

Beleidsregel handhaving Opiumwet bij hennepplantages in woningen en lokalen gemeente Alkmaar

De burgemeester van Alkmaar;

gelet op het bepaalde in artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet en hoofdstuk 4, titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht;

b e s l u i t :

vast te stellen de navolgende beleidsregel handhaving Opiumwet bij hennepplantages in woningen en lokalen

Beleidsregel handhaving Opiumwet bij hennepplantages in woningen en lokalen

Inleiding

Met grote regelmaat worden er in de gemeente Alkmaar hennepplantages aangetroffen. De aanwezigheid van een hennepplantage zorgt voor gevaarstelling. Er bestaat een verhoogd risico van brand door kortsluiting en lekkage. Ook kan een hennepplantage zorgen voor overlast in de omgeving en grote schade berokkenen aan het pand. De gemeente Alkmaar wil tegen illegale hennepcultuur ook bestuursrechtelijk optreden door het toepassen van bestuursdwang op grond van artikel 13b van de Opiumwet. Dit past binnen de Kadernota Veiligheid Alkmaar 2016-2018.

Ingevolge artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet is de burgemeester 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.

Op lijst II is hennep vermeld.

Voor de toepassing van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet is niet vereist dat daadwerkelijk drugs worden verhandeld in de woning. Voldoende is dat drugs aanwezig zijn met het doel om die in of vanuit de woning te verkopen, af te leveren of te verstrekken. Daarbij is in beginsel aannemelijk dat de drugs voor verkoop, aflevering of verstrekking zijn bestemd, indien de aangetroffen drugs de maximale hoeveelheid voor eigen gebruik, te weten 5 hennepplanten, overschrijdt. Voor de toepassing van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet is niet relevant of de hennepplanten zijn volgroeid of in elk geval een zodanige hoeveelheid werkzame stoffen bevatten, dat ze reeds op dat moment geoogst en verhandeld zouden kunnen worden.

Het is wenselijk beleid te formuleren ten aanzien van de toepassing van de bevoegdheid op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet. Dit handhavingsbeleid dient te worden aangemerkt als beleidsregel, zoals bedoeld in artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Bevoegdheid en verantwoordelijkheid burgemeester

Deze beleidsregel gaat exclusief over de bevoegdheid van de burgemeester om op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet bestuursdwang toe te passen indien in woningen of lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven hennepplantages worden aangetroffen. Er is een aparte beleidsregel handhaving Opiumwet bij drugs in woningen en lokalen.

Strafrecht en bestuursrecht in de Opiumwet

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

Artikel 13b van de Opiumwet is dan ook een bestuursrechtelijk element in de Opiumwet. Handel, gebruik en aanwezigheid van drugs hebben een nadelig effect op de openbare orde. Bij de handel in drugs en de aanwezigheid van een hoeveelheid hennepplanten voor de handel wordt de aantasting van de openbare orde zonder meer aangenomen. De aantasting van de openbare orde is geabstraheerd, met

andere woorden de openbare ordeverstoring hoeft niet door middel van feiten of omstandigheden te worden aangetoond.

De sluiting op grond van artikel 13b, eerste lid, 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 belanghebbenden 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 zogenoemde "criminal charge" als bedoeld in artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. De persoonlijke verwijtbaarheid speelt geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van de woning noopt.

Aanwijzing Opiumwet

Het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie heeft in de "Aanwijzing Opiumwet" bepaald dat 5 hennepplanten als een geringe hoeveelheid bestemd voor eigen gebruik, wordt aangemerkt, tenzij er sprake is van indicatoren van een professionele hennepplantage. Bij de beoordeling of bestuursdwang toegepast in het kader van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet gaat de burgemeester uit van het beleid van het Openbaar Ministerie.

Inkadering beleid

Deze beleidsregel is alleen van toepassing op hennepplantages die in woningen en lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven zijn aangetroffen. In beginsel wordt de bevoegdheid van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet altijd ingezet indien in lokalen een hennepplantage wordt aangetroffen. Bij woningen wordt vanwege het grondwettelijk beschermde woonrecht alleen bestuursdwang toegepast in ernstige gevallen en in geval van recidive. Bestuursdwang bestaat dan uit het sluiten van de woning, dan wel het lokaal. Het opleggen van een last onder dwangsom in plaats van bestuursdwang is niet aan de orde. Bestuursdwang is een directer middel dat, in tegenstelling tot de dwangsom, tot feitelijke beëindiging van de overtreding leidt. Bestuursdwang is de meest effectieve maatregel om de met de Opiumwet strijdige situatie te doen beëindigen en herhaling ervan te voorkomen.

Sluitingscriteria

Hennepplantages vormen een aantasting van het woon- en leefklimaat en een inbreuk op de openbare orde. Naast de strafrechtelijke aanpak van hennepplantages door politie en justitie, wil de gemeente ook bestuurlijk optreden tegen hennepplantages. De bevoegdheid om middels oplegging van een last onder bestuursdwang een woning te sluiten is – gelet op de daarmee gepaard gaande grondrechten – ingrijpend en daarom een uiterst middel. Sluiting van een woning op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet is een ultimum remedium. Daarom wordt een woning alleen gesloten in ernstige gevallen en in geval van recidive. Bij de overige, minder ernstige gevallen volgt bij de eerste overtreding van de Opiumwet (aantreffen hennepplantage) een waarschuwing. Bij recidive van de overtreding volgt dan een sluiting overeenkomstig onderstaande sluitingstermijnen.

Er is sprake van een ernstig geval indien wordt voldaan aan één of meer van de volgende criteria:

1. indien in een woning minimaal 250 hennepplanten¹ zijn aangetroffen;
2. indien er naast een hennepplantage in de woning of het lokaal een handelshoeveelheid harddrugs of softdrugs als bedoeld in lijst I en II van de Opiumwet is aangetroffen, dan wel een combinatie van die twee;
3. indien er naast overtredingen van de Opiumwet in en vanuit de woning of het lokaal, sprake is van andere strafbare feiten zoals geweld, (vuur)wapens en/of munitie, waardoor de openbare orde is verstoord;
4. indien er sprake is van gevaar en/of overlast voor omwonenden, waardoor het woon- en leefklimaat is aangetast;
5. indien feiten en omstandigheden wijzen op georganiseerde drugshandel zoals verklaringen of meldingen van getuigen, omwonenden, gebruikers, handelaren e.d.

1) Volgens het Van Dale Groot Woordenboek der Nederlandse Taal dient onder plant te worden verstaan 'elk van stengel en bladeren voorzien gewas dat zijn voedsel uit de aarde opneemt'. Hennepstekken die zijn geworteld en zelfstandig voeding opnemen, worden ook als planten in de zin van deze beleidsregel aangemerkt.

Sluitingstermijnen woningen

Indien aan één of meerdere bovenstaande criteria wordt voldaan, is naar het oordeel van de burgemeester sprake van een ernstig geval, waardoor de openbare orde dermate ernstig is verstoord dat de woning dient te worden gesloten in het belang van herstel van de openbare orde.

De burgemeester neemt bij de bepaling van de sluitingsduur in aanmerking dat hennepplantages in woningen waarbij meer dan 250 hennepplanten zijn aangetroffen een grotere bedreiging vormen voor de volksgezondheid en de openbare orde dan hennepplantages waarbij minder dan 250 hennepplanten zijn aangetroffen. De aanwezigheid van meer dan 250 hennepplanten in een woning wordt aangemerkt als ernstig geval en leidt in beginsel tot sluiting voor de maximale duur van zes maanden. Indien in een woning 1.000 hennepplanten of meer worden aangetroffen, volgt een sluiting voor de maximale duur van twaalf maanden. Hier geldt als uitgangspunt dat hoe meer hennepplanten worden aangetroffen des te groter de inbreuk op de openbare orde, waardoor een langere sluitingsduur nodig is voor het herstel van de openbare orde. Bij recidive is ook een langere sluitingstijd nodig om de openbare orde te laten herstellen. Hierbij wordt een recidivetermijn gehanteerd van vijf jaar. Bij recidive wordt aansluiting gezocht bij het aantal aangetroffen planten. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat na een waarschuwing, bij de tweede overtreding een sluiting van 18 maanden wordt opgelegd indien meer dan 1000 planten worden aangetroffen. In onderstaande tabel zijn de te nemen maatregelen opgenomen

Woningen

Aantal aangetroffen planten	Maatregel
Meer dan 5 en minder dan 250	1ste overtreding: waarschuwing. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor de duur van 6 maanden
	2de overtreding: sluiting voor de duur van 6 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor de duur van 12 maanden
	3de overtreding: sluiting voor onbepaalde tijd met een minimum van 12 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor onbepaalde tijd met een minimum van 24 maanden
Meer dan 250 en minder dan 1000	1ste overtreding: sluiting voor de duur 6 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor de duur van 12 maanden
	2de overtreding: sluiting voor de duur van 12 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor de duur van 24 maanden
	3de overtreding: sluiting voor onbepaalde tijd met een minimum van 18 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor onbepaalde tijd met een minimum van 24 maanden
Meer dan 1000	1ste overtreding: sluiting voor de duur 12 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor de duur van 24 maanden
	2de overtreding: sluiting voor de duur van 18 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor de duur van 36 maanden
	3de overtreding: sluiting voor onbepaalde tijd met een minimum van 24 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor onbepaalde tijd met een minimum van 48 maanden

Sluitingstermijnen lokalen

Bij lokalen geldt een strenger handhavingsregime dan bij woningen in verband met het grondwettelijk beschermde woonrecht waar men zich ingeval van lokalen niet op kan beroepen. Bij lokalen wordt in beginsel bestuursdwang toegepast, ook bij een kleinere handelshoeveelheid hennepplanten. Hierbij geldt eveneens als uitgangspunt dat hoe meer hennepplanten worden aangetroffen des te groter de

inbreuk op de openbare orde, waardoor een langere sluitingsduur nodig is voor het herstel van de openbare orde. Bij recidive is ook een langere sluitingstijd nodig om de openbare orde te laten herstellen. Hierbij wordt ook een recidivetermijn gehanteerd van vijf jaar. Bij recidive wordt aansluiting gezocht bij het aantal aangetroffen planten. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat na een eerste sluiting, bij de tweede overtreding een sluiting van 36 maanden wordt opgelegd indien meer dan 1000 planten worden aangetroffen.

Lokalen

Aantal aangetroffen planten	Maatregel
Meer dan 5	<p>1ste overtreding: sluiting voor de duur van 9 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting van 12 maanden</p> <p>2de overtreding: sluiting voor de duur van 12 maanden. Indien Er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor de duur van 24 maanden</p> <p>3de overtreding: sluiting voor onbepaalde tijd met een minimum van 24 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor onbepaalde tijd met een minimum van 36 maanden</p>
Meer dan 250 en minder dan 1000	<p>1ste overtreding: sluiting voor de duur 12 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor de duur van 24 maanden</p> <p>2de overtreding: sluiting voor de duur van 18 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor de duur van 30 maanden</p> <p>3de overtreding: sluiting voor onbepaalde tijd met een minimum van 30 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor onbepaalde tijd met een minimum van 48 maanden</p>
Meer dan 1000	<p>1ste overtreding: sluiting voor de duur 18 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor de duur van 30 maanden</p> <p>2de overtreding: sluiting voor de duur van 36 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor de duur van 48 maanden</p> <p>3de overtreding: sluiting voor onbepaalde tijd met een minimum van 48 maanden. Indien er sprake is van een ernstig geval (criteria 2 t/m 5) volgt een sluiting voor onbepaalde tijd met een minimum van 60 maanden</p>

De burgemeester kan de sluiting bevelen, indien een hennepplantage is aangetroffen waarbij er geen of een kleine hoeveelheid hennepplanten zijn aangetroffen, indien aannemelijk is dat er een handelshoeveelheid hennepplanten in het lokaal aanwezig zijn geweest voor de verkoop, aflevering of verstrekking als bedoeld in artikel 13b van de Opiumwet.

Langere sluitingstermijn

De burgemeester kan gemotiveerd een langere sluitingstermijn opleggen dan bovenstaande sluitingstermijnen voor woningen en lokalen indien er sprake is van verzwarende omstandigheden.

Spoedeisende bestuursdwang

Indien bestuursdwang wordt toegepast tegen een lokaal in verband met het aantreffen van een hennepplantage is spoedeisend optreden noodzakelijk omdat de openbare orde ernstig is verstoord. De burgemeester maakt dan in de regel gebruik van de spoedsluiting op basis van artikel 5:31, tweede lid, van de Awb. Vanwege het spoedeisende karakter van de bevolen sluiting, is het niet mogelijk om de motivering van de sluiting onmiddellijk op schrift te stellen. De motivering van de sluiting wordt dan zo spoedig mogelijk op schrift gesteld en aan belanghebbenden toegezonden.

De burgemeester kan van deze regel afzien en een last onder bestuursdwang voorbereiden door eerst een voornemen bekend te maken waartegen zienswijzen, hetzij schriftelijk, hetzij mondeling, kunnen worden ingediend (artikel 4:8 en 4:9 van de Awb). De burgemeester maakt van deze reguliere Awb-procedure gebruik bij woningen vanwege de persoonlijke omstandigheden en de daarmee samenhangende grondrechten (o.a. recht op ongestoord woongenot, privéleven e.d.) die bij woningen een belangrijke rol spelen. Een begunstigingstermijn is niet bedoeld om de belanghebbende een laatste kans te bieden om sluiting te voorkomen, maar alleen om sluiting door de burgemeester te voorkomen. Met andere woorden: de belanghebbende kan toepassing van bestuursdwang voorkomen maar de sluiting niet. Indien de woning niet wordt bewoond bij het aantreffen van de hennepplantage, dan kan de burgemeester de zienswijzeprocedure overslaan en het pand sluiten door spoedeisende bestuursdwang toe te passen.

Toepassing bestuursdwang

Bij toepassing van bestuursdwang worden maatregelen getroffen die geen of een zo gering mogelijk negatief effect hebben op het woon- en leefklimaat. Dit betekent dat in de regel woningen en lokalen niet worden dichtgetimmerd: wel worden de sloten van de toegangsdeuren van de woning vervangen. Daarnaast wordt een openbare bekendmaking op de toegangsdeur(en) van de woning aangebracht, zodat deze sluiting kenbaar is.

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

Opheffing sluiting

De burgemeester kan de sluiting van de woning of het lokaal opheffen of de sluitingsduur verminderen, indien naar zijn oordeel de openbare orde in en in de directe omgeving van de woning of het lokaal, die door de aanwezigheid van de hennepplantage ernstig is verstoord, dermate is hersteld dat voortzetting van de sluiting niet langer is vereist. De burgemeester heft de sluiting alleen op indien vaststaat dat de huurder of eigenaar van het pand niet betrokken is geweest bij de exploitatie van de hennepplantage. De burgemeester kan de sluiting opheffen indien door het treffen van concrete en door de gemeente verifieerbare maatregelen er op wordt toegezien dat herhaling van nieuwe overtredingen van de Opiumwet door de aanwezigheid van een hennepplantage wordt voorkomen. Deze maatregelen moeten zijn gericht op het voorkomen van nieuwe overtredingen van de Opiumwet. Alleen een nieuwe huurder of gebruiker van het pand is daarvoor onvoldoende.

Indien er naast de aanwezigheid van een hennepplantage sprake is van samenloop met andere strafbare feiten zoals wapens en/of munitie, geweld, bedreiging, aanwezigheid van harddrugs of sprake is van aflevering, verstrekking en/of verkoop van middelen als bedoeld in de Opiumwet, dan heft de burgemeester vanwege de ernstigere verstoring van de openbare orde de sluiting niet op. Ook ingeval van recidive wordt de sluiting van de woning of het lokaal niet opgeheven. Indien de sluiting wordt opgeheven, dan moet de woning of het lokaal wel eerst geruime tijd zijn gesloten in verband met de verstoring van de openbare orde, voordat de sluiting wordt opgeheven.

Inwerkingtreding en overgangsrecht

De Beleidsregel handhaving Opiumwet bij hennepplantages in woningen of lokalen treedt in werking de dag na bekendmaking daarvan.

Alkmaar, 30 juni 2017

*P.M. Bruinooge,
burgemeester*