

Beleidsregel aanpak heling en handhavingsmatrix Rijswijk 2024

De burgemeester van Rijswijk;

overwegende, dat:

- opkopers en handelaren in ongeregelde en gebruikte goederen verplicht zijn tot het registreren van alle gebruikte of ongeregelde goederen die worden ingekocht of verkocht;
- heling vaak het gevolg is van een high-impact-crime en grote impact heeft op het woon- en leefklimaat en de openbare orde en veiligheid;
- een handelaar zich aan de wet- en regelgeving moet houden, om heling actief tegen te gaan;
- het Digitaal Opkopers Register (DOR) middels het Uitvoeringsvoorschrift nr. 7/24 van de Algemene Plaatselijke Verordening Rijswijk 2024 (APV) als gewaarmerkt register is aangewezen en vervolgens beschikbaar gesteld is via <https://opkopersregister.stopheling.nl/>;

gelet op:

- artikel 437 Wetboek van Strafrecht (hierna WvSr);
- het Uitvoeringsbesluit artikel 437 WvSr;
- de artikelen 2:32, 2:67 en 2:68 Algemene Plaatselijke Verordening Rijswijk 2024 (hierna APV);
- het uitvoeringsbesluit 7/24 ex art. 437 WvS en de artikelen 2:32, 2:67 en 2:68 APV;
- de artikelen 125, 149, 154 en 174 Gemeentewet;

besluit de “Beleidsregel aanpak heling en handhavingsmatrix Rijswijk 2024” vast te stellen.

Begripsbepalingen

Dit beleid verstaat onder:

- a. Bestuursorgaan: Burgemeester
- b. BOA: Buitengewoon Opsporingsambtenaar
- c. DOL: Digitaal Opkopers Loket
- d. DOR: Digitaal Opkopers Register
- e. Heling: vermogensmisdrijf als omschreven in artikel 416 t/m 417bis Wetboek van Strafrecht
- f. Ongeregelde goederen: goederen die wegens hun aard of uitvoering, hun herkomst of de staat waarin zij verkeren, niet tot de algemeen gangbare goederen kunnen worden gerekend.
- g. Handelaar: zoals bedoeld in artikel 437, eerste lid Wetboek van Strafrecht
- h. Zienswijze: zienswijze als bedoeld in afdeling 4.1.2 van de Algemene wet bestuursrecht.

1 Inleiding

Straatroven, woninginbraken en overvallen hebben een grote impact op slachtoffers en andere betrokkenen en vormen een gevaar voor de openbare orde en het woon- en leefklimaat. De mate waarin deze misdaad loont, wordt bepaald door de afzetmogelijkheden voor buitgemaakte goederen. Opkopers en handelaren in tweedehands goederen kunnen een aantrekkelijke afzetmarkt vormen. Uit het oogpunt van misdaadbesteding en handhaving van de openbare orde en veiligheid is de aanpak van handel in goederen afkomstig van een misdrijf en hieraan gerelateerde strafbare feiten van groot belang.

Heling is het verwerven, voorhanden hebben of overdragen van een goed, met een vermoeden of weten dat het een door een misdrijf verkregen goed betreft en er sprake is van winstbejag

Het is vaak het gevolg van een high-impact-crime. Het is van belang om het doorverkopen van gestolen goederen zo moeilijk mogelijk te maken. Daarom heeft Rijswijk besloten tot het verplicht stellen van het gebruik van het Digitaal Opkoop Register. Doel van de maatregelen is dat de handelaren de regels naleven om te bevorderen dat de afzetmarkt voor goederen die afkomstig zijn van een misdrijf te verkleinen. In deze beleidsregel staat hoe wordt gehandhaafd tegen dergelijke overtredingen.

Het hier opgenomen beleid betreft handhaving van de APV-regels en is gebaseerd op artikel 125 Gemeentewet en artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht.

2 Wettelijke bepalingen

Van belang zijn artikel 125, 149, 154 en 174 Gemeentewet, artikel 416, 417, 417bis, 437 en 437bis, 437ter Wetboek van Strafrecht, uitvoeringsbesluit artikel 437 WvSr, artikel 552 Wetboek van Strafvordering, artikel 1 uitvoeringsbesluit 7/24 ex art. 437 WvS en de artikelen 2:32, 2:67 en 2:68 APV.

Op grond van artikel 174 Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven en is daarbij bevoegd om bevelen te geven die met het oog op de bescherming

van de veiligheid en gezondheid nodig zijn. Dit is de juridische basis voor het tijdelijk kunnen sluiten van panden van handelaren die zich niet aan de (anti-heling) regels houden.

Wat de handel in gebruikte goederen betreft, beperkt het Wetboek van Strafrecht zich (in Boek III, Titel II, Overtredingen betreffende de openbare orde) voornamelijk tot feiten die samenhangen met de inkoop van goederen. De handhaving van deze regels ligt primair bij politie en justitie.

Op grond van artikel 437 WvSr kan de gemeenteraad in een verordening regels stellen met betrekking tot een verkoopregister voor handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen.

De Algemene plaatselijke verordening (APV) van de gemeente Rijswijk richt zich in artikel 2:67 op de verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister. Ingevolge artikel 2:32 APV staat een exploitant van een openbare inrichting niet toe dat een handelaar, aangewezen bij algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, of een voor hem handelend persoon in die inrichting enig voorwerp verwerft, verkoopt of op enige andere wijze overdraagt.

In artikel 2:68 APV zijn voorschriften opgenomen die handelaren in acht moeten nemen bij vestiging, in de uitoefening en beëindiging van hun bedrijf. Deze combinatie van voorschriften is bedoeld om de handelaar een actieve rol te laten vervullen in het voorkómen van handel in gestolen goederen, alsmede door de registratieverplichtingen opsporingsonderzoeken van de politie naar deze goederen en het teruggeven ervan aan de rechtmatige eigenaar te faciliteren.

Een handelaar dient zich als zodanig aan te melden via het DOL (Digitaal Opkopers Loket). Voor het bijhouden van de administratie dient de handelaar gebruik te maken van het DOR (Digitaal Opkopers Register) zoals aangegeven in het Uitvoeringsvoorschrift 7/24.

De binnentredingsbevoegdheid bij handelaren is geregeld in artikel 552 van het Wetboek van Strafvordering.

3 Handhaving Digitaal Opkopers Register (DOR)

In het belang van de aanpak van heling van goederen is het gewenst dat handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen kunnen worden gecontroleerd. Om deze controle mogelijk te maken zijn ondernemers verplicht zich als handelaar kenbaar te maken bij de burgemeester en een doorlopend inkoopregister en verkoopregister bij te houden, waarin zij aantekening moeten houden van alle gebruikte of ongeregelde goederen die worden verworven, die voorhanden zijn, die worden verkocht of op andere wijze worden overgedragen. In Rijswijk is de verplichting opgenomen om deze aantekeningen bij te houden in het DOR. Het DOR is gekoppeld aan de politiedatabase Stop Heling met de aangiftes van gestolen spullen. Na de inkoop van een gestolen product en de registratie in DOR ontvangt de politie geautomatiseerd een notificatiemelding.

Het toezicht op het bijhouden van het DOR wordt uitgeoefend door de toezichthouder van de gemeente (boa's). De boa moet op basis van de regeling domeinlijsten buitengewoon opsporingsambtenaar aangewezen zijn in domein 1 (Openbare ruimte) of domein 2 (Milieu, welzijn en infrastructuur). De boa's uit domein 1 of 2 zijn zowel bevoegd op grond van het Wetboek van Strafrecht als de APV. Bij het toezicht zal afstemming worden gezocht met de politie om de toezichthouder te vergezellen bij een controle als daar aanleiding toe is. Wanneer de toezichthouder constateert dat de handelaar één of meerdere overtredingen begaat, kan dit leiden tot een sluiting van het pand. Met deze sluiting wordt getracht de aanzuigende werking van het pand op het inleveren van gestolen goederen te doen stoppen, dan wel in de toekomst te voorkomen. Hiermee wordt de keten van het plegen van een misdrijf, het (door)verkoop van de buitgemaakte goederen en daarmee de stimulans tot het plegen van dergelijke misdrijven doorbroken. De ondernemer krijgt tijdens de sluiting tevens de gelegenheid zich te beraden op zijn bedrijfsvoering en maatregelen te nemen om herhaling te voorkomen. Er kunnen bijzondere omstandigheden van een ondernemer of pandeigenaar een rol spelen bij het besluit om wel of niet een bedrijf te sluiten. De pandeigenaar/ belanghebbende moet zelf kunnen aantonen dat er sprake is van bijzondere omstandigheden. Van een bijzondere omstandigheid kan bijvoorbeeld sprake zijn als een pandeigenaar proactief heeft samengewerkt met een overheidsinstantie waardoor bijvoorbeeld diefstal is opgespoord en een veroordeling kan plaatsvinden. Het hebben van financieel nadeel is in beginsel geen reden om van een sluiting af te zien.

Onderhavige beleidsregel en handhavingmatrix wordt vastgesteld om op een eenduidige wijze te kunnen reageren bij geconstateerde overtredingen van de diverse verplichtingen. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen de verplichtingen met betrekking tot het inkoopregister en de verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister.

3.1 Inkoopregister

De verplichtingen met betrekkingen tot het inkoopregister zijn opgenomen in het Wetboek van Strafrecht en het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. De politie en de BOA kunnen beiden optreden als opsporingsambtenaar als het gaat om de bepalingen van het Wetboek van Strafrecht (inkoopregister). Zij passen niet de toezichthoudende bevoegdheden toe op basis van de Algemene wet bestuursrecht. De gemeentelijke boa's zijn aangewezen en aangemeld bij het register zodat zij inzage hebben en de controles kunnen uitvoeren.

3.2 Verkoopregister

De verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister en het gedurende een aantal dagen in bewaring houden van goederen zijn opgenomen in hoofdstuk 2, afdeling 9 van de APV. Deze regels kunnen bestuursrechtelijk en strafrechtelijk (via de strafbaarstelling van overtreding van de APV-regels) worden gehandhaafd.

4 Tweesporenbeleid

Soms kan zowel op basis van strafrecht als op basis van bestuursrecht een sanctie of maatregel worden getroffen. Bestuursrecht en strafrecht kunnen dus naast elkaar worden toegepast. De bestraffende sanctie is gericht op het straffen van de overtreder (boete/hechtenis). De herstellende sanctie (bestuurlijke maatregel) is gericht op herstel van de openbare orde (sluiting van een winkel). Omdat feitelijk geen sprake is van een dubbele straf voor een zelfde overtreding, kunnen deze gelijktijdig worden toegepast. Wanneer een handelaar een overtreding begaat, kan er dus in veel gevallen via het strafrecht én het bestuursrecht worden opgetreden. Zo ook bij de constatering van heling. Wanneer sprake is van heling of dat heling aannemelijk is op basis van constateringen van de toezichthouder, dan kan de burgemeester besluiten dat er sprake is van een aantasting van de openbare orde een maatregel treffen. De overtreding kan daarnaast in een strafrechtelijke procedure leiden tot een strafrechtelijke sanctie.

5 Zorgvuldigheid

Voorafgaand aan een besluit tot het nemen van een eventuele maatregel wordt op grond van afdeling 3.2. van de Algemene wet bestuursrecht de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten en af te wegen belangen. Er wordt een vooraankondiging naar de handelaar en overige belanghebbenden verzonden en zij worden uitgenodigd een zienswijze in te dienen, mondeling of schriftelijk. Na afloop van de zienswijzetermijn worden alle feiten en omstandigheden afgewogen ten opzichte van de wet- en regelgeving en het handhavingsarrangement. Vervolgens neemt de burgemeester een beslissing. Het besluit wordt bekendgemaakt aan de handelaar, de handhavingspartner en eventuele andere belanghebbenden, zoals een pandeigenaar.

Naast de naleving van de geldende wet- en regelgeving kijkt de burgemeester ook naar de invloed van de onderneming op haar omgeving. De openbare orde kan in bepaalde gevallen zijn aangetast zonder dat direct sprake is van een overtreding door de handelaar. Een handelaar heeft in die zin een zogenaamde 'risicoaansprakelijkheid'. Bijvoorbeeld wanneer de onderneming als (bekende) afzetmarkt dient voor gestolen goederen. Het soort, de hoeveelheid en/of de locatie van de aangetroffen gestolen goederen, net als de frequentie waarmee dit soort goederen wordt aangetroffen, spelen hierin voor de mate van aantasting van de openbare orde een belangrijke rol.

Daarnaast wordt in de afweging ook meegenomen op welke wijze de inkoper aantoonbaar invulling geeft aan zijn 'onderzoekplicht' voorafgaande aan de inkoop van goederen. Oftewel welke voorzorgsmaatregelen neemt een handelaar om te voorkomen dat gestolen goederen worden ingekocht. Van de handelaar mag worden verwacht dat deze de handelsmarkt in de betreffende goederen goed kent. Van een handelaar mag worden verwacht dat deze zich bewust is van het feit dat de handel in ongeregelde en gebruikte goederen verantwoordelijkheden met zich mee brengt ten aanzien van het voorkomen van handel in gestolen goederen.

6 Handhavingmatrix

In onderstaand schema wordt per soort overtreding de sanctie aangegeven die vanuit het bestuursrecht én het strafrecht kunnen worden opgelegd.

Overtreding	Wettelijke grondslag	Sanctie gemeente (burgemeester)	Sanctie strafrechtelijk (OM)
Niet voldoen aan de voorschriften als bedoeld in art. 437 Sr	Artikel 2:68 lid a en c APV	1° constatering: Uitreiken bestuurlijke waarschuwing	Overtreding art 437 Sr maximaal gevolg: hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie
		2° constatering: Uitreiken 2° bestuurlijke waarschuwing	

		3 ^o constatering: Bestuurlijke rapportage naar bgm (sluiting 2 weken)		
Het verwerven van een goed van een minderjarige door een handelaar in uitoefening van zijn beroep of bedrijf	Artikel 437bis Sr	1 ^o constatering: Uitreiken bestuurlijke waarschuwing	Overtreding art 437 Sr maximaal gevolg: hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie	
		2 ^o constatering: Uitreiken 2 ^o bestuurlijke waarschuwing		
		3 ^o constatering: Bestuurlijke rapportage naar bgm (sluiting 2 weken)		
Niet voldoen aan voorschriften van het in bewaring houden van een goed	Artikel 2.68, lid d APV + artikel 437 WvS	1 ^o constatering: Uitreiken bestuurlijke waarschuwing	Overtreding art 437 Sr maximaal gevolg: hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie	
		2 ^o constatering: Uitreiken 2 ^o bestuurlijke waarschuwing		
		3 ^o constatering: Bestuurlijke rapportage naar bgm (sluiting 1 maand)		
Nalaten om op eerste aanvraag medewerking te verlenen aan de toezichthouder bij de controle van het in- en/of verkoopregister	Artikel 2.68, lid b APV + 437 WvSlk,	1 ^o constatering: Uitreiken bestuurlijke waarschuwing	Overtreding art 437 Sr maximaal gevolg: hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie	
		2 ^o constatering: Uitreiken 2 ^o bestuurlijke waarschuwing		
		3 ^o constatering: Bestuurlijke rapportage naar bgm (sluiting 1 maand)		
Niet of niet correct bijhouden van een gewaarmerkt in- en/of verkoopregister (waaronder identificatieplicht) (2.67 APV)	Artikel 2.67 APV + Art. 437 lid 1 onder a en art. 2 lid 2 e.v.	1 ^o constatering: Bestuurlijke waarschuwing	Overtreding van Wetboek van Strafrecht: * Verschrijvingen n.a.w. gegevens: bij vijf of minder verschrijvingen: schriftelijke waarschuwing door opsporingsambtenaar. * Bij meer dan vijf verschrijvingen n.a.w. gegevens: OM strafbeschikking. * Overige gegevens: OM strafbeschikking * Indien het gegevens betreft inzake het soort identiteitsbewijs en het nummer: OM strafbeschikking, * Indien geen register aanwezig is of het aanwezige register niet wordt bijgehouden: OM Strafbeschikking. Maximaal gevolg: geldboete van de derde categorie of hechtenis van ten hoogste 6 maanden.	
		2 ^o constatering: Bestuurlijke rapportage naar bgm (sluiting 2 weken)		* Verschrijvingen NAW gegevens: Bij recidive: OM beschikking. * Indien geen register aanwezig is of het aanwezige register niet wordt bijgehouden: dagvaarden. Maximaal gevolg: geldboete van de derde categorie of hechtenis van ten hoogste 6 maanden.
		3 ^o constatering: bestuurlijke rapportage naar bgm (sluiting 1 maand)		* Indien het gegevens betreft inzake het soort legitimatiebewijs en het nummer: dagvaarden.

			* Indien geen register aanwezig is of het aanwezige register niet wordt bijgehouden: dagvaarden. Maximaal gevolg: geldboete van de derde categorie of hechtenis van ten hoogste 6 maanden.
Heling	Wetboek van Strafrecht artikel 416	1e constatering: Bestuurlijke rapportage naar bgm (sluiting 1 maand)	Overtreding wetboek van strafrecht (misdrijf): Maximaal gevolg: geldboete vijfde categorie of gevangenisstraf van ten hoogste 4 jaren.
		2e constatering: Bestuurlijke rapportage naar bgm (sluiting 3 maanden)	
		3e constatering: Bestuurlijke rapportage naar bgm (sluiting 6 maanden)	
Heling	Wetboek van Strafrecht artikel 417	1e constatering: Bestuurlijke rapportage naar bgm (sluiting 1 maand)	Overtreding wetboek van strafrecht (misdrijf) Maximaal gevolg: Gevangenisstraf van ten hoogste zes jaar of een geldboete van de vijfde categorie.
		2e constatering: Bestuurlijke rapportage naar bgm (sluiting 3 maanden)	
		3e constatering: Bestuurlijke rapportage naar bgm (sluiting 6 maanden)	

7 Geldigheidstermijn overtreding

Voor het handhavingsarrangement geldt dat een volgende stap wordt gezet in het arrangement wanneer binnen twee jaren na een vorige constatering en/of overtreding (hierna: overtreding) opnieuw een overtreding plaatsvindt. Een overtreding blijft vijf jaar meetellen. Vindt een overtreding binnen vijf jaar na de vorige overtreding plaats, maar is de vorige keer langer dan twee jaren geleden, dan wordt de handhavingstap herhaald.

8 Afwijkingsbevoegdheid

De burgemeester heeft bij zijn besluitvorming over een te treffen maatregel een inherente afwijkingsbevoegdheid. De stappen in het handhavingsarrangement gelden daarbij als uitgangspunt. Als feiten en/of omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan de burgemeester afwijken van het uitgangspunt, door te kiezen voor een zwaardere of minder zware sanctie. Bij het kiezen voor een zwaardere sanctie kan, bijvoorbeeld, worden besloten om een stap over te slaan en niet eerst te waarschuwen, terwijl dit wel als stap in het arrangement is opgenomen.

9 Citeertitel

Deze beleidsregel kan worden aangehaald als "Beleidsregel aanpak heling en handhavingsmatrix Rijswijk 2024."

10 Inwerkingtreding

De beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking in het Gemeenteblad.

De burgemeester,

H. Sahin