

Beleidsregels artikel 13b Opiumwet gemeente Zuidplas

De burgemeester van de gemeente Zuidplas,

Gelet op zijn bevoegdheid in artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet 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 wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;

Gelet op de noodzaak om vanuit het oogpunt van openbare orde en veiligheid, het beschermen van het woon- en leefklimaat en de volksgezondheid streng tegen de verkoop van drugs in of vanuit een woning of lokaal op te treden;

besluit

vast te stellen het volgende

"Beleid artikel 13b Opiumwet gemeente Zuidplas"

Inleiding

De Opiumwet stelt de in- en uitvoer, de vervaardiging, de verkoop, het bezit¹ en het vervoer van drugs strafbaar. De strafrechtelijke kant van de Opiumwet is gericht op de aanpak van de handel en de handelaren. Het Openbaar Ministerie heeft niet de mogelijkheid om te beletten dat een lokaal of een woning gebruikt wordt voor drugshandel. De burgemeester heeft deze bevoegdheid wel op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

Inkadering beleid

Dit beleid ziet op toepassing van artikel 13b Opiumwet als het gaat om woningen² en lokalen³ met uitzondering van coffeeshops.

Doel

Handel, gebruik en aanwezigheid van drugs hebben een nadelig effect op de openbare orde. Het toepassen van bestuursdwang⁴ is erop gericht de handel in, bij of vanuit een lokaal of woning te beëindigen en beëindigd te houden. De toepassing is dan ook meer gericht op de locatie (lokaal of woning) en in mindere mate op de belanghebbende.

Het toepassen van bestuursdwang is een herstelsanctie en is niet bedoeld als straf. Sluiting is gericht op het herstel van de situatie en het weren en terugdringen van drugshandel vanuit een woning of lokaal. Doel is om:

- de bekendheid van de woning of het lokaal als drugspande te doorbreken,
- de bekendheid van de woning of het lokaal in het drugscircuit te doorbreken;
- te verhinderen dat de woning of het lokaal (weer) wordt gebruikt ten behoeve van het drugscircuit en/of de georganiseerde drugshandel.

Bevoegdheid

De burgemeester is 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

- 1) Op basis van de "aanwijzing Opiumwet" van het College van procureurs-generaal wordt het bezit van gebruikershoeveelheden niet vervolgd door het Openbaar Ministerie.
- 2) Met woning wordt ook bedoeld het daarbij behorende erf en daarop aanwezige opstallen. De wetgever heeft ervan afgezien het begrip woning in de Opiumwet te definiëren. De burgemeester verstaat in het kader van onderhavige beleidsregels onder woning een voor bewoning gebruikte ruimte (blijkend uit de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA)). Onder woning kan ook een boot, caravan, woonwagen e.d. worden verstaan. Een persoon die incidenteel overnacht in een woning en niet op dit adres in de GBA staat ingeschreven, wordt niet aangemerkt als bewoner.
- 3) Met lokaal wordt ook bedoeld het daarbij behorende effen daarop aanwezige opstallen. Lokalen zijn alle niet voor woning bestemde gebouwen en ruimten, een voor bewoning bestemde ruimte die niet gebruikt wordt als woning, zowel voor publiek toegankelijke lokalen en niet voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven.
- 4) De toepassing van bestuursdwang bestaat in beginsel uit het geheel of gedeeltelijk sluiten van de woning door het nemen van fysieke maatregelen, zoals het vervangen van de sloten e.d. Daarnaast wordt in beginsel een sluitingsbevel zichtbaar op de woning aangebracht.

lijst I of II behorend bij de Opiumwet wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

Het is vaste rechtspraak⁵ van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State om de zinsnede 'daartoe⁶ aanwezig is' in artikel 13b Opiumwet zo uit te leggen dat de burgemeester al bevoegd is om een voor publiek toegankelijk lokaal of woning op grond van de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid⁷ drugs te sluiten. Hierbij wordt aangesloten bij de richtlijnen⁸ van het Openbaar Ministerie.

In aanvulling op het aantreffen van een handelshoeveelheid drugs, kan de aannemelijkheid van de handel mede worden ondersteund door de grootte van de aangetroffen hoeveelheid, verklaringen van betrokkenen/belanghebbenden (bijvoorbeeld dat de drugs niet voor eigen gebruik bestemd waren) of uit ander bewijs⁹.

Ernstige situatie

Van een ernstige situatie is sprake als het aannemelijk is dat drugshandel in georganiseerd verband in of vanuit een woning of lokaal plaatsvindt of als aanwezigheid van drugs hierop duidt.

<p>Aannemelijkheid dat de aangetroffen drugs voor drugshandel in georganiseerd verband bestemd zijn, kan bijvoorbeeld blijken uit verklaringen van betrokkenen, onderzoek van de politie of uit ander bewijs.</p>	<p>"(...) dat de politie (...) in de woning en berging 1,287 kg hasjiesj, 2,896 kg hennep, een aantal zogenoemde sealbags met hennep-toppen, een vuurwapen met bijbehorende munitie, contante geldbedragen (...), een weegschaal en acht assimilatielampen heeft aangetroffen. " (LJN BY5106, RvS, 5-12-2012)</p> <p>"Daarnaast kan er sprake zijn van andere signalen die duiden op beroeps- of bedrijfsmatigheid, zoals de aanwezigheid van verpakkingsmateriaal, grote som(men) (handels) geld, weegschaal, assimilatielampen e.d." (LJN: BX5656, rechtbank Utrecht, 27-08-2012)</p>
---	---

Om te kunnen nagaan of het aannemelijk is dat de aangetroffen drugs voor drugshandel in georganiseerd verband bestemd zijn, is onderstaande indicatorenlijst samengesteld. De indicatorenlijst heeft een alternatief en geen cumulatief karakter. Ook op basis van enkele indicatoren kan aannemelijkheid aan de orde zijn. De indicatorenlijst is nadrukkelijk een hulpmiddel. Voor toepassing van de maatregel moet uiteraard altijd eerst gekeken worden of voldaan wordt aan de criteria van artikel 13b Opiumwet en de voorwaarden zoals gesteld in dit beleid.

Indicatorenlijst

<p>a. de hoeveelheid aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of lijst II van de Opiumwet (dit zal in ieder geval een grotere hoeveelheid moeten zijn dan een hoeveelheid die duidt op eigen gebruik. Er moet minimaal sprake zijn van een hoeveelheid die duidt op beroeps- of bedrijfsmatige handel (hierbij wordt aangesloten bij "aanwijzing Opiumwet" van het College van procureurs-generaal). Daarnaast kan er sprake zijn van andere signalen die duiden op beroeps- of bedrijfsmatigheid, zoals de aanwezigheid van verpakkingsmateriaal, grote som(men) (handels)geld, weegschaal, assimilatielampen e.d.);</p>
<p>b. de mate waarin de woning betrokken is bij de drugshandel in georganiseerd verband;</p>

5) Zie o.a.: AbRS 5 januari 2005 (LJN: AR8730), AbRS 21 december 2005 (LJN: AU8447), AbRS 18 oktober 2006 (LJN: AZ0347), AbRS 17 september 2008 (200800275/1) en AbRS 20 oktober 2010 (201003280/1/H3).

6) "In dat geval is niet vereist dat daadwerkelijk drugs zijn verhandeld maar volgt uit het woord "daartoe" in deze bepaling dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid softdrugs in een inrichting, waarin de verkoop van softdrugs niet is gedoogd, de bevoegdheid verschaft tot het sluiten van de inrichting." (LJN: AU8447, AbRS 21 december 2005, 200505732/1).

7) Er is sprake van een handelshoeveelheid indien de aangetroffen drugs de hoeveelheid die duidt op eigen gebruik overschrijdt.

8) Op basis van de huidige Aanwijzing Opiumwet (2012A021) wordt onder een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik van de middelen vermeld op lijst I (harddrugs) verstaan: een hoeveelheid/dosis die doorgaans wordt aangeboden als gebruikershoeveelheid. Hierbij kan worden gedacht aan bv. één bolletje, één ampul, één wikkel, één pil/tablet (in elk geval een aangetroffen hoeveelheid van maximaal 0,5 gram); een consumptie-eenheid van 5 ml GHB. Voormiddelen vermeld op lijst II, zijnde henneproducten, wordt een hoeveelheid van maximaal 5 gram als hoeveelheid voor eigen gebruik aangemerkt.

9) Bijvoorbeeld LJN: BY5106, Raad van State, 201112900/1/A3, 5 december 2012.

c.	er is sprake van gewelds- of andere openbare orde delicten;
d.	er is sprake van één of meer (vuur)wapen(s)/verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie;
e.	er is een vermoeden van verwijtbaarheid van de bewoner(s)/betrokkene(n);
f.	er is een vermoeden dat de bewoner(s)/betrokkene(n) verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten (hierbij moet met name gedacht worden aan antecedenten t.a.v. de Opiumwet of de Wet Wapens en Munitie, maar ook antecedenten op het gebied van geweld jegens personen of zaken, zoals mishandeling, bedreiging, vernieling of diefstal e.d. kunnen een rol spelen
g.	er is sprake van recidive;
h.	er is sprake van een combinatie van middelen als bedoeld in lijst I en lijst II Opiumwet;
i.	de mate van gevaar voor de omgeving, mate van risico voor omwonenden;
j.	de mate van overlast;
k.	aannemelijkheid dat de woning of het lokaal niet overeenkomstig de functie wordt gebruikt ¹⁰
l.	aannemelijkheid dat behalve de woning, het lokaal of het daarbij behorende erf nog één of meer locaties betrokken is/zijn bij drugshandel in georganiseerd verband of als aanwezigheid van drugs hierop duidt
m.	overige feiten of omstandigheden die duiden op drugshandel in georganiseerd verband. Dit kunnen bijvoorbeeld verklaringen of meldingen zijn van getuigen, omwonenden, gebruikers, handelaren e.d.

Sluitingsduur

De regel voor lokalen is dat bij het aantreffen van voor de handel bestemde drugs (in een grotere hoeveelheid dan voor eigen gebruik) altijd wordt gesloten. Indien er sprake is van een "ernstige situatie" wordt voor langere tijd gesloten. De bandbreedte (minimum en maximum sluitingsduur) voor beide situaties is aangepast op de ernst van de situatie en het bereiken van het doel.

Het recht op ongestoord woongenot (artikel 8 van het EVRM) rechtvaardigt een minder vergaande aanpak ten aanzien van woningen. Uitgangspunt voor woningen is dat het sluiten van een woning alleen plaatsvindt indien er sprake is van een "ernstige situatie", gelet op de ingrijpendheid van het instrument. Gelet op de ernst van de feiten en omstandigheden ligt een waarschuwing vooraf in dat geval niet in de rede. Het opleggen van een last onder dwangsom in plaats van bestuursdwang is gelet op de ernst van de situatie waarvoor de maatregel ingezet wordt en het doel ervan - niet aan de orde. De bandbreedte (minimum en maximum sluitingsduur) is aangepast op de ernst van de situatie.

In het geval van "overige situaties" kan bij een woning wel een schriftelijke waarschuwing worden gegeven of een last onder dwangsom worden opgelegd.

Gelet op het doel van artikel 13b, eerste lid, Opiumwet te weten 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 mag de burgemeester bij de vaststelling van de sluitingstermijn betrekken:

- de noodzaak om de bekendheid van een inrichting als drugsadres teniet te doen,
- de rust in de directe omgeving te doen wederkeren;
- herhaling van de ernstige verstoring van de openbare orde te voorkomen alsmede een verdere aantasting van de het woon- en leefklimaat te voorkomen.

¹⁰ Optreden wegens strijdig gebruik met de definitie- of gebruiksbepalingen van het bestemmingsplan kan dan ook tot de mogelijkheden behoren. Indien sluiting onvoldoende is en aanvullende maatregelen nodig zijn om de leefbaarheid te herstellen kan het college de woning of lokaal in beheer nemen (artikel 14 Woningwet) waarna een eventuele onteigenings-procedure kan volgen (artikel 77 Onteigeningswet)

Matrix sluitingsduur m.b.t. "al dan niet voor het publiek toegankelijk lokaal (niet zijnde een woning) en/of bijbehorend erf met uitzondering van coffeeshops":

	Ernstige situatie	Overige situaties
1 ^o overtreding	Sluiting voor een periode van minimaal 9 tot ten hoogste 18 maanden.	Sluiting voor een periode van minimaal 3 tot ten hoogste 12 maanden.
2 ^o overtreding (en evt. daarop volgende overtredingen) binnen 5 jaar	Sluiting voor ten hoogste 60 maanden.	Sluiting voor ten hoogste 60 maanden.

Matrix sluitingsduur m.b.t. "woning en/of bijbehorend erf":

	Ernstige situatie	Overige situaties
1 ^o overtreding	Sluiting voor een periode van minimaal 3 tot ten hoogste 12 maanden.	Schriftelijke waarschuwing of het opleggen van een last onder dwangsom
2 ^o overtreding (en evt. daarop volgende overtredingen) binnen 5 jaar	Sluiting voor een periode van 12 maanden.	Sluiting voor een periode van ten hoogste 12 maanden.

Sluiting woning en EVRM

Ingevolge artikel 8, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) heeft een ieder recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

Een bevel tot sluiting van een woning vormt een inmenging in de persoonlijke levenssfeer maar deze inmenging is gerechtvaardigd indien ze is voorzien bij wet en in een democratische samenleving noodzakelijk kan worden geacht ter voorkoming van strafbare feiten dan wel ter bescherming van de rechten en vrijheden van omwonenden van de woning.

De maatregel wordt alleen ingezet in ernstige situaties in het kader van de bestuurlijke aanpak van de georganiseerde drugshandel of bij herhaalde overtreding. De maatregel is een herstelsanctie en is niet bedoeld als straf. Sluiting is gericht op het herstel van de situatie en het weren en terugdringen van drugshandel (in georganiseerd verband) in en vanuit woningen.

Proportionaliteit en subsidiariteit

Bij daadwerkelijke sluiting van lokaal of woning zal beoordeeld moeten worden of volstaan kan worden met een deel van het lokaal, de woning en/of het erf.

Indien bijvoorbeeld blijkt dat een op het erf van de woning gelegen opstal (bijvoorbeeld schuur/garage en dergelijke) het middelpunt is van de handel en niet de woning zelf, dan ligt het in de rede om alleen de op het erf gelegen opstal te sluiten. Indien bijvoorbeeld de woning zelf gebruikt wordt voor de handel, dient bezien te worden of volstaan kan worden met het sluiten van een deel van de woning. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als het deel van de woning waarin de handel plaatsvindt fysiek kan worden afgescheiden.

Overige bewoners

Bij panden die aan verschillende personen worden verhuurd, zoals kamerverhuurpanden, kan worden overgegaan tot gedeeltelijke sluiting door sluiting van afzonderlijke kamers of een gedeelte van het pand. De rest van het pand blijft dan voor derden toegankelijk. Hierdoor worden bijvoorbeeld medebewoners, die niets met de overtreding te maken hebben, niet onnodig getroffen.

Gelet op het bepaalde in artikel 8 van het EVRM (recht op ongestoord woongenot) zal er, indien tot een sluiting wordt besloten, tevens aandacht dienen te zijn voor de vraag of voor een bewoner vervangende woonruimte aangeboden dient te worden. Gelet op het Verdrag van de rechten van het kind behoeft dit extra aandacht indien er kinderen bij betrokken zijn.

Opvang /huisdieren

Betrokkene(n) dienen in beginsel zelf voor hun huisraad, huisdieren of alternatieve huisvesting te zorgen.

Algemene beginselen van behoorlijk bestuur / zienswijze

Naast de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit moet ook voldaan zijn aan de andere beginselen van behoorlijk bestuur. De Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Afwijken van beleid

De omstandigheid dat sluiting van woningen of lokalen mogelijk leidt tot financieel nadeel voor eigenaren / verhuurders is een direct gevolg van sluiting en is bij de vaststelling van het beleid meegewogen. Het kan niet worden aangemerkt als een bijzondere omstandigheid als bedoeld in artikel 4:84 Awb.

De omstandigheid dat een eigenaar/verhuurder van een woning niet bekend was met de drugsactiviteiten in de woning/lokaal en financieel nadeel van de sluiting ervan lijdt is evenmin een zodanige bijzondere omstandigheid. De gevolgen die drugshandel vanuit een huurpand heeft wanneer het aankomt op bestuurlijke handhaving, komen voor rekening van de verhuurder.

In het geval van bijzondere omstandigheden, indien de aard en omstandigheden hiertoe aanleiding geven, kan de burgemeester gemotiveerd afwijken van de bovengenoemde sluitingstermijnen. De bevoegdheid van de burgemeester tot toepassen van artikel 13b Opiumwet betreft een discretionaire bevoegdheid. Dat wil zeggen dat deze bevoegdheid gebruikt wordt na een belangenafweging. Het kan zijn dat zich omstandigheden voordoen waarin het volgen van het beleid onredelijke gevolgen heeft. In die gevallen kan de burgemeester gemotiveerd afzien van het toepassen van bestuursdwang.

Tijdsverloop

Gelet op de ingrijpende strekking van het besluit en de gehoudenheid van de burgemeester om een besluit tot sluiting zorgvuldig voor te bereiden kan er sprake zijn van enig tijdsverloop tussen de constatering van de overtreding en het besluit tot het opleggen van last onder bestuursdwang of andere bestuurlijke maatregelen.

Het plaatsvinden van tijdsverloop doet in beginsel niet af aan de aard en de ernst van hetgeen aan de sluiting ten grondslag wordt gelegd en het belang van het daarmee beoogde doel, te weten het definitief doorbreken van de gang naar de woning en de bekendheid van de woning of lokaal in kringen van handelaren en gebruikers van verdovende middelen.

Sluitingstermijn woning

Met een minimum sluitingstermijn van een woning van 3 maanden en ten hoogste 12 maanden, bij eerste overtreding en ernstige situatie, kan maatwerk geleverd worden passend bij de ernst van de situatie.

Een langere sluitingstermijn dan het maximum van twaalf maanden is in beginsel niet aan de orde. Deze maximale termijn staat in verhouding tot de aard van de te sluiten locatie (woning) en de daarmee samenhangende grondrechten (o.a. recht op ongestoord woongenot, privéleven e.d.), het doel van de maatregel (een termijn van maximaal twaalf maanden moet voldoende worden geacht om de bekendheid van de woning of het daarbij behorende erf als drugspand te doorbreken) en het reparatoire karakter van de maatregel (het gaat om een herstelsanctie en niet om een strafsanctie).

Registratie op grond van de WKPB

Na sluiting van de woning of lokaal wordt dit verwerkt in het register dat bijgehouden wordt op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (WKPB). Indien de sluiting wordt opgeheven of de sluitingstermijn afloopt, wordt dit aangepast in het WKPB-register.

Opheffen

Het reparatoire karakter van een sluitingsbevel krachtens artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet brengt met zich dat zodra de overtreding is beëindigd, waarbij betrokken mag worden de bekendheid van de inrichting als drugsadres, het wederkeren van de rust in de directe omgeving, de verstoring van de openbare orde en de aantasting van het woon- en leefklimaat, de sanctie dient te worden opgeheven. (RvS, 200910265/1/1-13, 8 september 2010)

Een belanghebbende kan, indien hij de overtreding beëindigd acht, de burgemeester gemotiveerd verzoeken om de sluiting in te trekken. In de motivering ervan moet aannemelijk worden gemaakt dat de overtreding is beëindigd, zie hierboven, en dat de situatie zich niet herhaalt dan wel kan herhalen.

Geen verlenging van de termijn

In verband met de rechtszekerheid wordt de termijn van sluiting direct bij oplegging van de maatregel bepaald. Tussentijdse verlenging is niet aan de orde. Indien zich gedurende een sluitingstermijn nieuwe feiten of omstandigheden voordoen, die een sluiting rechtvaardigen, bestaat wel de mogelijkheid dat opnieuw een besluit tot toepassing van bestuursdwang wordt genomen.

Na-traject

Na afloop van de sluitingstermijn vindt in overleg met de eigenaar en bewoners een overdracht van de woning plaats. Ook kan na afloop van de termijn een nieuw besluit worden genomen waarbij wederom gesloten wordt indien zich opnieuw feiten en omstandigheden voordoen, die een sluiting rechtvaardigen.

Soms is sluiting niet voldoende en zijn aanvullende maatregelen nodig om de leefbaarheid rond het gesloten pand te herstellen. De Wet Victor regelt het na-traject van onder andere een sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet. De Wet Victor maakt het mogelijk om het beheer van een pand over te nemen (artikel 14 Woningwet) en daarna eventueel te onteigenen (artikel 77 Onteigeningswet). Het besluit tot beheer wordt genomen door het college van burgemeester en wethouders.

Aldus vastgesteld op 11-02-2013.

*De burgemeester van Zuidplas,
K.J.G. Kats*