

Sluitingsbeleid ex artikel 13b Opiumwet

Juridisch kader

Op basis van de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet is het verboden een middel als bedoeld in de bij deze wet behorende lijst I en II, dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen, te telen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken of te vervoeren, aanwezig te hebben en te vervaardigen.

Op grond van artikel 13b, lid 1 van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd tot oplegging van een last onder 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.

Door vaststelling van beleidsregels kan op een actieve, structurele en transparante wijze invulling worden gegeven aan deze sluitingsbevoegdheid. Artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna Awb) bepaalt dat een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.

Gelet hierop is het hierna volgende 'Sluitingsbeleid ex artikel 13b Opiumwet' vastgesteld.

Algemeen

Als beleidsuitgangspunt geldt dat een last onder bestuursdwang wordt opgelegd en niet een last onder dwangsom. Anders dan een last onder dwangsom leidt een last onder bestuursdwang direct tot beëindiging van de feitelijke overtreding. Gelet op het vaak financiële gewin in het verdovende middelencircuit is twijfelachtig of met een dwangsom de overtreding (direct) ophoudt of niet meer wordt herhaald. Bij de toepassing van bestuursdwang wordt de woning of het lokaal in principe gesloten. Dit is de meest effectieve maatregel om de met de Opiumwet strijdige situatie te beëindigen en herhaling er van te voorkomen. Als sluiting niet adequaat of evenredig wordt bevonden, dan kan in uitzonderingsgevallen worden gezien of er een andere vorm van bestuursdwang moet worden toegepast dan wel een last onder dwangsom wordt opgelegd.

Zowel bij woningen als bij lokalen geldt in beginsel een begunstigingstermijn van maximaal 1 week. Bij de feitelijke sluiting wordt de woning of het lokaal voor publiek ontoegankelijk gemaakt, bijvoorbeeld door vervanging van het slot, verzegeling of het dichttimmeren er van.

Bij een sluiting wordt rekening gehouden met een eventuele eerdere sluiting van de woning of het lokaal. De duur van de sluiting varieert van 3 maanden tot onbepaalde tijd. Een woning wordt niet voor onbepaalde tijd gesloten.

Bij de toepassing van dit beleid wordt aansluiting gezocht bij de in de 'Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie' als voor eigen gebruik aangemerkte hoeveelheden.

Artikel 1 Harddrugs in een lokaal

- Als er sprake is van het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst I van de Opiumwet (harddrugs) dan wordt het lokaal gesloten voor de duur van 12 maanden.
- Als er binnen 3 jaar na het verstrijken van een eerdere sluiting een volgende overtreding wordt geconstateerd, dan wordt het lokaal gesloten voor onbepaalde tijd.

Artikel 2 Softdrugs in een lokaal

- Als er sprake is van het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst II van de Opiumwet (softdrugs) dan wordt het lokaal gesloten voor de duur van drie maanden.
- Als er binnen 3 jaar na het verstrijken van de 1e sluiting een 2e overtreding wordt geconstateerd, dan wordt het lokaal gesloten voor de duur van 6 maanden.
- Als er binnen 3 jaar na het verstrijken van de 2e of een daarop volgende sluiting een volgende overtreding wordt geconstateerd, dan wordt het lokaal gesloten voor de duur van 12 maanden.
- Uitgezonderd van het bepaalde in dit artikel, is het lokaal waaraan de burgemeester een exploitatievergunning heeft verleend op grond van artikel 2:17 van de Algemene Plaatselijke Verordening.

Artikel 3 Hennepkwekerij in en lokaal

- In afwijking van het bepaalde in artikel 2 wordt een lokaal gesloten voor de duur van 6 maanden als er sprake is van een hennepkwekerij.

- Als er binnen 3 jaar na het verstrijken van de 1e sluiting een 2e overtreding wordt geconstateerd, dan wordt het lokaal gesloten voor de duur van 12 maanden.
- Als binnen 3 jaar na het verstrijken van de 2e of een daarop volgende sluiting een volgende overtreding wordt geconstateerd, dan wordt het lokaal gesloten voor onbepaalde tijd.

Artikel 4 Harddrugs in een woning

- Als er sprake is van het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst I van de Opiumwet (harddrugs) dan wordt de woning gesloten voor de duur van drie maanden.
- Als binnen 3 jaar na het verstrijken van de 1e sluiting een 2e overtreding wordt geconstateerd, dan wordt de woning gesloten voor de duur van 6 maanden.
- Als er binnen 3 jaar na het verstrijken van de 2e of een daarop volgende sluiting een volgende overtreding wordt geconstateerd, dan wordt de woning gesloten voor de duur van 12 maanden.

Artikel 5 Softdrugs in een woning

- Als er sprake is van het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst II van de Opiumwet (softdrugs) dan wordt een waarschuwing gegeven.
- Als binnen 3 jaar na deze waarschuwing een 2e overtreding wordt geconstateerd, dan wordt de woning gesloten voor de duur van 3 maanden.
- Als binnen 3 jaar na het verstrijken van de 1e of een daarop volgende sluiting een volgende overtreding wordt geconstateerd, dan wordt de woning gesloten voor de duur van 6 maanden.

Artikel 6 Hennepkwekerij in een woning

- In afwijking van het bepaalde in artikel 5 wordt een woning gesloten voor de duur van 3 maanden als er sprake is van een hennepkwekerij.
- Als er binnen 3 jaar na het verstrijken van de 1e sluiting een 2e overtreding wordt geconstateerd, dan wordt de woning gesloten voor de duur van 6 maanden.
- Als er binnen 3 jaar na het verstrijken van de 2e of een daarop volgende sluiting een volgende overtreding wordt geconstateerd, dan wordt de woning gesloten voor de duur van 12 maanden.

Artikel 7 Hardheidsclausule

- Er wordt conform deze beleidsregels gehandeld tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen heeft die door bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen.

Artikel 8 Citeertitel

- Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als 'Sluitingsbeleid ex artikel 13b Opiumwet'.

Artikel 9 Inwerkingtreding

- Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de eerste dag na de bekendmaking.

Aldus vastgesteld door de burgemeester op 27 augustus 2015

*De burgemeester,
A.W.M. Spruit.*

Toelichting

Artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet heeft als doel de preventie en beheersing van de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid en het voorkomen van nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden (Memorie van Toelichting bij artikel 13b van de Opiumwet, Kamerstukken II 1996/97, 25 324 nr. 3, blz. 5).

Artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet betreft geen strafrechtelijke maar een bestuursrechtelijke bevoegdheid. Zowel uit de tekst als uit de geschiedenis van totstandkoming van deze bepaling, waaruit blijkt dat is uitgegaan van de toepasselijkheid van afdeling 5.3 van de Awb, vloeit voort dat een bevel van de burgemeester tot sluiting van een pand, gebaseerd op dit wetsartikel, strekt tot uitoefening van bestuursdwang in de zin van artikel 5:21 van de Awb, waarmee wordt opgetreden tegen schending van verboden neergelegd in de Opiumwet. Toepassing van bestuursdwang mag er daarom slechts toe strekken overtredingen van de Opiumwet zoals door de burgemeester geconstateerd op grond van artikel 13b, eerste lid van deze wet te beëindigen en te voorkomen (het reparatoire karakter). Een verdergaande uitoefening van deze bevoegdheid zou tot gevolg hebben dat de sanctie niet enkel meer het karakter van herstelmaatregel heeft maar een leedtoevoegend karakter krijgt.

Door sluiting van een pand op grond van artikel 13b van de Opiumwet wordt naar de buitenwereld het signaal afgegeven dat het betreffende pand niet (langer) als verkoop-, aflever- of opslagruimte voor drugs kan worden gebruikt. De duur van een dergelijke maatregel is bedoeld om de loop van eventuele drugsgebruikers en -handelaren naar de woning of het lokaal er uit te halen en vervolgens een situatie te bereiken waarin de sluiting van het pand kan worden opgeheven zonder een te groot risico op terugkeer van het met de Opiumwet strijdige handelen. Een sluiting draagt daardoor bij aan het herstel van een aantrekkelijk woon- en vestigingsklimaat.

Doelstelling

Dit beleid heeft ten doel een kader te scheppen waarbinnen de burgemeester gebruik zal maken van zijn bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang als 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.

Criteria bij besluitvorming

Het opleggen van een last onder bestuursdwang op grond van artikel 13b, lid 1 van de Opiumwet is een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat de burgemeester een last onder bestuursdwang kan opleggen maar daartoe niet verplicht is. Bij een dergelijke beslissing heeft de burgemeester beleidsvrijheid en dient de rechter op terughoudende wijze te toetsen, dat wil zeggen dat deze zich moet beperken tot het antwoord op de vraag of de burgemeester in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen. Dit geldt ook voor de vaststelling van de sluitingstermijn.

Artikel 3:4 van de Awb bepaalt dat een bestuursorgaan de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen afweegt, tenzij uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit. Ook mogen de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Door beleid vast te stellen, is voor een ieder duidelijk, wanneer en hoe de burgemeester van de bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang gebruik zal maken. Nu, alvorens hiertoe wordt overgegaan, de overtreder de gelegenheid krijgt zijn mening kenbaar te maken over de voorgenomen last, zijn alle belangen bekend en wordt er een weloverwogen beslissing genomen.

Procedure opleggen last onder bestuursdwang

De Opiumwet bevat geen procedure voor het opleggen van een last onder bestuursdwang op grond van artikel 13b van de Opiumwet, zodat de hierop betrekking hebbende procedure uit de Awb wordt toegepast. Op grond van artikel 4:8 van Awb stelt een bestuursorgaan, voordat het een beschikking geeft waartegen een belanghebbende die de beschikking niet heeft aangevraagd naar verwachting bedenkingen zal hebben, die belanghebbende in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen indien de beschikking zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen en die gegevens niet door de belanghebbende zelf ter zake zijn verstrekt.

Het voorgenomen besluit wordt in dit verband aan de overtreder uitgereikt of toegestuurd zodat deze aan de hand daarvan zijn of haar zienswijze bekend kan maken. Daarna wordt het definitieve besluit genomen, dat daarna aan de overtreder bekend wordt gemaakt. Hiertegen staan bezwaar- en (hoger) beroepsmogelijkheden open evenals de mogelijkheid een voorlopige voorziening te vragen aan de voorzieningenrechter van de rechtbank c.q. de voorzitter van de ABRs.

Gebruikelijk is aan een sluiting op grond van de Opiumwet, door middel van een persbericht, bekendheid te geven in de lokale kranten.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Een sluiting voor de periode van 12 maanden moet als passend worden beschouwd om de loop van eventuele drugsgebruikers en –handelaren er uit te halen. Dit is ook een periode die aansluit bij wat in den lande niet ongebruikelijk is wanneer het gaat om harddrugs. Als binnen 3 jaar opnieuw een dergelijke overtreding wordt geconstateerd, dan is een sluiting voor onbepaalde tijd op zijn plaats.

Artikel 2

Ook bij softdrugs in een lokaal wordt bij eerste constatering tot sluiting over gegaan. Uitgezonderd is een coffeeshop die beschikt over een exploitatievergunning volgens de APV.

Artikel 3

Op 11 december 2013 heeft de ABRS (zaaknr. 201300186/1/A3) uitgesproken dat artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet naar zijn tekst onmiskenbaar van toepassing is op een hennepkwekerij als de hennep bestemd is voor verkoop, aflevering of verstrekking in of vanuit het pand. Hennepplanten komen namelijk voor op de bij de Opiumwet behorende lijst II, welke lijst softdrugs vermeldt. Onder verwijzing naar de 'Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie' kan worden gesproken van een hennepplantage als er meer dan 5 hennepplanten aanwezig zijn.

Aannemelijk is dat een lokaal waarin een hennepkwekerij aanwezig is, onderdeel uitmaakt van de georganiseerde handel in softdrugs. Het (vaak bij herhaling) bedrijfsmatig telen van hennep kan niet los worden gezien van de grootschalige handel daarin en de negatieve invloed daarvan op het openbare leven en het woon- en leefklimaat. Een sluiting van 6 maanden wordt dan ook noodzakelijk geacht ter voorkoming van strafbare feiten, ter bescherming van de rechten van anderen en om de rol van het lokaal in de hennepproductie en –handel ongedaan te maken.

Als een lokaal al eerder werd gesloten vanwege de aanwezigheid van een hennepkwekerij, dan wordt het pand gesloten voor de duur van 12 maanden respectievelijk voor onbepaalde tijd.

Artikel 4

Bij harddrugs in een woning wordt bij eerste constatering tot sluiting over gegaan. Weliswaar is in de kamerstukken (Kamerstukken II 2005/06, 30 515, nr. 3, blz. 8 en Kamerstukken II 2006/07, 30 515, nr. 6, blz. 1 en 2) in algemene zin vermeld dat bij een eerste overtreding nog niet tot sluiting van een woning dient te worden overgegaan, maar moet worden volstaan met een waarschuwing of soortgelijke maatregel, doch dit moet worden beschouwd als een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen mag worden afgeweken. Een beleid om in het geval van harddrugs, anders dan bij softdrugs, zonder voorafgaande waarschuwing de sluiting van een woning te gelasten, kan niet als onredelijk worden beschouwd. Jurisprudentie van de ABRS bevestigt dit standpunt.

Artikel 5

Anders dan bij harddrugs, volgt er bij een eerste constatering van softdrugs in een woning een waarschuwing. Helemaal zonder consequenties is dit niet. Als er na een (formele) waarschuwing binnen 3 jaar een nieuwe overtreding wordt vastgesteld, dan vindt alsnog sluiting van de woning plaats.

Artikel 6

Kortheidshalve wordt hier verwezen naar de toelichting bij artikel 3. Nu een hennepkwekerij in een woning in het algemeen minder groot is dan een hennepkwekerij in een lokaal, is de omvang van de handel en de negatieve invloed daarvan op het openbare leven en het woon- en leefklimaat ook minder groot. Dit rechtvaardigt een kortere sluitingsduur dan bij een hennepkwekerij in een lokaal.

Artikel 7

Hierin staat aangegeven dat in uitzonderingsgevallen de hardheidsclausule kan worden toegepast.

Artikel 8

Dit artikel bevat de citeertitel.

Artikel 9

Dit artikel geeft aan wanneer het onderhavige beleid in werking treedt.