

Bestuurlijke aanpak hennepkwekerijen

Deze infosheet biedt u duidelijkheid over de praktische en juridische aspecten van de bestuurlijke aanpak van hennepkwekerijen. Hierbij worden onderwerpen als de spoedeisende bestuursdwang en andere beschikbare juridische grondslagen beschreven.

Aanvullend op strafrechtelijk aanpak

Gemeenten kunnen hennepkwekerijen op grond van het bestuursrecht aanpakken. Hiermee vormt de gemeente een belangrijke schakel in de ketenaanpak van hennepsteelt. De bestuurlijke aanpak van hennepsteelt is een aanvulling op de strafrechtelijke aanpak van het Openbaar Ministerie en de politie. Om een gebouw binnen te treden is de inzet van de politie nodig (zie stap 1). Naast de gemeente, politie en het OM zijn belangrijke ketenpartners: Belastingdienst, woningbouwcorporaties en energiebedrijven. Gezamenlijk kunnen deze partijen zorgen voor een integrale aanpak van hennepsteelt. Deze integrale aanpak staat of valt bij afspraken die de partijen onderling maken. Afspraken over bijvoorbeeld capaciteit, prioriteit en informatie-uitwisseling. Deze afspraken worden vastgelegd in een hennepconvenant.

Vanaf 1 januari 2012 is de strafrechtelijke aanpak van hennepkwekerijen gestandaardiseerd. Domeinen Roerende Zaken (DRZ) is verantwoordelijk voor alle ontmantelingen die in opdracht van politie en OM worden verricht. Daar zijn landelijke kwaliteitseisen voor vastgesteld.

Bestuursrecht als grondslag voor bestuurlijk handelen

Hennepkwekerijen zijn potentieel gevaarlijke plaatsen. Gevaarstelling is een reden om bestuurlijk op te treden en dé juridische grondslag voor het toepassen van spoedeisende bestuursdwang. Er zijn drie hoofdgroepen van gevaar die voor de bestuursrechtelijke handhaving van belang zijn:

1. *Ondeugdelijk elektra*
2. *Giftige stoffen*
3. *Boobytraps*

Bij spoedeisende bestuursdwang stelt het college van Burgemeester en Wethouders het besluit gericht aan de overtreder op en verstuurt deze zo spoedig mogelijk na de ontmanteling van de kwekerij ([artikel 5:31 Awb](#)).

Grondslagen voor spoedeisende bestuursdwang zijn de Woningwet in samenhang met het Bouwbesluit en het bestemmingsplan. Het sluiten van een gebouw op grond van [artikel 17 Woningwet](#) is een uiterst middel.

Woningwet in samenhang met het Bouwbesluit

Het exploiteren van een hennepkwekerij in een als woning of bedrijfspand bestemde ruimte is een overtreding als er hierdoor sprake is van handelen in strijd met het Bouwbesluit. Het is verboden een bestaand gebouw of bestaand bouwwerk in een staat te brengen, te laten komen of te houden die niet voldoet aan de op de staat van dat gebouw van toepassing zijnde voorschriften uit het Bouwbesluit ([artikel 1b tweede lid in samenhang met artikel 2 Woningwet](#)).

Hier gaat het vooral om [artikel 6.8 Bouwbesluit 2012](#) waarin is bepaald dat een bestaand bouwwerk een veilige voorziening voor elektriciteit moet hebben.

Iemand is in overtreding als hij niet voldoet aan het bouwvoorschrift van een brandveilige elektriciteitsvoorziening. Hiertegen kan de gemeente direct, zonder een formele tussenstap, een handhavingsbesluit (tot spoedeisende bestuursdwang) nemen. Bij brandonveiligheid is al snel sprake van spoedeisendheid. Als na het bekend worden van de kwekerij nog vele dagen voorbijgaan vervalt de grondslag voor spoedeisende bestuursdwang.

Bij een handhavingsactie dat is gebaseerd op overtreding van [artikel 1b lid 2 Woningwet](#) (strijd Bouwbesluit) is het mogelijk zowel de gebruiker als de eigenaar als overtreder aan te merken. Zowel het in staat brengen en houden (actief: gebruiker), als het laten komen (passief: eigenaar) is immers verboden.

VEILIGHEID
DOOR
SAMENWERKEN

versie

De gemeente Alkmaar legt de overtreder een last onder dwangsom op tot het in overeenstemming brengen van de gehele elektrische installatie met het Bouwbesluit. Hiervoor moet de overtreder een keuringsrapport overleggen. Hiermee toetst de gemeente of de installatie voldoet aan het Bouwbesluit.

Bestemmingsplan

In het bestemmingsplan zijn aan gronden en opstallen bestemmingen toegekend en worden voorschriften gesteld voor het gebruik daarvan. In moderne bestemmingsplannen is een algemeen gebruiksverbod opgenomen dat ook ziet op het *doen en laten* gebruiken.

Bij woningen en tot bewoning bestemde panden staat vast dat het kweken van hennep strijdig is met de bestemming. De gemeente kan het handhavingsbesluit richten aan zowel de gebruiker (tevens eigenaar dan wel huurder of onderhuurder) als de eigenaar/verhuurder. Er is geen andere uitstraling, verkeersaanrekening en dergelijke. Het bestemmingsplan biedt daarmee weinig uitkomst als grondslag voor een bestuursrechtelijke aanpak van hennepkwekerijen in het buitengebied.

Als een gemeente handhaaft vanwege strijd met het bestemmingsplan kan zij in elk geval de gebruiker - dit kan de eigenaar zijn, maar ook een (onder)huurder - aanmerken als overtreder.

Wanneer de gebruiksbepaling in het bestemmingsplan ook het laten gebruiken in strijd met de bestemming verbiedt, kan de gemeente vaak ook de eigenaar/verhuurder aanmerken als overtreder. Bij professionele verhuurders neemt de rechter het overtrederschap vrij snel aan. Indien het een niet-professionele verhuurder betreft, kan de rechter deze als overtreder aanmerken als deze verhuurder wist dan wel redelijkerwijs had kunnen weten dat het betreffende pand als illegale hennepkwekerij werd gebruikt.

Combinatie van grondslagen

Een combinatie van grondslagen is mogelijk wanneer er sprake is van overtredingen van meerdere voorschriften tegelijk. Ook kan één grondslag dienen voor het aanschrijven van meerdere personen.

Voorbeeldbesluiten

Voorbeeldbesluiten op basis van de Woningwet en het bestemmingsplan kunt u op aanvraag ontvangen.

Toepassing van de spoedeisende bestuursdwang heeft in de praktijk de toets van de rechter doorstaan. Bovendien maakt de gemeente hiermee daadwerkelijk een snel einde aan de overtreding en is de gevaarstelling snel opgeheven.

LAST ONDER DWANGSOM

Het opleggen van een last onder dwangsom is naast spoedeisende bestuursdwang een tweede instrument om tot herstel van de met de wet strijdige situatie te komen of, bij de preventieve vorm, om herhaling van een hennepkwekerij te voorkomen.

Bij de last onder dwangsom krijgt de overtreder door de gemeente de verplichting opgelegd om een geldsom te betalen, tenzij binnen de gestelde termijn wordt voldaan aan de in de beschikking opgenomen last (artikel 5:32 Awb). Deze last houdt in dat de overtreder de illegale situatie in overeenstemming met de wet dient te brengen of een overtreding achterwege dient te laten.

Voor de dwangsom geldt een maximumbedrag. Er bestaan drie mogelijkheden voor de op te leggen dwangsom. De overtreder moet:

1. een bedrag ineens betalen voor een handeling die voor een bepaalde datum verricht dient te worden;
2. per overtreding betalen;
3. per tijdseenheid (dag, week) dat hij de overtreding begaat/in stand laat/herhaalt een bedrag betalen.

Door de termijn die moet worden gesteld, geniet de last onder dwangsom geen voorkeur. De overtreder kan namelijk zelf de kwekerij ontmantelen. Het risico is groot dat de kwekerij simpelweg wordt verplaatst, of dat de hennep en de kweekspullen worden verkocht. Dit moet natuurlijk worden voorkomen.

Preventieve last onder dwangsom

Indien dezelfde overtreder vaker een hennepplantage in hetzelfde pand heeft, kan een preventieve last onder dwangsom worden opgelegd (artikel 5:32 lid 2 Awb).

versie

Omdat dit alleen wordt gedaan bij notoire overtreeders kan het bedrag van de dwangsom relatief hoog zijn en zelfs bij iedere overtreding hoger worden. Het opleggen van een preventieve last onder dwangsom is slechts mogelijk wanneer er gevaar bestaat dat er een overtreding zal worden begaan. Aanleiding om dat te veronderstellen, kunnen uitlatingen van een (toekomstig) overtreder zijn, het eerder vertoonde naleefgedrag van de overtreder, het bij herhaling voorkomen van overtredingen, en uitzonderlijke omstandigheden die het begaan van overtredingen waarschijnlijk maken.

Last onder bestuursdwang of last onder dwangsom?

Het bevoegd gezag heeft niet altijd de keuze tussen het opleggen van een last onder dwangsom en de last onder bestuursdwang. Een dwangsom is bijvoorbeeld niet mogelijk wanneer de overtreding onomkeerbare gevolgen heeft. Bijvoorbeeld bij een lozing van zeer milieugevaarlijke stoffen. Er kan in dit geval geen risico genomen worden dat de overtreding, ondanks de dwangsom, toch wordt voortgezet. Er dient dan een last onder bestuursdwang toegepast te worden.

Verder blijkt uit jurisprudentie dat een dwangsom niet het geëigende middel is wanneer het niet reëel is te verwachten dat een overtreding ongedaan gemaakt wordt. Bijvoorbeeld wanneer een overtreding van vergunningvoorschriften (bijvoorbeeld geluidsvoorschriften) alleen ongedaan gemaakt kan worden door de inrichting te sluiten,. Ook in dat geval is de last onder bestuursdwang het meest gepaste handhavinginstrument.

BESTUURLIJKE BOETE

De bestuurlijke boete kan bij hennepkwekerijen als instrument toegepast worden op basis van artikel 85a en artikel 30 van de Huisvestingswet. In geval van een hennepkwekerij in een woning, kan er sprake zijn van onttrekking van woonruimte. Als de gemeente voor woningonttrekking een onttrekkingsvergunning op grond van de huisvestingsverordening verplicht heeft gesteld, dan kan de gemeente een bestuurlijke boete opleggen voor het ontbreken van die vergunning (mits dat in een verordening is vastgelegd).

De bestuurlijke boete onderscheidt zich op een aantal wezenlijke punten van bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten zoals de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom.

Ten eerste is de bestuurlijke boete een zogenoemde punitieve sanctie. Dit in tegenstelling tot de andere bestuursrechtelijke instrumenten die er niet op gericht zijn om een overtreding te bestraffen maar om een situatie die in strijd is met de voorschriften, op te heffen of om herhaling daarvan te voorkomen. Ten tweede is de bestuurlijke boete vooral een middel om overtredingen te voorkomen door zijn afschrikwekkende werking, maar de overtreding wordt met een boete niet ongedaan gemaakt.

Ten derde wordt de boete, in afwijking van de boete uit het strafrecht, geheel via de bestuurlijke weg afgehandeld. Toezichthouders van de gemeente constateren de overtreding van de huisvestingswet, de gemeente legt de boete op en de bezwaar- en beroepsprocedure is in de Algemene wet bestuursrecht geregeld. Politie en het Openbaar Ministerie spelen dus geen rol en het is niet de rechter die de boete oplegt. Ten vierde hoeft bij de bestuurlijke boete de overtreder niet eerst een waarschuwing te ontvangen, omdat het een financiële maatregel betreft. Hierdoor hoeft de overtreder niet vooraf om een zienswijze gevraagd te worden (artikel 4:12 Awb). Zodra een overtreding wordt geconstateerd, kan direct tot handhaving worden overgegaan.

SLUITING VAN HET PAND

Het pand kan op grond van artikel 13b Opiumwet of artikel 17 Woningwet voor een bepaalde tijd worden gesloten. Voor meer informatie kunt u via www.hetccv.nl de infosheet Stappenplan 13b Opiumwet downloaden.

MEER INFORMATIE

Het CCV richt zich op de ontwikkeling, uitvoering en handhaving van het lokale drugsbeleid. Het voorkomen en bestrijden van drugsgerelateerde criminaliteit en overlast is hierbij een belangrijk uitgangspunt. Via de website, infosheets, nieuwsbrieven en bijeenkomsten informeren wij gemeenten en andere betrokken partijen op dit thema over belangrijke ontwikkelingen, bevoegdheden en praktijkvoorbeelden.