Toelichting bij ‘Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, verbod op openlijk drugsgebruik

Artikelsgewijze toelichting

Waar in een bestaande toelichting op een artikel van de APV inhoudelijke wijzigingen zijn aangebracht naar aanleiding van dit besluit, zijn deze wijzigingen weergegeven in het rood. Dit is het geval bij de artikelsgewijze toelichting op:

- Artikel I, onderdeel A (Verblijfsontzegging, artikel 2:3)
- Artikel I, onderdeel B (Verbod openlijk harddrugsgebruik, artikel 2:45a)

Artikel I, onderdeel A

Artikel 2:3 creëert een bevoegdheid voor de burgemeester om gebieden aan te wijzen waar verblijfsontzeggingen kunnen worden opgelegd aan personen die de openbare orde verstoren. Een verblijfsontzegging is een verbod om zich gedurende een bepaalde periode in een aangewezen gebied te bevinden (artikel 1:1, onder m. APV).

Voorwaarde voor de aanwijzing van een gebied is de mate van ordeverstoringen die in dat gebied plaatsvinden. Alleen bij ernstige ordeproblemen kan van het artikel gebruik worden gemaakt.
Deze verstoringen kunnen zowel van structurele als van incidentele aard zijn. Bij incidentele ordeverstoringen zal de gebiedsaanwijzing veelal van tijdelijke aard zijn.

Een verblijfsontzegging is een bestuurlijke maatregel en geen (strafrechtelijke) sanctie. De algemene motivering voor de hantering van dit instrument is, dat in gebieden waarin de handhaving van de openbare orde onder druk staat het gerechtvaardigd is personen die daarop een inbreuk plegen tijdelijk uit het gebied te verwijderen. De maatregel is dus een instrument ter handhaving van de openbare orde.

Alleen aan personen die zich in het aangewezen gebied schuldig maken aan bepaalde ordeverstoringen die in het derde lid, onder a. tot en met e. zijn opgesomd kan een verblijfsontzegging opgelegd worden.
Deze opsomming is limitatief. De onder a. genoemde artikelen uit de APV betreffen:
2:1 Bevel van de politie zijn weg te vervolgen of zich te verwijderen.
2:2 Verstoring van de openbare orde e.d.
2:22a Spelen om geld op de weg.
2:27 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen.
2:28 Hinderlijk drankgebruik.
2:29 Hinderlijk gedrag bij of in gebouwen.
2:45 Handel in verdovende middelen
2:45a Verbod openlijk harddrugsgebruik
3:3 Straatprostitutie (eerste, tweede en negende lid)

In de verblijfsontzegging dient een termijn te worden opgenomen. Het zou de bewegingsvrijheid van burgers te zeer beperken, indien een verblijfsontzegging voor onbepaalde tijd wordt opgelegd.
De ernst van de inbreuk op de openbare orde zal van invloed zijn op de lengte van de termijn.

In het derde lid wordt de verwijzing naar andere artikelen in de APV op grond waarvan een verblijfsontzegging kan worden opgelegd gecompleteerd.

Het vijfde lid verleent de burgemeester de bevoegdheid de verblijfsontzegging naar tijd en plaats te beperken, indien de belanghebbende een aantoonbaar belang heeft om zich binnen het aangewezen gebied te begeven. Als voorbeeld kan hierbij gedacht worden aan het reizen per openbaar vervoer door het gebied, indien er voor de betrokkene geen andere reële mogelijkheid bestaat om zijn werk te bereiken, noodzakelijk ziekenhuisbezoek af te leggen e.d.

Het zesde lid verbiedt overtreding van de verblijfsontzegging. Op overtreding staat een strafrechtelijke sanctie. Dit kan artikel 184 Wetboek van Strafrecht zijn. Indien niet aan de delictsomschrijving van dit artikel wordt voldaan is strafbaarstelling op grond van de APV mogelijk.

Het derde lid van artikel 2:3 Apv bepaalt op welke gronden een verblijfsontzegging kan worden opgelegd. Nadat een gebied is aangewezen, kan een ondertekeningsmandaat met daaraan verbonden instructies worden verleend. In die instructies kan worden bepaald dat op grond van (een aantal van) de in het derde lid genoemde gronden een verblijfsontzegging wordt opgelegd conform een standaardmodel verblijfsontzegging. Verblijfsontzeggingen op deze gronden kunnen in beginsel door een mandans ondertekend worden, mits hierbij geheel volgens de instructies van de burgemeester gewerkt wordt. (Het gaat hier om een zgn. gebonden bevoegdheid). Uiteraard moet in de instructies aangegeven zijn voor welke termijn de verblijfsontzegging wordt opgelegd. Voor verblijfsontzeggingen geldt immers dat er uitsluitend sprake kan zijn van een ondertekeningsmandaat en niet van een beslissingsmandaat. Indien een verblijfsontzegging wordt opgelegd op basis van de overige gronden zal de burgemeester zelf het besluit moeten nemen.

Artikel I, onderdeel B

Artikel 2:45a Verbod openlijk harddrugsgebruik

Dit artikel bevat een verbod op het gebruik van harddrugs (lijst I van de Opiumwet), het treffen van voorbereidingen voor dat gebruik en het bezit van voorwerpen en stoffen die als hulpmiddel kunnen dienen bij het gebruik van harddrugs in de openbare ruimte en in voor het publiek toegankelijke gebouwen. Het verbod heeft als doel de openbare orde te beschermen door het tegengaan van overlast en hinder die met het gebruik van harddrugs op voor publiek toegankelijke plaatsen gepaard gaan. Dit is een ander doel dan de Opiumwet, waarmee het belang van de volksgezondheid wordt beschermd. Overigens verbiedt de Opiumwet het openlijk gebruik van harddrugs als zodanig niet.

Een verbod op openlijk harddrugsgebruik is noodzakelijk, omdat de overlast als gevolg van openlijk harddrugsgebruik ernstig is toegenomen. De groep van kwetsbare harddrugsgebruikers is gegroeid en andere aanpakken om deze overlast tegen te gaan hebben niet het beoogde effect gehad. Zonder openlijk harddrugsverbod blijft het voor grote groepen gebruikers, ondanks het ruime zorgaanbod, aantrekkelijk om in de openbare ruimte harddrugs te gebruiken. Om kwetsbare harddrugsgebruikers meer naar opvang en zorg toe te geleiden is een verbod op openlijk harddrugsgebruik noodzakelijk. Het verbod kan ervoor zorgen dat kwetsbare harddrugsgebruikers bij daartoe aangewezen maatschappelijke instellingen binnen harddrugs gebruiken en de nodige zorg en begeleiding krijgen.

Met dit verbod wordt aantasting van de openbare orde tegengegaan. Het overlastgevende harddrugsgebruik brengt sterke gevoelens van onbehagen en onveiligheid met zich mee en gaat vaak gepaard met criminaliteit. Zo hebben de plekken waar openlijk harddrugs worden gebruikt een aanzuigende werking op dealers, andere drugsgebruikers, verslaafden en kwetsbare personen. Vervuiling en verloedering liggen op de loer.

Vanwege de ernst van de aantasting van de openbare orde waarmee openlijk harddrugsgebruik gepaard gaat en het risico op een waterbedeffect, geldt het verbod voor de gehele gemeente. Handhaving zal vooral worden ingezet op plaatsen waar structureel overlast wordt ervaren van openlijk harddrugs gebruik. Bij de handhaving wordt oog gehouden voor de zorg voor drugsverslaafden en worden zij zoveel mogelijk gewezen op de mogelijkheid om bij daartoe aangewezen maatschappelijke instellingen binnen drugs te gebruiken.