

Bestuurlijke rapportage bij sluitingen van drugspanden. Onderzoek naar het succesvol opstellen, aanbieden en opvolgen van bestuurlijke rapportages in artikel 13b Opiumwet-zaken (2022)

L.M. Bruijn, R. Mennes, J.A. de Muijnck, M. Vols
Politiekunde 120

Thema: 1.5 Overig fenomeenonderzoek, subthema: drugs

Doelstelling

Het doel van het onderzoek is:

1. het proces rondom het opstellen, aanbieden en opvolgen van bestuurlijke rapportages ten behoeve van de inzet van artikel 13b Opiumwet in kaart te brengen;
2. te identificeren wat volgens de politie en de gemeente verbeterd moet worden binnen de bestuurlijke aanpak van drugscriminaliteit;
3. en een adequaat instrumentarium te ontwikkelen dat zorgt voor snellere opvolging van bestuurlijke rapportages en juridisch houdbare besluiten op grond van artikel 13b Opiumwet.

Onderzoeksvragen:

Hoofdvraag:

Wat heeft de burgemeester van politiefunctionarissen nodig om een juridisch houdbaar besluit te kunnen nemen op grond van artikel 13b Opiumwet en om het tijdsverloop tussen constatering van de overtreding en het opleggen van de maatregel zo kort mogelijk te houden?

Methoden van onderzoek

Om voornoemde vraag te beantwoorden is gebruikgemaakt van een mixed-methods benadering; een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden. Daarnaast zijn juridische en sociaalwetenschappelijke onderzoeksmethoden gehanteerd en gecombineerd.

De gehanteerde methoden zijn:

1. interviews met experts en betrokkenen in de keten;
2. jurisprudentieanalyse;
3. analyse van tijdsverloop tussen constatering van de overtreding en sluiting van het pand; en
4. content-analyse van bestuurlijke rapportages.

Samenvatting

De bestuurlijke rapportage speelt een belangrijke rol in de bestuurlijke aanpak van drugscriminaliteit. Met een bestuurlijke rapportage delen politiefunctionarissen informatie met het lokaal bestuur naar aanleiding van een Opiumwetovertreding. Uit eerder onderzoek (De bestuurlijke rapportage, Politiekunde 74, 2015) blijkt dat bestuurlijke rapportages vaak informatie bevatten die voor een strafrechtelijke procedure relevant is, maar waar burgemeesters en hun ambtenaren bestuursrechtelijk moeilijk mee uit de voeten kunnen. Daarnaast komt het voor dat informatie onvolledig of te laat wordt aangeleverd. Daarom luidt nu de praktijkgerichte onderzoeksvraag: Wat heeft de burgemeester van politiefunctionarissen nodig om een juridisch houdbaar besluit te kunnen nemen op grond van artikel 13b Opiumwet en om het tijdsverloop tussen constatering van de overtreding en het opleggen van de maatregel zo kort mogelijk te houden?

Resultaten

Een juridisch houdbaar besluit van de burgemeester gaat in op de bevoegdheid van de burgemeester, de evenredigheid van de beleidsregel en de geschiktheid, noodzakelijkheid en

evenredigheid van de maatregel. Om als grondslag voor een dergelijk besluit te dienen, is het van belang dat de bestuurlijke rapportage de bij de politie bekende informatie verschaft die relevant is voor een juridisch houdbaar besluit. Het gaat om een belangenafweging. In de praktijk mist er nogal eens relevante informatie, vooral als korte communicatielijnen ontbreken (deze zijn er wel bij complexe zaken).

Zo moet in elk geval blijken dat sprake is van drugshandel (dan wel een handelshoeveelheid drugs) en dat er een verband bestaat tussen de overtreding en het te sluiten pand. Hiertoe zou in de rapportage moeten worden opgenomen hoeveel en welke soort drugs is aangetroffen, evenals voorwerpen die kunnen duiden op drugshandel (o.a. gripzakjes, weegschalen, versnijdingsmiddelen). Om de noodzakelijkheid van de sluiting aan te tonen, is het van belang dat de bestuurlijke rapportage (naast de informatie over de aangetroffen drugs) ook informatie bevat over de relevante antecedenten van de betrokkenen en eerdere druggerelateerde overtredingen in het pand. Verder zijn de volgende zaken relevant: de loop naar het pand van kopers of leveranciers; de ligging van het pand; de kans op brandgevaar; de mate van professionaliteit; en eventuele meldingen, verklaringen en politieobservaties gericht op overlast en/of drugshandel. Om te kunnen bepalen of en welke maatregel in een individueel geval evenredig is, moet de bestuurlijke rapportage informatie bevatten over de betrokken personen.

Naast het ontbreken van relevante informatie voor het komen tot een besluit, wordt er soms ook informatie gegeven die juist niet per se nodig is voor het bestuursrechtelijke traject. Het beste voorbeeld hiervan is bewijsmateriaal zoals foto's, een proces-verbaal of resultaten van het forensisch onderzoek, zeker als hier ook nog op gewacht moet worden.

De onderzoekers hebben verschillende tips voor een verbetering van de rapportages en de samenwerking uit de interviews opgetekend. De wil is er wel, constateren zij. Een goede communicatie ('korte lijnen') lijkt de sleutel tot een beter en vaak ook sneller resultaat. Het succes van de bestuurlijke aanpak is op dit moment vooral afhankelijk van enkele pioniers die aan beide zijden de kar trekken, maar zou in de toekomst moeten kunnen rekenen op een systematisch inbedding in zowel de politie- als de gemeentelijke organisatie. Deze systematische inbedding kan vorm krijgen door middel van een uniform format voor de bestuurlijke rapportage en een vaste manier van (samen)werken. Op deze manier wordt het handhavingstraject vergemakkelijkt en bespoedigd, en wordt de continuïteit van de bestuurlijke aanpak gewaarborgd. Toch blijft een flexibele houding aan zowel de kant van politie als gemeente - zeker bij zeer complexe zaken - van belang.