

Handhavingsmodel horeca en alcohol

Inleiding

De Drank- en Horecawet (DHW) die op 1 januari 2013 inging, geeft aan dat er in 2013 een handhavingsmodel met betrekking tot de DHW moet worden vastgesteld. Om de overzichtelijkheid van het handhavingsbeleid te behouden, wordt in het onderhavige handhavingsmodel niet alleen het nieuwe handhavingsbeleid van de DHW (t.a.v. niet-vergunningplichtige bedrijven waar alcohol wordt verstrekt en evenementen) genoemd, maar wordt ook aangegeven wat het bestaande handhavingsbeleid is ten aanzien van de DHW (t.a.v. vergunningplichtige bedrijven waar alcohol wordt verstrekt), de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en de Opiumwet (Ow). Dit bestaande handhavingsbeleid is tevens te vinden in hoofdstuk 4 (handhavingsprotocol horeca) van de Toekomstvisie Horeca Den Haag 2010-2015 (RIS 168865).

In dit model wordt onderscheid gemaakt tussen de verschillende typen instellingen, inrichtingen en ondernemers die alcohol schenken danwel verstrekken (horeca, slijterijen, niet-vergunningplichtige bedrijven waar alcohol wordt verstrekt en evenementen).

Doelstelling

De doelstelling van het nieuwe en het bestaande handhavingsbeleid is naleving van de APV, DHW en Ow. Hiermee wordt beoogd openbare ordeproblemen als overlast, agressie en geweld en schadelijk alcohol- en drugsgebruik tegen te gaan.

Primair handhavingsproces

Een verzoek aan de burgemeester tot het nemen van een bestuurlijke maatregel kan worden ingediend door de toezichthoudende partij. Vervolgens worden, indien daar aanleiding toe is, belanghebbenden uitgenodigd voor een zienswijzengesprek of bestaat de mogelijkheid om schriftelijk een zienswijze in te dienen.

Tijdens het zienswijzengesprek wordt de ondernemer (en/of raadsman) in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze te geven over het voorliggende dossier. Na dit zienswijzengesprek worden alle feiten en omstandigheden afgewogen ten opzichte van wet- en regelgeving en het handhavingsmodel. Vervolgens neemt de burgemeester een beslissing. Het besluit wordt bekend gemaakt aan de ondernemer, eventuele andere belanghebbenden en de handhavingspartners. Indien de ondernemer van een inrichting of een andere belanghebbende zich niet kan verenigen met het besluit van de burgemeester kan hiertegen bezwaar worden gemaakt.

Erfelijke belasting

Handhaving vindt plaats per ondernemer, per instelling en per locatie. Wanneer een nieuwe ondernemer het bedrijf overneemt, worden in beginsel de stappen in het handhavingsmodel 'gereset', dus teruggebracht naar de startsituatie.

"Erfelijke belasting" geldt in ieder geval als een ondernemer zijn ondernemingsvorm wijzigt, bijvoorbeeld wanneer er een vennoot in de zaak bij komt. De intredende ondernemer krijgt dan ook te maken met het verleden van zijn compagnon. Het stappenplan blijft in dit geval gewoon gelden, dus bij een volgende overtreding, ook al is er een nieuwe vennoot, volgt gewoon de volgende stap. Het stappenplan wordt niet 'gereset'. Dit geldt ook als een ondernemer in de tussentijd zijn vergunning(en) wijzigt of vernieuwt.

Afweging belang ondernemer

De burgemeester weegt in zijn besluitvorming over een bestuurlijke maatregel het belang van de ondernemer af tegen dat van de openbare orde en de gezondheid. De openbare orde en de gezondheid wegen daarbij zwaar.

Bestuursrecht en strafrecht

Het kan zijn dat een incident of overtreding maakt dat zowel op basis van bestuursrecht als op basis van strafrecht een maatregel of sanctie wordt getroffen. Bestuursrecht en strafrecht kunnen naast elkaar worden toegepast. Het Openbaar Ministerie (OM) kan besluiten om degene die de overtreding heeft begaan te vervolgen. De burgemeester kan daarnaast een bestuursrechtelijke maatregel nemen. Belangrijk uitgangspunt hierbij is dat de handhavingsactiviteiten van gemeente, politie en OM goed zijn afgestemd en complementair aan elkaar zijn.

Gezien het belang van de aanpak van 'doorschenken' vanuit zowel het gezondheids- als openbare ordeperspectief, wordt bij overtreding van artikel 252 Wetboek van Strafrecht ('het verkopen of toedienen van bedwelmende drank aan iemand die in kennelijke staat van dronkenschap verkeert') indien mogelijk ook bestuursrechtelijk opgetreden. Voor de bestuursrechtelijke handhaving van deze overtreding kan aansluiting worden gezocht bij 'strafbaar feit in of vanuit de inrichting'.

Afwijkingsbevoegdheid

De burgemeester heeft bij zijn besluitvorming over de te treffen maatregelen een inherente afwijkingsbevoegdheid. De stappen in het handhavingsmodel gelden daarbij als uitgangspunt. Als de feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven, kan de burgemeester afwijken van deze uitgangspunten. Zo kan worden besloten om een stap over te slaan en niet eerst te waarschuwen maar meteen tot een maatregel over te gaan, bijvoorbeeld als sprake is van ernstige gezondheidsschade als gevolg van de verstrekking van alcoholhoudende drank. Bij een dergelijk besluit wordt dit expliciet gemotiveerd.

Minderjarigen

Een belangrijk uitgangspunt van het handhavingsbeleid is het optreden tegen ondernemers die illegaal alcoholhoudende drank verstrekken aan minderjarigen. Mede gelet op de toename van alcoholgebruik onder jongeren wordt van oudsher tegen de verkoop van alcoholhoudende drank aan minderjarigen in de horeca strikt opgetreden door een eenmalige waarschuwing en bij herhaling intrekking van de vergunningen en sluiting van de horeca-inrichting voor onbepaalde tijd. Dit beleid wordt, mede gelet op de hoge eisen die mogen worden gesteld aan ondernemers van vergunningplichtige horeca-inrichtingen, niet onredelijk geacht.

De nieuwe DHW bepaalt sinds 1 januari 2013 voor niet-vergunningplichtige bedrijven waar alcohol wordt verstrekt, dat in geval van illegale verstrekking van alcoholhoudende drank aan minderjarigen, pas bij de derde overtreding binnen één jaar (gerekend vanaf de eerste overtreding) de bevoegdheid voor het verkopen van zwak-alcoholhoudende drank kan worden ontzegd. Voor niet-vergunningplichtige bedrijven wordt uiteraard de DHW gevolgd, maar ten aanzien van illegale verstrekking van alcoholhoudende drank aan minderjarigen vanuit horeca-inrichtingen blijft het handhavingsbeleid ongewijzigd.

De nieuwe DHW regelt ook dat jongeren zelf strafbaar zijn bij gebruik of bezit van alcohol in het publiek domein. Als dit wordt geconstateerd, zullen politie en de handhavingsteams (boa's) direct verbaliserend optreden en zal het OM in beginsel tot vervolging overgaan.

BESTAAND HANDHAVINGSMODEL APV, DHW en OW

Horeca

Overtreding	Actie
<ul style="list-style-type: none"> • Ernstig geweld (bv gebruik/dreiging vuur-, steek- of slagwapen, dodelijk of zeer ernstig gewond slachtoffer, handgemeen, verkrachting, ongewenste intimiteiten of onvrijwillige toediening van bedwelmende middelen zoals GHB) • Drugshandel / aantreffen handelshoeveelheid drugs • Aantreffen vuurwapen 	<p>1^e constatering: sluiting 3, 6 of 12 maanden</p> <p>2^e constatering (binnen 3 jaar na vorige maatregel): intrekking vergunningen en sluiting onbepaalde tijd</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Illegale exploitatie • Illegale drankverstrekking 	<p>1^e constatering: waarschuwing</p> <p>2^e constatering (binnen 3 jaar na waarschuwing): sluiting onbepaalde tijd (de sluiting geldt totdat de situatie gelegaliseerd is. Dit past beter bij de aard van de overtreding dan een sluiting voor bepaalde tijd, zoals het oude handhavingsbeleid aangaf)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Drankverstrekking aan dronken persoon • Verstrekken alcoholhoudende drank aan jongere onder de 18 jaar zonder daarbij de leeftijd vast te stellen 	<p>1^e constatering: waarschuwing</p> <p>2^e constatering (binnen 3 jaar na waarschuwing): intrekking vergunningen en sluiting onbepaalde tijd</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Heling • Illegale werknemer • Overlast • Discriminatie • Illegale portier • Overtreding sluitingstijden • Illegale wijziging activiteiten/exploitatievorm 	<p>1^e constatering: waarschuwing</p> <p>2^e constatering (binnen 3 jaar na waarschuwing): sluiting 3, 6 of 12 maanden</p> <p>3^e constatering (binnen 3 jaar vorige waarschuwing): intrekking vergunningen en sluiting onbepaalde tijd</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Afwezigheid leidinggevende 	<p>1^e constatering: waarschuwing</p> <p>2^e constatering (binnen 3 jaar na waarschuwing): waarschuwing</p> <p>3^e constatering (binnen 3 jaar na vorige waarschuwing): intrekking vergunningen en sluiting onbepaalde tijd</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Illegaal gokken • Overtreding voorwaarden exploitatievergunning • Overtreding voorwaarden vergunningvrije/meldingsplichtige horeca • Illegale uitbreiding 	<p>1^e constatering: waarschuwing</p> <p>2^e constatering (binnen 3 jaar na waarschuwing): waarschuwing</p> <p>3^e constatering (binnen 3 jaar na vorige waarschuwing): sluiting 3, 6 of 12 maanden</p> <p>4^e constatering (binnen 3 jaar na vorige maatregel): intrekking vergunningen en sluiting onbepaalde tijd</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Overtreding voorwaarden DHW-vergunning • Overtreding voorwaarden paracommercie • De aanwezigheid toelaten van een persoon die in kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van andere psychotrope stoffen verkeert • In kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van andere psychotrope stoffen dienst doen • Bij de voor het publiek bestemde toegang niet duidelijk zichtbaar of niet goed leesbaar aangeven welke leeftijdsgrens of leeftijdsgrenzen gelden • Persoon jonger dan 16 jaar dienst laten doen gedurende de tijd dat alcoholhoudende drank wordt verstrekt • Drank verstrekken voor gebruik elders dan ter plaatse 	<p>1^e constatering: waarschuwing</p> <p>2^e constatering (binnen 3 jaar na eerste constatering): waarschuwing</p> <p>3^e constatering (binnen 3 jaar na eerste constatering): intrekking DHW-vergunning</p>
--	--

Slijterijen

Overtreding	Burgemeester
<ul style="list-style-type: none"> • Verstrekken alcoholhoudende drank aan jongeren onder de 18 jaar zonder daarbij de leeftijd vast te stellen 	<p>1^e constatering: waarschuwing</p> <p>2^e constatering (binnen 3 jaar na waarschuwing): intrekking DHW-vergunning</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Overtreding vergunningvoorwaarden • In kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van andere psychotrope stoffen dienst doen • De aanwezigheid toelaten van een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, anders dan onder toezicht van een persoon van 21 jaar of ouder • Persoon jonger dan 16 jaar dienst laten doen gedurende de tijd dat alcoholhoudende drank wordt verstrekt • Slijtlokaliteit gelijktijdig in gebruik voor het verrichten van andere bedrijfsactiviteiten dan die welke tot het slijtersbedrijf behoren dan wel toelaten dat daarin zodanige activiteiten worden uitgeoefend 	<p>1^e constatering: waarschuwing</p> <p>2^e constatering (binnen 3 jaar na eerste constatering): waarschuwing</p> <p>3^e constatering (binnen 3 jaar na eerste constatering): intrekking DHW-vergunning</p>

AANVULLING OP HANDHAVINGSMODEL DHW

Niet-vergunningplichtige bedrijven waar alcohol wordt verstrekt

Overtreding	Actie
<ul style="list-style-type: none"> • Verstrekken alcoholhoudende drank aan jongeren onder de 18 jaar zonder de leeftijd vast te stellen 	<p>1^e constatering: waarschuwing</p> <p>2^e constatering (binnen jaar na eerste constatering): waarschuwing</p> <p>3^e constatering (binnen jaar na eerste constatering): ontzeggen bevoegdheid verkopen zwak-alcoholhoudende drank voor 12 weken</p>

Evenementen

Overtreding	Actie
<ul style="list-style-type: none"> • Verstrekken van alcoholhoudende drank zonder ontheffing / verstrekken van sterke drank 	<p>1^e constatering: waarschuwing</p> <p>2^e constatering (binnen 3 jaar na eerste constatering): alcoholverstreker komt niet meer in aanmerking voor een ontheffing</p> <p>Na elke constatering: mogelijke gevolgen voor de volgende aanvraag om een ontheffing voor hetzelfde evenement of voor de volgende aanvraag om een evenementenvergunning</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Verstrekken alcoholhoudende drank aan jongeren onder de 18 jaar zonder daarbij de leeftijd vast te stellen • Overtreding ontheffingsvoorschriften 	<p>1^e constatering: waarschuwing</p> <p>2^e constatering (binnen 3 jaar na eerste constatering): waarschuwing</p> <p>3^e constatering (binnen 3 jaar na eerste constatering): de houder van de ontheffing komt 5 jaar lang niet in aanmerking voor een ontheffing</p> <p>4^e constatering (binnen 3 jaar na eerste constatering): de houder van de ontheffing komt niet meer in aanmerking voor een ontheffing</p> <p>Na elke constatering: mogelijke gevolgen voor de volgende aanvraag om een ontheffing voor hetzelfde evenement of voor de volgende aanvraag om een evenementenvergunning.</p>