

Beleidsregel ex artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht met betrekking tot de toepassing van artikel 13b Opiumwet (drugs-overtredingen/hennepsteelt) en artikel 174 Gemeentewet (voorbereidende handelingen/growshops)

Z-2017/020262

De burgemeesters van de gemeenten Amstelveen, Aalsmeer, Uithoorn, Ouder-Amstel en Diemen, gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 13b van de Opiumwet en artikel 172 en 174 van de Gemeentewet,

besluit burgemeesters betreffende:

Geüniformeerd bestuursrechtelijk handhavingsbeleid met betrekking tot overtredingen van de Opiumwet (Sluitings- en heropeningsbeleid):

overwegende

dat genoemde Gemeenten steeds vaker worden geconfronteerd met overtredingen van de Opiumwet die verstoringen van de openbare orde, overlast en gevaarlijke situaties tot gevolg hebben;

dat genoemde gemeenten de wens hebben het handhavingsbeleid van de samenwerkende gemeenten eenduidig, slagvaardig en transparant te maken door dit te uniformeren, te actualiseren en aan te vullen; besluiten:

tot vaststelling van de bij dit besluit behorende Beleidsregel ex artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht met betrekking tot de toepassing van artikel 13b Opiumwet (drugs-overtredingen/hennepsteelt) en artikel 174 Gemeentewet (voorbereidende handelingen/growshops);

deze beleidsregel vervangt de in genoemde gemeenten eerder vastgestelde beleidsregels ter zake de bestuurlijke handhaving ex artikel 13b Opiumwet;

de inwerkingtreding van deze beleidsregel wordt bepaald op de dag na publicatie in het Gemeenteblad van de betreffende gemeente.

Geüniformeerd bestuursrechtelijk handhavingsbeleid met betrekking tot overtredingen van de Opiumwet (Sluitings- en heropeningsbeleid):

1. Inleiding

Gemeenten worden steeds vaker geconfronteerd met overtredingen van de Opiumwet die verstoringen van de openbare orde, overlast en gevaarlijke situaties als gevolg hebben. Onder meer de zeer lucratieve illegale teelt van en handel in hennepproducten leiden tot veel problemen. De bestrijding van deze onaanvaardbare ontwikkeling heeft landelijk, regionaal en lokaal hoge prioriteit.

Uit onderzoek van het Regionaal Informatie en ExpertiseCentrum (RIEC) blijkt dat het aantal (ontdekte) hennepplantages in de Amstelgemeenten sinds 2013 sterk is toegenomen. In driekwart van aangetroffen kwekerijen was sprake van het illegaal aftappen van stroom met (dus) een verhoogd brandrisico.

De kwekerijen bevonden zich vooral in woonwijken in de gemeenten Amstelveen, Diemen, Uithoorn en Ouder-Amstel. In Aalsmeer en Uithoorn was dit meer geconcentreerd in de bedrijfsgebieden.

Mensen moeten veilig kunnen wonen. Fysieke veiligheidsrisico's voor woongebieden door hennepsteelt staan daarom centraal in het lopende "onderzoek hennepsteelt" van de Onderzoeksraad voor Veiligheid. Eigenaren van panden moeten worden aangesproken op hun aandeel in oplossingen.

Grootschalige hennepkweek beschadigt gebouwen en bedreigt daardoor de leefomgeving van mensen. Niet alleen door brandrisico's en risico's van elektrocutie, maar ook door gevaarlijke schimmelvorming door vocht en vrijkomen van gevaarlijke gassen, met name koolmonoxide (CO) en koolstofdioxide (CO₂).

Growshops vormen een belangrijke schakel in de keten van de professionele hennepsteelt en -handel, die in hoge mate gedomineerd wordt door de georganiseerde criminaliteit. Vandaar dat het drijven van een growshop vanaf 1 maart 2015 strafbaar is gesteld in artikel 11a van de Opiumwet.

Er lijkt sprake te zijn van een lage pakkans en meldingsmoeheid bij burgers. Een slagvaardig en zichtbaar handhavingsbeleid dat gericht is op de hele keten, van facilitator tot producent, kan een belangrijke bijdrage leveren aan het keren van dit tij.

De burgemeester heeft op grond van verschillende wettelijke regelingen de bevoegdheid om tegen drugsgelateerde overtredingen op treden door het geven van een bevel, het opleggen van een last onder dwangsom of het toepassen van bestuursdwang. Vanwege de professionele organisatie van de drugshandel/productie, de hoge winstgevendheid en het inzetten van tussenpersonen ("katvangers") door overtreders, zal het toepassen van bestuursdwang bestaande uit het (bevel tot) sluiten van de woning of het lokaal waar de overtreding heeft plaatsgevonden over het algemeen het meest aangewezen handhavingsinstrument zijn, dat als voordeel heeft dat de beëindiging van de overtreding (c.q. inbreuk op de openbare orde) bestendig en voor een ieder zichtbaar is.

De gemeenten Amstelveen, Aalsmeer, Uithoorn, Diemen en Ouder-Amstel, die alle deel uitmaken van de regio Amstelland, werken regionaal samen bij de bestrijding van overtredingen van de Opiumwet.

Hierbij zijn onderlinge verschillen tussen de beleidsregels en in de handhavingspraktijken van die gemeenten aan het licht gekomen.

Aanleiding voor deze beleidsregel is de wens om het beleid van de samenwerkende gemeenten eenduidig, slagvaardig en transparant te maken door dit te uniformeren, te actualiseren en aan te vullen. Het beleid komt grotendeels overeen met de bestaande bestuurspraktijk en is mede afgestemd op de het actuele handhavingsbeleid van de gemeente Amsterdam en de laatste ontwikkelingen in de jurisprudentie.

Deze beleidsregel vervangt de eerder vastgestelde beleidsregel(s) en wordt in de hiervoor genoemde gemeenten gelijklopend vastgesteld.

1.1 Juridisch kader

In de Opiumwet, de Gemeentewet en de APV zijn grondslagen opgenomen op grond waarvan de sluiting van een woning of lokaal kan plaatsvinden:

- Artikel 13b Opiumwet geeft de burgemeester de bevoegdheid over te gaan tot sluiting als er vanuit woningen of lokalen drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn.
- Artikel 174 Gemeentewet belast de burgemeester met het toezicht op de openbare orde, onder meer m.b.t. voor publiek openstaande gebouwen en erven, waaronder begrepen de bevoegdheid de bevelen te geven die met het oog op de bescherming van de veiligheid en de gezondheid nodig zijn.
- Artikel 174a Gemeentewet geeft de burgemeester de bevoegdheid over te gaan tot sluiting als vanuit woningen of lokalen (+erven) de openbare orde wordt verstoord.
- Algemene Plaatselijke Verordeningen (APV) kunnen (uitwerkings-)bepalingen bevatten op basis waarvan de burgemeester tot sluiting kan overgaan.

Deze beleidsregels zien met name op de toepassing van artikel 13b Opiumwet en artikel 174 Gemeentewet.

1.2 Doel sluiting

Een sluiting is bedoeld om de openbare orde onmiddellijk te herstellen en de kans op herhaling te verminderen. Hier is enige tijd van rust voor nodig. Met een sluiting wordt tevens een krachtig signaal afgegeven richting de buitenwereld dat in (of gericht op) het pand geen activiteiten meer kunnen plaatsvinden die een gevaar zijn voor de openbare orde. Een pand kan dan niet langer gebruikt worden voor criminele doeleinden. Hiermee wordt het gevoel van onveiligheid dat door de (ontdekking van een) hennepplantage in de leefomgeving optreedt, effectief bestreden. Het toepassen van bestuursdwang in de vorm van sluiting van een pand is een beleidskeuze van de burgemeester.

1.3 Uitzondering voor bewoonde woningen

Uit de wetsgeschiedenis en jurisprudentie ter zake o.m. artikel 8 EVRM blijkt dat het zwaarwegende belang van het woonrecht meebrengt dat, behoudens in uitzonderlijke gevallen, bij een eerste overtreding die plaats vindt in een woning deze niet wordt gesloten maar wordt volstaan met een waarschuwing. Deze beleidsregel voorziet daarin.

Let wel: Hiermee wordt het woonrecht beschermd, niet de woning. Indien een woning niet (hoofdzakelijk) voor woondoeleinden wordt gebruikt is er geen reden om van sluiting af te zien. De vraag of een woning daadwerkelijk als woning in gebruik is, wordt per geval beoordeeld aan de hand van alle relevante feiten en omstandigheden.

1.4 Karakter sluiting

Het sluitingsbevel is een "reparatoire" maatregel, bedoeld om verstoring van de openbare orde onmiddellijk weg te nemen. Een sluiting is niet gericht tegen de persoon van de overtreder/belanghebbende (exploitant, bewoner of pandeigenaar) maar heeft betrekking op het lokaal of de woning.

Of een overtreder/belanghebbende al dan niet een verwijt kan worden gemaakt speelt in beginsel geen rol. Betrokken- c.q. verwijtbaarheid kan wel een omstandigheid zijn die bij de beoordeling van de overtreding, de keuze voor de te treffen maatregelen en het verhaal van kosten een rol speelt.

1.5 Het sluitingsbevel/de wijze van sluiting

De burgemeester is op grond van artikel 5:31 Awb bevoegd om, indien noodzakelijk, bestuursdwang toe te passen zonder voorafgaande last en (dus) zonder een voorafgaande termijn ("begunstigingstermijn") voor de belanghebbenden om nog zelf maatregelen te nemen.

Vanwege het meestentijds spoedeisende karakter van sluitingen als genoemd in dit beleid, wordt in beginsel geen voorafgaande last gegeven en wordt direct dan wel zo spoedig mogelijk tot effectuering van het bestuursdwangbesluit overgegaan. Het is daarbij veelal niet mogelijk en ook niet noodzakelijk dat (alle) belanghebbenden vooraf worden gehoord.

Huurder(s), exploitant (indien van toepassing) en pandeigenaar worden wel altijd zo snel mogelijk van het besluit op de hoogte gebracht en in de gelegenheid gesteld hun reactie op het gebeurde te geven.

1.6 Effectuering van de sluiting

Gelet op ernst en karakter van de overtreding, de kans op betrokkenheid van georganiseerde criminaliteit en de mogelijk aanzuigende werking die (gesloten) drugspannen op criminelen uitoefenen, wordt als uitgangspunt genomen dat het niet verantwoord c.q. realistisch is de overtreeders/belanghebbenden te gelasten zelf de woning te sluiten. De sluiting wordt derhalve in beginsel door/namens de burgemeester uitgevoerd en niet door de overtreder zelf. Als de feiten en omstandigheden dit toelaten, kan volstaan worden met een verzegeling van het betreffende pand en sluiting door de recht-/belanghebbend zelf. De sluiting zal geëffectueerd kunnen worden door het vervangen van de sloten (cilinders) van het pand. Zo nodig wordt het pand verzegeld.

Indien daarvoor aanleiding is worden deur- en raamopeningen dichtgezet/afgesloten.

Op het pand wordt duidelijk zichtbaar een gemeentelijke bekendmaking aangebracht met de mededeling dat het pand door de burgemeester is gesloten in verband met een overtreding van de Opiumwet. De duur van de sluiting wordt eveneens hierbij aangegeven.

De redenen van deze openbare bekendmaking zijn:

- Het aan een ieder en in het bijzonder het criminele circuit duidelijk maken dat in het bewuste pand niets meer te halen valt;
- Het afgeven van een duidelijk en helder signaal dat overtredingen van de Opiumwet w.o. hennepkwekerijen, niet worden getolereerd en dat de overheid eendrachtig - Eén Overheid - optreedt tegen o.a. deze vorm van criminele activiteiten;
- Vergroten van het veiligheidsgevoel door duidelijk aan te geven dat de illegale activiteiten in het bewuste pand zijn beëindigd.

Gedurende de sluiting is het een ieder verboden het pand zonder toestemming van de burgemeester te betreden.

Het schriftelijke bestuursdwangbesluit, zijnde de bestuursrechtelijke bevestiging/vastlegging van de (spoedeisende) maatregel, wordt zo spoedig mogelijk aan alle direct belanghebbenden bekendgemaakt. Deze worden zo mogelijk in de gelegenheid gesteld mondeling of schriftelijk hun reactie te geven. E.e.a. laat uiteraard de mogelijkheid om bezwaar tegen dat besluit te maken onverlet.

Het bestuursdwangbesluit c.q. de waarschuwing wordt op grond van art. 5:24 lid 3 Awb tevens bekend gemaakt aan (andere) rechthebbenden, zoals VvE's.

1.7 Inschrijving basisregistratie en gebouwen

Bestuurlijke maatregelen in het kader van (o.m.) de Opiumwet dienen ingevolge de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb) te worden ingeschreven in de basisadministratie adressen en gebouwen (BAG) van gemeente het kadaster.

1.8 Kostenverhaal (art. 5.25 Awb)

De kosten van het toepassen van bestuursdwang worden (hoofdelijk) verhaald op de overtreder(s). Als overtreder wordt een ieder aangemerkt die de overtreding heeft gepleegd en/of het in zijn macht heeft (gehad) de overtreding te voorkomen of beëindigen. De eigenaar van een pand is in beginsel (mede) verantwoordelijk voor de wijze waarop van zijn eigendom gebruik wordt gemaakt en wordt om die reden (mede) als overtreder aangemerkt.

Ook woningbemiddelaars/makelaars/tussenpersonen die bij verhuur van panden zijn betrokken kunnen als overtreder worden aangemerkt. Doordat veelvuldig gebruik wordt gemaakt van (schijn)huurders (katvangers) op wie geen verhaal mogelijk is, dient de eigenaar/bemiddelaar kandidaat-huurders zeer zorgvuldig te screenen. Slechts indien in voldoende mate is komen vast te staan dat een betrokkene heeft gedaan wat van hem uit hoofde van zijn betrokkenheid in redelijkheid verwacht mag worden en hem daarbij geen enkel verwijt valt te maken, wordt deze niet als overtreder aangemerkt en zullen de kosten van handhaving niet voor zijn rekening worden gebracht.

1.9 Tijdelijke betreding

De burgemeester kan toestemming verlenen om een pand dat op last van de burgemeester is gesloten tijdelijk te betreden. Voor een tijdelijke betreding wordt alleen toestemming gegeven als er omstandigheden zijn die dit noodzakelijk maken. Hierbij kan gedacht worden aan ontruiming van het pand en (nood)-herstelwerkzaamheden. Met het geven van toestemming voor tijdelijke betreding wordt terughoudend omgegaan; de sluiting is immers nog niet opgeheven.

1.10 Sluitingstermijnen en opheffing van de sluiting

De duur van de sluiting is afgestemd op de periode die noodzakelijk wordt geacht om de rust te doen wederkeren, het veiligheidsgevoel te doen terugkeren en te bewerkstelligen dat het betreffende pand

onttrokken wordt aan het drugscircuit. De termijnen zijn geüniformeerd voor de samenwerkende gemeenten en de gemeente Amsterdam. Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken. Slechts indien bijzondere omstandigheden aannemelijk maken dat in het betreffende geval met het voortduren van de sluiting geen redelijk belang meer is gediend, kan deze op een daartoe strekkend verzoek worden opgeheven. Van deze bevoegdheid wordt door de burgemeester terughoudend gebruik gemaakt.

1.11 Bekendmaking beleid/informeren professionele partijen

Deze beleidsregel wordt op de normaal gebruikelijke wijze bekendgemaakt door publicatie in de betrokken gemeenten verschijnende weekbladen en op de gemeentelijke websites.

Ook zijn of worden professionele partijen die te maken hebben met verhuur/bemiddeling van panden, zoals makelaars, woningbemiddelaars en professionele verhuurders/woningbouwverenigingen etc. door de gemeenten geïnformeerd over deze beleidsregel alsmede omtrent de risico's betreffende drugsgelateerde overtredingen in relatie tot verhuur/bemiddeling etc.. Door aan deze partijen (preventief) expliciet kenbaar te maken welke risico's er zijn en hoe deze kunnen worden bestreden, wordt een verbetering van de controle op huurders en het gehuurde en daarmee een afname van het aantal overtredingen nagestreefd.

1.12 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het sluitingsbeleid bij woningen, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen bewoonde en niet bewoonde woningen. In hoofdstuk 3 wordt het beleid met betrekking tot alle andere ruimten (lokalen en daarbij behorende erven) benoemd. Hoofdstuk 4 gaat nader in op de sluiting bij overtredingen van artikel 11a Opiumwet: voorbereidende handelingen, toelevering, growshops etc.. Hoofdstuk 5 behandelt de opheffing van de sluiting.

2. Woningen

2.1 Sluitingsgrond art. 13b Opiumwet:

Handel, gebruik en aanwezigheid van drugs hebben een nadelig effect op de openbare orde. Bestuursdwang in de vorm van een onmiddellijke sluiting wordt toegepast bij handel* in middelen als bedoeld in lijst I (harddrugs) en lijst II (soft drugs) behorende bij de Opiumwet. Het toepassen van bestuursdwang op grond van 13b Opiumwet is erop gericht de handel in of vanuit een lokaal of woning te beëindigen en beëindigd te houden. Bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van een handelshoeveelheid gaat de burgemeester uit van de richtlijnen van het College van procureurs-generaal en het gehanteerde vervolgingsbeleid van het parket Amsterdam (Aanwijzing Opiumwet 2015A003, gepubliceerd op 27 februari 2015, in werking getreden op 1 maart 2015, Staatscourant, 27 februari 2015, nr. 5391).

* Handel: Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling is voor het ontstaan van deze bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen, niet vereist dat drugs daadwerkelijk zijn verhandeld. Uit het woord "daartoe" leidt de Afdeling af dat de enkele aanwezigheid van drugs ten behoeve van de verkoop, aflevering of verstrekking de bevoegdheid tot sluiting verschaft. Met andere woorden: met het aantreffen van een handelshoeveelheid drugs is de verstoring van de openbare orde gegeven en hoeft dit niet door middel van (andere) feiten of omstandigheden te worden aangetoond. In deze beleidsregel wordt verder gesproken van "handel", ook indien enkel de aanwezigheid van drugs is geconstateerd.

2.1.1 Niet bewoonde woningen Lijst I - harddrugs

Bij het aantreffen van stoffen aanwezig op lijst I in een niet bewoonde woning worden de volgende beleidsuitgangspunten gehanteerd.

- Indien er minder dan 0,5 gram harddrugs wordt aangetroffen, maar er sprake is van één of meer van de onderstaande dealerindicatoren, dan volgt in beginsel een sluiting. In geval er geen dealerindicatie is en minder dan 0,5 gram is aangetroffen wordt in beginsel een waarschuwing gegeven;
- Indien er tussen de 0,5 gram en 5 gram harddrugs wordt aangetroffen, dan volgt in beginsel een sluiting tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden die er op wijzen dat geen sprake is van handel;
- Indien er meer dan 5 gram, 5 pillen of 5 ml (GHB) harddrugs wordt aangetroffen, volgt altijd een sluiting.

Dealerindicatoren:

- de wijze waarop de aangetroffen drugs zijn verpakt;
- het aantreffen van attributen als weegschalen, versnijdingsmiddelen, verpakkingsmaterialen;
- aantreffen handelsgeld en of aanwezigheid van (vuur)wapens;

- de omstandigheid dat de woning of het lokaal als ontmoetingsplek voor handelaren en/of gebruikers fungeert; dit kan bijvoorbeeld blijken uit politieobservaties of verklaringen van gebruikers, omwonenden, getuigen;
- overlast vanuit de woning;
- (de vrees voor) herhaling;
- overige feiten en omstandigheden van het geval.

2.1.2 Niet bewoonde woningen Lijst II - softdrugs

Bij het aantreffen van stoffen aanwezig op lijst II in een niet bewoonde woning worden de volgende beleidsuitgangspunten gehanteerd.

Indien er sprake is van meer dan 5 gram softdrugs (bijvoorbeeld cannabis of paddo's) of meer dan 5 hennepplanten volgt in beginsel een sluiting.

2.1.3 Bewoonde woningen

Het beleidsuitgangspunt is dat indien een handelshoeveelheid harddrugs, softdrugs en/of hennepplanten als bedoeld in artikel 13b Opiumwet wordt aangetroffen sluiting van de woning volgt. Echter, indien een woning op het moment dat de overtreding wordt geconstateerd daadwerkelijk wordt bewoond en voor (die) bewoning noodzakelijk blijft, wordt in beginsel eerst een waarschuwing gegeven gelet op de vergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer (woonrecht) als bedoeld in artikel 8 van het EVRM (Artikel 8 EVRM - Recht op eerbiediging van privé leven, familie- en gezinsleven).

De waarschuwing houdt in dat indien binnen drie jaar na de waarschuwing wederom een overtreding op grond van de Opiumwet wordt geconstateerd, de betreffende woning alsnog wordt gesloten. In dat geval wordt een bewoonde woning op dezelfde wijze behandeld als een niet-bewoonde woning en zal de door de sluiting veroorzaakte inbreuk op het woonrecht in beginsel als verdisconteerd en noodzakelijk uitvloeisel van de handhaving worden aangemerkt.

Indien er sprake is van zodanig verzwarende omstandigheden dat van (spoedeisend) optreden in redelijkheid niet kan worden afgezien, kan de burgemeester besluiten om zonder waarschuwing over te gaan tot sluiting van de woning.

Daarbij kunnen onder meer de volgende factoren van belang zijn:

- de inrichting en het bedrijfsmatig karakter van de hennepplantage (bijvoorbeeld illegaal stroom aftappen, aanwezige hennepresten van een vorige productie en randapparatuur voor het in standhouden van een hennepplantage);
- de wijze waarop de aangetroffen drugs zijn verpakt;
- of er sprake is (geweest) van brandgevaar of enig ander gevaar;
- aantreffen van handeldgeld en of aanwezigheid van (vuur)wapens;
- de omstandigheid dat de woning als ontmoetingsplek voor handelaren en/of gebruikers fungeert; dit kan bijvoorbeeld blijken uit politieobservaties of verklaringen van gebruikers, omwonenden, getuigen;
- overlast vanuit de woning;
- ondeugdelijke of ondoorzichtige huurconstructies en niet ingeschreven staan in de Basisregistratie Personen;
- (de vrees voor) herhaling;
- overige feiten en omstandigheden van het geval.

2.2. Sluitingstermijn en heropening

Bij een woning wordt een sluitingstermijn van drie maanden gehanteerd, tenzij zich bijzondere omstandigheden voordoen die rechtvaardigen dat een sluiting voor langere duur wordt opgelegd. In geval van samenloop van meerdere dealer/handelsindicaties met een grote hoeveelheid (hard-) drugs wordt in beginsel 6 maanden als minimum aangehouden of voor onbepaalde tijd gesloten.

De belanghebbende kan een (gemotiveerd) verzoek tot opheffing van de sluiting indienen. De burgemeester zal in beginsel alleen op grond van bijzondere nieuwe omstandigheden over gaan tot eerdere heropening.

3. Lokalen

3.1 Sluitingsgronden art. 13b Opiumwet

Bestuursdwang in de vorm van een onmiddellijke sluiting van het lokaal c.q. het bijbehorende erf wordt toegepast bij handel in middelen als bedoeld in lijst I (harddrugs) en lijst II (soft drugs). Bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van een handelshoeveelheid gaat de burgemeester uit van de richtlijnen van het College van procureurs-generaal en het gehanteerde vervolgingsbeleid van het parket Amsterdam (Aanwijzing Opiumwet (2011R010, vastgesteld op 23 juni 2011, in werking getreden op 1 juli 2011 en geldig tot 30 juni 2015).

3.1.1 Lijst I - harddrugs

Bij het aantreffen van stoffen aanwezig op lijst I in een lokaal worden de volgende beleidsuitgangspunten gehanteerd.

- Indien er minder dan 0,5 gram harddrugs wordt aangetroffen volgt een waarschuwing.
- Indien er minder dan 0,5 gram harddrugs wordt aangetroffen, maar er sprake is van één of meer van de onderstaande dealerindicatoren, dan volgt in beginsel een sluiting.
- Indien er tussen de 0,5 gram en 5 gram harddrugs wordt aangetroffen, dan volgt in beginsel een sluiting tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden die er op wijzen dat geen sprake is van handel.
- Indien er meer dan 5 gram, 5 pillen of 5 ml (GHB) harddrugs wordt aangetroffen, volgt altijd een sluiting.

Dealerindicatoren:

- de wijze waarop de aangetroffen drugs zijn verpakt;
- het aantreffen van attributen als weegschalen, versnijdingsmiddelen, verpakkingsmaterialen;
- aantreffen handelsgeld en of aanwezigheid van (vuur)wapens;
- de omstandigheid dat het lokaal/erf als ontmoetingsplek voor handelaren en/of gebruikers fungeert; dit kan bijvoorbeeld blijken uit politieobservaties of verklaringen van gebruikers, omwonenden, getuigen;
- overlast vanuit het lokaal/erf;
- (de vrees voor) herhaling;
- overige feiten en omstandigheden van het geval.

3.1.2 Lijst II – softdrugs

Bij het aantreffen van stoffen aanwezig op lijst II in een lokaal/erf worden de volgende beleidsuitgangspunten gehanteerd.

Indien er sprake is van meer dan 5 gram softdrugs (bijvoorbeeld cannabis of paddo's) of meer dan 5 hennepplanten volgt in beginsel een sluiting.

Bij de afweging om over te gaan tot een sluiting kunnen naast de hoeveelheid drugs en/of de omvang van de hennepplantage ook andere omstandigheden meewegen. Hierbij wordt met name gekeken naar de factoren die erop wijzen dat de aanwezigheid van drugs voor de handel is bestemd.

3.2 Sluitingstermijn

Lokalen worden in beginsel voor onbepaalde tijd gesloten. Dit biedt de mogelijkheid om maatwerk toe te passen. Een methodiek waarbij op voorhand wordt aangegeven hoe lang een lokaal gesloten blijft, brengt het risico met zich dat de sluiting een onevenredig zware of juist onvoldoende maatregel wordt. Uitgangspunt is dat een sluitingsduur van drie maanden minimaal nodig is om de openbare orde te herstellen. Bij zwaardere overtredingen en recidive zal een termijn van tenminste 6 maanden noodzakelijk zijn. Dit hangt samen met het feit dat de loop van personen met criminele intenties eruit gehaald moet worden. Daarnaast is deze minimale sluitingsduur van belang in verband met de signaalwerking richting de samenleving en de veiligheidsgevoelens van omwonenden. Tot slot is deze termijn nodig voor het nemen van maatregelen door de exploitant en/of pandeigenaar.

De burgemeester kan in bepaalde gevallen besluiten om in plaats van te sluiten een waarschuwing te geven. Een waarschuwing geldt in beginsel voor drie jaar en is pandgebonden. Indien binnen drie jaar na de waarschuwing opnieuw een overtreding plaatsvindt in of vanuit het lokaal/erf (dit kan ook door een andere persoon zijn dan degene die de waarschuwing heeft ontvangen) wordt direct overgegaan tot sluiting.

4. Sluitingsgrond artikel 11a Opiumwet/174 Gemeentewet (Growshops)

Growshops vormen zoals gezegd een belangrijke schakel in de keten van de gecriminaliseerde professionele hennepcultuur. Growshops zijn sinds 1 maart 2015 op grond van artikel 11a Opiumwet verboden. De specifieke bestuursrechtelijke bevoegdheden van 13b van de Opiumwet zijn evenwel niet gekoppeld aan artikel 11a Opiumwet. Een aanpassing van de Opiumwet is in voorbereiding. Totdat die wetgeving van kracht is biedt artikel 174 van de Gemeentewet de burgemeester de wettelijke grondslag voor het sluitingsbeleid ter zake publiek toegankelijke ruimten en evenementen.

Artikel 174 kan worden gezien als een lex specialis van artikel 172 Gemeentewet (handhaving openbare orde). Dit laatste artikel voorziet eveneens in bevelsbevoegdheden, zij het dat de situaties waarop deze bevoegdheden van toepassing zijn, minder zijn gepreciseerd dan in artikel 174 en dat het gehanteerde criterium in het tweede lid van artikel 174 spreekt van de bescherming van veiligheid en gezondheid en niet van openbare orde.

In het verleden is artikel 174 Gemeentewet gebruikt voor de sluiting van (publiek toegankelijke) coffee-shops. Het verschil tussen artikel 174 en 174a Gemeentewet is gelegen in de omstandigheid dat het in laatstgenoemd artikel juist gaat om gelegenheden die niet publiek toegankelijk zijn.

De burgemeester krijgt in het tweede lid van artikel 174 gemeentewet een zelfstandige bevelsbevoegdheid met het oog op de bescherming van de veiligheid en de gezondheid. In beginsel komt de burgemeester beoordelingsvrijheid toe. Aangenomen wordt dat van het geven van een bevel op grond van artikel 174, lid 2, slechts sprake kan zijn als andere bevoegdheden (in wet of verordening) in het kader van de handhaving van de openbare orde niet toepasselijk zijn en onverwijlde spoed onmiddellijk optreden vergt.

In deze zin heeft artikel 174 lid 2 Gemeentewet een restfunctie. Van toepassing van dit artikel zal sprake kunnen zijn indien de te adresseren verstoring niet binnen het toepassingsbereik van andere regelingen valt. Bij andere regelingen moet worden gedacht aan gemeentelijke verordeningen en bijzondere wetgeving zoals de Drank- en Horecawet, de Opiumwet (artikel 13b) en de Wet openbare manifestaties. Zoals hiervoor opgemerkt biedt artikel 13b Opiumwet geen basis om bestuursrechtelijk op te treden tegen growshops. Indien strafrechtelijk optreden door justitie tegen growshops om wat voor reden dan ook uitblijft of niet tot het gewenste resultaat (beëindiging strafbare handelingen: faciliteren en toeleveren) leidt, zal er sprake zijn van een directe inbreuk op de veiligheid en gezondheid. Dit noopt tot onverwijld handhavend optreden door de burgemeester met toepassing van artikel 174 Gemeentewet. In beginsel zal per geval moeten worden beoordeeld of direct ingrijpen/sluiten noodzakelijk is. In de meeste gevallen dient die noodzakelijkheid te worden aangenomen. Growshops zijn geïnformeerd over de wetswijziging en moeten geacht worden bekend te zijn met het verbod/de strafbaarstelling van artikel 11a Opiumwet. Verboden handelingen impliceren (gelet op het afnemend aanbod naar mag worden aangenomen des te meer) een (dreigende, manifeste) aanzuigende werking op de professionele gecriminaliseerde hennepcultuur. Dit houdt een directe inbreuk op de openbare orde, het veiligheid(-sbevinden) en de gezondheid in.

Bij het bepalen van de geëigende bestuurlijke reactie op de overtreding van artikel 11a Opiumwet wordt zoveel mogelijk aangesloten bij hetgeen hierboven onder 3.2 is opgemerkt over de toepassing van artikel 13b Opiumwet bij lokalen. Dit houdt onder meer in dat zo nodig spoedeisende bestuursdwang wordt toegepast, sluiting in beginsel door/zijdens de burgemeester geschiedt door de sloten/cilinders te vervangen etc..

Het voorgaande laat de bevoegdheid van de burgemeester om gemotiveerd van dit beleid af te wijken indien de omstandigheden daartoe nopen uiteraard onverlet.

5. Opheffen sluiting

De burgemeester trekt het bevel tot sluiting in zodra naar zijn oordeel het belang van de bescherming van de openbare orde zich daar niet meer tegen verzet.

Een belanghebbende kan een verzoek tot opheffing van de sluiting indienen. In de praktijk vindt eerst een oriënterend gesprek plaats aan de hand waarvan de aanvrager het verzoek kan motiveren. In gevallen waarin voor bepaalde tijd wordt gesloten, wordt deze termijn in acht genomen, tenzij er sprake is van zeer bijzondere nieuwe omstandigheden.

Nadat het verzoek om heropening door de belanghebbende is gedaan, wordt onderzocht of een sluiting weer kan worden opgeheven. Bij het bovenbedoelde gesprek of in gesprekken naar aanleiding van het verzoek tot opheffing van de sluiting komen de maatregelen aan de orde die noodzakelijk worden geacht om openbare ordeverstoring in de toekomst uit te sluiten. Deze maatregelen zijn zeer afhankelijk van de betreffende situatie. Voor opheffing van een sluiting zijn in ieder geval de volgende vijf aspecten, die in onderling verband en samenhang moeten worden gezien, van belang:

1. Aanleiding bestuurlijke maatregel (feiten en omstandigheden) en de vrees voor herhaling.
2. De openbare ordesituatie in en in de directe omgeving van een lokaal en de tijd die nodig is om de rust en orde in de buurt te herstellen.
3. Type lokaal het soort inrichting, onder andere het karakter, uitstraling van de zaak, het type bezoeker, spelen een rol bij de mate waarin er vertrouwen ontstaat dat de openbare orde langdurig wordt hersteld. Onder andere afhankelijk van het type inrichting wordt gekeken welke maatregelen noodzakelijk worden geacht om de openbare orde te herstellen. Bij een nachtclub worden bijvoorbeeld andere voorwaarden gesteld dan bij een restaurant.
4. De afspraken tussen de burgemeester en de belanghebbende met betrekking tot het beheer van het te heropenen lokaal.
5. Het vertrouwen van de burgemeester dat deze afspraken ook zullen worden nagekomen. Daarbij speelt de verwijtbaarheid van de belanghebbende een rol. De burgemeester dient ervan overtuigd te zijn dat de feiten die ten grondslag lagen aan de sluiting zich niet meer voor zullen doen, dat de belanghebbende zijn zaak of pand zodanig zal beheren dat er geen nieuwe openbare orderverstoringen zullen plaatsvinden en dat de mate van verwijtbaarheid van de belanghebbende niet in de weg staat aan heropening.

Hierbij is ook de bereidheid en de bekwaamheid van een belanghebbende om aantoonbaar en daadwerkelijk maatregelen te nemen om herhaling te voorkomen van belang. Bij een horeca inrichting kan hierbij onder meer gedacht worden aan herinrichting van het bedrijf c.q. de bedrijfsvoering, verscherping van het toelatingsbeleid en het aannemen van (ander) personeel. Dit wordt over het algemeen vastgelegd in een veiligheidsplan.

Ook als er zich een nieuwe huurder/ondernemer of pandeigenaar aandient, zal beoordeeld worden (o.a. aan de hand van een bedrijfsplan) of het nieuwe bedrijf en de wijze van bedrijfsvoering vertrouwen geeft dat de openbare orde duurzaam wordt hersteld.

Bij een sluiting wegens harddrugs speelt daarnaast de omstandigheid in hoeverre het pand tot aantrekkingspunt voor verslaafden en dealers was geworden. Het kost enige tijd, zo is de ervaring, om een bestaande loop van drugsverslaafden en -handelaren op een lokaal te doorbreken.

Geüniformeerd bestuursrechtelijk handhavingsbeleid met betrekking tot overtredingen van de Opiumwet (Sluitings- en heropeningsbeleid):

Beleidsregel ex artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht met betrekking tot de toepassing van artikel 13b Opiumwet (drugs-overtredingen/hennepsteelt) en artikel 174 Gemeentewet (voorbereidende handelingen/growshops).

Aldus besloten op 5 april 2017.

De burgemeester van Amstelveen,

mevr. Drs. M.M. van 't Veld

De burgemeester van Aalsmeer,

dhr. J. Nobel

De burgemeester van Uithoorn,

mevr. Drs. D.H. Oudshoorn-Tinga

De burgemeester van Ouder-Amstel

mevr. M.T.J. Blankers-Kasbergen

De burgemeester van Diemen,

dhr. E. Boog

Nota van toelichting

Gemeenten worden steeds vaker geconfronteerd met overtredingen van de Opiumwet die verstoringen van de openbare orde, overlast en gevaarlijke situaties als gevolg hebben. Onder meer de zeer lucratieve illegale teelt van en handel in hennepproducten leiden tot veel problemen. De bestrijding van deze onaanvaardbare ontwikkeling heeft landelijk, regionaal en lokaal hoge prioriteit.

Het gaat om de bestrijding van een machtige en breed vertakte criminele "industrie", waarin zeer hoge bedragen omgaan. Als de schattingen van deskundigen ook maar enigszins de werkelijkheid benaderen, zijn de financiële opbrengsten van de wietteelt buitengewoon hoog.

(Schattingen van wietteelt in Brabant:

- 5.500 à 6.800 wietkwekerijen;
- 1,4- 1,75 miljoen wietplanten (permanent in verschillende groeistadia);
- 343 ton jaarproductie droge wiet;
- ruim € 1 miljard aan jaaromzet).

Er gaan in de landelijke politiek stemmen op om hennepsteelt te legaliseren, zoals blijkt uit het op 21 februari 2017 door de tweede kamer aangenomen wetsvoorstel van D66, waarin naast de verkoop ook het gedogen van telen en leveren van hennepproducten aan koffieshops onder bepaalde, strikte voorwaarden wordt geregeld. Voor dit wetsvoorstel is thans (februari 2017) geen meerderheid in de 1e kamer. Of, en zo ja, wanneer dit wetsvoorstel (al dan niet aangepast) tot wet wordt verheven is derhalve nog niet te zeggen.

Ook indien hennepsteelt op een af andere wijze deels wordt gelegaliseerd zullen handhavings- en beheersmaatregelen noodzakelijk zijn, al was het maar omdat de vestigingen van illegale hennepkwekerijen, met name in woonwijken, onaanvaardbaar is en zal blijven. Legalisering/gedogen zal beperkt blijven tot de toelevering van gedoogde koffieshops. Kweek ten behoeve van andere markten blijft strafbaar. Wetswijzigingen zullen derhalve wel van invloed zijn op het handhavingsbeleid, maar handhaving en regulering op gemeentelijk/regionaal niet overbodig maken. Zonodig zal deze beleidsregel te zijner tijd aan gewijzigde wetgeving kunnen worden aangepast.

Om regionaal de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit te stimuleren en de integrale aanpak te faciliteren, werken zes gemeenten in de regio Amsterdam-Amstelland samen in het RIEC AA

(Regionaal Informatie- en Expertise-Centrum Amsterdam-Amstelland). Hierbij zijn onderlinge verschillen tussen de verschillende beleidsregels c.q. de handhavingspraktijk van gemeenten aan het licht gekomen.

Aanleiding voor deze beleidsregel is de wens om het beleid van de samenwerkende gemeenten eenduidig, slagvaardig en transparant te maken door dit te uniformeren, te actualiseren en aan te vullen. Het beleid komt grotendeels overeen met de bestendige bestuurspraktijk en is mede afgestemd op het actuele handhavingsbeleid van de gemeente Amsterdam en de laatste ontwikkelingen in de jurisprudentie.

De werkwijze die in deze beleidsregel naar voren komt is mogelijk geworden door de goede samenwerking en gegevensuitwisseling tussen de gemeenten en de (handhavings)partners (politie Eenheid Amsterdam, de Belastingdienst, het Openbaar Ministerie, de Douane, de FIOD, de Koninklijke Marechaussee en de Inspectie SZW) in het RIEC. Het snel verstrekken van processen verbaal als uitvloeisel van het in 2012 afgesloten "Doorzonconvenant" is een voorbeeld van die samenwerking.

Een nieuw element is toepassing van artikel 172/174 van de Gemeentewet. In deze bepalingen is de handhavingsbevoegdheid van de burgemeester geregeld met betrekking tot de openbare orde in het algemeen (172) en meer in het bijzonder ter zake openbare gelegenheden en voor het publiek openstaande gebouwen c.a.

De Opiumwet kent in artikel 13b een bepaling op grond waarvan de burgemeester bevoegd is bestuursdwang toe te passen. Deze bevoegdheden hebben betrekking op drugsdelicten. Zij strekken zich (nog) niet uit tot "voorbereidende handelingen" zoals growshops, toeleveranciers/facilitators van hennepplantages.

Growshops vormen een belangrijke schakel in de keten van de professionele hennepcultuur, die in hoge mate gedomineerd wordt door de georganiseerde criminaliteit. Vandaar dat het drijven van een growshop vanaf 1 maart 2015 strafbaar is gesteld. Het strafrecht biedt dus mogelijkheden om tegen facilitators, zoals "growshops" op te treden. Hiermee kan echter niet altijd worden bewerkstelligd dat de inbreuk op de openbare orde (het in bedrijf houden van toeleveranties van hennepplantages) direct wordt beëindigd.

Het strafrechtelijk vervolgen van een growshop is echter een capaciteits-intensieve interventie die veelal uitmondt in een (taak)straf voor de overtreedende uitbater. Het bedrijf zelf is met zo'n strafoplegging nog niet stilgelegd. Het blijkt vrij eenvoudig te zijn om het bedrijf na een veroordeling voort te zetten. Het enige dat politie en justitie dan kunnen doen is opnieuw middels een opsporingsonderzoek aantonen dat een growshop wordt gedreven. Het feitelijk functioneren van de growshop wordt door dit soort interventies onvoldoende belemmerd. Dit wordt anders indien op de strafrechtelijke interventie bestuurlijke handhaving (in de vorm van bijvoorbeeld sluiting) volgt.

De Opiumwet biedt geen aan artikel 11a gerelateerde zelfstandige "bestuursrechtelijke" grondslag (zoals artikel 13b voor drugsovertredingen). De Opiumwet is niet de enige en "uitputtende" regeling ter zake de (drugserelateerde) openbare orde-bevoegdheid van de burgemeester. Indien de aanwezigheid van een growshop dan wel een andere inbreuk op artikel 11a van de Opiumwet tot inbreuk op de openbare orde leidt en daarmee de bescherming van de veiligheid en gezondheid in geding is, biedt artikel 174 van de Gemeentewet op zichzelf al de (taak en) bevoegdheid op tegen die overtredingen op te treden. Op basis van de informatie van het strafrechtelijk onderzoek, die met de gemeente wordt gedeeld, kan op grond van artikel 174 van de Gemeentewet bestuursrechtelijk worden opgetreden tegen het bedrijf.

In deze beleidsregel wordt ingegaan op de toepassing van die bevoegdheden naast die van artikel 13b Opiumwet, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de handhavingspraktijk ter zake 13b-overtredingen.

Het formuleren van vast beleid (beleidsregels) dient er mede toe de doelgroep ervan te doordringen dat bij strafrechtelijk onderzoek zo nodig bestuursrechtelijk ingrijpen volgt. Dit zal in belangrijke mate een versterkend effect kunnen hebben op de preventieve werking die met handhaving (mede) wordt beoogd.

Deze beleidsregel wordt in de hiervoor genoemde gemeenten gelijkkluidend vastgesteld.

Pijlers van het beleid zijn:

1. Onmiddellijk handhavend optreden tegen handel, gebruik en aanwezigheid van drugs door het betreffende pand te sluiten met toepassing van (spoedeisende) bestuursdwang;
2. Handhavend optreden op grond van artikel 174 Gemeentewet tegen overtredingen van artikel 11a Opiumwet (toelevering/voorbereidende handelingen);

3. (Zo nodig) afzien van het inwinnen van een zienswijze voorafgaand aan de sluiting;
4. (Zo nodig) geen voorafgaande last en geen begunstigingstermijn voor overtreder;
5. De gemeente sluit het pand door de sloten/cilinders te vervangen, tenzij volstaan kan worden met verzegelen;
6. Bij daadwerkelijk bewoonde woningen volgt eerst een waarschuwing of last onder bestuursdwang met begunstigingstermijn, tenzij.....
7. Kosten worden verhaald op de overtreders; de eigenaar van het betrokken pand wordt in beginsel verantwoordelijk gehouden c.q. als (mede) overtreder aangemerkt;
8. Actief informeren professionele partijen over de risico's van drugserelateerde overtredingen en het gemeentelijk handhavingsbeleid;
9. In beginsel geen opheffing van de sluiting vóór afloop sluitingstermijn;
10. Registratie van sluitingen en waarschuwingen in registers.

Hieronder wordt in aanvulling op bijgaande beleidsregel nader ingegaan op de hiervoor genoemde beleidskeuzen en uitgangspunten.

(1) Onmiddellijk handhavend optreden

De gemeentelijke handhaving vindt plaats in samenwerking met politie en justitie, energiemaatschappij en de sleutelsmid. Over het algemeen zal de politie het pand waar een overtreding wordt vermoed betreden en de manifeste aspecten van de overtreding wegnemen/beëindigen, door aangetroffen drugs in beslag te nemen c.q. een hennepplantage gedeeltelijk te ontmantelen.

De wetenschap dat een pand deel uitmaakt/heeft gemaakt van het criminele circuit kan door omwonenden als zeer bedreigend worden ervaren. De vrees dat een pand na een handhavingsactie nog enige tijd een aantrekkende werking op criminelen behoudt is reëel.

Uit jurisprudentie blijkt dat de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b Opiumwet om een pand te sluiten mede ertoe kan dienen juist die aspecten van de overtreding te bestrijden. Het pand wordt onmiddellijk, feitelijk en voor een ieder kenbaar uit het criminele circuit gehaald, waardoor de rust en het veiligheidsgevoel van de omwonenden kunnen terugkeren.

(2) Handhavend optreden op grond van artikel 174 Gemeentewet tegen overtredingen van artikel 11a Opiumwet (toelevering/voorbereidende handelingen)

Bij de bestrijding van illegale hennepplantages is het zaak om ook de facilitator aan te pakken. Het bestuursrecht biedt hiervoor, naast c.q. in aanvulling op het strafrechtelijke instrumentarium, de volgende mogelijkheden.

Per 1 maart 2015 geldt het zogenaamde "growshopverbod" en is het verboden om illegale hennep teelt voor te bereiden of te bevorderen (artikel 11a van de Opiumwet).

De Opiumwet bevat in art. 13b een bevoegdheid voor de burgemeester om handhavend op te treden tegen drugsovertredingen. Op dit moment strekt die 13b-bevoegdheid zich niet uit tot (thans illegale) voorbereidende handelingen in growshops.

Illegale handelingen in growshops, zoals het aanwezig hebben c.q. verhandelen van benodigdheden voor hennepplantages etc., kunnen, net als drugsdelicten, worden beschouwd als een inbreuk op openbare orde in de zin van de veiligheid en de gezondheid die direct bestuursrechtelijk ingrijpen rechtvaardigt.

Artikel 174 gemeentewet geeft de burgemeester de bevoegdheid met het oog op de veiligheid en de gezondheid een (sluitings)bevel te geven aan een growshop van artikel 11a Opiumwet plaatsvinden.

In een aantal gemeenten is deze bevoegdheid uitgewerkt in de APV. De burgemeester is daarbij aangewezen (conform 172/174 Gemeentewet) de APV uit te voeren.

De betreffende APV-bepaling vloeit voort uit de verordenende bevoegdheid van B&W en de Burgemeester, maar is geen constitutief vereiste voor de (zelfstandige) taak/bevoegdheid van de burgemeester ex. art. 172/174 gemeentewet.

Indien de APV (nog) geen sluitingsbepaling bevat, kan de bevoegdheid van de burgemeester derhalve worden ontleend aan artikel 174 van de gemeentewet.

In beginsel zal per geval moeten worden beoordeeld of direct ingrijpen/sluiten noodzakelijk is. In de meeste gevallen dient die noodzakelijkheid te worden aangenomen. Growshops zijn geïnformeerd over de wetswijziging en moeten geacht worden bekend te zijn met het verbod/de strafbaarstelling van artikel 11a Opiumwet.

Verboden handelingen impliceren (gelet op het afnemend aanbod naar mag worden aangenomen des te meer) een (dreigende, manifeste) aanzuigende werking op de professionele gecriminaliseerde hen-

nepteelt. Dit houdt een directe inbreuk op de openbare orde, het veiligheid(-sbevinden) en de gezondheid in.

Op grond van een min of meer vergelijkbare redenering is direct sluiten bij drugsovertredingen door de rechter gerechtvaardigd geoordeeld. Aannemelijk is dat de rechter voor wat betreft 11a overtredingen eenzelfde lijn zal hanteren.

De burgemeester hoeft dus niet met handhavend optreden te wachten tot de Opiumwet of de APV is aangepast. Hij kan voor wat betreft de systematiek, modaliteit en juridische onderbouwing aansluiting zoeken bij de beleidsregels die zijn opgesteld voor handhaving ex artikel 13b Opiumwet en in die beleidsregels opnemen welke criteria gelden bij sluiting van growshops op grond van artikel 174 Gemeentewet. In casu is ervoor gekozen ook daarin uniformiteit toe te passen.

(3) Zo nodig geen zienswijze voorafgaand aan de sluiting

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) schrijft voor dat de burgemeester, alvorens een besluit te nemen, de belanghebbende in de gelegenheid stelt zijn zienswijze te geven. Hiervan kan worden afgezien indien de situatie dit vereist en de toepassing van bestuursdwang geen uitstel kan velen.

Uitgangspunt van het beleid van de burgemeester is dat een niet daadwerkelijk bewoond pand c.q. een pand dat niet in gebruik is bij de vaste bewoners (die doorgaans ook ingeschreven staan in de gemeentelijke Basisregistratie Personen (BRP) direct wordt gesloten. Het enkele dagen of weken onbeheerd laten van een pand waarin drugsgerelateerde overtredingen hebben plaatsgevonden wordt onwenselijk geacht. Belanghebbenden die ten tijde van de handhavingsactie aanwezig zijn zullen uiteraard gehoord kunnen worden. Niet aanwezige belanghebbenden zullen, gelet op de spoedeisendheid van de sluiting, over het algemeen niet vooraf gehoord kunnen worden. Dit hoeft geen onoverkomelijk bezwaar te zijn, aangezien alle belanghebbenden zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd over de sluiting en in de gelegenheid zijn alsnog een reactie te geven of bezwaar te maken. Ook kunnen belanghebbenden de bestuursrechter verzoeken een voorlopige voorziening te treffen. De burgemeester zal indien daarvoor aanleiding is op grond van een reactie of anderszins, adequaat op nieuwe informatie kunnen reageren.

Mede in overweging genomen dat uit het politieonderzoek over het algemeen voldoende is komen vast te staan dat er daadwerkelijk sprake is van een overtreding van de Opiumwet, dient aan het belang van onmiddellijk herstel van de openbare orde voorrang te worden verleend boven het belang van de overtreder om vooraf zijn zienswijze kenbaar te kunnen maken. Daar komt bij dat de kans dat (bij die stand van zaken) een zienswijze ertoe zou leiden dat moet worden afgezien van sluiting over het algemeen niet bijzonder hoog moet worden ingeschat.

(3, 4) Geen voorafgaande last en geen begunstigingstermijn voor overtreder

De burgemeester dient de overtreder in beginsel een (begunstigings-) termijn te gunnen, waarbinnen deze de overtreding zelf kan beëindigen. Indien de situatie dit vereist, kan van zo'n begunstigingstermijn worden afgezien.

De burgemeester kiest in deze beleidsregel in beginsel voor onmiddellijk handhavend optreden, bestaande uit het sluiten van het betreffende pand. De drugs zullen op dat moment door de politie zijn afgevoerd. Daarmee is de overtreding, althans de gevolgen daarvan c.q. de inbreuk op de leefomgeving, nog niet opgeheven/geëindigd. In de meeste gevallen zal daarvoor vereist zijn dat het betreffende pand door sluiting feitelijk en voor een ieder kenbaar (tijdelijk) ongeschikt is gemaakt voor criminele doeleinden.

In beginsel zou de rechthebbende het betreffende pand natuurlijk zelf kunnen afsluiten. Dit houdt echter bepaalde risico's in, die op het moment van de sluiting veelal (nog) niet goed zijn te overzien. Zo zal bij voorbeeld niet altijd duidelijk zijn wie nog meer over sleutels beschikt. Hoewel het verbreken van een verzegeling een misdrijf is, zal verzegeling alleen wellicht onvoldoende zijn om geïnteresseerden die over sleutels beschikken buiten te houden. Handhaving en controle van de verzegeling brengen bovendien een hogere handhavingslast voor de gemeente en/of politie mee.

Door de overtreder te gelasten een pand af te sluiten of de sloten te vervangen wordt het paard achter de wagen gespannen. Het is immers niet wenselijk dat de overtreder c.q. andere geïnteresseerden over sleutels kunnen beschikken nadat een pand is gesloten.

Om deze reden wordt er in beginsel voor gekozen de sleutels/cilinders van het pand door/namens de burgemeester te laten vervangen. Als de feiten/omstandigheden van het specifieke geval dit toelaten kan natuurlijk volstaan worden met verzegelen of sluiting door een recht-/belanghebbende. Zo nodig kunnen aanvullende maatregelen worden genomen, waarvoor hetzelfde geldt als hiervoor.

(5) Bij daadwerkelijk bewoonde woningen volgt eerst een waarschuwing of last onder dwangsom/bestuursdwang met begunstigingstermijn, tenzij... ..

Uit de wetsgeschiedenis en jurisprudentie blijkt dat het zwaarwegende belang van het woonrecht meebrengt dat, behoudens in uitzonderlijke gevallen, bij een eerste overtreding die plaats vindt in een woning deze niet wordt gesloten maar wordt volstaan met een waarschuwing. Deze beleidsregel voorziet daarin.

Let wel: Het woonrecht wordt hiermee beschermd, niet de woning. Indien een woning niet (hoofdzakelijk) door de vaste bewoner(s) voor woondoeleinden wordt gebruikt of nodig is, is er geen reden om van sluiting af te zien. De vraag of een woning daadwerkelijk als woning in gebruik is, wordt per geval beoordeeld aan de hand van de waargenomen feiten en omstandigheden.

Uit recente jurisprudentie van de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State blijkt dat een bestuursorgaan alle omstandigheden van het geval moet betrekken bij zijn beoordeling en dient te bezien of die op zichzelf ofwel het samenstel van omstandigheden aanleiding geven om af te wijken van het beleid.

In voorkomende gevallen kan de afweging van alle omstandigheden en belangen ertoe leiden dat gekozen wordt voor een andere handhavingsmaatregel dan het geven van een waarschuwing of het sluiten van een pand, zoals het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang met begunstigingstermijn.

(6) Kosten worden verhaald op de overtreders; de eigenaar wordt in beginsel als overtreder aangemerkt

Onder meer door het inzetten van katvangers is het verhaal van handhavingskosten op degene die de verboden handelingen feitelijk heeft verricht vaak geen haalbare kaart. Op grond van hun verantwoordelijkheid en betrokkenheid kunnen ook de eigenaar van een verhuurd pand en/of de makelaar/bemiddelaar als (functioneel) (mede) overtreder worden beschouwd. Zij zijn immers degenen die door een zorgvuldige screening van potentiële huurders en een goede controle op en beheer van het verhuurde een belangrijke rol kunnen spelen bij het voorkomen van overtredingen.

Het bestuursdwangbesluit dient te vermelden wie als overtreder(s) wordt aangemerkt. Ten tijde van het opstellen van het (spoed)bestuursdwangbesluit zal vaak onvoldoende informatie beschikbaar zijn om een belanghebbende te includeren of uit te sluiten van overtrederschap. Indien te terughoudend wordt omgegaan met het aanmerken van belanghebbenden als overtreder, blijft mogelijk een kans op kostenverhaal onbenut.

Indien nadien, al dan niet op grond van een zienswijze/bezwaar vast komt te staan dat een persoon geen enkel verwijt valt te maken, zal van kostenverhaal uiteraard worden afgezien.

(7) (Preventie door) actief informeren van professionele partijen over de risico's van drugsgelerateerde overtredingen en het gemeentelijk handhavingsbeleid.

Ook al omdat andere betrokkenen dan de feitelijke overtreder kunnen worden geconfronteerd met kostenverhaal, is het van belang dat deze goed geïnformeerd worden over de risico's van hennepplantages in door hen verhuurde panden. Naast kostenverhaal kan bijvoorbeeld een illegale hennepplantage grote schade en hoge herstelkosten veroorzaken. Het voorkomen van drugsovertredingen is dan ook gezamenlijk belang van burgers (huurders en verhuurders) en overheid. In overleg en correspondentie met professionele partijen worden zij daarop gewezen. Heldere communicatie heeft zo een preventieve werking en resulteert in betere screening, meer toezicht en dus minder overtredingen. Professionele verhuurders kunnen ook worden aangespoord in nieuwsbrieven/mailings de risico's bij hun huurders goed in beeld te brengen.

(8) In beginsel geen opheffing sluiting voor afloop termijn

Uitgangspunt is dat de sluiting wordt opgeheven indien de noodzaak tot sluiting is komen te vervallen. De keuze voor een sluitingstermijn impliceert dat die termijn noodzakelijk geacht wordt om het gewenste effect te bereiken. Een verzoek om eerdere opheffing van de sluiting zal dan ook in beginsel niet gehonoreerd worden. Dit kan anders zijn indien er voldoende concrete aanwijzingen zijn dat met het voortduren van de sluiting in het betreffende geval geen redelijk doel meer is gediend. Een (al dan niet buitengerechtigde) huurontbinding gecombineerd met instemming van de huurder en/of een ontruimingsvonnis kan daarvoor een aanwijzing zijn.

(9) Registratie van sluitingen en van waarschuwingen in registers

De burgemeester is op grond van de WKPB verplicht in het beperkingenregister "in ieder geval " aan te tekenen dat een pand is gesloten. Dit geldt niet voor een waarschuwing, terwijl dit wel wenselijk is. De waarschuwing is immers aan het pand, en niet aan de overtreder gebonden. Een eventuele opvolgende eigenaar/huurder/gebruiker zou geconfronteerd kunnen worden met de gevolgen van een eerdere overtreding, ook al heeft hij het beperkingenregister geraadpleegd. Om te voorkomen dat belanghebbenden voor zo'n verrassing komen te staan, wordt ook de waarschuwing geregistreerd, zodanig dat deze bij raadpleging van het beperkingenregister ter kennis van die belanghebbende komt.