

Drugsbeleid

2016

nuloptie coffeeshops

beleidsregels artikel 13b Opiumwet



Gemeente Blaricum



Gemeente Eemnes

Gemeente Laren

Inhoudsopgave

1. Inleiding 2
 - 1.1 Achtergrond 2
 - 1.2 Doel 2
 - 1.3 Taken en bevoegdheden van de burgemeester 2
 - 1.4 Hennepconvenant 2
 - 1.5 Leeswijzer 3
2. Wet- en regelgeving 4
 - 1.6 De Opiumwet 4
 - 1.7 Wet Damocles (artikel 13b van de Opiumwet) 4
 - 1.8 Wet Victoria (artikel 174a Gemeentewet) 4
 - 1.9 Wet Victor (artikel 14 Woningwet) 5
 - 1.10 Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen 5
 - 1.11 Algemene plaatselijke verordening (APV) 5
 - 1.12 Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) 6
 - 1.13 Algemene beginselen van behoorlijk bestuur 6
3. De nuloptie 7
 - 1.14 Inleiding 7

- 1.15 Voorgeschiedenis 7
- 1.16 Juridisch kader 7
- 1.17 Overwegingen 7

- 4. Handhaving 9
 - 1.18 Tweesporenbeleid: strafrechtelijk én bestuursrechtelijk 9
 - 1.19 Strafrechtelijke handhaving 9
 - 1.20 Bestuursrechtelijke handhaving 9

- 5. Toepassing van de Wet Damocles (art. 13b Opiumwet) 11
 - 1.21 Toepassing bestuurlijke handhavingsinstrumenten 11
 - 1.22 Matrix toepassing bestuurlijke handhavingsinstrumenten 12
 - 1.23 Bijzondere inachtneming bij sluiting 13
 - 1.24 Indicatorenlijst 14
 - 1.25 Toelichting 15

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Met deze nota wordt het drugsbeleid van de gemeente Blaricum, Eemnes en Laren geactualiseerd aan de hand van de inzichten en ervaringen die in de afgelopen jaren zijn opgedaan en aangepast aan de geldende wet- en regelgeving. Het beleid bevat ook een voortzetting van het nuloptiebeleid voor wat betreft coffeeshops en de bestuurlijke aanpak zoals afgesproken in het Henneconvenant Midden-Nederland wordt hierdoor geborgd. Daarnaast is het gewenst een transparante richtlijn op te stellen op welke wijze de gemeente optreedt tegen drugsoverlast.

Voor de totstandkoming van een zo volledig mogelijk drugsbeleid is gebruik gemaakt van een regionaal format van beleidsregels. Door regionale afstemming van beleid kunnen negatieve (verschuivings)effecten beperkt worden en wordt meer duidelijkheid gecreëerd voor zowel partners als burgers. Dit beleid is afgestemd met het Openbaar Ministerie, politie basisteams BES en Gooi en Vechtstreek Noord en de regiogemeenten.

1.2 Doel

Dit drugsbeleid heeft tot doel om drugsgebruik, drugshandel, drugsoverlast en drugscriminaliteit zoveel mogelijk tegen te gaan en de schade tegen te gaan die aan het gebruik van, de productie van en de handel in drugs is verbonden. Dit past binnen het Integraal Veiligheidsplan, de in het 'Preventie en handavingsplan Drank- en Horecawet' gestelde doelen en de speerpunten in de gezondheidsnota.

1.3 Taken en bevoegdheden van de burgemeester

In algemene zin geldt dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Dit staat beschreven in artikel 172 van de Gemeentewet. Op basis van artikel 174 van de Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op openbare gebouwen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Ook de artikelen 174a van de Gemeentewet, 13b van de Opiumwet en de APV-bepalingen met betrekking tot drugsoverlast wijzen de burgemeester aan als bevoegd gezag. Hij is bevoegd om dit beleid vast te stellen. De burgemeester is de gemeenteraad op basis van artikel 180 Gemeentewet wel verantwoording verschuldigd over het door hem gevoerde beleid. Ook geldt de actieve informatieplicht.

1.4 Henneconvenant

Als gezamenlijke prioriteit voor de periode 2015-2018 hebben alle gemeenten en veiligheidspartners van Midden-Nederland gekozen voor een verstevigde aanpak van de georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Een effectieve aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit vraagt van de overheid eenheid, snelheid en slagkracht. Op 1 februari 2015 is daarom het Henneconvenant Midden-Nederland in werking getreden. In dit convenant zijn afspraken vastgelegd over de intensivering van de integrale aanpak van hennepcriminaliteit in de regio Midden-Nederland. De bestuurlijke aanpak van drugspannen is een belangrijke schakel in deze ketenaanpak.

Uit vaste jurisprudentie van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat een hennepplantage van meer dan vijf planten ook is te kenmerken als handelshoeveelheid en is daarom een geldige reden om artikel 13b Opiumwet toe te passen. De basis hiervoor is het opstellen en toepassen

van beleidsregels omtrent artikel 13b Opiumwet, deze staan geformuleerd in hoofdstuk 5 van dit drugsbeleid.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt een uiteenzetting gegeven van de huidige wet- en regelgeving waar het drugsbeleid op gebaseerd is. In hoofdstuk drie wordt de onderbouwing beschreven voor de voortzetting van het nulbeleid in de BEL gemeenten. In hoofdstuk vier worden de handhavingsinstrumenten en -maatregelen opgesomd. Tot slot worden in hoofdstuk vijf beleidsregels omtrent de oplegging van een last onder bestuursdwang op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet (de 'Wet Damocles') beschreven.

2. Wet - en regelgeving

2.1 De Opiumwet

In de Opiumwet staan alle middelen opgesomd die door de Nederlandse overheid als drugs worden beschouwd. Gebruik van drugs is in Nederland niet strafbaar. Wel is de productie, de handel en het bezit van drugs strafbaar.

2.2 Wet Damocles (artikel 13b van de Opiumwet)

Artikel 13b van de Opiumwet is ook wel bekend onder de naam 'Wet Damocles'. Het artikel geeft de burgemeester de mogelijkheid om bestuursrechtelijk te handhaven indien in woningen of lokalen en daarbij behorende erven een middel als bedoeld in de artikelen 2 (harddrugs) en 3 (softdrugs) van de Opiumwet wordt verkocht, afgeleverd en/of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn.

Tot de inwerkingtreding van de Wet Damocles, artikel 13b van de Opiumwet, was het Openbaar Ministerie de enige handhaver van de Opiumwet en kon tegen overtreding van de Opiumwet uitsluitend strafrechtelijk worden opgetreden.

Met invoering van deze wet in 1999 heeft het openbaar bestuur de mogelijkheid gekregen om een lokaal (bijvoorbeeld coffeeshop, café of winkel) te sluiten ingeval er soft- en/of harddrugs worden verhandeld. Met de wijziging in 2007 is artikel 13b van de Opiumwet naast lokalen ook toepasbaar op woningen.

Het doel van artikel 13b van de Opiumwet is de burgemeester een direct instrument te geven in de vorm van het toepassen van een last onder bestuursdwang om de handel in drugs te bestrijden. Verstoring van de openbare orde of vrees daartoe is geen voorwaarde voor het toepassen van deze bevoegdheid. Ook verwijtbaarheid speelt geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van de inrichting leidt. In de bestuursrechtelijke procedure hoeven geen strafrechtelijke bewijsregels in acht te worden genomen. Er kan worden uitgegaan van het feitencomplex dat naar voren is gekomen uit het proces-verbaal of het rapport van bevindingen dat door de politie is opgemaakt.

In beginsel is het daarbij voor het bestuursrechtelijk optreden niet van belang of de eigenaar, huurder, bewoner of een derde de overtreding heeft begaan. De feitelijke constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhavend optreden. Het is ook niet noodzakelijk dat het feit bij een volgende overtreding door dezelfde persoon wordt begaan. Het bestuursrechtelijk optreden is niet persoonsgebonden maar pandgebonden.

2.3 Wet Victoria (artikel 174a Gemeentewet)

Artikel 174a van de Gemeentewet, ook wel de 'Wet Victoria' genoemd, geeft de burgemeester de mogelijkheid om een woning of lokaal te sluiten wegens verstoring van de openbare orde of ernstige vrees daarvoor.

Artikel 13b van de Opiumwet is niet in de plaats getreden van de bevoegdheid op grond van artikel 174a van de Gemeentewet. De reden hiervoor is dat artikel 174a van de Gemeentewet de burgemeester de bevoegdheid toekent om woningen of lokalen te sluiten wegens *verstoring van de openbare orde of ernstige vrees daarvoor* zonder dat dit gekoppeld wordt aan bepaalde strafbare feiten. Dit criterium is indertijd bewust in de wet opgenomen om een rechtsbasis te creëren om op te kunnen optreden om andere redenen dan overtreding van de Opiumwet, bijvoorbeeld als sprake is van verstoring van de openbare orde bij bijvoorbeeld wapenhandel of prostitutie. Er zijn echter panden van waaruit in drugs wordt gehandeld zonder dat dit voor verstoring van de openbare orde zorgt. Daar voorziet artikel 13b Opiumwet in.

Artikel 174a van de Gemeentewet heeft een ruimere werkingssfeer en wordt ook als zodanig gebruikt. Echter, er worden aan het bewijs voor verstoring van de openbare orde op grond van artikel 174a door de rechter zeer strenge en concrete eisen gesteld. Zo dient het dossier onder andere overlastmeldingen van omwonenden, sfeerrapportages en processen-verbaal van politie en getuigenverklaringen te bevatten. In de meeste gevallen waarbij sprake is van drugshandel in of bij woningen zal eerder op grond van artikel 13b van de Opiumwet (kunnen) worden opgetreden.

2.4 W e t V i c t o r (artikel 14 Woningwet)

Artikel 14 van de Woningwet, ook wel de 'Wet Victor' genoemd, regelt het natraject bij sluiting van een pand en maakt het mogelijk om het beheer van een pand over te nemen en daarna eventueel te onteigenen (artikel 77 Onteigeningswet). Dit kan worden ingezet als sluiting niet voldoende wordt geacht of de opheffing van een tijdelijke sluiting niet verantwoord is.

De Wet Victor geeft het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid om na een sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet, artikel 174a Gemeentewet of artikel 17 Woningwet, de eigenaar van dat gebouw, erf of terrein te verplichten het in gebruik te geven aan een ander of het in beheer te geven aan een persoon of instelling.

Ook kunnen burgemeester en wethouders op grond van dit artikel eisen dat voorzieningen worden getroffen waardoor het gebouw, open erf of terrein weer op redelijke wijze tot bewoning of gebruik kan dienen. Als geen gehoor wordt gegeven aan de aanschrijving kan tot toepassing van een last onder bestuursdwang of de oplegging van een lastgeving onder dwangsom worden besloten. In het uiterste geval kan het college tot onteigening van het gesloten gebouw, open erf of terrein overgaan overeenkomstig artikel 77 lid 1 sub 7 van de Onteigeningswet.

2.5 W e t k e n b a a r h e i d p u b l i e k r e c h t e l i j k e b e p e r k i n g e n

Op 1 juli 2007 is de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb) in werking getreden. Deze wet regelt de registratie van beperkende overheidsbesluiten. Op grond van de Wkpb moet elk besluit tot sluiting op basis van de artikelen 13b van de Opiumwet en 174a van de Gemeentewet binnen vier dagen worden ingeschreven in het openbare register van publiekrechtelijke beperkingen. Daarnaast is het bevoegd gezag verplicht de gegevens over kadastrale objecten waarop een beperking rust te melden aan de zogenaamde Landelijke Voorziening. Als de beperking wordt opgeheven, de sluitingstermijn is verstreken of door een rechtelijke uitspraak het besluit is ontbonden, dient dit eveneens te worden vastgelegd in het register. Een besluit tot sluiting blijft na verkoop van het object onverkort van toepassing en is door de verplichte registratie kenbaar voor rechtsopvolgers.

2.6 A l g e m e n e p l a a t s e l i j k e v e r o r d e n i n g (APV)

Artikel 2:41 APV

In de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Blaricum, Eemnes en Laren (hierna: APV) is in artikel 2:41 een koppeling gemaakt met artikel 174a van de Gemeentewet en artikel 13b van de Opiumwet. De artikelen in de Gemeentewet en Opiumwet regelen de sluiting, in artikel 2:41 lid 1 en lid 2 van de APV is het verbod opgenomen tot het betreden van een gesloten lokaal/woning zonder onthefing.

Artikel 2:74 APV

In de Opiumwet wordt geen aandacht besteed aan overlast ten gevolge van drugshandel op straat. De straathandel in drugs kan echter wel leiden tot een verstoring van de openbare orde. In artikel 2:74 van de APV is dan ook, kort gezegd, opgenomen dat het verboden is om op of aan de weg post te vatten of zich heen en weer te bewegen dan wel zich in of op een voertuig te bevinden of daarmee heen en weer te rijden met het kennelijke doel om soft- en/of hard drugs af te leveren, aan te bieden of te verwerven.

2.7 E u r o p e e s v e r d r a g t o t b e s c h e r m i n g v a n d e r e c h t e n v a n d e m e n s (EVRM)

Artikel 13b van de Opiumwet en artikel 174a van de Gemeentewet raken het recht op ongestoord genot van de woning zoals dat is neergelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. De wetsbepalingen dienen daarom te voldoen aan de eisen die artikel 8 EVRM stelt.

Artikel 13b van de Opiumwet en artikel 174a van de Gemeentewet voorzien in een wettelijke grondslag in het nationale recht voor een beperking van de persoonlijke levenssfeer en voldoen aan de eisen van voorzienbaarheid en toegankelijkheid. Het doel dat wordt gediend met artikel 13b van de Opiumwet sluit ook aan bij het doelcriterium 'voorkoming van strafbare feiten' zoals opgesomd in artikel 8, tweede lid van het EVRM. Het doel dat wordt gediend met artikel 174a van de Gemeentewet sluit aan bij het doelcriterium 'noodzakelijk in het belang van de openbare veiligheid' uit artikel 8, tweede lid van het EVRM.

2.8 Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Tot slot kan er in dit kader op worden gewezen dat de uitoefening van de bevoegdheid tot sluiting van woningen en/of lokalen met verschillende waarborgen wordt omkleed. Zoals in hoofdstuk 4 uiteen zal worden gezet, wordt er opgetreden op grond van een vast stappenplan waarbij in bepaalde gevallen na een eerste constatering van overtreding van de Opiumwet wordt volstaan met een schriftelijke waarschuwing. Op basis van recidive wordt, al dan niet na een waarschuwing, overgegaan tot sluiting. Het spreekt voor zich dat de uitoefening van bestuursdwang zorgvuldig moet geschieden en dat alle procedurele vereisten in acht moeten worden genomen. De rechter zal dit in een concreet geval (kunnen) toetsen.

3. De nuloptie / coffeeshopbeleid

3.1 Inleiding

In deze nota wordt de koers van de nuloptie voor wat betreft de vestiging van coffeeshops in de gemeenten Blaricum, Eemnes en Laren niet gewijzigd. Het exploiteren van een coffeeshop is en blijft niet mogelijk. In de afgelopen jaren is de werkingssfeer van de Wet Damocles verruimd en de Wet Victor in werking getreden. Actualisatie van de nuloptie is noodzakelijk om aan te sluiten op de huidige wet- en regelgeving. Het voornaamste doel van de gemeenten voor het vaststellen van de nuloptie is de bescherming van de openbare orde en veiligheid, de leefbaarheid en de gezondheid.

3.2 Voorgeschiedenis

Door het Regionaal College van de politie Gooi en Vechtstreek is reeds in 1997 regionaal drugsbeleid vastgesteld. Door instemming met dit besluit hebben de gemeente Laren en Blaricum ingestemd dat de vestiging van coffeeshops niet wordt toegestaan. In 1998 heeft de gemeente Blaricum lokaal coffeeshopbeleid vastgesteld gebaseerd op deze afspraken in het Regionaal College.

De gemeenten in het politiedistrict Eemland-noord, waaronder Eemnes, hebben ook reeds in 1997 een beleid vastgesteld dat er op gericht is coffeeshops te weren. Vervolgens is in 1999 in de gemeente Eemnes drugsbeleid vastgesteld: 'Nota drugsbeleid Eemnes'. Deze nota hield o.a. een voortzetting van de nuloptie voor wat betreft de vestiging van coffeeshops in.

3.3 Juridisch kader

Artikel 13b Opiumwet biedt de gemeenten de mogelijkheid om beleid te ontwikkelen op het terrein van coffeeshops. Gelet op de regionaal gemaakte afspraken, hebben de gemeenten Blaricum, Eemnes en Laren er voor gekozen om gebruik te maken van de mogelijkheid om een zogenaamd nuloptie-beleid ten aanzien van coffeeshops te voeren.

Omdat de nuloptie zijn grondslag vindt in artikel 13b Opiumwet (Wet Damocles) waarin de burgemeester bevoegd is tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige bij lokalen behorende erven (soft)drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn, kan op basis van onderhavig beleid de burgemeester de toestemming tot vestiging van een coffeeshop weigeren of een bestaand verkooppunt sluiten, ook zonder dat de AHOJG-I-criteria zijn overtreden en ook zonder dat er sprake is van overlast. (De AHOJG-I-criteria zijn door het openbaar ministerie opgestelde criteria waar coffeeshops zich aan dienen te houden.)

3.4 Overwegingen

Deze keuze tot voortzetting van de nuloptie in Blaricum, Eemnes en Laren is als volgt gemotiveerd:

Aanzuigende werking op personen buiten de gemeente

Het vestigen van een coffeeshop binnen de gemeenten zal leiden tot een aantrekkende werking van klanten van buiten de gemeente. Dit staat bekend als drugstoerisme en is - gelet op de hiermee gepaard

gaande overlast - ongewenst. Daarnaast voorzien naburige gemeenten als Bussum, Soest, Hilversum en Amersfoort voldoende in de vraag naar een verkooppunt van softdrugs.

Vestiging van een coffeeshop past niet bij het karakter van de gemeente Blaricum, Eemnes en Laren

Gezien het concentreren van coffeeshops in meer stedelijke gebieden, kan worden gesteld dat een coffeeshop niet passend is bij het karakter van de landelijke, historische en monumentale dorpen in de drie gemeenten. Daarbij zal in de gemeenten ook niet snel een maatschappelijk draagvlak te vinden zijn voor de vestiging van een coffeeshop. Mede vanwege de bovengenoemde aanzuigende werking kan de vestiging van een coffeeshop in Blaricum, Eemnes en/of Laren gezien worden als een aantasting van het woon- en leefklimaat.

Bescherming van de jeugd

Jongeren zijn een kwetsbare groep waarvan de gevolgen van alcohol- en drugsgebruik verstrekkende gevolgen kunnen hebben op zowel de (geestelijke) gezondheid als op het sociale leven. Het nuloptiebeleid beoogt een drempel op te werpen zodat jongeren niet direct de gelegenheid wordt geboden om met softdrugs in aanraking te komen. Ook kan de zeer onwenselijke situatie ontstaan dat in de nabijheid van de coffeeshop de drugs aan minderjarigen wordt doorverkocht (zgn. straathandel).

De gemeenten investeren om middelengebruik bij jongeren te verminderen en bewustwording over de schade die middelengebruik met zich meebrengt te vergroten. Een coffeeshop past niet binnen deze visie.

4. Handhaving

4.1 Tweesporenbeleid: strafrechtelijk én bestuursrechtelijk

Bij de aanpak van handel in drugs, het in bezit hebben van en het gebruik van drugs kunnen zowel strafrechtelijke als bestuursrechtelijke maatregelen ingezet worden, dit wordt ook wel het tweesporenbeleid genoemd.

Strafrechtelijke sancties richten zich op de bij de verkoop betrokken personen. Het beëindigen of het opheffen van de (georganiseerde) handel in drugs wordt daarmee niet per definitie bereikt.

Bestuursrechtelijke maatregelen richten zich bij overtreding van de Opiumwet op de betrokken woningen of lokalen, waardoor beëindigen of het opheffen van de illegale situatie kan worden bereikt.

Het moment van toepassen van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke maatregelen kan enige tijd uit elkaar liggen. Dit betekent niet dat er na strafrechtelijke handhaving geen reden meer is tot bestuursrechtelijke maatregelen, maar dat de eisen van zorgvuldigheid bij het toepassen van bestuursdwang in acht genomen worden.

4.2 Strafrechtelijke handhaving

Het openbaar ministerie kent een gedoogbeleid ten aanzien van softdrugs. Dit houdt in dat bij niet-bedrijfsmatige teelt van hennep (maximaal 5 planten) in beginsel geen vervolging plaatsvindt. Wel zal bij constatering afstand moeten worden gedaan van de planten en zullen deze worden onttrokken aan het verkeer. Tevens wordt het bezit van een gebruikershoeveelheid softdrugs (maximaal 5 gram) gedoogd en zal bij constatering hiervan ook geen vervolging plaatsvinden.

Bij constatering van verkoop, aflevering of verstrekking dan wel de aanwezigheid daartoe van zowel soft- als harddrugs wordt opgetreden door de politie en het openbaar ministerie. De prioriteit bij de politie en het openbaar ministerie in de strafrechtelijke aanpak van drugs ligt bij de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Met name op het gebied van georganiseerde hennepeteelt wordt geïnvesteerd op intensivering van de aanpak en op verbreding van de aanpak met buiten de strafrechtketen gelegen partners zoals de gemeente.

Als de gemeente - in overleg met de lokale driehoek - heeft gekozen voor de zogenoemde nuloptie, kan zonder meer strafrechtelijk worden opgetreden tegen coffeeshops die zich in de gemeente hebben gevestigd.

4.3 Bestuursrechtelijke handhaving

Bestuursrechtelijke handhaving, oftewel het opleggen van een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom, is gericht op het ongedaan maken, beëindigen of voorkomen van een overtreding.

Last onder bestuursdwang

Last onder bestuursdwang houdt in dat een bestuursorgaan door feitelijk handelen (de sluiting van een woning of lokaal) een situatie die in strijd is met wet- en regelgeving ongedaan maakt. Daarbij hebben personen die daartoe zijn aangewezen door dat bestuursorgaan toegang tot elke plaats voor zover dat nodig is. Bij de toepassing van een last onder bestuursdwang is het bestuursorgaan bevoegd tot het verzegelen van gebouwen, terreinen en hetgeen zich daarin of daarop bevindt. Ook is het bestuursorgaan bevoegd tot het meevoeren en opslaan van daarvoor vatbare zaken. De kosten kunnen worden verhaald op de overtreder.

Artikel 125 van de Gemeentewet stelt dat het bestuursorgaan bevoegd is tot het toepassen van een last onder bestuursdwang. In afdeling 5.3.1 van de Algemene wet bestuursrecht staat onder welke voorwaarden het bevoegd bestuursorgaan last onder bestuursdwang mag toepassen.

Last onder dwangsom

Een dwangsom is een geldboete die de gemeente de overtreder in het vooruitzicht stelt als de overtreding niet binnen een bepaalde termijn wordt beëindigd. De bedoeling is om de overtreder er zo toe te dwingen een situatie die in strijd is met wet- en regelgeving ongedaan te maken. Wordt dit niet gedaan, dan wordt de dwangsom geïnd.

Artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht stelt dat een bestuursorgaan bevoegd is om in de plaats van het toepassen van bestuursdwang een last onder dwangsom op te leggen. In afdeling 5.3.2 van deze wet staat onder welke voorwaarden het bevoegd bestuursorgaan een last onder dwangsom mag opleggen.

De last onder dwangsom die wordt toegepast bij het aantreffen van een handelshoeveelheid drugs in bewoonde woningen is gericht op het tegengaan van herhaling van de drugshandel: een preventieve last onder dwangsom.

Preventieve last onder dwangsom

Het opleggen van een preventieve dwangsom is mogelijk wanneer er gevaar bestaat dat er een overtreding zal worden begaan (artikel 5:32a lid 2 Awb). Aanleiding om dat te veronderstellen, kunnen uitslatingen 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.

5. Toepassing van de Wet Damocles (art. 13b Opiumwet)

In de gevallen dat opgetreden wordt op grond van de Wet Damocles (artikel 13b van de Opiumwet) of de Wet Victoria (artikel 174a van de Gemeentewet) heeft de wetgever expliciet bepaald dat de burgemeester bevoegd is op te treden door middel van een last onder bestuursdwang. Ook indien wordt opgetreden tegen een in strijd met het nulbeleid gevestigde coffeeshop wordt opgetreden op basis van artikel 13b van de Opiumwet en kan de burgemeester gebruik maken van zijn bevoegdheid tot het sluiten van de woning of het lokaal waarin de coffeeshop is gevestigd.

De bevoegdheid van de burgemeester tot toepassen van artikel 13b Opiumwet betreft een discretionaire bevoegdheid. Dat wil zeggen dat deze bevoegdheid gebruikt wordt na een belangenafweging en dat toepassen geen verplichting is. In dit hoofdstuk wordt vastgelegd op welke wijze de burgemeester met deze discretionaire bevoegdheid omgaat.

Het kan zijn dat zich omstandigheden voordoen waarin het volgen van het beleid onredelijke gevolgen heeft. In die gevallen kan de burgemeester gemotiveerd afwijken of afzien van het toepassen van de beleidsregels.

Er kan echter ook sprake zijn van verzwarende omstandigheden die aanleiding geven om eerder over te gaan tot het opleggen van een last onder bestuursdwang inhoudende een sluiting. Indien er verzwarende omstandigheden zijn, is aannemelijk dat er sprake is van een ernstige situatie. Bijvoorbeeld als aanwijzingen zijn dat de aangetroffen drugs voor drugshandel in georganiseerd verband bestemd zijn. De belangrijkste feiten en omstandigheden die kunnen worden aangemerkt als verzwarende omstandigheden, staan vermeld in de indicatorenlijst (5.4) van het handhavingsarrangement.

5.1 Toepassing b estuurlijke handhavingsinstrumenten

Bij het opleggen van een last onder bestuursdwang wordt een begunstigingstermijn gegeven waarbinnen de overtreder de gelegenheid krijgt om de woning of het lokaal te ontruimen en sluiten. De termijn is gesteld op 48 uur om de ontruiming uit te voeren en de overtreding te beëindigen. Indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, zal de burgemeester overgaan tot feitelijk handelen door te ontruimen en te sluiten. Door zelf uitvoering te geven aan de last onder bestuursdwang, kan de overtreder voorkomen dat de burgemeester feitelijke bestuursdwang toepast. De sluitingsbevoegdheid wordt niet aangetast. De sluiting is feitelijk van aard en brengt met zich mee dat niemand de woning of het lokaal mag betreden.

In de gemeenten Blaricum, Eemnes en Laren wordt er bij lokalen en bijbehorende erven in beginsel gekozen voor sluiting van het gehele pand, om zo direct een einde te maken aan de illegale situatie. Tevens wordt door sluiting de bekendheid van het pand in het drugsircuit doorbroken.

Bij (recreatie-)woningen waarvan is vastgesteld dat deze niet (langer) voor (recreatie-) woondoeleinden gebruikt werden, geldt dat deze voor de toepassing van deze beleidsregels worden gelijkgesteld met lokalen (niet zijnde woningen).

Bij bewoonde woningen wordt er bij de eerste overtreding in beginsel gekozen voor een opleggen van een preventieve last onder dwangsom met als doel herhaling te voorkomen.

Het (tijdelijk) sluiten van woningen is de uiterste vorm van toepassing van bestuursdwang, met andere woorden een 'ultimum remedium'. Eerst zullen minder verregaande maatregelen moeten worden getroffen om een (tijdelijke) sluiting te rechtvaardigen, tenzij de omstandigheden dit redelijkerwijs niet toelaten. Hierbij kan gedacht worden aan het geven van een preventieve last onder dwangsom bij de eerste overtreding.

Jurisprudentie laat zien dat in het geval van handel in drugs vanuit een lokaal direct tot sluiting van het lokaal kan worden overgegaan. Bij woningen kunnen feiten en omstandigheden aanleiding geven direct tot sluiting over te gaan, zonder dat de overtreder eerst wordt gewaarschuwd of een last onder dwangsom krijgt. De belangrijkste feiten en omstandigheden die kunnen worden aangemerkt als verzwarende omstandigheden, staan in indicatorenlijst in paragraaf 5.4 vermeld.

5.2 Matrix toepassing h andhavings instrumenten

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

De taken van de politie zijn:

- Constatering overtreding;
- indien van toepassing ontmanteling hennepkwekerij;
- opmaken proces-verbaal;
- melding aan burgemeester en verstrekken van schriftelijke informatie door de politie (zoals het toesturen van een bestuurlijke rapportage, Hennep Informatie Bericht of algemeen informatierapport).

De taken van het Openbaar Ministerie zijn:

- Bij voldoende bewijskracht in proces-verbaal en indien opportuun, vervolgen van strafbare feiten;
- toepassen van dwangmiddelen (zoals doorzoekingen of voorlopige hechtenis, indien opportuun en daartoe wettelijke bevoegdheden zijn)
- leiden van opsporingsonderzoeken.

De taken van de gemeente zijn:

- Uitvoeren handhavingsrichtlijn;
- indien opportuun, toepassen van bestuursdwang.

Handhavingsrichtlijn: lokalen en bijbehorende erven

Constatering	1 ^o overtreding	2 ^o overtreding (binnen 5 jaar)	3 ^o overtreding (binnen 5 jaar)
Verkoop van dan wel aanwezigheid van een handels-hoeveelheid drugs in een lokaal en, of op een bijbehorend erf.	Sluiting voor een periode van 6 maanden (last onder bestuursdwang).	Sluiting voor een periode van 12 maanden (last onder bestuursdwang).	Sluiting voor onbepaalde tijd (last onder bestuursdwang).

Handhavingsrichtlijn: woningen en bijbehorende erven

Constatering	1 ^o overtreding	2 ^o overtreding (binnen 5 jaar)	3 ^o overtreding (binnen 5 jaar)	4 ^o overtreding (binnen 5 jaar)
Verkoop van dan wel aanwezigheid van, een handelshoeveelheid drugs in een woning en, of op een bijbehorend erf.	Opleggen van een last onder dwangsom van €25.000,-.	De last onder dwangsom wordt verbeurd en er zal inning van de dwangsom plaatsvinden.	Sluiting van de woning voor een periode van 3 maanden (last onder bestuursdwang).	Sluiting van de woning voor een periode van 6 maanden (last onder bestuursdwang).

5.3 Bijzondere inachtnemingen bij sluiting

Belangenafweging

Er dient in de belangenafweging beoordeeld te worden dat de maatregel van sluiting er niet toe mag leiden dat het recht op *respect voor het privéleven, het familie- en gezinsleven en woning* (art. 8 EVRM) onevenredig wordt aangetast zoals beschreven in paragraaf 2.7. Hierin wegen de belangen van de bewoner zwaar mee. Voor bewoner(s) kan sluiting van een woning een aantasting van een fundamenteel grondrecht zijn. Anderzijds moet ook bedacht worden dat juist als het om woningen gaat, de impact van drugshandel op de omgeving/ omwonenden groot is en een dergelijke inmenging in de persoonlijke levenssfeer gerechtvaardigd is indien dit noodzakelijk is ter voorkoming van strafbare feiten en het herstel van het woon- en leefklimaat van omwonenden. Toepassing van de maatregel moet zorgvuldig gebeuren, zeker als sprake is van (mogelijk) verblijf van minderjarige(n) in de woning. Anderzijds dienen minderjarige(n) ook beschermd te worden tegen blootstelling aan dergelijke situaties, daarom zal in gevallen dat minderjarige(n) betrokken zijn een zorgmelding worden gedaan bij de raad voor de kinderbescherming.

Zorgvuldigheid

Voorafgaand aan het besluit tot toepassing van een last onder bestuursdwang worden betrokkenen (bewoner en eigenaar) in de gelegenheid gesteld hun zienswijze kenbaar te maken.

De beleidsmedewerker openbare orde en veiligheid vervult een coördinerende rol in het proces van het aanpakken van drugspannen. Hij houdt een dossier bij over het pand ten aanzien waarvan situaties zijn geconstateerd waarop deze beleidslijn ziet. Bij het inzetten van de procedure op basis van artikel 13b Opiumwet, voert de adviseur nauw overleg met de politie ten aanzien van het dossier.

Bijzondere gevallen

Indien zich een spoedeisende situatie voordoet, kan de burgemeester besluiten bestuursdwang toe te passen zonder voorafgaande last, zie hiervoor artikel 5:31, eerste lid, van de Awb. Artikel 5:31, tweede lid, van de Awb geeft het geval dat zelfs een situatie zo spoedeisend is dat een besluit niet kan worden afgewacht. In dat bijzondere geval wordt zo spoedig mogelijk nadien alsnog een besluit bekend gemaakt.

Gedeeltelijke sluiting woning

Bij kamerverhuurpanden kan worden overgegaan tot gedeeltelijke sluiting van afzonderlijke kamers of een gedeelte van het pand. De rest van het pand blijft dan voor bewoning toegankelijk. Hierdoor worden medebewoners, die niet met de illegale verkoop, afleveren, verstrekken en/of voorhanden drugs te maken hebben, niet onnodig getroffen. Bij aanhoudende overlast kan het pand alsnog in zijn geheel gesloten worden.

Vervangende woonruimte derden

Het kan voorkomen dat bewoners die niet met de illegale verkoop, afleveren, verstrekken en/of voorhanden hebben van drugs in en rond het pand te maken hebben, getroffen worden door het sluitingsbevel op grond van artikel 13b Opiumwet. Uit jurisprudentie met betrekking tot artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) blijkt dat in dat geval aan de 'onschuldige' bewoners passende vervangende woonruimte moet worden aangeboden.

5.4 Indicatorenlijst

Feiten en omstandigheden kunnen aanleiding geven af te wijken van het beleid en direct tot sluiting over te gaan. De burgemeester motiveert in dat geval waarom wordt afgeweken van het beleid. De belangrijkste feiten en omstandigheden die kunnen worden aangemerkt als verzwarende omstandigheden, staan in onderstaande indicatorenlijst vermeld. De indicatorenlijst heeft een alternatief en geen

cumulatief karakter. Ook op basis van enkele indicatoren kan worden aangetoond dat er verzwarende omstandigheden zijn. De indicatorenlijst is nadrukkelijk een hulpmiddel. Voor toepassing van de maatregel moet uiteraard altijd eerst gekeken worden of voldaan wordt aan de criteria van artikel 13b Opiumwet en de voorwaarden zoals gesteld in dit beleid.

1. De hoeveelheid aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of lijst II van de Opiumwet Dit zal in ieder geval een grotere hoeveelheid moeten zijn dan een hoeveelheid die duidt op eigen gebruik. Er moet minimaal sprake zijn van een hoeveelheid die duidt op beroeps- of bedrijfsmatige handel (hierbij wordt aangesloten bij de richtlijnen van de Procureurs Generaal). Indien sprake is van een dergelijke hoeveelheid kan op grond van de jurisprudentie aangenomen worden dat het gaat om handel en hoeft er geen sprake te zijn van daadwerkelijke verkoop, aflevering of verstrekking. Daarnaast kan er sprake zijn van andere signalen die duiden op beroeps- of bedrijfsmatigheid, zoals de aanwezigheid van verpakkingsmateriaal, grote som(men) (handels)geld, weegschaal, assimilatie-lampen e.d.);
2. de mate waarin de woning betrokken is bij de drugshandel in georganiseerd verband;
3. er is sprake van gewelds- of andere openbare orde delicten;
4. er is sprake van één of meer (vuur)wapen(s)/verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie;
5. er is een vermoeden van betrokkenheid van de bewoner(s)/betrokkene(n);
6. er is een vermoeden dat de bewoner(s)/betrokkene(n) verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten (hierbij moet met name gedacht worden aan antecedenten t.a.v. de Opiumwet of de Wet Wapens en Munitie, maar ook antecedenten op het gebied van geweld jegens personen of zaken, zoals mishandeling, bedreiging, vernieling of diefstal e.d. kunnen een rol spelen);
7. er is sprake van recidive;
8. er is sprake van een combinatie van middelen als bedoeld in lijst I en lijst II Opiumwet;
9. de mate van gevaar voor de omgeving, mate van risico voor omwonenden;
10. de mate van overlast;
11. aannemelijkheid dat de woning niet overeenkomstig de woonfunctie wordt gebruikt;
12. aannemelijkheid dat behalve de woning 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, of
13. overige feiten of omstandigheden die duiden op drugshandel in georganiseerd verband.

5.5 Toelichting

Onderscheid lokalen , huur- en koop woningen

De duur van de sluiting is in de eerste plaats afhankelijk van de bestemming van het pand: gaat het om een woning of een lokaal? Doordat de sluiting bij woningen ernstiger ingrijpt op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene(n), wordt in het handavingsarrangement onderscheid gemaakt tussen woningen en lokalen. Het recht op ongestoord woongenot (artikel 8 'EVRM') rechtvaardigt een minder vergaande aanpak ten aanzien van woningen.

In het geval van een woning kan een onderverdeling worden gemaakt in een huur- en koopwoning. Gaat het om een gehuurde woning en wordt civielrechtelijk de huurovereenkomst door de woningcorporatie of particulier verhuurder ontbonden, dan is een verdere sluiting van de woning niet nodig, maar wel mogelijk.

Gaat het om een koopwoning, dan kan het van belang zijn of deze daadwerkelijk wordt bewoond of in schijn wordt bewoond. In het geval van een bewoonde woning worden de bewoners uit de woning geplaatst. Dit is bij schijnbewoning niet het geval, er zijn immers geen bewoners. In dit laatste geval is de eigenaar de belanghebbende.

Lokalen

Lokalen zijn alle niet voor woning bestemde gebouwen en ruimten, een voor bewoning bestemde ruimte die niet gebruikt wordt als woning, zowel voor publiek toegankelijke lokalen en niet voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven.

Bij lokalen waar drugs is gevonden, wordt na de eerste overtreding direct overgegaan tot het toepassen van een last onder bestuursdwang.

Woningen

Een woning is een pand dat in hoofdzaak dient tot woning dan wel dienstbaar is aan het wonen. Hieronder valt zowel een koopwoning als een huurwoning. Het is de plaats waar een persoon zijn privaat huishoudelijke leven leidt. Dit wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken zoals de bouw en aanwezigheid van een bed en ander huisraad, maar ook door de daadwerkelijk daaraan gegeven bestemming. Een tijdelijke afwezigheid van de bewoner leidt er niet toe dat de ruimte het karakter van woning verliest. Een persoon die incidenteel overnacht in een woning en niet op dat adres in de BRP staat ingeschreven, wordt niet aangemerkt als bewoner. Een voor bewoning bestemde ruimte die niet gebruikt wordt als woning, kan aangemerkt worden als lokaal.

Duur sluiting

De duur van de sluiting is afhankelijk van de mate van herhaling. Hoe vaker de overtreding plaats vindt, hoe zwaarder de maatregel kan zijn. Wanneer de sluitingstermijn te kort blijkt te zijn om de toeloop naar het pand te beëindigen, kan de burgemeester besluiten de sluiting te verlengen.

Handelsvoorraad drugs

Lijst I

Lijst I van de Opiumwet bevat een overzicht van harddrugs (amfetaminen, ketaminen, cocaïne, heroïne, etc.). Het bezit van meer dan een geringe hoeveelheid wordt aangemerkt als een handelsvoorraad en is strafbaar gesteld als een misdrijf.

Lijst II

Lijst II van de Opiumwet bevat een overzicht van softdrugs (hennep, hasjiesj, paddo's, etc.) . Het is afhankelijk van de omstandigheid waarin een verdachte wordt aangetroffen met een hoeveelheid middelen vermeld op lijst II. Een hoeveelheid groter dan "een geringe hoeveelheid bestemd voor eigen gebruik", levert het vermoeden op dat hij deze hoeveelheid aanwezig heeft teneinde er de handelingen mee te verrichten omschreven in artikel 3, onder A of B OW. Dit zijn de hoeveelheden conform de Aanwijzing Opiumwet (2015A003).

Het bezit van meer dan 5 hennepplanten of meer 5 dan gram hennep of als vermeld op lijst II Opiumwet wordt in het kader van dit beleid beschouwd als een handelshoeveelheid.

Overtreder betaalt

Ingevolge artikel 5:25 van de Awb geschiedt de toepassing van een last onder bestuursdwang op kosten van de overtreder. Het kan voorkomen dat zaken worden meegevoerd en opgeslagen om de last onder bestuursdwang toe te kunnen passen, als bedoeld in artikel 5:29 van de Awb. Zolang de verschuldigde kosten niet zijn voldaan, kan de teruggave van deze zaken opgeschort worden.