

Beleidsregel sluiting van voor het publiek openstaande gebouwen

DE BURGEMEESTER VAN LEEUWARDEN,

gelet op artikel 2:78 van de Algemene Plaatselijke Verordening Leeuwarden, waarin is bepaald dat de burgemeester onder bepaalde omstandigheden voor het publiek openstaande gebouwen kan sluiten;

BESLUIT

vast te stellen de navolgende

Beleidsregel "Sluiting van voor het publiek openstaande gebouwen";

Bevoegdheid

De burgemeester kan een voor het publiek openstaand gebouw of een bij dat gebouw behorend erf als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet, of voor het publiek openstaande gebouwen en/of de daarbij behorende erven in bepaald gebied, in het belang van de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid of als er naar zijn oordeel sprake is van bijzondere omstandigheden voor een bepaalde duur geheel of gedeeltelijk sluiten.

De bevoegdheid om een gebouw of meerdere gebouwen te sluiten is ingrijpend en daarom een uiterst middel. Waar mogelijk moeten eerst andere mogelijkheden overwogen worden en (eventueel) toegepast worden om de criminele activiteiten en/of de zware overlast te beëindigen. Pas als dat niet mogelijk is of onvoldoende effect sorteert, kan tot sluiting worden overgegaan. De bevoegdheid betreft alleen voor publiek openstaande gebouwen of bij die gebouwen behorende erven en niet woningen.

Doel

Het doel van deze sluitingsbevoegdheid is het herstel van de openbare orde, de veiligheid of zedelijkheid en/of het weren en terugdringen van (georganiseerde) criminaliteit in en vanuit voor publiek openstaande gebouwen, alsmede het beëindigen van aanhoudende en ontoelaatbare overlast die niet met andere middelen afdoende kan worden bestreden.

Het is voor de toepassing van deze bevoegdheid niet noodzakelijk dat alle hiervoor genoemde doelen worden aangetast. Aantasting van één van deze doelen volstaat hier voor ook.

Relatie met andere bevoegdheden tot sluiting

In situaties van een ordeverstoring, die concreet voorzienbaar is en een actuele dreiging vormt voor de ordelijke gang van zaken, biedt de Gemeentewet (artikel 174) in eerste instantie uitkomst. Sluiting op grond van de Gemeentewet kan echter slechts voor een beperkte periode en bij (een dreiging van) ernstige verstoring van de openbare orde.

Als langere sluiting is gewenst of wanneer sluiting op grond van de Gemeentewet niet mogelijk is, biedt artikel 2:78 van de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV) in samenhang met deze beleidsregel hiertoe de bevoegdheid.

Deze beleidsregels geeft aan hoe en in welke omstandigheden de bevoegdheid kan worden toegepast. In gevallen waarin artikel 2:78 niet kan worden toegepast, maar waar wel sprake is van een concreet voorzienbare en actuele dreiging, kan de burgemeester nog altijd gebruik maken van artikel 174 van de Gemeentewet.

Sluiting op grond van artikel 2:78 is niet mogelijk voor zover dat reeds mogelijk is op een andere grond genoemd in de APV of artikel 13b van de Opiumwet.

Criminaliteit die openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid aantast

De volgende criminele activiteiten zullen in ieder geval worden aangemerkt als een gevaar voor de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid, wanneer zij in of vanuit een voor publiek toegankelijk gebouw plaatsvinden:

- heling of handelen in strijd met Hoofdstuk 2, Afdeling 12 van de APV;
- witwassen;
- zedendelicten;
- geweldsincidenten;
- aantreffen vuurwapens;
- handel in vuurwapens;
- arbeidsuitbuiting;
- (de aanwezigheid van slachtoffers van) mensenhandel;
- illegale gokactiviteiten;
- het faciliteren van criminele activiteiten;
- growshops, of anderszins een situatie als omschreven in artikel 11a Opiumwet.

Doel van de sluiting is, naast het wegnemen van het gevaar voor de openbare orde, om de loop naar een pand voor criminele activiteiten (en het faciliteren daarvan) eruit te halen. De naamsbekendheid van een pand voor dergelijke activiteiten moet worden doorbroken. De activiteiten kunnen dan ook niet door een rechtsopvolger worden voortgezet. Door middel van een sluiting kan dit worden bereikt.

Zware overlast

Op grond van artikel 2:78 van de APV kunnen gebouwen ook worden gesloten indien er sprake is van bijzondere omstandigheden. Benadrukt moet worden dat het gaat om gebouwen waarvoor geen vergunning op grond van andere regelgeving is verleend.

Bij bijzondere omstandigheden moet bijvoorbeeld worden gedacht aan gevallen van zware overlast. Daarvan is sprake bij aanhoudende en ontoelaatbare overlast. Deze overlast heeft tot gevolg dat het woon- en leefklimaat in de omgeving van het betreffende pand te zwaar onder druk staat.

Ontoelaatbare overlast moet los gezien worden van de effecten die redelijkerwijs van een voor publiek openstaand gebouw(en) mogen worden verwacht, zoals het geluid van het op normale wijze komen en gaan van bezoekers, al dan niet gebruik makend van (gemotoriseerde) vervoermiddelen. Met de aanwezigheid van bepaalde bedrijven is in planologisch opzicht al rekening gehouden. Op dit punt kunnen vaak maatregelen worden opgenomen via het stellen van een nadere eis aan de vergunning voor het bedrijf op grond van de milieuregelgeving dan wel horecaregelgeving.

Om te kunnen beoordelen of er sprake is van ontoelaatbare overlast is onderstaande indicatorenlijst samengesteld. De indicatorenlijst heeft een alternatief en geen cumulatief karakter. Ook op basis van enkele indicatoren kan worden gesteld dat er sprake is van ontoelaatbare overlast. De indicatorenlijst is nadrukkelijk een hulpmiddel.

In zijn beoordeling of er sprake is van ontoelaatbare overlast neemt de burgemeester de volgende indicatoren mee:

- a. De frequentie waarmee de overlast zich voordoet ofwel het aantal meldingen dat is gedaan.
 - b. De mate (en frequentie) waarin de hinder door een toezichthouder en/of politieambtenaar is geconstateerd.
 - c. Het aantal (verschillende) omwonenden dat een melding heeft gedaan van de hinder.
 - d. De stelselmatigheid van de hinder.
 - e. De mate van escalatie van de hinder.
 - f. De mate van gevaar of de mate van risico voor omwonenden.
 - g. De mate van gevaar of de mate van risico voor degene die de hinder veroorzaakt.
 - h. De mate waarin de leefbaarheid en/of openbare orde wordt verstoord.
 - i. De mate waarin degene die hinder veroorzaakt in het verleden al eerder hinder heeft veroorzaakt.
- Voorbeelden van factoren bij ontoelaatbare overlast zijn o.a. het hard dichtslaan van portieren, geschreeuw, toeteren, wegscheurende gemotoriseerde voertuigen, geruzie, licht handgemeen, het bij herhaling ledigen van maag- of blaasinhoud in de omgeving van het gebouw of bedrijf. Daarnaast kan er sprake zijn van intimidatie van (de buurt)bewoners.

Bij meldingen van zware overlast is het van belang een zo goed mogelijk feitelijk beeld te hebben van de situatie en de gebeurtenissen. In geval van (klachten over) overlast moet het volgende in ieder geval duidelijk zijn:

- er moet sprake zijn van effecten op de woon- en leefomgeving die – gelet op de situering van het gebouw of bedrijf en het karakter van de omgeving – inderdaad als ontoelaatbaar moeten worden gekwalificeerd;
- de overlast moet aanhoudend zijn. Het gaat hier niet om incidentele gevallen van overlast;
- de overlast moet te herleiden zijn tot het gebouw of bedrijf of meerdere gebouwen waarop de klachtenbetrekking hebben en;
- het moet gaan om ontoelaatbare overlast. De indicatorenlijst is het hulpmiddel om hiertoe te besluiten.

Duur van de sluiting

Bij het bepalen van de duur van de sluiting zal onderscheid gemaakt worden tussen de sluiting als gevolg van criminele activiteiten en die als gevolg van zware overlast. Hieronder wordt daar nader op ingegaan.

Criminele activiteiten

De burgemeester kan een gebouw voor een bepaalde duur of gedeeltelijk sluiten. Hierbij acht de burgemeester een termijn van 6 maanden in beginsel noodzakelijk, tenzij in specifiek handhavingsbeleid een andere termijn is vastgesteld.

Op basis van de ernst van de situatie kan de burgemeester eerst een waarschuwing geven, de sluitingstermijn verkorten of verlengen. Wanneer de burgemeester hiervoor kiest zal hij dit in zijn besluit nader motiveren. Bij deze afweging kunnen bijvoorbeeld de duur van de (criminele) activiteiten, de ernst van de situatie, de verwijtbaarheid van de exploitant/eigenaar en de impact op de directe omgeving een rol spelen. De hiervoor genoemde voorbeelden zijn overigens expliciet geen limitatieve opsomming.

De aard van deze bevoegdheid brengt met zich mee dat de burgemeester alle relevante feiten en omstandigheden moet kunnen meewegen.

Zware overlast

Aangezien bij overlast vaak subjectieve 'gevoelens' meespelen zal bij overlast eerst de aard en omvang van de overlast in beeld moeten worden gebracht om zo voor alle partijen de voortgang in de aanpak van de overlast te kunnen laten zien. Het is dus niet zo dat bij overlast onmiddellijke sluiting volgt. Naar aanleiding van de bekende overlast zal in het algemeen eerst een gesprek en een (schriftelijke) waarschuwing volgen. Als dit geen effect heeft zal een sluitingstijd worden opgelegd. Mochten al deze maatregelen geen effect sorteren, dan zal uiteindelijk de volledige sluiting worden geëffectueerd omdat dan sprake is van aanhoudende ontoelaatbare overlast.

Als er sprake is van verzwarende omstandigheden (bijv. verwijtbaarheid van de eigenaar/ondernemer) of excessen dan kunnen stappen worden overgeslagen (bijv. direct overgaan tot opleggen van sluitingstijden zonder voorafgaande waarschuwing) of kan een zwaardere maatregel worden genomen (bijv. verdubbeling van de sluitingstermijn).

In schema ziet dit er als volgt uit:

Activiteit	Aard	Maatregel
Criminele activiteit		Sluiting voor 6 maanden, tenzij de ernst van de situatie hieraan in de weg staat
Overlast	Kortdurend en ontoelaatbaar	Waarschuwing
Zware overlast	Aanhoudend en ontoelaatbaar	Afhankelijk van de ernst opleggen alternatieve sluitingstijden of tijdelijke sluiting voor maximaal 6 maanden*

* De maatregel moet altijd proportioneel zijn en mag niet zwaarder zijn dan nodig is om de zware overlast te doen beëindigen.

Intrekking sluitingsbevel

De burgemeester kan ambtshalve, of op verzoek van belanghebbenden, het sluitingsbevel intrekken. Uit feiten en omstandigheden moet dan blijken dat er geen sprake is van (dreiging van) herhaling van de gedragingen die tot de sluiting hebben geleid.

Zaakgebonden werking

Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat de opgelegde maatregelen niet aan de persoon van de ondernemer kleven, maar aan het pand. In veel gevallen is het doel van de sluiting namelijk ook om de 'loop' naar een pand voor die activiteiten eruit te halen. Dit betekent bijvoorbeeld dat wanneer een ondernemer die sluitingstijden opgelegd heeft gekregen zijn zaak verkoopt, de sluitingstijden eveneens zullen gelden voor de nieuwe ondernemer. Een sluiting kan ook niet worden voorkomen of opgeheven door bijvoorbeeld het bedrijf te verkopen of in de Kamer van Koophandel over te schrijven.

Overtreding

Het negeren of overtreden van het sluitingsbevel is een strafbaar feit en wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie als bedoeld in artikel 23 Wetboek van Strafrecht.

Aldus vastgesteld op 16 januari 2019

drs. Ferd. J.M. Crone, burgemeester van Leeuwarden.