

Onderwerp Handhaving coronamaatregelen
Vergadering Regionaal Beleidsteam
Datum 3 september 2020
Voorstel Vaststellen Handreiking handhaving Covid-19

Handhaving coronamaatregelen

De duur van de coronacrisis nadert het half jaar. Sinds maart 2020 is een noodverordening met daarin coronamaatregelen van kracht. Naleving van deze maatregelen is uiteraard gewenst en noodzakelijk. Gemeenten, VRNHN en politie hebben samen nagedacht over de wijze waarop deze maatregelen worden gehandhaafd. Het is immers belangrijk dat binnen de gemeenten van veiligheidsregio Noord-Holland Noord een eenduidig handhavingsbeleid wordt gevoerd.

Hierbij wordt uitgegaan van een drietal documenten. De “Handreiking handhavingsstrategie noodverordening Covid-19 veiligheidsregio’s” opgesteld door de voorzitters van de 25 veiligheidsregio’s. Het door het Regionaal Beleids Team (RBT) vastgestelde ‘Handelingsperspectief handhaving’. En ten slotte, voor de strafrechtelijke handhaving, het door het Openbaar Ministerie opgestelde (landelijk geldende) “Beleid handhaving verbodsbepalingen Veiligheidsrisico’s”.

Om aan de dagelijkse praktijk nog verder invulling te geven is op basis van de drie bovengenoemde documenten bijgevoegde handreiking opgesteld, waarin duiding wordt gegeven aan de toe te passen bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten. Voor de volledigheid wordt u daarom verwezen naar de genoemde handreiking.

Hieronder wordt kort voor u als RBT nog het uitgangspunt bij de handhaving neergezet en de wijze waarop handhavingsinstrumenten daarbij kunnen worden ingezet.

Uitgangspunt ‘Handelingsperspectief handhaving’

Het streven is om een (verdere) toename van het aantal coronabesmettingen binnen de regio zo veel mogelijk te beperken. In het ‘Handelingsperspectief handhaving’ is, dit streven indachtig, daarom tot uitgangspunt genomen dat een overtreding zo spoedig mogelijk moet worden beëindigd door middel van een interventie (de ondernemer wordt direct aangesproken en in de gelegenheid gesteld om de overtreding te beëindigen) en het optreden niet direct tot een repressieve actie leidt. In deze crisis is en blijft het immers van belang dat we het samen doen, gemeenten, veiligheidsregio, ondernemers en inwoners. Dialoog en aanspreken op het beëindigen van de overtreding gaan daarom voor verbaliseren en de inzet van (verdere) handhavingsinstrumenten. Handhaving tijdens de coronacrisis wijkt daarmee in zekere mate af van de reguliere handhaving. Indien de interventie onverhoopt geen/onvoldoende resultaat geeft, of als er sprake is van excessen (het handelingsperspectief spreekt van een “substantieel issue” dat niet met interventie kan worden opgelost), kunnen als ultimatum remedium handhavingsinstrumenten worden ingezet. Handhaving en sancties vormen daarmee het sluitstuk.

Verschuiving inzet handhavingsinstrumenten

De voorzitter van VRNHN heeft verschillende bestuurlijke handhavingsmiddelen tot zijn beschikking. Zo is het mogelijk (zeer) (spoedeisende) lasten onder dwangsom of bestuursdwang op te leggen, op te treden middels een noodbevel of met een aanwijzingsbesluit verboden gebied(en) op grond van de noodverordening.

Eerste periode

In de eerste periode van de crisis is – nadat interventie onvoldoende resultaat bleek te hebben en de overtreding (dus) niet werd beëindigd – een aantal keer een last onder dwangsom opgelegd. Dit was op dat moment het geëigende middel wat door de wetgever toentertijd expliciet bij wet mogelijk is gemaakt. Inrichtingen moesten op grond van de noodverordening gesloten blijven. Wanneer er toch sprake was van opening of het verrichten van op dat moment verboden activiteiten kon, indien interventie niet werkte, worden opgetreden met een last onder dwangsom. De financiële prikkel die hiervan uitging was op dat moment voldoende om de (mogelijk in financieel zwaar weer verkerende inrichtingen of zelfstandigen) te weerhouden van de overtreding. Het bijbehorende proces-verbaal kon kort zijn en volstaan met de nauwkeurige omschrijving van de bevindingen en de daarmee geconstateerde overtreding (open waar het gesloten moest zijn).

Huidige fase

Inmiddels is er sprake van een andere fase. Inrichtingen mogen geopend zijn en activiteiten en evenementen zijn toegestaan, echter wel onder voorwaarden. Omdat in de geldende noodverordening niet exact is omschreven hoe de gestelde voorwaarden precies moeten worden ingevuld, laat de praktijk zien dat deze voorwaarden soms verschillend worden geïnterpreteerd. Bijvoorbeeld: reserveren is verplicht maar de uitwerking van deze verplichting door de horeca-inrichting is niet voorgeschreven. Hetzelfde geldt voor het vragen naar contactgegevens en de voorgeschreven gezondheidscheck. De noodverordening stelt hieraan geen nadere eisen. Handhaving wordt hierdoor aanmerkelijk lastiger.

Last onder dwangsom vaak niet geschikt

In deze fase is de last onder dwangsom vaak niet het geëigende middel. De last onder dwangsom beëindigt de overtreding immers niet direct maar probeert de ondernemer (met een financiële prikkel) te overtuigen zich aan de noodverordening te houden. Daarbij worden er – anders dan in de eerste fase – zwaardere eisen gesteld aan het onderzoek van de toezichthouder of BOA. De activiteit is immers toegestaan waardoor overtreding van de voorwaarden (die zoals aangegeven soms verschillend worden geïnterpreteerd) nauwkeurig moeten worden beschreven en onderzocht. Met de enkele constatering van een toezichthouder of BOA is er onvoldoende basis om tot het opleggen van een last onder dwangsom te kunnen overgaan. De onderzoeksinspanningen – zo volgt ook uit de nu bekende rechtspraak in vergelijkbare zaken – zijn verregaand (bijvoorbeeld: is iemand niet geplaceerd of loopt hij/zij net naar het toilet? Zit er een groep personen binnen 1,5 meter van elkaar aan tafel of is het een groot gezin of betreffen het personen onder de 18 jaar?).

Last onder bestuursdwang en noodbevel

In ieder geval is de last onder dwangsom niet geschikt om in te zetten wanneer snel optreden vereist is. Bij excessen (substantiële issues) is direct optreden immers vereist. Dan is de publieke gezondheid immers in gevaar. Hoewel in veel gevallen in overleg met de ondernemer, handhaving en/of politie de ontstane situatie beëindigd kan worden (laatste rondje in de horeca en gecontroleerd vroegtijdig sluiten) kan – indien dit niet tot resultaat leidt – met een zeer spoedeisende last onder bestuursdwang of een (mondeling) noodbevel de inrichting gesloten of het evenement beëindigd worden. Het exces is daarmee afgewend.

Aanwijzing verboden gebied

In het geval van een (mondeling) noodbevel is dit uitgewerkt wanneer het is opgevolgd. Als het na het uitwerken van het noodbevel gewenst is om de inrichting voor langere tijd gesloten te houden, kan de voorzitter van veiligheidsregio Noord-Holland de betreffende inrichting aanwijzen als verboden gebied op grond van artikel 2.5, eerste lid, van de noodverordening. Dit is evenwel een ingrijpende maatregel. Het besluit dient dan ook te berusten op een deugdelijke motivering en de aanwijzing mag geen onredelijk

lange periode duren. Of een locatie als verboden gebied moet blijven aangewezen dient vervolgens regelmatig door de voorzitter van Veiligheidsregio Noord-Holland Noord te worden beoordeeld.