

Handhavingsarrangement prostitutie Alkmaar 2016

Dit handhavingsarrangement geldt voor zowel de vergunde seksbedrijven als illegale prostitutie. Voor de verschillende soorten activiteiten die seksbedrijven kunnen uitoefenen zijn specifieke wet- en regelgeving van toepassing.

Om duidelijk te maken welke regels voor welke activiteit gelden zijn vier handhavingskaders opgesteld.

Handhavingskaders

- A. Algemeen handhavingskader
- B. Handhavingskader locatiegebonden seksbedrijven
- C. Handhavingskader prostitutiebedrijven
- D. Handhavingskader illegale prostitutie

Activiteit

- Geldig voor alle seksbedrijven
- Aanvullend voor prostitutiebedrijven, seksuele handeling voor een ander en erotisch-pornografische vertoning
- Aanvullend voor prostitutie- en escortbedrijven
- Het aanbieden van prostitutie zonder benodigde vergunning

Intrekkingsgronden als bedoeld in artikel 3:14 lid 1

In de Apv staan de gronden vermeld die direct tot intrekking van de vergunning leiden. Als er sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3:14 lid 1 moet de burgemeester de vergunning intrekken. De burgemeester heeft in dergelijke gevallen geen beleidsvrijheid om de belangen af te wegen.

Intrekkingsgronden als bedoeld in artikel 3:14 lid 2

In artikel 3:14 lid 2 staan de omstandigheden opgenomen die kunnen leiden tot het schorsen of intrekken van de verleende vergunning. Bij het toepassen van deze zogenaamde kan-bepaling heeft de burgemeester beleidsvrijheid. Om willekeur te voorkomen en dus rechtszekerheid te bieden hanteert de burgemeester ter invulling van zijn beleidsvrijheid het handhavingsprotocol zoals dat in de bijlage is opgenomen.

Verjaring

Voor het bestuurlijke traject binnen het handhavingsarrangement geldt dat een volgende stap wordt gezet in het stappenplan, wanneer binnen een jaar na een vorig incident of constatering opnieuw een incident of overtreding plaatsvindt. Een incident of overtreding blijft wel vijf jaar meetellen. Vindt een incident of overtreding plaats binnen vijf jaar na het vorige incident of overtreding, maar is de vorige keer langer dan een jaar geleden, dan wordt de handhavingsstap die voor dat bedrijf en die ondernemer geldt, herhaald.

Afwijkingsbevoegdheid

De stappen in het handhavingskader gelden als uitgangspunt. Als de feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven, kan de burgemeester afwijken van deze uitgangspunten. Zo kan hij besluiten om een stap over te slaan en niet eerst te waarschuwen, maar meteen tot een maatregel over te gaan. De burgemeester kan ook besluiten af te zien van het treffen van een maatregel, of te volstaan met een waarschuwing. De burgemeester zal een afwijking van het handhavingskader expliciet in zijn besluit motiveren.

Wet Bibob

Prostitutiebedrijven zijn een kwetsbare branche gezien de relatie met strafbare feiten zoals uitbuiting en mensenhandel. Bij een nieuwe vestiging of bij een overname of wijziging wordt de betreffende vergunningaanvraag daarom getoetst aan de Wet Bibob.

A. Algemeen handhavingskader

Hieronder staan de handhavingsstappen die voor alle seksbedrijven gelden.

Overtreding / omstandigheid	Toezichthouder	Burgemeester
Omstandigheden als bedoeld in artikel 3:14 lid 1 onder a t/m d van de Apv	1 ^o <u>constatering</u> : Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester	1 ^o <u>constatering</u> : Intrekken vergunning
Artikel 3:8 lid 1 onder a: In het seksbedrijf personen te werk zijn die nog niet de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt of slachtoffer zijn van mensenhandel.	1 ^o <u>constatering</u> : Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester	1 ^o <u>constatering</u> : Intrekken vergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder b omdat de overtreding dusdanig zwaar is dat hierdoor de veiligheid van personen ernstig in het geding is
Artikel 3:8 lid 1 onder b: Personen voor of bij het seksbedrijf tewerkgesteld zijn of zullen worden, die verblijven of werken in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000 of de Wet arbeid vreemdelingen.	1 ^o <u>constatering</u> : Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester	1 ^o <u>constatering</u> : Intrekken vergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder b omdat de overtreding dusdanig zwaar is dat hierdoor de veiligheid van personen ernstig in het geding is
Artikel 3:13: De exploitant een verandering niet binnen één week gemeld heeft, waardoor zijn seksbedrijf niet langer in overeenstemming is met in de vergunning opgenomen gegevens.	1 ^o <u>constatering</u> : Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester 2 ^o <u>constatering</u> : Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester 3 ^o <u>constatering</u> : Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester 4 ^o <u>constatering</u> : Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester	1 ^o <u>constatering</u> : Waarschuwing 2 ^o <u>constatering</u> : Schorsen vergunning voor de vaste termijn van 1 maand 3 ^o <u>constatering</u> : Schorsen vergunning voor de vaste termijn van 3 maanden 4 ^o <u>constatering</u> : Intrekken vergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder b
Artikel 3:7: Geen of onjuiste vermelding van telefoonnummer, kenmerk vergunning of bedrijfsnaam in de advertentie van een seksbedrijf.	1 ^o <u>constatering</u> : Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester 2 ^o <u>constatering</u> : Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester 3 ^o <u>constatering</u> : Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester 4 ^o <u>constatering</u> : Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester	1 ^o <u>constatering</u> : Waarschuwing 2 ^o <u>constatering</u> : Schorsen vergunning voor de vaste termijn van 1 maand 3 ^o <u>constatering</u> : Schorsen vergunning voor de vaste termijn van 3 maanden 4 ^o <u>constatering</u> : Intrekken vergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder b en h
Overtreding belangen genoemd in artikel 1:8 Apv in combinatie met andere strafbare feiten zoals wapens, drugs of geweld	1 ^o <u>constatering</u> : Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester	1 ^o <u>constatering</u> : Intrekken van de vergunning en sluiting van de inrichting voor de vaste termijn van 6 maanden.

B. Handhavingskader seksinrichtingen

Dit handhavingskader geldt aanvullend op handhavingskader A voor de seksbedrijven met een seksinrichting. Het gaat om bedrijven die een voor publiek toegankelijke besloten ruimte hebben om:

- Bedrijfsmatig gelegenheid te geven tot prostitutie.
- Bedrijfsmatig gelegenheid te geven tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander.
- Bedrijfsmatig vertoningen van erotisch-pornografische aard tegen betaling aan te bieden.

Overtreding	Toezichthouder	Burgemeester
--------------------	-----------------------	---------------------

<p>Exploitatie niet conform nadere regels</p>	<p><u>1^o constatering:</u> Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester</p> <p><u>2^o constatering:</u> Indien binnen één jaar na vorige constatering een bestuurlijke rapportage naar de burgemeester</p> <p><u>3^o constatering:</u> Indien binnen één jaar na vorige constatering een bestuurlijke rapportage naar de burgemeester</p>	<p><u>1^o constatering:</u> Bestuurlijke waarschuwing</p> <p><u>2^o constatering:</u> Schorsen exploitatievergunning voor de vaste termijn van 3 maanden</p> <p><u>3^o constatering:</u> Intrekken exploitatievergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder b en h</p>
<p>Artikel 3:9: Overtreding sluitingstijden en andere lichte overtredingen van niet-branche-specifieke voorschriften</p>	<p><u>1^o constatering:</u> Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester</p> <p><u>2^e constatering:</u> Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester</p>	<p><u>1^o constatering:</u> Waarschuwing</p> <p><u>2^e constatering:</u> Last onder dwangsom of schorsing voor de vaste termijn van 1 week</p>

Exploiteren niet conform inrichtings- en gebruikseisen

Voor seksbedrijven gelden de Nadere regels prostitutie waarin onder andere regels zijn gesteld met betrekking tot de brandveiligheid en de inrichtingseisen voor werkruimten en verblijfsruimten (o.a. ventilatie en oppervlakte).

Ernstig gevaar voor de verspreiding van infectieziekten

Artikel 47 van de Wet publieke gezondheid geeft de burgemeester de bevoegdheid om maatregelen te nemen om het gevaar van verspreiding van infectieziekten te voorkomen. Indien sprake is van een ernstig gevaar voor verspreiding van infectieziekten vanuit een seksbedrijf, kan onder meer besloten worden de inrichting te sluiten of te ontsmetten. Ook kunnen voorschriften van technisch-hygiënische aard worden opgelegd.

C. Handhavingskader prostitutiebedrijven

Dit handhavingskader geldt aanvullend voor de prostitutiebedrijven en escortbedrijven. Het gaat om bedrijven die:

- Bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie.
- Bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee.

Overtreding	Toezichthouder	Gemeente
<p>Artikel 2:1 lid 3 onder d van de Nadere regels prostitutie Wanneer signalen van mensenhandel of andere vormen van dwang of uitbuiting niet onverwijld aan de burgemeester zijn gemeld</p>	<p><u>1^o constatering:</u> Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester</p>	<p><u>1^o constatering:</u> Intrekken vergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder b omdat de overtreding dusdanig zwaar is dat hierdoor de veiligheid van personen ernstig in het geding is</p>
<p>Artikel 3:8 lid 1 onder a Het is de exploitant verboden een prostituee die nog niet de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt voor of bij het bedrijf te laten werken.</p>	<p><u>1^o constatering:</u> Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester</p>	<p><u>1^o constatering:</u> Intrekken vergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder b omdat de overtreding dusdanig zwaar is dat hierdoor de veiligheid van personen ernstig in het geding is</p>
<p>Artikel 3:11 lid 1 Afwezigheid of onvoldoende toezicht exploitant of beheerder</p>	<p><u>1^o constatering:</u> Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester</p> <p><u>2^o constatering:</u> Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester</p> <p><u>3^o constatering:</u> Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester</p> <p><u>4^o constatering:</u> Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester</p>	<p><u>1^o constatering:</u> Bestuurlijke waarschuwing</p> <p><u>2^o constatering:</u> Schorsen vergunning voor de vaste periode van 1 maand</p> <p><u>3^o constatering:</u> Schorsen vergunning voor de vaste periode 3 maanden</p> <p><u>4^o constatering:</u> Intrekken vergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder b en h</p>

Er gehandeld is in strijd met de in het bedrijfsplan beschreven maatregelen

1^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

2^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

3^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

1^o constatering:
Schorsen vergunning 1 maand

2^o constatering:
Schorsen vergunning 3 maanden

3^o constatering:
Intrekken vergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder g

Artikel 2:1 lid 3 onder b van de Nadere regels prostitutie

Er geen deugdelijke bedrijfsadministratie is gevoerd, de administratie niet is bewaard volgens de wettelijke termijnen of niet beschikbaar is voor de toezichthouder

1^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

2^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

3^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

4^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

1^o constatering:
Bestuurlijke waarschuwing

2^o constatering:
Schorsen vergunning voor de vaste periode van 1 maand

3^o constatering:
Schorsen vergunning voor de vaste periode 3 maanden

4^o constatering:
Intrekken vergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder b en h

Artikel 2:1 lid 3 onder a van de Nadere regels prostitutie

Prostituees redelijkerwijs niet hun eigen werktijden kunnen bepalen

1^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

2^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

3^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

1^o constatering:
Schorsen vergunning voor vaste periode van 1 maand

2^o constatering:
Schorsen vergunning voor vaste periode 3 maanden

3^o constatering:
Intrekken vergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder b, c en g

Belemmeren of bemoeilijken van het toezicht op de naleving van hoofdstuk 3 in de Apv

1^o constatering:
Bestuurlijke waarschuwing

2^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

3^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

4^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

1^o constatering:
Bestuurlijke waarschuwing

2^o constatering:
Schorsen vergunning voor de vaste periode van 1 maand

3^o constatering:
Schorsen vergunning voor de vaste periode van 3 maanden

4^o constatering:
Intrekken vergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder d

Artikel 3:7 onder c

Het is verboden in advertenties voor een seksbedrijf onveilige seks aan te bieden of te garanderen dat prostituees die voor het betreffende bedrijf werken vrij zijn van seksueel overdraagbare aandoeningen

1^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

2^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

3^o constatering:
Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester

1^o constatering:
Schorsen vergunning voor de vaste periode van 1 maand

2^o constatering:
Schorsen vergunning voor de vaste periode van 3 maanden

3^o constatering:
Intrekken vergunning op grond van artikel 3:14 lid 2 onder b omdat de overtreding dusdanig is dat hierdoor de veiligheid van personen ernstig in het geding is

Toelichting verantwoordelijkheid exploitant bij signalen van misstanden

De exploitant van een prostitutiebedrijf is verantwoordelijk dat er geen misstanden plaatsvinden vanuit zijn/haar bedrijf. Wanneer misstanden worden geconstateerd wordt zeer kritisch naar de rol van de exploitant en beheerders gekeken, dit kan uiteindelijk leiden tot het intrekken van de vergunning. Dit geldt ook wanneer vermoedens van misstanden niet direct aan de burgemeester zijn gemeld.

Bij de gevallen waar geen sprake is van nalatigheid en/of verwijtbaarheid wordt gekeken naar de feiten en omstandigheden van de onderneming. Hierbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar de historie van de exploitatie, de maatregelen die worden getroffen om misstanden te voorkomen en relatie tot de toezichthouder ten aanzien van informatie-uitwisselingen en het bespreken van signalen van misstanden.

Toelichting in strijd handelen met bedrijfsplan

Ter bescherming en verbetering van de positie van de prostituee en klanten is het van belang dat seksbedrijven exploiteren conform de maatregelen zoals beschreven in het bedrijfsplan. De burgemeester is bevoegd hierop te handhaven. Uiteindelijk kan het herhaaldelijk blijven handelen in strijd met het bedrijfsplan leiden tot het intrekken van de vergunning.

Toelichting in strijd handelen met eisen advertenties

Het is conform artikel 3:7 onder c van de APV verboden om met onveilige seks te adverteren of in advertenties te garanderen dat prostituees, die voor het bedrijf werken, vrij zijn van soa's. Daarnaast dient in elke advertentie het in de vergunning vermelde telefoonnummer van het bedrijf, de bedrijfsnaam en het vergunningkenmerk vermeld te worden. Op deze manier kan de toezichthouder achterhalen om welk bedrijf het gaat en in welke gemeente de vergunning is afgegeven.

D. Handhavingskader illegale prostitutie

Illegale prostitutie onttrekt zich aan elke vorm van toezicht en is daardoor kwetsbaar voor misstanden, zoals mensenhandel en uitbuiting. Er wordt dan ook bestuursrechtelijk opgetreden tegen illegale (bedrijfsmatige) prostitutie door zowel maatregelen te treffen ten aanzien van de overtreder (vaak de prostituee) als de faciliteerder (vaak de pandeigenaar).

Indien op bedrijfsmatige wijze prostitutie wordt aangeboden zonder benodigde vergunning dan is sprake van illegale prostitutie. Illegale prostitutie kan plaatsvinden in panden of in de openbare ruimte (straat-, raamprostitutie). Tegen illegale straat- en raamprostitutie wordt strafrechtelijk opgetreden tegen de overtreder. Wanneer bedrijfsmatige prostitutie plaatsvindt in een pand kan de bestuurlijke handhaving zich richten op het pandeigenaar of huurder, of de personen die als overtreder worden aangemerkt.

Maatregelen ten aanzien van de overtreder

Overtreding	Toezichthouder	Gemeente
Exploitatie zonder vergunning Artikel 3.5 lid 1	1^o constatering: Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester 2^o constatering: Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester 3^o constatering: Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester	1^o constatering: Opleggen last onder dwangsom om overtreding in de toekomst te voorkomen 2^o constatering: Toepassen last onder dwangsom 3^o constatering: Indien van toepassing : toepassen last onder dwangsom en anders herhaling van stap 1 met een hogere dwangsom

Toelichting

In Noord-Holland vindt er met grote regelmaat illegale bedrijfsmatige prostitutie plaats in woningen of bedrijfspanden. Hierbij is geconstateerd dat de prostituees vaak een beperkte tijd gebruik maken van het pand om seksuele diensten aan te bieden en vaak na een paar weken werkzaam zijn binnen een andere gemeente. Het gaat hierbij om prostituees die na een 1ste constatering elders hun dienstverlening voortzetten. Omdat hierdoor vrees bestaat voor herhaling, wordt bij de eerste constatering direct een last onder dwangsom opgelegd (uiteraard is er wel ruimte voor zienswijze).

In die gevallen waar sprake is van recidive of de overtreder geen vaste woon- of verblijfplaats heeft, kan het Openbaar Ministerie strafrechtelijk optreden, mede met het oog op generale preventie. Er is sprake van recidive wanneer de toezichthouder de afgelopen vijf jaar al eerder de overtreder heeft ge-

constateerd voor de overtreding van artikel 3:5 lid 1 Apv, ook wanneer dit buiten de gemeente Alkmaar is geweest.

Maatregelen ten aanzien van openbare inrichtingen en bedrijfspanden

Overtreding	Toezichthouder	Gemeente
Exploitatie zonder vergunning Artikel 3:5 lid 1, Artikel 3:6 lid 1 onder j	<u>1^o constatering:</u> Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester	<u>1^o constatering:</u> Afhankelijk van de organisatie graad en omvang: -Last onder bestuursdwang (Sluiting van de inrichting) -Last onder dwangsom

Maatregelen ten aanzien van woningen

Exploitatie zonder vergunning Artikel 3:5 lid 1	<u>1^o constatering:</u> Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester <u>2^o constatering:</u> Bestuurlijke rapportage naar de burgemeester	<u>1^o constatering:</u> Opleggen last onder dwangsom <u>2^o constatering:</u> Toepassen last onder dwangsom
--	--	--

Toelichting

Wanneer een inrichting als bedrijfsmatig prostitutiebedrijf wordt gebruikt, wordt de inrichting niet meer feitelijk als zodanig gebruikt. In dergelijke gevallen wordt zo snel mogelijk de illegale situatie beëindigd door het opleggen van een last onder bestuursdwang aan de pandeigenaar en gebruiker, vanwege het (laten) gebruiken van de woning of het bedrijfspand in strijd met het bestemmingsplan (art 2.1, lid 1 sub c van de Wabo, zie hiervoor ook het door het college vastgestelde handhavingsprogramma). Afhankelijk van de organisatiegraad en omvang van de illegale prostitutie kan bij bedrijfspanden gekozen worden voor een last onder bestuursdwang, dan wel een last onder dwangsom. Gezien de beperktere organisatiegraad en omvang van bedrijfsmatige prostitutie vanuit woningen wordt er bij woningen in principe bestuurlijk opgetreden door het opleggen van een last onder dwangsom. Wanneer de pandeigenaar tijdens de zienswijze kan aantonen dat hijzelf door concrete maatregelen de illegale situatie heeft beëindigd (zoals het ontbinden van de huurovereenkomst en/of ontruimen van de inrichting, het bedrijfspand of de woning) en herhaling wordt voorkomen (bijvoorbeeld door aangepaste wijze van verhuur) kan van de last onder bestuursdwang of dwangsom worden afgezien.

Daarnaast kan in bepaalde gevallen de pandeigenaar of gebruiker als (mede)overtreder van de Apv (artikel 3.5 lid 1) worden aangemerkt. In deze specifieke gevallen dient er sprake te zijn van een bewuste nauwe samenwerking tussen de pandeigenaar (of gebruiker) en de feitelijke overtreder (prostituee), waarbij zij samen de overtreding begaan. Niet noodzakelijk hierbij is dat de medepleger de overtreding in volle omvang begaat. Bijvoorbeeld het plaatsen van advertenties en het maken van afspraken voor een prostituee kan een vorm van medeplegen zijn. Of sprake is van medeplegen, zal moeten blijken uit feiten en omstandigheden.