

Beleidsregels voor het toepassen van bestuursrechtelijke sancties op grond van artikel 13b Opiumwet.

1. Inleiding

Steeds vaker worden gemeenten geconfronteerd met illegale verkooppunten van verdovende middelen. Dit kunnen o.a. woningen of lokalen zijn. Naast het feit dat er sprake is van strafbare feiten, die strafrechtelijk worden benaderd, kan de verkoop vanuit drugspannen gevolgen hebben voor de openbare orde.

In verband daarmee is aan de burgemeester de bevoegdheid toegekend om met toepassing van artikel 13b Opiumwet daartegen met een last onder bestuursdwang op te treden. Een last onder bestuursdwang is een bestuurlijke sanctie die strekt tot het ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding.

Bestuursrechtelijke maatregelen zijn reparatoire maatregelen, dat wil zeggen gericht op het ongedaan maken van de overtreding. Zij mogen niet dienen als punitieve sancties, dat wil zeggen niet zijn gericht op het bestraffen van overtredingen.

2. Doelstelling

In verband met het toepassen van de bevoegdheid op grond van artikel 13b Opiumwet is het gewenst dat daaraan beleid ten grondslag ligt. Dit beleid heeft tot doel:

- de handhavingsactiviteiten van politie, justitie en gemeente op elkaar af te stemmen en waar mogelijk complementair te laten zijn;
- te realiseren dat 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 heeft, namelijk het handhaven van de Opiumwet;
- kenbaar te maken aan de 'overtreder' welke maatregel hij van de overheid kan verwachten na een overtreding, waardoor er mogelijk tevens een preventieve werking vanuit gaat.

Met deze beleidsregels wordt een bijdrage geleverd aan het terugdringen van de criminaliteit die direct dan wel indirect aan drugs is gerelateerd en de beheersing van de uit drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid en het voorkomen van de nadelige effecten van de handel in en gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden.

3. Relatie tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving

Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van wettelijke voorschriften zijn twee verschillende trajecten. Het Openbaar Ministerie is verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging van misdrijven en overtredingen van, in dit geval, het gestelde bij of krachtens de Opiumwet. De burgemeester kan geen toezichthoudende ambtenaren aanwijzen belast met het toezicht op de naleving van de Opiumwet. De bevoegdheid van het Openbaar Ministerie tot strafrechtelijk optreden blijft bestaan, ongeacht of er bestuursrechtelijk optreden door de burgemeester volgt.

Bestuursrechtelijk optreden in het kader van de drugsproblematiek veronderstelt altijd samenwerking met de politie. De burgemeester is afhankelijk van informatie uit opsporingsonderzoek vastgelegd in een proces-verbaal of een rapportage van de politie.

4. Afstemming met Openbaar Ministerie en politie

Voor handhaving van de Opiumwet is de gecoördineerde inzet van het openbaar bestuur, het openbaar ministerie en de politie vereist. Uitgangspunt is dat de burgemeester handhavend optreedt als er een overtreding als genoemd in artikel 13b Opiumwet heeft plaatsgevonden. Deze beleidsregel, in de vorm van een handhavingsprotocol geeft aan hoe er opgetreden wordt.

De gemeente wil goede afspraken maken met de bevoegde instanties met betrekking tot de gewenste handhaving. Dit betekent dat de beleidsregels zijn afgestemd in overleg tussen burgemeester, de officier van justitie en de unitchef van politie. Elk van de partijen committeert zich aan de uitvoering van de afspraken en draagt er zorg voor dat binnen de eigen organisatie zorg wordt gedragen voor effectivering van de afspraken. Op 26 maart 2012 is (in het politieoverleg) tussen partijen ingestemd met deze beleidsregels.

Voor de bestuurlijke handhaving verstrekt de politie de benodigde informatie aan de burgemeester. Deze informatieverstrekking vindt schriftelijk plaats in de vorm van een proces-verbaal van bevindingen waarbij de burgemeester informatie krijgt over de geconstateerde feiten, het optreden en de bevindingen van de politie die voortvloeien uit een strafrechtelijk onderzoek. Deze verstrekking vindt plaats na toe-

stemming van de zaaksofficier en informatieofficier (op basis van de verplichting die uit de WPG voortvloeit) en indien het strafrechtelijk onderzoek dit toelaat. Het RIEC kan bij deze informatieuitwisseling advies en ondersteuning verlenen.

Daarbij wordt aangetekend dat aan de bewijslast voor bestuursrechtelijke maatregelen minder zware eisen worden gesteld dan in het kader van het strafrecht.

5. Wettelijk kader en de reikwijdte van de beleidsregels

De sluitingsbevoegdheid in geval van de aanwezigheid van drugs is opgenomen in artikel 13b van de Opiumwet. Artikel 13b van de Opiumwet luidt:

1. De burgemeester is bevoegd tot toepassing van bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of op 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 arsenijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

Er hoeft geen sprake te zijn van overlast ten gevolge van drugsgerelateerde activiteiten om artikel 13b van de Opiumwet te kunnen toepassen. De enkele omstandigheid dat is geconstateerd dat drugs zijn verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn, is voldoende voor de toepassing ervan.

6. Inhoud van de beleidsregels

Algemene uitgangspunten

a. Onderscheid tussen harddrugs en softdrugs

Wat betreft de bestuursrechtelijke aanpak wordt onderscheid gemaakt tussen de aanpak van gevallen waarin softdrugs dan wel harddrugs zijn betrokken. Aan activiteiten die te maken hebben met harddrugs zijn maatschappelijk gezien grotere volksgezondheidsrisico's verbonden en kunnen een grotere negatieve invloed hebben op het woon- en leefklimaat dan softdrugs. Bij overtredingen van lijst I (harddrugs) worden langere sluitingstijden ook noodzakelijk geacht om een einde aan de overtredingen te maken, dan wel herhalingen te voorkomen, omdat de handel meestel plaatsvindt in een harder criminel milieu. Een langere sluitingstermijn is noodzakelijk om de situatie te normaliseren.

b. Handelshoeveelheden

In deze beleidsregels wordt aangesloten bij wat volgens de justitiële gedoogregels op het moment van de overtreding wordt aangemerkt als handelshoeveelheden. Op dit moment is er sprake van handelshoeveelheden bij 5 gram softdrugs en 0.5 gram harddrugs. Daarmee zijn het bestuurlijk en strafrechtelijk beleid met elkaar in overeenstemming. Indien de aanwezigheid in een inrichting/woning van een handelshoeveelheid drugs (zowel soft- als harddrugs) is aangetoond, dan kan de burgemeester artikel 13b Opiumwet toepassen.

Naast het feitelijk constateren van een handelshoeveelheid in een woning/lokaal, kan drugshandel ook blijken uit andere feiten of omstandigheden. Onder het begrip verkoop valt het totaal aan handelingen dat rechtstreeks tot de overdracht van het verkochte leidt.

Ook bij het leggen van contacten, of als de levering en betaling niet plaatsvinden in de woning of het lokaal, kan toch sprake zijn van drugsverkoop vanuit de inrichting.

c. Geen last onder dwangsom maar sluiting

Bij het toepassen van bestuursrechtelijke herstelsancties kan het bestuursorgaan – in dit geval de burgemeester – kiezen tussen een last onder dwangsom en een last onder bestuursdwang. Bij de keuze speelt de effectiviteit van de sanctie om de overtreding zo snel mogelijk te beëindigen een rol.

Bij het opleggen van een dwangsom is er geen zekerheid dat de overtreder de overtreding op korte termijn feitelijk beëindigt en is hier dus geen geschikt middel. Een bevel van de burgemeester tot sluiting van een inrichting als bedoeld in artikel 13b Opiumwet strekt tot uitoefening van bestuursdwang. Op het sluitingsbevel is dan ook afdeling 5.3.1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna te noemen: Awb) van toepassing en uit jurisprudentie blijkt dat in het sluitingsbevel – in beginsel – een begunstigingstermijn moet worden opgenomen. De last onder bestuursdwang is een directer middel dat het bestuursorgaan de zekerheid geeft dat het op korte termijn tot feitelijke beëindiging van de overtreding zal leiden.

De last onder bestuursdwang bestaat in dit geval in een tijdelijke sluiting van de woning of het lokaal. Met deze maatregel wordt beoogd de "loop" naar het verkooppunt eruit te halen en aldus overtredingen te beëindigen, dan wel herhalingen van de overtredingen te voorkomen.

d. Voorbereiding van het besluit tot bestuursdwang

Ter voorbereiding van een besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang, wordt het voornemen bekend gemaakt waartegen zienswijzen, hetzij schriftelijk, hetzij mondeling, kunnen worden ingediend (artikel 4:8 en 4:9 Awb). Hiervan wordt afgezien indien de vereiste spoed zich daartegen verzet (artikel 4:11, onder a Awb).

e. Omvang van de bestuursdwang

De last onder bestuursdwang inhoudende de sluiting, wordt bekend gemaakt aan diegene die bevoegd is de last uit te voeren. De last houdt in dat het pand ontoegankelijk is en blijft gedurende de termijn van sluiting en dat een aankondiging van de sluiting duidelijk zichtbaar moet worden aangebracht op het betreffende pand. De last zal een concrete omschrijving inhouden van wat moet worden gesloten en gesloten moet worden gehouden en in voorkomend geval een nadere aanduiding van de betreffende ruimten dan wel de erven. Indien de overtreder geen gevolg geeft aan de last, zal de burgemeester overgaan tot feitelijke sluiting. overgaan en zal de woning, het lokaal of gebouw ontoegankelijk worden gemaakt. Ook de eigenaar kan gedurende de sluiting niet over zijn eigendom beschikken ook al heeft de eigenaar zelf de overtreding van de Opiumwet niet begaan.

Het VNG-model 'Algemene plaatselijke verordening' bevat in artikel 2:41 een verbodstelsel m.b.t. het betreden van gebouwen die zijn gesloten op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

f. Begunstigingstermijn

In een last onder bestuursdwang moet, krachtens jurisprudentie, in de regel een begunstigingstermijn worden opgenomen. Begunstiging houdt in dat de overtreder de gelegenheid krijgt zelf aan het bevel te voldoen. Deze termijn moet zodanig zijn dat in redelijkheid de overtreder de gelegenheid heeft gevolg te geven aan het bevel. De begunstigingstermijn wordt gesteld op 2 dagen. Alleen in het uitzonderlijke geval van onmiddellijk gevaar, zal gekozen worden voor toepassing van spoedeisende bestuursdwang. In dat geval wordt tot onmiddellijke sluiting overgegaan en wordt het bevel vervolgens schriftelijk bekend gemaakt aan de overtreder (artikel 5:31 Awb).

g. Aanzegging tot kostenverhaal

In het besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang zal tegelijk een aanzegging tot kostenverhaal plaatsvinden in geval het bestuursorgaan de last dient uit te voeren. Dit is het geval wanneer de last niet binnen de in het besluit aangegeven begunstigingstermijn geheel wordt uitgevoerd. De kosten van bestuursdwang worden op basis van het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht op de overtreder(s) verhaald. De overtreder is in de regel de eigenaar. Ingeval het een huurder betreft op basis van een met de eigenaar gesloten huurovereenkomst, zal deze als overtreder worden aangemerkt, ook wanneer sprake is van zgn. onderverhuur waarbij de feitelijke huurder tevens als verhuurder van de onderhuurder optreedt. De verhuurder zal voor een aanzegging tot kostenverhaal van de sluiting in aanmerking komen wanneer de verhuurder redelijkerwijs bekend kan worden geacht met het gemeentelijk beleid.

h. Bekendmaking en registratie van het besluit

Het besluit zal aangetekend worden verzonden en uitgereikt aan de eigenaar en ingeval van verhuur zowel aan de huurder als de eigenaar. De sluiting van het pand zal door of vanwege de gemeente worden bekendgemaakt op de in de gemeente gebruikelijke wijze. Op grond van de Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen Onroerende Zaken (WKPB) moet een bestuursorgaan dat publiekrechtelijke beperkingen mag opleggen (bijvoorbeeld een sluiting) hiervan een registratie (beperkingenregister) bijhouden. Daarnaast is het bestuursorgaan verplicht de gegevens over kadastrale objecten waarop een beperking rust te melden aan de zogenaamde Landelijke Voorziening. Dit betekent dat elk besluit dat op basis van artikel 13b Opiumwet wordt genomen centraal binnen de gemeente wordt geregistreerd waarna de melding aan de Landelijke Voorziening wordt verzorgd. Iedereen kan op deze wijze kennis nemen van eventueel van kracht zijnde of eerdere sluiting(en) van een pand of perceel.

Inhoudelijke uitgangspunten van drugsaanpak

a. In beginsel sluit de zwaarte van de maatregel aan op de aard en de frequentie van de overtreding, teneinde te bereiken dat de overtreding ongedaan wordt gemaakt, dan wel herhaling wordt voorkomen. De getrapte sanctionering wordt in onderstaande matrix weergegeven. Bij herhaling van een overtreding zal de bekendheid van het verkooppunt groter zijn en is een langere sluitingstijd conform de matrix nodig zijn om de "loop" eruit te halen.

Drugs in woningen

softdrugs (lijst II Opiumwet)

| | <i>strafrechtelijk</i> | <i>bestuursrechtelijk</i> |
|----------------------------|---------------------------------|--|
| 1 ^o overtreding | PV en inbeslagneming en vervolg | Sluiting van de woning voor 1 maand |
| 2 ^o overtreding | idem | Sluiting van de woning voor 3 maanden |
| 3 ^o overtreding | idem | Sluiting van de woning voor 6 maanden |
| 4 ^o overtreding | idem | Sluiting van de woning voor 12 maanden |

harddrugs (lijst I Opiumwet)

| | | |
|----------------------------|------|--|
| 1 ^o overtreding | idem | Sluiting van de woning voor 3 maanden |
| 2 ^o overtreding | idem | Sluiting van de woning voor 6 maanden |
| 3 ^o overtreding | idem | Sluiting van de woning voor 12 maanden |

Drugs in lokalen

softdrugs (lijst II Opiumwet)

| | strafrechtelijk | bestuursrechtelijk |
|----------------------------|------------------------------------|--------------------------|
| 1e overtreding | PV en inbeslagneming en vervolging | Sluiting voor 3 maanden |
| 2 ^e overtreding | Idem | Sluiting voor 6 maanden |
| 3 ^e overtreding | Idem | Sluiting voor 12 maanden |

harddrugs (lijst I Opiumwet)

| | | |
|----------------------------|------|--------------------------|
| 1 ^e overtreding | Idem | Sluiting voor 6 maanden |
| 2e overtreding | Idem | Sluiting voor 12 maanden |

b. Voor de opbouw van maatregelen naar aanleiding van bij herhaling geconstateerde overtredingen geldt een periode van drie jaar, dat wil zeggen dat een opgelegde maatregel gedurende drie jaar nadat zij is opgelegd (waarschuwing) of beëindigd (sluiting) haar gelding behoudt.

c. Eerdere waarschuwingen/maatregelen ten aanzien van dezelfde inrichting/woning blijven hun gelding houden, ongeacht of er een wijziging heeft plaatsgevonden van exploitant/persoon (bij de inrichting/woning).

7. Werking van deze beleidsregels

Deze beleidsregels worden na vaststelling bekend gemaakt overeenkomstig het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht. Deze beleidsregels treden in werking op de dag na bekendmaking. In de motivering van concrete besluiten kan naar de inhoud van deze beleidsregels worden verwezen op grond van artikel 4:82 van de Awb.

8. Bevoegdheid om af te wijken van de beleidsregels

De burgemeester handelt overeenkomstig de beleidsregels, tenzij dat voor een of meer belanghebbende gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. (inherente afwijkingsbevoegdheid artikel 4:84 Awb).

9. Overgangsbepaling

Deze beleidsregels hebben onmiddellijke werking en zijn dus van toepassing op besluiten die worden genomen na inwerkingtreding van deze beleidsregels. Maatregelen die zijn opgelegd op grond van de beleidsregels van * behouden hun gelding en kunnen worden gebruikt bij eventueel opvolgend handhavingsbeleid op grond van deze beleidsregels.

10. Citeertitel

De beleidsregels worden aangehaald als: "*Beleidsregels voor het toepassen van bestuursrechtelijke sancties op grond van artikel 13b Opiumwet*".

Aldus vastgesteld op 3 april 2012

De burgemeester van Oostzaan