

Beleidsregel aanpak heling Gemeente Diemen

Inleiding

De basis voor een leefbare en aantrekkelijke stad is veiligheid en een openbare ruimte die schoon en heel is. Het Meerjarenbeleidplan Integrale Veiligheid van de gemeente Diemen voor 2015-2018, onderschrijft dit. In de gemeente Diemen heeft net zoals landelijk het aanpakken van de High Impact Crimes een grote prioriteit. High Impact Crimes zijn de straatroven, woninginbraken en overvallen. Deze vormen van criminaliteit hebben veel impact op de slachtoffers en vormen daarmee een gevaar voor de openbare orde en de leefbaarheid. Ter bestrijding van deze vormen van criminaliteit is het wettelijk verplicht gebruikte en ongeregelde goederen als handelaar of opkoper te registreren in een hiervoor aangewezen register. Hiermee wordt de afzetmarkt van gestolen goederen verkleind.

De burgemeester weegt in zijn besluitvorming voor een beleidsregel omtrent het Digitaal Opkopers Register het belang van de ondernemer en overige belanghebbenden af tegen dat van de openbare orde. Het belang van de openbare orde weegt daarbij erg zwaar. Daarnaast wordt in de afweging ook meegenomen op welke wijze de inkoper aantoonbaar invulling geeft aan zijn 'onderzoeksplicht' 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 tevens 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 heling. Als de handelaar het Digitaal Opkopers Register volledig en correct invult heeft hij aan zijn 'onderzoeksplicht' voldaan.

De openbare orde kan in bepaalde gevallen aangetast worden zonder dat direct sprake is van een schuldbevuste overtreding door de handelaar. Naast de naleving van de geldende wet- en regelgeving kijkt de burgemeester dus ook naar de invloed van de onderneming op haar omgeving. 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.

Wettelijk kader

De wet- en regelgeving schrijft handelaren bepaalde verplichtingen voor bij de uitvoering van hun beroep. In de artikelen 416, 417 en 417 bis van het Wetboek van Strafrecht beperken zich voornamelijk tot strafbare feiten die samenhangen met de inkoop van goederen. Regelgeving in de Algemene Plaatselijke Verordening, artikel 2:67 ev, richt zich op de verkoop van goederen en de verplichtingen die een handelaar heeft ten aanzien van een meldingsplicht behorend bij de uitoefening van het beroep als handelaar. Tezamen doet deze wet- en regelgeving een beroep op de handelaar om te allen tijde een actieve rol te vervullen in het voorkomen van handel in gestolen goederen, het opsporingsonderzoek van de politie naar deze goederen te ondersteunen en levert het een bijdrage aan het teruggeven van deze goederen aan de rechtmatige eigenaar. Het niet of onvolledig nakomen van bovenstaande wet- en regelgeving is een strafbaar feit. Daarnaast staat in de artikelen 416, 417 en 417 bis van het Wetboek van Strafrecht een aantal strafbare feiten beschreven dat samenhangt met de handel in goederen. Het verschil met bovenstaande strafbare feiten is dat de handelaar zich hier zelf schuldig maakt aan het plegen van een misdrijf, namelijk heling.

Heling

De beschreven overtredingen in het handhavingsarrangement dienen ter voorkoming van de handel in gestolen goederen. Bij heling, of wanneer het aannemelijk is dat de handelaar zich schuldig maakt aan heling, is sprake van een (vermoedelijk) misdrijf, waarmee de handelaar direct bijdraagt aan de handel in dit soort goederen. De handelaar stimuleert daarmee direct de hieraan voorafgaande misdrijven.

Heling is een ruim begrip. Het gaat om het kopen, bezitten of verkopen van gestolen artikelen of voertuigen. Volgens het Wetboek van Strafrecht betreft heling; 'Het werven, voorhanden hebben of overdragen van een goed, of een persoonlijk of zakelijk recht ten aanzien van een goed vestigen of overdragen, met een vermoeden of weten dat het een door misdrijf verkregen goed betreft en er sprake is van winstbejag.' Het is in diezelfde wet ook strafbaar gesteld (artikel 416, 417 en 417 bis). Maximale straf hangt af van het soort heling. Je hebt drie soorten heling;

- Schuldheling: iemand die bij aankoop, bezit of verkoop vermoedt dat het artikel of product vermoedelijk uit een misdrijf afkomstig is. Maximale gevangenisstraf van één jaar of een geldboete van de vijfde categorie (2017: €82.000).
- Opzetheling: iemand die weet bij aankoop, bezit of verkoop dat het artikel of product uit een misdrijf afkomstig is. Maximale gevangenisstraf van vier jaar of een geldboete van de vijfde categorie (2017: €82.000).
- Gewoonteheling: iemand die er een gewoonte van maakt om artikelen of producten te kopen over verkopen die afkomstig zijn uit een misdrijf. Maximale gevangenisstraf van zes jaar of een geldboete van de vijfde categorie (2017: €82.000).

Bevoegdheden burgemeester

De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in de gemeente Diemen. Deze verantwoordelijkheid en de daarbij horende bevoegdheden zijn vastgelegd in de Gemeentewet. De burgemeester beschikt over een scala aan bestuurlijke middelen om de openbare orde en veiligheid te beschermen. De toepassing van deze bevoegdheden, met betrekking tot handelaren in de gemeente Diemen, is onder andere verder uitgewerkt in artikel 2:30 lid 1 sub b van de Algemene Plaatselijke Verordening: sluiting overlast gevende voor het publiek toegankelijke gebouwen. Winkelpanden behoren tot deze categorie gebouwen.

Ingevolge de Algemene Plaatselijke Verordening is de burgemeester bevoegd tot het opstellen en uitreiken van bestuurlijke waarschuwingen, zoals opgenomen in het handhavingsarrangement. Deze bevoegdheid wordt gemandateerd aan de politiechef van de Regionale Eenheid Amsterdam. Deze kan op zijn beurt voor deze bevoegdheden submandaat verlenen aan medewerkers binnen de organisatie.

Tweesporenbeleid

Bij een overtreding kan het zijn dat zowel op basis van strafrecht als op basis van bestuursrecht een sanctie of maatregel wordt getroffen. Strafrecht is punitief: op een overtreding van een wetsartikel volgt als straf een sanctie. Een bestuursrechtelijke maatregel die de burgemeester treft is meestal een reparatoire maatregel welke als doel heeft de aangetaste openbare orde en veiligheid te herstellen, dan wel te voorkomen dat deze (verder) wordt verstoord. Bestuursrecht en strafrecht kunnen dus naast elkaar worden toegepast. De sanctietabel Openbaar Ministerie (handhavingsbeleid artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht) en de bestuurlijke maatregelen zijn geïntegreerd in de tabellen, behorende in de bijlage.

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 de feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven dan kan de burgemeester afwijken van deze uitgangspunten. Zo kan bijvoorbeeld worden besloten om een stap over te slaan en meteen een maatregel te treffen en niet eerst te waarschuwen, terwijl dit wel in het arrangement als stap is opgenomen. In aanvulling op het handhavingsarrangement is aangegeven welke feiten en omstandigheden (niet limitatief) aanleiding kunnen zijn om tot verzwaring over te gaan.

Doelgroep

De beleidsregel Digitaal Opkopers Register richt zich op opkopers en handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen, op basis van het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht zijn de volgende goederen vastgesteld:

- Auto(onderdelen);
- Bromfietsen(onderdelen);
- Motorfietsen(onderdelen);
- Computers;
- Consumentenelektronica;
- Fietsen;
- Gereedschap;
- Kunst;
- Antiek;
- (Edel)metalen, w.o. koper, legeringen en metalloïden;
- Edelstenen;
- Telecom;
- Watersportartikelen.

Opkopers en handelaren die verschillende soorten goederen verwerven hoeven alleen de artikelen binnen de bovenstaande categorieën bij te houden in het Digitaal Opkopers Register.

Handhavingsarrangement

Het handhavingsarrangement voorziet in:

- Duidelijkheid voor handelaren ten aanzien van maatregelen die kunnen worden genomen bij het niet naleven van de wet- en regelgeving.
- Maatregelen die aansluiten op de werkingssfeer van de bevoegdheden van de burgemeester ter bescherming van de openbare orde en veiligheid en het woon- en leefklimaat en de beschreven wet- en regelgeving ter voorkoming van heling.
- Systematisch opgebouwde maatregelen die rekening houden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit en aansluiting vinden bij ander bestuurlijk handhavingsbeleid van de gemeente Diemen.
- Openbaar Ministerie sanctietabel artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht

Handhaving

Het toezicht op het bijhouden van het DOR wordt in eerste instantie uitgeoefend door de gemeente. Deze beleidsregel 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. In het geval van het strafbare feit heling ligt de handhaving bij de politie.

Inkoopregister

De verplichtingen met betrekking tot het inkoopregister zijn opgenomen in het Wetboek van Strafrecht en het Uitvoeringsbesluit ex artikel 427, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. De handhaving van deze strafrechtelijke regels behoort tot de bevoegdheid van de politie en het Openbaar Ministerie. Deze beleidsregel heeft dan ook geen betrekking op de handhaving daarvan. In de handhavingsmatrix is het beleid van het Openbaar Ministerie meegenomen.

Verkoopregister

De verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister en het gedurende een aantal dagen in bewaring houden van goederen zijn opgenomen in de APV. Deze regels kunnen bestuursrechtelijk (bestuursdwang of dwangsom) en strafrechtelijk (via de strafbaarstelling van overtredingen van deze APV-regels) worden gehandhaafd. Het hier opgenomen beleid betreft handhaving van de APV-regels en is gebaseerd op artikel 125 Gemeentewet en artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht. Om invulling te geven aan de bestuursrechtelijke handhaving van de verplichting zijn de verschillende mogelijke overtredingen in de bijlage schematisch weergegeven en gekoppeld aan handhavend optreden middels een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang (sluiting).

Heling of inkoop van een minderjarige (<18 jaar)

De beschreven overtredingen in het handhavingsarrangement dienen ter voorkoming van de handel in gestolen goederen. Bij heling, of wanneer het aannemelijk is dat de handelaar zich schuldig maakt aan heling, is sprake van een (vermoedelijk) misdrijf, waarmee de handelaar direct bijdraagt aan de handel in dit soort goederen. De handelaar stimuleert daarmee direct de hieraan voorafgaande misdrijven.

Wanneer er sprake is van heling of dat heling aannemelijk is op basis van constatering van de toezichthouder, dan is er sprake van een ernstige aantasting van de openbare orde en zal er een maatregel worden getroffen. Deze maatregelen vloeien voort uit artikel 2:30, eerste lid sub b of e, van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Diemen. Hierin heeft de gemeente de bevoegdheid tot sluiting van overlastgevende bedrijven. Een dergelijke sluiting heeft over het algemeen een termijn met een minimum van drie maanden. 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)verkoopen van de buitgemaakte goederen en daarmee de stimulans tot het plegen van dergelijke misdrijven doorbroken. De onderneming krijgt tijdens de sluiting tevens de gelegenheid zich te beraden op zijn bedrijfsvoering en maatregelen te nemen om herhaling te voorkomen. Het verband tussen de naleving van de wet- en regelgeving en het beschermen van de openbare orde komt daarmee in het handhavingsarrangement tot uiting.

Ook minderjarigen (<18 jaar) maken zich schuldig aan misdrijven waarbij goederen worden buitgemaakt en/of verworven. De landelijke trend van het plegen van High Impact Crimes onder jongeren onder 18 jaar neemt toe. Om voor deze groep barrières op te werpen tegen het plegen van High Impact Crime, de afzetmarkt voor de buitgemaakte goederen te verkleinen en daarmee succesbeleving met het plegen van misdrijven een halt toe te roepen is het inkopen van minderjarigen wettelijk niet toegestaan en tevens opgenomen in het arrangement.

O.M. Handhavingsbeleid artikel 437 WvSr

Het handhavingsbeleid ten aanzien van overtreding van artikel 437 Wetboek van Strafrecht ziet op de naleving van de registratie- en legitimatieplicht. Opkopers hebben op grond van dit artikel de plicht een register bij te houden van hetgeen zij inkopen. In artikel 2 van het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht is het navolgende vermeld;

- Indien de in artikel 1 van het aanwijzingsbesluit van artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht aangewezen handelaar de koopprijs van koper en koperlegeringen in contant geld voldoet, controleert hij de identiteit van de aanbieder aan de hand van een identiteitsbewijs in de zin van artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht.
- De handelaar, aangewezen in artikel 1 van dit besluit, voldoet aan de verplichting ingevolge artikel 437, eerste lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht tot het aantekening houden van alle gebruikte of ongeregelde goederen die hij heeft verworven of voorhanden heeft indien hij een doorlopend en een door of namens de burgemeester gewaarmerkt register houdt en vermeldt daarin onverwijld:

- a) het volgnummer van de aantekening met betrekking tot het goed;
- b) de datum van verkrijging van het goed;
- c) een omschrijving van het goed, daaronder begrepen - voor zover dat mogelijk is - soort, merk en nummer van het goed;
- d) de koopprijs of andere voorwaarden van verkrijging van het goed;
- e) de naam en het adres van degene van wie het goed is verkregen;
- f) zowel een omschrijving als het nummer van het document bedoeld in het eerste lid waarmee hij de identiteit van de aanbieder heeft vastgesteld, voor zover het de inkoop van koper en koperlegeringen betreft en de koopprijs van dat goed in contant geld wordt uitbetaald.

Toelichting beleidslijn

Misdrijven waarmee goederen worden verworven, zoals straatroven, overvallen en woninginbraken, hebben een grote impact op de leefbaarheid en tasten de openbare orde aan. De beschreven overtredingen in het handhavingsarrangement brengen het risico met zich mee dat de handel in goederen afkomstig van dit soort misdrijven wordt gefaciliteerd. Wanneer de toezichthouder constateert dat de handelaar één of meerdere overtredingen uit het handhavingsarrangement begaat, kan dit leiden tot een sluiting van het pand. Ook hier geldt dat 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)verkopen 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. Het verband tussen de naleving van de wet- en regelgeving en het beschermen van de openbare orde komt daarmee in het handhavingsarrangement tot uiting. Naast overtredingen die zijn beschreven in de APV is ook een aantal overtredingen in het arrangement opgenomen die staan beschreven in het Wetboek van Strafrecht en dat eenzelfde effect heeft op het faciliteren van dergelijke misdrijven.

Belangenafweging

De burgemeester weegt in zijn besluitvorming over het treffen van een bestuurlijke maatregel het belang van de ondernemer en overige belanghebbende af tegen dat van de openbare orde. De openbare orde weegt daarbij zwaar.

De openbare orde kan in bepaalde gevallen zijn aangetast zonder dat direct sprake is van een overtreding door de handelaar. Naast de naleving van de geldende wet- en regelgeving kijkt de burgemeester dus ook naar de invloed van de onderneming op haar omgeving. Een handelaar heeft in die zin een zogenoemde '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.

Niet goed bijhouden opkoopregister (waaronder identificatieplicht)

Een belangrijke voorzorgsmaatregel die een handelaar kan nemen ter voorkoming van handel in gestolen goederen is het op juiste wijze registreren van goederen die de handelaar verkrijgt en verkoopt. Dit begint met de registratie in het inkoopregister bij het verkrijgen van het goed. Het op juiste wijze registreren maakt dat de aangeboden goederen en de personen die deze goederen aanbieden traceerbaar zijn voor de politie. Gezien het feit dat opkopers een inkoopregister moeten bijhouden op grond van het Wetboek van Strafrecht is in artikel 2:67 van de Algemene Plaatselijke Verordening de verplichting opgenomen ten aanzien van het verkoopregister. Het verkoopregister en inkoopregister met verkoopregistratie zorgt voor een sluitende aanpak in de strijd tegen heling.

Hiermee draagt de handelaar bij aan het opsporingsonderzoek van de politie, werpt de handelaar een barrière op voor (potentiële) delict plegers en draagt de handelaar daarmee in zijn algemeenheid bij aan de aanpak van High Impact Crime.

Geldigheidstermijn overtreding

Een overtreding blijft vijf jaar meetellen. Vindt een overtreding binnen vijf jaar na de vorige overtreding plaats, maar is de vorige keer langer dan één jaar geleden, dan wordt de handhavingstap herhaald.

**Bijlage bij beleidslijn heling voor handelaren in ongeregelde en gebruikte goederen
Gemeente Diemen
Overzicht overtredingen en bijbehorende sancties**

Overtreding	Wettelijke grondslag	Actie	Strafrechtelijke maatregel	Bestuurlijke maatregel
Geen schriftelijke opgave gedaan van woonadres en/of handelslokaliteit(en) dan wel wijzigingen binnen gestelde termijn i.v.m. een beroep of gewoonte maken van het opkopen.	Art. 2:68 APV	1 ^e stap		Waarschuwing door opsporingsambtenaar.
		2 ^e stap		Opleggen last onder dwangsom van €2,500
		3 ^e stap		Verbeuren dwangsom en waarschuwing tot sluiting
		4 ^e stap en volgende stap		Sluiting 1 maand
Nalaten medewerking te verlenen aan de toezichthouder bij de controles van het in- en/of verkoopregister.	Art. 2:68 APV	1 ^e stap		Waarschuwing door opsporingsambtenaar.
		2 ^e stap		Opleggen last onder dwangsom van €2,500
		3 ^e stap		Verbeuren dwangsom en waarschuwing tot sluiting
		4 ^e en volgende stap		Sluiting 1 maand
Vervreemding of verandering goed binnen 3 dagen na verkrijging	Art. 2:69 lid 1 APV	1 ^e stap		Waarschuwing door opsporingsambtenaar.
		2 ^e stap		Opleggen last onder dwangsom van €2,500
		3 ^e stap		Verbeuren dwangsom en waarschuwing tot sluiting
		4 ^e en volgende stap		Sluiting 1 maand

Het verkoopregister wordt niet juist bijgehouden in het gewaarmerkt register.	Art. 2:67 APV	1 ^e stap		Waarschuwing door opsporingsambtenaar.
		2 ^e stap		Opleggen last onder dwangsom van €2,500
		3 ^e stap		Verbeuren dwangsom en waarschuwing tot sluiting
		4 ^e en volgende stap		Sluiting 1 maand
Het verkoopregister wordt niet bijgehouden in het gewaarmerkt register.	Art. 2:67 APV	1 ^e stap		Waarschuwing door opsporingsambtenaar.
		2 ^e stap		Opleggen last onder dwangsom van €2,500
		3 ^e stap		Verbeuren dwangsom en waarschuwing tot sluiting
		4 ^e en volgende stap		Sluiting 1 maand
Het inkoopregister wordt niet juist bijgehouden in het gewaarmerkt register.	Art. 437 Wetboek van Strafrecht	1e stap	Waarschuwing door opsporingsambtenaar.	
		2e stap	Maximaal gevolg: geldboete van de derde categorie of hechtenis van ten hoogste 3 maanden.	
Het inkoopregister wordt niet bijgehouden in het gewaarmerkt register.	Art. 437 Wetboek van Strafrecht	1e stap	Waarschuwing door opsporingsambtenaar.	
		2 ^e en volgende stap	Maximaal gevolg: geldboete van de derde categorie of hechtenis van ten hoogste 3 maanden	
Het verwerven van een goed van een minderjarige.	Art. 437 bis Wetboek van Strafrecht			Sluiting op grond van art. 2:30 lid 1 sub e APV.
Door een misdrijf verkregen zaken voorhanden, bewaard of verborgen zijn dan wel zijn verworven of overgedragen	Art. 416 Wetboek van Strafrecht			Sluiting op grond van art. 2:30 lid 1 sub b APV.

Toelichting op de sanctietabel Verzwaring (niet limitatief)

- Meerdere overtredingen uit het handhavingsarrangement

- Meerdere/zwaarder strafbare feiten
- Omvang en eventuele gevolgen van de overtreding
- Vermoedens van verwijtbaar gedrag van de handelaar

Bestuurlijke waarschuwing bij heling

De vraag is gesteld of een bestuurlijke waarschuwing voorafgaande aan een sluiting een optie is. Dat is niet het geval. Een waarschuwing druist in tegen de noodzaak om onmiddellijk en effectief op te treden tegen het handelen dan wel voorhanden hebben van een goed dat afkomstig is uit enig strafbaar feit.

Bestuurlijk waarschuwen van ondernemers bij bijvoorbeeld geconstateerde handels(activiteit) leidt ook tot het risico dat de ondernemer minder alert wordt, omdat ervan uitgegaan wordt dat eerst gewaarschuwd zal worden.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op 25 oktober 2017.

Citeertitel

Dit besluit kan worden aangehaald als "Beleidsregel aanpak heling".

Diemen, 24 oktober 2017

De burgemeester,

Dhr. E. Boog