

Beantwoording openstaande vragen naar aanleiding van het Minisymposium Collectieve Horecaontzegging Amersfoort op 24 juni 2011

Veel vragen zijn tijdens het symposium beantwoord, maar een aantal nog niet. Die worden bij deze – zoals toegezegd - schriftelijk beantwoord.

Naast de beantwoording willen wij als partners nogmaals kort neerzetten waarin de Amersfoortse aanpak zich onderscheidt:

De collectieve horecaontzegging (CHO) is eerst en vooral een middel dat **horecaondernemers** kunnen inzetten om de veiligheid in het uitgaansgebied te vergroten. Met de CHO hebben zij een middel in handen om actief en gezamenlijk publiek dat **strafbare feiten** begaat uit hun kroegen te weren. De horecaondernemers hebben daarmee zelf een centrale rol. De aanpak wordt ondersteund door politie en OM.

Het voordeel van het middel collectieve horecaontzegging boven een **gebiedsontzegging** is dat bij een CHO ondernemers de inzet en handhaving van het middel grotendeels in eigen hand hebben. Dit in tegenstelling tot de gebiedsontzegging, waarbij de burgemeester aanleiding moet zien om een persoon een gebiedsontzegging te geven op basis van de APV of Gemeentewet. Daarbij gelden voor een gebiedsontzegging ook nog eens heel andere termijnen.

Voor de Amersfoortse CHO is **vooraf** afgesproken welke strafrechtelijke overtredingen leiden tot een CHO, en wat de tijdsduur van de CHO per overtreding is. Daardoor kan de politie **namens de horecaondernemers** de CHO **persoonlijk** aan een ontzegde uitreiken.

Bij het opmaken van het proces verbaal maakt de politie een foto van een verdachte ten behoeve van de CHO-database. De juridische grond hiervoor is in nagenoeg alle gevallen gelegen in **art. 27A en art. 55C van het Wetboek van Strafvordering** (zie verdere uitwerking onder 'Vragen aan het OM', pagina 7). Als de politie twijfelt of in een specifiek geval een foto mag worden gemaakt kunnen zij dit direct checken bij de dienstdoende hulpofficier.

Met een **Art. 20-besluit** is toestemming verleend om de politiegegevens, inclusief foto, van de ontzegden in de afgeschermd database te plaatsen. Deze database is alleen toegankelijk voor de deelnemers. De foto mag uitsluitend worden gebruikt ten behoeve van identificatie aan de deur.

Vragen aan de gemeente Amersfoort:

- ✓ Hoe krijg je de burgemeester / bestuur mee?
Als de horeca zelf aandraagt dat zij graag dit middel willen inzetten zijn burgemeester en college daar alleen maar blij mee!

- ✓ Wat is de rol van de gemeente bij de CHO, behalve partijen aanspreken op verantwoordelijkheid?
De rol van de gemeente bestaat er voornamelijk uit dat wij de overlegstructuur organiseren en faciliteren, dat wij adviseren en de horeca ondersteunen in de opzet en uitvoer van het middel. De horeca spreekt elkaar onderling aan op verantwoordelijkheden. Als de horeca het middel niet actief inzet en ondersteunt, dan ondermijnt dat de samenwerking met politie, OM en gemeente. Daarmee zou het middel aan effectiviteit inboeten, en daar is niemand bij gebaat.

- ✓ Amersfoort had al een Weekendarrangement. Is dit CHO een logisch vervolg?
Het is een nieuw middel, dat naast het Weekendarrangement wordt ingezet.

- ✓ Wat zijn bestuurlijke maatregelen als een horecaondernemer (bewust) de afspraken mijdt of overtreedt?
Geen bestuurlijke maatregelen: het is een middel vóór en door ondernemers. Het niet nakomen van afspraken zal de samenwerking natuurlijk niet ten goede komen, dus het is wel reden voor een goed gesprek.

- ✓ Hoe is de voortgang van de CHO gewaarborgd (bijv. als er nieuwe horeca zich vestigen)?
Nieuwe horeca wordt direct bij vergunningaanvraag gevraagd deel te nemen aan de CHO. Zij krijgen direct alle benodigde informatie.

Vragen aan de KHN en de KHN-Amersfoort:

- ✓ Wat doe je met ondernemers die niet meedoen?
In het algemeen adviseert de KHN om de collega horecaondernemers, maar eventueel ook gemeente en politie, met ze te laten praten en ze overtuigen van het nut van draagvlak en samenwerking.
De KHN-Amersfoort vindt dat de werking van een CHO berust op onderling vertrouwen tussen Horeca, politie en gemeente. Gebrek aan dit vertrouwen is de belangrijkste oorzaak voor het niet mee willen doen. Het overtuigen van het nut van draagvlak zal dan ook moeten gebeuren door collega-ondernemers en niet door politiemann of ambtenaar.
- ✓ Heeft de hoeveelheid deelnemende horeca invloed op de werking van de CHO?
Er moet natuurlijk een substantieel deel van de horeca in een gebied mee willen doen. Deelname van de belangrijkste publiekstrekkingen, die logischerwijs met portiers werken, is doorslaggevend voor een goed werkende CHO. Het belang van deelname door de overige Horeca is secundair maar wel degelijk wenselijk voor het draagvlak.
- ✓ Heeft de hoeveelheid aanwezig publiek invloed op de werking van de CHO?
Het betreft doorgaans de druk bezochte horecaconcentratiegebieden waar het middel CHO effectief ingezet wordt.
- ✓ Wat is het benodigde percentage aan deelnemende horeca om CHO succesvol te laten zijn?
Het gaat vooral om de natte horecabedrijven in de horecaconcentratiegebieden; die zien zelf de voordelen van het werken met een CHO en sluiten zich als eerste aan. Op de keper beschouwd ook kwestie van eigen belang: investeren in veiligheid en een goede uitgaanssfeer levert een hoop goodwill op, zowel bij uitgaanspubliek als bij partners.
- ✓ Hoe collectief zijn de ondernemers zelf in de preventieve sfeer, wat doen ze zelf (maatregelen kosten geld...)
Een ondernemer moet redelijkerwijs alles doen wat in zijn macht ligt om overlast e.d. te voorkomen en/of te beperken. Veiligheid en een gezonde sfeer hebben voor de individuele ondernemer hoogste prioriteit en kunnen bij concurrentie doorslaggevend zijn. Een goedwerkende CHO is dan ook slechts een hulpmiddel in een veel groter geheel van, eerder getroffen, individuele maatregelen. In Amersfoort is de CHO onderdeel van het Convenant Veilig Uitgaan, waar een groot aantal samenwerkingsafspraken en maatregelen om de veiligheid tijdens het uitgaan in staat beschreven.
Omdat het uitgaan in Amersfoort zich op slechts drie, dicht bij elkaar gelegen, pleinen afspeelt, zijn de lijntjes tussen ondernemers heel kort. We hebben een goede onderlinge samenwerking, en hebben daarnaast goed contact met politie en gemeente. Dit is het resultaat van jarenlang nauw samenwerken.

- ✓ Kan er na 1 incident al sprake zijn van een CHO?
Ja, in het modelprotocol van de KHN kan dat. Het modelprotocol kent daarnaast nog de mogelijkheden van waarschuwingen en IHO's.
In het Amersfoortse protocol kan alleen op basis van strafbare feiten een CHO worden uitgereikt, we kennen geen waarschuwingen of CHO voor kleinere ergernissen. Natuurlijk kan een ondernemer altijd een individuele ontzegging uitreiken.

- ✓ Kan een CHO worden ingetrokken als daar reden toe is, bijvoorbeeld n.a.v. behandeling in de Klachtencommissie?
Ja, in het modelprotocol van de KHN kan dat. Ook in het Amersfoortse protocol bestaat de mogelijkheid om een CHO in te trekken als daartoe reden is (het zelfde geldt natuurlijk voor de individuele ontzegging).

Vragen aan de politie:

- ✓ Wordt de ontzegging ingetrokken als de politie een zaak seponeert?
Nee, niet per definitie. Dat is afhankelijk van de reden waarom een zaak wordt geseponeerd. In één geval bleek de ontzegde bijvoorbeeld niet de dader te zijn, maar slechts zijdelings betrokken. Dat werd duidelijk doordat er camerabeelden van het incident waren. Vervolgens is de ontzegging ingetrokken.

- ✓ Waarom is gekozen voor toepassing CHO bij belediging ambtenaar in functie en niet voor geweld tegen ambtenaar in functie?
Wij zijn inderdaad gezamenlijk van mening dat naast 'belediging van een ambtenaar in functie' (ontzegging voor 6 maanden) ook '(dreiging met) geweld tegen een ambtenaar in functie' reden voor een ontzegging (van 12 maanden) is. Dit kan echter alleen als de samenwerking met de ondernemers zo goed is, dat zij publiek dat zich misdraagt tegenover ambtenaren in functie ook daadwerkelijk buiten de deur wil houden. In Amersfoort is dat het geval.

- ✓ Aangifte door ondernemer: hoe hou je die objectief? De politie maakt op basis van eigen waarneming een aangifte op en heeft daarvoor een opleiding gehad. Maar de ondernemer?
Omdat het in Amersfoort in alle gevallen om een strafbaar feit gaat, wordt ook in alle gevallen proces verbaal opgemaakt door de politie. Daarmee is de objectiviteit gewaarborgd. Doordat vooraf afspraken zijn gemaakt over de strafbare overtredingen die leiden tot een CHO is het in de praktijk direct duidelijk om welke strafmaat het gaat.

Vragen aan het OM:

- ✓ Wat is de rol van het OM in het opstellen van het protocol geweest?
Het OM ondersteunt de aanpak in deze vorm: alleen CHO's voor strafbare feiten met vooraf vastgestelde termijnen per gepleegd feit. Ondernemers delen zelf een ontzegging uit en zijn verantwoordelijk voor het weren van ontzegden aan de deur. Het OM komt pas in actie als er sprake is van een overtreding in het kader van het strafrecht, of als er sprake is van lokaalvredebreuk (overtreding van de CHO).
- ✓ Wat mag de rol van de politie in het uitreiken van een CHO zijn, volgens het OM?
*De politie mag **namens** de ondernemers de CHO uitreiken. Vooraf zijn hiervoor de voorwaarden en strafmaat afgesproken. De politie overhandigt persoonlijk de CHO. Deze actieve rol van de politie is puur pragmatisch: door de politie gegevens te laten invoeren en CHO persoonlijk te laten overhandigen namens de ondernemers is voor een juridisch juiste en efficiënte handelwijze gekozen.*
- ✓ Ziet het OM een belangenverstremming doordat de CHO door de politie wordt uitgereikt?
*Nee. Zolang de politie maar duidelijk maakt in haar handelen (en op papieren die worden uitgereikt) dat zij handelt **namens de ondernemers**.*
- ✓ Wat is de sanctie bij overtreding van een CHO (lokaalvredebreuk)?
De ontzegde krijgt een geldboete opgelegd conform de richtlijnen van het OM. De 1^e keer – zonder documentatie – een geldboete van 170 euro. Bij recidive gaat de hoogte van de boete omhoog. 2^e overtreding een geldboete van 260 euro of een werkstraf van 18 uur.
- ✓ Wat gebeurt er bij herhaaldelijke overtreding van de CHO?
De ontzegde krijgt dan een hogere boete of een taakstraf.
- ✓ Hebben pv's in het kader van het CHO prioriteit boven 'gewone' zaken?
Nee. Net als iedere andere zaak worden ze 7 dagen in de week direct afgehandeld binnen ZSM (samenwerkingsverband tussen politie, OM en andere ketenpartners) waar zaken worden afgehandeld van op dat moment vastzittende verdachten. Er wordt getracht de verdachte direct een boetebedrag te laten betalen. Bij niet-betaling volgt dagvaarding bij de politierechter.
- ✓ Waarom zijn in Amersfoort alleen strikte strafrechtfeiten (en bijvoorbeeld geen algemene ordeverstoring) reden voor een ontzegging?
Je moet niet te lichtvaardig een ontzegging opleggen. Bovendien staat het een ondernemer vrij om overlastgevers een individuele ontzegging voor hun zaak op te leggen.
- ✓ Wordt in Amersfoort voor overtreders van CHO (lokaalvredebreuk) een zwaardere straf geëist bij misdragen in de horecagebieden (ook in openbare ruimte)?
Misdragen is een breed begrip: als de overtreder ook een ander strafbaar feit pleegt zal ook voor dat feit worden vervolgd.

- ✓ Wat is de juridische basis voor het maken van een foto voor de CHO?
*De foto wordt gemaakt op basis van de bevoegdheid Wetboek van Strafvordering (het nieuwe **art. 27a**) waarbij van iedere verdachte een foto wordt gemaakt. In dit artikel wordt geregeld welke gegevens bevestigd dienen te worden voor het vaststellen van de identiteit en in welke gevallen vingerafdrukken dan wel een identiteitsbewijs gebruikt moet worden voor verificatie. Het (eveneens) nieuwe **artikel 55c** verplicht in lid 2 de opsporingsambtenaar bij iedere **verdachte van een 67 lid 1 misdrijf** die is aangehouden OF die wordt verhoord zonder aangehouden te zijn, **foto's** en vingerafdrukken te nemen.
 Voor iedere andere verdachte (dus niet 67 misdrijf) bestaat in **lid 3** de bevoegdheid **bij twijfel over of onbekende identiteit** eveneens vingerafdrukken en foto's te nemen **na bevel hiertoe door ovj of hovj**.
 Tenslotte kan de politie gebruik maken van een eventuele **eerder gemaakte foto uit de politiestructuren** van de persoon die een CHO uitgereikt krijgt.
 Daarmee is in nagenoeg alle gevallen de juridische grond voor het maken van een foto gewaarborgd. Bij twijfel kan de politie direct de dienstdoende hulpofficier om advies vragen.*
- ✓ Mag deze foto ook voor andere doeleinden worden gebruikt, bijvoorbeeld voor vervolging na lokaalvredebreuk?
Ondernemers mogen de foto uitsluitend gebruiken voor het plaatsen in database. Politie en OM hebben uiteraard ruimere bevoegdheden als het gaat om het gebruik van politiegegevens, inclusief fotomateriaal.
- ✓ Heeft het OM eigenlijk een foto nodig voor vervolging?
Neen.
- ✓ Wat gebeurt er als iemand op het politiebureau weigert een foto te laten maken?
De politie stelt in alle gevallen zorgvuldig vast of het nemen van een foto in dat specifieke geval juridisch gerechtvaardigd is. Als dat het geval is dan kan en zal de foto tegen de wil van de verdachte worden gemaakt.
- ✓ Hoe ga je te werk als de uitgifte van een CHO ter plekke op straat gebeurt?
*Dan wordt het lastig. Overigens wordt in Amersfoort in **alle** gevallen op het politiebureau een pv opgemaakt, gegevens inclusief foto in de database gezet en vervolgens namens de ondernemers een CHO uitgereikt, omdat het in alle gevallen om **strafbare feiten** gaat)*
- ✓ Mag je in dat geval (uitgifte van CHO op straat) een foto van paspoort of rijbewijs overnemen?
Neen.
- ✓ Sluit het aanleveren van een foto voor een privaatrechtelijk middel (CHO) aan bij het gebruik voor het constateren van een strafrechtelijk gevolg (nl. lokaalvredebreuk)?
Ja.

- ✓ Moet de CHO persé persoonlijk worden uitgereikt aan de betreffende persoon? Of is aangetekend versturen voldoende?
Nee, zie de uitspraak van de rechtbank in Leeuwarden. In Leeuwarden vond de rechtbank dat aangetekend versturen onvoldoende bewijs was om aan te tonen dat de persoon-met-ontzegging was geïnformeerd.
- ✓ Is een CHO opgelegd voor 'geweld gepleegd in de openbare ruimte' (uitgaansgebied) houdbaar voor de rechter? De strafrechtelijke basis is lokaalvredebreuk; rijmt dat voldoende met de aanleiding voor de CHO, geweld in de openbare ruimte?
Naar verwachting wel, maar in geval van een rechtszaak zal de praktijk het moeten uitwijzen.
- ✓ Bij een CHO lopen privaatrecht en strafrecht in elkaar over: een CHO opleggen heeft een privaatrechtelijke grond, lokaalvredebreuk (=overtreden CHO) is strafrecht. Waar ligt precies de grens?
De grens is precies zoals in de vraag beschreven. Alleen de reden waarom een CHO wordt opgelegd en de handhaving van het overtreden van een CHO is strafrechtelijk. De rest niet.
- ✓ Hoe ziet het OM de combinatie van het middel CHO met een gebiedsontzegging: wat zijn de voor- en nadelen? Wat is de juridische basis voor een gebiedsontzegging in het horecagebied, evt. in combinatie met een CHO? Is een koppeling in de systemen mogelijk?
*Combinatie lijkt niet nodig: de CHO biedt voldoende mogelijkheden om het doel (vergroten van de veiligheid in het uitgaansgebied) te bereiken. Bovendien hebben de ondernemers zelf de inzet en handhaving van een CHO in de hand, ze zijn daarbij niet afhankelijk van derden.
Een gebiedsontzegging kan door de burgemeester worden opgelegd, op basis van de APV of gemeentewet. Hiervoor gelden andere termijnen dan zoals vastgelegd voor de Amersfoortse CHO.*
- ✓ Hoe ziet het OM de combinatie van het middel CHO met het Weekendarrangement?
Dit zijn verschillende grootheden: niet met elkaar te vergelijken.