

Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Barendrecht houdende regels omtrent het herstel van de openbare orde en veiligheid door het weren en terugdringen van criminaliteit in en vanuit een voor publiek openstaand gebouw, inrichting of ruimte

De burgemeester van de gemeente Barendrecht,

Gelet op het bepaalde in artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht, artikel 174 Gemeentewet en artikel 2:79a Algemene plaatselijke verordening Barendrecht 2020;

Overwegende dat artikel 2:79a van de Algemene plaatselijke verordening Barendrecht (verder: APV) de burgemeester de bevoegdheid geeft om in het belang van de openbare orde en ter voorkoming of beperking van overlast of nadelige beïnvloeding van het woon- of leefklimaat de gehele of gedeeltelijke sluiting te bevelen van een voor het publiek openstaand gebouw, inrichting of ruimte.

Besluit vast te stellen de volgende beleidsregel: **“Beleidsregel sluiting van voor publiek openstaande gebouwen Barendrecht”**.

1. Inleiding

Veiligheid is een basisrecht en een levensbehoefte voor iedereen. Voor gemeenten is het waarborgen van de veiligheid één van de kerntaken. Ondermijning en georganiseerde criminaliteit is een van de hoofdthema's uit het Integraal Veiligheidsbeleid 2020 – 2024 van de gemeente Barendrecht. Samen met inwoners, ondernemers en met veiligheidspartners zoals de politie, het Openbaar Ministerie, de Belastingdienst, de Douane en het RIEC spannen wij ons in om ondermijnende criminaliteit te signaleren, te voorkomen en aan te pakken.

Ter versterking van genoemde aanpak is de Algemene plaatselijke verordening gemeente Barendrecht in 2020 uitgebreid met artikel 2:79a, een sluitingsbepaling van toepassing op voor publiek openstaande gebouwen. Deze bepaling is bedoeld om de openbare orde, de veiligheid, zedelijkheid of gezondheid te herstellen door de (ernstige) verstoringen van de openbare orde (o.a. criminele activiteiten en geweldsdelicten), strafbare handelingen en ontoelaatbare overlastsituaties (o.a. aanhoudende overlast vanuit een inrichting) te bestrijden.

Artikel 2:79a van de APV is niet bedoeld voor de aanpak van lichte vormen van overlast zoals geluids-overlast, vandalisme en vervuiling. Ook is deze bepaling niet bedoeld voor de aanpak van drugshandel en prostitutie. Daarvoor kan gebruik worden gemaakt van respectievelijk het Damoclesbeleid ex artikel 13b Opiumwet en hoofdstuk 3 van de APV.

2. Begripsomschrijvingen

De volgende in artikel 2:79a van de APV en in deze beleidsregel gebruikte begrippen worden als volgt omschreven:

1. Gebouw: een gebouw, inrichting of ruimte die toegankelijk is voor het publiek, zoals winkels, bioscopen, theaters en restaurants. In ieder geval wordt hieronder verstaan:
 - a. een openbare inrichting, als bedoeld in artikel 2:27, eerste lid, van de APV en artikel 1 van de Drank- en Horecawet (zoals een hotel, pension, restaurant, café, cafetaria, snackbar, discotheek, slijterij buurthuis of clubhuis);
 - b. een winkel, als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet;
 - c. voor publiek openstaande gebouwen, zoals bedoeld in artikel 174 Gemeentewet (winkel, sportschool of bibliotheek);
 - d. een speelgelegenheid, zoals beschreven in artikel 2:39 APV.
2. Rechthebbende: de eigenaar, de exploitant of huurder van het gebouw, zoals omschreven in het eerste lid van dit artikel.

3. Doel

Het doel van deze sluitingsbevoegdheid is het herstel van de openbare orde en veiligheid door het weren en terugdringen van criminaliteit in en vanuit een voor publiek openstaand gebouw, inrichting of ruimte, alsmede het beëindigen van aanhoudende en ontoelaatbare overlast die niet met andere middelen afdoende kan worden bestreden.

Daarnaast wordt met de sluiting van voor het publiek openstaande gebouwen beoogd 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.

4. Uitgangspunten

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

- Hoe ernstiger de overtreding, des te sneller is het handhavingstraject (des te sneller wordt de zwaarste sanctie toegepast).
- De maatregel past bij de overtreding (eisen van proportionaliteit en subsidiariteit).
- De handhavingstrajecten sluiten op elkaar aan en maatregelen zijn op elkaar afgestemd.
- In geval van samenloop van twee bestuurlijke maatregelen die qua vorm gelijk zijn (in dit geval sluiting), maar qua zwaarte ongelijk (gebaseerd op rangorde Nederlandse wetten), 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 (hardheidsclausule, 4:84 Awb). In bijzondere gevallen, afhankelijk van de ernst en aard van de feiten, kan de burgemeester besluiten van een maatregel af te zien en bijvoorbeeld te volstaan met een waarschuwing. Verzwarende omstandigheden kunnen echter ook leiden tot het opleggen van een zwaardere maatregel. De burgemeester zal dit in het besluit expliciet motiveren.

5. Relatie met andere bevoegdheden tot sluiting

Artikel 174 Gemeentewet

In situaties van ordeverstoring, die concreet voorzienbaar is en een actuele dreiging vormt voor de orderlijke gang van zaken, biedt artikel 174 van de Gemeentewet 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 noodzakelijk is om het beoogde doel te kunnen bereiken of wanneer sluiting op grond van de Gemeentewet niet mogelijk is, biedt artikel 2:79a van de APV in samenhang met deze beleidsregel hiertoe de bevoegdheid.

Artikel 174a Gemeentewet

Sluiting van woningen of lokalen alsmede daarbij behorende erven van waaruit de openbare orde wordt verstoord, vindt plaats op grond van artikel 174a van de Gemeentewet. Artikel 2:79a van de APV ziet niet op de sluiting van woningen en daarbij behorende erven.

6. Categorieën

Een bestuursrechtelijke handhavingsmaatregel moet, zoals aangegeven, voldoen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Dat betekent dat een maatregel niet verder mag strekken dan noodzakelijk en dat het bestuursorgaan bij de keuze uit verschillende bevoegdheden geen zwaardere bevoegdheid gebruikt dan de concrete situatie vereist. Deze beginselen vereisen dat bij het toepassen van de sluitingsbevoegdheid onderscheid wordt gemaakt in de aard van de gedragingen die aanleiding zijn voor de sluiting. Welke maatregel wordt getroffen, hangt af van de specifieke omstandigheden. Er zijn twee categorieën te onderscheiden.

Categorie 1 – Criminaliteit en ernstige verstoringen van de openbare orde

Criminele activiteiten en ernstige incidenten in en rondom openbare inrichtingen en voor publiek openstaande gebouwen vormen een gevaar voor de openbare orde en veiligheid waardoor handhavend optreden noodzakelijk is. Hierbij hoeft de burgemeester niet te wachten op het daadwerkelijk plaatsvinden van overtredingen, maar kan de burgemeester ook ter voorkoming van nadelige beïnvloeding van het woon- of leefklimaat handhavend optreden. Hieronder is een aantal activiteiten en incidenten opgenomen die in ieder geval aangemerkt worden als een gevaar voor de openbare orde en veiligheid. Hierbij wordt opgemerkt dat deze opsomming niet limitatief is.

- Heling;
- Illegaal gokken;
- Handel in vuurwapens;
- Aantreffen vuurwapen;
- Witwassen;
- Arbeidsuitbuiting;
- Mensenhandel;
- Faciliteren van criminele activiteiten;
- Onvrijwillige toediening van bedwelmende middelen (lijst II Opiumwet).
- Ernstige geweldsdelicten, waaronder:

- o Incidenten waarbij één of meer vuur-, steek- of slagwapens is/zijn gebruikt (of met gebruik ervan is bedreigd);
- o Incidenten waarbij één of meer dodelijke slachtoffer(s) is/zijn gevallen;
- o Incidenten waarbij één of meer slachtoffer(s) zeer ernstig gewond is/zijn geraakt;
- o Zedendelicten.

Categorie 2 – Ontoelaatbare overlast

In en bij voor publiek openstaande gebouwen en openbare inrichtingen wordt niet getolereerd dat er strafbare handelingen worden gepleegd of dat er aanhoudende ontoelaatbare overlast wordt veroorzaakt, anders dan in categorie 1 genoemd. Van rechthebbenden wordt verwacht dat zij ervoor zorgen dat in en bij hun bedrijf geen illegale activiteiten plaatsvinden en dat zij het bedrijf op een bonafide en orderlijke manier exploiteren.

Overlast

Ontoelaatbare overlast moet los worden gezien van de effecten die redelijkerwijs van een voor publiek openstaand gebouw(en) mag worden verwacht, zoals het geluid van het op normale wijze komen en gaan van bezoekers, al dan niet gebruik makend van (gemotoriseerde) vervoermiddelen.

Om te kunnen spreken van ontoelaatbare overlast dient in ieder geval voldaan te zijn aan de volgende voorwaarden:

- De overlast heeft een effect op de woon- en leefomgeving;
- De overlast is aanhoudend. Het gaat dus niet om incidentele gevallen;
- De overlast is te herleiden tot het gebouw waarop de klachten betrekking hebben;
- De overlast is objectiveerbaar. Dat wil zeggen dat gemiddeld genomen ieder weldenkend mens dit als overlast zou beschouwen.

Hieronder is een aantal activiteiten en incidenten opgenomen die in ieder geval aangemerkt worden als ontoelaatbaar overlast gevend en een gevaar voor de openbare orde. Hierbij wordt opgemerkt dat deze opsomming niet limitatief is.

- Te werk stellen van illegalen (arbeidsuitbuiting of mensenhandel vallen onder categorie 1);
- Geweld (anders dan de incidenten genoemd bij criminaliteit en ernstige verstoring van de openbare orde);
- Discriminatie;
- Intimidatie van (buurt)bewoners;
- Aanhoudende overlast en verstoring van het woon- en leefklimaat die te herleiden is tot het betreffende gebouw, waaronder:
 - o Het bij herhaling ledigen van maag- of blaasinhoud in de omgeving van het pand;
 - o Overmatig geluidsoverlast van komende, toeterende of wegscheurende gemotoriseerde voertuigen;
 - o Ernstige geluidsoverlast (meer dan redelijkerwijs verwacht mag worden van een voor publiek openstaand gebouw).

Voor beide categorieën dient op grond van politie-informatie voldoende aannemelijk te worden gemaakt dat de openbare orde en veiligheid in gevaar is of dat er andere misstanden hebben plaatsgevonden die leiden tot ontoelaatbare overlast, waarbij bestuurlijk optreden noodzakelijk is. De politie-informatie kan hierbij bestaan uit een rapportage en/of proces-verbaal.

7. Zaakgebonden werking

Een sluiting van het gebouw kan niet worden voorkomen of opgeheven door verkoop van het bedrijf of overschrijving in de Kamer van Koophandel. Als de burgemeester heeft besloten tot het sluiten van een gebouw, dan gaat dit besluit ook gelden voor een nieuwe rechthebbende(n), tot het moment dat de sluitingstermijn is verstreken.

De sluiting van het gebouw moet op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen binnen vier dagen worden ingeschreven in de landelijke voorziening.

8. Sanctiebeleid

Artikel 1. Twee stappenplan

1. Mits er geen sprake is van een spoedeisend belang wordt eerst een voornemen van de sluiting kenbaar gemaakt aan de belanghebbende.
2. De belanghebbende krijgt, conform artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, de mogelijkheid om een schriftelijke of mondelinge zienswijze in te dienen.

3. Het besluit tot sluiting wordt genomen aan de hand van de handelwijze uit artikel 2.
4. Indien er sprake is van verzwarende omstandigheden kunnen stappen uit de handelwijze worden overslagen. Afwijkingen zullen altijd gemotiveerd moeten worden.

Artikel 2. Duur van de sluiting en handelwijze

Maatregelen die bij overtredingen in de categorie 1 worden opgelegd zijn, in volgorde van zwaarte van de maatregel, in beginsel:

- a. bij de 1e overtreding wordt het gebouw gesloten voor 3 maanden;
- b. bij de 2e overtreding binnen twee jaar na het constateren van de 1e overtreding wordt het gebouw gesloten voor zes maanden;
- c. bij de 3e overtreding binnen twee jaar na het constateren van de 1e overtreding wordt het gebouw gesloten voor de periode van 12 maanden.

Maatregelen die bij overtredingen in de categorie 2 worden opgelegd zijn, in volgorde van zwaarte van de maatregel:

- a. bij de 1e overtreding wordt met belanghebbenden een gesprek gevoerd en een waarschuwing gegeven;
- b. bij de 2e overtreding binnen twee jaar na het constateren van de 1e overtreding wordt het gebouw gesloten voor 1 maand;
- c. bij de 3e overtreding binnen twee jaar na het constateren van de 1e overtreding wordt het gebouw gesloten voor 3 maanden.

Artikel 3. Verzwarende omstandigheden

1. Verzwarende omstandigheden kunnen ertoe leiden dat de burgemeester een zwaardere maatregel oplegt dan de maatregelen als bedoeld in artikel 2.
2. Van verzwarende omstandigheden is in ieder geval sprake indien het een van de volgende situaties betreft:
 - a. Verwijtbaarheid van de rechthebbende;
 - b. Escalatie van de overlast;
 - c. Gevaar en/of risico voor omwonende veroorzaakt door de overlast;
 - d. Zware overlast in de voor nachtrust bestemde uren (tussen 22.00 uur 07.00 uur);
 - e. Zeer frequente overlast (gemiddeld meer dan drie keer per week);
 - f. Binnen een periode van vijf jaar is voor een vierde maal sprake van een situatie waarbij artikel 2:79a APV kan worden toegepast.

Artikel 4. Uitzonderingen

In uitzonderingssituaties kan worden afgeweken van de handhavingsmatrix. Er kan dan een andere vorm van bestuursdwang opgelegd worden, waaronder een last onder dwangsom. Hierbij moet een onderbouwing worden gevoegd waarom het gekozen middel beter tot het beoogde doel zal leiden dan sluiting van het gebouw, inrichting of ruimte.

Artikel 5. Bekendmaking

Onverminderd hetgeen in artikel 5:24 van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald omtrent de bekendmaking, wordt de sluiting tevens bekend gemaakt door een schrijven aan te brengen op of nabij de toegang(en) van het gebouw of het erf.

Artikel 6. Rechten en plichten van rechthebbende in de procedure

1. De rechthebbende van het gebouw wordt door de burgemeester geïnformeerd over de constateringen, het daarmee samenhangende gemotiveerde besluit van de burgemeester en de procedure die de burgemeester volgt.
2. In geval dat de burgemeester:
 - a. een waarschuwing geeft, heeft rechthebbende van het gebouw geen mogelijkheid om hiertegen in bezwaar te gaan, nu deze waarschuwing voor de burgemeester geen voorwaarde is voor de toepassing van de bevoegdheid als bedoeld in artikel 2:79a van de APV. De rechthebbende van het gebouw heeft gedurende de periode dat deze waarschuwing geldt de mogelijkheid om te komen tot een gewenste situatie, waarbij er geen grond meer is om artikel 2:79a van de APV toe te passen;
 - b. voornemens is het gebouw te sluiten, stelt de burgemeester belanghebbenden bij dit besluit in de gelegenheid een zienswijze in te dienen conform artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht;
 - c. besluit het gebouw te sluiten, hebben belanghebbenden de mogelijkheid in bezwaar te gaan tegen dit besluit en gelijktijdig een voorlopige voorziening aan te vragen bij de voorzieningenrechter conform de Algemene wet bestuursrecht.

3. De rechthebbende krijgt indien mogelijk zelf de gelegenheid om het gebouw veilig af te sluiten, tenzij de burgemeester deze gelegenheid gelet op het spoedeisend belang bij de sluiting niet kan geven of daartoe redenen zijn om dit door de burgemeester te laten uitvoeren.
4. De rechthebbende mag gedurende de sluitingsduur zonder toestemming van de burgemeester het gebouw niet betreden en openstellen voor derden.
5. De rechthebbende mag de aan het gebouw bevestigde bevel, niet (laten) verwijderen.
6. Indien de burgemeester zelf toepassing geeft aan bestuursdwang, kan hij de kosten van de sluiting verhalen op de rechthebbende, tenzij bijzondere omstandigheden aanwezig zijn die nopen tot het geheel of gedeeltelijk afzien van kostenverhaal op de rechthebbende.

Artikel 7. Opheffen sluiting

De burgemeester kan ambtshalve, of op verzoek van belanghebbenden, het sluitingsbevel opheffen. 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.

Artikel 8. Controle op naleving

De controle op de naleving is een taak van de toezichthouders die op grond van artikel 6.2 van de APV met het toezicht op de uitvoering van de APV zijn belast.

Artikel 9. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking de dag na bekendmaking op de wijze als bedoeld in artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van de gemeente Barendrecht op 10 juni 2021.

De burgemeester,

drs. Jan van Belzen