

Beleidsregel last onder dwangsom bij overtreding APV artikelen

Bestuurlijke maatregelen

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft een uitgebreid instrumentarium voor gemeenten om handhavend te kunnen optreden. Last onder bestuursdwang, last onder dwangsom, bestuurlijke boete en intrekking van begunstigende beschikking zijn de maatregelen.

De last onder dwangsom is een maatregel die gebruikt kan worden om gedrag dat op grond van de APV is verboden tegen te gaan. Het is een aanvulling op de strafrechtelijke maatregel die de politie of gemeentelijke toezichthouders kunnen opleggen. Afdeling 5.3.2 van de Algemene Wet Bestuursrecht maakt het opleggen van de last onder dwangsom mogelijk en artikel 5:7 van de Algemene wet bestuursrecht maakt het opleggen van een preventieve last onder dwangsom mogelijk.

Deze 'Beleidsregel last onder dwangsom bij overtredingen APV artikelen' geeft aan voor welke APV artikelen de bestuurlijke maatregel, last onder dwangsom, kan worden opgelegd.

Bestaand beleid

- a. Op 9 april 2013 heeft de burgemeester de beleidsregel 'Wijkverbod' vastgesteld. De beleidsregel 'Wijkverbod' heeft betrekking op de bevoegdheden bij herhaaldelijke groepsgerelateerde en/of individuele overlast en biedt de burgemeester de mogelijkheid om preventief in te grijpen bij ordeverstoring gedrag of bij het plegen van strafbare feiten door personen in bepaalde wijken of gebieden.
De maatregelen die beschreven zijn in de beleidsregels 'Wijkverbod' gaan verder dan het opleggen van een preventieve dwangsom, waarbij aan een persoon de ruimte wordt geboden zijn gedrag te veranderen zonder hem in zijn vrijheid te beperken.
- b. Op 21 juli 2015 heeft het college het Protocol Bijtincidenten agressieve honden vastgesteld. Hierin staan de werkafspraken beschreven tussen de gemeente en de politie, alsmede het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke traject bij overtreding van artikel 2:59 van de APV. In het bestuursrechtelijke traject staat onder stap 7 dat de gemeente een last onder dwangsom kan opleggen.

Gezien het vorenstaande zal slechts een aantal artikelen uit de APV van toepassing zijn voor het opleggen van een preventieve last onder dwangsom. De artikelen waar het wijkverbod op van toepassing is, worden hierbij buiten beschouwing gelaten, zodat overlast overtredingen op grond van de APV alleen onder de werking van het Wijkverbod vallen. De oplegging van een last onder dwangsom ingeval van een overtreding van artikel 2:59 van de APV vloeit voort uit het hiervoor genoemde Protocol bijtincidenten.

Last onder dwangsom

Een last onder dwangsom kan worden ingezet ter (gehele of gedeeltelijke) ongedaan making of beëindiging van een overtreding, ter voorkoming van herhaling van een overtreding of tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding. De inzet van deze herstelsanctie komt dus in de meeste gevallen pas aan de orde als een overtreding al heeft plaatsgevonden. Dit is de reguliere toepassing van de last onder dwangsom.

De Algemene wet bestuursrecht voorziet in artikel 5:7 echter ook in de mogelijkheid om in situaties waarin het gevaar voor overtreding 'klaarblijkelijk dreigt', preventief handhavend op te treden. Daaraan kan de behoefte bestaan indien het zo waarschijnlijk is dat de overtreding zal worden begaan, dat niet kan worden verlangd dat er geduldig wordt afgewacht totdat de overtreding al is begaan.

Het opleggen van een preventieve dwangsom is alleen mogelijk wanneer er klaarblijkelijk gevaar bestaat dat er een overtreding zal worden begaan (art. 5:7 Awb). De Afdeling bestuursrecht van de Raad van State formuleert het als volgt: 'het gevaar voor een overtreding dreigt klaarblijkelijk, als de overtreding zich met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal plaatsvinden'. De aanleiding en motivering om dit te veronderstellen, kan zijn gelegen in uitlatingen die een (toekomstige) overtreder doet of het zich voordoen van uitzonderlijke omstandigheden welke het begaan van overtredingen waarschijnlijk maken. Jurisprudentie wijst uit dat het aantonen van de grondslag tot het opleggen van een preventieve last onder dwangsom voor gemeenten lastig is.

Het vorenstaande geeft aan, dat een preventieve last onder dwangsom alleen kan worden opgelegd als het een nieuwe, nog niet gepleegde overtreding betreft. In de andere situaties gaat om het om een reguliere toepassing van de last onder dwangsom, dus dan moet er al een overtreding zijn begaan.

Hoogte dwangsom

De hoogte van de dwangsom is afhankelijk van de aard van de overtreding en staat in (redelijke) verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom (art. 5:32b Awb).

Verder is de hoogte van de dwangsom afhankelijk van:

1. De (geschatte) kosten die de overtreder moet maken om de overtreding op te heffen of met andere woorden; de dwangsom moet hoger zijn dan het (geschatte) financiële voordeel; het wegnemen van ongerechtvaardigd voordeel dat de overtreder heeft genoten;
2. De dwangsom moet voldoende dwang tot gevolg hebben om de overtreding op te heffen c.q. te beëindigen;
3. Voorkoming van herhaling, beperking van schade en herstel in de oorspronkelijke toestand;
4. De bevestiging van normen gesteld in het bestuurlijk belang.

Begunstigingstermijn

In een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom wordt een termijn gesteld (begunstigingstermijn) waarbinnen de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat de dwangsom verbeurt (artikel 5:32a lid 2 Awb). Bij de toepassing en afweging van de begunstigingstermijn wordt een afweging gemaakt omtrent de redelijkheid van de te stellen termijn. In geval van APV artikelen is dit wanneer de overtreder niet wederom een overtreding begaat of de vergunningvoorschriften zal overtreden. In principe wordt hierbij een jaar gehanteerd.

Invorderen

Het bestuursorgaan dat een last onder dwangsom heeft opgelegd, dient een invorderingsbeschikking te geven, indien het van oordeel is dat dwangsommen zijn verbeurt en het daarom tot invordering wil overgaan.

De invorderingsbeschikking dient zorgvuldig tot stand gekomen te zijn, waarbij een belangenafweging heeft plaatsgevonden. De dwangsom(hoogte) dient te voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit, waarin geen grond kan worden gevonden voor het oordeel dat het bestuursorgaan van invordering van de verbeurde dwangsom had moeten afzien. Derhalve dient het dwangsombedrag altijd op een zorgvuldige wijze vastgesteld te zijn.

Op grond van artikel 5:35 van de Awb verjaart de bevoegdheid tot invordering van een verbeurde dwangsom door verloop van een jaar na de dag waarop zij is verbeurt. Als een overtreder binnen de begunstigingstermijn geen nieuwe overtreding heeft begaan, dan kan hij na het verstrijken van die termijn verzoeken de last op te heffen.

Zienswijze

Op grond van de Awb moet het voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom kenbaar worden gemaakt bij de overtreder. De overtreder heeft het recht om een zienswijze in te dienen op het voornemen, waarbij een redelijke termijn wordt gegeven voor het indienen van de zienswijze.

Beleidsregel Gemeente Maassluis

In de voorliggende nota gaat het vooral om de toepassing van de reguliere last onder dwangsom voor een aantal artikelen uit de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Het gaat daarbij vooral om het voorkomen van herhaling van een overtreding of het beperken van de gevolgen van een overtreding. Het doel is hierbij dat de bestuurlijke maatregel, de last onder dwangsom, een aanvulling is op de strafrechtelijke maatregel, te weten het proces verbaal dat voor de overtreding is opgelegd.

Een last onder dwangsom kan worden opgelegd aan een persoon die minstens éénmaal door de politie of door een toezichthouder van de gemeente een proces verbaal heeft gekregen vanwege de overtreding van één van de hieronder genoemde APV- verboden.

Door het opleggen van de last onder dwangsom vanuit de gemeente, gaan straf- en bestuursrecht hand in hand samen tegen APV overtredingen. Dit versterkt het strafrechtelijk optreden van de politie en/of de gemeentelijk toezichthouder en het voorkomt herhaling van de overtreding door de verzwaring van de 'straf'.

Daarnaast kan een last onder dwangsom worden opgelegd aan personen die zich niet houden aan de vergunningvoorschriften of waarbij het met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid is dat men zich niet aan een verbodsbepaling zal gaan houden. Dit laatste is een preventieve last onder dwangsom.

Doel van de beleidsregel last onder dwangsom APV is om dit bestuursrechtelijke instrument in te zetten naast de strafbepalingen die de APV stelt bij overtredingen.

Dit kan niet worden toegepast op alle artikelen van de APV, omdat niet alle artikelen uit de APV zich hiervoor lenen, en omdat de Algemene wet bestuursrecht dit niet toestaat.

Hieronder wordt een aantal APV artikelen weergegeven waarop de last onder dwangsom in ieder geval zal worden opgelegd:

1. Artikel 2:25 evenementenvergunning
2. Artikel 2:44 vervoer inbrekerswerktuigen
3. Artikel 2:20a dragen gevaarlijke voorwerpen
4. Artikel 2:59 gevaarlijke honden
5. Artikel 2:74 drugshandel op een openbare plaats
6. Artikel 2:74a Verzamelingen van personen in verband met drugs
7. Artikel 2:74b Openlijk drugsgebruik
8. Artikel 2:74c Weggoaien van spuiten en dergelijke
9. Artikel 5:15 venten en dergelijke
10. Artikel 5:18 standplaatsen

Ook bij overtredingen van andere APV-artikelen kan de last onder dwangsom worden toegepast indien daartoe aanleiding bestaat, na een zorgvuldige belangenafweging.

Het uitgangspunt hierbij is wel, dat de last onder dwangsom wordt opgelegd bij alle genoemde overtredingen, waardoor er geen sprake kan zijn van willekeur. In bijzondere omstandigheden kan van dit uitgangspunt worden afgeweken.

Uiteraard is maatwerk hierbij essentieel en zal van geval tot geval een zorgvuldige belangenafweging worden gemaakt over onder andere de hoogte van de last onder dwangsom.

Procedure

1. Bij alle overtredingen wordt in eerste instantie altijd een proces verbaal, op grond van artikel 6:1 van de Algemene Plaatselijke Verordening, afgegeven door de Politie of door boa's van het team Handhaving en Toezicht.
2. De politie of boa stuurt een (bestuurlijke) rapportage, inclusief de NAW-gegevens van de overtreder en kopie van het ID bewijs, aan het team Veiligheid, Handhaving en vergunningen.
3. Het team Veiligheid, Handhaving en Vergunningen verzorgt de vooraankondiging voor het opleggen van de last onder dwangsom aan belanghebbende door het bestuursorgaan*), waarin staat dat een dwangsom verbeurd zal worden bij een volgende overtreding/constatering.
4. De Awb is van toepassing op de vooraankondiging, hetgeen inhoudt dat belanghebbende een zienswijze (mondeling of schriftelijk) kan indienen op het voornemen.
5. Na indiening van de zienswijze – of wanneer binnen een termijn geen zienswijze is ingediend- zal het bestuursorgaan*) al dan niet het (definitieve) besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom versturen aan belanghebbende. Hiertegen kan belanghebbende een bezwaarschrift indienen.
6. Bij een tweede overtreding of constatering wordt de dwangsom verbeurd. Dit zal door middel van een beschikking worden aangekondigd. Hiertegen kan belanghebbende eveneens een bezwaarschrift indienen.

*) afhankelijk van het overtreden APV artikel, is het bestuursorgaan het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester.

Toelichting

Bij de eerste overtreding wordt altijd een strafrechtelijk proces verbaal opgemaakt.

De politie of boa stuurt een bestuurlijke rapportage, inclusief de naw-gegevens van de overtreder en kopie van het ID bewijs, aan het team Veiligheid, Handhaving en Vergunningen, die vervolgens de dwangsombeschikking voorbereid welke het bestuursorgaan verstuurt.

De overtreder wordt in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze mondeling of schriftelijk kenbaar te maken.

Bij de tweede overtreding zal de dwangsom worden ingevorderd. Hiertoe zal de politie of boa wederom een bestuurlijke rapportage verstrekken aan de gemeente. De hoogte van de dwangsom kan in deze gevallen variëren tussen € 2.500 en € 10.000.

Bij een volgende overtreding zal de dwangsom extra worden verhoogd en ingevorderd. Hiervoor zal de politie wederom een bestuurlijke rapportage verstrekken aan de gemeente.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking in het Elektronisch Gemeenteblad.

Vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders op 18 oktober 2022

de secretaris,

ing. P.D. Verstoep

*de burgemeester,
dr. T.J. Haan*