II van de Opiumwet;
- 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 is/zijn bij drugshandel.

4.4 Inherente afwijkingsbevoegdheid

De bevoegdheid van de burgemeester tot toepassen van artikel 13b Opiumwet betreft een discretionaire bevoegdheid. Dat wil zeggen dat deze bevoegdheid gebruikt wordt na een belangenafweging. Ingevolge de inherente afwijkingsbevoegdheid, zoals neergelegd in artikel 4:84 van de Awb, kan van dit beleid worden afgeweken. Hiertoe kan bijvoorbeeld aanleiding bestaan indien toepassing van het beleid voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. Financiële schade, te lijden ten gevolge van een op te leggen maatregel, wordt niet als een bijzondere omstandigheid beschouwd, evenmin het verliezen van de eigen woonruimte. Dergelijke omstandigheden moet 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.

4.5 Proces sluiten

Indien er een handelshoeveelheid drugs wordt aangetroffen, zullen in beginsel de volgende stappen worden doorlopen:

1. constatering handelshoeveelheid drugs/strafbare voorbereidingshandelingen;
2. belangenafweging. Waarschuwing of voornemen tot sluiten kenbaar maken;
3. mogelijkheid tot het geven van een zienswijze voor de belanghebbenden;
4. sluitingsbevel motiveren en uitreiken;
5. intern sluiting voorbereiden;
6. effectueren van de sluiting;
7. nazorg. Politie neemt pand mee in de surveillance;
8. heropening van het pand.

4.6 Spoedsluiting

Als zich een spoedeisende situatie voordoet of de openbare orde vraagt om direct ingrijpen, kan een bevel tot sluiting worden gegeven voor een periode van ten hoogste twee weken. Artikel 4:11 van de Awb biedt de mogelijkheid om in spoedeisende gevallen de zienswijzemoogelijkheid achterwege te laten. Het bevel van de burgemeester kan mondeling worden bekendgemaakt en wordt daarna zo spoedig mogelijk schriftelijk bevestigd.

Per geval wordt 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. Mede aan de hand van de indicatorenlijst wordt bepaald of men tot een spoedsluiting over moet gaan.

De spoedsluiting duurt voort, met een maximum van twee weken, totdat de burgemeester een definitief besluit ten aanzien van het pand neemt en effectueert de sluiting middels overdracht van de sleutels, verzegeling van het pand en het aanbrengen van een biljet met daarop de tekst dat dit drugs pand op last van de burgemeester is gesloten. De spoedsluiting wordt in mindering gebracht op een eventuele tijdelijke sluiting van een woning of lokaal.

Onder een bijzonder geval dat een spoedsluiting rechtvaardigt, wordt in ieder geval verstaan één of meerdere 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.

Het bovenstaande betreft geen limitatieve opsomming. Per geval wordt 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 in ieder geval niet onder.

4.7 Feitelijke sluiting

Bij de toepassing van bestuursdwang wordt gekozen voor het sluiten van de gehele woning, of het gehele lokaal, omdat het direct een einde maakt aan de illegale situatie. Dit is dan ook de meest effectieve manier om de met de Opiumwet strijdige situatie te beëindigen en herhaling te voorkomen. 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 een gedeeltelijke sluiting van de woning worden overwogen. Op die wijze blijft voor derden de rest van het pand toegankelijk. Medebewoners,

waarvan bekend is dat zij niet met de overtreding te maken hebben, worden daardoor niet onnodig getroffen.

Bij de sluiting wordt een begunstigingstermijn gegeven waarbinnen de betrokkene de woning of het lokaal kan ontruimen en sluiten. Voor woningen en bijbehorende erven wordt in beginsel van een begunstigingstermijn van 72 uren gehanteerd. Voor panden geldt een begunstigingstermijn van 24 uren. Als dit niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, gaat de burgemeester over tot het toepassen van bestuursdwang (sluiting). Door zelf uitvoering te geven aan de effectueringstermijn kan de betrokkene slechts voorkomen dat de burgemeester feitelijke bestuursdwang toepast. De sluitingsbevoegdheid wordt niet aangetast. Ook het plaatsen van een nieuwe huurder, of het verkopen van de woning of het lokaal, tast deze sluitingsbevoegdheid niet aan.

De sluiting is feitelijk van aard en brengt met zich mee dat de woning of het lokaal door niemand mag worden betreden gedurende de sluitingstermijn. Dit is geregeld in artikel 2:41, tweede lid, van de APV. Alleen personen die vanwege dringende redenen in het lokaal of de woning aanwezig moeten zijn, kunnen een verzoek tot tijdelijke opheffing schriftelijk indienen. Het pand mag pas na uitdrukkelijke schriftelijke toestemming betreden worden in het bijzijn van een toezichthouder/boa of politieambtenaar. Het doorbreken van de verzegeling van het pand is strafbaar op grond van artikel 199 van het Wetboek van Strafrecht.

4.8 Registreren sluiting

Op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb) voor onroerende zaken wordt de sluiting van het pand binnen vier dagen ingeschreven in de landelijke voorziening. Door deze inschrijving is voor een ieder inzichtelijk welke beperkingen er op een stuk grond of gebouw rusten.

4.9 Minderjarigen

Als sprake is van minderjarige bewoner(s)/betrokkene(n) wordt melding gedaan bij Jeugdbescherming/Veilig Thuis.

4.10 Opvang/huisdieren

Betrokkenen dienen in beginsel zelf voor hun huisraad, huisdieren of alternatieve huisvesting te zorgen. Als voor huisdieren geen zorg wordt gedragen, wordt de dierenambulance gebeld. De hieruit voortvloeiende kosten komen voor rekening van de overtreder.

4.11 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.

4.12 Kosten bestuursdwang

Het toepassen van bestuursdwang brengt kosten met zich mee die verhaald kunnen worden op de eigenaar en de gebruiker van het pand. Ingevolge artikel 5:25 van de Awb geschiedt de toepassing van bestuursdwang op kosten van de overtreder. In de last onder bestuursdwang wordt dit aan de overtreder medegedeeld. De volgende kosten worden in principe, indien gemaakt, in rekening gebracht:

- vervangen van sloten;
- dierenopvang;
- afsluiten van nutsvoorzieningen.

De bovenstaande lijst is een opsomming van de meest voorkomende kosten die worden gemaakt. Het is geen limitatieve lijst.

4.13 Opheffing sluiting

4.13.1 Algemeen

Op verzoek van belanghebbende(n), mits schriftelijk en gemotiveerd, kan de sluiting worden ingetrokken. Opheffing van de sluiting geschiedt slechts in uitzonderingsgevallen. Alleen als het voldoende zeker is dat de doelen die met de sluiting worden beoogd reeds zijn bereikt. Bijvoorbeeld op grond van maatregelen die door de eigenaar van het pand zijn getroffen, kan met een verzoek tot opheffing worden ingestemd. Door een belanghebbende kan tussentijds aan de burgemeester schriftelijk worden verzocht de sluiting op te heffen. Bij de beslissing van de burgemeester op een dergelijk verzoek, neemt deze 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 bekwaam-

heid van de belanghebbende om aantoonbaar en daadwerkelijk maatregelen te nemen om herhaling van de overtreding van de Opiumwet te voorkomen.

4.13.2 Eisen verzoek ontheffing

De hoofdregel is dat alleen tot opheffing van een sluiting kan worden besloten, als sprake is van een verzoek van een belanghebbende. Daarin moet onder andere gemotiveerd aangegeven worden dat het op basis van nieuwe feiten en omstandigheden aannemelijk is dat er niet opnieuw overtredingen van de Opiumwet in of vanuit de desbetreffende woning of lokaal of op een daarbij behorend erf zullen worden gepleegd. Kortom moeten dus voldoende maatregelen zijn getroffen om te voorkomen dat 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
4 weken	Niet mogelijk
3 maanden	6 weken
6 maanden	3 maanden
12 maanden	6 maanden
Onbepaalde tijd	12 maanden

Voorts gelden de volgende eisen:

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

4.13.3 Beslissing op verzoek ontheffing

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

5. Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels met betrekking tot de toepassing van artikel 13b Opiumwet inzake woningen en lokalen'

6. Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op de eerste dag na de datum van bekendmaking.

Aldus vastgesteld op 6 juli 2021.

De burgemeester van Gorinchem,

R.W.J. Melissant-Briene