

Sluitingsbeleid (2016) ex artikel 13b Opiumwet

Tekstplaatsing

Juridisch kader

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

Op grond van artikel 13b, lid 1 van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

Artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna Awb) bepaalt dat een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.

Door vaststelling van beleidsregels kan op een actieve, structurele en transparante wijze invulling worden gegeven aan deze sluitingsbevoegdheid.

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

Hoofdstuk 1. Algemeen

1. Als beleidsuitgangspunt geldt dat, wanneer er sprake is van een ernstig geval, een last onder bestuursdwang wordt opgelegd. Anders dan een last onder dwangsom leidt een last onder bestuursdwang direct tot beëindiging van de feitelijke overtreding. Gelet op het vaak financiële gewin in het verdovende middelen-circuit wordt een last onder bestuursdwang in die situatie als een passende maatregel beschouwd.
2. Bij de toepassing van bestuursdwang wordt de woning of het lokaal in principe gesloten. Dit is de meest effectieve maatregel om de met de Opiumwet strijdige situatie te beëindigen en herhaling er van te voorkomen. Als sluiting niet adequaat of onevenredig wordt bevonden, dan kan in uitzonderingsgevallen worden gezien of er een andere vorm van bestuursdwang moet worden toegepast dan wel een last onder dwangsom wordt opgelegd.
3. Zowel bij woningen als bij lokalen geldt in beginsel een begunstigingstermijn van maximaal 1 week.
4. Bij de feitelijke sluiting wordt de woning of het lokaal voor publiek ontoegankelijk gemaakt, bijvoorbeeld door vervanging van het slot, verzegeling of het dichttimmeren er van.
5. Bij een sluiting wordt rekening gehouden met een eventuele eerdere sluiting van de woning of het lokaal. De duur van de sluiting varieert van 3 maanden tot onbepaalde tijd. Een woning wordt niet voor onbepaalde tijd gesloten.
6. Bij de toepassing van dit beleid wordt in beginsel aansluiting gezocht bij de in de "Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie" als voor eigen gebruik aangemerkte hoeveelheden.
7. De aanwezigheid van een handelshoeveelheid harddrugs in een woning of lokaal wordt in ieder geval als een ernstig geval in de zin van de totstandkoming van artikel 13b Opiumwet aangemerkt waaraan, bij een eerste constatering, de bevoegdheid tot sluiting wordt ontleend.
8. Ten aanzien van de aanwezigheid van een handelshoeveelheid softdrugs dan wel een hennepkwekerij wordt bij de toepassing van dit beleid een onderscheid gemaakt tussen de aanwezigheid van een "kleine handelshoeveelheid softdrugs" of een "klein aantal hennepplanten" en de ernstig gevallen.
9. Als beleidsuitgangspunt geldt, dat indien er sprake is van een eerste en enkele overtreding van de Opiumwet, door overschrijding van niet meer dan 5 maal, de in de eerder genoemde aanwijzing genoemde hoeveelheid softdrugs of hennepplanten, er op basis van deze beleidsregels sprake is van een kleine handelshoeveelheid, waarbij in beginsel volstaan kan worden met een waarschuwing.
10. Onder een "kleine handelshoeveelheid softdrugs" of een "klein aantal hennepplanten" wordt in dit beleid verstaan:
 - a. 5 tot en met 25 gram softdrugs;

- b. 6 tot en met 25 hennepplanten (ongeacht hun omvang).
11. Onder een "ernstig geval" wordt in dit beleid verstaan:
 - a. een hoeveelheid softdrugs of hennepplanten, die groter is dan de hiervoor onder 10 a of b omschreven hoeveelheden. Ook als zich een combinatie voordoet van de onder 10 a en b omschreven "kleine handelshoeveelheid softdrugs" met een "klein aantal hennepplanten"; is er sprake van een "ernstig geval".
 - b. een "kleine handelshoeveelheid softdrugs" of een "klein aantal hennepplanten"; met signalen die duiden op beroeps- en of bedrijfsmatigheid, zoals overlast, herhaalde teelt, de aanwezigheid van verpakkingsmateriaal, hoeveelheden contant (handels)geld, weegschaal, assimilatielampen, de aanwezigheid van wapens in strijd met de Wet wapens en munitie, of illegale stroomafname e.d.
 12. Indien er sprake is van een "ernstig geval" als bedoeld onder 11b, als gevolg van een combinatie van de onder 10 a en b omschreven "kleine handelshoeveelheid softdrugs" met een "klein aantal hennepplanten" dan wordt als termijn van sluiting, in beginsel die termijn gehanteerd die het meest dicht ligt bij de maximale hoeveelheid die afzonderlijk zou leiden tot het oordeel dat er sprake is van een ernstig geval.
 13. Indien er sprake is van minderjarige bewoners/betrokkenen wordt Bureau Jeugdzorg van het voornemen tot sluiting en van het (definitieve) besluit tot sluiting in kennis gesteld. In afwijking van het bepaalde onder 3, geldt in dat geval in beginsel een begunstigingstermijn van 3 weken.

Hoofdstuk 2. Harddrugs

Artikel 1 Harddrugs in een lokaal

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

Artikel 2 Harddrugs in een woning

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

Hoofdstuk 3 "kleine handelshoeveelheid softdrugs" of een "klein aantal hennepplanten"

Artikel 3 Waarschuwing bij 1e overtreding

- Als er in een lokaal of een woning een "kleine handelshoeveelheid softdrugs" of een "klein aantal hennepplanten" wordt aangetroffen dan wordt bij 1^e overtreding een waarschuwing gegeven.
- Als in een lokaal of een woning een "kleine handelshoeveelheid softdrugs" of een "klein aantal hennepplanten" wordt aangetroffen dan wordt bij een 2^e overtreding binnen drie jaar het lokaal of de woning gesloten voor de duur van 3 maanden.
- Als er in een lokaal of een woning een "kleine handelshoeveelheid softdrugs" of een "klein aantal hennepplanten" wordt aangetroffen dan wordt bij een 3^e of daarop volgende overtreding het lokaal of de woning gesloten voor een periode van 6 maanden.

Hoofdstuk 4 Softdrugs (ernstige gevallen)

Artikel 4 Softdrugs in een lokaal

- Als er sprake is van het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst II van de Opiumwet (**softdrugs**) dan wordt het lokaal gesloten voor de duur van 6 maanden.

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

Artikel 5 Softdrugs in een woning

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

Hoofdstuk 5 Hennepkwekerij (ernstige gevallen)

Artikel 6 Hennepkwekerij in een lokaal

- In afwijking van het bepaalde in artikel 4 wordt een lokaal gesloten voor de duur van 6 maanden als er sprake is van een hennepkwekerij.
- Als er binnen 3 jaar na het verstrijken van de 1^e sluiting een 2^e overtreding wordt geconstateerd, dan wordt het lokaal gesloten voor de duur van 12 maanden.
- Als binnen 3 jaar na het verstrijken van de 2^e of een daarop volgende sluiting een volgende overtreding wordt geconstateerd, dan wordt het lokaal gesloten voor onbepaalde tijd.

Artikel 7 Hennepkwekerij in een woning

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

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Artikel 8 Hardheidsclausule

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

Artikel 9 Citeertitel

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als "Sluitingsbeleid (2016) ex artikel 13b Opiumwet "

Artikel 10 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op 1 maart 2017.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van Katwijk op 15 februari 2017.

*de burgemeester,
J.F. Koen*

Toelichting

Veiligheidsbeleid en Verslavingsbeleid

De gemeenteraad van Katwijk heeft zowel in het Veiligheidsbeleid als in het Verslavingsbeleid van de gemeente een hoge prioriteit toegekend aan de aanpak van de drugsproblematiek.

De gemeente Katwijk kenmerkt zich door een relatieve geslotenheid van de gemeente. Dit uit zich onder andere in een hechtheid van de gemeenschap en een taboekarakter van overtredingen en delicten wat de aanpak van illegale drugshandel en hennepsteelt bemoeilijkt. Het ondermijnende karakter daarvan blijft voor de Katwijkse samenleving langer onopgemerkt.

De burgemeester hanteert als vaste bestuurspraktijk om bij de aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs, hetgeen bij meer dan 0,5 gram harddrugs, meer dan 5 gram softdrugs of meer dan 5 hennepplanten afzonderlijk het geval is, verstoring van de openbare orde als een gegeven te beschouwen. De burgemeester acht zich dan bevoegd om artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet toe te passen.

Naar het oordeel van de burgemeester is hij op grond van de tekst van artikel 13b van de Opiumwet niet gehouden eerst te wachten tot de problematiek rondom drugshandel en illegale hennepsteelt een zodanige omvang heeft gekregen die vergelijkbaar is met gemeenten elders in het land, alvorens hij van deze bevoegdheid gebruik zou mogen maken. Uit de jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State (ABRS) blijkt bovendien duidelijk dat er een handhavingplicht geldt bij overtreding van de Opiumwet.

Doel artikel 13b van de Opiumwet

Artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet heeft als doel de preventie en beheersing van de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid en het voorkomen van nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden (Memorie van Toelichting bij artikel 13b van de Opiumwet, Kamerstukken II 1996/97, 25 324 nr. 3, blz. 5). Artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet betreft geen strafrechtelijke maar een bestuursrechtelijke bevoegdheid. Zowel uit de tekst als uit de geschiedenis van totstandkoming van deze bepaling, waaruit blijkt dat is uitgegaan van de toepasselijkheid van afdeling 5.3 van de Awb, vloeit voort dat een bevel van de burgemeester tot sluiting van een pand, gebaseerd op dit wetsartikel, strekt tot uitoefening van bestuursdwang in de zin van artikel 5:21 van de Awb, waarmee wordt opgetreden tegen schending van verboden neergelegd in de Opiumwet. Toepassing van bestuursdwang mag er daarom slechts toe strekken overtredingen van de Opiumwet zoals door de burgemeester geconstateerd op grond van artikel 13b, eerste lid van deze wet te beëindigen en te voorkomen (het reparatoire karakter). Een verdergaande uitoefening van deze bevoegdheid zou tot gevolg hebben dat de sanctie niet enkel meer het karakter van herstelmaatregel heeft maar een leedtoevoegend karakter krijgt.

Vóór vaststelling van het onderhavige beleid, gold er in Katwijk al een sluitingsbeleid ex artikel 13b van de Opiumwet. Met toepassing van laatstbedoeld beleid is een aantal panden gesloten.

Gelet op het doel van artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet, te weten preventie en beheersing van de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid en het voorkomen van nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden, is bij bestuursrechtelijk optreden tegen de aanwezigheid van een hennepplantage van belang de noodzaak om de bekendheid van de woning als drugsadres teniet te doen alsmede aantasting van het woon- en leefklimaat te voorkomen. Ook is in die situatie een sluiting noodzakelijk ter voorkoming van strafbare feiten en ter bescherming van de rechten van anderen en om de rol van het pand in de hennepproductie en -handel ongedaan te maken.

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

Huidige Sluitingsbeleid en rationale keuze bij overtreding

Dit Sluitingsbeleid ex artikel 13b Opiumwet is bekend gemaakt. Ook wordt elk op grond van dit beleid genomen sluitingsbevel bekend gemaakt. Hieruit volgt dat iedere (potentiële) overtreder van de Opiumwet een aantal keren per jaar kennis kan nemen van dit beleid en het risico van tijdelijke sluiting dat kleeft aan een overtreding van de Opiumwet. Hierin kan een afweging worden gemaakt.

Waar het gaat om de beoordeling van de ernst van een overtreding in het geval van een hennepplantage, speelt naar het oordeel van de burgemeester mee dat de illegale teelt van hennep een type delict

is dat zich het best laat begrijpen met het model van de rationele keuze. Een kwekerij met 100 planten levert bijvoorbeeld in één teelt 2,8 kg hennetoppen op tegen een gemiddelde prijs van € 2.500,- per kilo wat neer komt op € 7.000,- per teelt. Met gemiddeld 5 teelten per jaar is dat € 35.000,-. Vaak gaat het overigens om meer dan 100 planten.

Anders dan bij geweldpleging of zedendelicten is hier dus geen sprake van impulsief gedrag, maar van een koele en weloverwogen berekening omwille van financieel gewin. Er is daarom sprake van een bewust aanvaarden van het risico van sluiting als gevolg van een overtreding.

Een waarschuwing geeft naar het oordeel van de burgemeester bij een rationele keuze tot overtreding, gelet op het financiële belang van de overtreder, onvoldoende zekerheid dat een overtreding van de Opiumwet, wordt beëindigd en voorkomen (het reparatoire karakter).

De burgemeester maakt om die reden ten aanzien van softdrugs en illegale henneteelt een onderscheid tussen ernstige gevallen enerzijds en kleine handelshoeveelheden softdrugs en kwekerijen met kleine aantallen hennepplanten anderzijds. Kleine handelshoeveelheden softdrugs of kleine hoeveelheden planten kunnen immers duiden op eigen gebruik of een hobbymatig karakter hebben, tenzij er sprake is van omstandigheden die juist duiden op handel of criminaliteit.

Bijzondere situatie Katwijk

Door de relatieve geslotenheid naar buiten, de hechtheid van de Katwijkse gemeenschap en het taboe-karakter van overtredingen en delicten wordt niet snel aangifte gedaan en spelen aangifteloze delicten zoals drugshandel en fraudepraktijken waarbij de overheid wordt benadeeld en de overige criminaliteit achter de voordeur (zoals huiselijk geweld en zedenzaken) een grotere rol.

Uit de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast 2013 van de politie team Katwijk blijkt dat drugsgebruik in de gemeente Katwijk door de politiemedewerkers wordt gezien als een belangrijke oorzaak van criminaliteit en overlast. Voorbeelden daarvan zijn de veelvoorkomende vermogenscriminaliteit zoals woning- en auto-inbraken, fiets- en winkeldiefstal, (huiselijk) geweld, jeugdcriminaliteit, zedendelicten, woonoverlast, sociale problematiek etc.

De gezamenlijke aanpak van drugshandel door onder andere politie en gemeente, zoals deze nu enkele jaren plaatsvindt, leidt tot afname van de woonoverlast en vergroot het vertrouwen van burgers in de overheid dat melden van dergelijke overlast zin heeft.

Drugsgebruik wordt in toenemende mate als “normaal” gezien. Uit informatie is gebleken dat zowel soft- als harddrugs makkelijk te verkrijgen zijn op diverse plaatsen in de gemeente. Bijzonder zorgelijk is de jonge leeftijd waarop jongeren drugs gaan gebruiken en verhandelen. Op grond van recente informatie constateren politieprofessionals softdrugsgebruik en –handel door jongeren vanaf de leeftijd van 12 jaar.

Deze informatie is voor de politie team Katwijk reden geweest om een nadere “Probleemgerichte dergroepanalyse (P-DGA) te maken naar een overlastgevend jeugdnetwerk, die de basis vormt voor een bredere integrale aanpak gericht op het voorkomen van gevolgen voor de gezondheid.

Toepassing van dit eerder geldende beleid heeft tot dusver het gewenste resultaat opgeleverd. Voortschrijdend inzicht en jurisprudentieontwikkelingen geven echter aanleiding om het bestaande beleid op onderdelen te actualiseren en aan te vullen.

Doelstelling

Dit beleid heeft ten doel een kader te scheppen waarbinnen de burgemeester gebruik zal maken van zijn bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang als in woningen of lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

Soms wordt met een (schriftelijke) waarschuwing volstaan. Dat geldt voor gevallen waarin sprake is van een kleine handelshoeveelheid softdrugs of kleine aantallen planten, of wanneer de nadelige gevolgen onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Criteria bij besluitvorming

Het sluiten van een woning is voor de bewoners een zeer ingrijpende maatregel. Om die reden is tijdens de totstandkoming van artikel 13b van de Opiumwet in algemene zin vermeld dat bij een eerste overtreding nog niet tot sluiting van de woning dient te worden overgegaan, maar dat moet worden volstaan met een waarschuwing of soortgelijke maatregel, doch dat dit moet worden beschouwd als een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen mag worden afgeweken.

Als er sprake is van een ernstig geval, dan kan de burgemeester een last tot sluiting van een pand opleggen, zonder dat er eerst een waarschuwing wordt gegeven. Op 15 juni 2016 heeft de ABRS (zaaknummer 201509177/1/A3) uitgesproken dat de aanwezigheid van een handelshoeveelheid harddrugs in een woning in ieder geval als een ernstig geval in deze zin kan worden aangemerkt.

Het verzekeren van een proportionele inzet van de sluitingsbevoegdheid is in algemene zin van belang, maar niet specifiek als het gaat om de tijdelijke sluiting van een pand dat niet of slechts naar uiterlijke schijn wordt bewoond. Er is dan immers geen belanghebbende bewoner.

Voor woningen die bewust als illegaal verkooppunt worden geëxploiteerd rest slechts het middel van sluiting (Kamerstukken II 2005/06, 30515, nr. 3, p. 8). De ABRS destilleert hieruit dat de burgemeester bij een handelshoeveelheid de woning als regel mag sluiten. Door de uitvoering van de bevoegdheid van artikel 13b van de Opiumwet terughoudend te toetsen vanwege de hem toekomende beleidsvrijheid, komt aan de burgemeester de nodige discretionaire ruimte toe. Niettemin zal de rechter steeds moeten beoordelen of aan de evenredigheidseis wordt voldaan.

Door in het beleid te definiëren wanneer de burgemeester een hoeveelheid aangetroffen softdrugs of hennepplanten als een "ernstig geval" beschouwt, wordt op voorhand helderheid verschaft over de consequenties hiervan. In die gevallen zal er, uitzonderingen daargelaten, niet kunnen worden volstaan met een waarschuwing. Een directe sluiting wordt dan als een passende maatregel beschouwd. Wordt er een "kleine handelshoeveelheid drugs" of een "klein aantal hennepplanten" aangetroffen, dan volgt er de eerste keer een waarschuwing. Een herhaalde constatering resulteert wel in een tijdelijke sluiting.

Een "kleine handelshoeveelheid softdrugs" of een "klein aantal hennepplanten" kan maximaal 5 keer de hoeveelheid betreffen waar de "Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie" als voor eigen gebruik aangemerkte hoeveelheden van uit gaat. Is er echter sprake van een combinatie van een als voor eigen gebruik aangemerkte hoeveelheid softdrugs dan wel hennepplanten in combinatie met feiten die duiden op beroeps- en of bedrijfsmatigheid, zoals overlast, herhaalde teelt, de aanwezigheid van verpakkingsmateriaal, hoeveelheden contant (handels)geld, weegschaal, assimilatielampen, de aanwezigheid van wapens in strijd met de Wet wapens en munitie, of illegale stroomafname e.d., dan worden dit als "ernstig gevallen" beschouwd.

Het opleggen van een last onder bestuursdwang op grond van artikel 13b, lid 1 van de Opiumwet is een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat de burgemeester een last onder bestuursdwang kan opleggen maar daartoe niet verplicht is. De burgemeester zal elke situatie op zijn eigen merites moeten beoordelen en een handhavingsbeleid zal een regeling moeten bevatten voor zogenaamde schrijnende gevallen. De ABRS meent dat een dergelijk handhavingsbeleid in redelijkheid kan worden gevoerd. Van belang is dat de burgemeester zorgvuldig nagaat of hij kiest voor een sluiting dan wel een minder vergaande maatregel zoals een waarschuwing. Hiermee is aan het uitgangspunt van de wetgever voldeende inhoud gegeven.

De illegale teelt van hennep, anders dan hobbymatig, vormt een ondermijning van de rechtsorde. De belangen van de ondermijnende criminaliteit met zijn criminele ondernemers zijn zodanig groot, dat van een waarschuwing in het geval van een eerste constatering geen enkele afschrikkende werking uit gaat en slechts een gecalculeerd risico betekent.

De sluiting van een woning of lokaal kan ook grote gevolgen hebben voor minderjarige bewoners/betrokkenen. In de afweging van belangen weegt zwaar dat minderjarige bewoners/betrokkenen echter eveneens beschermd dienen te worden tegen blootstelling aan met de Opiumwet strijdige situaties en daaruit mogelijk voor hen voortvloeiende risico's. Ouders/verzorgers zijn in beginsel zelf verantwoordelijk voor het vinden van andere woonruimte. Zij kunnen bij Bureau Jeugdzorg een beroep op noodopvang doen, maar dienen hiertoe in beginsel zelf hun verantwoordelijkheid te nemen. Omwille van de belangen van minderjarige bewoners/betrokkenen om gelegenheid te hebben elders een onderkomen of noodopvang te kunnen vinden geldt in dergelijke gevallen een ruimere begunstigingstermijn van drie weken. Bureau Jeugdzorg ontvangt in die gevallen een kopie van zowel de voorgenomen - als de definitieve sluiting.

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

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

Procedure opleggen last onder bestuursdwang

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

Het voorgenomen besluit wordt in dit verband aan de overtreder uitgereikt of toegestuurd zodat deze aan de hand daarvan zijn of haar zienswijze bekend kan maken. Eerst daarna wordt het definitieve besluit

genomen welk besluit aan de overtreder bekend wordt gemaakt. Hiertegen staan bezwaar- en (hoger) beroepsmogelijkheden open evenals de mogelijkheid een voorlopige voorziening te vragen aan de voorzieningenrechter van de rechtbank c.q. de voorzitter van de ABRS.

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

Procedure totstandkoming beleid

Omwille van de transparantie en kwaliteit van de besluitvorming is op de totstandkoming van deze beleidsregels afdeling 3.4 van de Awb toegepast.

De conceptbeleidsregels hebben 6 weken ter inzage gelegen in welke periode belanghebbenden hun zienswijze bekend konden maken ten aanzien van de voorgenomen vaststelling hiervan.

Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt.

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 2 Harddrugs (Lijst I Opiumwet)

Artikel 1

Een sluiting van een lokaal voor de periode van 12 maanden moet als passend worden beschouwd om de bekendheid van een pand als drugspand teniet te doen en om de loop van eventuele drugsgebruikers en -handelaren er uit te halen. Dit is ook een periode die aansluit bij wat in den lande niet ongebruikelijk is wanneer het gaat om harddrugs. Als binnen 3 jaar opnieuw een dergelijke overtreding wordt geconstateerd, dan is een sluiting voor onbepaalde tijd op zijn plaats. Betrokkenheid van de ondernemer geldt hierbij als een verzwarende omstandigheid, wat een langere sluitingstermijn kan rechtvaardigen.

Artikel 2

Bij harddrugs in een woning wordt bij eerste constatering tot sluiting over gegaan. Weliswaar is in de Kamerstukken (Kamerstukken II 2005/06, 30 515, nr. 3, blz. 8 en Kamerstukken II 2006/07, 30 515, nr. 6, blz. 1 en 2) in algemene zin vermeld dat bij een eerste overtreding nog niet tot sluiting van een woning dient te worden overgegaan, maar moet worden volstaan met een waarschuwing of soortgelijke maatregel, doch dit moet worden beschouwd als een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen mag worden afgeweken. Op 15 juni 2016 heeft de ABRS (zaaknummer 201509177/1/A3) uitgesproken dat de aanwezigheid van een handelshoeveelheid harddrugs in een woning in ieder geval als een ernstig geval in die zin kan worden aangemerkt.

Hoofdstuk 3 "kleine handelshoeveelheid softdrugs" of een "klein aantal hennepplanten"

Artikel 3

In het onderdeel "Algemeen", onder 10 is omschreven wat in het kader van dit beleid moet worden verstaan onder "kleine handelshoeveelheid softdrugs" of een "klein aantal hennepplanten". Er is voor gekozen om zowel voor softdrugs als bij hennepplanten te kiezen voor maximaal het 5-voudige van wat in de "Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie" als voor eigen gebruik aangemerkte hoeveelheden wordt beschouwd.

In artikel 3 is geregeld dat bij het voor de 1e keer aantreffen van een kleine handelshoeveelheid softdrugs of een klein aantal hennepplanten wordt volstaan met een waarschuwing. Omdat hier geen sprake is van een zogenaamd ernstig geval, moet sluiting van een pand bij een dergelijke overtreding als een onevenredig ingrijpende maatregel worden gezien. Helemaal zonder consequenties is dit niet. Als er na een (formele) waarschuwing binnen 3 jaar een nieuwe overtreding wordt vastgesteld, dan vindt alsnog sluiting van het pand plaats. Bij een 2e overtreding wordt het lokaal of de woning gesloten voor 3 maanden; bij een 3e of daarop volgende overtreding geldt een sluitingsperiode van 6 maanden. Indien er sprake is van een combinatie van een kleine handelshoeveelheden drugs of een combinatie met een klein aantal hennepplanten, of als er sprake is van een combinatie van één van beide met verzwarende omstandigheden, dan wordt dit als een ernstig geval beschouwd.

Hoofdstuk 4 Softdrugs (ernstige gevallen)

Artikel 4

Ook bij softdrugs in een lokaal wordt bij eerste constatering tot sluiting over gegaan. Het feit dat sprake is van een voor publiek toegankelijke ruimte rechtvaardigt dit. Betrokkenheid van de ondernemer geldt hierbij als een verzwarende omstandigheid, wat een langere sluitingstermijn kan rechtvaardigen.

Artikel 5

Anders dan bij een kleine handelshoeveelheid softdrugs, volgt er bij een eerste constatering van een ernstig geval van softdrugs in een woning een last tot sluiting van 3 maanden.

Hoofdstuk 5 Hennepkwekerij (ernstige gevallen)

Artikel 6

Op 11 december 2013 heeft de ABRS (zaaknr. 201300186/1/A3) uitgesproken dat artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet naar zijn tekst onmiskenbaar van toepassing is op een hennepkwekerij als de hennep bestemd is voor verkoop, aflevering of verstrekking in of vanuit het pand. Hennepplanten komen namelijk voor op de bij de Opiumwet behorende lijst II, welke lijst softdrugs vermeldt.

Onder verwijzing naar de "Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie" kan worden gesproken van een hennepplantage als er meer dan 5 hennepplanten aanwezig zijn.

Overigens wordt een hennepplantage in beginsel alleen gesloten als er sprake is van een zogenaamd "ernstig geval" wat voor de toepassing van dit beleid betekent dat er tenminste 26 hennepplanten moeten worden aangetroffen, tenzij er sprake is van verzwarende omstandigheden.

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

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

Artikel 7

Kortheidshalve wordt hier verwezen naar de toelichting bij artikel 6. Nu een hennepkwekerij in een woning in het algemeen minder groot is dan een hennepkwekerij in een lokaal, is de omvang van de handel en de negatieve invloed daarvan op het openbare leven en het woon- en leefklimaat ook minder groot. Dit rechtvaardigt een kortere sluitingsduur dan bij een hennepkwekerij in een lokaal.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 8

Ondanks dat thans in het beleid is voorzien in een waarschuwing in geval van kleine hoeveelheden softdrugs of een klein aantal hennepplanten, wordt ook in ernstige gevallen elke situatie op zijn eigen merites beoordeeld. In uitzonderingsgevallen kan de hardheidsclausule worden toegepast.

Om toepassing te geven aan de hardheidsclausule moet er sprake zijn van een schrijnend geval. Gelet op het casuïstische karakter van de materie is bewust niet gedefinieerd wat zoals onder een schrijnend geval moet worden verstaan.

De bedoeling blijft dat conform het beleid wordt gehandeld en alleen in een incidenteel en zeer bijzonder geval hiervan wordt afgeweken. Hierbij geldt een bijzondere motiveringsplicht.

Een voorbeeld kan zijn de situatie waarbij er sprake is van een hennepplantage in een verhuurd pand waarbij de eigenaar niet de overtreder is, zonder dat hij hiermee bekend is en redelijkerwijs mee bekend had kunnen zijn en waarbij deze, direct na constatering hiervan, de politie in kennis heeft gesteld.

Artikel 9

Dit artikel bevat de citeertitel.

Artikel 10

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