

Bijlage 7 Specifieke sanctiestrategie “Drank en Horeca”

Gemeente Hilversum

Besluit tot vaststelling Sanctiestrategie Drank- en horecawet en horeca-exploitatie

de burgemeester van de gemeente Hilversum,
besluit:
vast te stellen:

Sanctiestrategie Drank- en Horecawet en horeca-exploitatie

Inleiding

Sinds 1 januari 2013 zijn de gemeenten aan zet als het gaat om de uitvoering van de Drank- en Horecawet(DHW). Per 1 januari 2014 is de wet op twee punten gewijzigd:

- De leeftijd dat jongeren alcohol mogen kopen en in de openbare ruimte of op een voor het publiek toegankelijke plaats mogen gebruiken is verhoogd van 16 naar 18 jaar.
- De wettelijke verplichting tot vaststelling door de gemeenteraad van een Preventie- en handavingsplan alcohol.

De vaststelling van het Preventie- en Handavingsplan(PHP) alcohol heeft plaatsgevonden in januari 2015.

De burgemeester is het bevoegde bestuursorgaan met betrekking tot de Drank- en Horecawet en eveneens voor het handhaven van het horeca-exploitatieregime zoals is vastgelegd in de Algemene plaatselijke verordening.

De burgemeester heeft ter uitvoering van deze bevoegdheid een sanctiestrategie vastgesteld. De sanctiestrategie bestaat uit dit document en de bijgevoegde sanctietabel. De sanctiestrategie en sanctietabel is afgestemd met de gemeente Muiden, Naarden, Huizen en Hilversum.

Met het vaststellen en het openbaar bekend maken van de sanctiestrategie is het voor iedereen duidelijk en kenbaar hoe de burgemeester de DHW en het horeca-exploitatiestelsel handhaaft. In het Preventie- en handavingsplan alcohol Hilversum wordt eveneens ingegaan op de handhaving.

1. Handhavingsbevoegdheid

De wettelijke bevoegdheid (lees: beginselplicht) tot het doen naleven van wetten en regels is gelegen in artikel 125 van de Gemeentewet en in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht. Van belang zijn met name de artikelen 5:21 en 5:32.

In enkele bijzondere gevallen is de handhavingsbevoegdheid geregeld in de desbetreffende bijzondere wet. Dat is het geval voor de Drank- en Horecawet, Algemene Plaatselijke Verordening en de Horecaverordening Hilversum 2003. Verder zijn in de artikelen 172 t/m 178 van de Gemeentewet diverse bevoegdheden toegekend aan de burgemeester in het kader van handhaving van de openbare orde, het toezicht op openbare gelegenheden, ordeverstoring vanuit woningen, ongeregelheden e.d.

2. Uitgangspunten handhavend optreden

Bij het constateren van overtredingen van wet- en regelgeving wordt als algemeen uitgangspunt gesteld dat er in beginsel altijd tegen overtredingen wordt opgetreden. De beginselplicht tot handhaving. Dit uiteraard voor zover de wettelijke bevoegdheden en de prioriteitenstelling dit toelaten.

Daarnaast worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Bij aanpak van overtredingen wordt het stappenplan gevolgd. Het gaat er daarbij om hoeveel stappen worden gezet, vóórdat de daadwerkelijke sanctie wordt opgelegd. Zie verder hoofdstuk 4.
- Bij het beoordelen van een overtreding en het bepalen van de juiste sanctie wordt rekening gehouden met:
 - de mogelijke gevolgen van die overtreding, en;
 - de omstandigheden waaronder die overtreding is begaan, en;
 - de houding en het gedrag van de overtreder, en;
 - de voorgeschiedenis, en;
 - het subsidiariteit- en proportionaliteitsbeginsel. Dat wil zeggen dat die sanctie moet worden toegepast die het minst ingrijpend is en het beste past om het gestelde doel te bereiken. Dit betekent dat bij een overtreding niet standaard één bepaalde interventie mogelijk is. De toezichthouder moet in elke specifieke situatie bepalen welke sanctie de beste is. Daarbij wordt corrigerend opgetreden en eventueel ook sanctionerend.

De basis voor de bepaling van de sanctie is neergelegd in een bij deze beleidsnota horende sanctietabel. Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken.

3. Overzicht in te zetten sancties op grond van de DHW en horeca-exploitatie

De Algemene wet bestuursrecht en andere wetten (waaronder de Drank- en Horecawet, Horecaverordening Hilversum 2003, Apv) geven aan welke sancties het bevoegde gezag kan inzetten tegen het voorkomen of voortduren van overtredingen. Deze zijn:

- Tijdelijk stilleggen van de alcoholverkoop in detailhandel ("Three strikes out"; art. 19a DHW): winkels de bevoegdheid te ontzeggen om zwak-alcoholische drank te verkopen, indien 3x in 12 maanden overtreding van de leeftijdsgrenzen is geconstateerd. De ontzegging kan door middel van bestuursdwang worden afgedwongen;
- Intrekken van de vergunning (ingevolge art. 31 DHW en/of 1:6 Apv);
- Schorsen van de Drank- en horecaverunning (art. 32 DHW);
- Ontzeggen van de toegang tot een ruimte indien in strijd met de Drank- en Horecawet alcoholhoudende drank wordt verstrekt (art. 36 DHW);
- Opleggen van een bestuurlijke boete (art. 44a DHW);
- Overtreding van het eerste lid art. 45 (degene(n) die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt (....) wordt gestraft met een geldboete van de eerste categorie;
- Opleggen van een last onder bestuursdwang, waarbij door feitelijk handelen de overtreding door of namens gemeente ongedaan wordt gemaakt (artikel 125 van de Gemeentewet en afd. 5.3 van de Awb). Hieronder valt ook het sluiten en verzegelen van gebouwen en terreinen. De kosten van het toepassen van bestuursdwang kunnen worden verhaald op de overtreder;
- (Tijdelijk) sluiten van de inrichting op grond van Horecaverordening 2003, DHW en/of art. 174 Gemeentewet;
- Opleggen van last onder dwangsom, waarbij onder dreiging van het invorderen van een geldbedrag de overtreding ongedaan moet worden gemaakt en/of voortduren en herhaling moet worden voorkomen; de last kan ook preventief worden opgelegd (afd. 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht);
- Bestuurlijke strafbeschikking, op grond van het Besluit OM-afdoening is een aantal feiten benoemd gerelateerd aan de Apv, waarvoor een strafbeschikking kan worden opgelegd. Het gaat bijvoorbeeld om, ongeacht de leeftijd, het verbod tot het bij zich hebben van drank in door de gemeente aangewezen gebieden;

Daarnaast kan op basis van een aantal artikelen in de Drank- en Horecawet (alleen) strafrechtelijk worden opgetreden door middel van het opmaken van een proces-verbaal.

In het geval van horeca-exploitatie zijn eveneens het intrekken van de vergunning, het opleggen lastonder bestuursdwang en last onder dwangsom mogelijk. Daarnaast is in geval van gevaar voor openbare orde en veiligheid de bevoegdheid tot tijdelijke sluiting van een horeca-inrichting op grond van de Horecaverordening Hilversum 2003.

In alle gevallen, met uitzondering van het strafrecht, is de burgemeester bevoegd tot opleggen van deze sancties. De bevoegdheid is gemandateerd aan het hoofd van de afdeling Vergunningen en Handhaving.

Noot: bezwaar en beroep

Tegen alle bestuursrechtelijke maatregelen, die hierboven worden genoemd, staat bezwaar en beroep open. Indien de vergunninghouder bezwaar indient, schorst dit de werking van het genomen bestuursrechtelijke besluit niet. De vergunninghouder kan dit toch via de Rechtbank vragen, door een voorlopige voorzieningsverzoek in te dienen bij de Rechtbank. Dit betekent dat alle genomen besluiten van de burgemeester vernietigd kunnen worden. Bij met name schorsen en intrekken van de vergunning, de “three strikes out”, en toepassen van bestuursdwang kan dit leiden tot schadeclaims, indien uit de rechtsbeschermingsprocedures volgt dat de besluiten onrechtmatig zijn genomen en ten uitvoer zijn gebracht.

4. Sanctiestrategie

a. Stappenplan

In de bijlage is het stappenplan per mogelijke overtreding van de Drank- en Horecawet en de APV opgenomen. In het stappenplan wordt artikelsgewijs aangegeven welke handhavingsacties er worden genomen na de eerste tot en met de vierde constatering van een bepaalde overtreding.

Bij de eerste constatering volgt er doorgaans een schriftelijke of mondelinge waarschuwing met een herstelkans. Alleen indien er sprake is van overtreding van artikel 20, lid 1 van de Drank- en Horecawet volgt bij de eerste overtreding direct een bestuurlijke boete. Dit artikel betreft het verbod om aan personen die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt alcohol te schenken.

Ook komt het voor dat bij de eerste overtreding een proces verbaal wordt uitgeschreven. Dit betreft de strafrechtelijke handhaving van een aantal artikelen uit de Drank- en Horecawet. Te denken valt dan aan artikel 20, lid 6 van de wet (verbod dienst te doen in een slijterij- of horecalokaleiteit in kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van andere psychotrope stoffen). Er wordt eveneens proces verbaal opgemaakt als artikel 21 van de wet wordt overtreden (het verstrekken van alcoholhoudende drank, terwijl het vermoeden bestaat dat daardoor de openbare orde, de veiligheid of zedelijkheid wordt verstoord).

Bij de tweede constatering wordt een dwangsom, of indien artikel 44a van de Drank- en horecawet van toepassing is een bestuurlijke boete opgelegd. In dien sprake is van een tweede overtreding van artikel 20, lid 1, lid 5 of lid 6 dan kan de vergunning worden geschorst. Bij een tweede overtreding van artikel 21 kan de vergunning eveneens worden geschorst.

Indien sprake is van een derde overtreding wordt voor de overtredingen die vallen onder de werking van artikel 44a van de Drank- en Horecawet een bestuurlijke boete opgelegd. In alle andere gevallen bestaat de sanctie uit het opleggen van een dwangsom, het schorsen van de vergunning of het intrekken van de vergunning.

Bij de vierde constatering dat de wet wordt overtreden kan schorsing van de vergunning plaatsvinden, de vergunning kan worden ingetrokken.

Tot slot moet worden opgemerkt dat van de hierboven omschreven werkwijze kan worden afgeweken indien sprake is van een spoedeisend belang. Denk daarbij aan situaties dat de openbare orde, de gezondheid, en zedelijkheid in gevaar komen.

5. Handhaving terrasexploitatie en sluitingstijden (Horecaverordening Hilversum 2003 (HV))

Art. 4 HV Exploitatie horecabedrijf/terras zonder ontheffing woon- en leefklimaat

Als er sprake is van exploitatie zonder ontheffing, wordt een (voornemen tot) last onder dwangsom opgelegd tot het staken van de exploitatie of verwijderen van het terras. De last kan niet inhouden het gelasten tot aanvragen van een vergunning. Doel is echter wel de exploitatie te legaliseren, en tot dat de ontheffing is afgehandeld wordt exploitatie in principe toegestaan. De begunstigingstermijn wordt hierop afgestemd.

Indien exploitatie of terras niet gelegaliseerd kan worden, ligt een last onder bestuursdwang meer in de rede. Deze kan inhouden het verwijderen van het terras of het sluiten van het horecabedrijf. Wordt hieraan geen gehoor gegeven dan doet de burgemeester dat, waarbij de kosten van sluiting en opslag op het bedrijf worden verhaald.

De hoogte en frequentie van de dwangsom moeten proportioneel zijn en wordt onder andere bepaald op basis van het economisch genoten voordeel en de ernst van de situatie.

Overtreding van voorschriften horeca-exploitatieontheffing

Er kunnen in de vergunning(en) specifieke voorwaarden ten aanzien van het horecabedrijf en het terras worden opgenomen (art. 1:4 Apv). Het horecabedrijf wordt geëxploiteerd met in achtneming van deze voorschriften. Overtreding ervan is niet toegestaan (art. 1:4, tweede lid Apv). Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het overschrijden van de vergunde afmetingen van het terras of het verstrekken van eet- en drinkwaren aan publiek buiten het terras.

Artikel 7.2 HV Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting

De burgemeester kan op grond van artikel 7.2 HV in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid of in geval van bijzondere omstandigheden voor een of meer horecabedrijven tijdelijk andere sluitingstijden vaststellen of tijdelijk sluiting bevelen. In dat geval is direct handhavend optreden tegen overtreding van dit bevel gewenst. Bij overtreding van het bevel zal proces-verbaal worden opgemaakt, waarna tevens door middel van spoedbestuursdwang de zaak direct (indien mogelijk in het licht van de situatie ter plaatse) dan wel de dag erna door ons zal worden verzegeld en gesloten. Dat geldt ook indien bezoekers aanwezig zijn.

Overig

Voor zover overtredingen van de DHW, HV, Apv, of bij of krachtens de DHW en Apv gestelde regels hierboven niet eerder zijn genoemd, zal voor die overtredingen per geval de sanctiestrategie worden bepaald. Daarbij wordt afgewogen of de sanctie in de eerste stap van handhaving op herstel (last onder dwangsom, last onder bestuursdwang) dan wel punitief van aard (bestuurlijke boete) moet zijn.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na die van de bekendmaking.

Hilversum, september 2015

De burgemeester van Hilversum