

Drugsbeleid gemeente Zwolle

Gemeente Zwolle, bekendmaking wijziging Drugsbeleid gemeente Zwolle.

De burgemeester van de gemeente Zwolle heeft een wijziging in het Drugsbeleid gemeente Zwolle vastgesteld. Paragraaf 3.3. is vervallen. Het Beleid coffeeshops gemeente Zwolle 2019 is hiervoor in de plaats gekomen. De wijziging van het Drugsbeleid treedt 1 dag na bekendmaking in werking.

1 Inleiding

De hoofddoelstellingen van het landelijke en lokale drugsbeleid zijn de handhaving van de openbare orde en de bescherming van het woon- en leefklimaat. Daarnaast is ook de bescherming van de volksgezondheid in relatie tot het drugsgebruik een belang dat aan het gemeentelijke drugsbeleid ten grondslag ligt.

Het Zwolse drugsbeleid voegt deze doelstellingen samen en is daarmee een vervanging van het gemeentelijk coffeeshopbeleid uit 2009 en de nota "hoe om te gaan met overlast vanuit drugspanen?" eveneens uit 2009. Verder wordt in dit drugsbeleid het logische verband gelegd met de aanpak en opsporing van hennepplantages, waarbij de afspraken in regionaal verband zijn vastgelegd in het protocol "gezamenlijke aanpak van de teelt van hennep". Op deze wijze wordt een compleet beeld geschetst van de gehele drugsaanpak in Zwolle.

Coffeeshops

We moeten ook constateren dat in een periode van bijna 40 jaar gedogen nog steeds geen oplossing is gevonden voor het regelen van de zogenaamde achterdeurproblematiek. Die situatie leidt tot allerlei verschijnselen, ook van fors criminele aard, die het draagvlak voor het landelijk coffeeshopbeleid aantasten. Als dat leidt tot het verdwijnen van de gedoogde verkooppunten en het naar de criminaliteit verwijzen van de gebruikers van cannabis, worden die criminele verschijnselen niet bestreden, maar juist versterkt. De Minister van Veiligheid en Justitie is dan ook door de burgemeester bij brief van 27 maart 2013 uitdrukkelijk verzocht om met een landelijke oplossing te komen voor deze achterdeurproblematiek.

Het in stand houden van de achterdeurproblematiek is overigens ook strijdig met het volksgezondheidsprincipe, dat de gebruiker wil beschermen. Ervaringen met invoering en handhaving van de wietpas in het zuiden van het land hebben aangetoond dat strenge beperkingen aan de toegankelijkheid van coffeeshops negatieve effecten hebben voor de beoogde scheiding van de markt van softdrugs en harddrugs. Uitgangspunt bij het voorliggende lokale drugsbeleid is dan ook die volksgezondheids- en openbare orde benadering.

Bij lokaal coffeeshopbeleid gaat het om een vestigingsbeleid dat moet leiden tot een aantal coffeeshops dat past bij de vraag en dat overlast voorkomt. Daarbij is het voorkomen van concentratie van coffeeshops voor Zwolle belangrijk. In Zwolle past in dat opzicht een maximum van 5 coffeeshops. Bij de beslissing op een aanvraag voor de vestiging van een nieuwe coffeeshop worden eisen gesteld ter bescherming van de belangen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid en de bescherming van het milieu. Een pand waarin een coffeeshop is of wordt gevestigd dient een horecabestemming te hebben met een vastgestelde minimale afstand tot een school van 250 meter. Alle overige voorschriften met betrekking tot coffeeshops als ook de aanpak van drugsoverlast en hennepenteelt komen verderop in dit beleid aan de orde. De in de bijlage opgenomen matrices geven aan hoe de handhaving van het beleid met de daarbij vastgestelde voorschriften zal worden uitgevoerd. De specifieke aanpak ter bescherming van de volksgezondheid in relatie tot drugsverslaving is vastgelegd in het regionale verslavingsbeleid en het gemeentelijk gezondheidsbeleid en wordt om die reden niet in dit drugsbeleid opgenomen.

Onderscheid softdrugs en harddrugs

In het beleid wordt een verschil gemaakt tussen softdrugs en harddrugs en de aanpak hiervan. Softdrugs zijn cannabisproducten als marihuana en hasj. Harddrugs zijn middelen met een veel te groot gezondheidsrisico, zoals XTC, cocaïne en heroïne. De regels over drugs zijn beschreven in de Opiumwet. Door de verkoop van cannabis binnen duidelijke grenzen te gedogen en streng op te treden tegen de verkoop van harddrugs, worden deze twee markten uit elkaar getrokken. Verkoop van cannabis in coffeeshops is hiervan een voorbeeld. De gedachte hierachter is dat een cannabisgebruiker zijn softdrugs dan niet bij een illegaal opererende dealer koopt die hem makkelijk in aanraking brengt met harddrugs. Door de handel in harddrugs en cannabis van elkaar te scheiden, kunnen gebruikers van cannabis beter worden afgeschermd van drugs die veel schadelijker voor de gezondheid zijn. Tegelijkertijd wordt het bezit of de verkoop van harddrugs harder aangepakt.

2 Ontwikkelingen

Recentelijk hebben een aantal juridische en maatschappelijke ontwikkelingen plaatsgevonden die het noodzakelijk maken om te komen tot een Zwols drugsbeleid:

- de toegenomen professionalisering en criminalisering binnen de drugswereld;
- de geïntensiveerde samenwerking met politie, justitie en belastingdienst e.a., o.a. in het regionaal informatie- en expertisecentrum (RIEC Oost) met als doel de georganiseerde criminaliteit terug te dringen;
- het gewijzigde beleid van de minister van Veiligheid en Justitie inzake de gedoogcriteria voor coffeeshops;
- de jurisprudentie inzake de toepassingsmogelijkheden van art. 174a Gemeentewet;
- de wijzigingen van de Woningwet in 2005, 2006 en 2012 (na invoering van het Bouwbesluit per 1 april 2012) op grond waarvan het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) is gaan beschikken over enkele bevoegdheden op basis waarvan zeer effectieve maatregelen bij de aanpak van drugsteelt en -handel kunnen worden genomen;
- Verduidelijking in de handhavingmatrix over de te volgen handhavingprocedure bij geconstateerde overtredingen;

2.1 Juridische ontwikkelingen

De hieronder genoemde recente wijzigingen van de Woningwet maken het uiterst zinvol dat de burgemeester en het college de aanpak van drugsteelt en -handel in woningen, lokalen en bijbehorende erven en het terugdringen van de gevaren ervan samen ter hand nemen. Door de toepassing van een combinatie van wettelijke bepalingen in de Opiumwet en de Woningwet ontstaat een rafijn web waarin drugstelers en -handelaren op efficiënte wijze kunnen worden gevangen. Beide bestuursorganen kunnen namelijk afzonderlijk van elkaar aan een overtreder een herstelsanctie in de zin van art. 5:2 Awb opleggen. Deze beleidsnota is om die reden afkomstig van beide bestuursorganen als het gaat om de aanpak van drugsteelt en -handel in woningen en lokalen en de gevaren ervan. Het begrip lokalen omvat zowel voor publiek toegankelijke lokalen, zoals cafés, winkels, coffeeshops, als niet voor het publiek toegankelijke lokalen, zoals loodsen, schuren en bedrijfsruimten. Voor zover deze beleidsnota betrekking heeft op het handhavingbeleid met betrekking tot artikel 13b Opiumwet of artikel 174a Gemeentewet is de nota opgesteld door de burgemeester alleen. Met betrekking tot de Woningwet betreft het beleid van het college.

a) Ontwikkelingen op wetgevingsterrein en in de jurisprudentie

Tot 1 november 2007 was de bevoegdheid in artikel 13b Opiumwet slechts toepasbaar op voor het publiek toegankelijke lokalen, sinds die datum kan de burgemeester deze last onder bestuursdwang inzetten in geval van overtreding van de Opiumwet in woningen of lokalen, of daarbij behorende erven. Uit de tekst van artikel 13b Opiumwet werd aanvankelijk afgeleid dat alleen de verkoop, het afleveren en/of de verstrekking van drugs dan wel het hiertoe voorhanden hebben met deze bevoegdheid zouden kunnen worden aangepakt en niet de hennepsteelt. Recent is binnen de jurisprudentie echter aangenomen dat de aanwezigheid van een handelsvoorraad (meer dan 5 planten) nog niet ge oogste planten ook met deze bevoegdheid kan worden aangepakt (Rb. Roermond 27 juli 2011, LJN: BR3945; Rb. Utrecht dec. 2011, LJN: BV0187).

Omgekeerd heeft zich met betrekking tot artikel 174a Gemeentewet een jurisprudentiële ontwikkeling voorgedaan op basis waarvan het sluiten van een woning met behulp van deze bevoegdheid aan zodanig strenge voorwaarden onderhevig is, dat toepassing ervan slechts in hoogst uitzonderlijke gevallen denkbaar is. Gelet op de verruimde toepassingsmogelijkheid van artikel 13b Opiumwet zal de burgemeester bijna altijd optreden op grond van artikel 13b Opiumwet. Een uitzondering is denkbaar in het geval van de zogenaamde drugsverslaafdenpanden, waarin drugs worden gebruikt maar niet worden verhandeld. De gebruikers veroorzaken een aantasting van de veiligheid en gezondheid in de directe omgeving van die woning.

In de afgelopen periode hebben er ook wijzigingen plaatsgevonden in de Woningwet die voor het te voeren drugsbeleid uiterst relevant zijn. Sinds de inwerkingtreding van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek in 2005 verleent artikel 17 Woningwet het college de bevoegdheid tot het sluiten van gebouwen. Deze

sluitingsbevoegdheid kan een rol spelen bij de sluiting van hennepkwekerijen in woningen of lokalen. De bestuursrechtelijke handhaving is sinds 2006 vereenvoudigd: het college kan bestuurlijke herstelsancties opleggen nadat een overtreding van de Woningwet is geconstateerd. Artikel 1b Woningwet vormt de meest relevante bepaling in de Woningwet binnen de aanpak van drugsoverlast. Aangezien hennepkwekerijen brandgevaar veroorzaken wordt daardoor vrijwel altijd het Bouwbesluit 2012 en daarmee artikel 1b Woningwet overtreden.

Daarnaast kan het college artikel 1a Woningwet inzetten bij de aanpak van drugsoverlast als er geen overige voorschriften uit de Woningwet worden overtreden. Als gevolg van artikel 1a lid 1 Woningwet draagt de eigenaar van een bouwwerk er zorg voor dat als gevolg van de staat van zijn bouwwerk,

open erf of terrein geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt. Het tweede lid van artikel 1a Woningwet legt een zorgplicht op voor een ieder die een bouwwerk bouwt, gebruikt, laat gebruiken of sloopt, dan wel een open erf of terrein gebruikt of laat gebruiken. Diegene op wie de zorgplicht rust moet voor zover dat in zijn vermogen ligt, er zorg voor dragen dat als gevolg van dat bouwen, gebruik of slopen geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.

b) Aanscherping gedoogcriteria coffeeshops

Bij brief van 19 november 2012 heeft de minister van Veiligheid en Justitie de kamer de consequenties uit het regeerakkoord van 29 oktober 2012 over het aangescherpte coffeeshopbeleid gepresenteerd. Met diverse brieven heeft de minister gemeenten geïnformeerd over aanscherping van het coffeeshopbeleid.

Sinds 1 mei 2012 worden in de gemeenten van de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland het besloten club criterium (B) en het ingezetenen criterium (I) gehandhaafd, met uitzondering van het maximumaantal leden van 2000.

Doelstelling van het coffeeshopbeleid is – zoals vermeld in de brief van de Minister aan de Tweede Kamer van 27 mei 2011 – om een einde te maken aan het “open-deur-beleid” van de coffeeshops. Dit om overlast en criminaliteit die verband houden met coffeeshops en de handel in verdovende middelen tegen te gaan. Coffeeshops moeten kleiner en meer beheersbaar worden gemaakt. De aantrekkingskracht van het Nederlandse drugsbeleid op gebruikers afkomstig uit het buitenland moet worden teruggedrongen.

Invoering van het ingezetenen criterium in genoemde provincies is volgens de Minister een succes. De uitvoering van het aangescherpte coffeeshopbeleid is als volgt vereenvoudigd opgenomen in het regeerakkoord:

- De wietpas vervalt, maar de toegang tot coffeeshops blijft voorbehouden aan ingezetenen die een identiteitsbewijs of verblijfsvergunning, samen met een uittreksel uit het bevolkingsregister kunnen tonen. De handhaving van dit ingezetenen criterium geschiedt in overleg met betrokken gemeenten en zo nodig gefaseerd, waarbij wordt aangesloten bij het lokale coffeeshop- en veiligheidsbeleid zodat er sprake is van lokaal maatwerk.
- De bestrijding van drugstoerisme en georganiseerde drugsmisdaad zetten we met kracht door. Drugsridders en illegale straathandel pakken we hard aan.
- Het gehalte werkzame stoffen in softdrugs wordt aan een maximum gebonden.

3 Toepassing van beleid

3.1 Inhoud handhavingbeleid hard- en softdrugs

Met de vaststelling van dit drugsbeleid komt het coffeeshopbeleid uit 2009 te vervallen. De burgemeester en het college gaan bij het nemen van besluiten uit van het onderstaand beleid. De bestuursorganen streven hierbij naar optimale afstemming met de ketenpartners, die elk vanuit hun eigen bevoegdheid actie ondernemen om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden. In dit beleid maakt de burgemeester bij zijn optreden gebruik van de bevoegdheden uit artikel 13b Opiumwet, en artikel 174a Gemeentewet en het college van de bevoegdheden uit de artikelen 1a, 1b en 17 Woningwet.

Het sluiten van een woning wordt door beide bestuursorganen (burgemeester en het college) als een ultimatum remedium beschouwd, dat wordt ingezet, alleen en voor zover dit in overeenstemming is met het proportionaliteits- en het subsidiariteitsbeginsel.

A. Burgemeester: toepassing artikel 13b Opiumwet

De burgemeester is bevoegd een last onder bestuursdwang (o.a. sluiting) op te leggen, indien sprake is van een overtreding van de Opiumwet. Dit laatste houdt in dat in woningen of lokalen of op daarbij behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II behorend bij de Opiumwet moet zijn verkocht, afgeleverd, verstrekt of daartoe aanwezig moet zijn geweest. Zoals hiervoor genoemd geldt met het oog op de jurisprudentie, ook het hebben van een handelsvoorraad nog niet geoorloofde planten als sluitingsgrond in de zin van artikel 13b.

B. Burgemeester: toepassing artikel 174a Gemeentewet

Op grond van deze bepaling kan de burgemeester een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf sluiten, als door gedragingen de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord of er ernstige vrees bestaat voor verstoring van de openbare orde.

Artikel 174a Gemeentewet zal slechts in zeer uitzonderlijke gevallen toegepast kunnen worden, gezien de strenge eisen die aan het vaststellen van verstoring van de openbare orde worden gesteld.

Criteria, waarmee bij de toepassing van artikel 174a rekening moet worden gehouden, zijn:

- er moet sprake zijn van gedragingen in de te sluiten woning en tevens van een verstoring van de openbare orde rond die woning. Het begrip openbare orde strekt zich in artikel 174a verder uit dan alleen de woning; de burgemeester kan ook de verstoring van de openbare orde op bijvoorbeeld het erf meewegen in zijn beslissing, en zelfs verstoring van de openbare orde die wordt ervaren in naburige woningen;

- voor verstoring van de openbare orde in de zin van artikel 174a is vereist dat sprake is van een ernstige bedreiging van zowel de veiligheid, als de gezondheid van mensen in de directe omgeving van de woning. Hier geldt dus een strenge cumulatieve eis;
- de sluiting moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit (de duur van de sluiting moet primair bepaald worden door de ernst van de overlast en –in samenhang daarmee- de verwachting over de tijd die nodig zal zijn om een situatie te bereiken waarin de sluiting opgeheven kan worden zonder een te groot risico voor terugkeer van verstoring van de openbare orde);
- het besluit moet voldoen aan de eisen van subsidiariteit, dat wil zeggen er mogen geen andere minder ingrijpende middelen zijn om de verstoring van de openbare orde in voldoende mate te kunnen bestrijden;
- in het kader van de zorgvuldigheidseis moet de burgemeester kunnen aantonen dat hij onderzocht heeft of het noodzakelijk is aan de bewoners vervangende woonruimte aan te bieden (schrijnende gevallen);
- zonder het geven van een waarschuwing door middel waarvan de bewoners expliciet op de hoogte worden gebracht van de hen te verwijten gedragingen, is het niet goed denkbaar dat de toepassing van de bevoegdheid van artikel 174a, 1e lid in overeenstemming is met het in art. 8 EVRM gewaarborgde recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer (door middel van de waarschuwing wordt de in te algemene bewoording gestelde bepaling geconcretiseerd zodat voldaan wordt aan de eis van ‘voorzienbaarheid’);
- artikel 174a, 4e lid verplicht tot het bieden van een termijn waarbinnen de bewoner zelf de gelegenheid krijgt een eind te maken aan de verstoring van de openbare orde;
- een besluit tot sluiting moet deugdelijk worden gemotiveerd; de rechter eist dat de verstoring van de openbare orde rond de woning aangetoond wordt met behulp van concrete, objectieve en verifieerbare gedragingen (bv. opgemaakte processen verbaal). De bevoegdheden van het college op basis van de Woningwet leveren eveneens nuttige instrumenten op om drugsteelt en -handel tegen te gaan. Het toepassen van een last onder bestuursdwang of dwangsom door het college wegens overtreding van de Woningwet laat onverlet de toepassing van de bevoegdheid van de burgemeester op basis van de Opiumwet.

In bijlage A is een stappenplan opgenomen met betrekking tot de uitvoering van zowel artikel 174a Gemeentewet als artikel 13b Opiumwet.

C. College: toepassing van de artikelen 1b en 1a Woningwet

Door hennepsteelt in lokalen en woningen worden de bepalingen uit het Bouwbesluit 2012 (in het bijzonder die uit afdeling 7.1) overtreden. Indien in een woning of lokaal een hennepkwekerij wordt aangetroffen, kan het college naar aanleiding van de overtreding van artikel 1b Woningwet bestuursdwang toepassen: de hennepkwekerij kan worden ontmanteld en de kosten kunnen worden verhaald op de overtreder (ABRvS 29 juni 2011, LJN: BQ9683).

Het college kan zelfs handhavend optreden als de hennepsteelt niet gepaard gaat met een overtreding van artikel 1b Woningwet, maar de wijze van telen gevaar oplevert voor de veiligheid of gezondheid. Dit betreft een overtreding van artikel 1a Woningwet. Een hennepkwekerij kan ook op basis hiervan worden ontmanteld en de kosten daarvan kunnen worden verhaald op de overtreder (ABRvS 19 oktober 2011, LJN: BT8582).

D. College: toepassing artikel 17 Woningwet

Het college is bevoegd een gebouw, open erf of terrein te sluiten. Hiervoor moet voldaan zijn aan drie voorwaarden. Ten eerste moet er sprake zijn van een overtreding van de bouwvoorschriften. Daarnaast moet sprake zijn van bedreiging voor de leefomgeving of een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid. Ten slotte moet er een klaarblijkelijk gevaar bestaan op herhaling van de overtreding van de voorschriften.

Gezien de ruime strekking van artikel 13b Opiumwet zal artikel 17 Woningwet slechts in bijzondere situaties toegepast worden. Te denken valt aan de situatie waarbij een ingerichte hennepkwekerij ontdekt wordt maar geen drugs worden gevonden. Het telen van hennep is vrijwel altijd brandgevaarlijk. Een woning is niet geschikt om hennep te telen, zeker niet als aanpassingen worden aangebracht met het oog op een optimaal groei-klimaat. Vaak leveren die aanpassingen van de gas-, water- en lichtinstallatie, de mate van isolatie en ventilatie of de situering in het gebouw brandgevaar op. Het onveilig gebruikmaken van het bouwwerk is in strijd met het Bouwbesluit 2012. Als sprake is van onveiligheid in de zin van het Bouwbesluit 2012 dan zal ook voldaan zijn aan de tweede voorwaarde, een naar buiten tredend gevaar. Tot slot dient het college over aanwijzingen te beschikken waaruit blijkt dat er met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid – klaarblijkelijk – een herhaling van overtreding van de bouwvoorschriften zal plaatsvinden. Deze zullen meestal gezocht moeten worden in de recidive, maar ook andere feiten en omstandigheden kunnen hierbij een rol spelen.

E. WKPB-register

De tijdelijke sluitingen van woningen en lokalen worden geregistreerd in het WKPB-register zoals dat is voorgeschreven in de op 1 juli 2007 in werking getreden Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen (WKPB). Deze wet houdt in dat iedere overheidsinstantie die publiekrechtelijke beperkingen mag opleggen hier een administratie van moet bijhouden. Daarnaast is het verplicht de gegevens over kadastrale objecten, waarop een beperking rust, te melden aan de zogenaamde

Landelijke Voorziening. Dit betekent dat elk besluit tot sluiting, dat op basis van de artikelen 13b Opiumwet of 174a Gemeentewet wordt genomen, centraal binnen de gemeente Zwolle wordt geregistreerd, waarna de melding aan de Landelijke Voorziening wordt verzorgd.

F. Sluiting en intrekking vergunning

De herstelsanctie van de burgemeester en eventueel van het college laten onverlet de toepassing van andere bestuursrechtelijke bevoegdheden, zoals het intrekken van een vergunning – bijvoorbeeld de exploitatievergunning voor publiek toegankelijke lokalen of een Drink- en horecaverunning.

G. Gemeente Zwolle als verhuurder

In het geval dat de gemeente Zwolle de verhuurder van een woning, woonwagen of gebouw is, geldt dat wanneer sprake is van handhaving op grond van deze beleidsregels de gemeente in beginsel zal overgaan tot ontbinding van de huurovereenkomst. Ontbinding van de huurovereenkomst kan na toepassing van art. 13b Opiumwet, art. 1a, art. 1b of art. 17 Woningwet dan wel art. 174a Gemeentewet buitengerechtelijk geschieden. De sluiting geeft een titel voor buitengerechtelijke ontbinding op grond van art. 7:231 lid 2 Burgerlijk Wetboek. Bij gedwongen ontruiming is de tussenkomst van de civiele rechter noodzakelijk.

In voorkomende gevallen kan de gemeente ook uitsluitend gebruikmaken van de haar als verhuurder toekomende rechten om de huurder of gebruiker uit de woning, woonwagen of het gebouw te zetten. In geval van schade zal die op de huurder verhaald worden.

3.2 Aanpak illegale hennepsteelt

De productie van softdrugs (hennepsteelt) is grootschalig geworden en heeft de laatste jaren een sterke professionaliseringslag doorgemaakt. Net als de harddrugsproductie vindt ook de hennepsteelt tegenwoordig vaak in georganiseerd verband plaats. De productiemethoden worden steeds verfijnder en de hoeveelheid werkzame stof THC in wiet is sterk toegenomen. De geproduceerde hoeveelheden zijn zo omvangrijk dat vanuit Nederland steeds meer softdrugs worden geëxporteerd. Niet zelden levert de hennepsteelt brandgevaar op door illegaal aftappen van elektriciteit, tevens wordt stank- en wateroverlast veroorzaakt.

Speciaal met het oog op de aanpak van hennepsteelt in woningen en bedrijfspanden in de gemeenten Dalfsen, Deventer, Hardenberg, Kampen, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle is in december 2010 het protocol "Gezamenlijke aanpak van de teelt van hennep" afgesloten.

Dit protocol is een voortzetting van het sinds 2005 bestaande Hennepconvenant en betreft een samenwerkingsverband van de elf gemeenten met de politie in het district IJsselland, het Arrondissementsparket Oost-Nederland, de woningcorporaties, energienetbeheerders Enexis en Rendo, de Belastingdienst Randmeren, de Belastingdienst Oost, de Belastingdienst FIOD-ECD, de Belastingdienst Douane Noord/Oost en het UWV.

De protocolpartners werken samen om door een integrale aanpak een einde te maken aan de ongewenste ontwikkelingen ten aanzien van hennepkwekerijen in de gemeenten van de regio IJsselland.

Het doel van de samenwerking is het nemen van preventieve en repressieve maatregelen, om gevaarlijke situaties te beëindigen, activiteiten met betrekking tot hennepkwekerijen te voorkomen en te bestrijden, de leefbaarheid in de betreffende straten en buurten te verbeteren, gevoelens van onveiligheid weg te nemen en het oneigenlijke gebruik van woonruimte, het oneigenlijk gebruik van uitkeringen, het illegaal aftappen van elektriciteit en belastingfraude in dit kader tegen te gaan en een breed palet van sancties en maatregelen toe te passen op de hennepkweker. Hierbij heeft iedere partner zijn eigen taak.

Samenwerking in het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC).

Op basis van het door het ministerie van BZK opgestelde programma 'Bestuurlijke aanpak georganiseerde misdaad' zijn regionale informatie en expertisecentra tot stand gekomen. De RIEC's hebben een structuur met landelijke dekking.

De oostelijke regio werkt samen in het RIEC Oost. Zwolle neemt sinds 2011 deel aan het RIEC Oost.

Het RIEC Oost ondersteunt de gemeenten bij het inzetten van het bestuurlijk instrumentarium om de georganiseerde misdaad te bestrijden en faciliteert het samenwerkingsverband van de gemeenten, de politieregio's, het Openbaar Ministerie, de Belastingdienst, de Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst – Economische Controledienst (FIOD-ECD), de Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst (SIOD) en het Regionaal Coördinatiepunt Fraudebestrijding (RCF).

Doelen zijn het verbeteren van de informatie-uitwisseling en het bevorderen van zinvolle afwegingen voor een bestuurlijke, strafrechtelijke of fiscale aanpak (of een combinatie van interventies). Een en ander moet leiden tot een adequate en geïntegreerde aanpak op lokaal niveau.

3.2.1 Controle van coffeeshops

De controle vindt op de volgende manieren plaats:

- iedere coffeeshop zal minimaal drie à vier keer per jaar door de politie gecontroleerd worden;
- bij klachten omtrent overlast en bij meldingen en signalen omtrent andere misstanden en incidenten rond coffeeshops zal de politie reageren in de vorm van het onderzoeken van dergelijke informatie en indien nodig daartegen optreden;

- de controlerapporten worden besproken in het lokale driehoeksoverleg;
- in ernstige overlastsituaties zal er een lokaal driehoeksoverleg worden belegd om afspraken te maken over de aanpak.

Op grond van de controlerapporten worden in het driehoeksoverleg afspraken gemaakt over de strafrechtelijke vervolging en bestuursrechtelijke maatregelen zoals omschreven in hoofdstuk 5. Daarnaast zal de politie gelet op haar wettelijke taak ook toezien op het terugdringen van de rol van criminele organisaties bij het bevoorraden van coffeeshops. Daarnaast kunnen de controles gecombineerd worden uitgevoerd met bijvoorbeeld de belastingdienst en gemeente. Het streven is om dit één maal per jaar een onder regie van de gemeente uit te voeren.

Illegale handel in softdrug

Uitgangspunt van het softdrugsbeleid is dat andere vormen van handel in cannabisproducten dan in een gedoogde coffeeshop niet worden getolereerd. Dat betekent dat drugshandel in of vanuit illegale verkooppunten, in reguliere horecabedrijven, in woningen, op straat, in en rond scholen en dergelijke niet is toegestaan. De politie ziet toe op de naleving hiervan en registreert en onderzoekt meldingen, klachten omtrent hinder en overlast en andere signalen omtrent drugshandel en dergelijke.

Registratie

De politie draagt zorg voor een registratie van alle informatie over coffeeshops en softdrugshandel. Dat betekent dat de politie alle klachten, meldingen waarnemingen van politiemensen, politieoptredens, die verband houden met coffeeshops en met drugshandel vastlegt in een registratiesysteem. In de eerste plaats is zo'n registratie van belang om een goed beeld te krijgen van de gang van zaken rond coffeeshops, van de softdrugshandel in het algemeen en dus ook van de effectiviteit van het beleid. In de tweede plaats is een registratie een onmisbare basis voor het optreden tegen coffeeshops die zich niet aan de criteria houden, doordat op deze manier "automatisch" een dossier wordt opgebouwd dat in juridische procedures de basis moet vormen voor sluiting en andere sancties. In dat verband is ook afgesproken dat de politie periodieke rapportages uitbrengt aan het driehoeksoverleg, zodat de uitvoering van het coffeeshopbeleid regelmatig op de agenda van het driehoeksoverleg staat. De rapportages vormen een goede basis voor concrete afspraken over optreden tegen overtredingen en misstanden.

4 BIJLAGE: DE TOEPASSING VAN BEVOEGDHEDEN

- De toepassing van artikel 174 a Gemeentewet

Artikel 174a Gemeentewet is zoals aangegeven een ultimatum remedium. De burgemeester kan alleen van zijn bevoegdheid tot sluiting gebruikmaken als andere middelen ontoereikend zijn en de bestuurlijke maatregel daarmee niet in strijd is met de eisen van subsidiariteit.

Artikel 174a Gemeentewet

1. De burgemeester kan besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te sluiten, indien door gedragingen in de woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord.
2. De in het eerste lid genoemde bevoegdheid komt de burgemeester eveneens toe in geval van ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde op de grond dat de rechthebbende op de woning, het lokaal of het erf eerder een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf op een zodanige wijze heeft gebruikt of doen gebruiken dat die woning, dat lokaal of dat erf op grond van het eerste lid is gesloten, en er aanwijzingen zijn dat betrokkene de woning, het lokaal of het erf ten aanzien waarvan hij rechthebbende is eveneens op een zodanige wijze zal gebruiken of doen gebruiken.
3. De burgemeester bepaalt in het besluit de duur van de sluiting. In geval van ernstige vrees voor herhaling van de verstoring van de openbare orde kan hij besluiten de duur van de sluiting tot een door hem te bepalen tijdstip te verlengen.
4. Bij de bekendmaking van het besluit worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld binnen een te stellen termijn maatregelen te treffen waardoor de verstoring van de openbare orde wordt beëindigd. De eerste volzin is niet van toepassing, indien voorafgaande bekendmaking in spoedeisende gevallen niet mogelijk is.
5. De artikelen 5:25 tot en met 5:28 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing. De burgemeester kan van de overtreder de ingevolge artikel 5:25 van de Algemene wet bestuursrecht verschuldigde kosten invorderen bij dwangbevel.

Bij de aanpak van ernstige overlast kunnen voorbereidingen voor een bestuurlijk handhavingstraject gelijk oplopen met andere interventiemogelijkheden, zoals: civielrechtelijke of strafrechtelijke handhaving, dan wel een bemiddeling- of zorgtraject.

Bestuurlijke handhaving wordt afgestemd met strafrechtelijke handhaving en met eventuele civielrechtelijke procedures om tot beëindiging van een huurovereenkomst te komen. Als een pand van eigenaar wisselt, hoeft dat geen beletsel te vormen om de procedure in het kader van artikel 174a gemeentewet voort te zetten. Een nieuwe eigenaar zal dan worden aangeschreven en de gelegenheid krijgen de overlast te beëindigen.

Stappenplan tot sluiting op grond van artikel 174a Gemeentewet

Hieronder volgt een stappenplan om te komen tot een sluiting op grond van artikel 174a Gemeentewet.
Stap 1 Meldingen overlast en start officiële dossiervorming

Op het moment dat een pand in beeld komt van ernstige overlast, verzamelt de gemeente Zwolle zoveel mogelijk informatie van partners. De informatie moet duidelijkheid geven op de volgende vragen:

1. Wat is de feitelijke aard van de overlast?
2. Hoe concreet zijn de klachten en meldingen? Wie klaagt op welk moment, en waarover?
3. Zijn de klachten voldoende gedocumenteerd? Zijn er politiemutaties, politierapportages, brieven van omwonenden, getuigenverklaringen?
4. Wat hebben instanties zelf al ondernomen om de overlast te beëindigen?
5. Betreft het overlast waarbij een derde partij (bijvoorbeeld een hulpverleningsinstelling) de regierol op zich moet nemen?
6. Wie is de eigenaar, formele huurder en/of gebruiker van het pand?
7. Wat zijn de gegevens met betrekking tot de bewoners?
8. Wat is de relatie klacht – criminaliteit?

Indien er in bovenstaande punten onduidelijkheden zijn, kan aan partners gevraagd worden aanvullende informatie te leveren. Dit eerste dossier dient als een nulmeting. Het is belangrijk dat partners en bewoners gewoon doorgaan met melden/registeren zoals ze dat eerder ook deden omdat het anders lijkt alsof een situatie is verbeterd terwijl dit niet het geval is.

Stap 2 Verificatie

Als de klachten voldoende feitelijke en concreet zijn, wordt aan derden gevraagd te verifiëren:

- De politie observeert in betreffende omgeving van het pand, treedt ook repressief op om zo feitelijke constatering met rapportages te onderbouwen;
- De politie wordt om een advies gevraagd met het oog op openbare orde en veiligheid, ter verificatie van klachten en meldingen;
- Een beoordeling van de situatie door een zorginstelling
- Een casusoverleg waarin de bevindingen en adviezen integraal worden vastgelegd.

Stap 3 Waarschuwing

Indien er werkelijk sprake is van ernstige overlast, wordt de burgemeester geïnformeerd. De burgemeester waarschuwt per brief de veroorzaker(s) en de eigenaar/verhuurder van de overlast. In de brief geeft de burgemeester aan waaruit de overlast bestaat, dat de overlast moet worden beëindigd en wat de gevolgen zijn als dit niet gebeurt;

- de eigenaar wordt uitgenodigd voor een gesprek. Er worden afspraken gemaakt om de overlast te beëindigen. Bekrachtiging van deze afspraken vindt door middel van een aangetekende brief plaats of (indien mogelijk) door dit persoonlijk af te geven. Hierbij is het belangrijk dat de termijn die in de waarschuwing staat vermeld, van kracht blijft;
- de termijn die in de waarschuwing staat vermeld, is afhankelijk van wat partijen al hebben ondernomen.

Stap 4 Voornemen tot sluiten en hoorzitting

Als het overlastgevend gedrag gedurende de afgesproken periode na de bestuurlijke waarschuwing blijft aanhouden en alle interventiemogelijkheden zijn uitgeput of niet van toepassing, dan kan de burgemeester overgaan tot het daadwerkelijk toepassen van zijn sluitingsbevoegdheid. De eigenaar/verhuurder wordt schriftelijk in kennis gesteld van het voornemen tot sluiten op basis van artikel 174a Gemeentewet.

Belangrijk hierbij:

- Een bevel tot sluiting van een pand is een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Alle belanghebbenden wordt op grond van artikel 4:8 Awb een termijn gegeven waarbinnen zij hun zienswijze op het voornemen tot sluiting kenbaar kunnen maken. Belanghebbenden zijn naast de eigenaar van het pand, verhuurders, huurders of gebruikers van de woning en omwonenden.
- Zienswijzen kunnen schriftelijk en mondeling worden ingebracht.

Stap 5 Van sluiting naar opening

Wanneer het horen van belanghebbenden niet leidt tot andere inzichten, kan de burgemeester overgaan tot sluiting van het pand op grond van artikel 174a Gemeentewet. Het sluitingsbevel wordt op schrift gesteld en verzonden.

In het bevel tot sluiting moeten de volgende elementen worden opgenomen:

1. De grondslag (artikel 174a Gemeentewet);
2. Welk pand wordt gesloten;
3. Waarom tot sluiting wordt overgegaan (subsidiariteit, proportionaliteit);
4. De termijn van de sluiting;
5. De begunstigingstermijn;
6. Welke dwangmiddelen zullen worden toegepast;
7. Dat tegen het besluit bezwaar en beroep mogelijk is.

Bestuursdwang kan ingevolge artikel 5:21 Awb en artikel 125 Gemeentewet worden toegepast.
Sluitingstermijn

De duur van de sluiting wordt, volgens vaste jurisprudentie, bepaald aan de hand van de ernst van de overlast en de periode die nodig is om het 'ongewenste bezoekerspatroon' te doorbreken. De kans op herhaling moet zo klein mogelijk zijn. Gezien de ingrijpendheid van de maatregel moet de sluitingsperiode bij woningen zo beperkt mogelijk worden gehouden. Wanneer de sluitingstermijn te kort blijkt kan de burgemeester de sluiting verlengen.

Begunstigingstermijn

Deze begunstigingstermijn moet gehanteerd worden en varieert in de praktijk van 48 uur tot twee weken. Het begrip begunstigingstermijn kent twee opvattingen:

- deze kan worden gezien als de termijn waarbinnen de betrokkene maatregelen kan nemen om de verstoring van de openbare orde te beëindigen, en als dat daadwerkelijk gebeurt is het mogelijk dat het sluitingsbevel niet geëffectueerd wordt;
- een andere visie is dat de begunstigingstermijn de laatste mogelijkheid vormt voor de verhuurder om vrijwillig het pand te ontruimen. De sluiting gaat door, maar de toepassing van bestuursdwang kan daarbij zo worden voorkomen.

Feitelijke sluiting

Na afloop van de begunstigingstermijn gaat de gemeente over tot de daadwerkelijke sluiting. Dit kan op verschillende manieren worden bereikt. In sommige gevallen is het ophangen van een bekendmaking op de toegangsdeur met de mededeling dat het pand is gesloten voldoende. In andere gevallen is het noodzakelijk het pand (deuren en ramen) daadwerkelijk dicht te timmeren en eventueel te verzegelen. Het verbreken van het zegel levert een strafbaar feit op grond van artikel 199 Wetboek van Strafrecht op.

Indien noodzakelijk is bij de uitvoering van de sluiting naast een medewerker van de gemeente ook de politie en een aannemer aanwezig. Verder kunnen medewerkers van het energiebedrijf, de GGD en eventueel een medewerker van een verslavingszorginstelling, de dienst bouw- en woningtoezicht aanwezig zijn. Het pand wordt ontruimd, eventueel ontsmet, de nutsvoorzieningen worden afgesloten en de deuren en ramen worden dichtgetimmerd. Op de deur wordt een sluitingsbevel aangebracht.

Verplichte registratie

Met het inwerking treden van de wet Victor is een bepaling toegevoegd aan artikel 174a Gemeentewet. Sluiting van een pand op grond van dit artikel moet zo spoedig mogelijk worden ingeschreven in de openbare registers. De te volgen procedure is dezelfde als die voor alle inschrijvingen in openbare registers (Kadasterwet, artikel 8 en verder).

Gedeeltelijke sluiting

In de wettekst van artikel 174a Gemeentewet is voorzien in een algehele sluiting van de woning. Bij kamerverhuurpanden is het soms zaak tot een gedeeltelijke sluiting van afzonderlijke kamers of een gedeelte van het pand over te gaan. De rest van het pand blijft dan voor bewoning toegankelijk. Bij aanhoudende overlast wordt het pand ten dele dan wel in zijn geheel gesloten. Deze sluitingspraktijk is nog niet door de rechter getoetst.

Vervangende woonruimte

Het kan voorkomen dat bewoners die niet met de overlastgevende situatie in en rond het pand te maken hebben, getroffen worden door een sluitingsbevel op grond van artikel 174a Gemeentewet.

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 dit geval aan de 'onschuldige' bewoner passende vervangende woonruimte moet worden aangeboden. In een aantal gemeenten wordt bemiddeld bij het vinden van vervangende woonruimte.

Heropening drugspand (beëindiging sluiting)

Na afloop van de sluitingstermijn vindt overleg plaats tussen de gemeente en de eigenaar/verhuurder van het pand. Als onvoldoende waarborgen kunnen worden gegeven dat de ordeverstoring na beëindiging van de sluiting zich niet opnieuw zal voordoen, kan de burgemeester op grond van artikel 174a lid 3 Gemeentewet de sluiting verlengen. De betrokkenen worden bij de verlenging opnieuw gehoord en de Algemene wet bestuursrecht is weer van toepassing. Wanneer na heropening van een pand de overlast opnieuw plaatsheeft, wordt zo mogelijk opnieuw een sluitingsbevel uitgevaardigd.

Opheffing van de sluiting

De burgemeester heeft ook de bevoegdheid een sluiting op te heffen. Wanneer belanghebbenden van een gesloten pand kunnen aantonen dat zij voldoende maatregelen hebben getroffen waardoor aannemelijk wordt gemaakt dat na opening van het (drugs)pand geen overlast meer zal worden veroorzaakt, kan de burgemeester besluiten de sluiting op te heffen.

• **De toepassing van artikel 13b Opiumwet**

Deze verbijzondering ten opzichte van artikel 174a Gemeentewet, is ook wel bekend onder de naam Wet Damocles. Het artikel is een instrument om criminele gedragingen de kop in te kunnen drukken.

Artikel 13b Opiumwet

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 artseneijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

De bestuursdwangbevoegdheid van de burgemeester is een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het gebruik van deze bevoegdheid geen verplichting is. De toepassing van bestuursdwang kan zeer ingrijpende gevolgen hebben voor de betrokkenen, met name bij bewoners van een woning.

Gebruikmaken van de bestuursdwang wordt in beginsel pas toelaatbaar geacht wanneer:

1. er sprake is van een verboden situatie en/of een overtreding van een wettelijk voorschrift;
2. én het belang van daadwerkelijk optreden zorgvuldig wordt gemotiveerd;
3. én de op te leggen maatregel in redelijke verhouding staat met de overtreding (met andere woorden dat is voldaan aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit).

Het (tijdelijk) sluiten van een woning of een lokaal is de uiterste vorm van toepassing van bestuursdwang, met andere woorden het is een ultimatum remedium. Er zullen eerst 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 waarschuwing bij een eerste overtreding of, in geval van een beperkte hoeveelheid softdrugs, het opleggen van een bestuurlijke boete. Jurisprudentie laat zien dat in het geval van handel in harddrugs vanuit een lokaal zonder de overtreder eerst te waarschuwen, direct tot sluiting van het lokaal kan worden overgegaan.

Stappenplan tot sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet

Het volgende stappenplan is bedoeld als leidraad bij het gebruik van artikel 13b Opiumwet.

Stap 1 Voorbereiding

Indien uit eigen onderzoek blijkt dan wel bij een woningcorporatie, de politie of de gemeente Zwolle een melding van de illegale verkoop, afleveren verstrekken en/of voorhanden hebben van drugs in of vanuit een woning of lokaal wordt ontvangen, dan stellen zij elkaar hiervan in kennis.

De politie stelt aan de hand van de melding van de illegale verkoop, afleveren verstrekken en/of voorhanden hebben van drugs een onderzoek in. De feitelijke constatering van de verkoop, levering of verstrekking van drugs, of het aantreffen van daartoe aanwezige drugs is voldoende om op grond van artikel 13b Opiumwet bestuurlijk op te kunnen treden.

Alle meldingen en feitelijke constateringen van de illegale verkoop, afleveren verstrekken en/of voorhanden hebben van drugs moeten door de politie aan de burgemeester worden gemeld in een rapport of proces-verbaal van bevindingen. De overtreding moet voldoende concreet zijn en de plaats, tijd en omstandigheden moeten worden vermeld. Er hoeft geen sprake te zijn van wettig en overtuigend bewijs.

Stap 2 Waarschuwing en vooroverleg

De burgemeester kan de overtredders op grond van de geconstateerde feiten schriftelijk - door middel van een waarschuwingsbrief - op de hoogte brengen en hen uitnodigen voor een gesprek uit op het gemeentehuis. Dit geldt als een officiële waarschuwing. De waarschuwing is geen besluit. Bij het gesprek is, indien gewenst, een vertegenwoordiger van de politie aanwezig.

Reageren de overtredders niet op de aanschrijving (bijvoorbeeld in geval van schijnbewoning), dan kan de eigenaar van het pand worden aangeschreven.

De geconstateerde feiten worden besproken. Er wordt bekeken hoe de overtreding door de overtreder binnen een vastgestelde periode kan worden beëindigd en wat de eventuele consequenties zullen zijn bij voortzetting. Hierbij verwijst de burgemeester naar het lokale handhavingsarrangement.

Jurisprudentie laat zien dat de burgemeester bij handel in harddrugs vanuit lokalen zonder waarschuwing kan overgaan tot het toepassen van bestuursdwang.

Stap 3 Belangenafweging en vervolgstappen

Als het vooroverleg met de overtreder niet leidt tot beëindiging van de illegale verkoop, afleveren, verstrekken en/of voorhanden hebben van drugs, dan wel de overtreder geeft geen gevolg aan de uitnodiging voor een gesprek met de burgemeester, dan zal:

1. de gemeente de eigenaar schriftelijk verzoeken passende maatregelen te treffen en wijzen op de mogelijkheid van de civielrechtelijke procedure tot ontbinding van de huurovereenkomst;
2. de woningcorporatie, indien zij de verhuurder van het betreffende pand is, overgaan tot een civielrechtelijke procedure tot ontbinding van de huurovereenkomst.

De burgemeester kan een last onder dwangsom opleggen of een andere vorm van bestuursdwang toepassen. Bij een last onder dwangsom krijgt de overtreder de gelegenheid de overtreding binnen een vastgestelde periode te beëindigen. De burgemeester heeft hierbij als stok achter de deur een boete die hij oplegt wanneer de situatie niet verandert.

Bij voortdurende overtreding van de Opiumwet en het niet opstarten van een civielrechtelijke procedure tot ontbinding van de huurovereenkomst door de verhuurder, kan de burgemeester besluiten tot het

tijdelijk sluiten van een woning of een lokaal. De burgemeester moet voor het nemen van dit sluitingsbesluit de gevolgen van zijn besluit afzetten tegen de gevolgen die dit met zich mee brengt voor de overtreder.

Stap 4 Motivering sluitingsbevel

Is de overtreding van de Opiumwet niet beëindigd en gaat de burgemeester over tot een (tijdelijke) sluiting, dan zal dit besluit voldoende moeten worden gemotiveerd. Bij deze motivering kan de burgemeester een aantal factoren betrekken.

De duur van de sluiting kan in de eerste plaats afhankelijk zijn van de bestemming van het pand: gaat het om een woning of een lokaal? In het geval van een woning kan een onderverdeling worden gemaakt in een huur- en koopwoning. Gaat het om een gehuurde woningen en wordt civielrechtelijk de huurovereenkomst door de woningcorporatie of de 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 bewoond pand 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 van het pand de belanghebbende. In de tweede plaats kan de duur van de sluiting afhankelijk zijn van de zwaarte van de overtreding. Het gaat hierbij om de hoeveelheid en het soort drugs. Gezien de eis van proportionaliteit geldt hier dat hoe meer en hoe zwaarder de categorie drugs is, hoe zwaarder de maatregel kan zijn. De handhavingsrichtlijn is ook als zodanig opgesteld.

Tot slot zal de duur van de sluiting afhankelijk zijn van de mate van herhaling en de duur van de overtreding. Ook hierbij geldt de eis van proportionaliteit: hoe vaker de overtreding plaats vindt, hoe zwaarder de maatregel kan zijn. Wat betreft de duur van de overtreding is het van belang dat de toeloop naar het pand zal beëindigen. Wanneer de sluitingstermijn te kort blijkt kan de burgemeester de sluiting verlengen.

Het bevel tot sluiting van een pand is een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. De overige bepalingen van deze wet zijn dan ook van toepassing. Dit betekent dat alle belanghebbenden tegen het besluit bezwaar kunnen aantekenen en vervolgens, na de beslissing op het bezwaarschrift, beroep bij de bestuursrechter kunnen instellen. Belanghebbenden zijn in ieder geval de bewoners en gebruikers van de woning of het lokaal, en de eigenaar. Horen kan zowel schriftelijk (bijvoorbeeld met het concept van voorgenomen besluit) als mondeling (dus ook telefonisch op zeer korte termijn) aldus artikel 4:9 Awb.

Stap 5 Bekendmaking sluitingsbevel

Het sluitingsbevel op grond van artikel 13b Opiumwet wordt op schrift gesteld en verzonden. In het bevel tot sluiting worden doorgaans de volgende elementen opgenomen:

1. sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet;
2. welk pand is gesloten;
3. waarom tot sluiting is overgegaan (subsidiariteit, proportionaliteit);
4. de eerder gegeven begunstigingstermijn;
5. de termijn van de sluiting;
6. welke dwangmiddelen zullen worden toegepast;
7. dat tegen het besluit bezwaar en beroep mogelijk is.

De kosten van de sluiting kunnen ingevolge artikel 5:25 eerste lid van de Awb op de overtreder worden verhaald. Op grond van artikel 5:25 Awb vermeldt de beschikking (aanschrijving) dat de bestuurdwang plaats vindt op kosten van de overtreder.

5 BIJLAGE: HANDHAVINGSMATRIX DRUGS

COFFEESHOPS (AHOJG-I)

Overtreding	Gemeente	Politie / OM
Affichering	<p><i>1 e overtreding:</i> Waarschuwing + vooraankondiging dwangsom</p> <p><i>2 e overtreding binnen 3 jaar:</i> dwangsom</p> <p><i>3 e overtreding binnen weer 3 jaar:</i> sluiting 6 maanden</p>	<p><i>1 e overtreding:</i> geen actie</p> <p><i>2 e overtreding binnen 3 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging Art. 3b OW ivm art. 10, lid 1 OW Art. 3b OW ivm art. 10, lid 2 OW</p> <p><i>3e overtreding binnen weer 3 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand)</p>
Harddrugs	<p><i>1 e overtreding:</i> sluiting 12 maanden + vooraankondiging intrekken gedoogbeschikking</p>	<p><i>1 e overtreding:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging Art. 2 OW ivm art. 10, lid 1 OW Art. 2 OW ivm art. 10, lid 3 OW Art. 2 OW ivm art. 10, lid 4 OW</p>

	<i>2 e overtreding:</i> intrekken gedoogbeschikking	<i>2 e overtreding</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand)
Overlast	<i>1 e overtreding:</i> waarschuwing + vooraankondiging dwangsom	<i>1 e overtreding:</i> geen actie
	<i>2 e overtreding binnen 3 jaar:</i> Dwangsom + vooraankondiging	<i>2 e overtreding binnen 3 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging Art. 3 OW ivm art. 11, lid 1 OW Art. 3 OW ivm art. 11, lid 2 OW Art. 3 OW ivm art. 11, lid 3 OW Art. 3 OW ivm art. 11, lid 5 OW
	<i>3 e overtreding binnen 3 jaar na 2 e overtreding:</i> sluiting 6 maanden	<i>3 e overtreding binnen weer 3 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand)
Jeugdigen	<i>1 e overtreding:</i> sluiting 3 maanden	<i>1 e overtreding:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging Art. 3 OW ivm art. 11, lid 1 OW Art. 3 OW ivm art. 11, lid 2 OW Art. 3 OW ivm art. 11, lid 3 OW Art. 3 OW ivm art. 11, lid 5 OW
	<i>2 e overtreding binnen 3 jaar:</i> sluiting 6 maanden	<i>2 e overtreding binnen 3 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand)
	<i>3 e overtreding binnen weer 3 jaar:</i> sluiting 12 maanden	<i>3 e overtreding binnen weer 3 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand)
te Grote hoeveelheid verkoop. Meer dan 5 gram per persoon per dag	<i>1 e overtreding:</i> sluiting 3 maanden + vooraankondiging	<i>1 e overtreding:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging Art. 3 OW ivm art. 11, lid 1 OW Art. 3 OW ivm art. 11, lid 2 OW Art. 3 OW ivm art. 11, lid 3 OW Art. 3 OW ivm art. 11, lid 5 OW
	<i>2 e overtreding binnen 3 jaar:</i> sluiting 6 maanden + vooraankondiging	<i>2 e overtreding binnen 3 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand)
	<i>3 e overtreding binnen weer 3 jaar:</i> sluiting 12 maanden	<i>3 e overtreding binnen weer 3 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand)
te Grote handelsvoorraad Meer dan 500 gram aanwezig in shop	<i>1 e overtreding:</i> sluiting 3 maanden + vooraankondiging	<i>1 e overtreding:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging Art. 3 OW ivm art. 11, lid 1 OW Art. 3 OW ivm art. 11, lid 2 OW Art. 3 OW ivm art. 11, lid 3 OW Art. 3 OW ivm art. 11, lid 5 OW
	<i>2 e overtreding binnen 3 jaar:</i> sluiting 6 maanden + vooraankondiging	<i>2 e overtreding binnen 3 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand)
	<i>3 e overtreding binnen weer 3 jaar:</i> sluiting 12 maanden	<i>3 e overtreding binnen weer 3 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand)
Ingezetenen	In beginsel geen handhaving. Bij geconstateerde overlast in relatie tot het ingezetenschap zullen nieuwe afspraken over handhaving van overtreding van het ingezetenen criterium worden gemaakt.	In beginsel geen strafrechtelijke handhaving. Echter indien het OM verneemt dat een coffeeshop aan niet ingezetenen verkoopt zal het OM, kijkend naar de overige gedoogcriteria in de Opiumwet, altijd de afweging maken of het eigenstandig op zal treden maar pas nadat het standpunt van het OM in de driehoek kenbaar is gemaakt.

Toelichting toepassing AHOJG-I criteria:

Voor de hele matrix geldt dat bij iedere volgende overtreding (na genoemde laatste overtreding) wordt overgegaan tot intrekking van de gedoogbeschikking.

• COFFEESHOPS (Overige voorschriften gedoogbeschikking)

Overtreding	Gemeente	Politie / OM
-------------	----------	--------------

14. Verkoop alleen tegen contante betaling	1 e overtreding: waarschuwing	Geen actie
	2 e overtreding binnen 3 jaar: sluiting voor 3 maanden	
15. Alcohol	1 e overtreding: waarschuwing	Geen actie (bij overtreding DHW wel actie)
	2 e overtreding binnen 3 jaar: dwangsom	
	3 e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting 6 maanden	
16. Verkoop van smartproducten	1 e overtreding: waarschuwing	Geen actie
	2 e overtreding binnen 3 jaar: sluiting voor 6 maanden	
19. Sluitingstijd	1 e overtreding: waarschuwing	Geen actie
	2 e overtreding binnen 3 jaar: dwangsom	
	3 e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting 6 maanden	
20. Plaatsing van terras	1 e overtreding: waarschuwing	Geen actie
	2 e overtreding binnen 3 jaar: dwangsom	
	3 e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting 6 maanden	
Overtreding overige gedoogcriteria	1 e overtreding: waarschuwing	Geen actie
	2 e overtreding binnen 3 jaar: dwangsom	
	3 e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting 6 maanden	

• WONINGEN EN LOKALEN (geen coffeeshops zijnde)

Onderstaande handhavingmatrix heeft zowel betrekking op woningen als op lokalen (geen coffeeshops zijnde). Het begrip woningen omvat ook andere vormen van wonen, zoals in woonwagens, woonschepen en woonketen. In de rechtspraak is uitgemaakt dat de teelt van meer dan vijf hennepplanten beschouwd moet worden als de aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs.

WONING

		Bestuursrecht	Strafrecht
Aantreffen van softdrugs	Overtreding 1	Schriftelijke waarschuwing	PV inbeslagname en vervolging conform aanwijzing Opiumwet
	Overtreding 2	Binnen een periode van 1 jaar na eerste overtreding sluiting 2 weken	PV inbeslagname en vervolging conform aanwijzing Opiumwet
	Overtreding 3	Binnen een periode van 1 jaar na tweede overtreding sluiting 3 maanden tot onbepaalde tijd	PV inbeslagname en vervolging conform aanwijzing Opiumwet
Aantreffen van harddrugs	Overtreding 1	Schriftelijke waarschuwing	PV inbeslagname en vervolging conform aanwijzing Opiumwet
	Overtreding 2	Binnen een periode van 2 jaar na eerste overtreding sluiting 3 maanden	PV inbeslagname en vervolging conform aanwijzing Opiumwet
	Overtreding 3	Binnen een periode van 2 jaar na tweede overtreding sluiting onbepaalde tijd	PV inbeslagname en vervolging conform aanwijzing Opiumwet

LOKAAL (geen coffeeshop zijnde)

		Bestuursrecht	Strafrecht
Aantreffen van softdrugs	Overtreding 1	Schriftelijke waarschuwing sluiting 3 maanden	PV inbeslagname en vervolging conform aanwijzing Opiumwet
	Overtreding 2	Binnen een periode van 1 jaar na eerste overtreding sluiting 3 maanden	PV inbeslagname en vervolging conform aanwijzing Opiumwet
	Overtreding 3	Binnen een periode van 1 jaar na tweede overtreding sluiting 6, indien mogelijk intrekken horeca vergunning	PV inbeslagname en vervolging conform aanwijzing Opiumwet

Aantreffen van harddrugs	Overtreding 1	Sluiting 3 maanden	PV inbeslagname en vervolging conform aanwijzing Opiumwet
	Overtreding 2	Binnen een periode van 2 jaar na eerste overtreding sluiting 6 maanden, indien mogelijk intrekken horeca vergunning	PV inbeslagname en vervolging conform aanwijzing Opiumwet
	Overtreding 3	Binnen een periode van 2 jaar na tweede overtreding sluiting onbepaalde tijd en intrekken vergunning	PV inbeslagname en vervolging conform aanwijzing Opiumwet

Nadere toelichting:

In bovenstaand schema is een onderscheid gemaakt tussen soft- en harddrugs en tussen woningen en lokalen. Lokalen zijn zowel voor publiek toegankelijke lokalen zoals horecabedrijven en winkels, maar ook niet voor publiek toegankelijke lokalen zoals loodsen en bedrijfsruimten. Op grond van artikel 13b Opiumwet is dit onderscheid niet noodzakelijk maar op basis van het proportionaliteitsbeginsel is het wel wenselijk. Met name als het gaat om woningen kan een sluiting verregaande gevolgen hebben. Opgemerkt zij dat genoemde waarschuwing als uitgangspunt wordt gehanteerd. De stap waarschuwing kan worden overgeslagen indien er sprake is van een omstandigheid dat directe sluiting in de gegeven situatie noodzakelijk wordt geacht.

Aldus besloten op 8 juli 2019

De burgemeester van Zwolle, drs H.J. Meijer