

Beleidsregel inzake gedogen van coffeeshops en de bestuurlijke handhaving 13b Opiumwet 's-Hertogenbosch 2019

De burgemeester van 's-Hertogenbosch,
In de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van 12 maart 2019,
gezien het voorstel met reg.nr. 8753574;
Overwegende dat:

Artikel 13b van de Opiumwet de burgemeester de bevoegdheid geeft tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel krachtens artikel 3a vijfde lid wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is; of een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3, of artikel 11a voorhanden is.

Binnen de regio Oost-Brabant de wens is uitgesproken om te komen tot een geüniformeerd eenduidig Damoclesbeleid;

Het huidige gedoogbeleid rondom coffeeshops niet meer in overeenstemming is met de richting die door de gemeenteraad is aangegeven;

Een beleidskader helderheid geeft aan de betrokkenen en de gemeentelijke organisatie.

Gelet op artikel 13b van de Opiumwet jo. Artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 2 van de Politiewet;

Besluit

- het beleid inzake bestuurlijke handhaving van artikel 13b Opiumwet gemeente 's-Hertogenbosch 2008 in te trekken en
- de **beleidsregel inzake gedogen van coffeeshops en de bestuurlijke handhaving 13b Opiumwet 's-Hertogenbosch 2019** vast te stellen.

1. Algemeen

1.1 Inleiding

Het beleid inzake bestuurlijke handhaving 13b Opiumwet is in de gemeente 's-Hertogenbosch laatstelijk gewijzigd in 2018, naar aanleiding van een wijziging in de regelgeving en wijziging van inzicht. Om diezelfde redenen is het beleid thans aan een herziening toe. Voor een groot deel blijft het beleid ongewijzigd. Nieuw in dit beleid zijn:

- Wijziging van artikel 13b Opiumwet, waardoor ook strafbare voorbereidingshandelingen met betrekking tot handel in en productie van drugs de sluitingsbevoegdheid scheppen;
- Verruiming van het ingezetenen criterium binnen het stelsel van de AHOJGI-criteria voor coffeeshops;
- Wijzigingen in het handavingsregime, waardoor het meer in lijn is met dat van de andere B5 gemeenten.

1.2 Juridisch kader

Voor de bestuursrechtelijke handhaving van de verboden in de zin van artikel 2 (verbod op handel in en aanwezigheid van harddrugs, Lijst I) en artikel 3 (verbod op handel in en aanwezigheid van softdrugs, Lijst II) Opiumwet, is in de Opiumwet het artikel 13b opgenomen.

Artikel 13b Opiumwet luidt als volgt:

1. *De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf;*
 - a. *een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel aanwezig krachtens artikel 3a vijfde lid, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;*
 - b. *een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3, of artikel 11a voorhanden 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 artsnijv er h eidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen .*

Eveneens is de Aanwijzing Opiumwet van het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie, in werking getreden op 1 maart 2015, van belang.

NB Het voorliggende bestuursrechtelijke handavingsbeleid staat los van de strafrechtelijke handhaving. In voorkomende gevallen kan, náást de bestuursrechtelijke handhaving op grond van artikel 13b Opiumwet, tevens strafvervolgning worden ingesteld door het OM.

2. Handhavingsbeleid artikel 13b Opiumwet

2.1 Definitie drugshandel:

In deze beleidsregels wordt onder drugshandel verstaan: de verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezigheid van een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid of een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3, of artikel 11a dat voorhanden is in een pand of in of op de daarbij behorende erven.

De beleidsregels zien op de bevoegdheid tot het sluiten van panden en erven door de burgemeester bij verkoop, aflevering of verstrekking dan wel aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid of het voorhanden hebben van een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3, of artikel 11a vanuit woningen of lokalen en daarbij behorende erven. Met de wijziging van artikel 13b Opiumwet per 1 november 2007 kunnen alle drugspanden aangepakt worden, dus ook woningen.

Per 1 januari 2019 kunnen ook strafbare voorbereidingshandelingen met betrekking tot handel in en productie van drugs de sluitingsbevoegdheid scheppen. Van voorbereidingshandelingen kan volgens het nieuwe artikel 13b Opiumwet alleen sprake zijn bij het voorhanden hebben van bepaalde voorwerpen of stoffen die, vanwege de aard en hoeveelheid of gezien de onderlinge combinatie, geschikt zijn om harddrugs te vervaardigen of voor grootschalige hennepsteelt.

Zoals de redactie van artikel 13b Opiumwet aangeeft heeft de burgemeester voor de handhaving in geval van de handel in drugs in panden de mogelijkheid bestuursdwang toe te passen. Op grond van artikel 5:32 Algemene wet bestuursrecht (hierna Awb) kan een bestuursorgaan dat bevoegd is om een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen. Dit betreft een discretionaire bevoegdheid. Ten aanzien van artikel 13b Opiumwet is volgens de burgemeester de meest aangewezen maatregel steeds (tijdelijke) sluiting van een woning of lokaal middels het opleggen van een last onder bestuursdwang. Gelet op het belang dat geschonden wordt door overtreding van de Opiumwet mag niet het risico genomen worden dat de overtreding ondanks een last onder dwangsom wordt voortgezet of herhaald. Om betrokkenen niet in de gelegenheid te stellen een financiële belangenafweging (opbrengst versus te betalen dwangsom) te maken, wordt er in beginsel geen gebruik gemaakt van het opleggen van een last onder dwangsom, maar is een last onder bestuursdwang het uitgangspunt.

Bij de beoordeling of bestuursdwang wordt toegepast in het kader van artikel 13b Opiumwet moet in ieder geval sprake zijn van het verkopen, verstrekken, afleveren dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel zoals genoemd in lijst I en/of lijst II of aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid of een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3, of artikel 11a dat voorhanden is. In geval van een hoeveelheid van meer dan 5 hennepstekjes of –planten wordt aangenomen dat sprake is van beroeps- en bedrijfsmatige hennepsteelt. Er is dus geen sprake van een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik. In het geval van meer dan 5 gram hennep of hasjiesj brengt dit het risico van overdraagbaarheid mee. Dit – meer dan 5 hennepplanten/-stekken of meer dan 5 gram softdrugs – wordt in deze beleidsregel – in aansluiting op de Aanwijzing Opiumwet en conform de rechtspraak van de Raad van State – in ieder geval beschouwd als een handelshoeveelheid als bedoeld voor het verkopen, afleveren, verstrekken dan wel daartoe aanwezig zijn in de zin van artikel 13b Opiumwet. Dit geldt ook voor meer dan één bolletje, ampul, wikkel, pil/tablet (in elk geval een aangetroffen hoeveelheid van meer dan 0,5 gram) harddrugs of meer dan één consumptie-eenheid van 5 ml GHB.

Voor wat betreft de strafbare voorbereidingshandelingen moeten de voorwerpen of stoffen op zijn minst het ernstige vermoeden rechtvaardigen dat zij daarvoor bestemd zijn. Onvoldoende om als voorbereidingshandeling te kwalificeren, is het aantreffen van (uitsluitend) vervoermiddelen, gelden of andere betaalmiddelen.

Artikel 13b Opiumwet wordt in beginsel niet toegepast in het geval er alleen een kleine hoeveelheid drugs wordt aangetroffen bestemd voor eigen gebruik. Is echter voldoende aannemelijk dat een kleine hoeveelheid aanwezig is voor de verkoop, aflevering of verstrekking, dan is artikel 13b Opiumwet wel aan de orde. Dit is ook zo als sprake is geweest van verkoop, aflevering of verstrekking, dan wel daartoe aanwezige drugs, zoals bij een gewezen hennepkwekerij; het enkele feit dat tijdens de inval geen drugs zijn aangetroffen, betekent nog niet dat geen drugshandel heeft plaatsgevonden (zie Voorzieningenrechter Zeeland-West-Brabant 30 maart 2015, ECLI:NL:RBZWB: 2015:2064, vgl. ABRvS 5 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3981).

2.2 Zienswijzen/spoedeisende bestuursdwang

Al naar gelang de omstandigheden van het geval kan gekozen worden voor toepassing van spoedeisende bestuursdwang of wordt, alvorens tot besluitvorming over te gaan, de belanghebbende in de gelegenheid gesteld een zienswijze kenbaar te maken. In de artikelen 5:21 e.v. Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) zijn de procedureregels opgenomen die gevolgd moeten worden indien tot toepassing van bestuursdwang wordt overgegaan.

In beginsel wordt ingevolge artikel 5:24 lid 1 Awb een zogenoemde ‘begunstigingstermijn’ gesteld, waarbinnen de last onder bestuursdwang moet worden uitgevoerd. Indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, heeft het bestuursorgaan de bevoegdheid om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen. In beginsel wordt een begunstigingstermijn gesteld van 48 uur om de woning of het

lokaal te ontruimen en te sluiten (en gesloten te houden). Indien dit niet of niet tijdig wordt uitgevoerd zal de burgemeester overgaan tot feitelijk handelen door te sluiten. Indien de vereiste spoed zich verzet tegen het bieden van een begunstigingstermijn, kan spoedeisende bestuursdwang worden toegepast en wordt geen termijn gegend.

2.3 Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen Onroerende Zaken

Het besluit tot sluiten van een woning of lokaal op grond van artikel 13b Opiumwet wordt ten spoedigste geregistreerd en gepubliceerd in de zin van de Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen Onroerende Zaken (WKPB). Zodra de sluiting wordt opgeheven wordt dit aangepast in het WKPB-register.

2.4 Onderverdeling beleid

Het beleid betreffende de bestuurlijke handhaving op grond van artikel 13b Opiumwet wordt onderverdeeld in de volgende rubrieken:

- A. Gedoogde verkooppunten van softdrugs (de zgn. coffeeshops);
- B. Woningen: de niet gedoogde drugshandel in woningen dan wel in of op bij woningen behorende erven;
- C. Niet gedoogde verkooppunten van drugs: de drugshandel in (al dan niet voor het publiek opengestelde) lokalen dan wel in of op bij zodanige lokalen behorende erven.

Voor de uitvoering van het beleid is een handhavingsarrangement vastgesteld waarin de diverse verschijningsvormen van drugshandel met daarop de bestuursrechtelijke reactie worden weergegeven.

3. Rubrieken

3.1 A. Gedoogde verkooppunten van softdrugs (de zgn. coffeeshops)

Definitie coffeeshop:

Een coffeeshop is een alcoholvrije horecagelegenheid (1) waarin met inachtneming van gedoogcriteria de verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezigheid van softdrugs wordt gedoogd. (1): *Voor het exploiteren van een alcoholvrije horeca-inrichting is een exploitatievergunning benodigd op grond van de Horecaverordening 's-Hertogenbosch. Een toets in het kader van de Wet Bibob maakt onderdeel uit van deze vergunningprocedure. De exploitatievergunning wordt uitdrukkelijk niet verleend voor de verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezigheid van softdrugs. Dit kan gelet op de geldende nationale wet- en regelgeving slechts worden gedoogd. Daarom wordt voor dat deel een gedoogbeschikking afgegeven.*

Gedoogbeschikking aanwezigheid en verkoop van softdrugs

De coffeeshops dienen te beschikken over een exploitatievergunning op grond van de Horecaverordening. In de beoordeling voor een exploitatie toetst de Burgemeester of de exploitant en leidinggevenden van goed levensgedrag zijn. Echter, bij een coffeeshop speelt een verzwarende omstandigheid een rol, namelijk de aanwezigheid en verkoop van softdrugs.

Op grond van de Opiumwet is het aanwezig hebben en de verkoop van softdrugs nog steeds een strafbaar feit, waarvoor het Openbaar Ministerie strafrechtelijke kan vervolgen. Voor de burgemeester bestaat altijd de bevoegdheid om het pand te sluiten op basis van criteria genoemd in dit beleid overeenkomstig artikel 13b van de Opiumwet.

Op grond van de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie vindt geen vervolging plaats wanneer, bij de verkoop van softdrugs in een coffeeshop, aan bepaalde criteria wordt voldaan. Het betreft de zogenaamde AHOJGI criteria.

De AHOJGI-criteria zijn:

A: geen affichering: dit betekent geen enkele vorm van reclame anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit;

H: geen harddrugs: dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht worden;

O: geen overlast: onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshops, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;

J: geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang voor jeugdigen tot een coffeeshop: gelet op de toename van het cannabisgebruik onder jongeren is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van achttien jaar;

G: geen verkoop van grote hoeveelheden per transactie: dat wil zeggen hoeveelheden groter dan geschikt voor eigen gebruik (= 5 gram) én slechts een beperkte handelsvoorraad (niet meer dan 500 gram). Onder "transactie" wordt begrepen alle koop en verkoop in één coffeeshop op eenzelfde dag met betrekking tot eenzelfde koper. Niet alleen softdrugs in de openbare verkooppunten vormen handelsvoorraad. Handelsvoorraad zijn ook softdrugs die elders worden aangetroffen indien er een directe relatie bestaat met de coffeeshop. Het moet gaan om elders aanwezige drugs die kennelijk voor verkoop in deze coffeeshop bestemd zijn. Indien aan dit criterium is voldaan, kunnen ook softdrugs die bijvoorbeeld elders in het pand, in een ander pand of in een auto liggen, als handelsvoorraad gelden (2);(2): *Vgl. ABRvS 15 juli 2009, LJN BJ2653; 7 oktober 2009, BJ9521; 9 maart 2011, BP7161; 22 juli 2011, BR3222*

I: geen toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland

Met uitzondering van de personen, die wonen en werken in Nederland en dit kunnen aantonen middels:

- een geldige zorgpas van een Nederlandse zorgverzekeraar, óf
- uittreksel van Basisregistratie Personen / Gemeentelijke Basis Administratie, óf
- een loonstrook of salarisspecificatie van maximaal 3 maanden oud.

Eveneens geldt het zogenoemde 'plus-criterium':

- geen alcohol: coffeeshops mogen geen alcoholische dranken verkopen of ter verkoop aanwezig hebben.

De burgemeester sluit in zijn handhavingsbeleid aan bij de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie. Mocht een coffeeshop zich houden aan de criteria, wordt de coffeeshop door de burgemeester gedoogd. Voor alle coffeeshops zal een gedoogbeschikking worden afgegeven, separaat naast de exploitatievergunning een gedoogbeschikking afgegeven om de verkoop van softdrugs op de locatie te gedogen.

Het feit dat de burgemeester een gedoogbeschikking afgeeft voor de aanwezigheid van en verkoop van soft drugs brengt met zich dat verzwaarde eisen gelden ten aanzien van de exploitatie en het levensgedrag van de betrokkenen en medewerkers van de coffeeshop. Het gedogen moet worden gezien als een gunst van de burgemeester waardoor geen sprake kan zijn van enig geval van crimineel gedrag of andere onregelmatigheden. Wanneer hiervan sprake is, kan de burgemeester over gaan tot het intrekken van de gedoogbeschikking.

Bij de verstrekking van de eerste gedoogbeschikking naar aanleiding van dit gewijzigde beleid, zullen we geen toetsing doen op het levensgedrag van betrokkenen en medewerkers. Dit betekent echter niet dat in een toekomstig geval criminele antecedenten of levensgedrag van betrokkenen of medewerkers niet alsnog beoordeeld kunnen worden en tot consequenties kunnen leiden met betrekking tot de gedoogbeschikking.

Uitgangspunten handhavingsbeleid

Uitgangspunten van het handhavingsbeleid voor coffeeshops zijn:

Indien een coffeeshop zich niet houdt aan de AHOJGI-plus criteria zoals hiervoor aangegeven wordt er bestuursrechtelijk handhavend opgetreden.

1. Er wordt gekozen voor het toepassen van bestuursdwang in de vorm van sluiting van de inrichting.
2. Van de exploitant wordt extra inspanning verwacht op de volgende aspecten (zogenoemde 'geprioriteerde criteria'):
 - De exploitant dient er voor zorg te dragen, dat er in de inrichting geen drugshandel ten aanzien van harddrugs plaatsvindt (H-criterium);
 - Voorts dient de exploitant er voor zorg te dragen, dat er in de inrichting geen drugshandel aan en/of het toelaten van een persoon in de inrichting, die de leeftijd van 18 jaren nog niet heeft bereikt, plaatsvindt (J-criterium);
 - De exploitant dient er zorg voor te dragen dat in en nabij de inrichting geen parkeeroverlast, geluidsoverlast, vervuiling en/of sociale onveiligheid wordt veroorzaakt (O-criterium).

Afnemend maximum met een ondergrens van vier

Het beleid inzake bestuurlijke handhaving 13b Opiumwet uit 2008 kende een stelsel van afnemend maximum. Dit hield in, dat indien als gevolg van een sluiting voor onbepaalde tijd een coffeeshop wordt gesloten er geen andere coffeeshop voor terug kon komen. In oktober 2013 heeft de gemeenteraad de wens geuit om binnen het afnemend maximum een ondergrens (minimum aantal gedoogde coffeeshops) vast te stellen en dit aantal vast te stellen op vier (3). Het aantal van vier is gebaseerd op een schatting van percentages van softdrugsgebruikers (4), het inwoneraantal, de wens naar spreiding en regulering van overlast. Gelet op de gezondheidsrisico's is echter ook terughoudendheid in het kader van coffeeshopbeleid gewenst. Aan de wensen van de raad is met de wijzigingen van onderhavig beleid in 2018 tegemoetgekomen. Er wordt aldus niet gestreefd naar een zogenoemde 'nuloptie'.

(3): Raadsbesluit d.d. 8 oktober 2013, registratienummer 1579955

(4): Voor onderbouwing berekening zie raadsbesluit d.d. 8 oktober 2013, registratienummer 1579955. Hierbij is gebruik gemaakt van gemiddelde gebruikerspercentages van actuele gebruikers (afgelopen maand) van 4,2% en een gemiddeld percentage recente gebruikers (afgelopen jaar) van 7% voor personen in de leeftijd 15-64 jaar (percentages o.b.v. gegevens Trimbosinstituut 2011). In 2013 leidde dit, op basis van het inwoneraantal, op een geschat aantal lokale gebruikers tussen de 4000-6800. In verband met de herindeling leiden deze percentages per 1-1-2015 tot naar schatting tussen de 4250-7100 lokale cannabisgebruikers. NB Gelet op het feit dat jongeren onder de 18 jaar niet toegelaten mogen worden in een coffeeshop zal het aantal lokale bezoekers lager zijn dan genoemde aantallen.

In bijlage 1 zijn de locaties van de thans gevestigde coffeeshops opgenomen. De huidige locaties van de gedoogde coffeeshops zijn historisch bepaald; het gaat hierbij om inrichtingen die al vanaf het begin van het gedoogbeleid daar zijn gevestigd. De woonomgeving is min of meer gewend geraakt aan de aanwezigheid van deze verkooppunten.

Met introductie van dit stelsel van afnemend maximum met een minimum van vier wordt het mogelijk dat een coffeeshop verhuist of een nieuwe coffeeshop zich vestigt op een locatie die afwijkt van de van oudsher bepaalde locaties.

De procedure voor vestiging van een nieuwe coffeeshop in geval van vrijkomen van een locatie - waarbij het aantal coffeeshops onder het vastgestelde minimum aantal van vier gaat komen - is vastgelegd in bijlage 2.

Bij de eventuele vestiging wordt, naast de reeds op grond van de Horecaverordening gestelde eisen in het kader van de exploitatievergunning voor alcoholvrije horeca, tenminste rekening gehouden met onderstaande afstandscriteria.

De burgemeester behoudt zich uitdrukkelijk de mogelijkheid voor om gemotiveerd af te wijken van het bovenstaande en te bepalen dat het maximum van vijf (huidig aantal) behouden blijft. Deze situatie zou zich bijvoorbeeld voor kunnen doen, indien een ondernemer uit vrije wil de deuren heeft gesloten of als de balans tussen het aantal coffeeshops en het woon- en leefklimaat dit anderszins vergt.

Afstand s criteria

De coffeeshop mag niet gelegen zijn binnen een straal van 200 meter en binnen een loopafstand van 250 meter ten opzichte van voortgezet onderwijs en/of middelbaar beroepsonderwijs en/of een school voor speciaal basisonderwijs. Het kabinet heeft in zijn beleidsplannen aangegeven dat uiterlijk 2011 alle gemeenten met coffeeshops een minimale afstand tussen scholen en coffeeshops moeten vaststellen en toepassen. Het zogenaamde afstandscriterium is de afstand van een coffeeshop tot een gebouw van een voortgezet onderwijs instelling en/of middelbaar beroepsonderwijs en/of een school voor speciaal basisonderwijs. De achterliggende gedachte is het ontmoedigen en terugdringen van druggebruik onder jongeren. Anticiperend op die toekomstige verplichting zijn in het beleid dan ook afstandscriteria opgenomen. Bij een latere vestiging van een van vermelde schooltypes binnen de afstandscriteria wordt de desbetreffende coffeeshop een termijn van twee jaar (vanaf verzenddatum brief) gegeven, waarna de verkoop van softdrugs moet worden gestaakt. Binnen die twee jaren kan dan de bedrijfsvoering van de inrichting worden aangepast. De coffeeshop kan er ook voor kiezen om een andere locatie te zoeken. De gemeente kent hierin geen inspanningsverplichting om voor de coffeeshop een andere locatie te vinden, de exploitant is verantwoordelijk voor een nieuwe locatie.

Handhavingsarrangement

De sluitingstermijn wordt afhankelijk gesteld van de ernst van de geconstateerde omstandigheden, doch in ieder geval geldt het volgende handhavingsarrangement (5): *(5): Daar waar in onderstaande tabel van drughandel wordt gesproken betreft het drughandel in softdrug tenzij uitdrukkelijk harddrugs wordt vermeld.*

In een coffeeshop vindt handel in harddrugs of wordt harddrugs aangetroffen plaats. (H- criterium)	1ste constatering: Sluiting voor 12 maanden, 2e constatering: Sluiting onbepaalde tijd en buiten het gedoogbeleid plaatsen van de coffeeshop
In een coffeeshop vindt softdrugshandel plaats ten aanzien van of het toelaten in de inrichting van een persoon, die de leeftijd van 18 jaren nog niet heeft bereikt. (J-criterium)	1 ^{ste} constatering: Sluiting 6 maanden 2 ^e constatering: Sluiting 12 maanden 3e constatering: Sluiting voor onbepaalde tijd en buiten het gedoogbeleid plaatsing van de coffeeshop
In een coffeeshop wordt in strijd gehandeld met de AO-criteria	1 ^{ste} constatering: Sluiting 1 maand 2e constatering: Sluiting 3 maanden 3e constatering: Sluiting 6 maanden 4e constatering: Sluiting onbepaalde tijd en buiten het gedoogbeleid plaatsen van de coffeeshop.
In een coffeeshop wordt in strijd gehandeld met het G-criterium	1 ^{ste} constatering: Waarschuwing 2e constatering: Sluiting 3 maanden 3 ^{de} constatering: Sluiting 12 maanden 4e constatering: Sluiting onbepaalde tijd en buiten het gedoogbeleid plaatsen van de coffeeshop
In een coffeeshop wordt in strijd gehandeld met het verbod op aanwezig/verstrekken van en gebruik van alcohol (plus-criterium)	1e constatering: Sluiting 3 maanden 2e constatering: Sluiting 6 maanden 3e constatering: Sluiting 12 maanden
In een coffeeshop wordt gehandeld in strijd met het l-criterium	1 ^{ste} constatering: Waarschuwing 2 ^e constatering: Sluiting 3 maanden 3 ^{de} constatering: Sluiting 12 maanden 4 ^{de} constatering: Sluiting voor onbepaalde tijd en buiten het gedoogbeleid plaatsing van de coffeeshop

Handelsvoorraadcriterium	1 ^e constatering: Sluiting per hoeveelheid
	500 gram tot 5 kilo: waarschuwing
	5 tot 10 kilo: 3 maanden
	10 tot 15 kilo: 4 maanden
	15 tot 20 kilo: 5 maanden
	20 tot 25 kilo: 6 maanden
	25 tot 30 kilo: 7 maanden
	30 tot 40 kilo: 8 maanden
	40 tot 50 kilo: 9 maanden
	50 tot 60 kilo: 10 maanden
	60 tot 80 kilo: 11 maanden
	80 kilo en meer: 12 maanden
	2 ^e constatering: Sluiting per hoeveelheid
	500 gram tot 1 kilo: 1 maand
	1 tot 2 kilo: 2 maanden

2 tot 3 kilo: 3 maanden
3 tot 20 kilo: 6 maanden
20 kilo en meer: 12 maanden

3^e constatering: Sluiting onbepaalde tijd en buiten het
gedoogbeleid plaatsing van de coffeeshop (6)

(6): Bij een overschrijding van het handelsvoorraadcriterium houden we rekening met de huidige jurisprudentie over dit onderwerp; in principe waarschuwen we bij een 1^e constatering, maar het kan voorkomen dat de overtreding dermate is dat een stap naar een zwaardere maatregel gerechtvaardigd is.

In het geval van een overtreding in een van de gedoogde verkooppunten voor softdrugs wordt een verjaringstermijn aangehouden van 5 jaar vanaf verzenddatum brief.

3.2 B Woningen: De drugshandel in woningen dan wel in of bij woningen behorende erven

De burgemeester verstaat in het kader van de bestuurlijke handhaving van de Opiumwet onder een woning een pand dat (of ruimte die) in de aangetroffen staat op een normale wijze voor bewoning kan worden gebruikt en daarvoor ook mag worden gebruikt (woongenot). Of een woning wordt gebruikt als woonruimte en er dan ook sprake is van het hebben van woongenot, blijkt uit de feitelijke constatering ter plaatse, zoals dat veelal wordt verwoord in het rapport van bevindingen van de politie.

In geval van drugshandel (softdrugs en/of harddrugs) vanuit een woning is in het verleden in 's-Hertogenbosch bij een eerste constatering uitgegaan van een bestuurlijke waarschuwing. Gelet op artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) zijn het privé-, familie- en gezinsleven, de woning en correspondentie immers omkleed met extra waarborgen.

Het systeem van bestuurlijke waarschuwingen heeft echter niet geleid tot een significante daling van drugshandel vanuit c.q. aangetroffen hennepkwekerijen in woningen en is daarmee aantoonbaar niet effectief gebleken in het tegengaan van de handel in drugs. Drugshandel vanuit een woning kan leiden tot een ernstige aantasting van de openbare orde, veiligheid en volksgezondheid. Het kan daarnaast leiden tot onaanvaardbare overlast voor omwonenden, verloedering en tevens tot (brand-) onveilige situaties. Een illegaal verkooppunt legt een zware druk op de omgeving. Zeker in woongebieden wordt de aanwezigheid daarvan als zeer belastend ervaren.

In 's-Hertogenbosch hebben zich zeer gevaarlijke situaties voorgedaan waarbij sprake was van grote risico's voor de omgeving door o.m. een explosie gevolgd door brand en waterschade met risico van kortsluiting bij aangetroffen hennepkwekerijen in woningen. Daarnaast zijn twee dodelijke slachtoffers gevallen bij een laboratorium in een woning waar harddrugs werden geproduceerd.

Dit heeft ertoe geleid dat het terughoudende beleid van bestuurlijke waarschuwingen in geval van drugshandel vanuit een woning onder de loep is genomen en besloten is tot een strikter handhavingsregime in geval van woningen. Het mag niet zo zijn dat het verschil in handhavend optreden ten aanzien van voor publiek toegankelijke lokalen en woningen, leidt tot een verplaatsingsmechanisme juist richting woningen.

Uit de rechtspraak blijkt dat het sluiten van een woning op grond van artikel 13b Opiumwet in beginsel niet in strijd is met de Grondwet of artikel 8 van het EVRM. Recente jurisprudentie laat echter wel zien dat de toepassing van de desbetreffende vorm van bestuursdwang er echter in concreto niet toe mag leiden dat het recht op respect voor het privé leven, het familie- en gezinsleven en de woning *onevenredig* wordt aangetast. Dit houdt in ieder geval in, dat er in geval van andere, niet bij de drugshandel betrokken, bewoners van het pand aandacht zal moeten zijn voor hun privé-, familie- en gezinsleven. Indien er kinderen betrokken zijn behoeft dit, mede gelet op het Verdrag van de rechten van het kind, extra aandacht.

Tevens dient er oog te zijn voor zorg, daar waar het bewoners betreft die zorgbehoevend zijn.

Bij drugshandel en/of een hennepkwekerij in een huurwoning werd al veelal de huurovereenkomst door de woningbouwvereniging ontbonden. Met het sluiten van woningen op grond van artikel 13b Opiumwet wordt tevens een verschuiving van drugshandel van huurwoningen naar koopwoningen voorkomen.

Handhavingsarrangement

In een woning (+ bijbehorende erven) wordt drugshandel (softdrugs) geconstateerd.	1 ^{ste} constatering: sluiting 3 maanden, tenzij met een waarschuwing kan worden volstaan 2 ^{de} constatering: sluiting 6 maanden 3 ^{de} constatering: sluiting voor 12 maanden Telkens tenzij daarmee niet kan worden volstaan, in welk geval de naast hogere stap wordt gezet (na 3 ^{de} constatering sluiting voor onbepaalde tijd)
In een woning (+ bijbehorende erven) wordt drugshandel (harddrugs) geconstateerd.	1 ^{ste} constatering: sluiting 4 maanden 2 ^{de} constatering: sluiting 6 maanden 3 ^{de} constatering: sluiting voor onbepaalde tijd Telkens tenzij daarmee niet kan worden volstaan, in welk geval de naast hogere stap wordt gezet

In geval van drugshandel in of vanuit woningen wordt een verjaringstermijn van vijf jaren aangehouden vanaf verzenddatum brief.

3.3 C Niet gedoogde verkooppunten van drugs. De drugshandel in (al dan niet voor het publiek opengestelde) lokalen dan wel in of bij zodanige lokalen behorende erven.

Onder de in deze rubriek bedoelde panden vallen de voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven (zoals winkels en horecabedrijven, niet zijnde een coffeeshop) en de niet voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven (zoals loodsen, magazijnen en andere bedrijfsruimten).

Drugshandel in of bij lokalen vormt eveneens een ernstige aantasting van de openbare orde, veiligheid en volksgezondheid. Daarbij legt een illegaal verkooppunt een zware druk op de omgeving. Zeker in woongebieden wordt de aanwezigheid daarvan als zeer belastend ervaren. Illegale handelslocaties (de drugshandel zoals dat hierboven is gedefinieerd) vormen een bedreiging voor de sociale veiligheid in de buurt en leiden vaak tot verloedering van het straatbeeld.

De vraag kan gesteld worden of een bestuurlijke waarschuwing, voorafgaande aan een sluiting voor een voor het publiek toegankelijk lokaal een optie is. Een waarschuwing druist namelijk in beginsel in tegen de noodzaak om onmiddellijk en effectief op te treden tegen openbare orde verstoringen. Bestuurlijk waarschuwen van ondernemers bij geconstateerde drug gerelateerde handelsactiviteiten leidt ook tot het risico dat de ondernemer minder alert wordt, omdat ervan uitgegaan wordt dat eerst wordt gewaarschuwd. Om deze reden kiezen we voor sluiting van de locatie.

Het vorenstaande laat onverlet dat wanneer in een situatie onvoldoende grond tot sluiting bestaat, een gesprek met de exploitant wel in de rede kan liggen. Te meer daar de situatie wel aanleiding kan geven voor maatregelen in de vergunningensfeer. Denk aan de exploitatievergunning op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) of de Drank- en Horecawet (DHW), beide in samenhang met toepassing van de Wet Bevordering integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur (Wet Bibob).

Handhavingsarrangement

In een al dan niet voor het publiek toegankelijk lokaal, niet zijnde een coffeeshop, en daarbij behorende erven wordt drugshandel ten aanzien van harddrugs geconstateerd	1 ^o constatering: Sluiting voor 12 maanden 2 ^o constatering: sluiting voor onbepaalde tijd.
In een al dan niet voor het publiek toegankelijk lokaal, niet zijnde een coffeeshop, en daarbij behorende erven wordt drugshandel ten aanzien van softdrugs geconstateerd	1 ^o constatering: sluiting voor 12 maanden 2 ^o constatering: sluiting voor onbepaalde tijd.

In geval van drugshandel in of vanuit al dan niet voor het publiek toegankelijk lokaal wordt een verjaringstermijn van vijf jaren aangehouden vanaf verzenddatum brief.

4. Algemene uitgangspunten

Doel van de sluiting

Toepassing van bestuursdwang in een geval als het onderhavige, strekt er niet alleen toe om overtredingen van de Opiumwet zoals door de burgemeester geconstateerd op grond van artikel 13b, eerste lid, van deze wet te beëindigen, maar ook om die te voorkomen. Handel, productie, teelt en andere illegale activiteiten rondom zowel hard- als softdrugs, hebben een ondermijnend en potentieel ontwrichtend effect op de samenleving door de verwevenheid van onder- en bovenwereld, corruptie en de innesteling in lokale gemeenschappen en maatschappelijke sectoren.

Met de sluiting wordt een locatie weggenomen waar criminele activiteiten plaatsvinden. Daarmee wordt een barrière opgeworpen en het criminele ondernemingsproces verstoord. Bovendien gaat van deze pandgerichte aanpak een sterke signaalfunctie uit die naast een preventieve werking (afschrikking van anderen en het voorkomen van herhaling) ook de aantrekkingskracht op andere criminele activiteiten tegengaan. Sluiting is dan ook een waardevolle toevoeging in de aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit

Derhalve vindt er ook een geïntegreerde aanpak plaats waarbij de betrokken overheidsorganisaties samenwerken om georganiseerde en ondermijnende criminaliteit aan te pakken. Het sluiten van panden door burgemeesters is dan een belangrijk onderdeel op bestuursrechtelijk op te treden tegen drugsriminaliteit.

Afwijkingsbevoegdheid

In beginsel wordt er overeenkomstig de bovenstaande beleidsregels besloten. De burgemeester kan op basis van feiten en omstandigheden in bijzondere gevallen gemotiveerd afwijken van de maatregelen zoals deze zijn vastgesteld in het onderhavige beleid (artikel 4:84 Awb, de zgn. inherente afwijkingsbevoegdheid). Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat bij zeer ernstige overtredingen een stap wordt overgeslagen of voor een langere periode wordt gesloten.

Cumulatie

Bij cumulatie van op te leggen maatregelen, bijvoorbeeld als gevolg van overtredingen van verschillende AHOJGI-plus criteria, is de zwaarst gestelde maatregel van toepassing of kan worden afgeweken van het beleid.

Verzwarende omstandigheden

Op het moment dat er sprake is van een bijkomende verzwarende omstandigheid kan de burgemeester besluiten om de naast hogere stap te zetten in het handavingsarrangement.

Een bijkomende verzwarende omstandigheid is in ieder geval (maar niet uitsluitend): daadwerkelijke overlast, daadwerkelijke verkoop, aflevering of verstrekking, aanwezigheid van een wapen of munitie, gevaarstelling (zoals een naar het oordeel van de burgemeester bijzonder gevaarlijke elektriciteitsvoorziening bij hennepsteelt), aanwezigheid van een relevant chemisch of versnijdingsmiddel, growshopactiviteit, een relevant antecedent van een direct betrokkene (zoals op het gebied van Opiumwet), of een naar het oordeel van de burgemeester georganiseerde of misdadige context. De burgemeester kan vanwege de ernst in beginsel voorts, in afwijking van de vorige paragrafen en ten nadele van een belanghebbende, een stap overslaan of voor een langere of onbepaalde periode sluiten, indien sprake is van een zich verplaatsend probleem. Bijvoorbeeld als al eerder in 's-Hertogenbosch of daarbuiten een waarschuwing is gegeven, de huur is beëindigd of een woning of lokaal is gesloten, en nu elders (in 's-Hertogenbosch) sprake is van soft- dan wel harddrugshandel in een woning of lokaal van die persoon of waarbij die persoon is betrokken.

Termijn

De termijn die verstrijkt om niet tot de volgende stap over te gaan, is vijf jaar. Bij de termijnberekening wordt uitgegaan van de dag waarop een de beschikking door het bestuursorgaan is genomen. Als er een eerdere waarschuwing was, geldt als aanvangsdag de dag waarop de burgemeester een waarschuwing bekendmaakte. Als er een eerdere sluiting was, geldt als aanvangsdag de dag waarop die sluiting definitief eindigde. Vanaf dan is de situatie ter plaatse weer als normaal te beschouwen en kan de burgemeester beoordelen of de situatie lang genoeg normaal is gebleven. Doorgaans zal sprake zijn van feitelijk definitief eindigen als een last tot sluiting helemaal is uitgediend. Onder omstandigheden geldt ook als zodanig de dag waarop een pand heropent uit kracht van een besluit van de burgemeester, bijvoorbeeld een besluit in bezwaar of een besluit tot tussentijdse heropening, of een onherroepelijke uitspraak van de rechter, bijvoorbeeld met vernietiging van de last tot sluiting.

's-Hertogenbosch, 12 maart 2019

De burgemeester van 's-Hertogenbosch,

Drs. J.M.L.N. Mikkers