

Beleidsregel beoordeling levensgedrag Den Haag 2023

Toelichting

Exploitanten, leidinggevenden en beheerders hebben een belangrijke verantwoordelijkheid voor het woon- en leefklimaat in de omgeving van de onderneming en de openbare orde en veiligheid. Zij dienen verstoring van de openbare orde, zoals overlast, criminaliteit, geweld en alcoholmisbruik (en anderszorgtige verdovende middelen) te voorkomen en te beperken. Daarnaast zijn zij verantwoordelijk voor (de veiligheid van) hun personeel, bezoekers en de directe omgeving van de onderneming en voor het signaleren en melden van misstanden, waaronder mensenhandel en uitbuiting.

Voor meerdere vergunningen die de burgemeester op grond van de Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Den Haag en de Alcoholwet kan verlenen, geldt daarom dat exploitanten, leidinggevenden en beheerders 'niet in enig opzicht van slecht levensgedrag' mogen zijn. Bij de invulling van dit criterium komt de burgemeester beoordelingsruimte toe. Per geval moet hij onderbouwen welke feiten of omstandigheden reden zijn om het levensgedrag tegen te werpen.

Deze beleidsregel geeft een nadere invulling van het begrip 'levensgedrag' zoals opgenomen in de APV en de Alcoholwet. Zij bevat een uiteenzetting van de gegevensbronnen die de burgemeester raadpleegt en de wijze waarop die informatie wordt betrokken bij de besluitvorming.

Toepassing van de toets op levensgedrag, is een preventieve toets om risico's voor de openbare orde en veiligheid of het goede woon- en leefklimaat te beperken. Slecht levensgedrag is een (zelfstandige) grond om de vergunning te weigeren of in te trekken, te weigeren om leidinggevenden of beheerders bij te schrijven op de vergunning of om extra voorwaarden aan de vergunning te verbinden.

Besluitvorming

De burgemeester van Den Haag,

gelet op:

- artikel 2:25, 2:28, 2:98, 3:5 van de APV,
- artikel 8 van de Alcoholwet, en
- artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht,

besluit vast te stellen de volgende Beleidsregel beoordeling levensgedrag Den Haag 2023:

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 :1 Begripsomschrijvingen

- APV:	Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Den Haag;
- beheerder:	de natuurlijke persoon die de feitelijke leiding heeft in het (seks)bedrijf;
- belastingdienst:	de Rijksbelastingdienst;
- Bibob-toets:	een toets van de burgemeester op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob);
- burgemeester:	de burgemeester van de gemeente Den Haag;
- exploitant:	de natuurlijke persoon of de bestuurders van een rechtspersoon of hun gevolmachtigden, voor wiens rekening en risico het bedrijf wordt uitgeoefend;
- IND:	de Immigratie- en Naturalisatiedienst;
- informatiebronnen:	bronnen die worden geraadpleegd om levensgedrag te toetsen zoals informatie uit openbare bronnen, van de politie, het Justitieel Documentatiesysteem etc.;
- Justitieel Documentatie Systeem:	het register met daarin misdrijven door en overtredingen van natuurlijke personen en rechtspersonen;
- leidinggevende:	de natuurlijke persoon die de feitelijke leiding heeft in de horeca-richting;
- Nederlandse Arbeidsinspectie:	de toezichthouder van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, wiens toezicht is gericht op de naleving van de wet-

- pleegdatum:	en regelgeving over arbeidsomstandigheden, de arbeidsmarkt, arbeidsverhoudingen en het sociale zekerheidsstelsel;
- RIEC:	datum waarop het feit is gepleegd;
- slecht levensgedrag:	Regionaal Informatie- en Expertise Centrum; een of meerdere gedraging(en) van een exploitanten, of leidinggevende of beheerder van een vergunningplichtige inrichting die aanleiding geeft dan wel geven om een vergunning te weigeren dan wel een vergunning in te trekken.

Artikel 1.2 Reikwijdte beleidsregel

Met deze beleidsregel vult de burgemeester in hoe hij uitvoering geeft aan de beoordeling van het levensgedrag, zoals bedoeld in de APV en de Alcoholwet.

Artikel 1.3 Toepassing beleidsregel

Deze beleidsregel is van toepassing op alle bedrijven en activiteiten, waarvoor ingevolge de Alcoholwet dan wel de APV een exploitatievergunningplicht geldt en waarbij de burgemeester de bevoegdheid heeft de exploitatievergunning te weigeren of in te trekken, indien de exploitant, de leidinggevende of de beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is.

Artikel 1.4 Informatiebronnen

1. De burgemeester toetst het levensgedrag van exploitanten, leidinggevend en beheerders bij de aanvraag van een exploitatievergunning, bij een verzoek tot wijziging van de vergunning, dan wel op ieder moment dat de burgemeester dit nodig acht.
2. De burgemeester onderbouwt bij de weigering dan wel intrekking van de exploitatievergunning welke feiten of omstandigheden reden zijn om het levensgedrag tegen te werpen.
3. De burgemeester weegt bij de toets van het levensgedrag diverse gegevens in samenhang.
4. De belangrijkste informatiebronnen, die hierbij gebruikt worden zijn:
 - a. informatie van de politie;
 - b. het Justitieel Documentatie Systeem;
 - c. handhavingsgegevens en overige gegevens waarover de gemeente beschikt;
 - d. informatie uit een Bibob-toets;
 - e. informatie uit openbare bronnen.
5. Indien noodzakelijk kan de burgemeester via het RIEC informatie uitwisselen met de Nederlandse Arbeidsinspectie, Belastingdienst, de douane en de IND.

Artikel 1.5 Medewerkingsplicht

Exploitanten, leidinggevend en beheerders verlenen medewerking aan toezichthouders, delen informatie proactief en zijn eerlijk over de feiten en omstandigheden die zich hebben voorgedaan en relevant zijn voor het beoordelen van het levensgedrag.

Artikel 1.6 Beoordeling levensgedrag

1. De burgemeester bepaalt per geval, of er sprake is van slecht levensgedrag dat moet leiden tot het weigeren of intrekken van de vergunning.
2. De toetsing vindt plaats naar aanleiding van de vergunningaanvraag of een bijschrijving van een leidinggevende of beheerder.
3. De burgemeester kan het levensgedrag opnieuw beoordelen indien er gedurende de looptijd van een vergunning sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden, naar aanleiding van signalen over de onderneming of naar aanleiding van signalen over een andere onderneming van dezelfde exploitant. Bij de toetsing weegt de burgemeester alle relevante feiten en omstandigheden in samenhang met en in relatie tot de vergunning.
4. De volgende feiten en gedragingen kunnen in ieder geval worden betrokken bij de beoordeling van het levensgedrag:
 - a. gedragingen die zijn verwoord in processen-verbaal of mutaties van de politie;
 - b. gedragingen die zijn neergelegd in rapportages van toezichthouders;
 - c. gedragingen die blijken uit strafrechtelijke procedures;
 - d. strafrechtelijke veroordelingen, transacties en strafbeschikkingen;
 - e. zaken waarin het Openbaar Ministerie niet-ontvankelijk is verklaard;
 - f. zaken die zijn geseponeerd;

- g. het structureel overtreden van wet- en regelgeving waarvoor bestuursrechtelijke maatregelen, zoals boetes of lasten onder dwangsom, kunnen worden opgelegd.
5. In de bijlage bij deze beleidsregel is een niet-limitatief overzicht opgenomen van feiten die meewegen in de toets op levensgedrag. De bijlage wordt met deze beleidsregel vastgesteld.

Hoofdstuk 2 Nadere uitwerking per type bedrijf of activiteit

Artikel 2.1 Ieder type bedrijf of activiteit

Bij de beoordeling van het levensgedrag van exploitanten, leidinggevenden en beheerders van ieder type bedrijf of activiteit, worden de volgende factoren betrokken:

- a. type inrichting;
- b. periode waarin de feiten zijn gepleegd. In beginsel worden alleen feiten die zich hebben voorgedaan in de periode van vijf jaar voorafgaand aan het besluit meegenomen in de beoordeling. Dit geldt niet voor informatie van de Belastingdienst en overige fiscale feiten. Daarbij wordt gekeken naar de aard en de omvang van de informatie en of sprake is van een patroon om te beoordelen of dit relevant is voor de toets op levensgedrag. Bij de berekening van de periode van vijf jaar gelden de volgende uitgangspunten:
 - 1° de pleegdatum is leidend;
 - 2° voor de berekening van de laatste vijf jaar telt de periode waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of voorlopige hechtenis is ondergaan niet mee;
 - 3° de peildatum voor het vaststellen van de periode van vijf jaar is de datum van het primaire besluit over het levensgedrag op de aanvraag van de exploitatievergunning, de tussentijdse beschrijving van een exploitant, leidinggevende of beheerder dan wel de intrekking van de exploitatievergunning;
 - 4° indien er sprake is van een patroon of een hoge frequentie van (soortgelijke) feiten, kunnen ook gedragingen of veroordelingen die langer dan vijf jaar voorafgaand aan het besluit hebben plaatsgevonden, in de beoordeling worden betrokken;
- c. type feiten. Er is sprake van gedragingen die naar hun aard en ernst de vrees rechtvaardigen dat de aanwezigheid van de exploitant, leidinggevende of beheerder -als verantwoordelijke voor de exploitatie van het bedrijf of de activiteit- een bedreiging vormt voor de openbare orde, veiligheid of de kwaliteit van het woon- en leefklimaat in de buurt. Ook kan rekening worden gehouden met gedragingen die op zichzelf niet reeds als ernstig in vorenbedoelde zin worden beschouwd, maar die in samenhang met andere gedragingen een bepaald gedragspatroon opleveren dat voormelde vrees rechtvaardigt.
- d. mate van samenhang van de gedragingen met de activiteit waarvoor de vergunningplicht geldt, evenals gedragingen die een exploitant of leidinggevende in de privésfeer heeft begaan;
- e. de omstandigheid of er een sanctie is opgelegd en de zwaarte van deze sanctie. Het is niet vereist dat er een sanctie is opgelegd om een feit mee te kunnen nemen in de beoordeling van het levensgedrag. Bij een sepot kan het feitencomplex informatie bevatten over de houding en het gedrag van de exploitant, de leidinggevende of beheerder die relevant is voor de toets op het levensgedrag. Het delict zelf zal niet worden meegenomen in de beoordeling, maar relevante informatie over houding en gedrag wel. Een dergelijk feitencomplex zal op zichzelf staand geen weigeringsgrond opleveren;
- f. de leeftijd op pleegdatum en huidige leeftijd van de exploitant, leidinggevende of beheerder. Ook feiten gepleegd als minderjarige, kunnen bij de beoordeling worden betrokken;
- g. de omstandigheid of de exploitant, leidinggevende of beheerder verwijtbaar of nalatig betrokken is geweest bij een pand dat op last van de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet, artikel 174a van de Gemeentewet, of artikel 2:30, 2:79, 2:98 of 3:20 van de APV is gesloten.

Artikel 2.2 Alcoholschenkend horecabedrijf en slijtersbedrijf

De burgemeester weegt bij de beoordeling van het levensgedrag van exploitanten en leidinggevenden van alcoholschenkende inrichtingen alcoholgerelateerde feiten verzwaard mee.

Artikel 2.3 Seksbedrijven

De burgemeester kijkt bij de beoordeling van het levensgedrag van exploitanten en beheerders van seksbedrijven onder andere naar persoonlijke omstandigheden en de achtergrond van de exploitant en de beheerder om te bepalen of het levensgedrag een risico vormt op het laten werken van (mogelijke) slachtoffers van misstanden in de inrichting.

Artikel 2.4 Bedrijven in een aangewezen gebied, gebouw of bedrijfsmatige activiteiten

In het geval van bedrijven, die op grond van artikel 2:98 van de APV vergunningplichtig zijn, betreft de burgemeester bij de beoordeling van het levensgedrag ook de reden voor deze vergunningplicht.

Artikel 2.5 Vergunningplichtige vechtsportwedstrijden of -gala's

De burgemeester toetst op levensgedrag bij vergunningplichtige vechtsportwedstrijden of -gala's.

Hoofdstuk 3 Overige bepalingen

Artikel 3.1 Hardheidsclausule

De burgemeester kan in bijzondere en dringende gevallen een artikel of artikelen van deze beleidsregels buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover toepassing ervan, gelet op het belang van de belanghebbende, leidt tot onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 3.2 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op 1 januari 2023.

Artikel 3.3 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel beoordeling levensgedrag Den Haag 2023.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2.1

Een coffeeshop, lunchroom, shishalounge of fastfoodrestaurant zijn bijvoorbeeld verschillend van karakter en trekken overwegend een ander publiek aan. Ze brengen daarom verschillende risico's en verantwoordelijkheden voor de exploitant en leidinggevende met zich mee.

Artikel 2.2

Exploitanten en leidinggevenden hebben een voorbeeldfunctie en zijn verantwoordelijk voor hun bezoekers. In het kader van deze verantwoordelijkheid moeten zij bezoekers er bijvoorbeeld van weerhouden bepaalde middelen in te nemen. Alcoholgerelateerde feiten zijn daarom relevant voor de toets op levensgedrag. Bij alcoholschenkende horecabedrijven en slijtersbedrijven wegen overtredingen als rijden onder invloed van alcohol en openbaar dronkenschap zwaar mee in de beoordeling.

Artikel 2.3

Schuldenproblematiek en betrokkenheid bij (huiselijk) geweld en drugshandel zijn voorbeelden van omstandigheden die iets kunnen zeggen over het referentiekader van de exploitant of beheerder.

Artikel 2.5

Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de oproep van de Nederlandse Vechtsportautoriteit.

Den Haag, 20 december 2022

Jan van Zanen

Bijlage bij de Beleidsregel beoordeling levensgedrag Den Haag 2023

Overzicht van de meest relevante feiten en gedragingen

De onderstaande lijst betreft een niet-limitatieve opsomming van feiten en gedragingen die meewegen in de beoordeling van het levensgedrag.

1. Gewelddelicten en vernieling

Mishandeling
Moord of doodslag
Overige misdrijven tegen het leven
Openlijke geweldpleging tegen goederen of personen
Vernieling, vandalisme, baldadigheid
Brandstichting

2. Alcoholgerelateerde feiten

Rijden onder invloed van alcohol
Aanstalten maken rijden onder invloed van alcohol
Weigeren ademanalyse
Openbaar dronkenschap, openlijk of hinderlijk gebruik van alcohol

3. Drugserelateerde feiten

Bezit, handel en vervaardigen van hard- en softdrugs
Openlijk of hinderlijk gebruik van drugs
Rijden onder invloed van drugs of medicijnen
Drugsafval

4. Wapens en munitie

Bezit in de wapens of munitie als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie
Schiet- of steekpartijen

5. Vermogensdelicten

Verduistering
Heling
Chantage of afpersing
Witwassen
Fraude
Vals geld aanmaken of vals geld uitgeven
Oplichting en flessentrekkerij

6. Zedendelicten en mensenhandel

Zedendelicten
Gijzeling of ontvoering
Mensenhandel, arbeidsuitbuiting en mensensmokkel

7. Niet meewerken met de politie en toezichthouders en het niet opvolgen van rechtelijke uitspraken

8. Wederspanningheid

Niet voldoen aan bevel of vordering
Valse aangifte
Vals ID opgeven
Weigeren ademanalyse
Weigeren bloedproef
Weigeren vervangend (urine) onderzoek
Rijden tijdens rijverbod
Rijden terwijl rijbewijs is ingevorderd
Rijden tijdens rijontzegging
Overtreding huisverbod
Omkopen ambtenaar in functie

9. Verplichtingen inzake Rijksbelastingen

Niet nakomen van fiscale verplichtingen op grond van Invorderingswet 1990
Nakoming kan worden aangetoond met een 'verklaring betalingsgedrag nakoming fiscale verplichtingen'
op grond van artikel 1.1.12 Leidraad Invordering 2008
Niet nakomen van fiscale verplichtingen op grond van de Algemene wet inzake rijksbelastingen

10. Openbare orde en APV

Hinderlijk gedrag
Samenscholing, ongeregelheden en ordeverstoringen
Afsteken vuurwerken op verboden plaatsen
Geluidshinder
Openbare orde sluiting op last van de burgemeester

11. Wegenverkeerswet

Joyriding
Snelheidsovertreding
Agressief rijgedrag
Onveilig rijgedrag
Verkeersongeval met letsel
Verlaten plaats na verkeersongeval
Rijden met vals kenteken
Onverzekerd rijden

12. Overig

Diefstal
Overval
Zakkenrollerij
Straatroof
Oplichting
Heling
Discriminatie
Belediging

Bedreiging
Intimidatie
Stalking
Cybercrime
Misdrijven Wet op de kansspelen (WOK)
Huisvredebreuk
Chantage
Machtsmisbruik