

Beleidsregel niet-vergunde seksinrichtingen gemeente Capelle aan den IJssel 2019

De burgemeester van Capelle aan den IJssel;
gelet op de artikelen 3:3, lid 1 en 3:9a APV Capelle aan den IJssel 2018, alsmede artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht;
overwegende dat:

- op grond van artikel 3:3, lid 1 APV het verboden is om een seksbedrijf uit te oefenen zonder vergunning van de burgemeester;
- op grond van artikel 3:9a van de APV de burgemeester een seksinrichting tijdelijk of voor onbepaalde tijd gesloten kan verklaren, indien de seksinrichting wordt geëxploiteerd zonder geldige vergunning;
- dat de aanwezigheid van een onvergunde seksinrichting ongewenst is, omdat deze vorm van prostitutie zich op elke manier aan de regels en toezicht onttrekt. Bovendien kan de toeloop van klanten en de activiteiten de omwonenden een onveilig gevoel geven en zijn tussenpersonen en faciliteerders vaak ook betrokken bij andere vormen van crimineel en ondermijnend gedrag;
- dat door een woning tijdelijk of voor onbepaalde tijd te sluiten een signaal wordt afgegeven dat de woning niet langer als locatie voor een (onvergunde) seksinrichting kan worden gebruikt;
- dat het wenselijk is om de wijze waarop van de bevoegdheid van artikel 3:3, lid 1 en artikel 3:9a APV gebruik wordt gemaakt vast te leggen in een beleidsregel;

b e s l u i t :

vast te stellen de **Beleidsregel niet-vergunde seksinrichtingen gemeente Capelle aan den IJssel 2019**.

Artikel 1 Bedrijfsmatige activiteiten

1. Omstandigheden die duiden op het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie zijn:
 - a. de sekswerker is niet woonachtig op het adres waar de diensten worden aangeboden;
 - b. de diensten worden aangeboden door regelmatig te adverteren;
 - c. het pand van waaruit de diensten worden aangeboden is (deels) ingericht voor de werkzaamheden;
 - d. de verklaringen van de sekswerker en/of de omstandigheden met betrekking tot de duur en frequentie van de werkzaamheden wijzen op bedrijfsmatige activiteiten.

Artikel 2 Begripsbepaling

Pand: woning of lokaal dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven.

Artikel 3 Waarschuwing

Alvorens een besluit te nemen om een pand te sluiten overweegt de burgemeester of hij kan volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing.

Artikel 4 Zienswijze

1. Alvorens over te gaan tot sluiting van een pand op grond van artikel 3:9a van de APV, stelt de burgemeester een belanghebbende in de gelegenheid zijn zienswijzen naar voren te brengen.
2. Ingeval van een spoedsluiting zoals bedoeld in artikel 8 kan worden afgezien van de gelegenheid om voorafgaand aan het besluit zienswijzen in te dienen.



Artikel 5 Belangenafweging

Alvorens een besluit te nemen tot sluiting van een pand weegt de burgemeester de betrokken belangen af.

Artikel 6 Begunstigingstermijn

Bij de sluiting wordt een begunstigingstermijn gegeven van 14 dagen waarbinnen de betrokkene de woning of het lokaal kan ontruimen en sluiten. Indien dit niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, zal de burgemeester overgaan tot het sluiten van de woning of het lokaal.

Artikel 7 De matrix

1. De sluiting van een pand wordt opgelegd conform de matrix welke in bijlage 1 van deze beleidsregel is opgenomen.
2. De burgemeester kan besluiten, zowel ten voor- of ten nadele van de belanghebbende(n), af te wijken van de matrix indien de volgende omstandigheden daartoe aanleiding geven:
 - a. de mate waarin het pand betrokken is bij mensenhandel;
 - b. de mate waarin het pand is betrokken bij andere vormen van criminaliteit;
 - c. de mate waarin het woon- en leefklimaat in de omgeving van het betrokken pand wordt aangetast;
 - d. de eigen getroffen maatregelen door de belanghebbende om de negatieve effecten te herstellen.

Artikel 8 Spoedeisende bestuursdwang

1. In spoedeisende gevallen kan de burgemeester tot sluiting van een pand overgaan zonder voorafgaande last zoals is bedoeld in artikel 5:30, lid 1 Algemene wet bestuursrecht.
2. Zo spoedig mogelijk na een sluiting zoals bedoeld in lid 1 wordt alsnog een schriftelijk besluit bekendgemaakt.

Artikel 9 Registratie sluiting

De sluiting wordt geregistreerd in het Wkpb-register zoals dat is voorgeschreven in de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen. Na afloop van de sluitingstermijn zoals bedoeld in artikel 7 wordt de beperking uitgeschreven uit dit register.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na de bekendmaking.

Artikel 11 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel niet-vergunde seksinrichtingen gemeente Capelle aan den IJssel 2019.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van de gemeente Capelle aan den IJssel op 29 oktober 2019.

De burgemeester,

mr. P. Oskam

Artikelsgewijze toelichting

De bevoegdheid van de burgemeester om een last onder bestuursdwang op te leggen is een herstelsanctie als bedoeld in artikel 5:2 Algemene wet bestuursrecht: 'een bestuurlijke sanctie die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding'. Gezien het karakter van de sluitingsbevoegdheid als herstelsanctie is verwijtbaarheid van de verhuurder of eigenaar van het pand niet vereist voor het ontstaan van de bevoegdheid van de burgemeester tot sluiting, zo volgt uit vaste jurisprudentie.

Artikel 1 Seksinrichting

In artikel 3:3 APV, lid 1 is aangegeven dat het verboden is om een seksbedrijf uit te oefenen zonder vergunning van het bevoegde bestuursorgaan. In artikel 3:2 APV onder j wordt een seksbedrijf als volgt

omschreven: *de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie of tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander tegen betaling of uit het bedrijfsmatig aanbieden van vertoningen van erotisch-pornografische aard in een seksinrichting tegen betaling.* Prostitutie (en dus thuiswerken) is in Nederland toegestaan. Het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie of het verrichten van seksuele handelingen is echter vergunning plichtig. Het onderscheid tussen thuiswerken en bedrijfsmatige exploitatie zal moeten worden afgeleid uit de omstandigheden van het geval. In artikel 1 worden een aantal criteria genoemd die (cumulatief) tot het oordeel kunnen leiden dat sprake is van bedrijfsmatige activiteiten in plaats van thuiswerken. Sekswerkers zullen (i.t.t. thuiswerkers) in de regel niet vanuit de eigen woning werken en daarom niet ingeschreven staan in de BRP op het adres waar de dienst wordt verleend. Ook zal in de regel een huurcontract voor de woning ontbreken. De woningen zijn vaak praktisch en zakelijk ingericht om als seksinrichting te kunnen functioneren. Indicaties zijn het ontbreken van voldoende meubilair, persoonlijke eigendommen, foto's en schilderijen aan de muren en het ontbreken van andere inrichtingselementen die een huis normaliter een duurzaam bewoonbaar karakter geven. Ook het regelmatig adverteren is een indicatie voor de aanwezigheid van een seksinrichting. Daarbij wordt vaak gebruik gemaakt van het anonieme darkweb en andere gespecialiseerde sociale media. Ten slotte zullen de verklaringen van de sekswerkers en de aangetroffen omstandigheden worden meegewogen. Indien een sekswerker gedurende een langere periode regelmatig klanten ontvangt, zal eerder kunnen worden uitgegaan van een commerciële exploitatie in de vorm van een seksinrichting.

Artikel 2 Begripsbepaling

In deze beleidsregel wordt het woord 'pand' gebruikt om te verwijzen naar 'woningen en lokalen'.

Het begrip woning kent vele definities. Om vast te stellen of er sprake is van een woning kan gekeken worden naar de uiterlijke kenmerken van een ruimte, zoals bouw en eventuele inrichting, maar ook de werkelijke bestemming van een ruimte kan daarbij een rol spelen.

De woning hoeft zich niet per sé in een woonhuis te bevinden. Immers, wij zijn in Nederland ook bekend met andersoortige woningen, zoals woonboten en woonwagens. Maar ook in het geval van delen van een schip ingericht om te bewonen, een tent, een caravan, een keet of een barak, mits als zodanig in gebruik, kan er sprake zijn van een woning in de zin van artikel 12 Grondwet. Ook een kamer van een kamerbewoner en onder omstandigheden een vakantiehuis en hotelkamer, kunnen worden aangemerkt als woning. Het dient dus in ieder geval te gaan om een van de buitenwereld afgesloten plaats waar het privéleven van iemand plaatsvindt of placht plaats te vinden. De rechtmatigheid van het bewonen speelt daarbij geen rol. Een kraakpand kan dus onder artikel 12 Grondwet worden aangemerkt als woning.

Onder lokaal wordt verstaan: een voor het publiek toegankelijk pand met bijbehorende erven zoals een winkel of horecabedrijf, of een niet voor publiek toegankelijk pand met bijbehorend erf, zoals een loods, kantoor, magazijn, bedrijfsruimte, garagebox, opslagbox enzovoorts.

Artikel 3 Waarschuwing

Sluiting van een woning betekent een vergaand ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene(n). Het besluit dient te voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Bij het toepassen van de bevoegdheid op grond van artikel 3:9a APV wordt in beginsel overgegaan tot het sluiten van de woning, maar zal nadrukkelijk worden overwogen of kan worden volstaan met een minder ingrijpende maatregel zoals het geven van een waarschuwing. Daarbij wordt rekening gehouden met alle omstandigheden van het geval.

Artikel 4 Zienswijze

Dit artikel is een uitvloeisel van het bepaalde in artikelen 4:8 en 4:9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In artikel 4:8 Awb is bepaald dat een belanghebbende in de gelegenheid wordt gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen, indien een bestuursorgaan een beschikking geeft die belanghebbende niet heeft aangevraagd en waartegen belanghebbende naar verwachting bedenkingen zal hebben. De last onder bestuursdwang is een beschikking die valt onder het bepaalde van dit artikel. In artikel 4:9 Awb is voorts bepaald dat de belanghebbende zijn zienswijze naar keuze schriftelijk of mondeling naar voren kan brengen. Bij een sluiting moet het besluit voldoen aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. In de motivering van het besluit dient te worden ingegaan op hetgeen in de zienswijze naar voren is gekomen (artikel 3:46 e.v. Awb)

Artikel 5 Belangenafweging

De bevoegdheid van de burgemeester om een last onder bestuursdwang op te leggen conform

artikel 3:9a APV Capelle aan den IJssel 2019 betreft een discretionaire bevoegdheid. Het bestuursorgaan (de burgemeester) kan optreden, maar is hiertoe niet verplicht. Het bestuursorgaan dient op grond van artikel 3:4, lid 1 Awb de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af te wegen. Er kunnen zich altijd bijzondere omstandigheden voordoen, waarin handelen in overeenstemming met dit beleid gevolgen zou hebben die onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen (artikel 3:4, lid 2 Awb).

In deze gevallen heeft de burgemeester de bevoegdheid af te wijken van dit beleid en naar eigen inzicht te besluiten geen of een andere minder ingrijpende maatregel op te leggen. Financiële schade, te lijden ten gevolge van een op te leggen maatregel, wordt niet als een bijzondere omstandigheid beschouwd, evenals het verliezen van de eigen woonruimte.

Artikel 6 Begunstigingstermijn

Betrokkenen dienen in beginsel zelf voor hun huisraad, huisdieren en alternatieve huisvesting te zorgen. De termijn van 14 dagen geeft voldoende tijd de benodigde zaken uit de woning te halen en de nodige praktische zaken te regelen.

Indien betrokkenen binnen hun netwerk geen onderdak kunnen vinden, niet zelfredzaam zijn en geen financiële middelen hebben om ergens te overnachten, kunnen zij zich melden bij Centraal Onthaal (Binnenrotte 158 te Rotterdam). De medewerker van Centraal Onthaal voert met betrokkenen een inventarisatiegesprek en bemiddelt bij hulpverlening, waaronder nachtopvang of alternatieve huisvesting.

Artikel 7 De matrix

De last onder bestuursdwang wordt opgelegd conform de matrix welke in bijlage 1 van deze beleidsregel is opgenomen. Doel van de maatregel is om:

1. a. de bekendheid van het pand als seksinrichting te doorbreken en de loop eruit te halen;
2. b. de bekendheid van het pand in het circuit en bij klanten te doorbreken;
3. c. te verhinderen dat het pand (nog) wordt gebruikt als seksinrichting;
4. d. verdere aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving van de pand te voorkomen.

De matrix geeft een handvat voor de duur van de op te leggen last om boven beschreven doelen te bereiken. Wanneer een woning als seksinrichting wordt gebruikt, dan wordt de woning niet meer feitelijk als woning gebruikt. In deze gevallen wordt deze illegale situatie zo snel mogelijk beëindigd door het opleggen van een bestuurlijke maatregel (sluiting). Daarbij wordt de woning bij een eerste constatering gesloten voor de duur van drie maanden. Onderscheid wordt gemaakt tussen een lokaal en een woning waarbij de sluiting van een lokaal in principe voor langere tijd wordt opgelegd dan bij een woning. De reden daarvoor is dat het bij een lokaal (meestal zal het om een horecagelegenheid gaan) veelal om een openbare gelegenheid zal gaan. Dit is reden voor een langere sluiting om de loop naar zo'n gelegenheid eruit te halen en verdere aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving van de pand te voorkomen.

Bij recidive binnen drie jaar wordt de last verhoogd. Een langere sluiting kan ervoor zorgen dat het pand niet langer 'interessant' is om als seksinrichting te gebruiken en zorgt tevens voor rust en veiligheid in de omgeving. Ook kan een langere sluiting de bekendheid van de pand in het circuit doorbreken. In het geval van verzwarende omstandigheden, kan gekozen worden voor het opleggen van een zwaardere maatregel dan in deze beleidsregels is opgenomen. De volgende factoren spelen daarbij een rol:

1. De mate waarin het pand betrokken is bij mensenhandel en gedwongen prostitutie

Signalen die daarop kunnen duiden zijn de constatering van minderjarigheid van de sekswerker, illegaliteit, de aard van de aangeboden dienst (alles bespreekbaar, geen voorbehoedsmiddelen, lage tarieven) of andere zaken waardoor de sekswerkers in een kwetsbare situatie verkeren. Regelmatig zijn tussenpersonen actief die sekswerkers aan een woning helpen en de telefoon van de sekswerkers opnemen om vervolgens de klanten naar een bepaald adres te laten komen. De enkele aanwezigheid van een tussenpersoon hoeft nog niet tot de conclusie te leiden dat er sprake is van mensenhandel, maar is wel een belangrijke aanwijzing daarvoor. (Tussen)personen die betrokken zijn bij de exploitatie van onvergunde seksinrichtingen zijn vaak ook op andere terreinen crimineel actief.

1. De mate waarin het pand betrokken is bij andere vormen van criminaliteit

De aanwezigheid van drugs, wapens, valse identiteitsbewijzen of grote sommen cash geld zijn signalen die kunnen duiden op criminele activiteiten. Ook de mate van professionaliteit van de aangeboden



dienst kan een signaal zijn. Om de mate van professionaliteit vast te kunnen stellen, kan gekeken worden naar de inrichting van het pand, de wijze van adverteren en de communicatie met de klanten.

1. Het woon- en leefklimaat in de omgeving

Hierbij kan gedacht worden aan de buurt waar het pand zich bevindt en de overlast die wordt ervaren door de aanwezigheid van de seksinrichting. De aanwezigheid van een seksinrichting in woonwijken geeft omwonenden een onprettig en onveilig gevoel vanwege de toeloop van klanten op het adres.

1. De eigen getroffen maatregelen door de eigenaar om de negatieve effecten te herstellen

Er kan ook reden zijn de duur van een sluiting te matigen. Wanneer de pandeigenaar kan aantonen dat hij door concrete maatregelen de illegale situatie heeft beëindigd (door het ontbinden van de huurovereenkomst en/of ontruimen), dan kan de burgemeester op verzoek van de eigenaar besluiten om de bestuurlijke maatregel op te schorten of weer op te heffen. Daarbij is van belang dat er geen overlast meer is en de loop uit het pand is gehaald. Ook kan gedacht worden aan de wijze waarop de eigenaar of gebruiker zich opstelt naar de buurtbewoners nadat de in het pand aanwezige seksinrichting is opgedoekt.

De opsomming van de indicatoren is niet limitatief.

Artikel 8 Spoedsluiting

Als de situatie dit vereist, kan de burgemeester in bijzondere gevallen overgaan tot een spoedsluiting, het sluiten van een pand zonder voorafgaande last zoals is bedoeld in artikel 5:30, lid 1 Algemene wet bestuursrecht. In dat geval wordt afgezien van een zienswijzegesprek met belanghebbenden voorafgaand aan het besluit en wordt aan de belanghebbenden geen begunstigingstermijn gegeven zoals bedoeld in artikel 6 van deze beleidsregel. Ook kan, in geval van een grote spoedeisendheid, mondeling een sluiting worden aangezegd die zo spoedig mogelijk daarna op schrift wordt gesteld.

Onder een bijzonder geval wordt in ieder geval één of meer van de volgende situaties verstaan:

1. er is sprake van recidive, omdat er eerder in het pand een onvergunde seksinrichting is aangetroffen;
2. er is sprake van aan het gebruik van het pand te relateren geweldsincidenten (waaronder geweld tegen een ambtenaar in functie) of incidenten waarbij de openbare orde, veiligheid of gezondheid in het geding is (drugs, wapens, cash geld).

Per geval wordt, in lijn met de ernst van bovengenoemde situaties, bepaald of sprake is van een dermate bijzondere situatie waarbij onmiddellijk optreden vereist is. De spoedsluiting blijft van kracht totdat de burgemeester een definitief besluit ten aanzien van de sluiting van het pand neemt.

Artikel 9 Registratie sluiting

Een besluit tot het sluiten van een pand op grond van artikel 3:9a APV Capelle aan den IJssel 2019 wordt op grond van artikel 3 van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) ingeschreven in het gemeentelijke beperkingenregister.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Een besluit van een bestuursorgaan (zoals een last tot bestuursdwang) is gericht op het tot stand brengen van rechtsgevolgen en treedt niet in werking alvorens het is bekendgemaakt (artikel 3:40 Awb). Bij de bekendmaking van het besluit worden de regels uit afdeling 3:6 Awb (artikelen 3:40-3:45) in acht genomen.

Artikel 11 Citeertitel

De citeertitel geeft aan op welke wijze de beleidsregel wordt aangehaald.

Bijlage 1 De matrix

	1 ^{ste} constatering	2 ^e constatering binnen 3 jaar na 1 ^{ste}	3 ^e constatering binnen 3 jaar na 2 ^e
Exploitatie seksinrichting zonder vergunning in een lokaal (artikel 3:3, lid 1 APV)	Sluiting 6 maanden	Sluiting 12 maanden	Sluiting 18 maanden

**Exploitatie seksinrichting zonder vergunning
in een woning (artikel 3:3, lid 1 APV)**

Sluiting 3 maanden

Sluiting 6 maanden

Sluiting 12 maanden