

Beleidsregel van het college van de burgemeester van de gemeente Amersfoort houdende regels omtrent sluiting horecabedrijven en voor publieke openstaande gebouwen Beleidsregel Sluiting van horecabedrijven en voor het publiek openstaande gebouwen

De burgemeester van Amersfoort;

gelet op de artikelen 2:31 en 2:41a van de Algemene Plaatselijke Verordening Amersfoort, waarin is bepaald dat de burgemeester onder bepaalde omstandigheden horecabedrijven en andere, voor het publiek openstaande gebouwen kan sluiten;

besluit vast te stellen:

Beleidsregel Sluiting van horecabedrijven en voor het publiek openstaande gebouwen

Inleiding

Amersfoort zet in op een effectieve aanpak van ondermijnende criminaliteit. Bij deze vorm van criminaliteit is er sprake van verwevenheid tussen de onderwereld en de bovenwereld: criminelen maken gebruik van de legale structuren voor de uitvoering van hun activiteiten. Vormen van ondermijnende criminaliteit zijn bijvoorbeeld: hennepsteelt, drugshandel, mensenhandel, witwassen en vastgoedfraude.

De gemeente Amersfoort werkt bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit nauw samen met partijen zoals de politie, het Openbaar Ministerie, het Regionaal Inlichtingen en Expertise Centrum (RIEC) en de Belastingdienst. In dat kader zet de gemeente bestuursrechtelijke instrumenten in.

Ter versterking van deze aanpak is de Algemene Plaatselijke Verordening Amersfoort (hierna: APV) in maart 2017 uitgebreid met artikel 2:41a, een sluitingsbepaling voor voor het publiek openstaande gebouwen, zoals winkels. Daarnaast kent artikel 2:31 van de APV een sluitingsbepaling specifiek voor horecabedrijven.

In deze beleidsregel is aangegeven op welke wijze de sluitingsbepalingen van artikel 2:31 en 2:41a van de APV kunnen worden ingezet.

Doel sluiting

Het doel van de sluitingsbevoegdheden van artikel 2:31 en 2:41a van de APV is om de openbare orde en veiligheid te herstellen door het weren en terugdringen van criminaliteit in en vanuit voor publiek openstaande gebouwen. Het is geen strafsanctie (gericht op vergelding, leedtoevoeging), maar een reparatoire sanctie (gericht op herstel).

Naast het wegnemen van het gevaar voor de openbare orde, heeft de sluiting ook tot doel om de loop naar het gebouw eruit te halen. De bekendheid van het gebouw in het (criminele) circuit als locatie van criminele activiteiten wordt doorbroken. Door de sluiting kunnen de criminele activiteiten op de betreffende locatie immers niet worden voortgezet. De activiteiten kunnen ook niet tijdelijk door een rechtsopvolger worden voortgezet.

Relatie met andere bevoegdheden tot sluiting

In spoedeisende situaties waarbij er sprake is van een ernstige verstoring van de openbare orde, kan de burgemeester op grond van artikel 174 lid 2 van de Gemeentewet een bevel tot sluiting van een voor het publiek openstaand gebouw geven. Sluiting op grond van de Gemeentewet kan echter slechts voor een beperkte periode (ca. twee weken). De spoedsluiting dient om de openbare orde en veiligheid in en rond het voor het publiek openstaand gebouw te laten herstellen. In de periode van tijdelijke sluiting kan meer informatie worden verkregen over de toedracht van het incident dat de openbare orde heeft verstoord. Gedurende deze sluitingsperiode wordt onderzocht of langere sluiting legitiem is. Een opvolgend sluitingsbevel kan worden gebaseerd op artikel 2:31 (horecabedrijven) of 2:41a (andere voor het publiek openstaande gebouwen) van de APV.

Daarnaast is er een specifieke sluitingsbevoegdheid in artikel 13b Opiumwet opgenomen, die kan worden ingezet bij de aanpak van drugshandel. In het Damoclesbeleid gemeente Amersfoort is uitgewerkt

op welke wijze dit instrument wordt ingezet. Wanneer er sprake is van drugshandel kan geen gebruik worden gemaakt van de sluitingsbevoegdheden uit de APV.

Uitgangspunten

Deze beleidsregel is opgebouwd aan de hand van de volgende principes:

- De maatregel past bij de overtreding (eisen van proportionaliteit en subsidiariteit).
- Hoe ernstiger de overtreding, des te zwaarder is de sanctie.
- De handhavingstrajecten sluiten op elkaar aan en maatregelen zijn op elkaar afgestemd.
- Ingeval van samenloop van twee bestuurlijke maatregelen die qua vorm gelijk zijn (sluiting), maar qua zwaarte ongelijk, worden de sancties in principe niet bij elkaar opgeteld, maar wordt de zwaarste sanctie opgelegd.
- De burgemeester heeft bij de besluitvorming over de te treffen maatregelen te allen tijde een inherente afwijkingsbevoegdheid. Afhankelijk van de ernst en de aard van de feiten en omstandigheden kan de burgemeester besluiten van een maatregel af te zien of te volstaan met een waarschuwing. De burgemeester kan echter ook besluiten stappen in het sanctiebeleid over te slaan. De burgemeester zal dit in het besluit expliciet motiveren.

Ernstig gevaar openbare orde

Criminele activiteiten en ernstige incidenten in en rondom horecabedrijven en (andere) voor het publiek openstaande gebouwen vormen een gevaar voor de openbare orde en veiligheid, waardoor handhavend optreden noodzakelijk is.

In artikel 2:41a lid 1 van de APV is opgesomd in welke gevallen een voor het publiek openstaand gebouw door de burgemeester kan worden gesloten. Het betreft:

- a. Illegaal gokken (handelen in strijd met artikel 1 of 30b van de Wet op de Kansspelen)
- b. Heling (door misdrijf verkregen zaken voorhanden, bewaard of verborgen hebben, dan wel verworven of overgedragen)
- c. Aanwezigheid van wapens
- d. Als er zich andere feiten of omstandigheden hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het geopend blijven van het gebouw, het erf of de ruimte ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde.

De volgende criminele activiteiten zullen in ieder geval worden aangemerkt als een ernstig gevaar voor de openbare orde (als bedoeld onder d):

- Witwassen
- Zedendelicten
- Gewelddelicten
- Handel in vuurwapens
- Arbeidsuitbuiting
- (De aanwezigheid van slachtoffers van) mensenhandel
- Het faciliteren van criminele activiteiten

Deze lijst is niet limitatief.

Volgens artikel 2:31 lid 1 van de APV kan de burgemeester een horecabedrijf sluiten in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid. Daarvan is in elk geval sprake in de hierboven opgesomde gevallen.

Duur van de sluiting

De burgemeester kan een voor het publiek openstaand gebouw of horecabedrijf voor een bepaalde duur geheel of gedeeltelijk sluiten. Voor de bepaling van de duur van de sluiting wordt aansluiting gezocht bij het Damoclesbeleid gemeente Amersfoort en het Sanctiebeleid Horeca. In het Sanctiebeleid Horeca is al een stappenplan opgenomen met betrekking tot illegaal gokken:

Stap 1: Sluiting voor 3 maanden

Stap 2: Sluiting voor 6 maanden (+ intrekken vergunningen bij horecabedrijf)

Bij de duur van een sluiting wordt onderscheid gemaakt tussen de ondernemer / eigenaar die adequaat optreedt en degenen die dit niet doen. Dit betekent dat als de ondernemer / eigenaar geen verwijt treft in principe bovenstaand stappenplan wordt gevolgd, ook wanneer er sprake is van een van de andere criminele activiteiten waarbij wordt overgegaan tot sluiting. Indien er wel sprake is van een verwijt – de activiteiten zijn getolereerd, gefaciliteerd of de ondernemer / eigenaar heeft deelgenomen aan de activiteiten – is sprake van verzwarende omstandigheden en wordt direct voor 6 maanden gesloten (en

in stap 2 voor 12 maanden). Ook in geval van excessen zal wordt dit stappenplan gevolgd. In dat geval wordt in het besluit gemotiveerd waarom er sprake is van een excès.

Stappenplan – criminele activiteiten in horecabedrijf of voor publiek openstaand gebouw

	Regulier traject: Ondernemer / eigenaar treft geen verwijt	Verzwaard traject: Ondernemer / eigenaar verwijtbaar Sprake van excès
1 e constatering	Sluiting 3 maanden	Sluiting 6 maanden
2 e constatering	Sluiting 6 maanden + bij horecabedrijf: intrekken vergunningen	Sluiting 12 maanden + bij horecabedrijf: intrekken vergunningen

De volgende stap uit het stappenplan wordt genomen indien binnen twee jaar na het vorige incident op dezelfde locatie of bij hetzelfde bedrijf nogmaals een incident plaatsvindt dat valt binnen de categorieën van deze beleidsregel.

Procedure sluiting

De Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op besluiten van de burgemeester tot het sluiten van horecabedrijven of voor publiek openstaande gebouwen. Dit betekent dat voordat wordt besloten tot sluiting over te gaan, aan belanghebbenden de gelegenheid wordt geboden een zienswijze in te dienen op het voorgenomen besluit. Daartoe zal eerst een voornemen worden verzonden aan de belanghebbenden. Er zal doorgaans gekozen worden voor redelijk korte reactietermijnen. Artikel 4:11 van de Algemene wet bestuursrecht biedt de mogelijkheid om in spoedeisende gevallen de zienswijzemoogelijkheid achterwege te laten en onmiddellijk tot sluiting over te gaan.

Het bevel tot sluiting is een vorm van een last onder bestuursdwang. Tegen het definitieve besluit staat bezwaar open.

Volgens artikel 5:24 lid 2 van de Awb wordt in de last onder bestuursdwang een termijn opgenomen waarbinnen de last moet worden uitgevoerd (ook wel begunstigingstermijn genoemd). In gevallen als bedoeld in deze beleidsregel zal doorgaans een begunstigingstermijn worden gesteld van 24 uur. Gedurende deze termijn kan de betrokkene het pand zelf ontruimen en zo nodig persoonlijke spullen, bederfelijke waar e.d. uit het pand verwijderen en vervolgens het pand zelf afsluiten. Onder het zelf afsluiten van het pand wordt in dit geval verstaan: het in bijzijn van een medewerker van de gemeente Amersfoort (laten) vervangen van de sloten van het pand, waarna het door de gemeente verzegeld wordt. De sleutels van de nieuwe sloten blijven gedurende de sluitingsperiode in het bezit van de gemeente Amersfoort.

Gaat de betrokkene binnen de gestelde begunstigingstermijn niet over tot het zelf sluiten van het pand, dan zal een sleutelspecialist in opdracht van de gemeente Amersfoort de sloten van het pand vervangen. De kosten die hiervoor worden gemaakt, worden verhaald op de overtreder.

Zaaksgebonden werking

De opgelegde maatregelen kleven niet aan de persoon van de ondernemer / eigenaar, maar aan het pand. Er is sprake van zogenaamde "erfelijke belasting". In veel gevallen is het doel van de sluiting namelijk ook om de loop naar een pand voor die activiteiten eruit te halen. Zonder erfelijke belasting zou dit doel niet bereikt kunnen worden. Dit betekent bijvoorbeeld dat wanneer een ondernemer / eigenaar zijn zaak verkoopt, voor de nieuwe ondernemer beperkingen gaan gelden. Een (ophanden zijnde) sluiting van een pand kan dan ook niet worden voorkomen of opgeheven door het bedrijf te verkopen of in de Kamer van Koophandel over te schrijven.

Gevolgen sluiting

In artikel 2:32 onder b van de APV is bepaald dat het verboden is om zich in een horecabedrijf te bevinden gedurende de tijd dat het horecabedrijf gesloten dient te zijn op grond van een besluit krachtens artikel 2:31 APV.

In artikel 2:41a lid 4 van de APV is bepaald dat het verboden is om een gebouw, erf of ruimte te betreden waarvan de sluiting is bevolen.

Het negeren of overtreden van het sluitingsbevel is volgens artikel 6:1 lid 1 van de APV een strafbaar feit en wordt bestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.

*Aldus vastgesteld op 21 november 2018,
De burgemeester van Amersfoort,
L.M.M. Bolsius*