

B & W-nota

Portefeuille mr. B.B. Schneiders
Auteur J.A.M. Lubbers (formeel)
Telefoon 5114283
E-mail: jlubbers@haarlem.nl
Reg.nr. PD/VHT/ 2007/181292
Bijlage A, B en C WEL kopiëren
B & W-vergadering van dinsdag 9 oktober 2007

Onderwerp

Tweede partiële wijziging APV

Bestuurlijke context

Voor de handhaving van de openbare orde in de gemeente Haarlem is het van belang dat de juridische grondslag hiervoor, de Algemene Plaatselijke Verordening, regelmatig wordt aangepast. Voor de handhaving van de bij of krachtens de Algemene Plaatselijke Verordening gegeven voorschriften, is het namelijk van groot belang dat de APV wordt aangepast aan beleidsmatige, maatschappelijke en juridische ontwikkelingen. Dit voorstel behelst de wijziging van APV-artikelen op het gebied van evenementen, horeca, prostitutie, samenscholing en drugs. De belangrijkste wijziging betreft de formalisering van de meldingsplicht voor kleine evenementen waartoe in 2004 is besloten ter uitvoering van de bezuinigingen uit de Kadernota van 2004.

Het voorstel van het College betreft de wijziging van de artikelen 7, 10, 27, 28, 33, 39, 81, 3.4, 3.6 en 3.14 en de daarop betrekking hebbende toelichting van de Algemene Plaatselijke Verordening. In de toelichting bij deze nota, zie bijlage C, staat per artikel vermeld:

- a. de voorgestelde tekst met toelichting en
- b. de motivering voor de wijziging van een bestaand artikel respectievelijk de invoering van een nieuw artikel.

Inspraak

Het college stelt de raad voor om de voorgestelde wijziging van de APV *niet* in de inspraak te brengen. De reden hiervoor is dat het college inspraak niet wenselijk acht omdat de meeste wijzigingsvoorstellen van juridisch-technische aard zijn, waar geen recente beleidswijziging aan ten grondslag ligt.

Raadsparagraaf:

De grondslag voor deze verordening wordt gevormd door de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeenten, neergelegd in artikel 149 van de Gemeentewet. Het is een wettelijke bevoegdheid van de raad de verordening vast te stellen.

B&W-besluit:

1. Het College stelt de Raad voor om de APV conform bijlage C te wijzigen en deze wijziging niet open te stellen voor inspraak.
2. Het raadsstuk wordt voorgelegd aan de gemeenteraad, nadat de commissie Bestuur hierover advies heeft uitgebracht.
3. Communicatieparagraaf: Het Raadsbesluit wordt gepubliceerd in de Stadskrant na vaststelling door de raad.

Pre-advies Raad

Betreft: Tweede partiële wijziging APV

Aan de Raad van de gemeente Haarlem

Voor de handhaving van de openbare orde in de gemeente Haarlem is het van belang dat de juridische grondslag hiervoor, de Algemene Plaatselijke Verordening, regelmatig wordt aangepast. Voor de handhaving van de bij of krachtens de Algemene Plaatselijke Verordening gegeven voorschriften, is het namelijk van groot belang dat de APV wordt aangepast aan beleidsmatige, maatschappelijke en juridische ontwikkelingen. Dit voorstel behelst de wijziging van APV-artikelen op het gebied van evenementen, horeca, prostitutie, samenscholing en drugs. De belangrijkste wijziging betreft de formalisering van de meldingsplicht voor kleine evenementen waartoe in 2004 is besloten ter uitvoering van de bezuinigingen uit de Kadernota van 2004.

Het voorstel van het College betreft de wijziging van de artikelen 7, 10, 27, 28, 33, 39, 81, 3.4, 3.6 en 3.14 en de daarop betrekking hebbende toelichting van de Algemene Plaatselijke Verordening. In de toelichting bij deze nota, zie bijlage C, staat per artikel vermeld:

- a. de voorgestelde tekst met toelichting en
- b. de motivering voor de wijziging van een bestaand artikel respectievelijk de invoering van een nieuw artikel.

Inspraak

Het college stelt de raad voor om de voorgestelde wijziging van de APV *niet* in de inspraak te brengen. De reden hiervoor is dat het college inspraak niet wenselijk acht omdat de meeste wijzigingsvoorstellen van juridisch-technische aard zijn, waar geen recente beleidswijziging aan ten grondslag ligt.

Het college van burgemeester en wethouders van Haarlem,

datum:

de burgemeester,

de secretaris,

Concept Raadsbesluit

De Raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, het advies van de commissie Bestuur van

Besluit:

- I. De artikelen 7, 10, 27, 28, 33, 39, 81, 3.4, 3.6 en 3.14 en de daarop betrekking hebbende toelichting van de Algemene Plaatselijke Verordening overeenkomstig de tekst van de bijlage te wijzigen.
- II. Dit besluit tot wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening treedt inwerking met ingang van de achtste dag na publicatie in de Stadskrant.
- III. De wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening zal niet worden opengesteld voor inspraak.

Aldus besloten in de vergadering van

De voorzitter,

De griffier,

Hoofdstuk 2 Openbare orde

Afdeling 1 Orde en veiligheid op de weg

Paragraaf 1 Bestrijding van ongeregelheden

Artikel 7 Samensholing en ongeregelheden

1. Het is verboden op de weg deel te nemen aan een samensholing, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelijkheden.
2. Eenieder, die op de weg aanwezig is bij enig voorval waardoor er wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan, of bij een tot toeloop van publiek aanleiding gevende gebeurtenis waardoor er wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan, dan wel zich bevindt in of aanwezig is bij een samensholing, is verplicht op een daartoe strekkend bevel van een ambtenaar van politie zijn weg te vervolgen of zich in de door hem aangewezen richting te verwijderen.
3. Het is verboden zich te begeven of te bevinden op terreinen, wegen of weggedeelten, wanneer deze door of namens het bevoegd gezag in het belang van de openbare veiligheid of ter voorkoming van wanordelijkheden zijn afgezet.
4. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het derde lid gestelde verbod.
5. Het bepaalde in de voorgaande leden geldt niet voor betogingen, vergaderingen en godsdienstige en levensbeschouwelijke samenkomsten als bedoeld in de Wet openbare manifestaties.

Toelichting

In lid 1 is een verbod opgenomen tegen deelneming aan samenscholingen. Onder "samensholing" verstaat Van Dale: "het groepsgewijze bij elkaar komen van mensen die een dreigende houding aannemen of kwade bedoelingen hebben". Het begrip 'samensholing' is ontleend aan artikel 186 WvSr: "Hij die opzettelijk bij gelegenheid van een volksoploop zich niet onmiddellijk verwijderd na het derde door of vanwege het bevoegd gezag gegeven bevel, wordt, als schuldig aan deelneming aan samensholing, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie." Onder omstandigheden is het denkbaar dat een samensholing het karakter heeft van bijvoorbeeld een betoging. Gelet op de Wet openbare manifestaties moeten dit soort samenscholingen van de werking van dit artikel uitgezonderd worden. In het vijfde lid is dit dan ook gebeurd.

Lid 2 geeft een politieambtenaar de bevoegdheid om een bevel of aanwijzing te geven aan het publiek om zich in een bepaalde richting te begeven of te verwijderen. De politieambtenaar mag slechts een begrensde 'bevoegdheid' (tot het geven van aanwijzingen e.d.) worden gegeven, namelijk om in die gevallen dat iets voor regeling in bijzonderheden niet vatbaar is, naar gelang van de omstandigheden ter plaatse te beoordelen of de in de desbetreffende APV bepaling verboden toestand feitelijk aanwezig is. De aanwijzing, last e.d. vormt een voorwaarde voor de toepasselijkheid van de strafbepaling; zij is bestanddeel van het strafbare feit. De rechter blijft volkomen vrij in de beoordeling van het bewezen. Indien de rechter van oordeel is dat de politieambtenaar in zijn waardering van de gedraging heeft misgetast, laat hij de desbetreffende strafbepaling buiten toepassing. Het gaat hier om reeds bestaande politiebevoegdheden. Deze bevoegdheid kan gestoeld worden op de artikelen 2 en 12 Politiewet. Artikel 2 draagt aan de politie de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde op, waaronder blijkens artikel 12 de handhaving der openbare orde begrepen is. Deze bevoegdheid wordt in feite herhaald als van een gemeentelijke strafbepaling een aanwijzing, last, bevel of oordeel van een politieambtenaar een element vormt. De aanvullende bevoegdheid van de gemeentelijke wetgever op de artikelen 184 en 186 Wetboek van Strafrecht (WvSr) is meermalen door de Hoge Raad erkend. De sanctionering van het niet opvolgen van een krachtens een APV bepaling gegeven politiebevel vindt plaats op grond van de artikelen 184 of 186 WvSr of op grond van artikel 154 Gemeentewet. Het

opzettelijk niet voldoen aan een dergelijk bevel levert het strafbare feit van artikel 184 WvSr op en bij samenscholingen van artikel 186 WvSr.

Lid 3 geeft de politie de bevoegdheid op te treden tegen mensen die afzettingen negeren. Ook kunnen brugwachters o.g.v. dit artikel optreden tegen mensen die zich op een beweegbare brug bevinden terwijl de slagbomen al naar beneden zijn.

Onder omstandigheden is het denkbaar dat een samensholing het karakter heeft van bijvoorbeeld een betoging. Gelet op de Wet openbare manifestaties moeten dit soort samenscholingen van de werking van dit artikel uitgezonderd worden. In het vijfde lid is dit dan ook gebeurd.

Motivering

Het vijfde lid is nieuw in de Haarlemse APV, hoewel dit lid al langer in het modelartikel van de VNG is opgenomen. In dit lid is het bepaalde in dit APV-artikel over samensholing duidelijk afgebakend ten opzichte van de Wet Openbare Manifestaties. In de toelichting is het begrip samensholing duidelijk omschreven. Dit artikel is conform de model-APV van de VNG.

Paragraaf 2 Optochten en betogingen

Artikel 10 Optocht

Vervallen

Motivering

De separate vergunningsplicht voor optochten, die niet vallen onder de werking Wet op de Openbare Manifestaties zoals demonstraties en betogingen, kan komen te vervallen. Door aanpassing van artikel 28 dat de vergunningsplicht voor evenementen regelt, zal de optocht op deze grondslag kunnen worden onderworpen aan een vergunningsplicht. Het opheffen van dit artikel is conform de model-APV van de VNG.

Afdeling 2 Toezicht op evenementen

Artikel 27 Begripsomschrijving

1. In deze afdeling wordt onder evenement verstaan elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:
 - a. bioscoopvoorstellingen;
 - b. markten als bedoeld in artikel 160 van de Gemeentewet en artikel 152 van deze verordening;
 - c. het in een inrichting in de zin van de Drank- en Horecawet gelegenheid geven tot dansen;
 - d. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;
 - e. wedstrijden van internationaal erkende sporten waarbij de organisator is aangesloten bij de koepel van sportfederaties, N.O.C.*N.S.F.
2. Onder evenement wordt mede verstaan:
 - a. een herdenkingsplechtigheid;
 - b. een braderie;
 - c. een optocht, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 11, op de weg;
 - d. een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan de weg.

Toelichting

Een omschrijving van het begrip evenement.

Circussen en kermissen vallen hier ook onder.

Niet als evenement worden beschouwd de markten zoals bedoeld in artikel 160 van de Gemeentewet. Dit zijn de gewone, door de gemeenteraad aangewezen en door de gemeente zelf georganiseerde markten. Afdeling 2 van hoofdstuk 5 handelt hierover.

Zogenaamde "snuffelmarkten" die op de weg worden gehouden (vrijmarkten, rommelmarkten, zwarte markten, braderieën) zijn geen markten als bedoeld in artikel 160 van de Gemeentewet. Hiervoor is vergunning van de burgemeester vereist op grond van artikel 152 van de APV, welke hieraan nadere voorschriften kan verbinden.

Motivering

Dit artikel is aangepast aan de model-APV van de VNG. Door de toevoeging van het tweede lid zijn meerdere activiteiten onder de werking van het begrip evenement gekomen omdat de belangen die dit artikel beoogt te beschermen soortgelijk zijn als de activiteiten genoemd in het tweede lid.

Artikel 28

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een evenement op de weg te organiseren.
2. Degene die een evenement organiseert in een voor het publiek toegankelijke ruimte moet voor hij dit openbaar aankondigt en minimaal vier weken voor de aanvang van het evenement dit schriftelijk bekend maken bij de burgemeester;
3. In deze kennisgeving wordt in ieder geval opgave gedaan van:
 - naam en adres van de organisator van het evenement;
 - datum en tijdstip waarop het evenement plaatsvindt;
 - de plaats waar het evenement wordt gehouden;
 - een nauwkeurige omschrijving van de aard en inhoud van het evenement;
 - de maatregelen die de organisator zal treffen om een regelmatig verloop te bevorderen.
4. Degene die de kennisgeving als bedoeld in het tweede lid doet, ontvangt daarvan een schriftelijke bevestiging. Aan deze bevestiging kunnen voorschriften en beperkingen zoals bedoeld in artikel 3 worden verbonden;
5. De burgemeester kan categorieën evenementen aanwijzen waarvoor in afwijking van het eerste en derde lid een meldingsplicht geldt;
6. De burgemeester kan nadere regels verbinden aan de meldingsplicht uit het vijfde lid.

Toelichting

Voor een goede afstemming van de verschillende festiviteiten, evenementen en andere activiteiten op de openbare weg is het noodzakelijk dat hier goed zicht op bestaat, en dat regulerend kan worden opgetreden. Hiervoor geldt een vergunningstelsel. Bij het behandelen van de vergunningaanvraag kan de aanvraag worden getoetst aan het evenementenbeleid, en kunnen de verschillende belangen tegen elkaar worden afgewogen.

Vervolgens kunnen bij de vergunningverlening voorschriften en beperkingen worden gesteld. Een ordelijk verloop van evenementen is zo te bewerkstelligen.

Bij evenementen die zich binnen afspelen is al een gebruiksvergunning van de brandweer vereist (brandveiligheid) en stelt de Wet milieubeheer eisen (bijvoorbeeld geluid).

In de praktijk is daarnaast de behoefte aan een vergunningstelsel op grond van de A.P.V. een stuk kleiner. Daarom is voor binnenevenementen naast de gebruiksvergunning en het voldoen aan de milieu-eisen alleen een kennisgeving verplicht gesteld. In deze kennisgeving moet nauwkeurig omschreven worden wat het evenement inhoudt, zodat goed beoordeeld kan worden of met een korte bevestiging kan worden volstaan, of dat een uitgebreide behandeling nodig is. In voorkomende gevallen kunnen dan uiteraard ook voorschriften en beperkingen worden gesteld, of kan het evenement zelfs worden verboden. Dienen er zich geen problemen aan, dan kan worden volstaan met een bevestiging.

In het vijfde lid is de bevoegdheid van de burgemeester opgenomen om bepaalde evenementen aan te wijzen waar geen vergunningsplicht meer voor geldt. Hiervoor kan worden volstaan met een melding. Op grond van het zesde lid kunnen nadere regels voor de meldingsplichtige evenementen worden bepaald, alsmede regels over de wijze waarop de melding dient te geschieden.

Motivering

Tijdens de behandeling van de kadernota van 2004 is in het kader van de bezuinigingen besloten om de vergunningplicht voor een aantal kleine evenementen te vervangen door een meldingsplicht met ingang van 1 januari 2005. Hiermee is ook beoogd de administratieve lasten voor de burger te verminderen. Deze meldingsplicht wordt geformaliseerd door de toevoeging van het vijfde en zesde

lid aan dit artikel. Dit artikel is niet conform de model-APV van de VNG. In het artikel uit de model-APV staat een opsomming van evenementen waarvoor geen vergunningsplicht geldt en tevens gemeld moet worden bij de burgemeester. Deze lijst van meldingsplichtige evenementen is optioneel en geeft iedere gemeente de mogelijkheid hier lokaal nader invulling aan te geven. In Haarlem is ervoor gekozen om de opsomming van evenementen waarvoor een meldingsplicht geldt niet op te nemen in de APV omdat dit daarvoor niet de geëigende plek is. In plaats daarvan wordt in de APV de burgemeester de bevoegdheid verleend om categorieën evenementen aan te wijzen waarvoor een meldingsplicht geldt. Deze bevoegdheidsverdeling is meer volgens de letter en geest van het dualisme in het lokaal bestuur, waarbij de gemeenteraad de kaderstellende bevoegdheid heeft en het college en de burgemeester verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de door de raad gestelde kaders. Dit betekent dat het opportuun is om de burgemeester, die wettelijk is belast met het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden, de bevoegdheid te verlenen om categorieën evenementen aan te wijzen waarvoor een meldingsplicht geldt, mede gezien zijn bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de handhaving van de openbare orde.

Artikel 33 Sluitingsuur

1. Het is verboden een inrichting voor het publiek geopend te hebben:
 - a. in de nachten van vrijdag op zaterdag en van zaterdag op zondag van 01.00 uur tot 07.00 uur en
 - b. de andere nachten van 00.30 uur tot 07.00 uur.
2. De burgemeester kan ontheffing verlenen van dit verbod:
 - tot maximaal 04.00 uur voor lid 1, sub a;
 - tot maximaal 02.00 uur voor lid 1, sub b voor de nachten van zondag op maandag tot en met woensdag op donderdag;
 - tot maximaal 04.00 uur voor lid 1, sub b voor de nacht van donderdag op vrijdag;
3. De burgemeester kan ten aanzien van de onder 1.a en 1.b genoemde nachten, met uitzondering van de zondag, ontheffing verlenen van het verbod om vanaf 06.00 uur voor het publiek geopend te zijn. Ontheffing na 00.30 uur/01.00 uur kan in dat geval niet worden verleend.
4. Van het verbod genoemd in lid 1 wordt vrijstelling verleend tot 07.00 uur voor nader door de burgemeester aangewezen nachten.
5. De in lid 2 genoemde ontheffing kan uitsluitend worden verleend voor door de burgemeester aangewezen delen en straten van de gemeente.
6. De burgermeester kan in het belang van de handhaving van de openbare orde en ter bescherming van het woon- en leefklimaat, nadere voorwaarden stellen aan de openingstijden van een inrichting zoals bedoeld in artikel 32.

Toelichting

In dit artikel is het huidige beleid ten aanzien van de sluitingstijden van horecabedrijven opgenomen. In de bij de aanwijzingsbesluiten opgenomen notitie Sluitingstijden is aangegeven ten behoeve van welke straten en delen van de gemeente een ontheffing kan worden verleend. De ontheffing voor de donderdagnacht is in 2005 separaat opgenomen om de gevolgen van deze verruiming te kunnen blijven volgen. Ook in het belang van de controle door de politie in deze nacht is het van belang om te weten welke bedrijven over een dergelijke ontheffing beschikken. Bedrijven die gevestigd zijn in een rustige woonwijk buiten het centrum komen in principe niet in aanmerking voor een ontheffing. Dit om de nachtrust in deze wijken zo min mogelijk te verstoren. Over het algemeen kan gesteld worden dat de ontheffing wel zal worden verleend voor bedrijven die gevestigd zijn in de binnenstad en langs de grote toe- en afvoerwegen in de stad. Voor horecabedrijven die als gevolg van onduidelijkheid in beleid in het verleden ten onrechte een ontheffing hebben ontvangen geldt sinds de laatste wijziging van de Drank- en Horecaverordening van 3 juli 1992 de volgende overgangsregeling: Voor de toenmalige exploitanten blijft de ontheffing sluitingstijden behouden. Indien de onderneming in andere handen overgaat kan aan de nieuwe eigenaar nog voor een periode van drie jaar na overname een ontheffing sluitingstijd worden verleend. Na deze drie jaar is dat niet meer mogelijk.

Motivering

De voorwaarden ter bescherming van de openbare orde en het woon- en leefklimaat zijn op dit moment verbonden aan de ontheffing sluitingstijd. Deze voorwaarden gelden ook voor inrichtingen die niet beschikken over een ontheffing sluitingstijden. Om de bestuurlijke handhaving van deze voorwaarden te optimaliseren is het van belang dat de voorwaarden ter handhaving van de openbare

orde en bescherming van het woon- en leefklimaat worden verbonden aan de openingstijden. Hiervoor is het nieuwe zesde lid toegevoegd.

Artikel 39 Drank buiten een inrichting

1. Het is de ondernemer van een inrichting verboden toe te staan dat bezoekers van de aan hem toebehorende inrichting op de weg drank nuttigen.
2. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing voor:
 - a. een terras;
 - b. de plaats, die geen terras is, waarvoor een ontheffing geldt krachtens artikel 35, tweede lid van de Wet.

Toelichting

Hoewel de personen aan wie drank wordt verstrekt niet per se hoeven te zitten, moeten deze wél gebruik maken van, en zich dus tijdens het nuttigen van de drank, bevinden op het terras.

Motivering

Door een wijziging van de Drank- en Horecawet is de grondslag voor het verlenen van een tapontheffing artikel 35 van de Drank- en Horecawet.

Afdeling 4 Maatregelen tegen overlast en baldadigheid

Artikel 81 Hinderlijk gedrag en verdovende middelen

1. Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden zich op of aan de weg op te houden of heen en weer te bewegen, alsmede zich op of aan wegen in of op een voertuig te bevinden, of daarmee heen en weer of rond te rijden met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in artikel 2 of artikel 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.
2. Het is verboden, op of aan de weg, op een voor publiek toegankelijke plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw, middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet te gebruiken, toe te dienen, dan wel voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen voorhanden te hebben.
3. Het in het eerste en tweede lid gestelde verbod is niet van toepassing op voorwerpen en activiteiten die in het belang van de Volksgezondheid, in het bijzonder de preventie, de bestrijding van drugsverslaving of hulpverlening aan verslaafden, van overheidswege worden bevorderd of zijn goedgekeurd.

Toelichting

Dit artikel geldt als aanvulling op de Opiumwet. Aangezien de Opiumwet de volksgezondheid beoogt te beschermen, kunnen zich omstandigheden voordoen waarbij uit het oogpunt van volksgezondheid geen aanleiding bestaat op te treden tegen handel en gebruik van soft- en harddrugs, terwijl dit optreden uit oogpunt van handhaving van openbare orde wel noodzakelijk is. Dit artikel biedt dan een handvat voor optreden.

In de Opiumwet wordt geen aandacht besteed aan overlast ten gevolge van drugshandel op straat. Om hiertegen te kunnen optreden is het noodzakelijk in de APV een artikel op te nemen dat het voorkomen van de aantasting van de openbare orde en van strafbare feiten tot doel heeft. Lid 1 beoogt een instrument te bieden in de strijd tegen de overlast, welke wordt veroorzaakt door het op geregelde tijdstippen en op bepaalde plaatsen of routes aanbieden en aannemen van verdovende middelen, met name hard drugs. In dit lid zijn zowel de aanbieders als de "aannemers" en "bemiddelaars" (drugrunners) strafbaar. Verder is dit lid zó geredigeerd, dat het er niet toe doet, of privaatrechtelijk sprake is van koop of verkoop, schenking e.d. De vraag rijst waaruit het 'kennelijke doel' kan blijken. Dat dient te blijken uit ervaringsfeiten en concrete omstandigheden, zoals het aanspreken van voorbijgangers, het waarnemen van transacties, het ruziën tussen aanbieders en afnemers etc. Daarnaast is de zinsnede "indien redelijkerwijs kan worden aangenomen, dat zulks geschiedt" vervangen door "met het kennelijke doel". Uit jurisprudentie was gebleken dat de oude formulering teveel deed denken aan 'verdenken'. Daardoor zou iemand al strafbaar zijn als de politie hem of haar verdenkt van verkoop van drugs. De nieuwe formulering komt aan dit bezwaar tegemoet.

Het tweede lid heeft als doel, het openlijk gebruik van middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet op straat, in portieken en in voor het publiek toegankelijke gebouwen tegen te gaan. Zoals bekend, gaat dit gebruik met veel overlast gepaard. Voorts werkt dit verschijnsel onveiligheid in de hand, alsmede sterke gevoelens van onbehagen en onveiligheid bij anderen die van de openbare ruimte gebruik kunnen of moeten maken. Volgens artikel 172 van de nieuwe Gemeentewet is de Burgemeester en de onder zijn gezag staande politie bevoegd overtreding van wettelijke voorschriften die op de openbare orde betrekking hebben, te beletten en te beëindigen. Artikel 81 behoort tot deze voorschriften. De bepaling geeft aldus een rechtstreekse grondslag om tegen openlijk gebruik op te treden. Ook voorwerpen die openlijk worden gebezigd als hulpmiddel voor dat gebruik, vallen onder het verbod. Dat is gedaan om de bepaling uitvoerbaar te maken met het oog op de gewenste

overlastbestrijding. Het gaat niet om (opsporing van) de voorwerpen op zich. Het moet voorts gaan om het openlijk voorhanden hebben; een voorwerp dat opgeborgen wordt meegevoerd, valt niet onder de bepaling. De bepaling heeft een ander motief dan de Opiumwet, namelijk de openbare orde, en is daarom niet in strijd met die wet (evenmin als de bepaling die de sluiting van inrichtingen regelt waarin harddrugs aanwezig zijn). De Opiumwet verbiedt overigens het openlijk gebruiken op straat als zodanig niet. De APV-bepaling laat onverlet dat de Politie in voorkomende gevallen optreedt op grond van (strafrechtelijke) bevoegdheden in verband met overtredingen van de Opiumwet. Daarvoor gelden vervolgingsrichtlijnen, die overigens wat het in bezit hebben van kleine hoeveelheden voor eigen gebruik betreft, een lagere prioriteit inhouden dan voor andere Opiumwetdelicten. Ook met het oog daarop is er behoefte aan een APV-bepaling die specifiek is gericht op het tegengaan van overlast en hinder die met het gebruiken van harddrugs op voor het publiek toegankelijke plaatsen gepaard gaat. De bepaling stelt daaromtrent een norm vast. Zij vervult in de uitvoering een (basis)functie naast andere, verdergaande maatregelen, zoals opsporing en vervolging van (zware) Opiumwetdelicten,.

Tegelijkertijd worden ter bestrijding van de drugsproblematiek bestuurlijke inspanningen geleverd met betrekking tot hulpverlening en gezondheidszorg (zoals methadonverstrekking en het realiseren van een gebruikruimte). Om deze inspanningen en de daarmee gemoeide belangen van de volksgezondheid niet in gevaar te brengen (er worden circa 1 miljoen spuiten per jaar omgeruild), is in het derde lid een uitzondering opgenomen.

Motivering

Deze wijziging betreft een tekstuele aanpassing van de toelichting, zodat er geen onderscheid bestaat tussen het artikel en de toelichting op het artikel. In de toelichting op het tweede lid stond dat dit lid als doel, het openlijk gebruik van harddrugs op straat, in portieken en in voor het publiek toegankelijke gebouwen tegen te gaan, terwijl in het tweede lid van het artikel dat het gaat middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet. Derhalve is de terminologie in de toelichting aangepast aan het artikel.

Hoofdstuk 3 Seksinrichtingen, escortbedrijven, straatprostitutie e.d.

Artikel 3.4 Gedragseisen ondernemer en beheerder

1. De ondernemer en beheerder van een inrichting moeten voldoen aan de volgende eisen:
 - a. zij mogen niet onder curatele staan danwel uit de ouderlijke macht of voogdij ontzet zijn;
 - b. zij mogen niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn;
 - c. zij moeten de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt.
2. Naast de gestelde eisen in het eerste lid, zijn de ondernemer en de beheerder niet:
 - a. met toepassing van artikel 37 van het Wetboek van Strafrecht in een psychiatrisch ziekenhuis geplaatst of met toepassing van artikel 37a van het Wetboek van Strafrecht ter beschikking gesteld;
 - b. binnen de laatste vijf jaar onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van zes maanden of meer door de rechter in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba danwel door een andere rechter wegens een misdrijf waarvoor naar Nederlands recht een bevel tot voorlopige hechtenis ingevolge artikel 67, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering is toegelaten;
 - c. binnen de laatste vijf jaar bij tenminste twee rechterlijke uitspraken onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete van vijfhonderd euro of meer of tot een andere hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, eerste lid onder a van het Wetboek van Strafrecht, wegens danwel mede wegens overtreding van:
 - 1* bepalingen gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid vreemdelingen;
 - 2* de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 197a tot en met 197c, 240b, 242 tot en met 249, 252, 273f, 300 tot en met 303, 416, 417, 417bis, 426, 429quater en 453 van het Wetboek van Strafrecht;
 - 3* de artikelen 8 en 162, derde lid alsmede artikel 6j*, artikel 8j* of artikel 163 van de Wegenverkeerswet 1994;
 - 4* de artikelen 1, onder a, b en d, 13, 14, 27 en 30b van de Wet op de Kansspelen;
 - 5* de artikelen 2 en 3 van de Wet op de Weerkorpsen;
 - 6* de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie.
3. Met een veroordeling als bedoeld in het tweede lid wordt gelijk gesteld:
 - a. vrijwillige betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, tweede lid onder a van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76, derde lid onder a van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom minder dan driehonderdvijfenzeventig euro bedraagt;
 - b. een bevel tot tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke straf.
4. De periode van vijf jaar, genoemd in het tweede lid, wordt:
 - a. berekend vanaf de datum van beslissing op de aanvraag van de vergunning;
 - b. bij de intrekking van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van de intrekking van deze vergunning.
5. Naast de gestelde eisen in het eerste en tweede lid, is de ondernemer of de beheerder binnen de laatste vijf jaar geen ondernemer of beheerder van een inrichting die voor tenminste één maand door het bevoegde bestuursorgaan is gesloten op grond van artikel 13b van de Opiumwet, artikel 174 Gemeentewet, op grond van een verordening, of waarvan de vergunning bedoeld in artikel 3.3, eerste lid is ingetrokken, tenzij aannemelijk is dat hem ter zake geen verwijt treft.

Toelichting

De opheffing van het bordeelverbod is onder meer gericht op het “decriminaliseren” van de niet langer strafbare vormen van prostitutie. Daarom is het, ook volgens de wetgever van belang dat bij de

besluitvorming over een aanvraag om vergunning voor het exploiteren van een seksinrichting rekening gehouden wordt met de antecedenten van de daarbij betrokken personen: de ondernemer of beheerder. Daartoe is het Besluit inlichtingen justitiële documentatie gewijzigd. Als gevolg van deze wijziging kan aan het orgaan dat bevoegd is om vergunningen als bedoeld in dit hoofdstuk af te geven, gegevens uit de justitiële documentatieregisters worden verstrekt over personen die als ondernemer of beheerder zijn vermeld in een aanvraag.

In artikel 3.4 wordt zoveel mogelijk dezelfde terminologie gehanteerd en worden nagenoeg dezelfde eisen gesteld als in artikel 5 van de Drank- en Horecawet en het daarop gebaseerde Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet. Dit heeft als voordeel dat voor seksinrichtingen waarvoor tevens een vergunning krachtens de Drank- en Horecawet is vereist één antecedentenonderzoek kan worden verricht. Belangrijker nog dan dit procedurele argument is het feit dat inhoudelijk min of meer dezelfde belangen wegen bij de antecedentenbeoordeling. In aanvulling zijn in deze bepaling zedendelicten en mishandeling uit het Wetboek van Strafrecht en overtredingen van de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid vreemdelingen opgenomen. De toevoeging van bepalingen over misdrijven tegen de zeden en mishandeling dienen ter bescherming van de prostituee. De relevantie van de opname van de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid vreemdelingen is gelegen in de bestrijding van de mensenhandel. De toevoeging van de misdrijven 197a tot en met 197c moet ook in dit licht gezien worden. Deze artikelen betreffende mensensmokkel en het te werk stellen van illegalen, zijn de strafbare feiten die bij mensenhandel vrijwel altijd van toepassing zijn.

Motivering

In verband met de omnummering van artikel 273a van het Wetboek van Strafrecht is deze wijziging doorgevoerd in dit artikel dat gedragseisen stelt aan ondernemers en beheerders van seksinrichtingen en escortbedrijven.

Artikel 3.6 Weigeringsgronden

1. De vergunning voor een inrichting bedoeld in artikel 3.3 wordt geweigerd indien:
 - a. de ondernemer of de beheerder niet voldoet aan de in artikel 3.4 genoemde eisen;
 - b. de vestiging of de exploitatie van de inrichting in strijd is met een geldend bestemmingsplan, stadsvernieuwingsplan of de parapluverordening “aanvullende voorschriften uitsluiting seksinrichtingen”;
 - c. er aanwijzingen zijn dat in de seksinrichting of bij het escortbedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht of met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of de Vreemdelingenwet bepaalde;
 - d. niet voldaan is aan het gestelde in de nadere voorschriften als bedoeld in artikel 3.5.

2. De vergunning bedoeld in artikel 3.3 kan worden geweigerd:
 - a. in het belang van de openbare orde;
 - b. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast;
 - c. in het belang van het voorkomen of beperken van aantasting van het woon- en leefklimaat;
 - d. in het belang van de veiligheid van personen en goederen;
 - e. in het belang van de verkeersvrijheid of –veiligheid;
 - f. in het belang van de gezondheid of zedelijkheid;
 - g. in het belang van de arbeidsomstandigheden van prostituees

Toelichting

In dit artikel zijn een aantal gronden opgenomen die het bestuur de mogelijkheid geeft om enerzijds de grondslag te vormen voor het gemeentelijk beleid en anderzijds als handvatten om de exploitatie van inrichtingen te reguleren, maximeren en beheersen.

In het eerste lid zijn de weigeringsgronden limitatief opgenomen. In het eerste lid, onder b is de weigeringsgrond opgenomen dat er geen sprake mag zijn van strijd met het geldende bestemmingsplan, stadsvernieuwingsplan en de parapluverordening “aanvullende voorschriften uitsluiting seksinrichtingen”. In het tweede lid zijn de facultatieve weigeringsgronden opgenomen. In het bepaalde in het tweede lid, onder c komt tot uiting dat de vergunning kan worden geweigerd wanneer gevreesd moet worden dat de woon- en leefsituatie door de vestiging van een seksinrichting ontoelaatbaar wordt aangetast. Daarbij wordt rekening gehouden met het karakter van de straat en de wijk waarin de inrichting is gelegen.

De hier genoemde belangen vormen tezamen de “huishouding”, tot het regelen en besturen waarvan gemeenten bevoegd zijn. Ten onrechte zou de aanduiding “weigeringsgronden” hierbij de indruk kunnen wekken dat genoemde belangen slechts zouden kunnen worden behartigd door geen vergunning te verlenen. Waar het om gaat is dat deze belangen de grondslag vormen voor de uitoefening van de bevoegdheden die het gemeentebestuur ter zake toekomen.

Motivering

In verband met de omnummering van artikel 273a van het Wetboek van Strafrecht is deze wijziging doorgevoerd in de weigeringsgrond van vergunning voor seksinrichtingen en escortbedrijven.

Artikel 3.14 Vervallen vergunning

1. De vergunning vervalt op het moment dat blijkt dat de ondernemer heeft verzuimd binnen een week een nieuwe vergunning aan te vragen indien de op de vergunning vermelde beheerder de hoedanigheid van beheerder heeft verloren of in de seksinrichting een aanmerkelijke wijziging van bouwkundige aard heeft plaatsgevonden;

 1. De vergunning vervalt zodra de ingevolge artikel 3.3 op de vergunning vermelde exploitant, de exploitatie van de seksinrichting of het escortbedrijf feitelijk heeft beëindigd;

 2. De verlening van een vergunning ingevolge artikel 3.3, strekkende tot vervanging van eerstbedoelde vergunning, van kracht is geworden.
-

Motivering

Het eerste lid is een samenvoeging van het oude eerste en twee lid. Het tweede lid is helemaal nieuw en conform de model-APV van de VNG. Het derde lid is ook nieuw en is een soortgelijke bepaling uit de Drank- en Horecawet om duidelijkheid te verschaffen over de status van een oude vergunning indien een vergunninghouder een nieuwe vergunning moet aanvragen ivm wijziging van beheerder, ondernemingsvorm of inrichting (aanmerkelijke wijziging van bouwkundige aard).