

Bijlage 8.6

Toelichting bij de Sanctiematrix Drank- en Horecawet en verwante artikelen uit de Algemene plaatselijke verordening gemeente Leidschendam-Voorburg

De in de sanctiematrix Drank- en Horecawet en verwante artikelen uit de Algemene Plaatselijke verordening gemeente Leidschendam-Voorburg worden verschillende sanctie genoemd. De verschillende sancties zijn onder te verdelen in drie categorieën, te weten een herstellend bestuurlijk traject, een bestraffend bestuurlijk traject en strafrecht. Hieronder wordt op de verschillende trajecten ingegaan.

Herstellend bestuurlijk traject

Een herstellend bestuurlijk traject houdt in dat gerichte interventie plaatsvindt om er voor te zorgen dat de overtredingen worden ongedaan gemaakt en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtredingen. In een herstellend traject zijn verschillende stappen en sancties te onderscheiden. In de sanctiematrix staat aangegeven wanneer een herstellend traject wordt gestart met een waarschuwing en wanneer er direct wordt opgetreden (last onder dwangsom of last onder bestuursdwang; vooraf gegaan met een voornemen). Hiervan kan gemotiveerd in een voorkomend geval worden afgeweken. Indien sprake is van recidive wordt in beginsel direct opgetreden.

De in de sanctiematrix genoemde bedragen en hersteltermijnen worden in beginsel gehanteerd. Ook hier kan gemotiveerd van worden afgeweken.

- Stap 1: waarschuwen met hersteltermijn

De burgemeester van de gemeente kan ten aanzien van een overtreding eerst een waarschuwing geven. Waarschuwen betekent dat de normadressaat naar aanleiding van een inspectie een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin is opgenomen welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden om na te leven en binnen welke (redelijke) termijn. In de brief staat ook dat er verdergaande bestuursrechtelijke interventies zullen worden ondernomen (last onder bestuursdwang, last onder dwangsom), als blijkt dat de in de waarschuwingsbrief opgenomen maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn.

Afsprakenrapport = waarschuwing

Tijdens een inspectie kan de toezichthouder een afsprakenrapport invullen. Hierop wordt aangegeven van welke overtredingen sprake is, welke maatregelen of voorzieningen moeten worden getroffen en binnen welke termijn. Het afsprakenrapport wordt door de toezichthouder en de normadressaat ondertekend. Het afsprakenrapport wordt gelijkgesteld met een waarschuwing.

Na de gegeven hersteltermijn zal een hercontrole worden uitgevoerd. Is de overtreding niet beëindigd, dan zal een volgende stap (zie stap 2) worden ingezet.

- Stap 2: last onder dwangsom of last onder bestuursdwang

Last onder dwangsom

Een last onder dwangsom (artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)) is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De normadressaat krijgt een verplichting (een last) opgelegd om

binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen door iets te doen of na te laten op straffe van het verbeuren van een dwangsom wanneer de last niet tijdig wordt uitgevoerd. De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen. Een last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Het opleggen van een last onder dwangsom gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. In het algemeen worden de volgende stappen doorlopen:

1. Voornemen sanctiebeschikking: het bekend maken van het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen met een termijn om zienswijzen bekend te maken.
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder dwangsom met een hersteltermijn. Indien niet (tijdig) hersteld:
3. Verbeuren en innen dwangsom.

De stap last onder dwangsom kan meerdere keren worden genomen voor een geconstateerde overtreding. Indien een eerste last onder dwangsom geen resultaat heeft gehad, kan worden overwogen een nieuwe, hogere last onder dwangsom op te leggen. Dit vereist dan wel een nieuw besluit. Ook kan besloten worden om een last onder bestuursdwang op te leggen.

Last onder bestuursdwang

Een last onder bestuursdwang (artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:21 van de Awb) is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij het bestuursorgaan (in deze de burgemeester), wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder, een overtreding beëindigt door zelf daadwerkelijk in te (laten) grijpen. Een last onder bestuursdwang kan alleen worden toegepast als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Voor de last onder bestuursdwang gelden dezelfde zorgvuldig te doorlopen stappen als voor de last onder dwangsom. Hier kan, bijvoorbeeld in spoedeisende situaties, van worden afgeweken:

1. Voornemen sanctiebeschikking: het bekend maken van het voornemen om een last onder bestuursdwang op te leggen met een termijn om zienswijzen bekend te maken.
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder bestuursdwang met een hersteltermijn. Indien niet (tijdig) hersteld:
3. Uitvoeren bestuursdwang en kosten verhaal.

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. Het bestuursorgaan kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de normadressaat niet bereid is aan dit verzoek te voldoen, kan het bestuursorgaan zelf en in spoedeisende gevallen zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet het bestuursorgaan zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

Preventieve last onder dwangsom of bestuursdwang

De last onder dwangsom en de last onder bestuursdwang kan ook preventief worden opgelegd (artikel 5:7 van de Awb). Van een preventieve last is sprake als de last wordt opgelegd voordat enige overtreding heeft plaatsgevonden. Hiervoor geldt dat het gevaar van de overtreding klaarblijkelijk

dreigt, dat wil zeggen dat de overtreding zich met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal voordoen.

Bestraffend bestuurlijk traject

Naast een herstellend bestuurlijk traject bestaat in een aantal gevallen ook de mogelijkheid om een bestraffend bestuurlijk traject in te zetten. Dit traject is niet gericht op herstel maar is bestraffend (punitief).

- Intrekking of schorsing van de vergunning

Als de normadressaat houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk (al dan niet tijdelijk) intrekken van dat besluit een passende interventie zijn.

Deze interventie is met name passend als de normadressaat niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve interventies, zoals een last onder dwangsom (dus bij recidive). Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaande interventie die zorgvuldig moet worden voorbereid.

Een bestraffende sanctie bestraft een overtreding die 'in het verleden' begaan is. Er is dus een overtreding geconstateerd en dat feit wordt bestraft.

In de sanctiematrix staat aangegeven in welke gevallen de Drank- en horecawet (DHW) verplicht om de vergunning in te trekken en in welke gevallen het een mogelijkheid is om de vergunning te schorsen of in te trekken. Daarnaast kan volgend op stap 2 (bij niet voldoen aan de lastgeving of in geval van herhaling van de overtreding (recidive)) over worden gegaan tot het (tijdelijk) geheel of gedeeltelijk intrekken van de vergunning. Ook in ernstige gevallen kan worden overgegaan tot (tijdelijk) geheel of gedeeltelijk intrekken van de vergunning.

- Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke bestraffende sanctie die door een daartoe bevoegde bestuursorgaan zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver. De kennisgeving, beschikking en inning worden opgesteld door een juridisch medewerker van de afdeling Handhaving en door de gemandateerden namens de burgemeester ondertekend. De maxima en bandbreedtes van boetebedragen zijn vastgelegd in het Besluit bestuurlijke boete DHW en genoemd in de sanctiematrix. Een belangrijk verschil met de bestuurlijke strafbeschikking (BSB) is dat bezwaar en beroep bij het bestuursorgaan dienen te worden aangetekend, terwijl de normadressaat tegen de BSB in verzet kan komen bij het OM.

Gebruik bevoegdheid opleggen bestuurlijke boete

De burgemeester kan in geval van een overtreding van een van de artikelen genoemd in artikel 44a van de DHW gebruik maken van zijn bevoegdheid en een bestuurlijke boete ter hoogte van het in de matrix genoemde bedrag opleggen. Om te bepalen wanneer een bestuurlijke boete wordt opgelegd wordt onderstaande interventiematrix van de Landelijke Handhavingsstrategie (zie fig. 1) gehanteerd. Om te bepalen wat de gevolgen zijn (verticale lijn in de interventiematrix) dient aansluiting te worden

gezocht bij de meest recente risicoanalyse met betrekking tot de Drank- en horecawet behorende bij het handhavingsbeleid van de gemeente Leidschendam-Voorburg.

Indien sprake is van het middensegment of het zware segment zal de burgemeester in beginsel gebruik maken van zijn bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4				
	Van belang 3				
	Beperkt 2				
	Vrijwel nihil 1				
		A	B	C	D
		Goedwillend: • Onbedoeld • Proactief	Moet kunnen: • Onverschillig	Calculerend: • Bewust belemmerend en/of risico nemend	Bewust en structureel / Crimineel: • Fraude • Oplichting • Witwassen

GEDRAG VAN DE OVERTREDER

Legenda

	Lichte segmenten. Bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.
	Middensegmenten. Bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk én strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt vooral in beeld, naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn (zoals 'verkregen financieel voordeel').
	Zware segmenten. Strafrechtelijk optreden is in elk geval aangewezen, terwijl in veel gevallen ook bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.

Fig. 1 Interventiematrix Landelijke handhavingsstrategie

Recidive

In geval van een herhaling van de overtreding (recidive) maakt de burgemeester gebruik van zijn bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen. Indien al eerder een bestuurlijke boete is opgelegd voor dezelfde overtreding zal een tweede bestuurlijke boete worden opgelegd waarbij het bedrag wordt verhoogd conform het Besluit bestuurlijke boete DHW.

Strafrecht

- Proces-verbaal (PV)

BOA's die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een PV opmaken. Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring. Voor wat betreft de DHW gaat het om overtreding van artikel 45 van de DHW. In dit artikel is bepaald dat het degenen die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt, met uitzondering van personen van 16 of 17 jaar die dienst doen in een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, waaronder begrepen het zijn van barvrijwilliger in een inrichting in beheer bij een paracommerciële rechtspersoon, verboden is op voor het publiek toegankelijke plaatsen alcoholhoudende drank aanwezig te hebben of voor consumptie gereed te hebben, met uitzondering van plaatsen waar bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank voor gebruik elders dan ter plaatse wordt verstrekt. BOA's kunnen bij overtreding hiervan een PV opmaken. Ook kan een HALT verwijzing worden gedaan.