

Beleidsregels beoordeling levensgedrag

De burgemeester van de gemeente Best;

overwegende dat het wenselijk is transparant te zijn in de wijze van beoordeling van het levensgedrag van aanvragers of organisatoren van een vechtsportevenement, de leidinggevendenden van een openbare inrichting, de exploitanten en beheerders van een bedrijfsmatige activiteit, en de leidinggevendenden van een bedrijf waarvoor een Alcoholwetvergunning nodig is (artikel 3 Alcoholwet)

gelet op

- artikel 2:25, tweede lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening Best 2023 (hierna: APV);
- artikel 2:28a, aanhef en onder c, van de APV;
- 2:40a, vierde lid, van de APV;
- artikel 8, eerste lid sub b van de Alcoholwet,

Besluit vast te stellen de volgende: **beleidsregels beoordeling levensgedrag**

In de Alcoholwet en de APV Best 2023 staat dat een aanvrager, leidinggevende, exploitant of beheerder niet in enig opzicht van slecht levensgedrag mag zijn. Deze voorwaarde strekt ertoe het belang van de veiligheid, openbare orde en het woon- en leefklimaat in de omgeving van een openbare inrichting of te waarborgen.

Bij de beoordeling van het levensgedrag heeft de burgemeester beoordelingsruimte. Over de uitleg en de toepassing van dit begrip heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de ABRVS) een aantal uitspraken gedaan. In de uitspraak van 25 mei 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:1493) somt de ABRVS op aan welke drie voorwaarden de motivering van de burgemeester over slecht levensgedrag moet voldoen als niet in een verordening, beleidsregel of een ander beleidsstuk staat wat slecht levensgedrag is:

1. **Relevante gedragingen**

De burgemeester moet motiveren waarom de feiten en omstandigheden die aan zijn oordeel over het levensgedrag ten grondslag liggen in dat concrete geval relevant zijn voor de exploitatie van een openbare inrichting of voor een bepaalde activiteit.

2. **Kenbaarheid**

De burgemeester moet motiveren hoe de betrokkene vooraf kon weten dat hij, gezien die feiten en omstandigheden, niet van slecht levensgedrag mag zijn. Daaronder vallen alleen gedragingen waarvan het voor iedereen duidelijk (evident) is dat daarmee niet aan die voorwaarde is voldaan.

3. **Geen geringe feiten en tijdsverloop**

De burgemeester moet motiveren waarom de feiten en omstandigheden waarop hij zijn weigering baseert niet gering zijn en waarom zij – ondanks een bepaald tijdsverloop – nog steeds iets zeggen over de betrouwbaarheid van betrokken om een horecabedrijf op verantwoorde wijze uit te oefenen.

Belang van deze beleidsregel

Deze beleidsregels geeft op transparante wijze invulling aan de beoordelingsruimte van de burgemeester bij de beoordeling van het levensgedrag.

Reikwijdte

Met deze beleidsregel geeft de burgemeester op transparante wijze invulling aan de beoordelingsruimte bij de beoordeling van het levensgedrag zoals bedoeld in de APV Best 2023 en de Alcoholwet.

Toepassing

Deze beleidsregels is van toepassing op activiteiten waarvoor op grond van de APV of de Alcoholwet een vergunningplicht geldt en waarbij de burgemeester de bevoegdheid heeft een vergunning te weigeren of in te trekken, of een leidinggevende bij te beschrijven of te verwijderen van de vergunning als de leidinggevende, exploitant, organisator of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is.

Beoordeling levensgedrag

I Relevante gedragingen

Bij de beoordeling van het levensgedrag worden de volgende gedragingen betrokken:

- geweldstoepassing;
- drugsfeiten (zowel gerelateerd aan de Opiumwet als gerelateerd aan regels over onrechtmatig gebruik van of handel in geneesmiddelen of genotmiddelen);
- wapenbezit en -gebruik;
- overtredingen van helingverboden;
- overtredingen van de Wet op de Kansspelen;
- valsheid in geschrifte, kennelijk gepleegd in de uitoefening van een horecabedrijf of inrichting of ter verkrijging van een vergunning;
- gedragingen waaruit blijkt dat tijdens de exploitatie gevreesd moet worden dat aanwijzingen van politie of toezichthouders niet nageleefd zullen worden (bijvoorbeeld negeren bevel ambtenaar in functie, belediging ambtenaar in functie);
- discriminatie;
- zedendelicten;
- mensenhandel;
- witwaspraktijken;
- sociale zekerheidsfraude;
- arbeidsuitbuiting;
- fraude met arbeid gerelateerde subsidies als en voor zover deze gedragingen kennelijk gepleegd zijn in de uitoefening van de activiteit;
- gedragingen die hebben geleid tot opgelegde bestuurlijke- of handhavingsmaatregelen met betrekking tot een openbare inrichting, tenzij deze gedragingen op geen enkele wijze aan de te beoordelen persoon (in bestuursrechtelijke zin) zijn te verwijten;
- ordeverstoringen, waarbij de te beoordelen persoon betrokken was

Maakt het verstrekken van **alcoholhoudende drank** onderdeel uit van de activiteit? Dan worden de volgende gedragingen ook betrokken:

- overtredingen van de Alcoholwet of de bepalingen voor openbare inrichtingen in de APV;
- rijden onder invloed of andere alcohol gerelateerde gedragingen;
- alle gedragingen - voor zover hiervoor nog niet genoemd - die in artikel 3:4, eerste lid van het Alcoholbesluit staan. Deze gedragingen wegen ook mee in de beoordeling als er geen sprake is van een veroordeling of wanneer niet wordt voldaan het gestelde in artikel 3:4 tweede en derde lid.

Andere gedragingen worden alleen meegewogen als daaruit een zeker patroon ter bevestiging van het slechte levensgedrag valt te ontwaren. Het moet daarbij gaan om een recidiverend karakter van bepaalde gedragingen of het schenden van regels in algemene zin al dan niet gedurende een langere periode, waardoor de betrokken gedragingen niet meer op zicht staan, maar in combinatie voldoende ernstig zijn om te kunnen worden betrokken bij het levensgedrag. Ter illustratie: negeert een betrokkene een stopteken, dan is dat niet een relevant feit voor de exploitatie van een openbare inrichting of een activiteit. Negeert dezelfde persoon meerdere malen aanwijzingen van politie of bijzondere opsporingsambtenaren tijdens de exploitatie van een openbare inrichting of de uitvoering van een activiteit, dan kan het negeren van het stopteken in het verkeer wel relevant zijn. Het duidt in dat geval op een patroon van betrokkene.

Aannemelijke gedragingen die meewegen

De gedragingen die worden meegewogen bij de beoordeling moeten aannemelijk zijn. Daarvoor is niet vereist dat de strafrechter iemand (onherroepelijk) veroordeelde. Ook de hoogte van opgelegde straf is niet relevant. Ook als het OM een betrokkene niet vervolgede of ingeval van een sepot, kunnen de gedragingen meewegen. Het gaat om een bestuursrechtelijk kader en daar gelden de strafrechtelijke bewijsregels niet. Als een bepaalde gedraging niet tot een strafrechtelijke veroordeling heeft geleid, dan betekent dat dus niet dat deze gedraging niet heeft plaatsgevonden. Het is heel goed mogelijk dat er strafrechtelijk onvoldoende bewijs is of dat de uitkomst van een strafrechtelijk onderzoek nog onbekend is, maar dat er wel sprake is van feiten en omstandigheden die redelijkerwijs doen vermoeden of aannemelijk maken dat betrokkene bepaalde gedragingen heeft begaan.

Relevantie

Voor deze categorieën gedragingen geldt dat ze relevant zijn voor de exploitatie van een bedrijf of inrichting of het uitvoeren van een activiteit, omdat ze de veiligheid van bezoekers en omwonenden, de openbare orde in en buiten het bedrijf of inrichting of activiteit en het woon- en leefklimaat in de omgeving daarvan kunnen raken. Van personen die bij deze gedragingen betrokken zijn geweest moet worden gevreesd dat ze niet op verantwoorde wijze leiding kunnen geven aan een bedrijf, inrichting of activiteit.

De aanvullende gedragingen voor verstrekking van alcoholhoudende drank zijn relevant, omdat van personen die verantwoordelijkheid dragen voor het verantwoord schenken van alcohol verwacht mag worden dat zij zelf geen alcohol-gerelateerde overtredingen plegen. Als daar wel sprake van is, dan betekent dit dat het vertrouwen in een goede naleving van de bepalingen van de Alcoholverwet en de alcohol-gerelateerde bepalingen in de Wegenverkeerswet ontbreekt. Zo verhoudt het rijden onder invloed, de openbare dronkenschap of het in kennelijke staat van dronkenschap dienst doen in een openbare inrichting zich niet met de taken en verantwoordelijkheden van een leidinggevende van een openbare inrichting. Van een leidinggevende van een horecabedrijf mag worden verwacht dat hij een voorbeeld-functie heeft en anderen aanspreekt op hun verantwoordelijkheden en de risico's van alcoholgebruik en -misbruik.

Beoordeling levensgedrag en de Verklaring omtrent het gedrag (VOG)

Heeft een betrokkene een Verklaring omtrent het gedrag? Dat is niet relevant voor de beoordeling van het levensgedrag. Het toetsingskader is anders en beperkter. De regels daarvoor staan in de Wet justitiële gegevens en strafvorderlijke gegevens.

II Kenbaarheid

Deze beleidsregel wordt bekendgemaakt in het Gemeenteblad. Betrokkenen weten daardoor vooraf wat de relevante gedragingen zijn.

III Geen geringe gedragingen en tijdsverloop

In beginsel worden bij de beoordeling enkel gedragingen meegewogen die in een periode van vijf jaar voorafgaand aan het beoordelingsmoment, bijvoorbeeld tijdens de behandeling van een aanvraag van een vergunning, hebben plaatsgevonden. Een (her)beoordeling omtrent het levensgedrag kan ook plaatsvinden nadat een vergunning is afgegeven, omdat er signalen zijn dat er sprake is van slecht levensgedrag. Geconstateerd slecht levensgedrag levert in dat geval een intrekkinggrond op.

Als binnen deze periode van vijf jaar sprake is van relevante gedragingen, dan kunnen ook gedragingen die zich hebben voorgedaan buiten de vijfjaarperiode worden betrokken bij de beoordeling van het levensgedrag. Deze oudere gedragingen kunnen dan een duiding geven of blijken van een patroon van gedragingen gedurende een langere periode. Als sprake is van een dergelijk patroon ook andere gedragingen dan de daar benoemde categorieën duiding geven en een patroon ondersteunen.

Als er in de vijf jaar, voorafgaand aan het beoordelingsmoment, geen gedragingen zijn gebleken, dan wordt de betrokkene geacht te voldoen aan de eis omtrent het levensgedrag en wordt niet toegekomen aan een weging van eventueel oudere gedragingen.

Weging gedragingen

In het algemeen zal één gedraging niet leiden tot het oordeel 'slecht levensgedrag', tenzij dit feit niet-gering of ernstig is. Of sprake is van slecht levensgedrag dat moet leiden tot weigering of intrekking van de vergunning wordt per geval bepaald. In sommige gevallen is één gedraging voldoende om slecht levensgedrag aan te nemen. In andere gevallen zijn het meerdere gedragingen die op zichzelf staand onvoldoende zijn, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel kunnen leiden tot de conclusie dat sprake is van slecht levensgedrag.

Best, 28 juli 2025

*De burgemeester van Best
M.J.D. Donders-de Leest*