

Beleidsregel bestuurlijke handhaving van artikel 13b Opiumwet gemeente Heeze-Leende

De burgemeester van de gemeente Heeze-Leende;

Gelet op artikel 13b Opiumwet en artikel 2 Politiewet;

BESLUIT:

Vast te stellen de beleidsregel bestuurlijke handhaving van artikel 13b Opiumwet (Damoclesbeleid)

Inleiding

Gemeenten worden steeds vaker geconfronteerd met illegale verkooppunten van verdovende middelen. Artikel 13b Opiumwet (Wet Damocles) is het juridisch instrument om bestuurlijk op te treden tegen deze illegale verkooppunten. In dit handhavingprotocol staat beschreven onder welke omstandigheden en op welke wijze gebruik wordt gemaakt van de bestuurlijke dwangmiddelen bij illegale drugshandel. Een strikte handhaving is noodzakelijk om overlast en andere negatieve verschijnselen tegen te gaan.

Juridisch kader

Door de Wet Damocles, die in 1999 in werking is getreden, heeft de burgemeester de bevoegdheid om op grond van artikel 13b Opiumwet bestuursdwang toe te passen ter handhaving van de artikelen 2 (harddrugs) en 3 (softdrugs) van de Opiumwet in (al dan niet voor het publiek toegankelijke) lokalen en daarbij behorende erven. Sinds 1 november 2007 is artikel 13b Opiumwet verruimd naar ook woningen en hun erven.

Artikel 13b luidt:

1. De burgemeester is bevoegd tot toepassing van 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 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 artseneerbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

Damoclesbeleid (Handhavingsbeleid artikel 13b Opiumwet)

Deze beleidsregel ziet op de bevoegdheid van de burgemeester om over te gaan tot het sluiten van panden met bijbehorende erven, indien er sprake is van verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst I of II behorende bij de Opiumwet vanuit woningen of lokalen en daarbij behorende erven.

Last onder bestuursdwang

Zoals de redactie van artikel 13b Opiumwet aangeeft, heeft de burgemeester om handhavend op te kunnen treden tegen de handel in drugs in panden de mogelijkheid bestuursdwang toe te passen. Om betrokkenen niet in de gelegenheid te stellen een financiële belangenafweging te maken en vanwege het gewenste effect van de last onder bestuursdwang, wordt er in beginsel geen gebruik gemaakt van het opleggen van een last onder dwangsom.

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 (Awb) zijn de procedureregels opgenomen die gevolgd moeten worden indien tot toepassing van bestuursdwang wordt overgegaan.

Categorieën in beleid

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

- A. Woningen en bijbehorende erven: de drugshandel in woningen dan wel bij de woningen behorende erven.
- B. Lokalen en bijbehorende erven: de drugshandel in (al dan niet voor het publiek opengestelde) lokalen dan wel bij zodanige lokalen behorende erven.

In onderhavige beleidsregel wordt aangegeven hoe de burgemeester zal omgaan met zijn bevoegdheden op grond van artikel 13b van de Opiumwet. Uit het oogpunt van proportionaliteit en subsidiariteit is gekozen voor een getrappt optreden. Er zijn situaties die dermate ernstig zijn, dat van het getrappt optreden kan worden afgeweken.

Burgemeester en wethouders zijn het bevoegde bestuursorgaan op grond van de Drank- en Horecawet. Op grond van artikel 31 lid 1d Drank- en Horecawet wordt de drank- en horecavergunning ingetrokken indien zich in de betrokken inrichting feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar zou opleveren voor de openbare orde, veiligheid en zedelijkheid.

Beleidscriteria

Dit handhavingprotocol heeft tot doel:

- te realiseren dat geconstateerde overtredingen gevolgd worden door een reactie die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de aard en de ernst van de overtreding (proportionaliteit en subsidiariteit);
- te bewerkstelligen dat er door de gekozen bestuursdwangmaatregel een einde komt aan de verboden situatie ter bescherming van de openbare orde en het woon- en leefklimaat;
- te bewerkstelligen dat herhaling van de overtreding wordt voorkomen;
- kenbaar te maken aan de burger welke maatregel hij van de overheid kan verwachten na een overtreding;
- de handhavingactiviteiten van politie, openbaar ministerie en gemeente op elkaar af te stemmen en complementair te laten zijn.

1. Definities

Definitie 'drugs'

Een middel als bedoeld in lijst I of II behorende bij de Opiumwet.

Definitie 'drugshandel':

In deze beleidsregel wordt onder 'drugshandel' verstaan: de verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezigheid van drugs in een pand en de daarbij behorende erven.

Definitie 'woning'

De wetgever heeft ervan afgezien het begrip 'woning' te definiëren. 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 voor bewoning wordt gebruikt (woongenot) en mag worden gebruikt.

Definitie 'lokaal'

Indien er geen sprake is van een 'woning', wordt het pand/de ruimte beschouwd als 'lokaal' in de zin van dit beleid. Dit is onder andere het geval als er sprake is van schijnbewoning.

Doordat de sluiting van woningen zwaarder ingrijpt op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene(n) dan de sluiting van lokalen wordt onderscheid gemaakt tussen woningen en lokalen. De essentie ligt daarin dat er in bewoonde woningen sprake is van het hebben van een woongenot en de daaraan sterk gerelateerde persoonlijke levenssfeer.

Woningen en daarbij behorende erven

Met het oog op artikel 10 Grondwet en artikel 8 EVRM (eerbiediging persoonlijke levenssfeer) wordt een onderscheid gemaakt tussen het tijdelijk sluiten van een woning en het tijdelijk sluiten van een voor publiek toegankelijk lokaal.

De woningcorporatie Wocom heeft in de huurcontracten bepalingen opgenomen met betrekking tot overlast en hennep en dergelijke. Indien sluiting van een woning noodzakelijk is, kan de burgemeester besluiten dat de sluiting wordt opgeheven op het moment dat het huurcontract met de betreffende overlastgevende huurder is ontbonden.

In dit protocol staan de verschillende, in zwaarte oplopende, in te zetten middelen beschreven. Het uiteindelijk sluiten van een woning is een uiterst middel om de openbare orde te herstellen. De overheid maakt hiermee inbreuk op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10 Grondwet en artikel 8 EVRM). Dit betekent dat in het kader van de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit de gemeente eerst zou moeten putten uit minder vergaande maatregelen.

De volgende bestuursrechtelijke maatregelen worden genomen:

Softdrugs

Indien in woningen of bij de woningen behorende erven een middel als bedoeld in artikel 3 van de Opiumwet (softdrugs) wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is, worden de volgende bestuursrechtelijke maatregelen getroffen:

1 ^e overtreding:	Een bestuurlijke waarschuwing met voornemen tot sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet;
2 ^e overtreding:	Sluiting voor 3 maanden op grond van last onder bestuursdwang 13b Opiumwet.
3 ^e overtreding:	Sluiting voor 6 maanden op grond van last onder bestuursdwang 13b Opiumwet.
4 ^e overtreding:	Sluiting voor onbepaalde tijd op grond van last onder bestuursdwang 13b Opiumwet.

Harddrugs

Indien in woningen of bij de woningen behorende erven een middel als bedoeld in artikel 2 van de Opiumwet (harddrugs) wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is worden de volgende bestuursrechtelijke maatregelen getroffen:

1 ^e overtreding:	Sluiting van de woning voor de duur van 4 maanden op grond van artikel 13b Opiumwet;
2 ^e overtreding:	Sluiting voor 6 maanden op grond van last onder bestuursdwang 13b Opiumwet.
3 ^e overtreding:	Sluiting voor onbepaalde tijd op grond van last onder bestuursdwang 13b Opiumwet.

Lokalen en bijbehorende erven

1. Aanvragen om een exploitatievergunning (art. 2.28 APV) voor een coffeeshop worden geweigerd (nul-optiebeleid).
2. Bij de aanwezigheid van drugs en/of handel in of vanuit (al dan niet voor het publiek toegankelijke) lokalen en bijbehorende erven, zoals bijvoorbeeld horecabedrijven of winkels, worden bestuursrechtelijke maatregelen getroffen op basis van artikel 13b van de Opiumwet gericht op het sluiten van het betreffende lokaal.

De volgende bestuursrechtelijke maatregelen worden genomen:

Softdrugs

Indien in voor (al dan niet voor het publiek toegankelijke) lokalen en de daarbij behorende erven een middel als bedoeld in artikel 3 van de Opiumwet (softdrugs) wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is:

1 ^e overtreding:	Sluiting voor 6 maanden op grond van last onder bestuursdwang 13b Opiumwet en (indien aanwezig) voornemen tot intrekking exploitatievergunning;
2 ^e overtreding:	Sluiting voor 12 maanden op grond van last onder bestuursdwang 13b Opiumwet en (indien aanwezig) intrekking exploitatievergunning;
3 ^e overtreding:	Sluiting voor onbepaalde tijd grond van last onder bestuursdwang 13b Opiumwet en (indien aanwezig) intrekking exploitatievergunning.

Harddrugs

Indien in (al dan niet voor het publiek toegankelijke) lokalen en de daarbij behorende erven een middel als bedoeld in artikel 2 van de Opiumwet (harddrugs) wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is:

1 ^e overtreding:	Sluiting voor 12 maanden op grond van last onder bestuursdwang 13b Opiumwet en (indien aanwezig) intrekking exploitatievergunning;
2 ^e overtreding:	Sluiting voor onbepaalde tijd op grond van last onder bestuursdwang 13b Opiumwet en (indien aanwezig) intrekking exploitatievergunning.

De Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) schrijft niet voor dat er vooraf moet worden gewaarschuwd. Het hangt af van de ernst van de geconstateerde overtreding. Handel in harddrugs is een dermate ernstige verstoring van de openbare orde dat er direct, zonder voorafgaande waarschuwing, tot sluiting kan worden overgegaan.

Ook het aanwezig hebben van harddrugs in een voor publiek openstaand gebouw draagt op zich zelf reeds het risico van negatieve effecten op de openbare orde in zich. Sluiting is gerechtvaardigd ter bescherming van de openbare orde en het woon –en leefklimaat. Om de naamsbekendheid teniet te doen en de aanloop eruit te krijgen is een termijn van een jaar nodig.

Sluiting

1. Onder het sluiten van het pand wordt het volgende verstaan:
 - a. verzegelen van het pand;
 - b. het aanbrengen van stickers/aankondiging op het pand.
2. Het niet meewerken aan de sluiting van de woning levert strafbaarheid op.
3. Het betreden van een conform dit beleid gesloten pand levert strafbaarheid op, tenzij er sprake is van een rechtmatig verkregen ontheffing van de burgemeester.
4. Indien de zegel op het pand verbroken is, worden de sloten van het pand vervangen.

Inschrijving kadaster

De burgemeester is verplicht om een besluit tot sluiting, dat is gegrond op artikel 13b Opiumwet dan wel op artikel 174a Gemeentewet, zo spoedig mogelijk in te schrijven in de openbare registers als bedoeld in artikel 16 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek (Kadaster).

Proportionaliteit en subsidiariteit

Het voeren van een beleid waarin direct tot sluiting wordt overgegaan, is redelijk indien gemotiveerd wordt waarom de betreffende sluiting proportioneel en subsidiair is. De burgemeester dient de overtreders dit duidelijk en schriftelijk mede te delen.

Kosten

Op grond van artikel 5:25 Algemene wet bestuursrecht worden de kosten voor het toepassen van de bestuursdwang verhaald op de eigenaar/huurder.

Horen en begunstigingstermijn

Ingevolge artikel 4:8 Awb worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen naar voren te brengen. Hiervan kan, op grond van artikel 4:11 Awb, worden afgezien indien vereiste spoed zich daartegen verzet. Ingevolge artikel 5:24 lid 1 Awb wordt een termijn gesteld waarbinnen de belanghebbenden de tenuitvoerlegging van het bevel, zijnde de daadwerkelijke sluiting van overheidswege, kunnen voorkomen door zelf tot sluiting over te gaan. Belanghebbende(n) krijg(en) hiervoor een termijn van 48 uur. Afhankelijk van de aard en ernst van de feiten kan spoedshalve bestuursdwang worden toegepast en hoeft geen termijn te worden gegend, indien de vereiste spoed zich daartegen verzet.

Hardheidsclausule

De Afdeling bestuursrechtspraak heeft met betrekking tot de inherente afwijkingsbevoegdheid van artikel 4:84 van de Awb geoordeeld dat de aangevoerde omstandigheden in de zin van deze bepaling kunnen worden aangemerkt, indien deze binnen de strekking en reikwijdte van de wettelijke bevoegdheid vallen ter invulling waarvan de toe te passen beleidsregel strekt. Pas als toepassing van die beleidsregel voor één of meer belanghebbenden, wegens bijzondere omstandigheden, gevolgen zou hebben die onevenredig zijn aan de met de beleidsregel te dienen doelen, dan kan van de beleidsregel worden afgeweken. De omstandigheid dat de sluiting van een woning of een lokaal met zich brengt dat de gebruikers de woning of het lokaal voor de duur van de sluiting niet als woon- of bedrijfsruimte kunnen gebruiken, is inherent aan de sluiting en kan dus niet als een bijzondere omstandigheid worden aangemerkt.

Verder heeft de Afdeling bestuursrechtspraak overwogen dat omstandigheden die bij het opstellen van een beleidsregel zijn verdisconteerd, dan wel moeten geacht te zijn verdisconteerd, niet reeds daarom buiten beschouwing kunnen worden gelaten. In de praktijk blijkt dat ook al heeft de burgemeester bij het opstellen van de beleidsregel deze omstandigheden gezien, hij daarmee niet heeft kunnen voorzien of deze omstandigheden alleen of tezamen in een concreet geval niettemin tot onevenredige gevolgen kunnen leiden. De burgemeester dient dan ook alle omstandigheden van het geval te betrekken in zijn beoordeling en dient te bezien of deze op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 Awb die maken dat het handelen overeenkomstig de beleidsregel gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen (ABRvS 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2840). Indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven kan de burgemeester dus gemotiveerd afwijken van de beleidsregels. Dit kan leiden tot zowel een langere als kortere sluitingstermijn, of tot een sluiting in plaats van een waarschuwing. De concrete sluitingstermijn per geval kan verschillen.

Ondersteuning door politie en Openbaar Ministerie (OM)

Indien er sprake is van een overtreding als genoemd in artikel 13b Opiumwet rapporteert de politie schriftelijk aan de burgemeester ten behoeve van de bestuurlijke handhaving. Op grond van de Wet Politiegegevens worden politiegegevens aan de burgemeester verstrekt voor zover deze gegevens nodig zijn in het kader van de handhaving van de openbare orde. Op basis van deze informatie worden de betrokken belangen tegen elkaar afgewogen en een besluit tot toepassing van bestuursdwang of last onder dwangsom onderbouwd. Bij acute noodzaak is directe sluiting op grond van artikel 2 Politiewet mogelijk.

De burgemeester en de politiechef zullen bestuurlijke maatregelen ter informatie inbrengen in het driehoeksoverleg.

Afstemming

Deze beleidsregel is afgestemd met het Driehoeksoverleg (overleg tussen burgemeester, officier van justitie en politiechef). Elk van de partijen committeert zich aan de uitvoering van de afspraken en draagt er zorg voor dat binnen de eigen organisatie zorg wordt gedragen voor de effectuering van de afspraken.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op 1 juli 2017.

Intrekking

Bij het vaststellen van deze beleidsregel wordt de beleidsregel zoals vastgesteld op 1 februari 2012 ingetrokken.

Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als 'Beleidsregel bestuurlijke handhaving van artikel 13b Opiumwet (Damoclesbeleid)

DE BURGEMEESTER VAN HEEZE-LEENDE,

P.J.J. Verhoeven