

Beleidsregel Sluiting van voor het publiek openstaande gebouwen

gelet op artikel 2:64c van de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen, waarin is bepaald dat hij onder bepaalde omstandigheden voor het publiek openstaande gebouwen kan sluiten,

BESLUIT:

vast te stellen navolgende,

Beleidsregel "Sluiting van voor het publiek openstaande gebouwen"

Bevoegdheid

De burgemeester kan een voor het publiek openstaand gebouw of een bij dat gebouw behorend erf, of voor het publiek openstaande gebouwen en/of de daarbij behorende erven, in het belang van de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid of als er naar zijn oordeel sprake is van bijzondere omstandigheden voor een bepaalde duur geheel of gedeeltelijk sluiten.

De bevoegdheid om een gebouw of meerdere gebouwen te sluiten is ingrijpend. Waar mogelijk moeten eerst andere mogelijkheden overwogen worden en (eventueel) toegepast worden om de criminele activiteiten en/of de zware overlast te beëindigen. Wanneer dat niet mogelijk is of (waarschijnlijk) onvolgende effect sorteert, kan tot sluiting worden overgegaan. Deze bevoegdheid leent zich louter voor publiek openstaande gebouwen of bij die gebouwen behorende erven en niet voor woningen.

Doel

Het doel van deze sluitingsbevoegdheid is tweeledig. De bevoegdheid kan worden ingezet in het kader van het *herstel* van de openbare orde, de veiligheid of zedelijkheid en/of het terugdringen van (georganiseerde) criminaliteit in en vanuit voor publiek openstaande gebouwen en/of het beëindigen van aanhoudende en ontoelaatbare overlast die niet met andere middelen afdoende kan worden bestreden. De bevoegdheid kan eveneens worden ingezet *ter voorkoming* van de aantasting van de in de vorige zin genoemde belangen, derhalve in preventieve zin, als er een gegronde vrees bestaat dat de belangen bedoeld in artikel 2:64c, eerste lid van de APV zullen worden geschaad. Het is, voor de toepassing van deze bevoegdheid, niet noodzakelijk dat alle hiervoor genoemde belangen worden aangetast. Aantasting van één van deze belangen volstaat hiervoor ook.

Relatie met andere bevoegdheden tot sluiting

In situaties van een ordeverstoring, die concreet voorzienbaar is en een acute dreiging vormt voor de ordelijke gang van zaken, biedt de Gemeentewet (artikel 174, lid 2) uitkomst. De gemeenteraad heeft de burgemeester met artikel 2:64c van de APV een meer specifieke bevoegdheid willen geven, mede in het kader van de aanpak van ondermijnende criminaliteit, voor situaties die hij in zijn gemeente ontoelaatbaar acht, maar waarbij niet noodzakelijkerwijs sprake is van een acute en concrete dreiging. In artikel 174, lid 2 van de Gemeentewet wordt aan de burgemeester een bevelsbevoegdheid verleend om op te treden ter (onmiddellijke) handhaving van de openbare orde. Artikel 2:64c van de APV, in combinatie met dit beleid, biedt de ruimte om ook in minder acute situaties op te kunnen treden. De specifieke omstandigheden waaronder deze bevoegdheid wordt toegepast, worden hieronder nader toegelicht. In de gevallen waarin dit APV-artikel niet voorziet, maar er sprake is van acute en concrete dreiging voor de openbare veiligheid en gezondheid waarbij onverwijld ingrijpen geboden is, kan de burgemeester altijd gebruik maken van artikel 174, lid 2 van de Gemeentewet.

Sluiting op grond van artikel 2:64c van de APV zal overigens in beginsel niet worden toegepast als sluiting op basis van artikel 2:32 van de APV, of de Opiumwet (13b) mogelijk is.

Criminaliteit die openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid aantast

De volgende criminele activiteiten zullen in ieder geval worden aangemerkt als een bedreiging voor de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid, wanneer zij in of vanuit een voor publiek toegankelijk gebouw plaatsvinden of de ernstige vrees bestaat dat zij mogelijk zullen plaatsvinden:

- Heling, of handelen in strijd met hoofdstuk 2, afdeling 12 van de APVG
- witwassen

- zedendelicten;
- geweldsincidenten;
- aantreffen van (een) wapen(s) in de zin van de Wet Wapens en Munitie;
- handel in wapen(s) in de zin van de Wet Wapens en Munitie;
- arbeidsuitbuiting;
- (de aanwezigheid van slachtoffers van) mensenhandel;
- illegale gokactiviteiten;
- het faciliteren van criminele activiteiten, waaronder de voornoemde activiteiten waarbij ook valt te denken aan (handel in) illegaal vuurwerk en het aanbrengen van verborgen ruimtes in vervoermiddelen.

Doel van de sluiting is, naast het wegnemen van het gevaar voor de openbare orde, om de bekendheid van dat pand als geschikte locatie voor criminele activiteiten (en het faciliteren daarvan) te beëindigen. De (naams)bekendheid dat een pand zich voor dergelijke activiteiten leent moet worden doorbroken. De activiteiten moeten dan ook niet door een rechtsopvolger kunnen worden voortgezet. Door middel van een sluiting kan dit worden bereikt.

Zware overlast

Op grond van artikel 2:64c van de APV kunnen gebouwen ook worden gesloten indien er sprake is van bijzondere omstandigheden. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan gevallen van zware overlast. Daarvan is sprake bij ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden. Deze overlast heeft tot gevolg dat het woon- en leefklimaat in de omgeving van het betreffende pand te zwaar onder druk staat.

Ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden moet los gezien worden van de effecten die redelijkerwijs van een voor publiek openstaand gebouw(en) mogen worden verwacht, zoals het geluid van het op normale wijze komen en gaan van bezoekers, al dan niet gebruik makend van (gemotoriseerde) vervoermiddelen en voor het in of bij het gebouw gangbare bedrijfsprocessen. Met de aanwezigheid van bepaalde bedrijven is in planologisch opzicht al rekening gehouden. Op dit punt kunnen vaak maatregelen worden opgenomen via het stellen van een nadere eis aan de vergunning voor het bedrijf op grond van de milieuregelgeving dan wel horecaregelgeving.

Zware overlast is in veel gevallen afkomstig van komende en vertrekkende bezoekers. Voorbeelden van factoren bij zware overlast zijn o.a. het hard dichtslaan van portieren, geschreeuw, toeteren, weg-scheurende gemotoriseerde voertuigen, geruzie, licht handgemeen, het bij herhaling ledigen van maag- of blaasinhoud in de omgeving van het gebouw of bedrijf. Daarnaast kan er sprake zijn van intimidatie van (de buurt)bewoners.

Bij meldingen van zware overlast is het van belang een zo goed mogelijk feitelijk beeld te hebben van de situatie en de gebeurtenissen. In geval van (klachten over) overlast moet het volgende in ieder geval duidelijk zijn:

- er moet sprake zijn van effecten op de woon- en leefomgeving die – gelet op de situering van het gebouw of bedrijf en het karakter van de omgeving – inderdaad als ontoelaatbaar moeten worden gekwalificeerd;
- de overlast moet aanhoudend zijn. Het gaat hier niet om incidentele gevallen van overlast;
- de overlast moet te herleiden zijn tot het gebouw of bedrijf of meerdere gebouwen waarop de klachten betrekking hebben en
- het moet gaan om objectiveerbare overlast. Een sluiting kan niet louter worden gebaseerd op klachten. Klachten kunnen wel in combinatie met feitelijke constatering die overeenkomen met de klachten leiden tot toepassing van de sluitingsbevoegdheid.

Duur van de sluiting

Bij het bepalen van de duur van de sluiting zal onderscheid gemaakt worden tussen de sluiting als gevolg van criminele activiteiten en die als gevolg van overlast. Hieronder wordt daar nader op ingegaan.

Criminele activiteiten

De burgemeester kan een gebouw voor een bepaalde duur en/of gedeeltelijk sluiten. Hierbij acht de burgemeester een termijn van zes maanden in beginsel noodzakelijk.

Op basis van de ernst van de situatie kan de burgemeester eerst een waarschuwing geven, de sluitings-termijn verkorten of verlengen. Wanneer de burgemeester hiervoor kiest zal hij dit in zijn besluit nader motiveren. Bij deze afweging kunnen bijvoorbeeld de duur van de (criminele) activiteiten, de ernst van de situatie, de verwijtbaarheid van de exploitant / eigenaar en de impact op de directe omgeving een

rol spelen. De hiervoor genoemde voorbeelden zijn overigens expliciet geen limitatieve opsomming. De aard van deze bevoegdheid brengt met zich mee dat de burgemeester alle relevante feiten en omstandigheden moet kunnen meewegen.

Overlast

Aangezien bij overlast vaak subjectieve 'gevoelens' meespelen zal bij overlast veelal eerst de aard, omvang en duur van de overlast in beeld worden gebracht om zo ook voor alle partijen de voortgang (of het gebrek daaraan) in de aanpak van de overlast te kunnen laten zien. Het is dus niet zo dat bij (ervaren) overlast onmiddellijke sluiting volgt. Naar aanleiding van de bekende overlast zal in het algemeen eerst een gesprek en een (schriftelijke) waarschuwing volgen. Als dit geen effect heeft zal een sluitingstijd worden opgelegd. Mochten al deze maatregelen geen effect sorteren, dan zal uiteindelijk de volledige sluiting worden geëffectueerd.

Als er sprake is van verzwarende omstandigheden (bijv. verwijtbaarheid van de eigenaar/ondernemer) of excessen dan kunnen stappen worden overgeslagen of kan een zwaardere maatregel worden genomen (bijv. verdubbeling van de sluitingstermijn).

Zaaksgebonden werking

De sluiting van een gebouw en/of van een bij dat gebouw behorend erf is een objectgerichte en geen persoonsgerichte maatregel, waardoor sprake is van een "erfelijke belasting". Zonder erfelijke belasting zou dit doel niet bereikt kunnen worden. Dit betekent bijvoorbeeld dat wanneer een gebouw waarin een ondernemer is gevestigd is gesloten en het gebouw door de ondernemer wordt verkocht, de sluiting eveneens zal gelden voor de nieuwe ondernemer. Een sluiting kan ook niet worden voorkomen of opgeheven door bijvoorbeeld het bedrijf te verkopen of in de Kamer van Koophandel over te schrijven.

Afwijking beleid

Afwijking van dit beleid is mogelijk. Afwijking van het beleid kan bijvoorbeeld noodzakelijk zijn indien zich bijzondere feiten of omstandigheden voordoen. Afwijkingen kunnen zowel positief als negatief ten opzichte van betrokkenen zijn én zullen nader worden gemotiveerd.

Verzoek tot intrekking

De burgemeester kan ambtshalve, of op verzoek van belanghebbenden, het sluitingsbevel intrekken. De burgemeester kan daartoe informatie inwinnen bij de politie en ook anderszins onderzoek doen. Intrekking zal pas aan de orde zijn als de burgemeester heeft kunnen vaststellen dat, naar zijn oordeel, de (dreigende) aantasting van de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid dan wel zware overlast voor de leefomgeving in voldoende mate is hersteld.

Overtreding

Het negeren of overtreden van het sluitingsbevel is een strafbaar feit en wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie als bedoeld in artikel 23 Wetboek van Strafrecht.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van de gemeente Groningen op 14 november 2023,

*De burgemeester,
Koen Schuiling*