

Beleidsregel Bestuurlijke handhaving artikel 13b Opiumwet. Hilversum.

Tekst van de regeling

Intitulé

Besluit van de burgemeester van Hilversum houdende beleidsregel voor artikel 13b van de Opiumwet (Damoclesbeleid gemeente Hilversum 2021)

De burgemeester van de gemeente Hilversum;

gelet op de artikelen 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht en de artikelen 2, 3a, 10, 10a, 11, 11a, en 13b van de Opiumwet.;

overwegende dat:

- de burgemeester op grond van de hiervoor genoemde artikelen over de bevoegdheid beschikt om onder bepaalde omstandigheden een woning, lokaal of een daarbij behorend erf (hierna enkelvoudig te noemen: "het pand") te sluiten;

- de burgemeester ter uitwerking van deze bevoegdheid regels vast kan stellen over de toepassing van deze bevoegdheid.

Besluit vast de stellen de volgende 'Beleidsregel bestuurlijke handhaving artikel 13b Opiumwet';

1. Algemeen

In de regionale veiligheidsstrategie 2019-2022 voor Midden-Nederland wordt drugshandel regionaal het grootste probleem genoemd. De komende jaren zijn het effectief verstoren van criminele samenwerkingsverbanden die zich met drugshandel, m.n. cocaïne, bezighouden en het voorkomen dat jongeren het verkeerde pad opgaan voor een carrière in de drugsriminaliteit speerpunten van beleid.

In Hilversum zien we productie en handel in drugs (o.a. hennep, cocaïne). We zien kwetsbare buurten en locaties, maar ook specifieke groepen zoals families die zich onaantastbaar wanen en hun netwerken. De maatschappelijke impact van criminele netwerken kan enorm zijn. Niet alleen vanwege het onderlinge excessieve geweld, maar ook omdat ze steeds vaker uitmonden in informele economieën waarin het illegaal verdiende geld wordt geïnvesteerd. In vastgoed, bedrijven en/of handige locaties voor opslag van drugs. Eerlijke ondernemers zijn daarvan de dupe. Maar ook in een woonwijk kan de impact groot zijn. Gevaren door drugslabs en hennepkwekerijen, criminele afrekeningen in woonwijken, intimidatie en het dumpen van giftig chemisch afval, hangen nauw samen met de drugseconomie. De productie en handel in drugs vormen dan ook op zichzelf reeds een ernstige verstoring van de openbare orde. Een belangrijk instrument bij de aanpak van de ondermijnende en ontwrichtende werking van drugshandel is de bestuursdwangbevoegdheid die artikel 13b van de Opiumwet (ook wel Wet Damocles genoemd) verschaft aan de burgemeester. Concreet betekent dit dat een woning, lokaal of erf kan worden gesloten als wordt vastgesteld dat daar sprake is van drugshandel. Gelet op de effecten op het openbare leven van de handel in en het gebruik van drugs vanuit een woning of lokaal geniet feitelijk handelen -waarmee direct een einde wordt gemaakt aan de illegale situatie- de voorkeur boven het opleggen van een last onder dwangsom. Het (Damocles)beleid is volgens de Memorie van Toelichting bij artikel 13b Opiumwet gericht op de preventie en beheersing van de uit drugsproblematiek voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid en van nadelige effecten van de handel in het gebruik van drugs op het openbare leven.

Door een sluitingsmaatregel op basis van artikel 13b Opiumwet kan een woning of lokaal niet meer voor drugsgerelateerde activiteiten worden gebruikt en daarmee wordt aan de uit de drugshandel voortvloeiende risico's een halt toegeroepen. Tevens wordt beoogd ervoor te zorgen dat het pand niet langer meer bekend staat als drugspand. De rust in de directe omgeving keert terug, waarmee een verdere aantasting van het woon- en leefklimaat wordt voorkomen.

Deze beleidsregel is niet van toepassing voor zover het coffeeshops betreft.

1.1 Artikel 13b Opiumwet

Artikel 13b van de Opiumwet geeft de burgemeester de mogelijkheid om bestuursdwang toe te passen ter handhaving van de artikelen 2, 3, 3a, 10a en 11a van de Opiumwet. Deze bevoegdheid staat bekend als de Wet Damocles. De tekst van artikel 13b van de Opiumwet luidt als volgt:

"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 artsennijverheid, de geneeskunst, de tandheelkunde of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen"

Er hoeft geen sprake te zijn van overlast ten gevolge van drugsgerelateerde activiteiten om artikel 13b van de Opiumwet te kunnen toepassen. De enkele omstandigheid dat is geconstateerd dat een handelshoeveelheid drugs is verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn, is voldoende voor toepassing er van. Sinds de uitbreiding van de sluitingsbevoegdheid is het ook mogelijk om artikel 13b Opiumwet toe te passen in geval van voorhanden zijn van voorwerpen of stoffen die vermoedelijk bestemd zijn voor onder meer het bereiden, bewerken of vervaardigen van harddrugs, respectievelijk voor grootschalige of bedrijfsmatige illegale hennepcultuur.

1.2 Doel

Met deze beleidsregel wordt primair beoogd een bijdrage te leveren aan:

- Het verbeteren en / of herstellen van de kwaliteit van het woon- en leefklimaat;
- Het voorkomen en beheersen van de uit drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid;
- Het voorkomen en beheersen van de negatieve effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden in de gemeente Hilversum;
- Het creëren van een preventief effect, in die zin dat pandeigenaren kritischer worden bij het verhuren van ruimten;
- Het creëren van een preventief effect, in de zin van signaalfunctie naar omwonenden;
- Effectievere bestrijding van illegale activiteiten rondom drugs;
- Hilversum onaantrekkelijk maken als vestigingsplaats voor drugshandel en productie.

Sluiting van een woning of lokaal is geen straf- maar een herstelsanctie en erop gericht de volgende doelen te bereiken:

- Herhaling van overtreding van de Opiumwet te voorkomen;
- Het gebruik en de bekendheid van de woning of het lokaal als drugspand teniet te doen;
- De loop naar het pand te beëindigen;
- De gevaarstelling die inherent is bij een drugspand voor de direct omwonenden te beëindigen;
- Verhindern dat het pand en erf opnieuw wordt gebruikt ten behoeve van het drugscircuit en de georganiseerde drugshandel;
- Een signaal afgeven dat de geconstateerde feiten onacceptabel zijn;
- De rust in de directe omgeving herstellen;
- Verdere aantasting van het woon- en leefklimaat voorkomen.

1.3 Strafrecht en bestuursrecht in de Opiumwet

Het Openbaar Ministerie (verder: OM) is verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging van misdrijven en overtredingen van het gestelde bij of krachtens de Opiumwet. De bevoegdheid van het OM tot strafrechtelijk optreden blijft bestaan, ongeacht of er bestuursrechtelijk optreden door de burgemeester volgt.

Bij de aanpak van handel in drugs worden in de gemeente Hilversum naast strafrechtelijke maatregelen dus ook bestuursrechtelijke maatregelen ingezet (tweesporenbeleid). Voor de bestuurlijke handhaving verstrekt de politie dan wel eigen constatering van ambtenaren van de gemeente de benodigde informatie aan de burgemeester. Deze informatieverstrekking vindt schriftelijk plaats in de vorm van een proces-verbaal of bestuurlijke rapportage waarbij de burgemeester informatie krijgt over de geconstateerde feiten, het optreden en de bevindingen van de politie die voortvloeien uit een strafrechtelijk onderzoek. Het niet vervolgen door de politie hoeft geen reden te zijn voor de burgemeester om af te zien van opleggen van bestuursrechtelijke maatregelen.

1.4 Begrippen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- drugs: de middelen als bedoeld in lijst I (harddrugs) of II (softdrugs) van de Opiumwet;
- (drugs)productie: het telen, bereiden, bewerken, verwerken of vervaardigen van drugs;
- productiemiddel voor drugs: een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a van de Opiumwet.

Deze beleidsregel is van toepassing op alle vormen van drugshandel en productie, zoals bedoeld in artikel 13b van de Opiumwet, zowel hard- of softdrugs. Mocht tussen de verschillende vormen een onderscheid worden gemaakt, wordt dit in deze beleidsregel expliciet toegelicht.

Het begrip verkoop wordt ruim geïnterpreteerd: het totaal aan handelingen dat rechtstreeks tot de overdracht van het verkochte leidt. Ook voorbereidingshandelingen voor drugshandel, zoals het maken van afspraken om drugs te verkopen tussen leverancier en afnemer, al dan niet via een tussenpersoon, wordt hieronder verstaan. Dit betekent dat zelfs bij het leggen van contacten of het niet plaatsvinden van de levering en betaling vanuit het lokaal of de woning sprake kan zijn van verkoop vanuit dat lokaal of woning.

Voor een omschrijving van de definitie van een handelshoeveelheid wordt verwezen naar de 'Aanwijzing Opiumwet'. Van een handelshoeveelheid is sprake indien de gebruikershoeveelheid wordt overschreden. In de 'Aanwijzing Opiumwet' wordt met betrekking tot harddrugs (vermeld op lijst 1 behorend bij de

Opiumwet) onder een gebruikershoeveelheid verstaan: een hoeveelheid/dosis die doorgaans wordt aangehouden als gebruikershoeveelheid. Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld één bolletje, één ampul, één wikkel, één pil/tablet. Het gaat in elk geval om een aangetroffen hoeveelheid van maximaal 0,5 gram. Voor wat betreft GHB wordt een consumptie-eenheid aangehouden van 5 ml. Grotere hoeveelheden dan de genoemde hoeveelheden, worden aangemerkt als een handelshoeveelheid. In de 'Aanwijzing Opiumwet' wordt met betrekking tot softdrugs (vermeld op lijst II behorend bij de Opiumwet) onder handelshoeveelheid verstaan een hoeveelheid meer dan 5 gram en in geval bij hennepplanten meer dan 5 planten.

Volgens vaste jurisprudentie van de Raad van State is een hennepkwekerij ook te beschouwen als een handelshoeveelheid waardoor de bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet ook van toepassing is op hennepkwekerijen.

Met een pand wordt in deze beleidsregel bedoeld een woning, lokaal of een daarbij behorend erf. Ook mobiele lokalen, zoals containers of trailers, en het erf waarop ze staan vallen onder de werking van de beleidsregel.

Wat betreft de sluitingsbevoegdheid op grond van voorbereidingshandelingen (opgenomen in de Opiumwet per 1 januari 2019) heeft de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester alleen betrekking op de handelingen die strafbaar zijn op grond van artikel 10a en 11a Opiumwet. Deze bepalingen vereisen dat degene die een voorwerp of stof in een woning of lokaal of daarbij behorend erf voorhanden heeft, weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat het voorwerp of de stof bestemd is voor het bereiden, bewerken of vervaardigen van harddrugs, respectievelijk voor grootschalige of bedrijfsmatige illegale hennepcultuur. Uit de Memorie van Toelichting (MvT, kamerstuk 34 763, nr. 3) blijkt dat de situatie van dien aard moet zijn dat redelijkerwijs moet worden aangenomen dat het om strafbare voorbereidingshandelingen gaat. Dit vergt een bestuurlijke beoordeling die kan worden gebaseerd op de aard en hoeveelheid van de aangetroffen stof of uit de aangetroffen voorwerpen en stoffen in onderlinge combinatie van een opsporingsonderzoek. Alleen al het in een woning of lokaal of daarbij behorend erf voorhanden hebben van de genoemde voorwerpen of stoffen, verschaffen de bevoegdheid aan de burgemeester om over te gaan tot sluiting. Ook kan het zijn dat dan op grond van andere bevoegdheden kan worden opgetreden.

2. Uitgangspunt - bestuursdwang

Als beleidsuitgangspunt wordt gekozen voor het toepassen van een last onder bestuursdwang en niet voor het opleggen van een last onder dwangsom. Bestuursdwang is een directer middel dat, in tegenstelling tot een last onder dwangsom, tot feitelijke beëindiging van de overtreding zal leiden, herhaling zal voorkomen en de bekendheid van het pand teniet zal doen.

Van een last onder dwangsom mag in de meeste gevallen minder effect worden verwacht, gelet op het feit dat het financiële gewin in het verdovende middelen-circuit dusdanig groot is, dat met een last onder dwangsom naar verwachting niet zal worden bereikt dat een overtreding ophoudt of niet meer wordt herhaald. Bij het toepassen van een last onder bestuursdwang houdt dit feitelijk een (tijdelijke) sluiting van het lokaal of de woning in. Het (tijdelijk) sluiten van een pand en/ of erf moet als de meest effectieve maatregel worden beschouwd om de met de Opiumwet strijdige situatie te doen beëindigen en herhaling ervan te voorkomen.

Hoewel het beleidsuitgangspunt is dat wordt gekozen voor het toepassen van een last onder bestuursdwang kan de burgemeester, indien dat beter aansluit bij de betreffende situatie, een last onder dwangsom opleggen.

2.1 Zwaarte maatregel

In beginsel sluit de zwaarte van de maatregel in de matrixen aan op:

- de aard van de overtreding van de Opiumwet;
- de frequentie van de overtreding.

De gekozen termijn van de tijdelijke sluiting wordt noodzakelijk geacht om:

- te bewerkstelligen dat er door de gekozen maatregel een einde komt aan de overtreding van de Opiumwet;
- te bewerkstelligen dat door de gekozen maatregel het drugspand definitief uit het drugscircuit wordt verwijderd, door de loop uit het drugspand te halen en/of de bekendheid van het pand dan wel het erf als locatie waar drugs worden verkocht of daartoe aanwezig zijn dan wel geproduceerd worden of productiemiddelen aanwezig zijn bij handelaren, gebruikers en derden te weg te nemen;
- te bewerkstelligen dat herhaling van de overtreding wordt voorkomen;
- de negatieve effecten en risico's voor de openbare orde en veiligheid van handel in, productie van en het gebruik van drugs zoveel mogelijk te beheersen;
- het signaal af te geven dat het ongeoorloofd is dat een pand als locatie dient om drugs te verbouwen of anderszins te creëren;
- het signaal af te geven aan bij een pand betrokken drugscriminelen en buurtbewoners dat de overheid tegen drugscriminaliteit optreedt en daarmee ook, met name in kwetsbare woonwijken/bedrijventerreinen bewerkstelligen dat er een grotere meldingsbereidheid bij buurtbewoners/bedrijven ontstaat;
- verdere aantasting van het woon- en leefklimaat en verloedering van de wijk/het terrein te voorkomen;

- aantasting van de geloofwaardigheid van de overheid te voorkomen;
- het belang van handhaving van de Opiumwet tot uitdrukking te brengen.

2.2 Belangenafweging

De burgemeester heeft bij het vaststellen van de bestuursrechtelijke maatregelen in de matrixen een belangenafweging gemaakt, waarbij de bovengenoemde aspecten, zijn afgewogen tegen de belangen van belanghebbende(n).

Gelet op het recht op respect voor het/ieders privé-, familie- en gezinsleven, de woning en de correspondentie (artikel 8 EVRM) dient bij het sluiten van woningen een nog zorgvuldigere belangenafweging plaats te vinden dan bij lokalen, waarbij in het bijzonder rekening gehouden dient te worden met de eisen van proportionaliteit, subsidiariteit en evenredigheid.

Om daarbij tot een zorgvuldige belangenafweging te komen, wordt gebruik gemaakt van een aantal indicatoren. Door gebruik te maken van de indicatoren geeft de burgemeester invulling aan de eisen van proportionaliteit, subsidiariteit en evenredigheid.

2.3 Toepassing maatregel

- Het bestuursrechtelijk optreden is niet persoonsgebonden maar pandgebonden. Het is dus niet noodzakelijk dat de eerstvolgende constatering van overtreding van de Opiumwet na een gegeven waarschuwing onder de verantwoordelijkheid van dezelfde persoon valt, als aan wie de waarschuwing is gegeven.

- Bij panden die aan verschillende personen worden verhuurd, zoals kamerverhuurpanden, kan, indien dit mogelijk is, worden besloten tot gedeeltelijke sluiting door sluiting van de afzonderlijke kamer(s) of een gedeelte van het pand. De rest van het pand blijft dan voor derden toegankelijk. Hierdoor worden bijvoorbeeld medebewoners, die niets met de overtreding te maken hebben, niet onnodig getroffen. Bij aanhoudende overlast kan het pand alsnog in zijn geheel gesloten worden.

- Indien een bestuursrechtelijke maatregel is opgelegd of waarschuwing is gegeven, geldt een periode van 5 jaar na verzenddatum van de bestuursrechtelijke maatregel of waarschuwing waarbinnen een volgende constatering leidt tot de volgende stap/bestuursrechtelijke maatregel in de handhavingmatrix.

- Indien meer dan 5 jaar na verzenddatum van de bestuursrechtelijke maatregel of waarschuwing een constatering wordt gedaan, dan geldt deze als eerste constatering en wordt conform die constatering opgetreden (waarschuwing of bestuursrechtelijke maatregel).

- Bij een sluiting voor onbepaalde tijd wordt de kanttekening gemaakt dat de pandeigenaar te allen tijde een verzoek tot opheffing van de sluiting kan indienen. Dit verzoek kan in beginsel alleen ingewilligd worden als de vrees voor herhaling verdwenen is en de burgemeester van oordeel is dat er door nieuwe feiten en omstandigheden een andere belangenafweging moet plaatsvinden.

- Van een pandeigenaar die een pand aan een derde verhuurd wordt verwacht dat hij zich tot op zekere hoogte informeert over het gebruik dat van het pand wordt gemaakt. Vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is 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 (ECLI:NL:RVS:2018:3351).

2.4 Spoedeisende bestuursdwang

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

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

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

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

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

3. Toepassen last onder bestuursdwang

Voor het toepassen van de last onder bestuursdwang op grond van artikel 13b van de Opiumwet zijn de algemene bepalingen uit artikel 5:21 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing. Hieronder worden de stappen kort uiteengezet.

3.1 Voorbereiding

Op basis van het proces-verbaal of de bestuurlijke rapportage, opgesteld door de politie, en eventueel andere verkregen informatie over het desbetreffende pand wordt een dossier aangemaakt om op grond van artikel 13b van de Opiumwet bestuurlijk op te kunnen treden.

3.2 Situatiebeoordeling

Per dossier wordt een situatiebeoordeling gemaakt of handhavend opgetreden kan worden. Deze beoordeling gebeurt aan de hand van de in hoofdstuk vier en vijf opgenomen feiten en omstandigheden en daarbij behorende handhavingmatrixen. De belangenafweging is hiermee zoveel mogelijk inzichtelijk gemaakt.

3.3 Waarschuwing

Indien uit de situatiebeoordeling blijkt dat een waarschuwing wordt gegeven, wordt deze op schrift gesteld en (indien mogelijk) namens de burgemeester aan belanghebbende(n) overhandigd / verzonden. Als een eigenaar naast het pand waarin de overtreding van de Opiumwet heeft plaatsgevonden, nog andere panden bezit en er een gegronde aanleiding bestaat te vrezen dat ook in die panden overtredingen van de Opiumwet zullen gaan plaatsvinden (bijvoorbeeld door het verhuurbeleid van deze eigenaar) dan kan de waarschuwing zich ook richten tot deze panden. In dat geval wordt in de waarschuwing gemeld om welke panden het gaat en waarom deze verbreding noodzakelijk geacht wordt.

3.4 Voornemen en zienswijze

Ter voorbereiding van een besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang wordt het voornemen bekend gemaakt. Tegen dit voornemen kan een zienswijze, hetzij schriftelijk, hetzij mondeling, worden ingediend (artikel 4:8 en 4:9 van de Awb). Hiervan wordt afgezien indien vereiste spoed zich hiertegen verzet (artikel 4:11, onder a, van de Awb).

De zienswijze kan een ander licht op de zaak werpen, waardoor een minder zware of juist zwaardere bestuursrechtelijke maatregel opgelegd moet worden.

3.5 Bestuursdwangbesluit

Het besluit wordt op schrift gesteld en aangetekend verzonden aan diegene die bevoegd is de last uit te voeren. In de last onder bestuursdwang inhoudende sluiting worden in ieder geval de volgende elementen opgenomen:

- bevel tot sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet. De last houdt in dat het pand ontoegankelijk is en blijft gedurende de termijn van sluiting en dat een aankondiging van de sluiting duidelijk zichtbaar moet worden aangebracht op het betreffende pand;
- aanduiding van het pand, adres en kadastraal nummer. De last houdt een concrete omschrijving in van wat moet worden gesloten en gesloten moet worden gehouden en in voorkomend geval een nadere aanduiding van de betreffende ruimten dan wel erven;
- termijn van de sluiting;
- motivering van de last inhoudende sluiting, waarbij wordt verwezen naar onderhavige beleidsregel;
- in de last wordt een begunstigingstermijn opgenomen van minimaal drie werkdagen. Indien echter het pand al vrijwillig gesloten is ten tijde van het nemen van het besluit kan worden volstaan met een kortere begunstigingstermijn;
- rechtsmiddelenclausule. Tegen het besluit kunnen belanghebbenden bezwaar maken en een voorlopige voorziening vragen;
- eventueel de mogelijkheid om opheffing van de sluiting te verzoeken;
- aanzegging tot kostenverhaal in het geval het bestuursorgaan de last dient uit te voeren. Dit geldt wanneer de last niet binnen de in het besluit aangegeven begunstigingstermijn geheel wordt uitgevoerd. Zie hieronder nog de paragraaf 'kostenverhaal';
- de wijze van sluiting van het pand: verzegeling van het pand en het aanbrengen van een biljet met daarop de tekst dat dit pand drugspand op last van de burgemeester is gesloten (kennisgeving). Op grond van de Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen dient de sluiting van het pand binnen vier dagen te worden ingeschreven in de registers.

3.6 Effectuering last onder bestuursdwang

Indien er geen gevolg wordt gegeven aan de last, zal de burgemeester overgaan tot feitelijke sluiting en zal het pand ontoegankelijk worden gemaakt door deze te verzegelen. De gebruiker/eigenaar kan tijdens de sluiting niet over het pand beschikken. Op grond van artikel 2.4.1.a lid 2 van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Hilversum is het verboden een pand te betreden, dat is gesloten op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

Verzegeling kan controle van het pand gemakkelijker maken. Het doorbreken van het zegel is strafbaar op grond van artikel 199 Wetboek van Strafrecht.

3.7 Kostenverhaal

De toepassing van bestuursdwang geschiedt ingevolge artikel 5:25, eerste lid, van de Awb op kosten van de overtreder. Dat is in de eerste plaats degene die de verboden handeling fysiek heeft verricht. Daarnaast kan in bepaalde gevallen degene die de overtreding niet zelf feitelijk heeft begaan, doch aan wie de handeling is toe te rekenen, voor de overtreding verantwoordelijk worden gehouden en derhalve als overtreder worden aangemerkt.

Van de eigenaar van een pand die dat verhuurt, mag worden gevergd dat hij zich tot op zekere hoogte informeert over het gebruik dat van het door hem verhuurde pand wordt gemaakt. Vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is 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 (ECLI:NL:RVS:2018:3351).

3.8 Heropening

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

3.8.1 Eisen verzoek

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

Aan het opheffen van een sluiting wordt in de regel geen medewerking verleend eerder dan de in onderstaande tabel genoemde periode:

Sluitingsduur Verzoek opheffing na

3 maanden 6 weken

6 maanden 4 maanden

1 jaar 6 maanden

Onbepaalde duur 12 maanden

Voorts gelden de volgende eisen:

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

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

4. Handhavingmatrixen lokalen

4.1 Lokalen

Het gaat bij lokalen om:

- de voor het publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven. Deze worden onderverdeeld in de vergunningplichtige lokalen, zoals o.a. cafés, restaurants, cafetaria's en de niet-vergunningplichtige lokalen, zoals o.a. winkels, kapsalons, nagelstudio's, bel- en internetwinkels.
- de niet voor het publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven, zoals loodsen, magazijnen en andere (bedrijfs-)ruimten.

Grow- en smartshops vallen ook onder de voor het publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven. Sinds 1 maart 2015 zijn alle handelingen die de (grootschalige) illegale hennepcultuur voorbereiden of vergemakkelijken strafbaar. Growshops die alleen leveren aan de kleine, hobbymatige, thuiskweker blijven legaal. Een smartshop is een winkel, waar in het algemeen smartdrugs en andere psychoactieve substanties worden verkocht en accessoires voor het gebruiken van dit soort middelen.

Om te beoordelen of sprake is van een thuiskweker dan wel van beroeps- en bedrijfsmatige hennepcultuur, wordt gekeken naar de wijze van telen. Het gaat hierbij om de mate van professionaliteit en welke producten worden er gebruikt bij de teelt. Een thuiskweker die gebruik maakt van bijvoorbeeld stekblokken, klimaatregelaars, lampen en/of groei- en bloeimiddelen in grote hoeveelheden is dermate professioneel bezig dat er niet meer sprake is van een hobbymatige thuisteler.

Bij de bepaling van de op te leggen maatregelen, zoals opgenomen in onderstaande handhavingmatrix, is een onderscheid gemaakt tussen hennepkwekerijen, de handel in soft- en/of harddrugs of aanwezigheid van een handelsvoorraad drugs en de voorbereidingen voor productie van drugs.

De burgemeester is van mening dat een lokaal minder bekend zal staan als drugspand als in het lokaal een hennepkwekerij is opgericht. De eigenaar/opdrachtgever van de kwekerij zal hier niet veel ruchtbaarheid aan willen geven. Dit in tegenstelling tot de situatie waarbij rechtstreeks vanuit het lokaal soft- en/of harddrugs worden verkocht of verstrekt, aangezien het lokaal dan (regelmatig) bezocht wordt door gebruikers en/of handelaren.

De belangenafweging ten aanzien van de duur van de maatregel komt echter weer anders te liggen bij een grote hennepkwekerij, gelet op het feit dat een grote kwekerij alleen al door omvang bekend is in het criminele circuit en daar wordt geweld niet geschuwd. Dat kan risico's opleveren voor derden. Volgens de jurisprudentie geldt het adagium: hoe groter de kwekerij, hoe groter de impact op de omgeving. Daardoor is dan een lange sluitingsduur nodig om de relatie met het criminele milieu en drugshandel te verbreken.

In de matrix worden de grenzen van 200 en 500 planten gehanteerd. De grens van 200 planten is te relateren aan artikel 1 lid 2 van het Opiumwetbesluit. Daarin is bepaald dat bij 200 planten sprake is van grootschaligheid. De grens van 500 planten is gerelateerd aan de Richtlijn voor strafvordering Opiumwet. Hierin staat dat het aantal van 500 planten aanleiding is om een gevangenisstraf te vorderen. Bij een kleiner aantal planten wordt een taakstraf geëist.

Met betrekking tot de productiemiddelen/voorbereidingshandelingen, bedoeld in paragraaf 1.4 ten aanzien van softdrugs, wordt in de matrix geen vaste termijn gehanteerd, omdat er een te grote variatie in feitelijke situaties denkbaar is. Is er sprake van een volledig ingerichte, maar nog niet in gebruik genomen hennepplantage, dan kan worden gekozen voor de sluitingstermijn die hoort bij het in werking hebben van een plantage van deze omvang. In de situatie dat er weliswaar productiemiddelen voor softdrugs aanwezig zijn, maar niet duidelijk is om welke omvang het zou kunnen gaan, zal aan de hand van de omstandigheden, zoals die blijken uit de politierapportage, gekozen moeten worden voor een sluitingstermijn. Indien er sprake is van een growshop, oftewel bedrijfsmatige (groot)handel in productiemiddelen, is een lange maatregel op zijn plaats, gezien de rol die growshops hebben in de facilitering van grootschalige, bedrijfsmatige hennepcultuur. Bij de productie van en aanwezigheid van productiemiddelen voor synthetische drugs is er geen aanleiding om in de duur van de maatregel te differentiëren naar omvang, nu er altijd sprake is van georganiseerde criminaliteit met grote verwevenheid met andere drugsmarkten en grote flexibiliteit.

Bij een horecabedrijf wordt tevens de Drank- en Horecawetvergunning en/of horeca-exploitantievergunning ingetrokken.

Het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig hebben van soft- en/of harddrugs, niet zijnde een hennepkwekerij, in of vanuit een lokaal:

- 1e constatering: sluiting voor periode van 6 maanden tot één jaar.
- 2e constatering: sluiting voor onbepaalde tijd.

Het voorhanden zijn van productiemiddelen voor harddrugs:

- 1e constatering: sluiting voor periode van één jaar.
- 2e constatering: sluiting voor onbepaalde tijd.

Het voorhanden zijn van productiemiddelen voor softdrugs:

- 1e constatering: sluiting voor periode van 3 tot 6 maanden.
- 2e constatering: sluiting voor periode van één jaar.

Het voorhanden zijn van productiemiddelen voor softdrugs, zoals bedoeld in artikel 11a Opiumwet, in het kader van bedrijfsmatige handel in deze stoffen of voorwerpen (growshop)

- 1e constatering: sluiting voor periode van één jaar.
- 2e constatering: sluiting voor onbepaalde tijd.

Het aantreffen van een hennepkwekerij met meer dan 5 en minder dan 200 planten:

- 1e constatering: sluiting voor een periode van drie maanden.
- 2e constatering: sluiting voor periode van 6 maanden.

Het aantreffen van een hennepkwekerij met meer dan 200, maar minder dan 500 planten:

- 1e constatering: sluiting voor een periode van 6 maanden.
- 2e constatering: sluiting voor periode van één jaar.

Het aantreffen van een hennepkwekerij met meer dan 500 planten:

- 1e constatering: sluiting voor een periode van één jaar.
- 2e constatering: sluiting voor onbepaalde tijd.

5. Handhavingsmatrix woningen

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 niet alleen 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. Of dit het geval is kan onder meer blijken uit de Basisregistratie personen (BRP), de inrichting en het feitelijke gebruik dat van de ruimte wordt gemaakt. De woning behoeft niet in een woonhuis te zijn gelegen. Onder omstandigheden kan bijvoorbeeld ook een hotelkamer of ander recreatieverblijf of een lokaal binnen een bedrijfsruimte als woning gelden.

Een persoon die incidenteel overnacht in een woning en niet op dit adres in de BRP staat ingeschreven, wordt niet aangemerkt als bewoner. Als er wél sprake is van een bewoner, dan leidt diens tijdelijke afwezigheid, bijvoorbeeld wegens vakantie of opname in een ziekenhuis, er niet toe dat de ruimte het karakter van woning verliest.

Niet tot een woning behoren die ruimten die in het geheel niet voor bewoning zijn bestemd en ook niet als zodanig worden gebruikt en die van buitenaf via een eigen ingang kunnen worden betreden. Een voor bewoning bestemde ruimte die niet gebruikt wordt als woning kan aangemerkt worden als een al dan niet voor publiek toegankelijk lokaal en valt daarmee onder het handhavingsbeleid dat voor lokalen geldt. Als er sprake is van een woning waarin kamerverhuur plaatsvindt en de illegale drugshandel in één van de verhuurde kamers is geconstateerd dan kan een gedeeltelijke sluiting van de woning worden overwogen. Gelet op het feitelijke gebruik ervan kan deze kamer in principe worden aangemerkt als afzonderlijke woning. De beleidslijn is echter om uit te gaan van een gehele sluiting van de woning. Dit met het oog op de doelstelling van Opiumwet 13b, het verwijderen van een drugspand uit het drugscircuit. Doorgaans zal een woning als zodanig en niet (alleen) een zich daarin bevindende specifieke kamer bekend staan als drugspand.

5.1 Indicatoren

De handhavingsmatrix is gebaseerd op een vaste tabel met een aantal indicatoren die per situatie te beoordelen zijn. Door gebruik te maken van indicatoren wordt een zorgvuldige belangenafweging gemaakt, waarbij in het bijzonder rekening is gehouden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. De indicatoren kunnen in een concrete situatie leiden tot het verkorten of juist verlengen van de sluitingstermijnen uit de handhavingsmatrix. Daarnaast kan de burgemeester op basis van de indicatoren kiezen voor een waarschuwing in plaats van sluiting.

Uitgangspunt van de wetgever, blijkens de Kamerstukken, is dat bij een woning gelet op het woonrecht getrapte sanctionering plaatsvindt, inhoudend dat een sluitingsmaatregel altijd vooraf gegaan wordt door een waarschuwing, tenzij er sprake is van een 'ernstig geval'. De jurisprudentie heeft het begrip 'ernstig geval' inmiddels ingevuld.

Het onderstaande uitgangspunt van sluiting bij de eerste overtreding gaat uit van de veronderstelling dat er sprake is van een ernstig geval. Bij aanwezigheid van verzachtende indicatoren, zonder dat hier verzwarende feiten tegenover staan, is er geen sprake meer van een ernstig geval en moet op grond van jurisprudentie dus eerst gewaarschuwd worden. Door dit beleid wordt voldaan aan de wens van de wetgever en het is in overeenstemming met de jurisprudentie.

5.2 Sluitingstermijn

- Indien er sprake is van het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig zijn van drugs, dan wel voorwerpen of stoffen voorhanden zijn voor het bereiden, bewerken of vervaardigen van harddrugs of grootschalige en/of bedrijfsmatige hennepcultuur, dan wel de aanwezigheid van een hennepkwekerij, wordt de woning gesloten voor de duur van drie maanden.
- Indien daarna binnen vijf jaar opnieuw een overtreding wordt geconstateerd ten aanzien van drugs, wordt de woning gesloten voor de duur van zes maanden.
- Indien daarna een derde en volgende overtreding wordt geconstateerd ten aanzien van drugs wordt de woning gesloten voor de duur van twaalf maanden.

5.3 Verzachtende indicatoren

Onder andere de volgende indicatoren worden beschouwd als verzachtend en kunnen er toe leiden dat de burgemeester besluit een kortere sluiting op te leggen of te kiezen voor een waarschuwing:

- gezinssituatie met minderjarige kinderen. Bij een sluitingsmaatregel kan dit tevens aanleiding zijn een langere begunstigingstermijn te geven om vervangende woonruimte te zoeken;
- de hoeveelheden drugs en/of productiemiddelen die aangetroffen zijn;
- het aantal ruimten in de woning dat wordt gebruikt voor het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig hebben van drugs of de productie of bewerking van drugs;
- het feit dat de woning dermate is aangepast op de beperkingen van de bewoner, dat die geen geschikte andere woonruimte kan vinden op korte termijn.
- Ontbreken van enige verwijtbaarheid.

5.4 Verzwarende indicatoren

Onder andere de volgende indicatoren worden beschouwd als verzwarend en kunnen er toe leiden dat de burgemeester besluit een langere sluiting op te leggen dan wel een verzachtende indicator weg te strepen:

- er is sprake van gevaarstelling: risico op brand, risico op instorting en schade in de omgeving door ondergraving;
 - er is sprake van gebruik van chemische stoffen en daardoor van explosiegevaar, milieurisico's, grotere impact op de (leef)omgeving, grotere criminele betrokkenheid;
 - de hoeveelheden drugs en/of productiemiddelen die aangetroffen zijn;
 - het aantal ruimten in de woning dat wordt gebruikt voor het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig hebben van drugs of productiemiddelen is zodanig groot, dat de woonfunctie nog wel aanwezig is, maar ongeschikt van aard is geworden;
 - de bedrijfsmatigheid van het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig hebben van drugs;
 - de periode van overtreding: er is bijvoorbeeld sprake van meerdere oogsten.
 - de mate waarin het pand betrokken is bij dan wel bekend staat als pand waar drugshandel of drugsbezit aanwezig is;
 - er strafbare feiten, geweldsdelicten, wapenbezit als bedoeld in de Wet wapens en munitie of andere openbare orde-delicten gerelateerd aan de woning of andere locaties als het gaat om de overtreder;
 - vermoedens van verwijtbaar gedrag van bewoners/betrokkenen;
 - betrokkenheid bij personen met antecedenten;
 - de combinatie van de aangetroffen drugs;
 - de mate van gevaar of risico voor het woon- en leefklimaat in de omgeving en/of voor omwonende(n).
- Naast bovenstaande aspecten kan de burgemeester andere omstandigheden die voor het concrete geval relevant zijn, meewegen.

5.5 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 geregeld. 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. Ten aanzien van eventueel minderjarige kinderen bestaat de mogelijkheid dat noodopvang geregeld moet worden. Dit ontslaat de bewoners echter niet van de eigen verantwoordelijkheid van het zoeken naar vervangende woonruimte, ook voor de minderjarige kinderen.

6. Afwijkingsbevoegdheid

Er kunnen zich situaties voordoen die dermate ernstig zijn dat van de hierboven beschreven matrixen en/of van de uitgangspunten moet worden afgeweken. Bijvoorbeeld indien zich een combinatie voordoet van een overtreding van de Opiumwet met bepaalde ernstige strafbare feiten, zoals vuurwapenbezit, geweldsdelicten of mensenhandel. Ook kan er aanleiding zijn van de matrixen af te wijken indien er geen sprake is van herhaling van dezelfde overtreding, maar bij het tweede of derde feit een overtreding uit een andere matrixcategorie wordt begaan. De burgemeester kan op grond van zijn discretionaire bevoegdheid en uit het oogpunt van proportionaliteit en subsidiariteit en evenredigheid, gemotiveerd afwijken van deze beleidsregels.

7. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de eerste dag na de datum van bekendmaking onder gelijktijdige intrekking van de op 21 november 2016 vastgestelde Beleidsregel gemeente Hilversum, sluiting lokalen en woningen op grond van artikel 13b Opiumwet, gepubliceerd op 24 november 2016, gemeenteblad nr. 164628.

8. Citeertitel

De citeertitel is 'Beleidsregel Bestuurlijke handhaving artikel 13b Opiumwet'.
Hilversum, 30 september 2021
De burgemeester van Hilversum,

P.l. Broertjes
