

Besluit van de burgemeester van de gemeente Heerhugowaard houdende regels omtrent de Toepassing van artikel 174a Gemeentewet Heerhugowaard

De burgemeester van de gemeente Heerhugowaard

gelet op:
174a Gemeentewet;

Overwegende dat:

- artikel 174a van de Gemeentewet de burgemeester de bevoegdheid geeft om een woning, een niet-publiek lokaal en/of daarbij behorend erf te sluiten indien door gedragingen in de woning of dat lokaal de openbare orde rond de woning of het lokaal wordt verstoord;
- ernstige overlast maatschappelijk onaanvaardbare gevolgen kan hebben;
- het noodzakelijk is de overlast en ernstige aantasting van de openbare orde ten gevolge daarvan te stoppen, althans tot een voor omwonenden aanvaardbaar niveau terug te dringen;
- de bestrijding van deze overlast vraagt om het nemen van passende maatregelen;

b e s l u i t

Het navolgende beleid "Toepassing artikel 174a Gemeentewet Heerhugowaard" vast te stellen.

1. Inleiding

De gemeente Heerhugowaard vindt het noodzakelijk dat structurele overlast vanuit woningen en niet voor publiek toegankelijke lokalen moet worden bestreden. Vanuit het oogpunt van openbare orde en veiligheid, het beschermen van het woon- en leefklimaat en de volksgezondheid treedt de gemeente daarom op tegen structurele overlast.

Naast de wet Woonoverlast en de Wet Damocles (artikel 13b Opiumwet) is artikel 174a Gemeentewet (Wet victoria) het juridisch instrument om bestuurlijk op te treden tegen deze overlast. Omdat toepassing van de bevoegdheid een zwaar middel is, vindt de burgemeester het wenselijk beleid te formuleren ten aanzien van de toepassing van deze bevoegdheid.

Het doel van dit beleid is:

- Te realiseren dat geconstateerde overtredingen gevolgd worden door een reactie die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de aard en de ernst van de overtreding (proportionaliteit en subsidiariteit);
- Te bewerkstellingen dat er door de gekozen bestuursmaatregel een einde komt aan de strijdige situatie ter bescherming van de openbare orde, het woon- en leefklimaat en de volksgezondheid;
- Te bewerkstelligen dat herhaling van de overtreding wordt voorkomen;
- Kenbaar maken aan de burger welke maatregelen de burgemeester treft indien een inwoner vanuit een woning of een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of daarbij behorend erf ernstige overlast naar de omgeving toe veroorzaakt.

2. Juridisch kader

Artikel 174a Gemeentewet

1. De burgemeester kan besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te sluiten, indien door gedragingen in de woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord.
2. De in het eerste lid genoemde bevoegdheid komt de burgemeester eveneens toe in geval van ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde op de grond dat de rechthebbende op de woning, het lokaal of het erf eerder een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf op een zodanige wijze heeft gebruikt of doen gebruiken dat die woning, dat lokaal of dat erf op grond van het eerste lid is gesloten, en er aanwijzingen zijn dat betrokkene de woning, het lokaal of het erf ten aanzien waarvan hij rechthebbende is eveneens op een zodanige wijze zal gebruiken of doen gebruiken.
3. De burgemeester bepaalt in het besluit de duur van de sluiting. In geval van ernstige vrees voor herhaling van de verstoring van de openbare orde kan hij besluiten de duur van de sluiting tot een door hem te bepalen tijdstip te verlengen.
4. Bij de bekendmaking van het besluit worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld binnen een te stellen termijn maatregelen te treffen waardoor de verstoring van de openbare orde wordt beëindigd. De eerste volzin is niet van toepassing, indien voorafgaande bekendmaking in spoedeisende gevallen niet mogelijk is.

5. De artikelen 5:25 tot en met 5:28 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing. De burgemeester kan van de overtreder de ingevolge artikel 5:25 van de Algemene wet bestuursrecht verschuldigde kosten invorderen bij dwangbevel.

Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

De gemeente Heerhugowaard heeft een verbod op het binnentreden van een gesloten pand opgenomen in artikel 2.41 APV.

Dit artikel luidt:

1. Het is verboden een krachtens artikel 174a van de Gemeentewet gesloten woning, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te betreden.
2. Het is verboden een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal, een bij die woning of dat lokaal behorend erf, een voor publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden.
3. Deze verboden gelden niet voor personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal wegens dringende redenen noodzakelijk is.

3. Afbakening

Het inzetten van artikel 174a Gemeentewet is uitzonderlijk. Verstoring van de openbare orde kan alleen aanwezig worden geacht bij overlast waardoor de veiligheid en gezondheid van mensen in de omgeving van de woning in ernstige mate worden bedreigd. Dit moet aan de hand van concrete, objectieve en verifieerbare gegevens aannemelijk worden gemaakt dat zich in de woning of op het daarbij behorende erf dergelijke gedragingen voordoen en dat als gevolg daarvan de openbare orde rond de woning wordt verstoord. Ook moet worden geoordeeld dat de vanuit de woning veroorzaakte overlast maatschappelijke onaanvaardbare vormen heeft aangenomen en bovendien geen andere en of minder ingrijpende middelen voorhanden zijn om de overlast in voldoende mate te bestrijden. Aandachtspunt hierbij is dat de Wet Victoria niet toegepast kan worden bij mobiele overlast en ernstige geluidsoverlast.

Het sluiten van een woning op basis van 174a Gemeentewet is een bijzondere bepaling van het toepassen van de last onder bestuursdwang. Het toepassen van bestuursdwang is erop gericht om de overtreding ongedaan te maken, te beëindigen of te voorkomen zodat de situatie hersteld wordt tot wat maatschappelijke acceptabel (normaal) is.

Deze beleidsregel geldt niet voor zover in dit onderwerp wordt voorzien in de beleidsregels Damocles-beleid gemeente Heerhugowaard 2019 (in werking getreden op 30 augustus 2019, reg.nr. INT19-2983). Als er drugs worden verkocht, afgeleverd, verstrekt of aanwezig is wordt in eerste instantie opgetreden op basis van artikel 13b Opiumwet.

Bevoegdheid burgemeester

De bevoegdheid van de burgemeester tot het toepassen van artikel 174a Gemeentewet is een discretionaire bevoegdheid. Dat wil zeggen dat van deze bevoegdheid alleen gebruik wordt gemaakt na een zorgvuldige belangenafweging. De grondrechten (het huisrecht en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer) van de overtreder worden meegenomen in het uiteindelijke besluit.

4. Procedure/stappenplan

De voorbereiding

Melding

De overlast meldingen worden verzameld door Team Veiligheid intern en bij partners zoals een eventuele verhuurder, omwonenden en politie.

Observatie en verificatie

Meldingen worden geverifieerd. Dit kan door de politie, Boa's of andere organisaties die betrokken zijn bij de aanpak van overlast.

Dossiervorming

Om tot sluiting over te gaan moet een gedegen dossier over de verstoring van de openbare orde opgebouwd worden. Een dossier bestaat zoveel mogelijk uit concreet omschreven waarnemingen:

- Datum en tijd en datum geconstateerde overlast
- Foto's of andere opnamen van de overlast.
- Alle andere relevante documenten, waaronder eventuele klachten en meldingen en informatie van de politie en andere organisaties.
- Een geanonimiseerde politierapportage mag onderdeel zijn van het dossier.

Minder ingrijpende maatregelen

Voordat de burgemeester besluit om een woning te sluiten moet zijn vastgesteld dat er geen andere middel is dat niet of in mindere mate ingrijpt in de privacy, het privéleven en het huisrecht van de be-

woners. Toepassing van artikel 174a gemeentewet moet als ultimum remedium worden beschouwd. Er moet dus worden voldaan aan de eisen van subsidiariteit.

Daarnaast moet het sluiten van de woning in verhouding staan tot de overlast het moet proportioneel zijn. (Proportionaliteitsbeginsel)

Waarschuwing vooraf

Informele waarschuwing (niet verplicht)

Als de burgemeester overweegt het pand te sluiten dienen de bewoners en eigenaar (de belanghebbenden) gewaarschuwd te worden. (grondrechtenbescherming). In de waarschuwing wordt duidelijk gemaakt welke gedragingen vanuit de woning zorgen voor een ernstige verstoring van de openbare orde en dat deze gedragingen moeten stoppen. Uit zorgvuldigheidsoogpunt zal in de waarschuwingsbrief een mogelijkheid voor het indienen van een zienswijze worden opgenomen. Het is een informele waarschuwing en dus geen besluit in de zin van 1:3 Algemene Wet Bestuursrecht (Awb). Daardoor kan tegen de waarschuwing niet in bezwaar worden gegaan. In de brief wordt een termijn van twee jaar vermeldt waarbinnen geen nieuwe klachten over verstoring van de openbare orde vanuit de woning door de bewoner mogen worden ontvangen.

Sluiting

Voornemen tot sluiting (formele waarschuwing)

Als de informele waarschuwing onvoldoende is geweest om een eind te maken aan de overlast en er een gedegen dossier ligt, stelt de burgemeester de belanghebbenden op de hoogte van zijn voornemen om tot sluiting van de woning over te gaan. Belanghebbenden krijgen, op grond van artikel 4:8 Awb, de mogelijkheid een zienswijze in te dienen over dit voornemen. Alleen in spoedeisende gevallen kan deze fase worden overslagen.

In de bekendmaking van het voornemen tot sluiting moet de burgemeester een begunstigingstermijn opnemen. De gemeente Heerhugowaard hanteert hierbij een termijn van 48 uur, in bijzonder gevallen kan deze termijn verlengd worden tot maximaal twee weken.

Belanghebbenden krijgen tijdens deze termijn de gelegenheid om een einde te maken aan de verstoring van de openbare orde. De reden hiervoor is de overlastveroorzaker de mogelijkheid te geven om maatregelen te treffen om de overlast te stoppen of voldoende tijd te geven om een vervangende woonruimte te zoeken.

Wanneer de overlast op een andere manier dan sluiting stopt, maar binnen een jaar weer sprake is van ernstige overlast, kan er overgegaan worden tot een spoedsluiting.

Daadwerkelijke sluiting

Geven de belanghebbenden geen gehoor aan het voornemen tot sluiting met begunstigingstermijn dan wordt de sluiting geëffectueerd door de burgemeester. Het sluitingsbevel wordt op schrift gesteld en aangetekend verzonden aan zowel de eigenaar als de huurder/gebruiker.

In het bevel tot sluiting worden de volgende elementen opgenomen:

1. Sluiting op grond van artikel 174a Gemeentewet;
2. Welk pand wordt gesloten;
3. Waarom tot sluiting is overgegaan (voorgeschiedenis, subsidiariteit/ proportionaliteit);
4. De termijn van de sluiting;
5. De begunstigingstermijn;
6. Welke dwangmiddelen zullen worden toegepast;
7. Dat tegen het besluit bezwaar en beroep mogelijk is.

Ad 4. De sluitingsduur moet in proportioneel verband staan met de ernst van de overlast. In de praktijk gaat het om een sluiting van 6 maanden tot maximaal 12 maanden.

Standaard wordt een termijn van 6 maanden aangehouden. Bij herhaling van de overlast of situaties waarbij de overlast dermate zwaar is kan een langere sluitingstijd worden opgelegd.

Een sluitingstermijn langer dan 6 maanden moet in het besluit extra gemotiveerd worden. Een langere sluitingstermijn dan 12 maanden is niet aan de orde. De termijn van 12 maanden staat in verhouding tot de aard van de te sluiten woning en de daarmee samenhangende grondrechten.

Ad 5. Bij effectivering van de maatregel wordt aan de betrokkenen enige tijd gegund voordat de woning daadwerkelijk gesloten wordt. Betrokkenen worden in de gelegenheid gesteld om bijvoorbeeld persoonlijke spullen, huisraad en dergelijke uit de woning te verwijderen. In beginsel moeten zij ook zelf zorgen voor de eventuele opslag van huisraad en/of het vinden van een alternatieve huisvesting voor zichzelf en voor de huisdieren. Voor de overlastveroorzaker hoeft geen alternatieve woonruimte aangeboden te worden. Dat is wel het geval als er een onschuldige partner en/of kinderen in de woning aanwezig zijn. In dat geval is de burgemeester verplicht voor alternatieve woonruimte te zorgen.

Gelet op de ernst van de situatie ligt in rede dat de geboden termijn voor ontruiming en zoeken naar alternatieve woonruimte niet langer zal zijn dan maximaal enkele dagen. Bij spoedeisendheid kan direct worden gesloten.

Als de overlastveroorzaker zelf de woning niet ontruimt, coördineert de gemeente de sluiting van de woning waarbij verschillende organisaties betrokken zijn:

- de woning wordt ontruimd, indien nodig ontsmet,
- de nutsvoorzieningen worden afgesloten,
- de deuren en ramen eventueel dichtgetimmerd en verzegeld,
- de bekendmaking van de sluiting op last van de burgemeester wordt op het pand aangegeven door middel van een V-bord (beter bekend als makelaarsbord).

Het doorbreken van het zegel levert een strafbaar feit op grond van artikel 199 Wetboek van Strafrecht op.

Gedeeltelijke sluiting (Proportionaliteit)

Bij de daadwerkelijke sluiting zal beoordeeld moeten worden of volstaan kan met de sluiting van een deel van de woning en/of erf. Als blijkt dat de overlast in een op het erf van de woning gelegen opstal (bijvoorbeeld schuur/garage e.d.) plaatsvindt en niet in de woning zelf, dan ligt het in de rede om alleen het betreffende opstal te sluiten. Als de overlast vanuit een kamer veroorzaakt wordt dient bezien te worden of volstaan kan met het sluiten van een deel van de woning. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij een verdieping met een eigen opgang, kamerverhuur e.d.

Bij kamerverhuurpanden wordt, als dit nodig is, overgegaan tot gedeeltelijke sluiting van afzonderlijke kamers of een gedeelte van het pand. Het kan voorkomen dat bewoners die niets met de overlast in pand te maken hebben getroffen worden door een sluitingsbevel op grond van artikel 174a Gemeentewet. Deze bewoners wordt een vervangende woonruimte aangeboden, op basis van artikel 7 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Gelet op het Verdrag van de Rechten van het kind behoeft dit extra aandacht als er kinderen bij betrokken zijn. Ook wordt de zorg ingelicht als het bewoners betreft die zorgbehoevend zijn.

Verlenging

Op grond van het derde lid van artikel 174a kan de burgemeester bij ernstige vrees voor herhaling van de verstoring van de openbare orde besluit de duur van de sluiting tot een door hem te bepalen tijdstip te verlengen tot maximaal 12 maanden. De burgemeester moet een dergelijke besluit motiveren.

Kostenverhaal

De kosten van sluiting van een woning of lokaal wordt de overtreder in het geheel of gedeeltelijke toegerekend. In de dwangbeschikking wordt hier melding van gemaakt. Het bestuursorgaan stelt de hoogte van de verschuldigde kosten vast (artikel 5:25 Awb).

Bezwaar en beroep

Het bevel tot sluiting van een woning of lokaal is een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. De overige bepalingen van deze wet zijn dan ook van toepassing. Alle belanghebbenden kunnen tegen het besluit bezwaar aantekenen en vervolgens, na beslissing op het bezwaarschrift, beroep bij de bestuursrechter instellen. Belanghebbenden zijn in ieder geval de bewoners en gebruikers van de woning of het lokaal en/of de eigenaar.

Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperking onroerende zaken (WKPB)

Het besluit tot sluiting van een woning op grond van artikel 174a Gemeentewet wordt geregistreerd en gepubliceerd in de zin van de Wet kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen (WKPB). Het WKPB-register houdt deze publiekrechtelijke beperking betreffende onroerende zaken bij. Als de sluiting wordt opgeheven, wordt dit aangepast in het WKPB-register.

5. Heropening van het pand

Een pand wordt heropend als de termijn is verlopen en er geen verlening komt van de termijn. Daarnaast kan door de eigenaar of bewoners bij de burgemeester een verzoek tot opheffing van de sluiting worden ingediend.

De burgemeester zal in dat geval beoordelen of de omstandigheden aanleiding geven om het besluit tot sluiting op te hebben. Dat zou kunnen als er afdoende maatregelen zijn genomen en er nagenoeg geen risico meer is voor herhaling van de verstoring van openbare orde.

Na afloop van de termijn van sluiting vindt in overleg met de eigenaar/bewoner overdracht van de woning plaats.

6. Recidive

Indien er binnen drie jaar opnieuw sprake is van gedragingen van dezelfde persoon die de openbare orde ernstig verstoren in een woning, lokaal of daarbij behorend erf dan vindt er opnieuw sluiting plaats van de woning, het lokaal of het daarbij behorend erf voor een termijn van 12 maanden.

7. Sluiting op grond van artikel 14 Woningwet (Wet Victor)

Soms is sluiting niet voldoende en zijn aanvullende maatregelen nodig om de leefbaarheid rond het gesloten pand te herstellen. De Wet Victor regelt het traject na een sluiting op grond van 13b Opiumwet, artikel 174a Gemeentewet en artikel 17 Woningwet. De Wet Victor geeft mogelijkheden het beheer van een pand over te nemen en daarna eventueel te onteigenen (artikel 77 Onteigeningswet). Het besluit tot beheer wordt genomen door het college van burgemeester en wethouders.

8. Praktische afspraken

Afwijking beleid

Afwijking van dit beleid is mogelijk. De inherente afwijkingsbevoegdheid is neergelegd in artikel 4:84 van de Awb. Bij de beoordeling van het verzoek moet de burgemeester alle omstandigheden van het geval betrekken en dient te bezien of deze op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden. Toepassing van de maatregel is maatwerk.

Informatie-uitwisseling

Als er sprake is van een overtreding als genoemd in artikel 174a Gemeentewet rapporteert de politie schriftelijk aan de burgemeester ten behoeve van de bestuurlijke handhaving. Op grond van de Wet politiegegevens worden politiegegevens verstrekt voor zover deze nodig zijn in het kader van de handhaving van de Openbare Orde (artikel 16, lid 1 onder d) door middel van een bestuurlijke rapportage.

De informatie die door de politie wordt verstrekt bevat bijvoorbeeld:

1. De contactgegevens van de behandeld politieambtenaar; contactgegevens van de overtreder met daarbij tenminste de naam, het adres waar de overlast is geconstateerd, het telefoonnummer en geboortedatum;
2. De registratie (proces-verbaal) van de overtreding;
3. Beschrijving van de omstandigheden, inclusief datum en tijd;
4. Welke maatregelen er zijn getroffen;

Meldingen of klachten die binnenkomen bij de gemeente kunnen ook aanleiding zijn om de politie om nadere informatie te vragen.

Informatieplicht

De burgemeester en de teamchef van de politie zullen bestuurlijke maatregelen ter informatie inbrengen van partners.

Wijziging

Als er aanleiding is, bijvoorbeeld op grond van jurisprudentie, veranderende wetgeving of inzichten, zal dit beleid worden gewijzigd.

Dit besluit treedt in werking op de eerste dag na bekendmaking.

Heerhugowaard, 3 november 2020

*De burgemeester van Heerhugowaard
A.B. Blase*