

2013

DRUGSBELEID GEMEENTE BEUNINGEN

Burgemeestersbesluit

Informatie aan de gemeenteraad

Bekend gemaakt op de gemeentelijke website

S. Wilmink
Afdeling Inwoners
Januari 2013

Inhoudsopgave

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

1.2 Lokale verantwoordelijkheid en regionale afstemming

1.3 Doel

1.4 Taken en bevoegdheden van de burgemeester

1.5 Afbakening

1.6 Leeswijzer

2. Wet- en regelgeving

2.1 Inleiding

2.2 De Opiumwet

2.3 De Wet Victoria (artikel 174a Gemeentewet)

2.4 De Wet Victor

2.5 De Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen

2.6 De Algemene plaatselijke verordening

2.6.1 Artikel 2:41 APV

2.6.2 Artikel 2:74 APV

2.7 Het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens

3. De nulloptie

3.1 Inleiding

3.2 De nulloptie

3.3 Voortzetting huidig beleid

4. Handhaving

4.1 Inleiding

4.2 Strafrechtelijke handhaving

- 4.3** **Civielrechtelijke handhaving**
- 4.4** **Bestuursrechtelijke handhaving**
 - 4.4.1** **Algemeen**
 - 4.4.2** **Last onder bestuursdwang**
 - 4.4.3** **Last onder dwangsom**
 - 4.4.4** **Beleidsuitgangspunt**
 - 4.4.5** **Puntensysteem**
 - 4.4.6** **Opheffingsmogelijkheid sluiting**

Bijlagen

I Wetsartikelen

II Notitie coffeeshop(s) 1996

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

De drugsoverlast binnen de gemeente Beuningen is minimaal. Bij de politie worden jaarlijks nauwelijks aangiften en/of meldingen van drugsoverlast gedaan en ook bij de gemeente komen meldingen van drugsoverlast vrijwel niet binnen. Voorkomen moet echter worden dat er drugsoverlast, drugscriminaliteit en/of drugshandel ontstaat.

In de afgelopen jaren hebben zich in de omliggende gemeenten enkele drugsgerelateerde zaken voorgedaan. Zo zijn er in deze gemeenten enkele woningen en/of bedrijfspanden gesloten vanwege de vondst van en/of handel in (hard) drugs. Ook in de gemeente Beuningen kunnen zich dit soort zaken gaan voordoen. Een drugsbeleid dat zich (onder meer) richt op de wijze waarop hiertegen in voorkomende gevallen dan kan worden opgetreden, is dan ook noodzakelijk.

Begin 1996 is voor de gemeente Beuningen een drugsbeleid vastgesteld: Notitie coffeeshop(s)¹. Inmiddels is ruim vijftien jaar verstreken. In deze vijftien jaar zijn onder meer de Wet Damocles (artikel 13b van de Opiumwet), de Wet Victor en de Wet Victoria (artikel 174a van de Gemeentewet) in werking getreden die de burgemeester (onder meer) bevoegdheden geeft in het kader van het optreden tegen illegale drugshandel. Met de onderliggende nota wordt het drugsbeleid van de gemeente Beuningen geactualiseerd aan de hand van de inzichten en ervaringen die in de afgelopen jaren zijn opgedaan en aangepast aan de geldende wet- en regelgeving². Hierbij is rekening gehouden met het beleid dat enkele omliggende gemeenten onlangs hebben opgesteld.

1.2 Lokale verantwoordelijkheid en regionale afstemming

Voor de regulering van de drugsbranche bestaan landelijke richtlijnen. De gemeente heeft echter de regierol bij het reguleren van de drugsbranche op lokaal niveau en kan dus zelf, binnen de kaders van de wet, invulling geven aan haar beleid. Het ontwikkelen en vaststellen van het gemeentelijk beleid vergt een centrale gemeentelijke regie waarbij het lokaal bestuur voorschriften vaststelt en met andere partners, zoals de politie en het Openbaar Ministerie, afspraken maakt over de handhaving van deze voorschriften.

Drugshandel en/of drugsgebruik is niet iets dat slechts één gemeente aangaat. De wijze waarop omliggende gemeenten ermee omgaan, kan gevolgen hebben voor Beuningen (en andersom). Niet alleen kunnen door regionale afstemming negatieve (verschuivings)effecten beperkt worden, ook creëert het meer duidelijkheid voor alle betrokkenen: eenduidigheid van beleid heeft tot gevolg dat politie en justitie één standaard kunnen

¹ De notitie coffeeshop(s) 1996 is als bijlage II bij deze notitie gevoegd.

² Voor de totstandkoming van een zo volledig mogelijk drugsbeleid is gebruik gemaakt van drugsbeleid dat reeds door andere Nederlandse gemeenten is opgesteld in de afgelopen jaren.

hanteren in de gehele regio. Deze nota houdt daarom ook rekening met de districtelijke kaders die zijn opgesteld³ en de in 2011 door de gemeente Wijchen opgestelde kaders voor wat betreft de Wet Damocles.

1.3 Doel

Het onderhavige drugsbeleid richt zich op:

- het tegengaan en reduceren van drugsgebruik en/of drugshandel;
- het voorkomen en verminderen van de schade die aan het gebruik van, de productie van en de handel in drugs is verbonden; en
- het voorkomen en verminderen van drugsoverlast en drugscriminaliteit.

1.4 Taken en bevoegdheden van de burgemeester

In algemene zin geldt dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Dit staat beschreven in artikel 172 van de Gemeentewet. Op basis van artikel 174 van de Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op openbare gebouwen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Ook de artikelen 174a van de Gemeentewet, 13b van de Opiumwet en de APV bepalingen over drugsoverlast wijzen de burgemeester aan als bevoegd gezag.

De burgemeester is dus het bevoegde bestuursorgaan inzake het drugsbeleid. Hij is bevoegd om dit beleid vast te stellen. De burgemeester is de gemeenteraad op basis van artikel 180 Gemeentewet wel verantwoording verschuldigd over het door hem gevoerde beleid. Ook geldt de actieve informatieplicht.

1.5 Afbakening

De handel, de verkoop, de productie en het bezit van zowel soft- als harddrugs is strafbaar gesteld in de Opiumwet. Het bezit en de verkoop van softdrugs is zodoende een overtreding máár wordt in Nederland, binnen duidelijke grenzen, niet vervolgd. Dit wordt het Nederlandse gedoogbeleid genoemd. In de onderhavige notitie wordt echter steeds uitgegaan van de strafbaarheid van de handel, de verkoop, de productie en het bezit van soft- en harddrugs.

Smart-, head- en growshops zijn shops (winkels) die vallen onder de detailhandel. De handel die in de bedoelde shops wordt gedreven, is in principe niet strafbaar op grond van de Opiumwet. Er bestaat ook geen verdere regelgeving die nadere eisen en/of toetsen aan deze shops stelt. De afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling van de gemeente Beuningen neemt de regulering van deze shops mee bij de wijzigingen van de bestemmingsplannen vanaf 2012. Uitgangspunt is hierbij een zo restrictief mogelijke regulering.

³ In het voormalige district Tweestromenland, dit district omvatte de gemeente Nijmegen en de kleinere gemeenten daaromheen, is in het districtsoverleg meerdere keren gesproken over (het al dan niet toestaan door gemeenten van) coffeeshops en beleid rondom de sluiting van woningen als gevolg van drugshandel. Met de hier gemaakte afspraken is in het onderhavige beleid rekening gehouden.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt een uiteenzetting gegeven van de huidige wet- en regelgeving waar het drugsbeleid op gebaseerd is. In hoofdstuk drie wordt de onderbouwing beschreven voor de voortzetting van het nulbeleid in de gemeente Beuningen. In hoofdstuk vier worden de handhavingsinstrumenten en de –maatregelen opgesomd.

Hoofdstuk 2 Wet- en regelgeving

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de wet- en regelgeving weergegeven waarop het drugsbeleid en de uiteindelijke uitvoering ervan is gebaseerd.

2.2 De Opiumwet

Algemeen

In de Opiumwet zijn alle middelen opgenomen die door de Nederlandse overheid als drugs worden beschouwd. Gebruik van drugs is in Nederland niet strafbaar. Wel is de productie, de handel en het bezit van drugs strafbaar.

In deze nota wordt onder drugshandel in de zin van artikel 13b van de Opiumwet ook verstaan het houden van een hennepplantage⁴ waarbij er aanwijzingen zijn dat er sprake kan zijn van handel. Aanwijzingen die hiertoe leiden zijn in ieder geval:

- het houden van meer dan vijf hennepplanten⁵;
- de inrichting van de plantage: bij een hennepplantage die is ingericht op het verwerken van meer dan vijf hennepplanten of het aantreffen van reststoffen, materialen of andere aanwijzingen die duiden op een eerdere oogst, is er sprake van telen voor handel⁶;
- het aantreffen van afval en/of reststoffen van middelen vermeld op lijst I of II van de Opiumwet.

Van belang hierbij is dat uit vaste jurisprudentie blijkt dat uit artikel 13b Opiumwet volgt dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs de bevoegdheid geeft tot toepassing van artikel 13b Opiumwet⁷. Het is dus niet nodig dat drugs daadwerkelijk wordt verhandeld. Verder is van belang dat de werking van de Opiumwet zo ver reikt dat artikel 13b Opiumwet ook kan worden toegepast wanneer het slechts gaat om delen van de hennepplant indien de hars hier niet aan onttrokken is⁸.

⁴ Onder hennep wordt verstaan: elk deel van de plant van het geslacht Cannabis (hennep) waaraan de hars niet is onttrokken met uitzondering van de zaden.

⁵ Het houden van maximaal vijf hennepplanten wordt in Nederland gedoogd omdat het kan worden gezien als telen voor eigen gebruik.

⁶ Rb 's-Hertogenbosch, 24 september 2010.

⁷ Dit volgt uit het woord 'daartoe' zoals genoemd in artikel 13b van de Opiumwet.

⁸ Dit volgt uit artikel 1 eerste lid sub b en lijst II van de Opiumwet.

In het vervolg van deze nota wordt dan ook daar waar over drugshandel, handel of illegale verkooppunten wordt gesproken ook hennepplantages bedoeld.

De Wet Damocles (artikel 13b van de Opiumwet)

Tot de inwerkingtreding van de Wet Damocles, artikel 13b van de Opiumwet, was het Openbaar Ministerie de enige handhaver van de Opiumwet en kon tegen overtredingen van de Opiumwet uitsluitend strafrechtelijk worden opgetreden. De regering was echter van mening dat de handhaving van de Opiumwet vraagt om een gecoördineerde inzet van openbaar bestuur, Openbaar Ministerie en politie. Daarbij is ingezien dat een actieve opstelling van het openbaar bestuur vereist dat dit bestuur over een adequaat en sluitend wettelijk instrumentarium beschikt om zowel preventief als repressief op te kunnen treden.

Bij wet is artikel 13b van de Opiumwet dan ook ingevoerd, de zogenoemde Wet Damocles. De burgemeester heeft daarmee de bevoegdheid gekregen om een last onder bestuursdwang op te leggen indien middelen als bedoeld in de artikelen 2 (harddrugs) en 3 (softdrugs) van de Opiumwet in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn. Op deze wijze heeft het openbaar bestuur dus de mogelijkheid gekregen om een lokaal (bijvoorbeeld coffeeshop, café of winkel) te sluiten ingeval er soft- en/of harddrugs worden verhandeld. Bij wet van 27 september 2007, in werking getreden op 1 november 2007, is artikel 13b van de Opiumwet gewijzigd en sindsdien naast lokalen ook toepasbaar op woningen.

In tegenstelling tot artikel 174a van de Gemeentewet, paragraaf 2.3, is het doel van artikel 13b van de Opiumwet niet het bestrijden van overlast als gevolg van handel in drugs. Weliswaar wordt tevens beoogd de met de handel in drugs gepaard gaande overlast tegen te gaan, men heeft primair willen bereiken dat met de invoering van dit artikel de burgemeester een direct instrument voorhanden heeft in de vorm van het toepassen van een last onder bestuursdwang om de handel in drugs te bestrijden. Verstoring van de openbare orde of vrees daartoe is derhalve geen voorwaarde voor het ontstaan van de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen. Ook speelt bijvoorbeeld de persoonlijke verwijtbaarheid van de betrokken exploitant van een illegaal verkooppunt geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van de inrichting noopt. In de bestuursrechtelijke procedure hoeven ook geen strafrechtelijke bewijsregels in acht te worden genomen. Er kan worden uitgegaan van het feitencomplex dat naar voren is gekomen uit het proces-verbaal of rapport van bevindingen dat door de politie is opgemaakt. In beginsel is het daarbij voor het bestuursrechtelijk optreden niet van belang of de eigenaar, huurder, bewoner of een derde de overtreding heeft begaan. De feitelijke constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhavend optreden. Het is dus ook niet noodzakelijk dat een na een waarschuwing volgende overtreding door dezelfde persoon wordt begaan. Het bestuursrechtelijk optreden is derhalve niet persoonsgebonden maar pandgebonden.

2.3 De Wet Victoria (artikel 174a Gemeentewet)

Tot de wetgeving op het terrein van drugsbeleid behoort ook artikel 174a van de Gemeentewet, de zogenoemde Wet Victoria. Bij deze wet is, reeds voorafgaand aan artikel 13b van de Opiumwet, de bevoegdheid gecreëerd voor de burgemeester om een last onder bestuursdwang op te leggen tegen illegale verkooppunten van drugs. Op grond van artikel 174a van de Gemeentewet kan de burgemeester besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of lokaal behorend erf te sluiten indien door gedragingen in de woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord.

Artikel 13b van de Opiumwet is niet in de plaats getreden van de bevoegdheid op grond van artikel 174a van de Gemeentewet. De reden hiervoor is dat artikel 174a van de Gemeentewet de burgemeester de bevoegdheid toekent om woningen en dergelijke te sluiten wegens *verstoring van de openbare orde of ernstige vrees daarvoor* zonder dat dit gekoppeld wordt aan bepaalde strafbare feiten. Dit criterium is indertijd bewust in de wet opgenomen om een rechtsbasis te creëren om op te treden tegen woningen waarbij ook om andere redenen dan overtreding van de Opiumwet sprake is van verstoring van de openbare orde zoals bijvoorbeeld wapenhandel of prostitutie. Artikel 174a van de Gemeentewet heeft dus een ruimere werkingssfeer en wordt ook als zodanig gebruikt.

De voorwaarde voor optreden op grond van artikel 174a van de Gemeentewet is dus, dat “door de gedragingen in de woning de openbare orde rond de woning wordt verstoord”. De openbare ordeverstoring kan bijvoorbeeld worden veroorzaakt doordat woningen fungeren als gebruikerspanden of als illegaal verkooppunt van drugs. Er kan echter niet worden opgetreden wanneer er bijvoorbeeld wel in drugs wordt gehandeld maar er geen sprake is van ernstige overlast. Tevens wordt er aan het bewijs voor verstoring van de openbare orde door de rechter zeer strenge en concrete eisen gesteld. Zo dient het dossier talrijke overlastmeldingen van omwonenden, sfeerrapportages en processen-verbaal van afgevangen klanten te bevatten. In de meeste gevallen waarbij sprake is van drugshandel in of bij woningen zal derhalve eerder op grond van artikel 13b van de Opiumwet (kunnen) worden opgetreden.

2.4 De Wet Victor

De Wet Victor regelt het traject na een sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet of artikel 174a Gemeentewet. Indien, in voorkomend geval, sluiting niet voldoende wordt geacht dan wel de opheffing van een tijdelijke sluiting niet verantwoord is, kan op grond van de Wet Victor worden opgetreden. Bij deze wet zijn de Woningwet, de Ontheeningswet en het Burgerlijk Wetboek aangevuld met bevoegdheden. Artikel 14 van de Woningwet biedt het bevoegd gezag (het college van burgemeester en wethouders) de mogelijkheid om de eigenaar of personen die uit andere hoofde bevoegd zijn tot het in het gebruik geven van het gesloten gebouw, open erf of terrein

te verplichten om het gebouw, open erf of terrein in gebruik of beheer te geven aan een andere persoon of instelling. Ook kunnen burgemeester en wethouders op grond van dit artikel eisen dat voorzieningen worden getroffen zodat het gebouw, open erf of terrein weer op redelijke wijze tot bewoning of gebruik kan dienen. Indien geen gehoor wordt gegeven aan de aanschrijving kan tot toepassing van een last onder bestuursdwang of de oplegging van een lastgeving onder dwangsom worden besloten. In het uiterste geval kan het college tot onteigening van het gesloten gebouw, open erf of terrein overgaan overeenkomstig artikel 77 lid 1 sub 7 van de Onteigeningswet. De gemeente kan het gebouw, open erf of terrein dan ook zelf verkopen of verhuren via een plaatselijke woningcorporatie.

2.5 De Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen

Op 1 juli 2007 is de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb of wet Puberr. Hierna: Wkpb) in werking getreden. Deze wet regelt de registratie van beperkende overheidsbesluiten. Op grond van de Wkpb moet elk besluit tot sluiting op basis van de artikelen 13b van de Opiumwet en 174a van de Gemeentewet binnen vier dagen worden ingeschreven in het openbare register van publiekrechtelijke beperkingen. Daarnaast is het bevoegd gezag verplicht de gegevens over kadastrale objecten waarop een beperking rust te melden aan de zogenaamde Landelijke Voorziening. Als de beperking wordt opgeheven, de sluitingstermijn is verstreken of door een rechtelijke uitspraak het besluit is ontbonden, dient dit eveneens te worden vastgelegd in het register. Een besluit tot sluiting blijft na verkoop van het object onverkort van toepassing en is door de verplichte registratie kenbaar voor rechtsopvolgers.

2.6 De Algemene plaatselijke verordening

2.6.1 Artikel 2:41 APV

In de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Beuningen (hierna: APV) is in artikel 2:41 een koppeling gemaakt met artikel 174a van de Gemeentewet en artikel 13b van de Opiumwet.

De burgemeester is op grond van artikel 174a van de Gemeentewet bevoegd tot sluiting van woningen van waaruit (drugs)overlast wordt veroorzaakt. Aangezien dit artikel in de Gemeentewet niet de rechtsgevolgen van de sluiting regelt, is dit geregeld in artikel 2:41 lid 1 van de APV: verbod tot het betreden van een op basis van artikel 174a Gemeentewet gesloten lokaal/woning zonder ontheffing.

Het tweede lid van artikel 2:41 van de APV is gebaseerd op de bevoegdheid van de burgemeester ex artikel 13b van de Opiumwet om een last onder bestuursdwang op te leggen als in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven drugs als bedoeld in artikel 2 (hard drugs) of 3 (soft drugs) van de Opiumwet worden verkocht, afgeleverd, verstrekt of daarvoor aanwezig zijn. Met de laatste

wijziging van de Opiumwet is het ook mogelijk om op te treden tegen drugshandel vanuit woningen en niet voor het publiek toegankelijke lokalen. Lid 2 van artikel 2:41 van de APV regelt het verbod om zonder ontheffing een op basis van artikel 13b van de Opiumwet gesloten lokaal/woning te betreden.

Aangezien de situatie kan ontstaan dat personen de woning of het lokaal moeten betreden wegens dringende redenen, is het derde lid aan artikel 2:41 toegevoegd: uitzondering van het verbod. Anders zou het verbod uit het eerste lid wel erg absoluut zijn.

2.6.2 Artikel 2:74 APV

In de Opiumwet wordt geen aandacht besteed aan overlast ten gevolge van drugshandel op straat. De straathandel in drugs kan echter wel leiden tot een verstoring van de openbare orde. In artikel 2:74 van de APV is dan ook, kort gezegd, opgenomen dat het verboden is om op of aan de weg post te vatten of zich heen en weer te bewegen dan wel zich in of op een voertuig te bevinden of daarmee heen en weer te rijden met het kennelijke doel om soft- en/of hard drugs af te leveren, aan te bieden of te verwerven.

2.7 Het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens

Artikel 13b van de Opiumwet en artikel 174a van de Gemeentewet raken het recht op ongestoord genot van de woning zoals dat is neergelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). De wetsbepalingen dienen daarom te voldoen aan de eisen die artikel 8 EVRM stelt.

Artikel 13b van de Opiumwet en artikel 174a van de Gemeentewet voorzien in een wettelijke grondslag in het nationale recht voor een beperking van de persoonlijke levenssfeer en voldoen aan de eisen van voorzienbaarheid en toegankelijkheid. Het doel dat wordt gediend met artikel 13b van de Opiumwet sluit ook aan bij het doelcriterium “voorkoming van strafbare feiten” zoals opgesomd in artikel 8, tweede lid van het EVRM. Het doel dat wordt gediend met artikel 174a van de Gemeentewet sluit aan bij het doelcriterium “noodzakelijk in het belang van de openbare veiligheid” uit artikel 8, tweede lid van het EVRM. Daarnaast worden ook rechten van anderen, in dit geval omwonenden, beschermd: aan intimidatiepraktijken wordt een einde gemaakt en overlast wordt weggenomen. Daardoor kunnen omwonenden het recht op ongestoord genot van hun woning weer ten volle uitoefenen. Artikel 13b van de Opiumwet en artikel 174a van de Gemeentewet dienen dus de door het EVRM genoemde gerechtvaardigde belangen en voldoen hiermee aan de eisen van artikel 8 EVRM.

Tot slot kan er in dit kader op worden gewezen dat de uitoefening van de bevoegdheid tot sluiting van woningen en/of lokalen in verband met drugsgelateerde gedragingen in de gemeente Beuningen met verschillende waarborgen wordt omkleed. Zoals in hoofdstuk 4 uiteen zal worden gezet, wordt er opgetreden op grond van een stappenplan waarbij in bepaalde gevallen na een eerste constatering van overtreding van de Opiumwet wordt volstaan met een schriftelijke waarschuwing. Op basis van een puntensysteem wordt, al dan

niet na een waarschuwing, overgegaan tot sluiting. Aldus kan de burger de sluiting van de woning in voorkomende gevallen voorkomen. Het spreekt voorts voor zich dat de uitoefening van de last onder bestuursdwang zorgvuldig moet geschieden en dat alle procedurele vereisten in acht moeten worden genomen. De rechter zal dit in een concreet geval (kunnen) toetsen.

Hoofdstuk 3 De nuloptie

3.1 Algemeen

De mogelijkheid bestaat om te kiezen voor een nuloptie voor wat betreft de vestiging van coffeeshops in de gemeente. Ook uit jurisprudentie blijkt dat deze mogelijkheid tot de opties behoort. Dit betekent heel concreet dat als de gemeente een weloverwogen nuloptiebeleid heeft een verwijzing naar dit beleid volstaat om een coffeeshop binnen de gemeentegrenzen te weren dan wel middels een last onder bestuursdwang te sluiten.

Een coffeeshop is in Nederland een openlijk verkooppunt van cannabis. De verkoop van koffie is een bijzaak. Alcohol mag er sinds 2007 niet meer worden verkocht. Naast de functie van winkel heeft een coffeeshop ook de functie van ontmoetings-/ontspanningsruimte en gebruikruimte voor cannabis. Deze gelegenheden kunnen ook andere namen voeren zoals bijvoorbeeld koffiehuis of theehuis. In dit beleid wordt de verzamelnaam coffeeshop gebruikt omdat deze naam het meeste is ingeburgerd.

Bij het bepalen van een beleidskeuze, zoals onder meer de nuloptie voor wat betreft coffeeshops, dient steeds de vraag te worden gesteld wat de gevolgen zijn voor onder meer de openbare orde, veiligheid en het woon- en leefklimaat. Een aantal belangrijke uitgangspunten uit de landelijke nota "Het Nederlandse drugsbeleid" is in deze notitie verwoord en is ook toegepast bij het bepalen van de richting van het beleid.

3.2 De nuloptie

Met de Notitie Coffeeshop(s) is in 1996 door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld dat er in de gemeente Beuningen **geen** coffeeshops worden toegelaten. Uitgangspunt van dit nulbeleid is te voorkomen dat de veiligheid, de openbare orde, het woon- en leefklimaat en/of de gezondheid van de inwoners van de gemeente nadelig wordt beïnvloed als direct of indirect gevolg van de vestiging van een coffeeshop. Het nuloptiebeleid is mede gebaseerd op de afspraken die enkele burgemeesters van de gemeenten in het toenmalige district Tweestromenland hebben gemaakt⁹.

3.3 Voortzetting huidig beleid

De uitgangspositie van het softdrugsbeleid van 1996 zetten we voort in het onderhavige nieuwe drugsbeleid.

Overwegingen die hier toe leiden:

1. De gemeente Beuningen telt 25.441 inwoners¹⁰, die verdeeld zijn over vier kernen. Gezien de aard en omvang van de kernen is het, naast de overwegingen die hierna volgen, zonder meer te rechtvaardigen dat daar geen coffeeshop gevestigd wordt. Deze kleine kernen hebben in overwegende mate een duidelijke woonfunctie en zijn zodoende behoorlijk gevoelig voor overlast als gevolg van de effecten van de vestiging van een coffeeshop.

⁹ De afspraak is gemaakt dat de gemeente met de centrumfunctie in de regio, gemeente Nijmegen, de vestiging van één of meerdere coffeeshops toestaat en de omliggende (kleinere) gemeenten nulbeleid voeren.

¹⁰ Peildatum 31-12-2011.

2. De buurgemeente, gemeente Nijmegen, voorziet in meerdere mate in de vraag naar een verkooppunt van softdrugs (coffeeshops) dientengevolge wordt gesteld dat een dergelijke reële vraag in de gemeente Beuningen ontbreekt.
3. Er is op dit moment in de gemeente Beuningen geen sprake van een verkooppunt van softdrugs in de vorm van een (legale) coffeeshop.
4. Bestemmingsplannen bieden onvoldoende mogelijkheden om het gebruik van alle panden als coffeeshop tegen te gaan¹¹.

¹¹ Bij het verbieden van het gebruik van panden ten behoeve van coffeeshops in bestemmingsplannen dient er steeds sprake te zijn van een grondslag in de ruimtelijke ordening.

Hoofdstuk 4 Handhaving

4.1 Inleiding

Lokaal drugsbeleid kan alleen succesvol zijn wanneer het doeltreffend wordt gehandhaafd. Een doeltreffende handhaving is in voorkomende gevallen een gecombineerd optreden van gemeente, openbaar ministerie en politie waarbij strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en eventueel civielrechtelijke maatregelen, indien mogelijk, op elkaar worden afgestemd.

4.2 Strafrechtelijke handhaving

Het openbaar ministerie kent een gedoogbeleid ten aanzien van softdrugs. Dit houdt in dat bij niet-bedrijfsmatige teelt van hennep, onder meer maximaal 5 planten, geen vervolging plaatsvindt. Tevens wordt het bezit van een gebruikershoeveelheid softdrugs, maximaal 5 gram, gedoogd en zal bij constatering hiervan ook geen vervolging plaatsvinden. Zowel voor niet-bedrijfsmatige teelt als bij de constatering van een gebruikershoeveelheid softdrugs geldt dat de verdachte wel afstand moet doen van de drugs. Indien dit niet gebeurt, wordt alsnog vervolgd. Er vindt geen gerichte opsporing plaats tegen deze twee feiten. Ten aanzien van harddrugs bestaat geen gedoogbeleid.

Het voorafgaande wil zeggen dat bij constatering van verkoop, aflevering of verstrekking dan wel de aanwezigheid daartoe van zowel soft- als harddrugs hiertegen wordt opgetreden door de politie en het openbaar ministerie. De prioriteit bij de politie en het openbaar ministerie in de strafrechtelijke aanpak van drugs ligt op de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Met name op het gebied van georganiseerde hennep-teelt wordt geïnvesteerd op intensivering van de aanpak en op verbreding van de aanpak met buiten de strafrechtketen gelegen partners zoals de gemeente.

4.3 Civielrechtelijke handhaving

Bij overtreding van artikel 2 of 3 van de Opiumwet (kort gezegd het handelen in, verkopen van, produceren van of bezitten van softdrugs en harddrugs) is het onder bepaalde omstandigheden/voorwaarden mogelijk een pand te onteigenen op grond van artikel 77 van de Onteigeningswet.

Het bevoegde bestuursorgaan kan bovendien de verhuurder van het gebouw vragen de overtreder uit te zetten. De verhuurder kan immers de huurovereenkomst ontbinden indien het gebouw is gesloten op grond van artikel 174a Gemeentewet of op grond van artikel 13b Opiumwet. Op deze wijze ontmantelt de plaatselijke woningcorporatie eventuele hennepkwekerijen die aanwezig zijn in woningen die zij verhuurd en worden de huurders vervolgens uitgezet.

4.4 Bestuursrechtelijke handhaving

4.4.1 Algemeen

Bestuursrechtelijke handhaving, het opleggen van een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom, zijn gericht op het ongedaan maken, beëindigen of voorkomen van een overtreding.

4.4.2 Last onder bestuursdwang

Last onder bestuursdwang houdt in dat een bestuursorgaan door feitelijk handelen (de sluiting van een woning of lokaal) een situatie die in strijd is met wet- en regelgeving ongedaan maakt. Daarbij hebben personen die daartoe zijn aangewezen door dat bestuursorgaan toegang tot elke plaats voor zover dat nodig is. Bij de toepassing van een last onder bestuursdwang is het bestuursorgaan bevoegd tot het verzegelen van gebouwen, terreinen en hetgeen zich daarin of daarop bevindt. Ook is het bestuursorgaan bevoegd tot het meevoeren en opslaan van daarvoor vatbare zaken. De kosten worden verhaald op de overtreder.

Artikel 125 van de Gemeentewet stelt dat het bestuursorgaan bevoegd is tot het toepassen van een last onder bestuursdwang. In afdeling 5.3.1 van de Algemene wet bestuursrecht staat onder welke voorwaarden het bevoegd bestuursorgaan last onder bestuursdwang mag toepassen.

4.4.3 Last onder dwangsom

Een dwangsom is een geldboete die de gemeente de overtreder in het vooruitzicht stelt als de overtreding niet binnen een bepaalde termijn wordt beëindigd. De bedoeling is om de overtreder er zo toe te dwingen een situatie die in strijd is met wet- en regelgeving ongedaan te maken. Wordt dit niet gedaan, dan wordt de dwangsom geïnd.

Artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht stelt dat een bestuursorgaan bevoegd is om in de plaats van het toepassen van bestuursdwang een last onder dwangsom op te leggen. In afdeling 5.3.2 van deze wet staat onder welke voorwaarden het bevoegd bestuursorgaan een last onder dwangsom mag opleggen.

4.4.4 Beleidsuitgangspunt

Algemeen

In de gevallen dat opgetreden wordt op grond van de Wet Damocles (artikel 13b van de Opiumwet) of de Wet Victoria (artikel 174a van de Gemeentewet) heeft de wetgever expliciet bepaald dat de burgemeester bevoegd is op te treden middels een last onder bestuursdwang. Ook indien wordt opgetreden tegen een in strijd met het nulbeleid gevestigde coffeeshop moet worden opgetreden op basis van artikel 13b van de Opiumwet en kan de burgemeester zodoende gebruik maken van zijn bevoegdheid tot het sluiten van de woning of het lokaal waarin de coffeeshop is gevestigd.

Als beleidsuitgangspunt wordt gekozen voor het toepassen van een last onder bestuursdwang. Aangezien het financiële gewin van de handel, verkoop en/of productie van (hard en/of soft) drugs dusdanig groot is, mag van een last onder dwangsom in de meeste gevallen te weinig effect worden verwacht. Hiermee wordt naar verwachting niet bereikt dat een overtreding ophoudt of niet meer wordt herhaald. Bij wijze van uitzondering kan in concrete gevallen, waarbij het middel van sluiting niet adequaat of evenredig is, een last onder dwangsom worden opgelegd waarbij de dwangsom een omvang heeft van driemaal het vermoedelijke economische voordeel dat met de handel, verkoop en/of productie wordt behaald.

De door de burgemeester gekozen handhavingsmaatregel dient primair te bewerkstelligen dat er een einde wordt gemaakt aan de verboden situatie en dat de oude situatie wordt hersteld. Secundair beoogt de maatregel te bewerkstelligen, dat herhaling van de overtreding wordt voorkomen.

Toepassing

Bij het toepassen van de last onder bestuursdwang op grond van artikel 13b Opiumwet zijn de volgende stappen van belang. Voor het toepassen van de last onder bestuursdwang op grond van artikel 174a Gemeentewet gelden de stappen niet. Zie hiervoor paragraaf 2.3.

1. Voorbereiding

De feitelijke constatering van de verkoop, levering of verstrekking van drugs of het aantreffen van drugs is voldoende om op grond van artikel 13b Opiumwet bestuurlijk op te kunnen treden. Deze constatering kunnen door de politie aan de gemeente (de burgemeester) worden gemeld. De gemeente heeft zelf geen bevoegdheden of mogelijkheden om de betreffende informatie te verkrijgen en is hierbij dus in grote mate afhankelijk van de politie¹². De gemeente verzamelt en bundelt de gegevens van de politie samen met eventuele eerdere waarschuwingsbrieven aan de bewoners/de exploitant en klachten uit de omgeving. De klachten uit de omgeving kunnen, mocht dit gewenst zijn, ook geanonimiseerd¹³ aan het dossier worden toegevoegd¹⁴.

2. Situatiebeoordeling

In ieder concreet geval wordt er een situatiebeoordeling gemaakt. Deze beoordeling gebeurt aan de hand van de in paragraaf 4.5.4 opgenomen omstandigheden. Op basis van de uitslag van deze beoordeling wordt de volgende stap (stap 3a of 3b) genomen. De belangenafweging die de burgemeester maakt, is hiermee zoveel mogelijk inzichtelijk gemaakt voor Beuningse ingezetenen.

¹² Voor de bestuurlijke handhaving verstrekt de politie de benodigde informatie aan de burgemeester. Deze informatie dient de burgemeester te worden verstrekt in het kader van zijn taak met betrekking tot de openbare orde (waaronder ook artikel 13b Opiumwet). Deze informatieverstrekking vindt schriftelijk plaats, waarbij de burgemeester informatie krijgt over de geconstateerde feiten, het optreden en de bevindingen van de politie die voortvloeien uit een strafrechtelijk onderzoek.

¹³ ABRS, 14-01-2009 en ABRS, 29-03-2006.

¹⁴ ABRS, 04-08-2004.

3a. Waarschuwing

In een aantal gevallen wordt er een waarschuwing aan de belanghebbenden gegeven. Een bestuurlijke waarschuwing wordt op schrift gesteld en, indien mogelijk, namens de burgemeester aan belanghebbenden overhandigd. Een waarschuwing is pandgebonden maar kan niet worden ingeschreven in het beperkingenregister. Om het voor nieuwe woning- en/of pandeigenaren mogelijk te maken in te zien of een woning of pand al eerder in aanraking is geweest met artikel 13b Opiumwet wordt deze waarschuwing gepubliceerd op de gemeentelijke website en wordt er een persbericht opgesteld. De gegeven waarschuwing blijft voor 5 jaar geregistreerd staan bij de gemeente.

3b. Sluitingsbesluit

Het sluitingsbesluit op grond van artikel 13b Opiumwet wordt op schrift gesteld en aangetekend verzonden. In de bekendmaking van de sluiting worden in ieder geval de volgende elementen opgenomen:

- bevel tot sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet;
- aanduiding van het pand en/of erf, adres en kadastraal nummer;
- motivering van het bevel tot sluiting waarbij wordt verwezen naar het onderhavige beleid;
- termijn van de sluiting;
- rechtsmiddelenclausule. Tegen het besluit kunnen belanghebbenden bezwaar aantekenen en een voorlopige voorziening vragen. Tegen de beslissing op bezwaar kan beroep worden ingesteld;
- mogelijkheid om te verzoeken om heropening.

Het kan voorkomen dat de zaak dermate spoedeisend is en de overtreding zodanig ernstig dat een waarschuwing achterwege blijft. De burgemeester is dan bevoegd over te gaan tot het toepassen van spoedeisende bestuursdwang.

4. Effectuering van het sluitingsbesluit

Na de bekendmaking van het sluitingsbesluit wordt overgegaan tot het daadwerkelijk sluiten van de woning of het pand. Ingevolge een uitspraak van de Raad van State is de begunstigingstermijn in geval van het optreden op grond van artikel 13b Opiumwet niet bedoeld om de belanghebbenden de mogelijkheid te geven de tenuitvoerlegging van het besluit te voorkomen¹⁵. Een begunstigingstermijn als zijnde een termijn waarbinnen de belanghebbenden zelf de woning of het pand kunnen sluiten, kan niet worden toegekend. Als een belanghebbende een woning of een lokaal zelf sluit, kan namelijk niet worden gegarandeerd dat de woning/het lokaal daadwerkelijk gesloten blijft. Zonder het aanbrengen van een zegel kan immers niet worden gecontroleerd of het pand gedurende de sluitingsperiode inderdaad gesloten was. Aan de belanghebbenden wordt enkel een termijn gegeven waarbinnen zij zelf de woning "sluit klaar" kunnen maken om zo de kosten van de tenuitvoerlegging te verminderen dan wel te voorkomen. Dit wil zeggen dat belanghebbenden de kans

¹⁵ ABRvS 11 juni 2008.

krijgen om voor de sluiting persoonlijke eigendommen uit het pand of de woning weg te halen en eventueel afsluitmaatregelen zoals het dichttimmeren van de deuren en ramen, het afsluiten van de nutsvoorzieningen etc. te nemen. Na het verstrijken van deze termijn wordt gecontroleerd of de woning of het pand “sluit klaar” is en eventueel worden noodzakelijke maatregelen genomen. Daarna wordt de woning of het pand verzegeld om controle mogelijk te maken en op de deur wordt een sluitingsbesluit aangebracht.

Het doorbreken van het zegel is strafbaar op grond van artikel 199 Wetboek van Strafrecht. Daarnaast is in artikel 2:41 lid 2 van de Algemene plaatselijke verordening het betreden van een gesloten pand, woning of erf strafbaar gesteld.

Bij de uitvoering van de sluiting kunnen naast een medewerker van de gemeente en politie ook vertegenwoordigers van andere (keten)partners aanwezig zijn zoals bijvoorbeeld een aannemer, het energiebedrijf, de GGD of een medewerker van een verslavingszorginstelling.

Op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken, zie paragraaf 2.5, dient de sluiting van het pand binnen vier dagen te worden ingeschreven in de landelijke voorziening.

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. Bij aanhoudende overlast kan het pand alsnog in zijn geheel gesloten worden.

Het kan voorkomen dat bewoners die niet met de drugshandel en/of teelt in en rond het pand te maken hebben, getroffen worden door een sluitingsbesluit. Uit jurisprudentie met betrekking tot artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) blijkt dat in dit geval aan de “onschuldige” bewoner(s) passende vervangende woonruimte moet worden aangeboden¹⁶.

5. Kostenverhaal

De kosten van sluiting kunnen ingevolge art. 5:25 eerste lid Awb op de overtreder worden verhaald. Als de eigenaar van een woning is ingeschreven in het GBA op het betreffende adres dan mag er vanuit worden gegaan dat hij/zij de overtreder is¹⁷. Als overtreder geldt echter niet altijd de eigenaar van de woning¹⁸.

6. Afloop van de sluitingstermijn en heropening

Na afloop van de sluitingstermijn vindt overleg plaats tussen de gemeente en de eigenaar/verhuurder van de woning/het pand. Indien de gemeente van mening is dat er redenen zijn om de woning/het pand langer gesloten te houden, kan er een nieuw besluit worden genomen tot het sluiten van de woning of het pand.

¹⁶ Pres. Rb Rotterdam 11 juli 2000.

¹⁷ ABRS, 13 oktober 2010.

¹⁸ ABRS, 7 april 2010.

Wanneer na heropening van een woning/pand de drugshandel opnieuw plaats heeft, wordt zo mogelijk opnieuw een sluitingsbesluit uitgevaardigd.

Indien een belanghebbende van mening is dat het gesloten pand dan wel de gesloten woning eerder heropend kan worden, kan hij/zij een verzoek tot opheffing van het besluit tot sluiting indienen bij de burgemeester. In dit verzoek moet de belanghebbende zijn verzoek motiveren. De basis hiervoor kan gevonden worden in de aangeduide omstandigheden die volgens het besluit tot sluiting van toepassing zijn bijvoorbeeld indien de gronden die hebben geleid tot sluiting niet meer van toepassing zijn. Hier wordt op ingegaan in paragraaf 4.4.6.

4.4.5 Puntensysteem

Het onderstaande puntensysteem is een richtlijn. De burgemeester kan in voorkomende gevallen hiervan gemotiveerd afwijken.

Algemeen

De handel in drugs in of bij woningen of lokalen vormt een ernstige aantasting van de openbare orde, veiligheid en volksgezondheid. Het woon- en leefklimaat van de burgers, de sociale veiligheid en de geloofwaardigheid van de overheid wordt erdoor aangetast. Ook is de volksgezondheid in het geding omdat sprake is van ongecontroleerde verkoop van/handel in drugs. Daarnaast kan worden gewezen op nadelige economische gevolgen zoals het dalen van de verkoop- en verhuurwaarde van panden. In het algemeen belang wordt daarom dan ook met de uitvoering van het onderhavige beleid beoogd de handel in drugs in of bij woningen of lokalen te beëindigen en hierdoor tevens de veroorzaakte negatieve effecten terug te dringen.

Het optreden op grond van artikel 13b van de Opiumwet wordt binnen de gemeente Beuningen gebaseerd op een puntensysteem. Door gebruik te maken van een dergelijk systeem geeft de burgemeester invulling aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit die gesteld worden aan handhavend optreden.

Uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State¹⁹ volgt dat de burgemeester gelet op het doel van artikel 13b eerste lid van de Opiumwet, 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, bij de vaststelling van de sluitingstermijn in de last onder bestuursdwang een aantal aspecten dient te betrekken. Deze aspecten zijn: de noodzaak om de bekendheid van een inrichting als drugsadres teniet te doen, de rust in de directe omgeving te doen wederkeren of herhaling van ernstige verstoring van de openbare orde te voorkomen en een verdere aantasting van het woon- en leefklimaat te voorkomen. Onder de ernstige verstoring van de openbare orde wordt in deze uitspraak verstoring door drugshandel verstaan. Deze aspecten zijn verwerkt in het puntensysteem waarop het handhavend optreden op grond van artikel 13b van de Opiumwet is gebaseerd.

¹⁹ ABRS, 8 september 2010.

Bij de beoordeling van het optreden op grond van artikel 13b van de Opiumwet worden verschillende omstandigheden betrokken. Deze omstandigheden zijn onderverdeeld in vier categorieën in overeenstemming met de eerder genoemde uitspraak van de Raad van State: bekendheid van een woning/lokaal, het herstellen van de rust, het voorkomen van herhaling en het voorkomen van een verdere aantasting van het woon- en leefklimaat. Per omstandigheid wordt gemotiveerd een score weergegeven. De omstandigheden zijn bijna gelijk voor woningen en lokalen. In een concreet geval moet worden beoordeeld welke van de in dit beleid genoemde omstandigheden zich voordoen. Naast de in dit beleid genoemde omstandigheden kan de burgemeester andere omstandigheden die voor het concrete geval relevant zijn, gebruiken. De burgemeester zal de score van deze (andere) omstandigheden in de beschikking goed moeten motiveren.

De scores van alle relevante omstandigheden worden bij elkaar opgeteld. Vervolgens wordt aan de hand van een handhavingmatrix met behulp van de eindscore bepaald op welke wijze van artikel 13b Opiumwet gebruik wordt gemaakt. In de handhavingmatrix is zodoende het resultaat van de belangenafweging te vinden die de burgemeester voorafgaand aan het handhavend optreden maakt. De belangen van de eigenaar, de belangen van de overtreder en het algemeen belang worden tegen elkaar afgewogen. Bij de motivering van het besluit kan de burgemeester naar dit beleid verwijzen. Indien er zoveel punten zijn gescoord dat de woning of het lokaal gesloten moet worden op basis van het onderhavige beleid dan zal dit zo snel mogelijk gebeuren.

Bekendheid van een woning/lokaal

De eerste groep van de omstandigheden heeft betrekking op de noodzaak om de bekendheid van een woning of lokaal als drugsadres teniet te doen²⁰. De voor het publiek toegankelijke lokalen (zoals winkels en cafes) hebben meer bekendheid dan woningen of lokalen die niet voor het publiek toegankelijk zijn (zoals loodsen en bedrijfsruimten). De groep van personen die met de eerstgenoemde lokalen bekend zijn, is namelijk groter.

De bekendheid van een woning of lokaal als drugsadres is groter wanneer in de woning of het lokaal de daadwerkelijke drugshandel aan de eindgebruiker plaatsvindt. Dat is het geval wanneer er aanwijzingen zijn dat de drugs verkocht of verstrekt worden aan eindgebruikers. Dat in tegenstelling tot de situatie waarin in een woning of lokaal een hennepkwekerij opgericht is. Aannemelijk is dat een woning of lokaal in de laatst bedoelde situatie minder bekend is. Degene die een hennepkwekerij opricht, weet meestal aan wie de hennep verkocht kan worden. Een woning of lokaal waarin de daadwerkelijke drugshandel aan eindgebruikers plaatsvindt, heeft echter meer bekendheid nodig zodat meer potentiële klanten daarvan weten. Daarnaast is het moeilijker om de daadwerkelijke drugshandel geheim te houden dan een hennepkwekerij. Om die reden wordt er onderscheid gemaakt tussen aanwijzingen dat drugs zijn verkocht dan wel verstrekt en aanwijzingen dat drugs zijn verkocht dan wel verstrekt aan eindgebruikers. Onder eerste categorie van aanwijzingen worden gevallen verstaan waarbij indicaties zijn dat drugs niet voor het eigen gebruik, maar bijvoorbeeld aan de tussenpersoon zijn verkocht dan wel verstrekt. Dat is het geval als bijvoorbeeld de politie constateert dat er meerdere oogsten zijn geweest en hennepplanten niet gevonden zijn. Het is dan aannemelijk dat de hennep

²⁰ ABRS 16-02-2005.

verkocht dan wel verstrekt is. Als er slechts een handelshoeveelheid drugs gevonden wordt en er geen aanwijzingen zijn dat de drugs verkocht dan wel verstrekt zijn, wordt er verondersteld dat de bekendheid van de woning of het lokaal laag is. Dat is het geval wanneer iemand niet zo lang geleden een hennepkwekerij heeft opgericht en nog niet heeft geoogst.

een voor het publiek toegankelijk lokaal - 1

aanwijzingen dat drugs zijn verkocht dan wel verstrekt - 1

aanwijzingen dat drugs zijn verkocht dan wel verstrekt aan eindgebruikers - 2

Herstel van de rust in de directe omgeving

De tweede groep van omstandigheden staat in verband met de noodzaak om de rust in de directe omgeving te doen wederkeren. Uit omstandigheden moet blijken dat er sprake is van onrust in de directe omgeving. Als er klachten van omwonenden bij de politie of de gemeente bekend zijn omtrent de wijze van gebruik van de woning of het lokaal is dat voldoende reden om aan te nemen dat er sprake is van onrust²¹. Deze categorie kan maximaal 1 punt opleveren.

klachten van omwonenden – 1

Politie of gemeentelijke opsporingsambtenaren constateert/constateren onrust – 1

Voorkomen van herhaling

De derde groep van omstandigheden ziet op het voorkomen van de herhaling van de drugshandel (waaronder begrepen: het houden van een hennepplantage). Het gaat hier over de inschatting van het risico dat de drugshandel opnieuw in deze woning of dit lokaal plaatsvindt. Het aantreffen van een hennepkwekerij in een woning of lokaal vergroot de kans op herhaling. De kans dat er in een woning of lokaal een hennepkwekerij wordt aangetroffen wordt groter geacht indien in het betreffende pand reeds eerder al een hennepkwekerij is aangetroffen dan wanneer dit niet het geval is. Daarnaast is het risico groter indien de drugshandel (mede) door de eigenaar geschiedt dan wel als de hennepkwekerij door de eigenaar (mede) is opgericht.

Is sprake van verhuur en is de huurder zelf verantwoordelijk voor de drugshandel/hennepkwekerij en zijn er geen aanwijzingen dat de eigenaar/verhuurder het redelijkerwijs had kunnen vermoeden dan is het risico op herhaling kleiner. Als de eigenaar wist of kon weten dat de huurder al eerder de Opiumwet heeft overtreden, wordt verondersteld dat de eigenaar het redelijkerwijs had kunnen vermoeden. De eigenaar/verhuurder moet kunnen aantonen dat hij de huurovereenkomst heeft beëindigd of alles daartoe in het werk stelt. Het risico van herhaling wordt namelijk nog kleiner als de eigenaar/verhuurder de huurovereenkomst beëindigt. Als de huurovereenkomst niet beëindigd wordt, kan de huurder verder gebruik maken van het pand waardoor kans op herhaling groter wordt.

²¹ ABRS 11-10-2006.

Als er al eerder is opgetreden op grond van art. 13b Opiumwet met betrekking tot het pand, is de kans op herhaling groter. Onder eerdere toepassing van artikel 13b Opiumwet wordt verstaan zowel een geregistreerde waarschuwing als een daadwerkelijke sluiting. De burgemeester kijkt hierbij naar toepassingen binnen 5 jaar na het versturen van het laatst afgegeven sluitingsbesluit.

- het aanwezig zijn van een handelshoeveelheid drugs – 1
- drugshandel/hennepkwekerij door de eigenaar - 2
- drugshandel/hennepkwekerij door de huurder en er zijn aanwijzingen dat de eigenaar/verhuurder het redelijkerwijs had kunnen vermoeden – 1
- drugshandel/hennepkwekerij door de huurder en de eigenaar heeft de huurovereenkomst niet beëindigd- 1
- tweede toepassing van art. 13b Opiumwet m.b.t. het pand – 3
- derde toepassing van art. 13b Opiumwet m.b.t. het pand – 6
- vierde toepassing van art. 13b Opiumwet m.b.t. het pand - 10

Voorkomen verdere aantasting woon-/leefklimaat

De vierde groep van omstandigheden heeft betrekking op het voorkomen van een verdere aantasting van het woon- en leefklimaat. Uit de omstandigheden moet blijken dat het woon- en leefklimaat is aangetast. Dit zou bijvoorbeeld kunnen zijn als op basis van klachten van omwonenden kan worden geconcludeerd dat er niet alleen maar sprake is van onrust in de omgeving maar ook van aantasting van het woon- en leefklimaat. Een aanwijzing hiervoor kan zijn het gebruik van drugs in de directe omgeving van het bewuste pand. Daarnaast wordt de handel in harddrugs als een ernstiger verschijnsel voor de omgeving beoordeeld dan de handel in softdrugs. Gezien het Nederlandse gedoogbeleid omtrent softdrugs is handel in softdrugs immer (iets) meer geaccepteerd dan de handel in harddrugs.

- drugsgebruik in de directe omgeving- 2
- aanwijzingen dat harddrugs zijn verkocht dan wel verstrekt- 2

Handhavingsmatrix

Erkend wordt dat de toepassing van het sluitingsbeleid ingrijpende (financiële) gevolgen heeft of kan hebben voor zowel de gebruikers als de eigenaren van panden. Er is echter door de gebruikers en mogelijk tevens door de eigenaren ook financieel voordeel behaald uit de illegale verkoop van drugs. Daarnaast is de zwaarte van de maatregel gerechtvaardigd omdat handel in drugs (zowel soft- als harddrugs) verboden is bij wet, en pas in zwaarte wordt opgebouwd na herhaling(en) van de overtreding(en). Bovendien moet het sluitingsbeleid voorkomen dat er een nog sterkere verplaatsing van drugshandel naar panden gaat plaatsvinden, met alle gevolgen van dien (verloedering van de woonomgeving).

Er is voorts gekozen voor een minimale sluiting van 3 maanden omdat een kortere tijdelijke sluiting niet volstaat als het gaat om het daadwerkelijk en structureel terugdringen van de illegale drugshandel vanuit panden. De bekendheid van de locatie als verkooppunt van drugs blijft immers enige tijd bestaan. Van een langere sluiting mag in die zin meer effect worden verwacht. Ook strekt de sluiting ertoe anderen er van af te houden over te gaan tot vestiging van een illegaal verkooppunt in een pand.

Handhavingsmatrix

Score	Maatregel
1 – 3	Waarschuwing
4 – 6	Sluiting voor 3 maanden
7 – 10	Sluiting voor 1 jaar
11 - ...	Sluiting voor onbepaalde tijd

4.4.6 Opheffingsmogelijkheid sluiting

De burgemeester is bevoegd om de sluiting van een woning/lokaal tussentijds op te heffen. Het uitgangspunt is echter nadrukkelijk dat een sluiting die is opgelegd ook wordt geëffectueerd en alleen bij wijze van uitzondering tussentijds kan worden opgeheven. Als hoofdvereiste geldt dat in de regel alleen tot opheffing van een sluiting kan worden besloten indien er sprake is van een verzoek van een belanghebbende waarin gemotiveerd wordt aangegeven dat het op basis van nieuwe feiten en omstandigheden aannemelijk is dat er niet opnieuw overtredingen van de Opiumwet zullen worden gepleegd in of vanuit de desbetreffende woning/lokaal. Er dienen dus in ieder geval voldoende maatregelen te zijn getroffen om te voorkomen dat er in of vanuit de woning/lokaal opnieuw in drugs zal worden gehandeld. Voorts gelden voor het opheffen van een sluiting de volgende subvereisten:

1. Aan het opheffen van een sluiting wordt in de regel geen medewerking verleend gedurende de eerste zes maanden dat een pand is gesloten.
2. De (nieuwe) eigenaar van het pand heeft geen overtreding van de Opiumwet begaan.
3. De nieuwe huurder/gebruiker/ van het pand heeft geen overtreding van de Opiumwet begaan.
4. De nieuwe huurder/gebruiker mag niet dezelfde zijn als degene tegen wie het sluitingsbevel was gericht en mag ook niet in het pand woonachtig zijn geweest ten tijde van de sluiting.
5. Bij het verzoek dient een plan te worden overlegd waaruit blijkt op welke wijze zal worden voorkomen dat er opnieuw overtredingen van de Opiumwet plaatsvinden.
6. Bij het verzoek dient een (onderneming)plan te worden overlegd waaruit blijkt welke invulling aan het gebruik van het lokaal zal worden gegeven en op welke wijze zal

worden voorkomen dat er opnieuw overtredingen van de Opiumwet plaatsvinden. Het voorgenomen gebruik dient daarbij in overeenstemming te zijn met het ter plaatse geldende bestemmingplan.

De gemeente kan er ook belang bij hebben dat een sluiting tussentijds wordt opgeheven. Een gesloten pand kan de leefbaarheid aantasten en verloedering in de hand werken. Voor aanvullende maatregelen om de leefbaarheid rond de woning te herstellen kan echter ook gebruik worden gemaakt van de Wet Victor (zie paragraaf 2.4). De opheffing van de sluiting moet voorts op grond van de Wkpb worden geregistreerd in het register van publiekrechtelijke beperkingen (zie paragraaf 2.5).

Bijlagen

Bijlage I Wetsartikelen

Artikel 13b van de Opiumwet (wet Damocles)

1. 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 lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien woningen, lokalen of erven als bedoeld in het eerste lid, gebruikt worden ter uitoefening van de artseneijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

Artikel 174a van de Gemeentewet (wet Victoria)

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

Artikel 14 van de Woningwet (wet Victor)

1. Indien een gebouw, een open erf of een terrein op grond van artikel 17, dan wel een gebouw op grond van artikel 174a van de Gemeentewet, een verordening als bedoeld in artikel 174 van die wet of artikel 13b van de Opiumwet is gesloten, kan bij besluit van het bevoegd gezag degene die als eigenaar of uit anderen hoofde bevoegd is tot het in gebruik geven van dat gebouw, open erf of terrein, worden verplicht om naar keuze van het bevoegd gezag het gebouw, open erf of terrein binnen een daarbij te bepalen termijn:

- a. in gebruik te geven aan een andere persoon dan degene die als gevolg van de sluiting het gebruik van het gebouw, open erf of terrein heeft moeten staken, of
- b. in beheer te geven aan een persoon, die uit hoofde van beroep of bedrijf op het terrein van de huisvesting werkzaam is, of aan een op dat terrein werkzame instelling.

2. Het bevoegd gezag kan in zijn besluit:

a. personen of instellingen als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b, noemen uit welke degene tot wie het besluit is gericht een keuze moet maken, of, indien dit naar het oordeel van het bevoegd gezag niet mogelijk is, een persoon of instelling als hier bedoeld noemen aan wie *Drugsbeleid gemeente Woensdrecht 26*

het gebouw, open erf of terrein binnen een daarbij aangegeven termijn en op een daarbij aangegeven wijze in gebruik dan wel in beheer moet worden gegeven,

- b. indien het gebouw, open erf of terrein noodzakelijke voorzieningen behoeft om weer op redelijke wijze tot bewoning of gebruik te kunnen dienen, degene die als eigenaar of uit anderen hoofde tot het treffen van die voorzieningen bevoegd is, ertoe verplichten om binnen een door hem te bepalen termijn de door hem aan te geven voorzieningen te treffen, en
- c. zo nodig, andere voorwaarden aan de uitvoering van het besluit stellen.

3. Indien het eerste lid, onderdeel b, van toepassing is stelt het bevoegd gezag een beheersvergoeding vast. De in dat onderdeel bedoelde persoon of instelling stelt na overleg met degene tot wie het in dat lid bedoelde besluit is gericht, de huurprijs vast op een bedrag dat redelijk is in het economische verkeer en stelt de ontvangen huurprijs, na aftrek van de beheersvergoeding, ter beschikking van degene tot wie dat besluit is gericht.

4. Een in het eerste lid, onderdeel a of b, bedoelde persoon of instelling die het gebruik of beheer van het gebouw, open erf of terrein heeft beëindigd, doet daarvan binnen veertien dagen na de dag van beëindiging mededeling aan het bevoegd gezag.

5. Onder beheer wordt in dit artikel verstaan het in gebruik geven van een gebouw, open erf of terrein en het daarna verrichten van al die handelingen met betrekking tot dat gebouw, open erf of terrein die volgens het burgerlijk recht tot de verantwoordelijkheid van een eigenaar behoren.

Artikel 77 lid 1 sub 7 van de Onteigeningswet (wet Victor)

1. Onteigening ten name van de gemeente, van een ander publiekrechtelijk lichaam of van een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid, toegelaten ingevolge artikel 70 of 70j van de

Woningwet, kan plaatsvinden:

Lid 7: van een gebouw als bedoeld in artikel 14 van de Woningwet ten behoeve van de handhaving van de openbare orde rond dat gebouw of van de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet in zodanig gebouw, indien de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 14, eerste lid, van de Woningwet, geen uitzicht heeft geboden op een duurzaam herstel van de openbare orde rond dat gebouw welke is verstoord door gedragingen in het gebouw, onderscheidenlijk het duurzaam achterwege blijven van een overtreding van artikel 2 of 3 van de Opiumwet in dat gebouw.

Artikel 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal

1. Het is verboden zonder ontheffing van de burgemeester een krachtens artikel 174a van de Gemeentewet gesloten woning, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te betreden.
2. Het is verboden zonder ontheffing van de burgemeester een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal, een bij die woning of dat lokaal behorend erf, een voor het publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden.
3. Deze verboden gelden niet voor personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal wegens dringende redenen noodzakelijk is.

Artikel 2:74 Drugshandel op straat

Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden op of aan de weg post te vatten of zich daar heen en weer te bewegen en zich op of aan wegen in of op een voertuig te bevinden of daarmee heen en weer of rond te rijden, met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

Artikel 5:21 Algemene wet bestuursrecht

Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
- b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Artikel 5:25 Algemene wet bestuursrecht

1. De toepassing van bestuursdwang geschiedt op kosten van de overtreder, tenzij deze kosten redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoren te komen.
2. De last vermeldt in hoeverre de kosten van bestuursdwang ten laste van de overtreder zullen worden gebracht.
3. Tot de kosten van bestuursdwang behoren de kosten van voorbereiding van bestuursdwang,

voor zover deze zijn gemaakt na het verstrijken van de termijn waarbinnen de last had moeten worden uitgevoerd.

4. De kosten van voorbereiding van bestuursdwang zijn ook verschuldigd, voor zover als gevolg van het alsnog uitvoeren van de last geen bestuursdwang is toegepast.
5. Tot de kosten van bestuursdwang behoren tevens de kosten van vergoeding van schade ingevolge artikel 5:27, zesde lid.
6. Het bestuursorgaan stelt de hoogte van de verschuldigde kosten vast.

Artikel 5:28 Algemene wet bestuursrecht

Het bestuursorgaan dat bestuursdwang toepast, is bevoegd tot het verzegelen van gebouwen, terreinen en hetgeen zich daarin of daarop bevindt.

Artikel 8 EVRM - Recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Artikel 2:41 APV - Betreden gesloten woning of lokaal

1. Het is verboden zonder ontheffing van de burgemeester een krachtens artikel 174a van de Gemeentewet gesloten woning, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te betreden.
2. Het is verboden zonder ontheffing van de burgemeester een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal, een bij die woning of dat lokaal behorend erf, een voor het publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden.
3. Deze verboden gelden niet voor personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal wegens dringende redenen noodzakelijk is.

Bijlage II Notitie Coffeeshop(s) 1996