

Versie 1.2 - 30 april 2018



Damoclesbeleid

Artikel 13b Opiumwet

1. Inhoudsopgave

1.	Inhoudsopgave	2
2.	Inleiding	3
2.1	Damoclesbeleid	3
2.2	Hennepconvenant	3
2.3	Bestuursdwang	3
2.4	Doelstelling	3
3.	Wettelijk kader en begripsbepalingen	4
3.1	Artikel 13b Opiumwet	4
3.2	Reikwijdte en begrippen.....	4
4.	Stappenplan.....	5
4.1	Uitgangspunten	5
4.2	De stappen.....	5
5.	Toepassing	8
5.1	Handhavingsuitgangspunten	8
5.2	Handelshoeveelheid	8
5.3	Handhavingsrichtlijn	8

2. Inleiding

2.1 Damoclesbeleid

Vanuit het oogpunt van openbare orde en veiligheid en het beschermen van het woon- en leefklimaat treedt de burgemeester op tegen illegale handel in drugs. Drugshandel in of bij lokalen heeft grote gevolgen voor de openbare orde en de veiligheid. Daarbij legt een illegaal verkooppunt een zware druk op de omgeving. Zeker in woongebieden wordt de aanwezigheid daarvan als zeer belastend ervaren.

De gemeente Súdwest-Fryslân maakt gebruik van artikel 13b van de Opiumwet (de Wet Damocles). Dit artikel geeft de burgemeester de mogelijkheid 'bestuursdwang' toe te passen. Bestuursdwang is een manier om een overtreding te stoppen en de wel toegelaten situatie te herstellen. Dit beleidsstuk met stappenplan beschrijft wat daar bij komt kijken.

2.2 Hennepconvenant

De gemeente Súdwest-Fryslân neemt sinds 2015 deel aan het convenant 'Informatie-uitwisseling aanpak hennepcultuur Eenheid Noord-Nederland'. In dit convenant liggen afspraken vast om meer uniform samen te werken en is een uniforme basis gelegd voor het uitwisselen van gegevens. Om de georganiseerde hennepcultuur terug te dringen en de openbare orde en veiligheid te waarborgen, is het van belang om beleid te formuleren over de uitvoering van bevoegdheden tot sluiting van woningen en lokalen door de burgemeester in geval van drugsgerelateerde overtredingen.

2.3 Bestuursdwang

De bestuursdwangbevoegdheid van de burgemeester is een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het gebruik van deze bevoegdheid niet verplicht is. In artikel 5:21 Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn hiervoor regels opgenomen. Deze regels moeten gevolgd worden als bestuursdwang wordt gebruikt.

De toepassing van bestuursdwang kan, met name voor bewoners van een woning, grote gevolgen hebben. Daarom wordt pas gebruik gemaakt van bestuursdwang wanneer:

1. sprake is van een verboden situatie en/of een overtreding van een wettelijk voorschrift;
2. het belang van daadwerkelijk optreden zorgvuldig wordt gemotiveerd;
3. de op te leggen maatregel in redelijke verhouding staat met de overtreding en een lichtere maatregel geen uitkomst biedt. Aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit wordt voldaan.

2.4 Doelstelling

Om aan de eisen die hierboven staan te voldoen is het belangrijk om de aanpak van illegale verkooppunten van verdovende middelen en illegale hennepcultuur vast te leggen in beleid. Zonder beleid is handhaven wel mogelijk, maar de motivering van het besluit moeilijker.

Dit beleidsstuk heeft de volgende doelen:

- a. Duidelijk maken op welke manier de burgemeester optreedt op basis van artikel 13b Opiumwet.
- b. Voorwaarden te scheppen om woningen of lokalen waar drugshandel plaatsvindt aan het illegale circuit te kunnen onttrekken.
- c. Ervoor te kunnen zorgen dat de bekendheid van een woning of lokaal als locatie waar drugshandel plaatsvindt weggenomen wordt.
- d. Een bijdrage leveren aan het terugdringen van de criminaliteit die te maken heeft met drugs.
- e. De risico's die uit drugsgebruik ontstaan en de nadelige effecten van de handel in- en gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden voorkomen.
- f. De handhavingsactiviteiten van politie, justitie en gemeente op elkaar afstemmen en waar mogelijk aan te vullen.

3. Wettelijk kader en begripsbepalingen

3.1 Artikel 13b Opiumwet

Artikel 13b Opiumwet is toepasbaar op:

1. voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven, zoals winkels en cafés;
2. niet voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven, zoals loodsen en bedrijfsruimten;
3. woningen en bijbehorende erven.

De tekst van het artikel luidt sinds 1 november 2007 als volgt:

1. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien woningen, lokalen of erven als bedoeld in het eerste lid, gebruikt worden ter uitoefening van de artsnijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

3.2 Reikwijdte en begrippen

Het begrip **overtreder**:

Er wordt aansluiting gezocht bij artikel 5:1 van de Algemene wet bestuursrecht. De overtreder is degene die de overtreding pleegt of medepleegt. De overtreder heeft het in zijn macht om aan het sluitingsbevel te voldoen. Dit betekent dat zowel de eigenaar als de gebruiker van een pand als overtreder kunnen worden aangemerkt.

Het begrip **woning** omvat in ieder geval:

- woningen
- woonwagens
- woonschepen
- woonketen
- bijbehorende erven

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

- loodsen
- winkels
- bedrijfsruimten

Sluiting van de woning of lokaal geldt normaal gesproken voor de gehele woning of lokaal. Bij het begrip woning of lokaal kan worden afgeweken indien zich bijvoorbeeld de situatie voordoet waarin sprake is van kamerverhuur, waarbij een gedeelte van de woning of lokaal wordt afgesloten.

4. Stappenplan

4.1 Uitgangspunten

- Dit stappenplan is bedoeld als hulpmiddel voor het gebruik van artikel 13b Opiumwet. De burgemeester bepaalt of artikel 13b moet worden toegepast en hoe invulling aan de bestuursdwang wordt gegeven.
- Dit stappenplan beschrijft welke bestuurlijke stappen bij een overtreding van de Opiumwet genomen kunnen worden. Per situatie kan, op voorwaarde dat dit voldoende wordt gemotiveerd, van deze stappen worden afgeweken.
- De zwaarte van de bestuurlijke stappen is vastgelegd in de handhavingsrichtlijnen.
- Het sluiten van een woning of een lokaal is de zwaarste vorm van toepassing van bestuursdwang. Eerst worden minder vergaande maatregelen getroffen om een sluiting te rechtvaardigen, behalve als de omstandigheden dit redelijk gezien niet toelaten.

4.2 De stappen

De volgende stappen staan hieronder uitgewerkt:

1. Voorbereiding.
2. Waarschuwing, *tenzij recidive of ernstige situatie*.
3. Toepassen bestuursdwang middels sluitingsbevel.
4. Motivering sluitingsbevel.
5. Bekendmaking sluitingsbevel.
6. Feitelijke sluiting.
7. Kostenverhaal.
8. Recidive.

1. Voorbereiding

De politie kan illegale drugshandel vanuit een woning of een lokaal constateren. Het feitelijk constateren van de verkoop, levering of verstrekking van drugs, of het aantreffen van daarvoor aanwezige drugs is voldoende om op grond van artikel 13b Opiumwet bestuurlijk op te treden.

Alle meldingen en constatering van drugscriminaliteit kunnen door de politie aan de gemeente (de burgemeester) worden verstrekt. De gemeente verzamelt en bundelt deze samen met eventuele aanvullende eigen informatie. Aan de hand van deze feiten kan de burgemeester uiteindelijk overgaan tot sluiting van de woning of lokaal. De situatie kan in de lokale driehoek worden besproken. De overtreding moet voldoende concreet beschreven zijn en de plaats, tijd en omstandigheden moeten worden vermeld.

2. Waarschuwing, *tenzij sprake is van recidive of een ernstige situatie*.

Worden in een woning middelen als bedoeld in lijst I of II aangetroffen dan leidt dit tot een waarschuwing. De burgemeester brengt de overtreder op grond van de feiten via een brief op de hoogte. Dit is een officiële waarschuwing. De waarschuwing blijft achterwege, wanneer sprake is van recidive of een ernstige situatie.

Wanneer middelen als bedoeld in lijst I of II worden aangetroffen in een lokaal, volgt in beginsel een sluiting zonder waarschuwing. In het geval van een hennepkwekerij wordt de kwekerij ontmanteld. Dit kan op strafrechtelijke of op bestuursrechtelijke gronden.

3. Toepassen bestuursdwang middels sluitingsbevel

Legt de burgemeester een last onder bestuursdwang op, dan moet de burgemeester de gevolgen van het besluit afzetten tegen de gevolgen die dit met zich mee brengt voor de gebruiker als wel eigenaar van het pand. De gebruiker en eigenaar hebben er belang bij dat een pand open blijft. Hun belang, hoe zwaar ook, maakt een sluiting niet per se onredelijk. De wetgever heeft bewust lokalen en woningen onder artikel 13b Opiumwet gebracht, waardoor sluiting tot de bevoegdheden hoort. Het beschermen van de openbare orde en veiligheid telt zwaarder dan het individuele belang van een eigenaar, verhuurder en/of gebruiker.

4. Motivering sluitingsbevel

Gaat de burgemeester over tot sluiting, dan moet dit besluit deugdelijk worden gemotiveerd. Bij deze motivering betreft de burgemeester een aantal factoren.

- Gaat het om een woning of een lokaal?
- Gaat het om een gehuurde woning of koopwoning?
- Gaat het om een bewoond of onbewoond pand?
- Gaat het om middelen zoals omschreven op lijst 1 of 2 Opiumwet?
- Is sprake van een ernstige situatie?
- Is sprake van herhaling?
- Moet de aanloop naar het pand worden beëindigd?

5. Bekendmaking sluitingsbevel

Het sluitingsbevel op grond van artikel 13b Opiumwet wordt per brief aangetekend verstuurd. In het bevel tot sluiting wordende de volgende elementen opgenomen:

- sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet;
- welk pand is gesloten;
- waarom tot sluiting is overgegaan (proportionaliteit, subsidiariteit);
- de termijn van de sluiting;
- de begunstigingstermijn;
- dat de kosten voor de sluiting op de overtreder worden verhaald;
- welke dwangmiddelen zullen worden toegepast;
- dat tegen het besluit bezwaar en beroep mogelijk is.

Het bevel tot sluiting van een lokaal of woning is een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Dit betekent dat alle belanghebbenden tegen het besluit bezwaar kunnen aantekenen en vervolgens, na de beslissing op het bezwaarschrift, beroep bij de bestuursrechter kunnen instellen. Belanghebbenden zijn in ieder geval de bewoners en gebruikers van de woning of het lokaal, en de eigenaar.

6. Feitelijke sluiting

In principe wordt bij het sluiten van panden een begunstigingstermijn toegekend. Binnen deze termijn kan de eigenaar of overtreder het pand zelf ontruimen en sluiten. Het is van belang om te controleren of dit daadwerkelijk is gebeurd en de woning en/of het lokaal te verzegelen. Als de eigenaar of overtreder het pand nog niet gesloten heeft gaat de gemeente over tot feitelijke sluiting. Bij de uitvoering van de sluiting kunnen naast een medewerker van de gemeente en politie ook een aannemer, het energiebedrijf, de GGD en eventueel een medewerker van een verslavingszorginstelling aanwezig zijn. Het pand wordt ontruimd, zo nodig ontsmet, de nutsvoorzieningen worden afgesloten en de deuren en ramen worden zo nodig dichtgetimmerd en/of verzegeld. Het doorbreken van een zegel is strafbaar op grond van artikel 199 Wetboek van Strafrecht.

- *Verplichte registratie* - Sluiting van een woning of lokaal wordt geregistreerd en gepubliceerd in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (WKPB). Het WKPB-register houdt deze publiekrechtelijke beperking betreffende de onroerende zaak bij. Indien de sluiting wordt opgeheven, wordt dit ook aangepast in het WKPB-register.
- *Gedeeltelijke sluiting* - Bij kamerverhuurpanden wordt soms noodgedwongen overgegaan tot gedeeltelijke sluiting van kamers of een gedeelte van het pand. De rest van het pand blijft dan voor bewoning toegankelijk. Deze sluitingspraktijk is nog niet door de rechter getoetst.
- *Vervangende woonruimte* - Het kan voorkomen dat bewoners die niet met de drugshandel in en rond het pand te maken hebben, getroffen worden door een sluitingsbevel op grond van artikel 13b. Uit jurisprudentie met betrekking tot artikel 8 ERVM blijkt dat in dit geval aan de 'onschuldige' bewoner passende vervangende woonruimte moet worden aangeboden.
- *Aansprakelijkheid* - Tijdens de begunstigingstermijn kan de betrokkene de nodige voorbereidingen treffen, zoals het verwijderen van etenswaar en andere spullen en/of afsluiten van gas/water/elektriciteit. De eigenaar is verantwoordelijk voor het voorkomen van (gas-) lekkages, kortsluiting en dergelijke. Door het uitvoeren van een controle kan worden vastgesteld of er al lekkages zijn of andere schade is, voordat het pand wordt gesloten. De gemeente kan verplicht worden tot het vergoeden van de schade indien de schade een rechtstreeks gevolg van de sluiting van de woning door de burgemeester is.
- *Opheffen sluiting* - Een belanghebbende, zoals een eigenaar, kan de burgemeester verzoeken de sluiting op te heffen. Bij een beslissing neemt de burgemeester onder meer in overweging of de doelen van de sluiting zijn behaald.

7. Kostenverhaal

De kosten van de sluiting van een woning of lokaal kunnen de overtreder redelijkerwijs in het geheel of gedeeltelijk worden toegerekend. In het geval van spoedeisende bestuursdwang, wordt mondeling medegedeeld dat de kosten op de overtreder verhaald zullen worden. Deze mededeling wordt later in het verslag van het toepassen van bestuursdwang opgenomen. In niet spoedeisende situaties wordt in het schriftelijke sluitingsbevel opgenomen dat de kosten voor de sluiting op de overtreder worden verhaald. Vervolgens wordt een kostenbeschikking opgesteld en gezonden aan de overtreder. Tegen dit besluit staat bezwaar en beroep open en eventueel een verzoek om voorlopige voorziening. Bij toekenning van de voorlopige voorziening bij de rechtbank, wordt de invordering geschorst.

Wordt er niet betaald? Dan volgt een schriftelijke aanmaning, waarbij verzocht wordt om binnen 14 dagen te betalen. Blijft betaling dan nog uit volgt een dwangbevel. Betrokkene kan tegen het dwangbevel in verzet gaan bij de rechtbank. Waarna er de mogelijkheid is van hoger beroep en cassatie. Het verzet schorst de tenuitvoerlegging, de gemeente kan hiervan ontheffing vragen (artikel 5:26 lid 4). Voordat de kosten per dwangbevel worden verhaald kunnen eerst een nota en eventueel betalingsherinneringen worden verstuurd. Om bewijstechnische redenen is het raadzaam de nota's aangetekend met handtekening voor ontvangst te versturen.

8. Recidive

Wanneer na heropening van een pand de drugshandel opnieuw plaatsheeft, wordt zo mogelijk opnieuw een sluitingsbevel uitgevaardigd.

5. Toepassing

5.1 Handhavingsuitgangspunten

Bij de overweging of zal worden overgegaan tot sluiting van een woning of lokaal wordt gekeken naar:

- a. de handelshoeveelheid;
- b. de ernst van het geval;
- c. de omstandigheden van het geval;
- d. de betrokken belangen;
- e. gezinssamenstelling;
- f. de mate van professionaliteit.

5.2 Handelshoeveelheid

Wanneer een middel uit de lijst I of lijst II van de Opiumwet in een pand, in een grotere hoeveelheid dan voor eigen gebruik aanwezig is, is in beginsel aannemelijk dat sprake is van een handelshoeveelheid bestemd voor verkoop, aflevering of verstrekking. Panden waarin geen handelshoeveelheid van een middel zoals genoemd in lijst I of II wordt aangetroffen, maar aannemelijk is, of kan worden gemaakt, dat deze wordt gebruikt ten behoeve van productie en/of handel, kan worden overgegaan tot sluiting.

5.3 Handhavingsrichtlijn

De regie van de bestuurlijke handhaving en de coördinatie van de uitvoering ligt bij de gemeente.

Taken van de politie zijn:

- a. Constatering overtreding.
- b. Opmaken proces-verbaal.
- c. Melding aan burgemeester + verstrekken van schriftelijke informatie (zoals het toesturen van een bestuurlijke rapportage).

Taken van het Openbaar Ministerie zijn:

- a. Bij voldoende bewijskracht in proces-verbaal en indien geschikt, vervolgen van strafbare feiten.
- b. Toepassen van dwangmiddelen (zoals doorzoekingen of voorlopige hechtenis, indien opportuun en daartoe wettelijke bevoegdheden zijn).
- c. Leiden van opsporingsonderzoeken.

Taken van de gemeente zijn:

- a. Uitvoeren handhavingsrichtlijn.
- b. Indien opportuun, toepassen van bestuursdwang.
- c. Indien niet door eigenaar tot sluiting wordt overgegaan, sluiten en verzegelen van object.

Handhavingsrichtlijn in geval van aanwezigheid van een middel genoemd in lijst I of II van de Opiumwet in **een woning en/of, behorende erven**:

Constatering	Maatregel
a. 1e Constatering verkoop van of aanwezigheid van een middel genoemd in lijst I of II van de Opiumwet <50 gram, <5 ml vloeistof, dan wel >5 - 20 hennepplanten.	Waarschuwing, tenzij sprake is van een ernstige situatie, dan volgt sluiting van minimaal 3 maanden en maximaal 12 maanden.
b. 2e Constatering binnen twee jaar na eerste constatering leidt tot last onder bestuursdwang op grond van artikel 13b Opiumwet.	Sluiting van minimaal 3 maanden en maximaal 12 maanden.

Handhavingsrichtlijn in geval van aanwezigheid van een middel genoemd in lijst I of II van de Opiumwet in **een lokaal en/of behorende erven**:

Constatering	Maatregel
a. 1e Constatering verkoop van of aanwezigheid van een middel zoals genoemd in lijst I of II in een lokaal en of behorende erven leidt tot last onder bestuursdwang op grond van artikel 13b Opiumwet.	Sluiting van 3 maanden.
b. 2e constatering verkoop van of aanwezigheid van een middel zoals genoemd in lijst I en of lijst II in een lokaal en of behorende erven leidt tot last onder bestuursdwang op grond van artikel 13b Opiumwet.	Sluiting van 6 maanden.

Ernst van de situatie

Handel in drugs vormt een gevaar voor de openbare orde. Bij het constateren van verkoop van of aanwezigheid van een middel dat voorkomt op lijst I of II van de Opiumwet kan sprake zijn van een ernstige situatie. Indien sprake is van een ernstige situatie kan de burgemeester een lokaal en of behorende erven dan wel de woning en of behorende erven direct sluiten. Van een ernstige situatie wordt in elk geval uitgegaan bij harddrugs, meer dan 30 gram softdrugs of meer dan 20 hennepplanten. Ook kan sprake zijn van een ernstige situatie wanneer onderstaande indicatoren zich voordoen. Deze indicatoren zijn niet uitputtend. Voor de toepassing is het ook niet nodig ze bij elkaar op te tellen.

Indicatorenlijst:

- a. De hoeveelheid aangetroffen middelen die voorkomen op lijst I of II van de Opiumwet. Daarbij ligt de grens bij de hoeveelheid die volgens het Openbaar Ministerie als voorraad voor eigengebruik kan worden aangemerkt. Dit is voor harddrugs één bolletje, één pil, 0,5 gram of 5 ml vloeistof. Voor softdrugs is dit maximaal 5 gram en voor hennep betreft dit maximaal 5 hennepplanten. Indien meer dan dergelijke hoeveelheden wordt aangetroffen, kan op grond van de jurisprudentie aangenomen worden dat het gaat om handel en hoeft geen sprake te zijn van daadwerkelijke verkoop, aflevering of verstrekking. Daarnaast kan sprake zijn van andere signalen die duiden op beroeps- of bedrijfsmatigheid, zoals de aanwezigheid van verpakkingsmateriaal, grote sommen geld, weegschaal, et cetera.
- b. De mate waarin de woning of niet voor het publiek toegankelijk lokaal betrokken is bij de drugshandel in georganiseerd verband.
- c. Sprake is van gewelds- of andere openbare orde delicten.
- d. Sprake is van één of meer (vuur) wapen (s)/verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie.
- e. Een vermoeden bestaat van verwijtbaarheid van de bewoner(s)/betrokkenen.
- f. Een vermoeden dat de bewoners/betrokkenen verkeren in kringen van personen met antecedenten (een strafblad), of zelf antecedenten hebben (hierbij moet met name worden gedacht aan antecedenten in relatie tot de Opiumwet of de Wet Wapens en Munitie. Ook antecedenten op het gebied van geweld tegen personen of zaken, zoals mishandeling, bedreiging, vernietiging of diefstal e.d. kunnen een rol spelen).
- g. Sprake is van recidive (herhaling).
- h. Sprake is van een combinatie van middelen die voorkomen op lijst I en 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 niet voor het publiek toegankelijke lokaal niet overeenkomstig de (woon)functie wordt gebruikt.
- l. Aannemelijkheid dat behalve de woning, het niet voor het publiek toegankelijke 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.

Verstoring openbare orde

Bij activiteiten rondom, de handel in of de aanwezigheid van drugs wordt de aantasting van de openbare orde zonder meer aangenomen. De openbare ordeverstoring hoeft niet door middel van feiten of omstandigheden (nader) te worden aangetoond. Om de naamsbekendheid van het drugspand en de aanloop naar de locatie teniet te doen, zijn de termijnen die in dit beleid zijn genoemd noodzakelijk. Sluiting is gerechtvaardigd om de openbare orde en het woon- en leefklimaat te beschermen. Voorhanden hebben van of handel in harddrugs is een dermate ernstige verstoring van de openbare orde dat direct, zonder voorafgaande waarschuwing, tot sluiting kan worden overgegaan.