

Uitvoeringsregel handhaving nachtregister gemeente Maashorst

1 Inleiding

Iedereen die er zijn beroep of gewoonte van maakt nachtverblijf aan te bieden aan personen is verplicht een nachtregister bij te houden. De eis voor het bijhouden van een nachtregister is opgenomen in artikel 438, eerste lid van het Wetboek van Strafrecht (hierna: WvSr). Daarnaast is deze eis ook opgenomen in artikel 2:37 van de Algemene Plaatselijke Verordening Maashorst (hierna: APV). Door de gemeente wordt het model voor het nachtregister digitaal beschikbaar gesteld. Doelen van het nachtregister is dat hulpdiensten beter hun werk kunnen doen bij een calamiteit, dat de gemeente kan controleren op correcte inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) en correcte aanslagen toeristenbelasting/verblijfsbelasting kan opleggen. Ook kan het nachtregister een afschrikkende werking hebben op criminelen. Met een registratie in het nachtregister verliest men namelijk de anonimiteit en wordt een drempel opgeworpen om de locatie van het nachtverblijf als criminele ontmoetingsplaats te gebruiken. Ook een eventueel minder bonafide ondernemer wordt hiermee gedwongen een degelijke administratie te voeren. In deze uitvoeringsregel is aangegeven op welke wijze van de bevoegdheid tot handhaving van de verplichtingen gebruik wordt gemaakt.

2 Invullen nachtregister

Het nachtregister is verplicht op grond van artikel 438, eerste lid WvSr. Het is belangrijk dat de gemeente in staat is om te controleren wie er verblijft in een verblijfsvoorziening. Om deze controle mogelijk te maken is iedereen die beroepsmatig nachtverblijf aanbiedt, verplicht een nachtregister bij te houden. Het bijhouden van een digitaal nachtregister is door de burgemeester verplicht gesteld op grond van artikel 2:37 APV.

Hoe werkt dit? Door de gemeente wordt aan de verblijfsbieder toegang tot een webapplicatie geboden middels een persoonlijke login-code. Het is verplicht deze webapplicatie te gebruiken voor het bijhouden van het verplichte digitale nachtregister.

Ontheffing

Om ondernemers tegemoet te komen kan er op grond van de volgende punten een uitzondering worden gemaakt op de verplichting uit de APV:

- een ondernemer kan aantonen dat hij/zij een systeem heeft dat gekoppeld is aan een slagboom of een online reserveringssysteem; én
- een ondernemer kan aantonen dat hij/zij een systeem heeft waarin hij alle gegevens registreert die de gemeente in de APV verplicht stelt; én
- een ondernemer kan aantonen dat hij/zij het systeem voor de gemeente digitaal inzichtelijk kan maken.

Is het antwoord op al deze vragen 'ja' en kan de ondernemer dit aantonen dan is er ontheffing op de basisregel mogelijk. In zo'n geval wordt het aan de burgemeester voorgelegd om deze locatie als uitzondering aan te wijzen. Voor alle andere (recreatie)ondernemers geldt wel dat zij het digitale nachtregister van de gemeente moeten gebruiken.

3 Handhaving

De aangewezen toezichthouders houden toezicht op de naleving van het digitale nachtregister. Deze Uitvoeringsregel wordt vastgesteld om op eenduidige wijze te kunnen reageren bij geconstateerde overtredingen van de verplichtingen. Overtredingen kunnen zowel op basis van het strafrecht als op basis van het bestuursrecht worden aangepakt. Deze Uitvoeringsregel betreft handhaving van de artikelen 2:37 en 2:38 APV en is gebaseerd op artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De Uitvoeringsregel beperkt zich tot het bestuursrecht en meer specifiek de herstelsanctie: de last onder dwangsom (artikel 125 Gemeentewet juncto artikel 5:32 Awb). Deze maatregel is geen straf. Er wordt eerst nog een termijn gegeven om de overtreding te herstellen. Als na deze termijn de overtreding nog steeds bestaat, wordt er een dwangsom verbeurd. Als echter binnen deze termijn de overtreding wordt hersteld, heeft dit voor de voormalige overtreder geen financiële consequenties. Herhaalt de overtreding zich dan verbeurd de overtreder alsnog een dwangsom van rechtswege. De dwangsom is dus een financiële prikkel om de situatie te herstellen en hersteld te houden. De hoogte van de dwangsom is afgestemd op de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsom. De uitvoeringsregel ziet niet op de bestuurlijke boete (bestuursrechtelijke straf).

Het strafrecht heeft als doel bestraffen. Er wordt geen termijn gegeven om de overtreding te herstellen. Er wordt direct een boete opgelegd. Het bevoegd gezag is in dat geval het Openbaar Ministerie.

Uitdrukkelijk wordt vermeld dat een herstelsanctie én een strafrechtelijke sanctie mogelijk zijn. Dit betekent dat voor dezelfde overtreding een last onder dwangsom kan worden opgelegd en een straf (bijvoorbeeld een strafbeschikking). Deze twee kunnen naast elkaar bestaan, omdat de één als doel herstel heeft en de ander bestraffen.

4 Handhavingsmatrix

Artikel 2:37 Nachregister

De houder van een inrichting of een voor hem handelend persoon is verplicht een register, als bedoeld in art. 438 van het Wetboek van Strafrecht, bij te houden dat is ingericht volgens het door de burgemeester vastgesteld model.

Wie is de overtreder?

De overtreder is de houder van een inrichting of een voor hem handelend persoon.

Een inrichting is: elke al dan niet besloten ruimte waarin, in de uitoefening van beroep of bedrijf, aan personen de mogelijkheid van nachtverblijf of gelegenheid tot kamperen wordt verschaft dan wel in verband met de uitoefening van beroep of bedrijf aan personen, zijnde werknemers, de mogelijkheid van nachtverblijf verschaft. Onder een inrichting vallen alle huisvestingsvoorzieningen, waaronder inbegrepen alle vormen van huisvesting waarin internationale werknemers (arbeidsmigranten) verblijven (artikel 2:35 APV). Deze Uitvoeringsregel is derhalve ook van toepassing op de locaties waar internationale werknemers (arbeidsmigranten) overnachting wordt geboden.

Tabel 1: Handhaving niet of niet juist voeren van het nachregister

Constatering	Actie	Sanctie	Juridische basis
Niet of niet juist invoeren van het nachregister	1e constatering	Voornemen tot opleggen last onder dwangsom van € 5.000 ineens, met de mogelijkheid tot indienen van een zienswijze; aanbieden van een hersteltermijn van 7 dagen.	artikel 2:37 APV en artikel 125 Gemeentewet, junc-to artikel 5:32 Awb
idem	2e constatering binnen 5 jaar na de eerste constatering.	Invorderen eerste dwangsom en vervolgens opleggen nieuwe last onder dwangsom van € 7.500 ineens, begunstigingstermijn van 7 dagen.	idem
idem	3e constatering binnen 5 jaar na de eerste constatering.	Invorderen vorige dwangsom en vervolgens opleggen nieuwe last onder dwangsom van € 10.000 ineens, begunstigingstermijn van 7 dagen.	idem
idem	4e constatering binnen 5 jaar na de eerste constatering.	Invorderen vorige dwangsom en vervolgens opleggen nieuwe last onder dwangsom van € 15.000 ineens, begunstigingstermijn van 7 dagen.	idem

Maximum te verbeuren bedrag in totaal: € 37.500,--

5 Welke bevoegdheden heeft de toezichthouder?

Een toezichthouder heeft bevoegdheden om naleving van de wet- en regelgeving, waarvoor deze is aangewezen, te controleren. Deze bevoegdheden zijn geregeld in titel 5.2 Awb. Bij het toezichthouden op overtredingen van het digitale nachregister is het denkbaar dat er een pand moet worden binnengetroden. Denk aan een recreatieverblijf of een woning voor verhuur aan internationale werknemers. De bevoegdheden in dit kader zijn de volgende:

Betreden van plaatsen (art. 5:15 Awb)

Een toezichthouder is bevoegd, met medeneming van de benodigde apparatuur, elke plaats te betreden met uitzondering van een verblijfsruimte zonder toestemming van de bewoner. Er kunnen terreinen worden betreden (zoals recreatieterreinen), bedrijfsgebouwen worden binnengegaan en er kan binnen gebouwen en omheiningen worden rondgekeken en gemeten. Het gaat hierbij om 'zoekend rondkijken'. Wel mag de toezichthouder zijn andere bevoegdheden binnen uitoefenen (zoals inlichtingen of inzage vorderen, zaken onderzoeken). De toezichthouder kan iemand meenemen die daartoe door hem is aangewezen. Dat kan bijvoorbeeld omdat deze specifieke deskundigheid hebben. Hij kan ook de politie inschakelen om zichzelf toegang te verschaffen (de sterke arm).

Het betreden van woningen

Het betreden van woningen is zonder toestemming van de bewoner niet toegestaan. De bewoner moet dus om toestemming worden gevraagd. Daarbij moet de reden en het doel van het binnentreden worden vermeld. Zonder toestemming van de bewoner kan er in het kader van toezicht wel een

machtiging door de burgemeester worden afgegeven. Dit gebeurt op grond van artikel 6:3 APV en de Algemene wet op het binnentreden (Awbi). Hiertoe wordt slechts overgegaan indien het doel waartoe wordt binnentreden, het binnentreden zonder toestemming van de bewoner redelijkerwijs vereist.

Het middel kan alleen worden ingezet indien:

- het vermoeden van een illegale situatie voldoende serieus is en
- het voor de bevestiging van dit vermoeden redelijkerwijs noodzakelijk is dat toegang wordt verkregen tot die woning, omdat geen minder ingrijpende middelen aanwezig zijn.

Tegen de machtiging kan bezwaar worden gemaakt door de bewoner.

Vorderen van inlichtingen (art. 5:16 Awb)

Een toezichthouder is bevoegd om inlichtingen te vorderen. Uiteraard moet het wel verband houden met het toezicht op de naleving van het desbetreffende wettelijke voorschrift. In dit kader zijn het taakvervullingscriterium en de medewerkingsplicht van belang.

Vorderen van inzage van identiteitsbewijs (art. 5:16a Awb)

Een toezichthouder is bevoegd van personen inzage te vorderen van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Het niet voldoen aan de identificatieplicht levert een strafbaar feit op (art. 447e WvSr).

Vorderen van inzage in zakelijke gegevens en bescheiden (art. 5:17 Awb)

Een toezichthouder is bevoegd inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden. Hij kan hiervan kopieën maken. Als dat ter plaatse niet lukt, kan hij voor het doel om kopieën te maken de gegevens en bescheiden voor korte tijd meenemen tegen een door hem af te geven schriftelijk bewijs. De toezichthouder moet duidelijk maken wat hij precies wil inzien en met welk doel.

Algemeen normerend kader

Bij het uitoefenen van toezicht dient de toezichthouder rekening te houden met een aantal zaken:

Legitimatiebewijs

Zo heeft de toezichthouder te allen tijde zijn legitimatiebewijs bij zich (art. 5:14 Awb). Deze moet hij tonen als erom gevraagd wordt. Ter voorkoming van de vraag, tonen de toezichthouders al bij aanvang van de controle hun legitimatiebewijs.

Taakvervullingscriterium

Daarnaast maakt de toezichthouder van zijn bevoegdheden slechts gebruik voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is. Dit heet het taakvervullingscriterium. Hij mag niet verder gaan dan strikt noodzakelijk en binnen de kaders, waarin hij toezicht houdt.

Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

De toezichthouder moet zich verder houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Daarover is het volgende bepaald:

- Zo moet de toezichthouder onder andere zijn taak vervullen zonder vooringenomenheid (art. 2:4 Awb).
- Er rust op hem een geheimhoudingsplicht (art. 2:5 Awb)
- Hij vergaart de nodige kennis en de af te wegen belangen (3:2 Awb)
- Hij gebruikt zijn bevoegdheid niet voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend (3:3 Awb).

Ook de ongeschreven beginselen zijn van toepassing, zoals het vertrouwensbeginsel.

Medewerkingsplicht

Een ieder is verplicht aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde redelijke termijn alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Een uitzondering hierop vormt degene die uit hoofde van een ambt, beroep of wettelijk voorschrift verplicht is tot geheimhouding, voor zover dit uit hun geheimhoudingsplicht voortvloeit. Bewust geen medewerking verlenen is een strafbaar feit (art. 184 WvSr).

6 Afwijkingsbevoegdheid

De burgemeester heeft bij zijn besluitvorming over een te treffen maatregel een inherente afwijkingsbevoegdheid. De stappen in de handhavingsmatrix gelden als uitgangspunt. Als de feiten en omstandigheden van het specifieke geval hiertoe aanleiding geven, kan de burgemeester afwijken van de uitgangspunten (artikel 4:84 Awb).

7 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de dag na publicatie op Overheid.nl.

8 Citeertitel

Dit besluit kan worden aangehaald als 'Uitvoeringsregel handhaving nachtregister gemeente Maashorst'.

Aldus vastgesteld op 15 mei 2025

*De burgemeester van de gemeente Maashorst,
J.A. van der Pas*