

Beleidsregel aanpak overlast (Wet Mbveo)

Nr. 2017-Z52841

De burgemeester van Leeuwarden

gelet op de artikelen 172a en 172b van de Gemeentewet en artikel 4:81 van de Algemene Wet bestuursrecht;

gehoord de beraadslaging in de driehoek van 5 oktober 2015;

overwegende:

dat per 1 september 2010 de artikelen 172a en 172b Gemeentewet in werking zijn getreden, op grond waarvan het mogelijk is om met een gebiedsverbod, groepsverbod en meldplicht op te treden tegen ernstige overlast in de openbare ruimte en dat door deze wetswijziging beleid gewenst is om toepassing van deze bevoegdheden van de burgemeester mogelijk te maken. Hiertoe is door de burgemeester van de gemeente Leeuwarden de "beleidsregel aanpak overlast" vastgesteld;

dat per 1 juli 2015 een wetswijziging heeft plaatsgevonden van de artikelen 172a en 172b Gemeentewet, op grond waarvan de mogelijkheden tot het opleggen van een gebiedsverbod, groepsverbod en meldplicht zijn aangescherpt. Dit maakt wijziging van de beleidsregel voornoemd noodzakelijk;

Besluit

Vast te stellen de "Beleidsregel aanpak overlast (Wet Mbveo) 2015":

Groepsverbod

1. Indien de openbare orde verstoringen van ernstige aard zijn of herhaaldelijk en voor het merendeel in groepsverband hebben plaatsgevonden zal een groepsverbod worden opgelegd.
2. Een overlastgever krijgt het bevel van de burgemeester zich niet in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een voor het publiek toegankelijke plaats zonder redelijk doel met meer dan drie andere personen, ongeacht wie, in groepsverband op te houden.
3. Het groepsverbod wordt in beginsel opgelegd voor het gebied waar de overlast heeft plaatsgevonden. Indien het noodzakelijk wordt geacht op basis van politie informatie, kan dit gebied ook worden uitgebreid.
4. Indien sprake is van een persoon onder de 24 jaar, wordt een groepsverbod alleen opgelegd indien dit niet in de weg staat aan de aangeboden hulpverlening en de integrale persoonsgebonden aanpak.
5. Het groepsverbod wordt opgelegd voor de duur van drie maanden en kan drie keer worden verlengd voor telkens drie maanden, of;
6. Het groepsverbod wordt opgelegd voor vast te stellen tijdstippen of perioden, verspreid over negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste vierentwintig maanden zonder mogelijkheid tot verlenging.
7. Een overlastgever kan een groepsverbod krijgen indien hem reeds door een private organisatie een sanctie is opgelegd wegens gedrag dat bij de burgemeester de ernstige vrees oproept dat die persoon de openbare orde zal verstoren.
8. De maatregel kan worden uitgebreid ten nadele van betrokkene of worden verlengd indien nieuwe feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven.
9. De maatregel kan ten gunste van de betrokkene worden gewijzigd indien nieuwe feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven. Het bevel wordt ingetrokken zodra het niet langer nodig is ter voorkoming van verdere verstoringen van de openbare orde.

Gebiedsverbod

10. Indien de openbare orde verstoringen van ernstige aard zijn of herhaaldelijk en voor het merendeel individueel hebben plaatsgevonden zal een gebiedsverbod worden opgelegd.
11. Een overlastgever krijgt het bevel van de burgemeester zich niet (al dan niet gedurende bepaalde tijdstippen) te bevinden in of in de omgeving van een of meer bepaalde objecten binnen de gemeente, dan wel in een of meer bepaalde delen van de gemeente.
12. Het gebiedsverbod wordt in beginsel opgelegd voor het gebied waar de overlast heeft plaatsgevonden. Indien het, gelet op de druk op openbare orde in een bepaald gebied noodzakelijk wordt geacht, kan ook dat gebied worden aangewezen. Indien noodzakelijk wordt een looproute aangegeven.

13. Indien sprake is van een persoon onder de 24 jaar, wordt een gebiedsverbod alleen opgelegd indien dit niet in de weg staat aan de aangeboden hulpverlening en de integrale persoonsgebonden aanpak.
14. Het gebiedsverbod wordt opgelegd voor de duur van drie maanden en kan drie keer worden verlengd voor telkens drie maanden, of;
15. Het gebiedsverbod wordt opgelegd voor vast te stellen tijdstippen of perioden, verspreid over negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste vierentwintig maanden zonder mogelijkheid tot verlenging.
16. Een overlastgever kan een gebiedsverbod krijgen indien hem reeds door een private organisatie een sanctie is opgelegd wegens gedrag dat bij de burgemeester de ernstige vrees oproept dat die persoon de openbare orde zal verstoren.
17. Een burgemeester kan een andere burgemeester verzoeken een gebiedsverbod tevens namens hem/haar op te leggen indien de vrees bij hem bestaat dat die persoon ook in de andere gemeente de openbare orde zal verstoren. Dit verzoek bevat een aanduiding van de objecten of gebieden waar de aanwezigheid van die persoon niet gewenst is en van de tijdstippen of perioden waarvoor het bevel geldt.
18. De burgemeester zendt een afschrift van het gebiedsverbod dat hij namens een andere burgemeester heeft gegeven, aan die burgemeester.
19. De maatregel kan worden uitgebreid ten nadele van betrokkene of worden verlengd indien nieuwe feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven.
20. De maatregel kan ten gunste van de betrokkene worden gewijzigd indien nieuwe feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven. Het bevel wordt ingetrokken zodra het niet langer nodig is ter voorkoming van verdere verstoringen van de openbare orde.

Meldingsplicht

21. Bij een meldingsplicht krijgt de overlastgever het bevel van de burgemeester zich op bepaalde tijdstippen (één of meerdere malen gedurende een langere periode) te melden op of vanaf bepaalde plaatsen, al dan niet in een andere gemeente. De meldplicht kan zowel fysiek als elektronisch ingezet worden.
22. De tijdstippen en plaats van de melding worden nader, per individueel geval, bepaald.
23. De meldingsplicht wordt opgelegd voor drie maanden, dan wel de duur van het evenement, of voor vast te stellen tijdstippen of perioden, verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste vierentwintig maanden.
24. De burgemeester legt niet eerder een meldingsplicht op dan wanneer er vooraf afstemming heeft plaatsgevonden met de Nationale Politie en het Openbaar Ministerie
25. Een overlastgever kan een meldingsplicht krijgen indien hem reeds door een private organisatie een sanctie is opgelegd wegens gedrag dat bij de burgemeester de ernstige vrees oproept dat die persoon de openbare orde zal verstoren.
26. De maatregel kan worden uitgebreid ten nadele van betrokkene of worden verlengd indien nieuwe feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven.
27. De maatregel kan ten gunste van de betrokkene worden gewijzigd indien nieuwe feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven. Het bevel wordt ingetrokken zodra het niet langer nodig is ter voorkoming van verdere verstoringen van de openbare orde.

Intergemeentelijke meldingsplicht

28. De burgemeester geeft niet eerder toestemming aan de burgemeester van een verzoekende gemeente, om een ordeverstoorder in de gemeente Leeuwarden te laten melden, voordat de politie over het ingediende een positief advies heeft gegeven. De toestemming kan mondeling worden gegeven.

Cumulatie en verlenging gebiedsverbod, groepsverbod, meldingsplicht

29. Bij overtreding van het groepsverbod wordt het groepsverbod verlengd met een termijn van 3 maanden, tenzij er is gekozen voor de mogelijkheid om tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen vast te stellen. Indien de overtreding gepaard gaat met ordeverstoring gedrag wordt het groepsverbod vervangen door een gebiedsverbod dat wordt verlengd met drie maanden, tenzij er is gekozen voor de mogelijkheid om tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen vast te stellen
30. Bij overtreding van een gebiedsverbod wordt het gebiedsverbod verlengd met een termijn van 3 maanden tenzij er is gekozen voor de mogelijkheid om tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen vast te stellen. Indien de overtreding gepaard gaat met ordeverstoring gedrag wordt het gebiedsverbod aangevuld met een meldingsplicht voor de duur van het (verlengde) gebiedsverbod.

Specifiek ten aanzien van evenementen

31. Indien sprake is van het ernstig of herhaaldelijk verstoren van de openbare orde tijdens evenementen of een leidende rol bij de verstoring van de openbare orde tijdens een evenement en er ernstige vrees bestaat voor verdere verstoring van de openbare orde, wordt een gebiedsverbod opgelegd in combinatie met een meldingsplicht voor de duur van het evenement dan wel voor tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen gedurende maximaal 24 maanden.
32. De plaats of het evenement waar het ordeverstoring gedrag heeft plaatsgevonden is niet bepalend voor het gebied of evenement waarvoor het verbod wordt opgelegd. Het bevel kan worden opgelegd voor meerdere gebieden en evenementen.

Specifiek ten aanzien van wedstrijden betaald voetbal

33 De burgemeester kan tevens een bevel geven aan een persoon aan wie door een private organisatie een sanctie is opgelegd, wegens gedrag dat bij de burgemeester de ernstige vrees doet ontstaan dat die persoon de openbare orde zal verstoren. In verband met de kwetsbaarheid van het stadion en het stadiongebied (dichtbevolkte woonwijk) impliceert dit dat als de BVO sc Cambuur en/of de KNVB, een sanctie (stadionverbod) oplegt aan een ordeverstoorder, de burgemeester eveneens een (stadion)gebiedsverbod oplegt aan de ordeverstoorder. Ten behoeve van de handhaafbaarheid van het (stadion)gebiedsverbod kan de burgemeester tevens een meldingsplicht opleggen aan de ordeverstoorder. Ook wanneer een strafbeschikking aan een ordeverstoorder is opgelegd kan de burgemeester eveneens overgaan tot het opleggen van een (stadion)gebiedsverbod. Een en ander behoudens artikel 172a lid 5 Gemeentewet.

34. Indien sprake is van het ernstig verstoren van de openbare orde tijdens een wedstrijd betaald voetbal of een leidende rol bij een verstoring van de openbare orde tijdens een wedstrijd betaald voetbal en er ernstige vrees bestaat voor verdere verstoring van de openbare orde, wordt een (stadion)gebiedsverbod opgelegd in combinatie met een meldingsplicht voor de duur van de voetbalwedstrijden dan wel voor tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen gedurende maximaal 24 maanden.

35. De plaats of de voetbalwedstrijd waar het ordeverstoring gedrag heeft plaatsgevonden is niet bepalend voor het gebied of de voetbalwedstrijden waarvoor het verbod wordt opgelegd. Het bevel kan worden opgelegd voor meerdere gebieden en voetbalwedstrijden.

Begeleidingsverplichting ten aanzien van 12 minners :

36. Een persoon die het gezag uitoefent over een minderjarige die ernstig of herhaaldelijk in groepsverband de openbare orde heeft verstoord en de leeftijd van twaalf jaren nog niet heeft bereikt, krijgt bij ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde het bevel van de burgemeester gedurende een periode van drie maanden ervoor te zorgen dat de minderjarige zich tussen 20:00 's avonds en 06:00 's ochtends niet bevindt op voor het publiek toegankelijke plaatsen, tenzij de minderjarige wordt begeleid door een persoon die het gezag over hem uitoefent of door een andere in het bevel aangewezen meerderjarige.

37. Indien dit noodzakelijk wordt geacht wordt de begeleidingsplicht als onder voorgaande punt bedoeld uitgebreid met het bevel dat de minderjarige zich in een aangewezen gebied niet zonder die begeleiding mag begeven.

Zienschijven

38. De betrokkene aan wie een bevel wordt opgelegd wordt in de gelegenheid gesteld zijn zienschijf schriftelijk kenbaar te maken binnen een week (behoudens artikel 4:11 Algemene wet bestuursrecht) na verzending van het voornemen. Indien sprake is van een minderjarige wordt ten minste één van de ouders of voogd van de minderjarige uitgenodigd voor een zienschijfgesprek of in de gelegenheid gesteld een schriftelijke zienschijf in te dienen.

Bekendmaking besluit

39. Het besluit wordt aan de betrokkene in persoon uitgereikt. Indien sprake is van een minderjarige wordt het besluit ten minste aan de ouders of voogd van de minderjarige uitgereikt.

40. De gedragingen en aanwijzingen waarop de beschikking is gebaseerd worden in het besluit opgenomen. Bij een meldingsplicht worden de tijden en de plaats waar de betrokkene zich moet melden vermeld c.q. worden afspraken gemaakt als het gaat om elektronische meldingsplicht. Bij de meldingsplicht wordt een kopie van het besluit verzonden aan politie of een instantie waar de persoon in kwestie zich moet melden.

Informatieplicht

41. De burgemeester informeert het Openbaar Ministerie als hij voornemens is een bevel voor te bereiden en op te leggen. Het Openbaar Ministerie informeert de burgemeester als zij voornemens is een gedragsaanwijzing op te leggen.

Relatie burgemeester en Officier van Justitie

42. Op grond van artikel 509hh Wetboek van Strafvordering is de OvJ bevoegd een gedragsaanwijzing te geven aan een verdachte tegen wie ernstige bezwaren bestaan, in geval van verdenking van een strafbaar feit waardoor de openbare orde ernstig is verstoord en waarbij grote vrees bestaat voor herhaling.

Indien de OvJ vervolging instelt maar besluit geen gedragsaanwijzing te geven (zoals een meldingsplicht, gebiedsverbod of groepsverbod) of in zijn geheel geen maatregel treft, beoordeelt de burgemeester of hij gelet op de bescherming van de openbare orde en het woon- en leefklimaat wél een bevel oplegt. Gedegen afstemming tussen beide is hiervoor noodzakelijk.

Inwerkingtreding

1. Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking
2. De "beleidsregel aanpak overlast" van 15 oktober 2015 wordt ingetrokken.

Citeertitel

De beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel aanpak overlast (Wet Mbveo)
Bijlagen bij de beleidsregel aanpak overlast.
De beleidsregel aanpak overlast wordt vastgesteld inclusief de bijlagen 1 en 2

Bijlage 1: toelichting op de beleidsregels

Bijlage 2: handhavingsarrangement maatregelen bij herhaalde overlast

Bijlage 1

Toelichting op de beleidsregels

Op 1 juli 2010 is de Wet Maatregelen Bestrijding Voetbalvandalisme en Ernstige Overlast (Wet Mbveo) in werking getreden. Deze beleidsregel ziet op het toepassen van de burgemeestersbevoegdheden bij ordeverstoring gedrag op grond van deze wet. De aanvullende bevoegdheden richten zich op het vroegtijdig kunnen stoppen, het preventief ingrijpen en het doorbreken van het ordeverstoring gedrag van een individu of van een groep. Het gaat om de bevoegdheden in de artikelen 172a en 172b Gemeentewet op basis waarvan de burgemeester (preventief) kan ingrijpen bij ordeverstoring gedrag in bepaalde wijken of gebieden waar de openbare orde onder druk staat, of ten behoeve van het ordelijk verloop van evenementen en voetbalwedstrijden.

Naast deze nieuwe bevoegdheden blijft het mogelijk gebiedsontzeggingen op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening op te leggen voor eenmalige ordeverstoring gedragingen en op te treden met onder meer stadiongebiedsverboden, bestuurlijk ophouden en uiteraard de bevelsbevoegdheid en het noodrecht o.g.v. de Gemeentewet.

Op 1 juli 2015 is de Wet Maatregelen Bestrijding Voetbalvandalisme en Ernstige Overlast (Wet Mbveo) aangepast. Deze beleidsregel ziet op het toepassen van de burgemeesterbevoegdheden bij ernstig of herhaaldelijk ordeverstoring gedrag op grond van deze wet.

De bevoegdheden op grond van 172a Gemeentewet

Op grond van artikel 172a eerste lid Gemeentewet kan de burgemeester aan een persoon die (eenmalig) ernstig, herhaaldelijk individueel of in groepsverband de openbare orde heeft verstoord óf bij groepswijze verstoring van de openbare orde een leidende rol heeft gehad, bij ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde de volgende maatregelen opleggen:

- a. een gebiedsverbod;
- b. een groepsverbod;
- c. een meldingsplicht.

De bevoegdheden op grond van 172b Gemeentewet

Ingevolge artikel 172b Gemeentewet is de burgemeester bevoegd om aan een persoon die het gezag uitoefent over een minderjarige die herhaaldelijk in groepsverband de openbare orde heeft verstoord en de leeftijd van 12 jaren nog niet heeft bereikt, bij ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde een bevel te geven zorg te dragen dat de minderjarige:

- a. zich in bepaalde delen van de gemeente niet ophoudt, zonder begeleiding van die persoon die gezag over hem of haar uitoefent;
- b. zich tussen 20.00 uur 's avonds en 06.00 uur 's ochtends niet bevindt op voor het publiek toegankelijke plaatsen, tenzij de minderjarige wordt begeleid door de persoon die het gezag over hem of haar uitoefent.

Samenhang overige bevoegdheden uit de APV

Artikel 172a Gemeentewet doorkruist niet wat bij gemeentelijke verordening is bepaald. Dit betekent dat de huidige instrumenten tegen overlast en baldadigheid uit de APV blijven bestaan, zoals de gebiedsontzeggingen, waaronder ook het bestuursrechtelijk stadiongebiedsverbod (art. 2:26m APV) valt. Ook de inzet op grond van samenscholing (artikel 2:1a APV) en de verblijfsverboden op grond van de artikelen 2:1g, 2:1h en 2:1i blijven onverminderd van kracht. De bevoegdheden op grond van artikelen 172a en 172b uit de Gemeentewet kunnen alleen worden ingezet als de overtredingen een herhaaldelijk karakter hebben dan wel wanneer er sprake is van ernstige verstoring van de openbare orde. Daarbij moet er tevens sprake zijn van een ernstige vrees voor een verdere verstoring van de openbare orde. Het mandateren van deze aanvullende bevoegdheden is niet toegestaan. De bevoegdheden op grond van de Gemeentewet worden dan ingezet op het moment dat de maatregelen op grond van de APV

geen effect sorteren of niet toereikend worden geacht, gelet op de ervaringen of het karakter van de problematiek en er ernstige vrees bestaat voor een verdere verstoring van de openbare orde. Doordat artikel 172a Gemeentewet een combinatie van gedragsaanwijzingen mogelijk maakt, kan dit in voorkomende gevallen meer effect sorteren dan de verblijfsverboden op grond van de APV. Als vervolgens aan de voorwaarden van artikel 172a is voldaan, mag de burgemeester het gebiedsverbod, de meldingsplicht of het groepsgebod ook op grond daarvan opleggen, ongeacht de regeling in de APV. Een combinatie tussen een maatregel uit de APV en een maatregel op grond van artikel 172a Gemeentewet is evenwel mogelijk. Zo kan het stadiongebiedsverbod uit de APV in combinatie met een meldplicht ex artikel 172a lid 1 onder c worden opgelegd.

Ordeverstoring gedragingen

Een wettelijke definitie van het begrip ‘verstoring van de openbare orde’ is niet te geven. Of sprake is van een verstoring van de openbare orde en daarmee ordeverstoring gedrag hangt af van de specifieke omstandigheden van het geval en de intensiteit van de gedragingen. Het gaat om een afwijking van de normale gang van zaken in de publieke ruimte. Of gedragingen de normale gang van zaken verstoren is afhankelijk van de specifieke omstandigheden en de intensiteit van de gedragingen. Richtlijn hierbij is dat de openbare ruimte een objectieve bestemming heeft die als normaal heeft te gelden. Indien deze objectieve bestemming niet meer of in mindere mate mogelijk is, dan is de normale gang van zaken en daarmee de openbare orde op die plaats aangetast. Hiertoe behoren in ieder geval strafbare gedragingen en overtredingen van de APV.

De ordeverstoorder krijgt een proces-verbaal voor deze gedragingen. Daarnaast kunnen ook structurele ordeverstoring gedragingen die niet direct strafbaar zijn gesteld onder deze begripsbeschrijving vallen. Dit moet blijken uit een registratie van toezichthouders in de publieke ruimte. Voorbeelden van ordeverstoring gedragingen zijn: het hinderlijk en zonder redelijk doel rondhangen; joelen/naroeppen/schelden/bespugen; intimiderend overkomen; wildplassen; plakken en kladden; hinderlijk drankgebruik; openbare dronkenschap; vernieling van goederen, ingooien van ruiten; het aanbrennen van graffiti; wet Mulder feiten.

Hierbij wordt opgemerkt dat voor jeugdoverlast (jongeren van 12 tot 24) en de groep 12 minners in het bijzonder bij een groepsgewijze verstoring van de openbare orde een zwaardere afweging dient te worden gemaakt bij de beoordeling of het kindgedrag als overlastgevend kan worden aangemerkt. Joelen, stoeien en belletje trekken worden in beginsel niet als overlastgevend aangemerkt. De wet Mulder feiten worden alleen dan meegenomen indien deze overtredingen een onevenredige druk leggen op de openbare orde in een bepaald gebied, zoals bijv. het op de stoep rijden met een scooter.

Ernstig

Op basis van de wetswijziging van 1 juli 2015 kunnen de bevoegdheden ook worden gebruikt indien er sprake is van een persoon die individueel of in groepsverband de openbare orde ernstig heeft verstoord. De mate van ernst dient te blijken uit het proces-verbaal. Voor wat betreft betaald voetbalwedstrijden wordt voor de term “ernstig” aangesloten bij de begripsbepalingen uit de APV (artikel 2:26 i tot en met artikel 2:26 l).

Herhaaldelijk

Volgens de Van Dale wordt onder herhaaldelijk “meer dan eens” verstaan. Dit betekent dat sprake kan zijn van herhaaldelijk als een persoon meer dan één keer de openbare orde heeft verstoord. Herhaaldelijk houdt ook verband met de periode waarin de gedragingen hebben plaatsgehad. Om te kunnen spreken van herhaaldelijk moeten de gedragingen binnen een afzienbare tijd plaatsvinden. De ordeverstoring gedragingen kunnen in één of meerdere Nederlandse gemeenten hebben plaatsgevonden. Of sprake is van een afzienbare tijd is weer afhankelijk van de context waarin de gedragingen hebben plaatsgevonden. Bij evenementen die op jaarlijkse basis plaatsvinden is een afzienbare tijd van 13 maanden redelijk, terwijl bij overlast door 12 minners in een bepaalde wijk een afzienbare tijd van 6 maanden redelijk is. Dit zal per geval moeten worden beoordeeld.

In ieder geval zijn ordeverstoring gedragingen van langer dan 13 maanden geleden niet te kwalificeren als herhaaldelijk.

Groepsgerelateerde gedragingen en leidende rol

Er is sprake van groepsgewijze verstoring van de openbare orde wanneer de groep waarvan de overlastgever onderdeel uitmaakt bestaat uit drie of meer personen.

Indien er sprake is van een leidende rol in de groepsgewijze verstoring van de openbare orde kan direct na de eerste overtreding een bestuurlijke maatregel worden opgelegd. Er is sprake van een leidende rol in de groepsgewijze verstoring van de openbare orde indien de persoon anderen aanzet tot ordeverstoring gedragingen. Dit kan zich uiten in concrete gedragingen zoals het mobiliseren, faciliteren, oproepen of aansturen van medestanders of op een intimiderende wijze een bijdrage leveren aan het in groepsverband plegen van ordeverstoringen. Rechtstreekse deelname aan de daadwerkelijke ordeverstoring is hiervoor niet vereist.

Van een leidende rol kan dus sprake zijn indien de persoon anderen aanzet tot ongewenst gedrag dat de openbare orde verstoort. Dit kan zich uiten in concrete gedragingen zoals het benaderen van anderen,

het leggen van contact tussen leden van de groep, het initiatief nemen, een vertrouwensrelatie en/of gezag hebben. Ook kan de leidinggevende rol worden afgeleid uit verklaringen van getuigen of leden van de groep. Het aantonen van een leidende rol is afhankelijk van de concrete casus. Naast de te treffen maatregelen van de burgemeester kan de ordeversturende leider worden vervolgd.

Ernstige vrees

Ordeversturend gedrag dat herhaaldelijk wordt gepleegd door het individu of door groepen, binnen een afzienbare tijd, is ernstig gelet op het effect op de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Van ernstige vrees voor verdere versterking van de openbare orde is sprake indien uit concrete aanwijzingen blijkt dat het aannemelijk is dat binnen dertien maanden opnieuw ordeversturende gedragingen zullen plaatsvinden door de betreffende persoon als niet wordt ingegrepen. Dit kan blijken uit concrete aanwijzingen, bijvoorbeeld het feit dat een persoon reeds in het verleden betrokken is geweest bij ernstige ordeverstoringen, door verklaringen van betrokkenen, signalen of verwachtingen en overige voorzienbare omstandigheden.

Context van de toepassing van de bevoegdheden

Bij een juiste toepassing van de bevoegdheden is de context waarin de gedragingen hebben plaatsgehad zeer relevant. De context is tevens bepalend voor de subsidiariteit en proportionaliteit van de maatregel. Grofweg kan onderscheid worden gemaakt tussen de navolgende toepassingsgebieden:

1. Overlast in bepaalde wijken

De maatregelen zijn goed toepasbaar bij de bestrijding van onder andere straatdealers/drugsrunners, drugsverslaafden, veelplegers die in bepaalde gebieden een onaanvaardbare druk leggen op de openbare orde en veiligheid.

2. Overlast rond evenementen

De bevoegdheden op grond van artikel 172a Gemeentewet kunnen een aanvullende rol hebben bij evenementen. De definitie van evenement is hier overeenkomstig artikel 2:24, 2:25 en 2.:25a van de APV. De ervaring leert dat steeds vaker ook bij evenementen sprake is van bepaalde groepen personen die evenementen bezoeken waarbij ook de openbare orde wordt verstoord of dreigt te worden verstoord. Dit rechtvaardigt extra maatregelen ter voorkoming van wanordelijkheden. Deze beleidsregel is daarnaast van toepassing op betogingen en vergaderingen ingevolge de Wet openbare manifestaties en samenkomsten en demonstraties die gelet op hun aard een aantrekkende werking hebben op overlastgevende personen.

3. Voetbalgerelateerde overlast

In de gemeente Leeuwarden is sprake van een betaalde voetbalorganisatie (BVO) met een supporters-aanhang. Een bijkomstigheid daarvan kan zijn voetbalvandalisme, soms gepaard gaand met ernstige openbare orde verstoringen in en/of rondom het voetbalstadion, maar ook in de omgeving buiten het stadion. Bij de groep voetbalsupporters gaat het om personen die veelal in een groep in en rond een voetbalstadion de openbare orde verstoren c.q. dreigen te verstoren. Het gaat om die gevallen waarbij aannemelijk is, gelet op reeds ervaren overlast, dat het ordeversturend gedrag aanhoudt.

4. Jeugdoverlast

Vanwege de specifieke aandacht en aanpak t.a.v. jeugdigen ligt het voor de hand hier op een andere manier mee om te gaan. Van jongeren is in ieder geval sprake indien de persoon de leeftijd van 24 jaar nog niet heeft bereikt. Wat betreft de aanpak van jeugd of jeugdgroepen is het noodzakelijk dat het inzetten van een maatregel onderdeel moet vormen van een geïntegreerde, persoonsgebonden aanpak. Voorgaande geldt niet voor ordeverstoringen door jeugdigen in verband met voetbaloverlast of overlast bij evenementen. De maatregelen kunnen alleen ingezet worden indien die de geïntegreerde persoonsgerichte aanpak en hulpverlening niet frustreren.

Toepassing van de bevoegdheden

De bevoegdheden van de Wet Mbveo houden een beperking in van de bewegingsvrijheid van het individu, hetgeen een beperking is van het recht om zich zonder inmenging van de overheid te verplaatsen (vrijheidsbeperking). Een juiste toepassing van de bevoegdheden moet daarom zijn gewaarborgd. Dit betekent dat de maatregel een legitiem doel moet dienen, waarbij tevens wordt voldaan aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. In deze beleidsregel geeft de burgemeester aan op welke wijze hij van de aanvullende bevoegdheden gebruik zal maken. Dit laat onverlet dat de burgemeester de bevoegdheid heeft ervan af te wijken indien (bijzondere) omstandigheden gelet op de openbare orde daartoe aanleiding geven.

Groepsverbod

Indien een persoon herhaaldelijk ordeversturend gedrag vertoont en het merendeel van de gedragingen in groepsverband heeft plaatsgevonden zal aan die persoon een groepsverbod worden opgelegd. Wanneer een persoon ernstig ordeversturend gedrag vertoont kan reeds na deze eerste ordeversturende

gedraging een groepsverbod worden opgelegd. Als een persoon bij groepsgerelateerde overlast een leidende rol heeft gehad kan ook direct na een eerste ordeverstoringe gedraging een groepsverbod worden opgelegd. Indien bijzondere omstandigheden van het geval dat noodzakelijk maken, zoals de geografische ligging van het gebied, de bestaande druk op de openbare orde of de ernst van de gedragingen kan direct een gebiedsverbod worden opgelegd.

Gebiedsverbod

Indien een persoon herhaaldelijk individueel ordeverstoringe gedragingen pleegt zal aan die persoon een gebiedsverbod worden opgelegd. Wanneer een persoon individueel ernstig ordeverstoringe gedrag vertoont zal aan die persoon direct een gebiedsverbod worden opgelegd.

Indien bijzondere omstandigheden van het geval dat noodzakelijk maken kan direct een meldingsplicht worden opgelegd.

Meldingsplicht

De meldingsplicht dient ertoe toekomstige ordeverstoringen te voorkomen of ter handhaving van opgelegde (stadion)gebiedsverboden

Eenzijds kan een meldingsplicht op een specifieke plaats zodat een persoon zich daar in fysieke aanwezigheid moet melden. Daarnaast is het sinds de wijziging van 1 juli 2015 ook mogelijk om een meldingsplicht op te leggen vanaf een bepaalde plaats. Dit wil zeggen dat een persoon door middel van een 'digitale, elektronische aantoonplicht' laat zien dat hij niet in het gebied is waar hij niet gewenst is.

Versterking sanctie private organisaties

Art. 172a lid 2 Gemeentewet versterkt de mogelijkheid van de burgemeester om een van de bovenstaande maatregelen op te leggen aan een persoon die als gevolg van zijn gedrag een sanctie opgelegd heeft gekregen door een private organisatie, waarbij de burgemeester ernstige vrees heeft dat deze persoon de openbare orde zal verstoren. Zodoende zal het in het kader van voetbalproblematiek niet langer onduidelijk zijn of de burgemeester mag handelen naar aanleiding van gedragingen die zich in een voetbalstadion hebben afgespeeld. Indien bijvoorbeeld een persoon door een club een stadionverbod heeft gekregen en bij de burgemeester als gevolg hiervan de vrees is ontstaan dat deze persoon de openbare orde zal verstoren, dan zal de burgemeester een gebiedsverbod en meldplicht aan deze persoon opleggen.

"Maatregel namens.."

De wijziging van art. 172a Gemeentewet brengt met zich dat de burgemeester van gemeente 'a' de burgemeester van gemeente 'b' kan verzoeken om een persoon tevens namens hem een overeenkomstig bevel te geven, indien de burgemeester van gemeente 'b' de ernstige vrees heeft dat die persoon ook in de andere gemeente de openbare orde zal verstoren.

Specifiek bij jeugdoverlast

Bij personen tussen de 12 en 24 jaar wordt een bevel op basis van artikel 172a alleen opgelegd indien dit het aangeboden persoonsgerichte zorgtraject niet frustreert. Hiervoor gelden dezelfde uitgangspunten als hierboven genoemd.

Specifiek bij evenementen en betaald voetbal wedstrijden

Indien een persoon binnen 13 maanden herhaaldelijk ordeverstoringe gedrag dan wel ernstig ordeverstoringe gedrag vertoont tijdens evenementen kan een gebiedsverbod of stadionomgevingsverbod op grond van de APV worden opgelegd. De plaats waar het ordeverstoringe gedrag heeft plaatsgevonden, is niet bepalend voor het gebied waarvoor het verbod wordt opgelegd. Zo kan het verbod, gelet op de evenementenkalender, voor meerdere gebieden tegelijkertijd in de gemeente gelden.

Bij risico-evenementen, voetbalwedstrijden in het betaald voetbal en grootschalige samenkomsten niet zijnde evenementen die gelet op hun aard een aantrekkende werking hebben op ordeverstoringe personen wordt naast een gebiedsverbod ook direct een meldingsplicht opgelegd.

Verlengingsmogelijkheden

Eenzijds is er de mogelijkheid om maatregelen voor de duur van drie maanden op te leggen. De maatregelen kunnen worden verlengd of ten nadele van betrokkene worden uitgebreid indien uit nieuwe feiten en omstandigheden blijkt dat er hernieuwde vrees is voor het verstoren van de openbare orde of bij overtreding van de maatregel. Ernstige (hernieuwde) vrees kan worden afgeleid uit ordeverstoringe gedragingen in andere gebieden dan het gebied waarvoor het verbod geldt. De plaats waar het ordeverstoringe gedrag heeft plaatsgevonden, is niet bepalend voor het gebied waarvoor de maatregel wordt opgelegd. De maatregel kan gelet op de druk op de openbare orde op een bepaald gebied en gelet op de mobiliteit van (jeugd)groepen tegelijkertijd voor meerdere gebieden in een gemeente gelden.

Indien de maatregel wordt verlengd terwijl de termijn van een eerder opgelegde maatregel nog niet is verstreken gaat de nieuwe maatregel pas in na afloop van de termijn van de eerder opgelegde maatregel.

Wanneer later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven en voldoende garanties aanwezig zijn dat herhaling is uitgesloten, kan de bestuurlijke maatregel worden opgeheven. Anderzijds is er de mogelijkheid om een maatregel op te leggen voor vast te stellen tijdstippen of periodes verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste vierentwintig maanden. Deze maatregel kan niet verlengd worden.

Toepassing bij ordeverstoring gedrag door 12 minners

Indien een minderjarige die de leeftijd van 12 jaar nog niet heeft bereikt binnen een termijn van zes maanden in groepsverband de openbare orde verstoort is sprake van herhaaldelijke overlast en wordt aan het ouderlijk gezag van de minderjarige een bevel opgelegd, waarbij de minderjarige zich gedurende een periode van drie maanden niet tussen 20.00 uur en 06.00 uur mag begeven op voor het publiek toegankelijke plaatsen zonder begeleiding van het ouderlijk gezag. De maatregel wordt alleen dan opgelegd indien minder vergaande middelen én de hulpverlening als integrale persoonsgebonden aanpak zijn ingezet. Indien het bevel wordt overtreden zal de maatregel voor de resterende duur worden uitgebreid met het bevel dat de minderjarige zich te allen tijde niet zonder het ouderlijke gezag in een nader te bepalen gebied mag begeven.

Indien de minderjarige binnen zes maanden na het verstrijken van de maatregel opnieuw overlastgevend gedrag vertoont zal opnieuw een maatregel worden opgelegd. In dat geval zal aan de persoon die het gezag over de minderjarige uitoefent:

- het bevel worden gegeven dat de minderjarige in een nader aan te wijzen gebied zich niet mag ophouden zonder begeleiding van de persoon die gezag over hem heeft, én
- het bevel worden gegeven dat de minderjarige tussen 20.00 uur en 06.00 uur niet zonder begeleiding mag komen op voor het publiek toegankelijke plaatsen. Indien de persoon inmiddels de leeftijd van 12 jaren heeft bereikt kan bij een volgende overtreding binnen zes maanden na het aflopen van de maatregel direct een gebiedsverbod worden opgelegd voor de periode van drie maanden.

Wanneer later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven en voldoende garanties aanwezig zijn dat herhaling is uitgesloten, kan de bestuurlijke maatregel worden opgeheven.

Handhaving

Het niet naleven van een burgemeestersbevel als bedoeld in de artikelen 172a en 172b Gemeentewet is strafbaar op grond van artikel 184 Wetboek van Strafrecht.

Constatering	Politie	Burgemeester
1 Bij constatering herhaaldelijk ordeverstoring gedragingen binnen 13 maanden of bij constatering van ernstige ordeverstoring gedragingen.	politie legt dossier* over aan bgm en veiligheidshuis	<p>ordeverstoring gedragingen merendeel in groepsverband gepleegd: groepsverbod voor maximaal 3 maanden of voor tijdstippen en periodes verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste 24 maanden.</p> <p>merendeel ordeverstoring gedragingen individueel gepleegd: gebiedsverbod voor maximaal 3 maanden of voor tijdstippen en periodes verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste 24 maanden.</p> <p>Bij evenementen en/of grootschalige samenkomsten (al dan niet leidende rol) gebiedsverbod in combinatie met een meldplicht voor maximaal 3 maanden of voor tijdstippen en periodes verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste 24 maanden.</p>
Bij voetbalgerelateerde ordeverstoring gedragingen	politie legt dossier* over aan bgm en veiligheidshuis	<p>Indien sprake is van een betaald voetbalwedstrijd Wordt in beginsel een stadiongebiedsverbod conform 2:26m APV opgelegd. Wanneer dit niet toereikend is wordt een gebiedsverbod op basis van artikel 172a gemeentewet opgelegd.</p> <p>Ten behoeve van de handhaafbaarheid van het stadiongebiedsverbod wordt bij een ernstige verstoring van de openbare orde ook een meldingsplicht opgelegd voor de duur van maximaal 3 maanden of voor tijdstippen en periodes verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste 24 maanden.</p> <p>Indien een private organisatie reeds een sanctie heeft opgelegd aan een overlastgever kan de burgemeester een stadiongebiedsverbod en meldingsplicht opleggen voor maximaal 3 maanden of voor tijdstippen en periodes verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste 24 maanden.</p>
2 Bij 1e overtreding bevel	politie legt dossier* over aan bgm	<p>Overtreden groepsverbod: alleen overtreding: verlenging 3 maanden, tenzij het groepsverbod was opgelegd voor vastgestelde tijdstippen of periodes verspreid over negentig dagen binnen een tijdvak van 24 maanden.</p>

overtreding met ordeverstoring gedrag: groepsverbod wordt vervangen door gebiedsverbod dat wordt verlengd met drie maanden, tenzij het groepsverbod was opgelegd voor vastgestelde tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen binnen een tijdvak van 24 maanden.

Overtreden gebiedsverbod

alleen overtreding: verlenging voor de duur van maximaal 3 maanden, tenzij het gebiedsverbod was opgelegd voor vastgestelde tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen binnen een tijdvak van 24 maanden.

overtreding met ordeverstoring gedrag: (Verlengde) gebiedsverbod wordt aangevuld met een meldingsplicht en/of uitbreiding gebied

Overtreden stadiongebiedsverbod

Verlenging duur van het bevel met drie maanden en aanvulling met meldingsplicht voor de duur van maximaal 3 maanden of voor tijdstippen en perioden verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste 24 maanden.

Overtreding meldingsplicht

Verlenging duur van bevel met drie maanden (met mogelijkheid om vaker te laten melden) tenzij de meldingsplicht was opgelegd voor vastgestelde tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen binnen een tijdvak van 24 maanden.

3	Bij 2e en volgende overtredingen bevel	politie legt dossier* voor aan OM	Verlengen bevel voor de duur van maximaal 3 maanden tenzij de maatregel was opgelegd voor vastgestelde tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen binnen een tijdvak van 24 maanden.
4.	Nieuwe informatie	Politie legt dossier* voor aan bgm	Het opgelegde verbod door de burgemeester kan worden verlengd met maximaal 3 keer maximaal 3 maanden, indien er informatie is dat de ernstige vrees rechtvaardigt dat de betrokken persoon opnieuw de openbare orde zal verstoren. Indien het bevel verspreid over een bepaalde perioden of tijdstippen is opgelegd kan dit over ten hoogste 90 dagen binnen een tijdvak van 24 maanden worden opgelegd. Verlenging is derhalve niet mogelijk.

Bij opnieuw constateren ordeverstoring gedraging binnen 3 jaar na verstrijken bevel

eerste stap handhavingsarrangement wordt overgeslagen

Bijlage 2: Handhavingsarrangement maatregelen bij jeugdoverlast

Constatering	Politie	Burgemeester	
1	Bij constatering meerdere ordeverstoring gedragingen binnen afzienbare periode, dan wel een periode van 13 maanden of bij constatering van ernstige ordeverstoring gedragingen	politie legt dossier** over aan bgm en veiligheidshuis	<p>ordeverstoring gedragingen merendeel in groepsverband gepleegd: groepsverbod voor maximaal 3 maanden of voor tijdstippen en perioden verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste 24 maanden.</p> <p>merendeel ordeverstoring gedragingen individueel gepleegd: gebiedsverbod voor maximaal 3 maanden of voor tijdstippen en perioden verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste 24 maanden.</p> <p>Bij evenementen en/of grootschalige samenkomsten (al dan niet leidende rol) gebiedsverbod in combinatie met een meldingsplicht voor maximaal 3 maanden of voor tijdstippen en perioden verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste 24 maanden.</p> <p>Tenzij het verbod of bevel het hulpverleningstraject in de weg staat.</p>
	Bij voetbalgerelateerde ordeverstoring gedragingen	politie legt dossier* over aan bgm en veiligheidshuis	<p>Indien sprake is van een betaald voetbalwedstrijd Wordt in beginsel een stadiongebiedsverbod conform 2:26m APV opgelegd. Wanneer dit niet toereikend is wordt een gebiedsverbod op basis van artikel 172a gemeentewet opgelegd.</p> <p>Ten behoeve van de handhaafbaarheid van het stadiongebiedsverbod wordt bij een ernstige verstoring van de openbare orde ook een meldingsplicht opgelegd voor de duur van maximaal 3 maanden of voor tijdstippen en perioden verspreid over ten</p>

			<p>hoogste negentig dagen binnen een tijdsvak van ten hoogste 24 maanden.</p> <p>Indien een private organisatie reeds een sanctie heeft opgelegd aan een overlastgever kan de burgemeester een stadiongebiedsverbod en meldingsplicht opleggen voor maximaal 3 maanden of voor tijdstippen en perioden verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdsvak van ten hoogste 24 maanden.</p> <p>Tenzij het verbod of bevel het hulpverleningstraject in de weg staat.</p> <p>Overtreden groepsverbod: alleen overtreding: verlenging 3 maanden, tenzij het groepsverbod was opgelegd voor vastgestelde tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen binnen een tijdsvak van 24 maanden.</p> <p>overtreding met ordeverstoring gedrag: groepsverbod wordt vervangen door gebiedsverbod dat wordt verlengd met drie maanden, tenzij het groepsverbod was opgelegd voor vastgestelde tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen binnen een tijdsvak van 24 maanden.</p> <p>Tenzij de verlenging of het bevel het hulpverleningstraject in de weg staat.</p> <p>Overtreden gebiedsverbod: alleen overtreding: verlenging voor de duur van maximaal 3 maanden, tenzij het gebiedsverbod was opgelegd voor vastgestelde tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen binnen een tijdsvak van 24 maanden.</p> <p>overtreding met ordeverstoring gedrag: (Verlengde) gebiedsverbod wordt aangevuld met een meldingsplicht en/of uitbreiding gebied</p> <p>Tenzij de verlenging of het bevel het hulpverleningstraject in de weg staat.</p> <p>Overtreden stadiongebiedsverbod Verlenging duur van het bevel met drie maanden en aanvulling met meldingsplicht voor de duur van maximaal 3 maanden of voor tijdstippen en perioden verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdsvak van ten hoogste 24 maanden.</p> <p>Tenzij de verlenging of het bevel het hulpverleningstraject in de weg staat.</p> <p>Overtreding meldingsplicht Verlenging duur van bevel met drie maanden (met mogelijkheid om vaker te laten melden) tenzij de meldingsplicht was opgelegd voor vastgestelde tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen binnen een tijdsvak van 24 maanden.</p> <p>Tenzij de verlenging of het bevel het hulpverleningstraject in de weg staat</p>
2	Bij 1e overtreding opgelegde bevel	politie legt dossier** over aan bgm	
3	Bij 2e overtreding opgelegde bevel	politie legt dossier** voor aan OM	<p>Verlengen bevel voor de duur van maximaal 3 maanden tenzij het bevel was opgelegd voor vastgestelde tijdstippen of perioden verspreid over negentig dagen binnen een tijdsvak van 24 maanden.</p> <p>eerste stap handhavingsarrangement wordt overgeslagen</p>
	Bij opnieuw constateren ordeverstoring gedraging binnen 18 maanden na verstrijken bevel		
	BIJ MINDERJARIGE DIE DE LEEFTIJD VAN 12 JAAR NOG NIET HEEFT BEREIKT		
	bij constatering 2e ordeverstoring gedraging in groepsverband binnen 6 maanden	politie legt dossier** over aan bgm en veiligheidshuis	<p>De burgemeester legt aan de persoon die het gezag over de minderjarige uitoefent het bevel op dat de minderjarige zich in de avonden niet op openbare plaatsen zonder zijn of haar begeleiding mag begeven voor de duur van 3 maanden.</p> <p>mits</p> <p>De hulpverlening is gestart, dan wel is aangeboden. En ten minste één ordeverstoring handeling na het opstarten van de hulpverlening, dan wel het aanbieden daarvan heeft plaatsgehad.</p>
	Bij opnieuw constateren ordeverstoring gedraging binnen zes maanden na verstrijken bevel.	Nog geen 12 jaar; politie legt dos-	BGM en OVJ hebben overleg over vervoltraject

sier over aan het OM en RvK
Persoon inmiddels 12 jaar; politie legt dossier over aan bgm

Eerste stap in handhavingsarrangement wordt overgeslagen

*Het dossier bevat in ieder geval: het verzoek tot het nemen van de bestuurlijke maatregel, de contactgegevens van de politieambtenaar, de contactgegevens van de ordeverstoorder (naam, leeftijd, woonplaats, adres en telefoonnummers en indien van toepassing de gegevens van de persoon die het gezag uitoefent), registraties van minimaal één ernstige dan wel twee ordeversturende gedragingen, registraties of sfeerrapportages waaruit vrees voor verstoring van de openbare orde blijkt, een duidelijke omschrijving van het gebied waarvoor het verbod zou moeten gelden, indien van toepassing de tijdstippen en plaats voor een meldingsplicht, bij verlenging: registraties waaruit blijkt dat hernieuwde vrees voor de openbare orde verstoring aannemelijk is. De ordeversturende activiteiten zijn voor het bevel alleen relevant indien die zich binnen een termijn van 13 maanden voor de bekenmaking hebben voorgedaan.

**indien sprake is van een jeugdige onder de 24 jaar wordt het dossier tevens overlegd aan het Veiligheidshuis Fryslân. Door overige betrokken instanties wordt het dossier aangevuld met de volgende registraties:
-aanvullende informatie over de maatregelen die reeds zijn genomen en welke hulpverlening al dan niet is ingezet

Het Openbaar Ministerie wordt betrokken bij de ketenaanpak van (ernstige) overlastgevende personen, de aanpak op een persoon of groep wordt op elkaar afgestemd.

*Aldus vastgesteld op 16 oktober 2017
De burgemeester van Leeuwarden
Drs. Ferd J.M.Crone*