

Model beleidsregel bestuurlijke handhaving drugshandel op straat

Inleiding

Vanuit het oogpunt van de openbare orde en veiligheid, het beschermen van het woon- en leefklimaat en de volksgezondheid, treedt de burgemeester op tegen illegale handel in drugs. Het voorkomen en bestrijden van de ondermijnende en ontwrichtende effecten van drugshandel blijft ook de komende jaren van zeer groot belang. In de algemene plaatselijke verordening (APV) van de gemeente [x] is het artikel [2:74 drugshandel op straat] opgenomen. Hiermee wordt een barrière opgeworpen en wordt het criminele ondernemingsproces verstoord. Bovendien wordt met een bestuursrechtelijke last onder dwangsom een sterk signaal afgegeven naar de overtreder en zijn omgeving.

In deze beleidsregel staat beschreven onder welke omstandigheden en op welke wijze gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een bestuurlijke maatregel op te leggen indien artikel [2:74 drugshandel op straat] APV is overtreden.

Doelstelling

Met deze beleidsregel wordt primair beoogd:

- Het verbeteren van de kwaliteit van het woon- en leefklimaat;
- Het voorkomen en beheersen van de uit drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid;
- Het voorkomen en beheersen van de negatieve effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden in de gemeente [x];
- Het creëren van een preventief effect, in die zin dat overtreeders en zijn omgeving kennis maken met de bestuurlijke handhaving van drugsdealen op straat;
- Effectievere bestrijding van illegale activiteiten rondom drugs.

Beleidskader

Deze beleidsregel is van toepassing op de uitoefening door de burgemeester van de in artikel [2:74 drugshandel op straat] neergelegde bevoegdheid ten aanzien van:

- een persoon zich op een openbare plaats ophoudt 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.

Juridische kader

Op grond van artikel 2 en 3 Opiumwet is het verboden een middel als bedoeld in de bij deze wet behorende lijst I (harddrugs) en lijst II (softdrugs), dan wel aangewezen krachtens artikel 3a lid 5 Opiumwet, binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen, te telen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken of te vervoeren, aanwezig te hebben en te vervaardigen. Voor de bestuursrechtelijke handhaving van de verboden genoemd in artikel 2 en artikel 3 Opiumwet, is artikel [2:74 drugshandel op straat] APV. Op basis van artikel [2:74 drugshandel op straat] APV heeft de burgemeester de bevoegdheid een last onder dwangsom op te leggen indien een persoon zich op een openbare plaats ophoudt met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet niet tegen betaling, af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen. Bij de aanwezigheid van een hoeveelheid drugs die groter is dan een hoeveelheid voor eigen gebruik, is in beginsel aannemelijk dat die drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking, indien het tegendeel niet aannemelijk wordt gemaakt. De enkele ontkenning dat de drugs bestemd waren om te worden verhandeld, is daartoe onvoldoende.

Handelsvoorraad drugs

Het is vaste rechtspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State om de zinsnede 'daartoe aanwezig is' in artikel 13b lid 1 Opiumwet zo uit te leggen dat de burgemeester al bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, indien in een pand een handelshoeveelheid drugs aanwezig is. Bij overschrijding van de hoeveelheid die bestemd is voor eigen gebruik wordt aangenomen dat de drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking. De definitie handelshoeveelheid wordt eveneens toegepast in deze beleidsregel van artikel [2:74 drugshandel op straat] APV. Het tegendeel dient aannemelijk te worden gemaakt. Bij de beoordeling of sprake is van

een handelsvoorraad drugs gaat de burgemeester uit van de 'Aanwijzing Opiumwet' van het Openbaar Ministerie.

Harddrugs

In de 'Aanwijzing Opiumwet' wordt met betrekking tot harddrugs onder een gebruikershoeveelheid verstaan: een hoeveelheid/dosis die doorgaans wordt aangehouden als gebruikershoeveelheid. Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld één bolletje, één ampul, één wikkel, één pil/tablet. Het gaat in elk geval om een aangetroffen hoeveelheid van maximaal 0,5 gram. Voor wat betreft GHB wordt een consumptie-eenheid aangehouden van 5 ml. Grotere hoeveelheden dan de genoemde hoeveelheden, worden aangemerkt als een handelsvoorraad.

Softdrugs

Met betrekking tot hennep wordt in de 'Aanwijzing Opiumwet' onder een handelsvoorraad verstaan een hoeveelheid van meer dan 5 gram. Onder softdrugs vallen ook bewerkte en onbewerkte 'paddo's' (paddenstoelen die van nature de stof psilocine, psylocybine, muscimol dan wel iboteenzuur bevatten). Ten aanzien van het bezit van paddo's dient bij het bepalen van wat een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik is, een onderscheid gemaakt te worden in verse paddo's en gedroogde paddo's. Onder een gebruikershoeveelheid wordt doorgaans verstaan 0,5 gram gedroogde paddo's en 5 gram verse dan wel niet gedroogde paddo's.

Handhaving

Last onder bestuursdwang

Als uitgangspunt van dit beleid geldt dat de burgemeester een last onder dwangsom oplegt, in die zin dat de overtreder een geldsom moet betalen bij reparatoir handelen.

Verstoring van de openbare orde

De illegale handel in drugs vormt op zichzelf reeds een ernstige verstoring van de openbare orde.

Strafrechtelijke en bestuurlijke aanpak

Dit beleid is gebaseerd op een bestuurlijke bevoegdheid van de burgemeester en staat los van een eventuele strafrechtelijke aanpak. Nadat een overtreding van de Opiumwet is geconstateerd, kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden opgetreden. De verantwoordelijkheden van een burgemeester zijn van een andere aard dan die van een officier van justitie. Aangezien de handel in vervoerende middelen strafbaar is, zal in voorkomende gevallen zoveel als mogelijk strafvervolgning worden ingesteld.

Strafrechtelijke sancties hebben een punitief karakter, omdat op de overtreding een straf volgt. De bestuurlijke maatregelen die de burgemeester treft, hebben in het kader van de Opiumwet een reparatoir karakter. Een dergelijke maatregel heeft als doel de aangetaste openbare orde en veiligheid te herstellen, dan wel te voorkomen dat deze (verder) wordt verstoord. Met het Openbaar Ministerie en de politie wordt samengewerkt om naast strafrechtelijke vervolging, bestuursrechtelijke handhaving plaats te laten vinden. Het moment van inbeslagname van drugs en het effectueren van de bestuursdwang kan echter enige tijd uit elkaar liggen, nu de eisen van zorgvuldigheid bij het toepassen van bestuursdwang in acht genomen moeten worden.

Handhavingsarrangement

Last onder dwangsom

Vanwege het grote gevaar voor de openbare orde en de volksgezondheid dat uitgaat van de illegale handel in drugs, wordt zowel bij het dealen van softdrugs (lijst II) of harddrugs (lijst I opiumwet) of een combinatie (lijst I & II Opiumwet) overgegaan tot het opleggen van een last onder dwangsom, indien een persoon zich op een openbare plaats ophoudt 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.

Bij herhaling van de overtreding zal de last onder dwangsom worden verbeurd. In beginsel sluit de zwaarte van de sanctie aan op de ernst van de overtreding. Het gaat om de proportionaliteit van de sancties ten opzichte van de overtreding. De maatregelen genoemd in de matrix geven een richtlijn.

	1 ^{ste} constatering	Recidive (<3 j)
Softdrugs (lijst II Opiumwet)	Dwangsom 5.000,- euro	Dwangsom 5.000,- euro met een maximum 20.000,- euro
Harddrugs (lijst I Opiumwet)	Dwangsom 7.500,- euro	Dwangsom 7.500,- euro met een maximum 30.000,- euro
Combinatie (lijst I & II Opiumwet)	Dwangsom 7.500,- euro	Dwangsom 7.500,- euro met een maximum 30.000,- euro

Onderscheid in de matrix is gemaakt op basis van de strafbaarstelling binnen de Opiumwet en de algemene bekendheid over de verharding van de criminaliteit die behoort bij harddrugs (lijst I opiumwet) of een combinatie (lijst I & II Opiumwet).

Afwijkingsbevoegdheid

Op basis van de inherente afwijkingsbevoegdheid, zoals neergelegd in artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht, kan van dit beleid worden afgeweken. Hiertoe kan bijvoorbeeld aanleiding bestaan indien toepassing van het beleid voor een of meerdere belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Zorgvuldigheid (zienswijzen)

Voorafgaand aan een besluit van de burgemeester tot het nemen van een eventuele maatregel, worden de belanghebbenden uitgenodigd voor een zienswijze gesprek. Dit in het kader van een zorgvuldige belangenafweging in de zin van artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Tijdens het zienswijze gesprek worden de belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om zienswijzen te geven over het voorliggende dossier. De belanghebbenden kunnen zich laten vertegenwoordigen door een gemachtigde. Na dit zienswijze gesprek worden alle feiten en omstandigheden afgewogen ten opzichte van de wet- en regelgeving en deze beleidsregel. Vervolgens neemt de burgemeester een beslissing. Het besluit wordt bekend gemaakt aan de belanghebbenden en de handhavingpartners. Indien de belanghebbenden zich niet kunnen verenigen met het besluit van de burgemeester, dan kan hiertegen bezwaar worden gemaakt.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de eerste dag na de datum van bekendmaking.

Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: 'Beleidsregel bestuurlijke handhaving artikel 13b Opiumwet [naam gemeente] 2020.'

Aldus vastgesteld op [datum].

De burgemeester van [naam gemeente]

[titel, initialen en naam burgemeester]

Bijlage I Relevante wetsartikelen

Artikel 2 Opiumwet

Het is verboden een middel als bedoeld in de bij deze wet behorende lijst I dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid:

- A. binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen;
- B. te telen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken of te vervoeren;
- C. aanwezig te hebben;
- D. te vervaardigen.

Artikel 3 Opiumwet

Het is verboden een middel als bedoeld in de bij deze wet behorende lijst II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid:

- A. binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen;
- B. te telen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken of te vervoeren;
- C. aanwezig te hebben;
- D. te vervaardigen.

Artikel 3a lid 5 Opiumwet

Indien naar het oordeel van Onze Minister handelingen als bedoeld in artikel 2 of 3 ten aanzien van een middel onverwijld moeten worden verboden en de totstandkoming van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het eerste of tweede lid niet kan worden afgewacht, kan het middel daartoe bij ministeriële regeling worden aangewezen. Onze Minister draagt ervoor zorg dat tegelijk met de vaststelling van deze ministeriële regeling het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur met dezelfde inhoud ter beoordeling aan de ministerraad wordt aangeboden. De ministeriële regeling blijft, behoudens eerdere intrekking, van kracht totdat de algemene maatregel van bestuur waarbij het betreffende middel wordt aangewezen in werking treedt, doch uiterlijk tot een jaar na het inwerkingtreden van de regeling.

Artikel 10 lid 4 en lid 5 Opiumwet

Artikel 10 lid 4 Opiumwet

Hij die opzettelijk handelt in strijd met het in artikel 2 onder B en D, gegeven verbod, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 10 lid 5 Opiumwet

Hij die opzettelijk handelt in strijd met een in artikel 2 onder A, gegeven verbod, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 10a Opiumwet

1. Hij die om een feit, bedoeld in het vierde of vijfde lid van artikel 10, voor te bereiden of te bevorderen:
 - 1) een ander tracht te bewegen om dat feit te plegen, te doen plegen, mede te plegen of uit te lokken, om daarbij behulpzaam te zijn of om daartoe gelegenheid, middelen of inlichtingen te verschaffen,
 - 2) zich of een ander gelegenheid, middelen of inlichtingen tot plegen van dat feit tracht te verschaffen,
 - 3) voorwerpen, vervoermiddelen, stoffen, gelden of andere betaalmiddelen voorhanden heeft, waarvan hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat zij bestemd zijn tot het plegen van dat feit, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie.

2. Niet strafbaar is hij die de in het eerste lid omschreven feiten begaat met betrekking tot het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen van een geringe hoeveelheid, bestemd voor eigen gebruik.

Artikel 11 Opiumwet

1. Hij die handelt in strijd met een in artikel 3 gegeven verbod, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of geldboete van de tweede categorie.
2. Hij die opzettelijk handelt in strijd met een in artikel 3 onder B, C of D, gegeven verbod, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.
3. Hij die in de uitoefening van een beroep of bedrijf opzettelijk handelt in strijd met een in artikel 3, onder B, gegeven verbod, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie.
4. Hij die opzettelijk handelt in strijd met een in artikel 3 onder A, gegeven verbod, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie.
5. Indien een feit als bedoeld in het tweede of vierde lid, betrekking heeft op een grote hoeveelheid van een middel, wordt gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd. Onder grote hoeveelheid wordt verstaan een hoeveelheid die meer bedraagt dan de bij algemene maatregel van bestuur bepaalde hoeveelheid van een middel.
6. Het tweede lid is niet van toepassing, indien het feit betrekking heeft op een hoeveelheid van hennep of hasjesj van ten hoogste 30 gram.
7. Het tweede en vierde lid zijn niet van toepassing, indien het feit betrekking heeft op een geringe hoeveelheid, bestemd voor eigen gebruik, van de in lijst II vermelde middelen, met uitzondering van hennep en hasjesj.

Artikel 2:74 Drugshandel op straat

Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden zich op een openbare plaats op te houden 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.