

Damoclesbeleid Gemeente Krimpen aan den IJssel

1. Inleiding

De gemeente Krimpen aan den IJssel wordt net als andere gemeenten geconfronteerd met diverse vormen van drugscriminaliteit die plaatsvindt in, of wordt georganiseerd vanuit, woningen en/of (niet-) openbare gelegenheden. In woon- werkgebieden wordt de aanwezigheid van drugscriminaliteit als zeer belastend ervaren. Het betekent veelal een ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat en de veiligheid van de inwoners van de gemeente.

De gemeente Krimpen aan den IJssel neemt daarom deel aan het Regionaal Convenant 'Gezamenlijke aanpak van hennepkwekerijen'. De convenantpartners werken samen om door een integrale aanpak een einde te maken aan de ongewenste aanwezigheid van hennepkwekerijen. In het kader van de in dit convenant genoemde samenwerking is afgesproken dat iedere deelnemende gemeente handhavingsbeleid met betrekking tot de aanpak van hennep vaststelt en uitvoert.

Daarnaast is het, om bij de handhaving aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit te voldoen, gewenst om de bestuurlijke handhaving van artikel 13b Opiumwet vast te leggen in lokaal beleid. In deze beleidsregel, het Damoclesbeleid, staat beschreven op welke wijze de burgemeester van deze bevoegdheid gebruik maakt en welke overwegingen hieraan ten grondslag liggen.

2. Definities en begripsbepalingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. Drugs: Alle middelen die worden gerekend tot "hard en softdrugs";
- b. Harddrugs: Alle middelen vermeld op lijst I behorend bij de Opiumwet;
- c. Softdrugs: Alle middelen vermeld op lijst II behorend bij de Opiumwet;
- d. Hennep: Elk deel van de plant van het geslacht Cannabis (hennep), waaraan de hars niet is onttrokken, met uitzondering van de zaden;
- e. Handel in drugs: Het verkopen, afleveren, verstrekken van harddrugs of softdrugs, dan wel het aanwezig zijn van een handelshoeveelheid hard- of softdrugs in een pand en/of de daarbij behorende erven;
- f. erf: al dan niet bebouwd perceel, of een gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een hoofdgebouw en dat in feitelijk opzicht is ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw, en, voor zover een bestemmingsplan of een beheersverordening van toepassing is, deze die inrichting niet verbieden;
- g. Pand: Een woning of lokaal;
- h. Lokaal: Een voor het publiek toegankelijk pand met bijbehorend erf, zoals een winkel of horecabedrijf, of een niet voor publiek toegankelijk;
- i. Woning: Een pand dat in hoofdzaak dient tot woning, dan wel dienstbaar is aan het wonen. Zowel een koopwoning, als een huurwoning valt onder de definitie.
- j. Gebruik als woning: Bewoning als bedoeld in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM);
- k. Kwekerij: Een plaats, meestal een bedrijf, waar (vaste) planten en bomen worden geteeld;
- l. Handelshoeveelheid: In het kader van dit beleid is sprake van een handelshoeveelheid als aangehouden/aannemelijk is dat in het pand sprake is (geweest) van middelen als bedoeld in de meest recente Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie;
- m. Gebruikerspand: Een woning of lokaal waarin de bewoners en bezoekers structureel drugs gebruiken;

3. Juridisch kader

Op grond van artikel 13b, eerste lid, 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 de bij de Opiumwet behorende lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is. De burgemeester is ook bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang wanneer voorwerpen en stoffen aanwezig zijn in woningen of lokalen, dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven, waarmee drugs vervaardigd kunnen worden.

Bij de aanwezigheid van een hoeveelheid drugs in een pand die groter is dan een hoeveelheid voor eigen gebruik, is in beginsel aannemelijk dat die drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of ver-

strekking, indien het tegendeel niet aannemelijk wordt gemaakt¹. De enkele ontkenning dat de drugs bestemd waren om te worden verhandeld is daartoe onvoldoende². Met andere woorden, er is sprake van een omgekeerde bewijslast. In diezelfde uitspraak oordeelde de rechter ook dat artikel 13b Opiumwet niet alleen betrekking heeft op de productie van harddrugs maar ook op de teelt van hennep (in panden).

Uit vaste jurisprudentie blijkt dat de handel, het gebruik en de aanwezigheid van de drugs een nadelig effect hebben op de openbare orde. Bij de handel in drugs wordt de aantasting van de openbare orde zonder meer aangenomen. De openbare ordeverstoring hoeft niet door feiten en omstandigheden te worden aangetoond.

Ook panden waarin geen handelshoeveelheid drugs wordt aangetroffen, maar waarvan het aannemelijk is dat deze gebruikt worden ten behoeve van de productie en/of handel in drugs, kunnen worden gesloten op grond van artikel 13b van de Opiumwet³. Volgens de jurisprudentie volgt uit het woord 'daartoe' zoals genoemd in artikel 13b, eerste lid, Opiumwet dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs aan de burgemeester de bevoegdheid geeft tot toepassing ervan. Het is dan ook niet noodzakelijk dat de drugs daadwerkelijk wordt verhandeld.

Sinds 1 januari 2019 is de burgemeester ook bevoegd om een pand te sluiten op grond van artikel 13b van de Opiumwet wanneer er in een pand voorwerpen of stoffen worden aangetroffen die duidelijk bestemd zijn voor het telen of vervaardigen van drugs, zoals bepaalde apparatuur, chemicaliën en versnijdingsmiddelen.

Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Op het moment dat artikel 13b Opiumwet door de burgemeester wordt toegepast moet er worden voldaan aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De toepassing van de bevoegdheid zal in ieder geval moeten voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Uitgangspunt daarbij is de Algemene wet bestuursrecht (hierna: 'Awb').

Integrale aanpak, tweesporenbeleid

Het tweesporenbeleid is gebaseerd op een bestuurlijke bevoegdheid van de burgemeester en staat los van een eventuele strafrechtelijke aanpak. De bestuursrechtelijke aanpak kan naast strafrechtelijke vervolging plaatsvinden.

Bij een bestuurlijk traject gelden andere normen dan bij een strafrechtelijk traject die niet uitwisselbaar zijn. De verantwoordelijkheden van de burgemeester zijn van andere aard, dan die van een officier van justitie. Strafrechtelijke sancties richten zich op de bij de verkoop betrokken personen. Deze sancties zijn bestraffend (punitief) van karakter. Via het strafrecht zijn geen maatregelen te nemen om te voorkomen dat er specifiek vanuit een pand drugs verhandeld worden.

Het beëindigen of het opheffen van de illegale verkooppunten wordt daarmee niet per definitie bereikt. De handel in verdovende middelen is strafbaar en in voorkomende gevallen leidt deze zo mogelijk tot strafvervolging. Bestuursrechtelijke maatregelen richten zich op bij overtreding van de Opiumwet betrokken panden, waardoor beëindigen of het opheffen van de illegale situatie kan worden bereikt (herstel sancties).

4. Doel van het beleid

De bevoegdheid zoals die is opgenomen in artikel 13b Opiumwet (de sluiting van de woning of een lokaal) heeft preventie en beheersing van de drugsproblematiek en de daarmee gepaarde risico's voor de volksgezondheid tot doel. De nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven, de maatschappelijke integriteit en andere lokale omstandigheden staan hierbij centraal.

De gemeente Krimpen aan den IJssel neemt deel aan het Regionaal Convenant 'Gezamenlijke aanpak van hennepkwekerijen'. Het is van belang om Damoclesbeleid vast te stellen en daar uitvoering aan te geven en de aanpak van hennepsteelt, dealpanden en productie van harddrugs op efficiënte en effectieve wijze op elkaar af te stemmen, ten einde een waterbed-effect richting Krimpen aan den IJssel te voorkomen.

De inzet van de sluiting is er op gericht om de drugshandel in of vanuit een pand te beëindigen en beëindigd te houden. De maatregel is niet bedoeld als straf, maar is gericht op herstel van de situatie en

1) O.a. ABRvS 11 december 2013, 201300186/1/A3

2) O.a. ABRvS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2365

3) O.a. ABRvS 2 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1138

de openbare orde. Zodoende wordt de met drugsproblematiek gepaard gaande risico's een halt toegevoerd.

Doel van de maatregel is om:

- de bekendheid van het pand als drugspand te doorbreken en de loop eruit te halen;
- de bekendheid van het pand in het drugscircuit te doorbreken;
- te verhinderen dat het pand (nog) wordt gebruikt ten behoeve van (georganiseerde) drugshandel en het drugscircuit;
- verdere aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving van het pand te voorkomen.

Deze beleidsregel streeft, ten aanzien van de toepassing van de bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet, de volgende doelen na:

- afstemming van de handhavingsactiviteiten tussen politie, het Openbaar Ministerie en gemeente en waar mogelijk deze samenwerking complementair te laten zijn;
- realiseren dat de 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, te weten het bestrijden van handel in drugs en het herstel van de openbare orde;
- kenbaar te maken aan de 'overtreder' welke sanctie hij van de overheid kan verwachten na een overtreding, waar mogelijk ook een preventieve werking vanuit gaat.

5. Algemene beleidsuitgangspunten

Onderscheid harddrugs en softdrugs

Bij de inzet van de sluitingsbevoegdheid van artikel 13b Opiumwet wordt in deze beleidsregels een onderscheid gemaakt tussen harddrugs en softdrugs. Dit omdat de activiteiten die gerelateerd zijn aan harddrugs een grotere negatieve impact hebben op het woon- en leefklimaat in de gemeente dan bij de handel in softdrugs het geval is. Een langere sluitingstermijn van een pand is bij de handel in de middelen genoemd op lijst I noodzakelijk om de situatie te normaliseren.

Handelshoeveelheden

Bij het bepalen van het feit of sprake is van een handelshoeveelheid aangetroffen verdovende middelen sluit deze beleidsregel aan bij het vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie⁴. Van een handelshoeveelheid is sprake in de volgende gevallen:

1. Harddrugs: meer dan 0,5 gram en/of meer dan 5 ml en/of meer dan 1 pil, tablet of ampule;
2. Softdrugs: meer dan 5 gram;
3. Hennepplanten: meer dan 5 planten, en
4. Qat: meer dan 1 bundel (ca. 200 gram)⁵

Geen drugs, wel gebruik ten behoeve van productie, verkoop, aflevering of verstrekking of voorbereidingshandelingen tot vervaardiging van drugs

Het kan voorkomen dat een hennepkwekerij wordt 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 men handelsafspraken maakt ten behoeve van verkoop, aflevering of verstrekking van drugs. Een andere mogelijkheid is dat een geringe hoeveelheid drugs wordt aangetroffen (niet zijnde een handelshoeveelheid), maar dat de overige zaken in het pand wel wijzen op een grotere hoeveelheid of productie, bijvoorbeeld hoeveelheid aangetroffen apparatuur zoals lampen of afval. Ook is er de mogelijkheid dat er in een pand voorbereidingshandelingen tot het vervaardigen van drugs worden uitgevoerd. Er worden voorwerpen of stoffen aangetroffen die duidelijk bestemd zijn voor het telen of vervaardigen van drugs, zoals bepaalde apparatuur, chemicaliën en versnijdingsmiddelen.

In dergelijke gevallen worden geen handelshoeveelheden drugs aangetroffen, maar valt het betreffende pand wel onder de werking van artikel 13b Opiumwet. Het is immers gebruikt ten behoeve van de productie, verkoop, aflevering of verstrekking van drugs of laat voorbereidingshandelingen daartoe zien. Dergelijke gevallen worden gelijk gesteld met de situatie als waren de betreffende drugs wel aangetroffen en als gevolg hiervan zal ook in deze gevallen worden overgegaan tot het treffen van een bestuurlijke maatregel.

Ernstig geval

Als ernstig geval, waarbij een sluiting gerechtvaardigd is, is in elk geval, maar niet uitsluitend, te beschouwen:

4) Aanwijzing Opiumwet

5) Richtlijn voor strafvordering Opiumwet, inzake qat

- de verkoop, aflevering of verstrekking, dan wel het daartoe aanwezig zijn van handelshoeveelheden softdrugs van meer dan 30 gram, waaronder ook de op verkoop en/of handel gerichte bedrijfsmatige teelt in woningen (meer dan 15 planten), lokalen en/of bijbehorende erven wordt begrepen.

Zeer ernstig geval

Er is sprake van een zeer ernstig geval indien:

- Het betreffende pand wordt gebruikt ten behoeve van de verkoop, aflevering, productie of verstrekking van harddrugs. Hiervan wordt in beginsel uitgegaan indien meer dan een gebruikershoeveelheid, zijnde 0,5 gram, wordt aangetroffen;
- Er sprake is van recidive;
- De eigenaar van het pand is betrokken bij de productie dan wel verkoop, verstrekking of levering;
- Het een voor het publiek toegankelijk lokaal betreft;
- Er aanwijzingen zijn dat drugs zijn verkocht dan wel verstrekt;
- Er aanwijzingen zijn dat er sprake is van georganiseerde criminaliteit;

6. Voorbereiden besluitvorming en 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. Echter maakt dit gegeven handhavend optreden niet per se onredelijk. De wetgever heeft immers bewust lokaliteiten en woningen onder regime van artikel 13b Opiumwet gebracht. Inherent aan deze keuze van de wetgever is dat dit grote gevolgen kan hebben voor de eigenaren, verhuurders en gebruikers.

De aanwezigheid van een (geringe) handelshoeveelheid drugs, danwel de voorbereidingshandelingen daartoe, en de gevolgen daarvan voor de openbare orde en veiligheid en 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 het van belang dat een verhuurder kan kiezen aan wie hij een pand verhuurt. De gevolgen van die keuze mogen dan ook voor zijn risico worden gehouden. Een verhuurder kan zich 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 pand⁴.

De (financiële) gevolgen van de toepassing van dit beleid kunnen zwaar zijn voor de eigenaren, verhuurders en gebruikers. Voor bewoners van een pand dat wordt gesloten is een dergelijke maatregel tevens zeer ingrijpend. Naast het feit dat eigenaren, verhuurders en gebruikers, indirect dan wel direct financieel voordeel hebben behaald uit de exploitatie van een hennepwekerij 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 gedoopte coffeeshops en handel in harddrugs is altijd verboden;
- De aard van de overtreding, namelijk een druggerelateerde criminele handeling met een bedrijfsmatig karakter, strafbaar gesteld bij wet;
- Het geschonden algemeen belang, namelijk verstoring van de openbare orde, veiligheid en rechtsorde, verloedering van het straatbeeld, aantasting van woon- en leefklimaat, onveiligheidsgevoelens in de straat/wijk, aantasting van de geloofwaardigheid van de overheid, geen controle op de verkoop met alle gevolgen en gevaren voor de volksgezondheid, 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, terugdringen van recidive.

Zienswijzen

Hetgeen hierboven is gesteld, wordt als uitgangspunt genomen. Per geval wordt bekeken of er sprake is van een bijzondere omstandigheid die tot een andere afweging noopt. Hier speelt het zienswijzegesprek een belangrijke rol.

In het kader van een zorgvuldige belangenafweging wordt, na het bekendmaken van het voornemen van de burgemeester om het betreffende pand te sluiten, aan de belanghebbenden de mogelijkheid gegeven om binnen veertien dagen zijn of haar zienswijze kenbaar te maken. Belanghebbende is in ieder geval de eigenaar van het pand.

Artikel 4:11 Awb biedt de mogelijkheid om in spoedeisende gevallen de zienswijzemoogelijkheid achterwege te laten en onmiddellijk tot sluiting over te gaan.

Begunstigingstermijn en herstelmaatregelen

In de last onder bestuursdwang worden de te nemen herstelmaatregelen opgenomen en wordt op grond van artikel 5:24 lid 2 Awb een begunstigingstermijn geboden aan betrokkene(n). De betrokkene(n) wordt in de gelegenheid gesteld om op vrijwillige basis het pand in oorspronkelijke staat te herstellen. Dat stelt de betrokkene in staat om persoonlijke spullen, huisraad, bederfelijke waar en dergelijke uit de woning te verwijderen.

Deze termijn wordt bij woningen in principe gesteld op 72 uur. Als de betrokkene(n) niet binnen de gestelde termijn de geconstateerde overtreding beëindigt, kan de burgemeester overgaan tot een spoedeisende sluiting. Hiertoe wordt overgegaan indien er sprake is van gevaarzetting of ernstige verstoring van de openbare orde en veiligheid. Aan de hand van de indicatorenlijst (bijlage 2) wordt bepaald of tot een spoedsluiting over moet gaan.

Onder het 'vrijwillig' sluiten van de woning wordt in dit geval verstaan: in het bijzijn van een medewerker van de gemeente Krimpen aan den IJssel (laten) vervangen van de sloten van het pand waarna het door de gemeente verzegeld wordt. De sleutels van de nieuwe sloten blijven gedurende de sluitingsperiode in het bezit van de gemeente Krimpen aan den IJssel.

Op grond van artikel 5:31 lid 1 Awb kan de burgemeester in spoedeisende gevallen besluiten dat bestuursdwang zal worden toegepast zonder voorafgaande last.

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 van de Politie.

Deze informatie wordt aan de burgemeester verstrekt in het kader van zijn taak tot handhaving van de openbare orde en veiligheid zoals neergelegd in artikel 172 Gemeentewet. Door de politie wordt zo spoedig mogelijk na het constateren van een strijdige situatie, informatie verstrekt in de vorm van een bestuurlijke rapportage in gevallen waarbij een handelshoeveelheid drugs en/of een handelshoeveelheid kweekmateriaal in een pand wordt aangetroffen of is gebleken dat een pand is dan wel wordt gebruikt ten behoeve van de productie en/of handel in drugs, danwel strafbare voorbereidingshandelingen daartoe worden aangetroffen.

Indien meer informatie nodig wordt geacht om de context van het toepassen van de bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet ter terechtzitting nader te schetsen wordt in overleg met politie, Openbaar Ministerie en de gemeente Krimpen aan den IJssel gekeken welke informatie hiertoe gedeeld kan. De door de politie aangeleverde gegevens worden vertrouwelijk door de burgemeester behandeld. De basis voor het verstrekken van dergelijke gegevens kan worden gevonden in artikel 16 lid 1 aanhef en onder sub c Wet politiegegevens.

Nulbeleid ten aanzien van coffeeshops

De gemeente Krimpen aan den IJssel hanteert een nulbeleid voor coffeeshops. Om deze reden is deze categorie niet meegenomen in dit beleid.

Growshops en artikel 11a Opiumwet

Het bestaande strafrechtelijk instrumentarium is ontoereikend gebleken als het gaat om de illegale hennepcultuur een halt toe te roepen. Sinds 1 maart 2015 zijn dergelijke bedrijfsactiviteiten strafbaar gesteld in artikel 11a Opiumwet. Dit artikel omvat de voorbereidingen van beroepsmatige en bedrijfsmatige hennepcultuur, waardoor het mogelijk wordt om in de voorfase op te treden tegen de faciliteerders van de illegale hennepcultuur.

De gemeente Krimpen aan den IJssel verstrekt geen vergunningen aan growshops en staat deze ook niet toe in de gemeente. Indien growshops zich voordoen in de gemeente Krimpen aan den IJssel dan wordt hiertegen (in overeenstemming met de politie, het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst) handhavend opgetreden.

7. Toepassing last onder bestuursdwang

Toepassing van artikel 13b Opiumwet is een vorm van bestuursrechtelijk optreden. Dit artikel uit de Opiumwet geeft de burgemeester de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen. Een last onder bestuursdwang betreft een herstelsanctie in de zin van artikel 5:2 lid 1 onder b Awb, die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, het voorkomen van herhaling van de overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van de overtreding. Toepassing ervan moet voldoen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Waarom geen last onder dwangsom?

Artikel 5:32 Awb bepaalt dat de burgemeester in een dergelijk geval ook kan kiezen voor het opleggen van een last onder dwangsom. Het is echter niet wenselijk om voor dit laatste te kiezen. Van het opleggen van een last onder dwangsom is in het geval van overtreding van de Opiumwet weinig effect te verwachten. Dit doordat het financiële gewin in het verdovende middelencircuit dusdanig groot is, dat met een last onder dwangsom niet wordt bereikt dat een overtreding ophoudt of niet meer wordt herhaald. Een last onder bestuursdwang is een directer middel dat, in tegenstelling tot de last onder dwangsom, tot feitelijke beëindiging van de overtreding kan leiden. Daarnaast wordt hiermee voorkomen dat belanghebbenden een financiële afweging maken.

Verwijtbaarheid van betrokken personen

De last onder bestuursdwang wordt bekendgemaakt aan de overtreder en aan de rechthebbenden op het gebruik van het pand. Dit houdt in dat de last onder bestuursdwang wordt opgelegd aan de eigenaar en de eventuele huurder(s) van het betreffende pand. De persoonlijke verwijtbaarheid van de overtreder van een illegaal verkooppunt speelt geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet waarin de burgemeester kan optreden. De burgemeester kan uitgaan van het feitencomplex zoals beschreven in de bestuurlijke rapportage van de politie. Strafrechtelijke bewijsregels hoeven daarbij niet in acht te worden genomen.

De sluiting van een pand heeft geen verdergaande strekking dan het beëindigen van de overtreding van artikel 2, aanhef en onder sub b en c Opiumwet en herstel van de openbare orde, veiligheid en rechtsorde en is niet gericht op toevoeging van verdergaand leed of nadeel. Het is derhalve geen punitieve sanctie, zodat de bepaling van artikel 6 lid 2 EVRM niet van toepassing is.

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 geen vervangende woonruimte gezocht. De bewoner heeft een bepaald risico genomen door zich in te laten met de productie en/of handel in drugs, dan wel voorbereidingshandelingen daartoe en de gevolgen van die keuze mogen voor de betreffende bewoners worden gelaten.

Indien er kinderen betrokken zijn, behoeft dit extra aandacht, maar bestaat in beginsel ook niet de verplichting voor de burgemeester om voor vervangende woonruimte te zorgen. Op grond van jurisprudentie vormt het feit dat er minderjarige kinderen in een te sluiten woning wonen in beginsel geen reden om af te zien van een sluitingsmaatregel.

Spoedeisende bestuursdwang

Als de situatie dit vereist, kan de burgemeester in bijzondere gevallen overgaan tot een zogenaamde spoedsluiting, het sluiten van een pand zonder voorafgaande last zoals is bedoeld in artikel 5:30 lid 1 Algemene wet bestuursrecht. In dat geval zien we af van een zienswijzegesprek met belanghebbenden en wordt aan de belanghebbenden geen termijn gegeven waarbinnen zij zelfstandig over kunnen gaan tot het sluiten van het pand. 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 een of meer van de volgende situaties verstaan:

- het aantreffen van drugs en vuur- of steekwapens en/of explosieven 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.

De spoedsluiting blijft, met een maximum van twee weken, van kracht totdat de burgemeester een definitief besluit ten aanzien van de sluiting 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 drugspand op last van de burgemeester is gesloten (kennisgeving). Hier wordt op grond van artikel 5:31 lid 1 Awb bestuursdwang toegepast zonder voorafgaande last.

Kostenverhaal

Conform artikel 5:25 Awb worden de kosten van de feitelijke toepassing van bestuursdwang in beginsel altijd verhaald op de overtreder. De kosten die verband houden met de sluiting van het pand worden verhaald op de eigenaar en/of de gebruiker van het pand. Dit zijn bijvoorbeeld kosten voor het vervangen van sloten, verzegeling, ontruiming en de ambtelijke uren voor de uitvoering van de sluiting.

8. Gevolgen van sluiting voor woningeigenaar/gebruiker

Woningbouwcorporaties

Als er sprake is van een huurwoning van woningcorporatie QuaWonen of andere verhuurders die convenantpartner zijn van het regionale convenant integrale aanpak hennepcultuur handelen we in overleg met de betreffende verhuurder. In de praktijk houdt dit in dat de politie de verhuurder, als eigenaar, op de hoogste stelt van de geconstateerde overtreding. De verhuurder kan dan, op basis van het geldende huurcontract, overgaan tot ontbinding van het huurcontract.

Een sluiting door de burgemeester op grond van artikel 13b Opiumwet geeft een verhuurder de mogelijkheid de huurovereenkomst te ontbinden zonder dat daar een gerechtelijke procedure voor nodig is (artikel 7:231 lid 2 Burgerlijk Wetboek). Dit is mogelijk vanaf het moment van feitelijke sluiting van het pand. Zo scheidt een sluiting door de burgemeester voor verhuurders de mogelijkheid om snel en zonder langslappende procedures de huurovereenkomst met een huurder te verbreken.

Betreden gesloten verklaard pand

Bij feitelijke sluiting van een pand wordt de toegang tot dit pand voor een ieder ontoegankelijk gemaakt. Op grond van artikel 2:41 lid 2 van Algemene Plaatselijke Verordening Krimpen aan de IJssel (hierna: APV) is het een ieder verboden om een krachtens artikel 13b Opiumwet gesloten gebouw te betreden.

Het gebouw mag alleen betreden worden indien de burgemeester daartoe een ontheffing heeft verleend, als bedoeld in artikel 2:41 lid 4 APV.

Wijziging huursituatie of eigendomsrecht

Het besluit tot toepassing van bestuursdwang ingevolge artikel 13b Opiumwet is een beperkingsbesluit dat valt onder de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken en dient, binnen vier dagen, opgenomen te worden in het gemeentelijke beperkingenregister (bijlage I). Het besluit wordt dus opgelegd op het betreffende pand niet aan de gebruiker of eigenaar van het pand. Dit betekent dat een opgelegde sluiting ook werkt voor rechtsopvolgers. Een wijziging in de huursituatie of eigendomsoverdracht van een pand betekent dan ook niet dat van bestuursdwang wordt afgezien.

9. Handhaving

De Opiumwet geeft de burgemeester een bevoegdheid handhavend op te treden bij een overtreding van die wet door het opleggen van een last onder bestuursdwang. De bestuursdwangbevoegdheid van de burgemeester is een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het gebruik van deze bevoegdheid geen verplichting is. De burgemeester kan, bij het aantreffen van minder dan 50 gram softdrugs, bepalen een bestuurlijke waarschuwing op te leggen.

Indien de burgemeester besluit een last onder dwangsom op te leggen wordt, uit het oogpunt van de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit, voor getrapte handhaving gekozen. Op die manier sluit de zwaarte van de sanctie aan op de ernst van de overtreding. De maatregelen in onderstaande tabellen zijn richtlijnen. De burgemeester kan gemotiveerd afwijken van het beleid en de daarin genoemde (zwaarte van de) maatregel. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen indien er geen sprake is van een incidentele overtreding, maar van structurele en/of grootschalige handel. In tabel 1 zijn de sancties genoemd.

Om de sluitingsduur van de maatregel te bepalen die passend is voor de overtreding wordt rekening gehouden met de indicatorenlijst (bijlage 2).

Gedeeltelijke sluiting/overige bewoners

Bij een sluiting moet beoordeeld worden of kan volstaan worden met gedeeltelijke sluiting van het betreffende pand en/of erf.

Als het om een pand gaat dat aan verschillende personen wordt verhuurd, zoals kamerverhuurpanden, kan worden overgegaan tot gedeeltelijke sluiting door afzonderlijke kamers of een gedeelte van een pand te sluiten. 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.

Verjaring

Wanneer er tussen opeenvolgende constateringen meer dan vijf jaar verstreken is, wordt de nieuwe constatering gezien als een eerste constatering.

Tabel 1 Handhavingmatrix

	1e constatering	2e constatering <5 jaar	3e constatering <5 jaar
--	-----------------	-------------------------	-------------------------

Productie en/of aanwezigheid van een handelshoeveelheid harddrugs in een lokaal	Sluiting 6 maanden	Sluiting 12 maanden	Sluiting 18 maanden
Productie en/of aanwezigheid van een handelshoeveelheid harddrugs in een woning	Sluiting 6 maanden	Sluiting 12 maanden	Sluiting 18 maanden

Productie en/of aanwezigheid van een handelshoeveelheid softdrugs in een lokaal	Sluiting 6 maanden	Sluiting 9 maanden	Sluiting 12 maanden
Productie en/of aanwezigheid van een handelshoeveelheid softdrugs in een woning	Sluiting 3 maanden	Sluiting 6 maanden	Sluiting 12 maanden

Aantreffen in een lokaal van voorwerpen of stoffen die duidelijk bestemd zijn voor het telen of vervaardigen van drugs, zoals bepaalde apparatuur, chemicaliën en versnijdingsmiddelen.	Sluiting 6 maanden	Sluiting 9 maanden	Sluiting 12 maanden
Aantreffen in een woning van voorwerpen of stoffen die duidelijk bestemd zijn voor het telen of vervaardigen van drugs, zoals bepaalde apparatuur, chemicaliën en versnijdingsmiddelen.	Sluiting 3 maanden	Sluiting 6 maanden	Sluiting 12 maanden

Bij een horecabedrijf kan (indien van toepassing), op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening, tevens de Alcoholwetvergunning en/of exploitatievergunning worden ingetrokken.

Verzoek opheffen sluiting

Door een belanghebbende kan aan de burgemeester tussentijds schriftelijk worden verzocht de sluiting op te heffen. Bij zijn beslissing op dit 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 hierover is de bereidheid en de bekwaamheid van de pandeigenaar om aantoonbaar en daadwerkelijk maatregelen te nemen om herhaling van feiten te voorkomen.

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 gepleegd gaan worden in of vanuit het desbetreffende pand. Er dienen dus voldoende maatregelen te zijn getroffen om te voorkomen dat er in of vanuit het pand opnieuw overtredingen plaatsvinden van de Opiumwet en dat het pand niet meer bekend staat als drugspand.

10. Afwijkingsbevoegdheid

In beginsel wordt er overeenkomstig de bovenstaande beleidsregels besloten.

De bevoegdheid van de burgemeester om een last onder bestuursdwang op te leggen conform artikel 13b Opiumwet betreft een discretionaire bevoegdheid. De burgemeester kan optreden, maar is hiertoe niet verplicht. Ook kan, in het geval van verzwarende omstandigheden, gekozen worden voor het opleggen van een zwaardere maatregel dan in deze beleidsregels is opgenomen. In deze beleidsregels staat beschreven wanneer en op welke wijze de burgemeester zijn bevoegdheid zal inzetten.

Bij het opstellen van dit beleid is gekozen voor een aanpak, waarvan wordt verwacht dat deze bij de meeste gevallen toepasbaar is. Er kunnen zich echter altijd bijzondere omstandigheden voordoen, waarin handelen in overeenstemming met dit beleid gevolgen zou hebben die onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen. In deze gevallen heeft de burgemeester de bevoegdheid af te wijken van dit beleid en naar eigen inzicht te besluiten geen of een andere maatregel op te leggen. Financiële schade, te lijden ten gevolge van een op te leggen maatregel, wordt niet als een bijzondere omstandigheid beschouwd, evenals het verliezen van de eigen woonruimte. Dergelijke omstandigheden moeten worden geacht te zijn meegewogen door de wetgever, bij de totstandkoming van de bevoegdheid, zoals die is neergelegd in artikel 13b lid 1 Opiumwet.

11. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als 'Damoclesbeleid gemeente Krimpen aan den IJssel'.

12. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van de gemeente Krimpen aan den IJssel op 19 april 2022

M.W. Vroom

Bijlage 1: Toepassing last onder bestuursdwang

Onderzoek en verzoek bestuurlijke maatregel

De burgemeester is in zijn informatievoorziening afhankelijk van de politie. Nadat een handelshoeveelheid drugs is geconstateerd in een pand, danwel strafbare voorbereidingshandelingen daartoe worden aangetroffen.

wordt zo snel als mogelijk een bestuurlijke rapportage opgesteld met daarin het verzoek een bestuurlijke maatregel te treffen ten aanzien van het betreffende pand. In de bestuurlijke rapportage worden in ieder geval de volgende zaken opgenomen:

- adres van het pand;
- aangetroffen hoeveelheid drugs;
- soort drugs;
- datum aantreffen;
- overige aangetroffen goederen;
- naam van de eigenaar van het pand;
- proces-verbaal van bevindingen;
- indien van toepassing, namen van gebruikers van het pand;
- indien van toepassing, zaken die wijzen op verstrekking aan eindgebruikers;
- indien van toepassing, aanwijzingen dat sprake is van georganiseerde criminaliteit;
- indien van toepassing, proces-verbaal verhoor verdachte, getuigen etc.

Voornemen⁶

Het voornemen tot sluiting kan zowel mondeling als schriftelijk worden gedaan. Indien geen sprake is van een situatie waarbij geen spoedeisende bestuursdwang moet worden toegepast, maar snel en voortvarend optreden wel gewenst is (te weten sluiting binnen 72 uur na ontdekking van een handelshoeveelheid drugs of cannabisplanten), kan het voornemen mondeling worden meegedeeld door een buitengewoon opsporingsambtenaar. In de overige gevallen wordt een voornemen tot sluiting op schrift gesteld.

Zienswijze

Belanghebbenden bij een op te leggen maatregel worden binnen twee weken uitgenodigd een zienswijze schriftelijk dan wel mondeling kenbaar te maken ten aanzien van het voornemen van de burgemeester om het betreffende pand te sluiten. Belanghebbenden zijn in ieder geval de eigenaar en de gebruiker van het pand.

Besluit

Het besluit bevat ten minste:

- het bevel tot algehele sluiting;
- datum en tijdstip waarop de sluiting ingaat;
- het adres waarop het besluit betrekking heeft;
- de duur van de sluiting;
- de motivering van het bevel tot sluiting, waarbij wordt verwezen naar het onderhavige beleid.
- Aanzegging kostenverhaal

Controle pand

Voordat tot verzegeling wordt overgegaan, wordt een inspectie uitgevoerd in het te sluiten pand. Bekeken wordt of er al dan niet personen en/of dieren nog verblijven in het pand. Indien er dieren worden aangetroffen dan worden deze naar een tijdelijke opvang gebracht. De kosten voor opvang worden verhaald op de eigenaar van het pand. Verder wordt een controle uitgevoerd op de nutsvoorzieningen en bekeken of ramen en (achter)deuren deugdelijk zijn afgesloten. De controle wordt uitgevoerd door een buitengewoon opsporingsambtenaar.

Vervanging sloten en verzegeling

Voordat een pand wordt verzegeld, moeten de sloten van de toegangsdeuren worden vervangen. Op deze manier is verzekerd, dat bijvoorbeeld gebruikers na de sluiting niet op normale wijze het pand kunnen betreden. De sleutels worden in bewaring genomen door de gemeente. Van het inleveren van de sleutels wordt een verslag opgemaakt. De sleutels zullen worden opgeslagen in een kluis in het gemeentehuis.

Indien de eigenaar niet zelf de sloten vervangt, zal dit door een erkend slotenmaker gebeuren, alvorens tot verzegeling wordt overgegaan. De kosten die dit met zich meebrengt, worden verhaald op de pandeigenaar. Verzegeling vindt plaats door middel van het aanbrengen van sluitingszegels op alle

6) Zowel een voornemen als een besluit worden aangetekend verstuurd of persoonlijk uitgereikt.

toegangsdeuren. Ieder zegel is voorzien van een uniek nummer. Van deze verzegeling wordt rapport opgemaakt door een buitengewoon opsporingsambtenaar of een gemeentelijk toezichthouder.

Aanduiding op het pand

Nadat het pand is verzegeld, wordt een kennisgeving aangebracht met de tekst "Op last van de burgemeester is dit drugspand gesloten". Op deze wijze is duidelijk kenbaar voor eenieder dat het pand is gesloten, waardoor de bekendheid van het pand als drugspand bij kopers, exploitanten en facilitators teniet wordt gedaan. Voor omwonenden is zo duidelijk dat tegen de productie en handel in drugs wordt opgetreden.

Bekendmaking

Naast de kennisgeving die op het pand wordt aangebracht, worden omwonenden op de dag van de sluiting, of zo spoedig mogelijk daarop, door een bewonersbrief geïnformeerd over de sluiting van het betreffende pand.

Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb)

Iedere sluiting wordt ingeschreven in de openbare registers (Kadaster). Eenieder kan, voordat hij een pand in gebruik neemt, op deze wijze kennis hebben van een eventuele eerdere sluiting. Voor informatie over eerdere sluitingen en waarschuwingen van een bepaald pand, kan men terecht bij de gemeente Krimpen aan den IJssel.

Tussentijds openen van het pand

Indien sprake is van schade aan het pand die, ter beperking van verdere schade, zo spoedig mogelijk gerepareerd dient te worden en betreding van het pand is daarbij noodzakelijk, kan verzocht worden het pand te openen. Dit gebeurt op afspraak met en onder toezicht van de gemeente (toezichthouder of opsporingsambtenaar).

Controle verzegeling

Met regelmaat wordt gecontroleerd of de verzegeling in tact is. Indien een zegel is verbroken, wordt daarvan aangifte gedaan bij de politie en wordt de verzegeling vervangen. Het verbreken van een zegel is strafbaar gesteld in artikel 199, lid 1 van het Wetboek van Strafrecht en is een misdrijf tegen het openbaar gezag. Indien aanwijzingen zijn dat het pand is betreden, wordt het pand geopend voor onderzoek. Afsluiting vindt, om recidive te voorkomen, dan plaats middels een stalen deur. De kosten van deze maatregel worden verhaald op de eigenaar.

Einde van de sluiting

Direct nadat de sluitingstermijn is verlopen, zal de verzegeling worden verwijderd en worden de sleutels overgedragen aan de eigenaar. Deze heeft zodoende weer de beschikking over het pand. De eigenaar tekent voor ontvangst van de sleutels.

Bijlage 2: Indicatorenlijst

De sluitingsduur wordt mede bepaald aan de hand van een indicatorenlijst. Deze lijst moet gezien worden als hulpmiddel. Ook op basis van enkele indicatoren kan aannemelijkheid aan de orde zijn. Voor toepassing van de last onder bestuursdwang moet eerst worden bekeken of is voldaan aan de criteria uit artikel 13b Opiumwet en de voorwaarden zoals gesteld in onderhavige beleidsregel.

Indicatorenlijst

a.	de hoeveelheid aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of lijst II van de Opiumwet (dit zal in ieder geval een grotere hoeveelheid moeten zijn dan een hoeveelheid die duidt op eigen gebruik). Er moet minimaal sprake zijn van een hoeveelheid die duidt op beroeps- of bedrijfsmatige handel (hierbij wordt aangesloten bij "aanwijzing Opiumwet" van het College van procureurs-generaal). In een pand worden voorwerpen of stoffen aangetroffen die duidelijk bestemd zijn voor het telen of vervaardigen van drugs, zoals bepaalde apparatuur, chemicaliën en versnijdingsmiddelen. Daarnaast kan er sprake zijn van andere signalen die duiden op beroeps- of bedrijfsmatigheid, zoals de aanwezigheid van verpakkingsmateriaal, grote som(men) (handels) geld, weegschaal, assimilatielampen e.d.);
b.	de mate waarin de woning betrokken is bij de drugshandel in georganiseerd verband;
c.	er is sprake van gewelds- of andere openbare orde delicten;
d.	er is sprake van één 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)/betrokkene(n);
f.	er is een vermoeden dat de bewoner(s)/betrokkene(n) verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten (hierbij moet met name gedacht worden aan antecedenten t.a.v. de Opiumwet of de Wet Wapens en Munitie, maar ook antecedenten op het gebied van geweld jegens personen of zaken, zoals mishandeling, bedreiging, vernieling of diefstal e.d. kunnen een rol spelen);
g.	er is sprake van recidive;
h.	er is sprake van een combinatie van middelen als bedoeld in lijst I en lijst II Opiumwet;
i.	de mate van gevaar voor de omgeving, mate van risico voor omwonenden;
j.	de mate van overlast;
k.	aannemelijkheid dat de woning of het lokaal niet overeenkomstig de functie wordt gebruikt (Optreden wegens strijdig gebruik met de definitie- of gebruiksbepalingen van het bestemmingsplan kan dan ook tot de mogelijkheden behoren. Indien sluiting onvoldoende is en aanvullende maatregelen nodig zijn om de leefbaarheid te herstellen kan het college de woning of lokaal in beheer nemen (artikel 14 Woningwet) waarna een eventuele onteigeningsprocedure kan volgen (artikel 77 Onteigeningswet));
l.	aannemelijkheid dat behalve de woning, het lokaal of het daarbij behorende erf nog één of meer locaties betrokken is/zijn bij drugshandel in georganiseerd verband of als aanwezigheid van drugs hierop duidt;
m.	overige feiten of omstandigheden die duiden op drugshandel in georganiseerd verband. Dit kunnen bijvoorbeeld verklaringen of meldingen zijn van getuigen, omwonenden, gebruikers, handelaren e.d.;

Bijlage 3: Overige relevante wet- en regelgeving

Dit beleid laat onverlet dat andere wettelijke bepalingen, zoals artikel 174a Gemeentewet en artikel 17 Woningwet worden toegepast in plaats van artikel 13b Opiumwet.

Wet Victor

De Wet Victor behelst onder meer een toevoeging van artikel 7:231, tweede lid van het Burgerlijk Wetboek (zie §1.7.6.1.) en artikel 14 Woningwet.

Artikel 14 Woningwet geeft het college de bevoegdheid, nadat artikel 13b Opiumwet is toegepast, de eigenaar/ verhuurder te verplichten het pand aan een ander in gebruik te geven en/of het beheer over te dragen. Het college kan voor beide gevallen personen respectievelijk instanties aanwijzen.

In de Onteigeningswet is daarnaast de bevoegdheid toegevoegd om een pand dat is gesloten op grond van artikel 13b van de Opiumwet te onteigenen.

In voorkomende gevallen dat de eigenaar/ verhuurder niet van de mogelijkheid gebruik maakt om de huur, al dan niet buitengerechtelijk, te beëindigen, zal het college worden verzocht gebruik te maken van haar bevoegdheid zoals die is neergelegd in artikel 14 lid 1 onder a Woningwet (andere gebruiker).

Goed verhuurderschap

Van verhuurders wordt verwacht dat zij van de mogelijkheid gebruik maken zoals die is neergelegd in artikel 7:231, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek (zie §1.7.6.1.). Een maatregel die laat zien dat het de eigenaar eraan gelegen is herhaling van druggerelateerde feiten te voorkomen en dat een eigenaar zijn verantwoordelijkheid neemt.

Objectgerichte karakter van de maatregel

Overdracht van het pand tast de werking van de bestuurlijke maatregel niet aan. Dit geldt zowel voor een waarschuwing als voor een sluiting.

Strafbaarstellingen

Hieronder volgt een opsomming van gedragingen rondom de oplegging en uitvoering van een sluiting die strafbaar zijn gesteld:

- het verbreken van een verzegeling is strafbaar gesteld in artikel 199, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht en is een misdrijf tegen het openbaar gezag;
- op grond van artikel 2:41, tweede lid, van de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Krimpen aan den IJssel is het verboden een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten pand en bijbehorend erf te betreden;
- artikel 187 van het Wetboek van Strafrecht bepaalt dat het beschadigen, wederrechtelijk afscheuren of onleesbaar maken van de bekendmaking van de last (de kennisgeving), strafbaar