

Rectificatie: Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Loon op Zand houdende regels omtrent gebiedsontzegging (Beleidsregel gebiedsontzegging in de gemeente Loon op Zand)

[Deze versie van de regeling betreft een rectificatie omdat de oorspronkelijke publicatie van de regeling onjuist is. De oorspronkelijke bekendmaking heeft op 9 september 2019 plaatsgevonden via het Gemeentebblad 2019, 218717.]

De burgemeester van Loon op Zand,

overwegende dat:

- de burgemeester verantwoordelijk is voor de openbare orde en veiligheid in de gemeente Loon op Zand;
- de burgemeester, met het oog op de openbare orde en veiligheid, bevoegd is overtredingen van wettelijke voorschriften te beletten;
- de burgemeester met het oog op een juiste, afgewogen en consequente toepassingen van haar bevoegdheden een beleidsregel wil vaststellen;

Gelet op:

- Artikel 4:81, lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht waarin is bepaald dat een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een haar toekomende of onder haar verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel gedelegeerde bevoegdheid;
- Artikel 2:47b van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Loon op Zand;

B e s l u i t :

1. Vast te stellen de hierna volgende 'Beleidsregel gebiedsontzegging in de gemeente Loon op Zand';
2. De hulpofficieren van justitie van politieteam 'De Langstraat', onderdeel van de regionale politie-eenheid Zeeland-West-Brabant te mandateren voor wat betreft de uitvoering van deze beleidslijn, voor zover het de werkzaamheden van de politie betreft;
3. Het hoofd van de afdeling Vergunningverlening, Toezicht en Veiligheid, eveneens te mandateren voor de uitvoering van deze beleidslijn, voor zover het haar werkzaamheden betreft.

1. Inleiding

In de Algemene Plaatselijke Loon op Zand 2019 (APV 2019) is een bepaling opgenomen over de gebiedsontzegging. Deze ontzegging wordt door of namens de burgemeester opgelegd aan personen die strafbare feiten plegen of openbare orde versturende handelingen verrichten. Het gebiedsverbod is een maatregel om de openbare orde in het aangewezen gebied te handhaven, de criminaliteit en overlast terug te dringen en bewoners hun gevoel van veiligheid terug te geven. Ondanks bestaande maatregelen blijven bepaalde overlastsituaties aanhoudend aandacht vragen. Het gedrag van genoemde personen laat zich als volgt kenschetsen: samenscholing, intimiderend groepsgedrag, handel in drugs, openlijk drugsgebruik, geweldpleging, doelloos ophouden in portieken van woningen en/of winkels, belemmering van de vrije doorgang, schreeuwen, urineren, onvoorspelbare agressiviteit en het anderszins lastigvallen van burgers. Dit gedrag brengt bij bewoners en passanten reële en concrete gevoelens van onveiligheid teweeg en laat zich naar blijkt niet veranderen door middel van politieoptreden op basis van strafrechtelijke bepalingen dan wel de APV 2019.

2. Aanleiding

De burgemeester heeft reeds, naast de gebiedsontzegging van de APV 2019, ook de bevoegdheid om op grond van de artikel 172a Gemeentewet een gebiedsverbod en groepsverbod op te leggen of een avondklok in te stellen voor kinderen onder de 12 jaar die 's avonds alleen op straat overlast veroorzaken.

De lat voor het opleggen van de gebiedsontzeggingen op grond van de APV 2019 ligt lager dan de maatregelen die opgelegd kunnen worden op grond van artikel 172a van de Gemeentewet. Een of enkele eerdere APV-overtredingen kunnen leiden tot een gebiedsontzegging op grond van de APV 2019. Een gebiedsverbod op grond van artikel 172a Gemeentewet vereist een langduriger patroon van herhaaldelijk (ernstig) overlastgevend gedrag dan wel een ernstige verstoring van de openbare orde.

De gebiedsontzeggingen op grond van de APV 2019 kunnen, als ze van korte duur zijn, in mandaat door de politie worden opgelegd. Bij de gebiedsverboden is geen mandatering mogelijk. De meldingsplicht of het groepsverbod kan op grond van de APV 2019 niet worden opgelegd.

3. Wettelijk kader

Ingevolge artikel 2:47b van de APV 2019 is het degene aan wie door of namens de burgemeester in het belang van de openbare orde is bekendgemaakt, verboden zich gedurende een in de bekendmaking genoemd tijdvak van ten hoogste vier weken te bevinden op of aan door de burgemeester aangewezen wegen of plaatsen gedurende uren daarbij genoemd.

4. Gebiedsontzegging

Een gebiedsontzegging moet worden gezien als een ultimum remedium. Andere (juridische) mogelijkheden moeten eerst worden toegepast alvorens een gebiedsontzegging wordt opgelegd. Voorafgaande aan de gebiedsontzegging moeten dus strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen zijn gepleegd. Zoals eerder aangegeven kan gebiedsontzegging worden opgelegd in het belang van de openbare orde in de toekomst en niet als straf voor hetgeen een persoon op zijn kerfstok heeft.

4.1 Termijnen

Als een gebiedsontzegging wordt opgelegd moet de duur van de gebiedsontzegging zorgvuldig worden afgewogen. Het beginsel van proportionaliteit is hier van groot belang. Wanneer wordt gekozen voor een langere periode, moet ook kunnen worden onderbouwd waarom dat de beste oplossing is. Met een oplossing wordt hier overigens bedoeld een oplossing voor de verstoringen van de openbare orde en niet een oplossing van de problemen die er zijn met een specifiek persoon.

Bij wet is niets geregeld ten aanzien van de duur van de gebiedsontzegging. De proportionaliteit wordt wel getoetst door de rechter. Bij het bepalen van de termijnen geldt een zekere beleidsvrijheid.

4.2 Besluit gebiedsontzegging

Het opleggen van een gebiedsontzegging is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit houdt in dat de algemene procedure uit de Awb moet worden gevolgd. Dit betekent onder andere dat een voornemen tot het opleggen van een gebiedsontzegging kenbaar moet worden gemaakt; de betrokkene moet worden gehoord, als bedoeld in artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht; een beschikking moet worden opgesteld en de beschikking moet worden bekendgemaakt aan de overtreder (artikel 3.41 Awb). De beschikking van de oplegging van een gebiedsontzegging moet zijn gericht aan een persoon. Het is niet mogelijk om de beschikking aan een groep personen op te leggen.

Om aan te kunnen tonen dat er een zorgvuldig besluit is genomen, moeten de volgende onderwerpen in de beschikking voor het opleggen van een gebiedsontzegging worden opgenomen:

- De bevoegdheid om gebiedsontzegging op te leggen (2:47b APV 2019)
- Wanneer de ordeverstoring heeft plaatsgevonden;
- Waar de ordeverstoring heeft plaatsgevonden;
- De gedragingen waarop de gebiedsontzegging is gebaseerd;
- De ernst van de gedragingen;
- Motivatie tot opleggen gebiedsontzegging;
- Periode van de gebiedsontzegging;
- Eventuele tijdsduur (bijvoorbeeld uitgaanstijd) van de gebiedsontzegging;

- Gebied van de ontzegging;
- Bezwaarschriftenclausule;
- Clausule inzake de procedure voorlopige voorziening;
- Kaart van het gebied als bijlage* (er mogen geen misverstanden ontstaan over de grenzen van het gebied).

*Indien betrokkene kan aantonen dat hij een zwaarwegend belang heeft om zich op een bepaalde plaats in het gebied op te houden, dan wordt in het besluit tot oplegging van de gebiedsontzegging een looproute opgenomen. Het is de betrokkene in dat geval slechts toegestaan om zich in het gebied op te houden, zal door betrokkene zelf moeten worden aangetoond. Doorgaans zal het daarbij gaan om belangen in de persoonlijke sfeer, zoals wonen werken, het bezoek aan een huisarts, advocaat of hulpverleningsinstantie.

4.3 Handhaving

Uitreiking van de gebiedsontzegging is een bestuurlijke maatregel. Wanneer de betreffende persoon zich niet houdt aan de ontzegging en ook niet voldoet aan het bevel van de politie om het gebied te verlaten, overtreedt hij daarmee artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht (opzettelijk niet voldoen aan een bevel of een vordering, krachtens wettelijk voorschrift gedaan door een ambtenaar).

5. Gebiedsontzegging

Zoals in paragraaf 4.1. aangegeven moet het opleggen van een gebiedsontzegging voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Welke maatregel wordt getroffen, hangt af van de gebeurtenis. Het ene strafbare feit is de andere niet. Daarom worden de verschillende strafbare feiten in twee categorieën ingedeeld:

1. Bij categorie 1 is er sprake van ernstige strafbare feiten waarbij direct moet worden opgetreden naar betrokkene;
2. Bij categorie 2 is sprake van overtredingen waarbij niet direct sprake is van een acuut gevaar voor de openbare orde.

Bij constatering van de volgende strafbare feiten wordt een gebiedsontzegging opgelegd.

5.1 Categorie 1 Ernstige strafbare feiten

APV	Onderwerp
Artikel 2:74 APV	Drugshandel op straat
Artikel 2:48a APV	Hinderlijk gebruik softdrugs
Artikel 3:18 APV	Straatprostitutie
Wetboek van strafrecht	
Artikel 141 WvS	Openlijke geweldpleging
Artikel 180 WvS	Weerspanningheid
Artikel 239 WvS	Schennis van eerbaarheid
Artikel 267 WvS	Belediging ambtenaar in functie
Artikel 285 WvS	Bedreiging
Artikel 300 WvS	Mishandeling
Artikel 302 WvS	Zware mishandeling
Artikel 311 WvS	Diefstal d.m.v. braak
Artikel 312 WvS	Diefstal d.m.v. geweld
Wet Wapens en Munitie	
Artikel 13, 26 of 27 WWM	Verboden wapenbezit

* Ook poging tot en deelname aan overtreding van bovenstaande bepaling kan leiden tot een gebiedsontzegging indien hierdoor de openbare orde is of kan worden verstoord.

5.2 Categorie 2 Overtredingen

APV	Onderwerp
Artikel 2:1 APV	Samenscholing ongeregeldheden
Artikel 2:26 APV	Ordeverstoring evenementen
Artikel 2:47 APV	Hinderlijk gedrag openbare plaatsen
Artikel 2:48 APV	Verboden drankgebruik
Artikel 2:49 APV	Verboden gedrag bij of in gebouwen
Artikel 2:50 APV	Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten
Artikel 2:65 APV	Bedelarij
Artikel 4:8 APV	Natuurlijke behoefte doen
Wetboek van strafrecht	
Artikel 137c WvS	Belediging van groep mensen
Artikel 138 WvS	Huisvredebreuk
Artikel 184 WvS	Niet opvolgen van een ambtelijk bevel
Artikel 186 WvS	Samenscholen
Artikel 239 WvS	Schennis van de eerbaarheid
Artikel 266 WvS	Eenvoudige belediging
Artikel 267 WvS	Belediging van het openbaar gezag
Artikel 318 WvS	Afdreiging
Artikel 350 WvS	Beschadiging goederen
Artikel 424 WvS	Straatschenderij
Artikel 426 WvS	Verkeersbelemmering in staat van dronkenschap
Artikel 431 WvS	Rumoer/burengerucht
Artikel 453 WvS	Openbaar dronkenschap
Artikel 350 WvS	Vernieling

* Ook poging tot en deelname aan overtreding van bovenstaande bepaling kan leiden tot een gebiedsontzegging indien hierdoor de openbare orde is of kan worden verstoord.

5.3. Duur van de gebiedsontzegging

In het volgende overzicht wordt de duur van de gebiedsontzegging aangegeven.

5.3.1 Categorie 1 Ernstige strafbare feiten

Bij ernstige strafbare feiten die de openbare orde en veiligheid raken, moet direct worden opgetreden. In deze beleidsregel is daarom ook gekeken naar de ernst van de situatie. Incidenten die een grote impact hebben nopen tot direct ingrijpen met als doel om de openbare orde te laten herstellen. Een waarschuwing is in deze niet op zijn plaats. Bij categorie 1 feiten wordt deze stap overgeslagen en wordt er direct een gebiedsontzegging opgelegd van 72 uur.

# Constatering	Duur
1ste constatering	72 uur
2de constatering binnen 12 maanden na eerste constatering	1 week
3de constatering binnen 12 maanden na tweede constatering	2 weken
4de constatering binnen 12 maanden na derde constatering	4 weken
5de constatering binnen 12 maanden na vierde constatering	Gebiedsverbod voor de duur van 3 maanden inzake artikel 172a

>	Gebiedsverbod voor de duur van 3 maanden inzake artikel 172a
---	--

* Indien er sprake is van bijzondere omstandigheden, kan onder andere van de gestelde duur worden afgeweken en/of kan de duur over bepaalde periodes worden verspreid. Éen en ander is afhankelijk van de mate van verstoring van de openbare orde en specifieke omstandigheden (zoals onveiligheidsgevoelens)

5.3.2 Categorie 2 Overtredingen

Het veroorzaken van overlast in de openbare ruimte wordt niet getolereerd in de gemeente Loon op Zand. Op plekken waar veel overlast wordt veroorzaakt, wordt dan ook samen met betrokken instanties geïnvesteerd om deze overlast tegen te gaan. Ondanks dat zijn er personen die overlast blijven veroorzaken. Tegen deze personen wordt het instrument van de gebiedsontzegging ingezet, met als doel om het gedrag van deze personen te veranderen en om de overlast die zij veroorzaken tegen te gaan.

# Constatering	Duur
1ste constatering	Waarschuwing ¹
2de constatering binnen 12 maanden na eerste constatering	72 uur
3de constatering binnen 12 maanden na tweede constatering	1 week
4de constatering binnen 12 maanden na derde constatering	2 weken
5de constatering binnen 12 maanden na vierde constatering	4 weken
6de constatering binnen 12 maanden na vijfde constatering	Gebiedsverbod voor de duur van 3 maanden inzake artikel 172a Gemeentewet
>	Gebiedsverbod voor de duur van 3 maanden inzake artikel 172a Gemeentewet

* Indien er sprake is van bijzondere omstandigheden, kan onder andere van de gestelde duur worden afgeweken, kan de duur over bepaalde periodes worden verspreid en kan in geval van een directe vrees voor een verdere verstoring van de openbare orde, waarbij de vereiste spoed zich verzet tegen het waarschuwen, worden afgezien van een waarschuwing. Éen en ander is afhankelijk van de mate van verstoring van de openbare orde en specifieke omstandigheden (zoals onveiligheidsgevoelens)

5.4 Toelichting procedure gebiedsontzegging.

1. De gedragingen waarvoor een gebiedsontzegging kan worden opgelegd zijn opgenomen in paragraaf 5.2. De duur van de ontzegging is opgenomen onder paragraaf 5.3.
2. Bij categorie 1 overtredingen moet, zoals aangegeven, direct worden opgetreden. Voordat deze gebiedsontzegging wordt opgelegd door de politie vindt er collegiale afstemming plaats tussen de hulpofficier van justitie, adviseur openbare orde en veiligheid en de betreffende politiefunctienaris. Ook moet vooraf gecontroleerd worden of desbetreffende persoon niet al eerder een gebiedsontzegging heeft gekregen. Het is mogelijk dat dan een langere ontzegging opgelegd kan worden of dat de ontzegging door de burgemeester opgelegd moet worden (zie punt 9). De gebiedsontzegging wordt uitgereikt nadat een persoon, na een aanhouding, weer vrijkomt. Ook dan pas start de termijn van de ontzegging. Een afschrift van de gebiedsontzegging wordt gezonden aan de afdeling Vergunningverlening, Toezicht en Veiligheid. Verder wordt de ontzegging geregistreerd en besproken in het burgemeestersoverleg tussen de politie, adviseur openbare orde en veiligheid en de burgemeester.
3. Bij categorie 2 overtredingen wordt door de politie eerst een waarschuwing aangezegd. De waarschuwing wordt door de politie schriftelijk vastgelegd en, middels het delen van de mutatie, kenbaar gemaakt aan de adviseur openbare orde en veiligheid van de gemeente Loon op Zand

1) De waarschuwing geldt voor de gehele gemeente en is 12 maanden geldig vanaf het moment van het aanzeggen van de waarschuwing.

die de waarschuwing uitwerkt en (aangetekend) toezend aan de betrokkene. Bij de uitvoering van de gebiedsontzegging is het uitgangspunt dat deze bedoeld is voor personen, die ondanks alle maatregelen die zijn genomen, doorgaan met het veroorzaken van overlast. De praktijk is dat deze personen al herhaaldelijk mondeling zijn aangesproken op hun gedrag door politie, de buitengewoon opsporingsambtenaren en/of toezichthouders van de gemeente Loon op Zand. De waarschuwingen worden besproken in het burgemeestersoverleg tussen de politie, adviseur openbare orde en veiligheid en de burgemeester. In dit overleg wordt ook gecontroleerd of de persoon al eerder is geregistreerd voor een strafbaar feit of een gebiedsontzegging. Belangrijk is dat goed gekeken wordt naar de proportionaliteit en subsidiariteit. Ook voor deze categorie geldt dat de termijn van de ontzegging begint te lopen nadat de persoon vrijkomt na een eventuele aanhouding.

4. De buitengewoon opsporingsambtenaren (Boa's) voeren taken uit op het gebied van de APV 2019. Deze taken zijn mede gericht op de aanpak van veel voorkomende ergernissen zoals genoemd in de categorie 2 overtredingen. De uitvoering van deze taken hebben, vanwege de inzet van de Boa's op deze onderwerpen, minder prioriteit bij de politie. Om die reden kunnen de Boa's ook bijdragen aan de uitvoering van de gebiedsontzegging door een proces verbaal van bevindingen op te stellen met betrekking tot de gedragingen van notoire overlastveroorzakers. Een dergelijk proces verbaal wordt besproken in het in punt 2 genoemde overleg, waarna de politie kan overgaan tot het aanzeggen van een waarschuwing dan wel het opleggen van een gebiedsontzegging of de gemeente kan overgaan tot het verzenden van een waarschuwing dan wel het opleggen van een gebiedsontzegging.
5. Het opleggen van een gebiedsontzegging voor een periode van 72 uur tot en met 1 week, inclusief de daarvoor benodigde voorbereidingshandelingen op grond van afdeling 4.1.2 van de Algemene wet bestuursrecht, is gemandateerd aan ambtenaren van politie van politieteam 'De Langstraat', onderdeel van de regionale politie-eenheid Zeeland-West-Brabant, als bedoeld in artikel 2, onder a, van de Politiewet 2012, voor zover zij zijn aangesteld voor de uitvoering van de politietaak en conform de regeling hulpofficieren van justitie 2008 zijn aangesteld als hulpofficier van justitie.
6. Bij het opleggen van de gebiedsontzegging voor 72 tot en met 1 week, wordt deze alleen uitgereikt door de politie nadat contact is opgenomen met de adviseur openbare orde en veiligheid van de gemeente.

Dit document is een besluit in de zin van de Awb en moet voldoen aan de eisen die staan aangegeven in paragraaf 4.2. Als er een waarschuwing wordt uitgevaardigd moet er volgens de heersende jurisprudentie een bezwaarclausule aan worden toegevoegd.

Zienswijze

De betrokkene aan wie een gebiedsontzegging in persoon wordt uitgereikt, wordt door degene die een gebiedsontzegging uitreikt of het voorstel daartoe doet aan de adviseur openbare orde en veiligheid, direct in de gelegenheid gesteld zijn zienswijzen kenbaar te maken. Indien betrokkene van die gelegenheid gebruik maakt, wordt de afgelegde verklaring door de politie schriftelijk vastgelegd en ondertekend door de betrokkene aan wie een gebiedsontzegging in persoon wordt uitgereikt. Indien de betrokkene de zienswijze niet wil ondertekenen wordt deze ondertekend door diegene die de gebiedsontzegging uitreikt of het voorstel daartoe doet aan de adviseur openbare orde en veiligheid.

Bij overtreding van deze gebiedsontzegging wordt een proces-verbaal opgemaakt op grond van artikel 2:47b van de APV 2019.

7. Als een persoon zich binnen 12 maanden na het opleggen van de vorige gebiedsontzegging opnieuw schuldig maakt aan een gedraging zoals is opgenomen in paragraaf 5.2., wordt een volgende gebiedsontzegging opgelegd zoals opgenomen in het overzicht van paragraaf 5.3. Bij een overtreding van de gebiedsontzegging wordt een proces-verbaal opgesteld op grond van artikel 2:47b van de APV 2019.
8. Indien in het desbetreffende gebied cameratoezicht aanwezig is kunnen gedragingen ook door middel van cameratoezicht geconstateerd worden. Op grond van artikel 151c van de Gemeentewet kan cameratoezicht ingesteld worden indien dit in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is.

5.4.2 Gebiedsontzeggingen langer dan 1 week

9. Gebiedsontzeggingen langer dan 1 week worden door de burgemeester opgelegd. Dit gebeurt op dezelfde wijze als in punt 6. genoemd.

5.4.3 Inwerkingtreding gebiedsontzegging

10. Een gebiedsontzegging treedt in werking op het moment dat het besluit aan de betrokkene wordt uitgereikt.

5.4.4 Inhoud gebiedsontzegging

11. De gebiedsontzegging voldoet aan de eisen zoals genoemd in paragraaf 4.4.

5.4.5 Dossiervorming

12. Na het opleggen van een gebiedsontzegging langer dan 72 uur levert de politie binnen twee weken na het gepleegde strafbare feit een bestuurlijke rapportage aan bij de adviseur openbare orde en veiligheid. Deze rapportage bevat in ieder geval:
 - a. Een gemotiveerd verzoek tot opleggen van een gebiedsontzegging;
 - b. Het gebied waarvoor de gebiedsontzegging moet worden opgelegd;
 - c. De waarschuwing en het onderliggende proces-verbaal van het strafbare feit;
 - d. Het verslag van het uitreiken van de waarschuwing;
 - e. De eerder opgelegde gebiedsontzeggingen inclusief proces-verbaal en eventuele zienswijzen.
13. De politie legt bij gebiedsontzeggingen middels een proces-verbaal van bevindingen alle bij de politie bekend en geregistreerde gedragingen van verdachte vast. Dit met als doel om een totaalbeeld van de gedragingen van de betrokkene te schetsen en de rechtbank inzicht te geven in de wijze van totstandkoming van de gebiedsontzeggingen.

5.5. Hardheidsclausule

Bij het toepassen van de gebiedsontzegging kan de burgemeester afwijken van de onder 5.3 opgenomen matrix indien het opleggen van een gebiedsontzegging wegens feiten of bijzondere omstandigheden onevenredig is in verhouding tot de met deze beleidsregels te dienen doelen. Bij het nemen van het besluit tot het opleggen van een gebiedsontzegging, betreft de burgemeester eventuele bijzondere omstandigheden van de overlastgevers bij haar overwegingen.

Onder bijzondere omstandigheden wordt in elk geval niet verstaan:

- a. het enkele feit dat een maatregel voor de overlastgever nadelig of ongewenst is;
- b. het feit dat een maatregel consequenties heeft voor de normale maatschappelijke verplichtingen van de overlastgever;
- c. omstandigheden die door schuld, door verwijtbaarheid of door keuze voor rekening en risico van de overlastgever komen of onder zijn verantwoordelijkheid tot stand kwamen en voor de overlastgever voorzienbaar waren of voorzienbaar hadden kunnen zijn.

De burgemeester kan naar bevind van zaken bepalingen uit de APV of het Wetboek van Sr. aan de onderhavige beleidslijn toevoegen.

6. Evaluatie

De beleidsregel gebiedsontzegging wordt één jaar na inwerkingtreding geëvalueerd.

7. Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking de eerste dag na die van de bekendmaking

8. Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als:

“Beleidsregel gebiedsontzegging in de gemeente Loon op Zand”

*Aldus vastgesteld op 2 september 2019.
De burgemeester van de gemeente Loon op Zand,*

J. van Aart