

Oplegvel Informatienota

Portefeuille mr. B. B. Schneiders
Auteur Dhr. J.A.M. Lubbers
Telefoon 5113815 E-mail: jlubbers@haarlem.nl
VVH/VHR Reg.nr. 2009/2531
ZONDER bijlagen
B & W-vergadering van 27 januari 2009

Onderwerp

Beleidsregels Handhaving Opiumwet

DOEL: Informeren

Op grond van artikel 13b van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd om bestuursdwang toe te passen 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. Ter uitoefening van deze bevoegdheid heeft de burgemeester beleidsregels vastgesteld ter handhaving van de Opiumwet.

B&W

1. Het college neemt kennis van de 'beleidsregels handhaving opiumwet' van de burgemeester
2. Het college informeert de commissie Bestuur over dit onderwerp

INFORMATIENOTA

Onderwerp: Beleidsregels Handhaving Opiumwet

Inleiding

Op grond van artikel 13b van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd om bestuursdwang toe te passen 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.

In bezwaar- en beroepsprocedures tegen sluitingen van met name horecabedrijven in verband met overtredingen van de Opiumwet (drugshandel) door de burgemeester wordt regelmatig de duur van de sluiting ter discussie gesteld. De burgemeester hanteert al sinds jaar en dag een vaste gedragslijn waarbij de sluiting wordt bevolen voor de duur van zes maanden indien de overtredingen van de Opiumwet betrekking hebben op softdrugs en ingeval van harddrugs wordt gesloten voor de duur van één jaar.

Kernboodschap

Door de vaststelling en bekendmaking van deze beleidsregels kan de burgemeester éénduidig en consequent handhaven tegen overtredingen van de Opiumwet.

Consequenties

Door de vaststelling en bekendmaking van dit handhavingsbeleid verkeren belanghebbenden niet langer in onzekerheid over de precieze gevolgen die door de burgemeester worden verbonden aan overtredingen van de Opiumwet.

Vervolg

De ‘beleidsregels handhaving opiumwet’ treden inwerking nadat deze zijn gepubliceerd in de Stadskrant.

Bijlagen

Beleidsregels Handhaving Opiumwet

BELEIDSREGELS HANDHAVING OPIUMWET

Inleiding

In bezwaar- en beroepsprocedures tegen sluitingen van met name horecabedrijven in verband met overtredingen van de Opiumwet (drugshandel) door de burgemeester wordt regelmatig de duur van de sluiting ter discussie gesteld. Door het ontbreken van beleid voor de toepassing van artikel 13b van de Opiumwet door de burgemeester, zouden belanghebbende ondernemers in onzekerheid verkeren over de precieze gevolgen die door de burgemeester worden verbonden aan overtredingen van de Opiumwet. De burgemeester hanteert al sinds jaar en dag een vaste gedragslijn waarbij de sluiting wordt bevolen voor de duur van zes maanden indien de overtredingen van de Opiumwet betrekking hebben op softdrugs en ingeval van harddrugs wordt gesloten voor de duur van één jaar. Met het oog op rechtszekerheid verdient het wel de aanbeveling om deze gedragslijn te formaliseren in schriftelijk vastgelegd en bekendgemaakt handhavingsbeleid. Dit handhavingsbeleid dient te worden aangemerkt als beleidsregels bedoeld in artikel 4:81 Awb.

Dit Handhavingsbeleid is alleen van toepassing op woningen en lokalen waar het gebruik en de verkoop van softdrugs niet wordt gedoogd op grond van de Haarlemse nota 'Beleid Coffeeshops' van 11 mei 1999. In deze beleidsnota is een lijst met coffeeshops met een gedoogstatus opgenomen. Vanwege de specifieke status van coffeeshops zal separaat beleid worden opgesteld ter handhaving van de sluitingscriteria uit het 'Beleid Coffeeshops' op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

Bevoegdheid en verantwoordelijkheid burgemeester

De burgemeester is op grond van artikel 174 van de Gemeentewet belast met het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. De burgemeester is op grond van artikel 172 van de Gemeentewet verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde. Om aan deze verantwoordelijkheid uitvoering te kunnen geven, beschikt de burgemeester over een aantal bevoegdheden in de Gemeentewet, de Opiumwet en de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Deze notitie gaat exclusief over de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet om bestuursdwang toe te passen 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.

Horecasanctiebeleid

In het horecasanctiebeleid is bepaald dat indien in een horeca-inrichting sprake is van verkoop van softdrugs zonder dat het bedrijf voorkomt op de lijst van gedoogde coffeeshops behorende bij de Nota "Coffeeshops" - zolang het belang van het opsporingsonderzoek zich daartegen niet verzet - wordt de ondernemer gewaarschuwd om maatregelen te treffen. In het horecasanctiebeleid is tevens bepaald dat bij recidive binnen een half jaar het bevoegde orgaan tot onmiddellijke tijdelijke sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet van de inrichting zal overgaan voor een nader te bepalen periode. Vanwege de ernst van de inbreuk op de openbare orde door overtredingen van de Opiumwet is het niet wenselijk om een ondernemer eerst te waarschuwen indien hij softdrugs verkoopt in zijn bedrijf waarin het gebruik en de verkoop van softdrugs niet wordt gedoogd; dit wordt alleen gedoogd in coffeeshops. Een waarschuwing druipt in tegen de noodzaak om onmiddellijk en effectief op te treden tegen ordeverstoringen. Bestuurlijk waarschuwen van ondernemers bij bijvoorbeeld geconstateerde handelsactiviteiten leidt ook tot het risico dat de ondernemer minder alert wordt, omdat ervan uitgegaan wordt dat eerst gewaarschuwd wordt. Dit betekent dat met de inwerkingtreding van dit beleid de Opiumwetbepalingen uit het horecasanctiebeleid met onmiddellijke ingang komen te vervallen.

Opiumwet

In de Opiumwet zijn straf- en verbodsbepalingen opgenomen met betrekking tot middelen als bedoeld in lijst I (harddrugs) en lijst II (softdrugs) om een onderscheid aan te brengen tussen drugs met een onaanvaardbaar risico (middelen als bedoeld in Lijst I zoals heroïne, cocaïne en XTC), en drugs (middelen als bedoeld in Lijst II) die minder gevaarlijk zijn voor de volksgezondheid. Uit de wetsgeschiedenis van artikel 13b van de Opiumwet blijkt dat met name het motief van de bestrijding van handel in drugs en daarmee verband houdende nadelige effecten voor consumenten en omgeving ten grondslag ligt aan de totstandkoming van artikel 13b. De Opiumwet ziet niet meer uitsluitend toe op de bescherming van de volksgezondheid maar ook op de bescherming van de openbare orde.

Handel, gebruik en aanwezigheid van drugs hebben een nadelig effect op de openbare orde. Dit zijn strafbare feiten, welke per definitie een inbreuk vormen op de openbare orde. De gemeente Haarlem staat een krachtige aanpak voor ten aanzien van het beteugelen van de handel in soft- en harddrugs. Handel in drugs in en vanuit voor het publiek toegankelijke lokalen is in het belang van de openbare orde en het algemeen maatschappelijk belang volstrekt ontoelaatbaar.

Bestuursdwang

Het toepassen van bestuursdwang is erop gericht de handel in of vanuit een voor het publiek toegankelijke inrichting te beëindigen en beëindigd te houden. Deze maatregel is niet gericht tegen de exploitant, maar tegen het lokaal. Bestuursdwang wordt uitgeoefend in de vorm van sluiting van het lokaal.

Indien in lokalen dan wel in of op bij lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is, wordt de onmiddellijke sluiting bevolen van dit lokaal. Als gevolg van de overtredingen van de Opiumwet, is de openbare orde ernstig verstoord waardoor spoedeisend optreden noodzakelijk is.

De burgemeester kan in voorkomende gevallen de politie machtigen om namens hem het lokaal te sluiten. Het geven van een termijn waarbinnen belanghebbende de tenuitvoerlegging zelf kan voorkomen door zelf maatregelen te treffen is niet aan de orde, omdat het geopend blijven van het bedrijf een ernstige inbreuk maakt op de openbare orde, waardoor onmiddellijk ingrijpen door middel van sluiting van het lokaal noodzakelijk is. Vanwege het gevaar voor de openbare orde en het spoedeisende karakter van dergelijke sluitingen behoeft ook geen begunstigingstermijn te worden geboden.

Vanwege het spoedeisende karakter van de bevolen sluiting, is het niet mogelijk om de motivering van de sluiting onmiddellijk op schrift te stellen. Eveneens is het niet mogelijk om belanghebbende ondernemer(s) in de gelegenheid te stellen zijn zienswijze kenbaar te maken. Derhalve zal de ondernemer op korte termijn na de bevolen sluiting in de gelegenheid worden gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken. Het streven is erop gericht om binnen veertien dagen na de sluiting de motivering van dit besluit op schrift te stellen en aan belanghebbenden uit te reiken of toe te zenden.

Handelsvoorraad

Het College van Procureurs-Generaal van het Openbaar Ministerie heeft in de ‘Aanwijzing Opiumwet’ bepaald dat maximaal 0,5 gram harddrugs en 5 gram softdrugs als een voorraad voor eigen gebruik wordt aangemerkt, tenzij er sprake is van een dealerindicatie. Bij de beoordeling of bestuursdwang zal worden toegepast in het kader van artikel 13b Opiumwet gaat de burgemeester uit van het beleid van het Openbaar Ministerie.

Sluitingstermijnen

De burgemeester neemt bij de bepaling van de sluitingsduur van lokalen, waar het gebruik en de verkoop van softdrugs niet wordt gedoogd, in aanmerking dat middelen van Lijst I harddrugs zijn en derhalve een grotere bedreiging vormen voor de volksgezondheid en de openbare orde dan middelen als bedoeld in Lijst II. Dit verschil komt tot uitdrukking in onderstaande sluitingstermijnen

Harddrugs

- De burgemeester beveelt de sluiting van lokalen (niet zijnde coffeeshops met een gedoogstatus) voor de duur van één jaar, indien daar een middel als bedoeld in lijst I wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.
- Bij herhaling van overtredingen van de Opiumwet, wordt het lokaal door de burgemeester gesloten voor onbepaalde tijd met een minimum van twee jaar. Vanwege de verstoring van de openbare orde door het opnieuw overtreden van de Opiumwet is het noodzakelijk dat deze lokalen gesloten worden voor onbepaalde tijd, omdat op voorhand moeilijk is te bepalen na verloop van welke periode de bekendheid van deze lokalen als plaats waar drugs te verkrijgen is zal zijn verdwenen. Bovendien vergt het tijd voordat de openbare orde hersteld is van deze nieuwste overtreding van de Opiumwet;
- Zodra naar het oordeel van de burgemeester de openbare orde niet langer vereist dat deze sluiting wordt voortgezet, kan deze sluiting worden opgeheven. Ter bescherming van de openbare orde en het woon- en leefklimaat zal dit verzoek gedaan kunnen worden na het verstrijken van twee jaar sinds deze sluiting is bevolen.

Softdrugs

- De burgemeester beveelt de sluiting van lokalen (niet zijnde coffeeshops met een gedoogstatus) voor de duur van zes maanden, indien daar een middel als bedoeld in lijst II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;
- Indien in dit lokaal opnieuw de Opiumwet wordt overtreden doordat in dat lokaal een middel als bedoeld in lijst II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is, wordt het lokaal door de burgemeester gesloten voor één jaar;
- Bij herhaling van overtredingen van de Opiumwet, wordt het lokaal door de burgemeester gesloten voor onbepaalde tijd met een minimum van twee jaar. Vanwege de verstoring van de openbare orde door het opnieuw overtreden van de Opiumwet is het noodzakelijk dat deze lokalen gesloten worden voor onbepaalde tijd, omdat op voorhand moeilijk is te bepalen na verloop van welke periode de bekendheid van deze lokalen als plaats waar drugs te verkrijgen is zal zijn verdwenen. Bovendien vergt het tijd voordat de openbare orde hersteld is van deze nieuwste overtreding van de Opiumwet;
- Zodra naar het oordeel van de burgemeester de openbare orde niet langer vereist dat deze sluiting wordt voortgezet, kan deze sluiting worden opgeheven. Ter bescherming van de openbare orde en het woon- en leefklimaat zal dit verzoek gedaan kunnen worden na het verstrijken van twee jaar sinds deze sluiting is bevolen.

Opheffing sluiting

De Burgemeester trekt alleen het bevel tot sluiting voor onbepaalde tijd in, zodra naar zijn oordeel de openbare orde voortzetting van de sluiting niet langer vereist. Over het algemeen wordt op verzoek van de exploitant onderzocht of een sluiting weer kan worden opgeheven. Dit verzoek moet schriftelijk worden ingediend. Voor opheffing van een sluiting zijn drie aspecten van belang die in onderling verband en samenhang moeten worden gezien:

1. de openbare orde in en in de directe omgeving van de inrichting;
2. de afspraken tussen de burgemeester en de exploitant met betrekking tot het beheer van de te heropenen inrichting;
3. het vertrouwen van de burgemeester dat deze afspraken ook zullen worden nagekomen. Daarbij speelt met name de verwijtbaarheid van de exploitant en/of leidinggevende 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, en dat de ondernemer zijn zaak zodanig zal beheren dat er geen nieuwe ordeverstoringen zullen plaatsvinden. Van belang is dus de bereidheid en de bekwaamheid van de exploitant om aantoonbaar en daadwerkelijk maatregelen te nemen om herhaling te voorkomen, bijvoorbeeld door herinrichting van het bedrijf, verscherping van toelatingsbeleid of het aannemen van (ander) personeel. Bij een sluiting wegens hard drugs speelt daarnaast de omstandigheid in hoeverre het bedrijf 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 horecabedrijf te doorbreken.

Bij het gesprek over de 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. Mocht een verzoek tot heropening niet worden gehonoreerd, dan wordt de weigering op schrift gesteld. Tegen het weigeringsbesluit tot heropening kan op grond van de Awb een bezwaarschrift worden ingediend.

Verwijtbaarheid Exploitant

Uit jurisprudentie blijkt dat sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet is bedoeld om de geconstateerde overtredingen van de Opiumwet te beëindigen en om verdere overtredingen te voorkomen. De sluiting is gericht op herstel van de openbare orde en is niet bedoeld om de ondernemer te straffen. De maatregel heeft niet mede als strekking leed toe te voegen, zodat deze geen punitief karakter heeft en er geen sprake is van een 'criminal charge' in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Vaste jurisprudentie in Opiumwet-zaken is dat de persoonlijke verwijtbaarheid van de ondernemer geen rol speelt bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van de inrichting noopt.

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt inwerking de dag na bekendmaking van dit besluit.

Besluit

Deze beleidsregels vast te stellen ter uitoefening van de bestuursdwangbevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet. Dit besluit wordt aangehaald als 'Beleidsregels Handhaving Opiumwet'.

Haarlem, 1 januari 2009

De burgemeester van Haarlem,

Mr. B.B. Schneiders