

Beleidsregel Verblijfsontzeggingen horecaconcentratiegebied Ede 2023

De burgemeester van Ede;

gelet op artikel 2:50a van de Algemene plaatselijke verordening Ede 2022 en artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

overwegende dat:

- in artikel 2:50a van de Algemene plaatselijke verordening Ede 2022 de burgemeester de bevoegdheid toegekend is om in het belang van de openbare orde aan personen die de openbare orde verstoren of dreigen te verstoren een verblijfsontzegging op te leggen;
- een verblijfsontzegging een maatregel is om de openbare orde in een gebied te herstellen, de criminaliteit en overlast terug te dringen en bewoners en andere gebruikers van de openbare ruimte hun gevoel van veiligheid terug te geven;
- de burgemeester met het oog op een juiste, afgewogen en consequente toepassing van zijn bevoegdheden beleidsregels wil vastleggen;

besluit vast te stellen:

Beleidsregel Verblijfsontzeggingen horecaconcentratiegebied Ede 2023

ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Definitie verblijfsontzegging

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. verblijfsontzegging: het bevel zich te verwijderen en zich verwijderd te houden van of uit een door de burgemeester bij bevel gegeven plaats of gebied, gedurende de tijd, bij het bevel genoemd, zoals bedoeld in artikel 2:50a, eerste lid, van de Algemene plaatselijke verordening Ede 2022.
- b. uitgaansweekend: het tijdvak lopende van vrijdagavond 19.00 uur tot en met zondagochtend 07.00 uur.
- c. horecaconcentratiegebied: het gebied dat de volgende straten bevat:
 - Museumplein;
 - Nieuwe Stationsstraat, zuidzijde tot en met nummer 30 en noordzijde tot en met nummer 9;
 - Maandereind nummers 10 tot en met 14.
- d. functionarissen met een publieke taak: politieambtenaren, ambulancepersoneel, brandweerpersoneel en medewerkers van gemeentelijke diensten, zoals toezichthouders.

Artikel 2 Feiten waarvoor een verblijfsontzegging kan worden opgelegd

Een verblijfsontzegging kan worden opgelegd aan personen die tijdens het uitgaansweekend in het horecaconcentratiegebied in Ede de openbare orde verstoren of dreigen te verstoren door het plegen van een of meer feiten als genoemd in bijlage 1 bij deze beleidsregel.

Artikel 3 Duur verblijfsontzegging

1. De eerste keer dat aan een persoon een verblijfsontzegging wordt opgelegd, geldt deze voor de rest van het uitgaansweekend.
2. Wanneer een persoon, aan wie eerder een verblijfsontzegging is opgelegd, binnen 6 maanden na het opleggen van de laatste verblijfsontzegging opnieuw de openbare orde verstoort (als bedoeld in artikel 2) in het horecaconcentratiegebied, geldt de ontzegging voor de rest van het uitgaansweekend, alsmede:
 - Bij de tweede keer: het volgende uitgaansweekend;
 - Bij de derde en volgende keer: de 4 volgende uitgaansweekenden.
3. De verblijfsontzegging treedt in werking op het moment dat het besluit aan de betrokkene wordt bekendgemaakt.
4. Als er een verblijfsontzegging wordt opgelegd terwijl er al een verblijfsontzegging geldt, gaat de termijn van de nieuwe verblijfsontzegging in op de datum waarop de eerder opgelegde ontzegging is afgelopen.
5. Bij overtreding van een verblijfsontzegging wordt een proces-verbaal op grond van artikel 2:50a, tweede lid, van de APV jo. artikel 6:1, eerste lid, van de APV opgemaakt.

Artikel 4 Verblijfsontzegging bij geweld tegen functionarissen met een publieke taak

In afwijking van artikel 3, eerste lid wordt, wanneer er sprake is van agressie en geweld ten aanzien van functionarissen met een publieke taak, direct een verblijfsontzegging opgelegd voor de duur van 4 uitgaansweekenden. Onder agressie en geweld wordt verstaan: lichamelijke en verbale geweldplegingen, belaging, intimidatie of bedreiging.

Artikel 5 Besluit opleggen verblijfsontzegging

1. Voordat het besluit tot het opleggen van een verblijfsontzegging wordt genomen, moet de betrokkene in de gelegenheid worden gesteld om een zienswijze te geven. Dit gebeurt bij voorkeur mondeling. De betrokkene wordt door de ambtenaar van politie in de gelegenheid gesteld om direct mondeling zijn zienswijze kenbaar te maken. Indien van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt, wordt de zienswijze door de ambtenaar van politie schriftelijk vastgelegd.
2. Wanneer betrokkene aangeeft schriftelijk zijn zienswijze te willen geven, wordt aan hem/haar een voornemen tot een verblijfsontzegging uitgereikt en krijgt hij/zij 3 dagen de tijd om een zienswijze in te dienen.
3. Een verblijfsontzegging wordt in persoon door de politie aan de betrokkene uitgereikt.

Artikel 6 Uitzonderingen

1. De verblijfsontzegging geldt niet voor het doorkruisen van het aangewezen gebied in een middel van openbaar vervoer.
2. Indien de persoon aan wie het besluit tot verblijfsontzegging wordt opgelegd, kan aantonen dat hij een zwaarwegend belang heeft om zich in het gebied op te houden, wordt het gebied waarop het verbod van toepassing is door middel van een aan te geven route aangepast. Doorgaans zal het gaan om belangen in de persoonlijke sfeer, zoals werk of bezoek aan huisarts, advocaat of hulpverleningsinstanties.

Artikel 7 Dossiervorming en verslaglegging

1. De politie legt bij verblijfsontzeggingen middels een proces-verbaal van bevindingen relevante gedragingen van betrokkene vast die geleid hebben tot het opleggen van de verblijfsontzeggingen. Dit met als doel om een inzicht te geven in de wijze van totstandkoming van de verblijfsontzeggingen.
2. Op verzoek van de afdeling Veiligheid van de Gemeente Ede wordt een afschrift van dit proces-verbaal verstrekt ten behoeve van de behandeling van bezwaar- en beroepsprocedures tegen de opgelegde verblijfsontzegging(en).

SLOTBEPALINGEN

Artikel 8 Hardheidsclausule

De burgemeester kan in uitzonderingsgevallen, wanneer toepassing van de beleidsregels voor één of meer belanghebbenden leidt tot onevenredige gevolgen, gemotiveerd afwijken van het vastgestelde beleid.

Artikel 9 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregel Verblijfsontzegging Ede 2023'.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking.

*Aldus vastgesteld op 28 juni 2023, zaaknummer 20230627436478,
de burgemeester,*

mr. L.J. Verhulst

Bijlage 1 Feiten waarvoor een verblijfsontzegging kan worden opgelegd

Bij constatering van de volgende openbare orde versturende handelingen en/of strafbare feiten kan in het belang van de openbare orde en veiligheid een verblijfsontzegging worden opgelegd:

- baldadig of hinderlijk gedrag; en/of
- lastig vallen van personen; en/of
- schade toebrengen aan personen of goederen; en/of
- plegen van een of meer van de volgende strafbare feiten:

Omschrijving

Samenscholing en ongeregelde heden
 Ordeverstoring bij evenement
 Glas- en blikverbod
 Ordeverstoring in een horecabedrijf
 Betreden gesloten woning of lokaal
 Hinderlijk gedrag en straatintimidatie op openbare plaatsen
 Messenverbod (voor zover niet vallend onder WWM)
 Verboden drankgebruik
 Verboden gedrag bij of in gebouwen
 Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten
 Drugshandel op straat
 Openlijk drugsgebruik
 Straatprostitutie
 Natuurlijke behoefte doen
 Verkopen, vervoeren en/of aanwezig hebben van harddrugs
 Verkopen, vervoeren en/of aanwezig hebben van softdrugs
 Opruiing
 Belediging van groep mensen
 Huisvredebreuk
 Openlijke geweldpleging
 Wederspanning tegen ambtenaar
 Ambtsdwang en wederspanning in vereniging
 Negeren bevoegd gegeven ambtelijk bevel
 Schennis van de eerbaarheid
 (Poging tot) Verkrachting
 (Poging tot) Feitelijke aanranding van de eerbaarheid
 Belediging ambtenaar in functie
 Bedreiging
 (Poging tot) Eenvoudige mishandeling
 (Poging tot) Mishandeling met voorbedachten rade
 (Poging tot) Zware mishandeling
 (Poging tot) Diefstal
 (Poging tot) Gekwalificeerde diefstal
 (Poging tot) Diefstal met geweldpleging
 Afpersing
 Afdreiging/afpersing
 Flessentrekkerij
 Vernieling
 Baldadigheid / straatschenderij
 Ordeverstoring in dronkenschap
 Rumor / burengerucht
 Openbare dronkenschap
 Verboden toegang voor onbevoegden
 Vervaardigen, voorhanden hebben of dragen verboden wapens

Artikel

art. 2:1 APV
 art. 2:26 APV
 art.2:26a APV
 art. 2:31, sub a, APV
 art. 2:41 APV
 art. 2:47 APV
 art. 2:41 APV
 art. 2:48 APV
 art. 2:49 APV
 art. 2:50 APV
 art. 2:74 APV
 art. 2:74a APV
 art. 3:9 APV
 art. 4:8 APV
 art. 2 Opiumwet
 art. 3 Opiumwet
 art. 131 Wetboek van Strafrecht
 art. 137c Wetboek van Strafrecht
 art. 138 Wetboek van Strafrecht
 art. 141 Wetboek van Strafrecht
 art. 180 Wetboek van Strafrecht
 art. 182 Wetboek van Strafrecht
 art. 184 Wetboek van Strafrecht
 art. 239 Wetboek van Strafrecht
 art. 242 Wetboek van Strafrecht
 art. 246 Wetboek van Strafrecht
 art. 267 Wetboek van Strafrecht
 art. 285 Wetboek van Strafrecht
 art. 300 Wetboek van Strafrecht
 art. 301 Wetboek van Strafrecht
 art. 302 Wetboek van Strafrecht
 art. 310 Wetboek van Strafrecht
 art. 311 Wetboek van Strafrecht
 art. 312 Wetboek van Strafrecht
 art. 317 Wetboek van Strafrecht
 art. 318 Wetboek van Strafrecht
 art. 326a Wetboek van Strafrecht
 art. 350 Wetboek van Strafrecht
 art. 424 Wetboek van Strafrecht
 art. 426 Wetboek van Strafrecht
 art. 431 Wetboek van Strafrecht
 art. 453 Wetboek van Strafrecht
 art. 461 Wetboek van Strafrecht
 art. 13, 26 of 27 Wet Wapens en Munitie

Toelichting

ALGEMEEN

Inleiding

Op grond van artikel 2:50a van de Algemene plaatselijke verordening Ede 2022 (hierna: APV) kan de burgemeester aan degene van wie mag worden aangenomen dat hij hetzij alleen, hetzij in groepsverband de openbare orde verstoort dan wel dreigt te verstoren door het plegen van strafbare feiten, door baldadig of hinderlijk gedrag of anderszins personen lastig valt of schade toebrengt, uit het oogpunt van het handhaven van de openbare orde het bevel geven zich te verwijderen en zich verwijderd te houden van of uit een door de burgemeester bij bevel gegeven plaats of gebied, gedurende de tijd, bij het bevel genoemd. Een dergelijk bevel wordt een verblijfsontzegging genoemd.

Vanwege de ruime formulering van het artikel is het van belang om in beleidsregels vast te leggen op welke wijze de burgemeester zijn bevoegdheid inzet.

Waarom een verblijfsontzegging?

Overlast in de openbare ruimte wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door personen wiens gedrag zich als volgt laat kenschetsen: samenscholing, intimiderend groepsgegedrag, handel in drugs, openlijk drugsgebruik, geweldpleging, doelloos ophouden in portieken van woningen of winkels, urineren en het anderszins lastigvallen van bewoners en passanten. Dit gedrag brengt bij bewoners en passanten reële en concrete gevoelens van onveiligheid teweeg.

In het horecaconcentratiegebied wordt in het kader van het Keurmerk Veilig Uitgaan door gemeente, politie en horecaondernemers geïnvesteerd om deze overlast tegen te gaan. Ondanks dat zijn er personen die overlast blijven veroorzaken. Aan deze personen kan een tijdelijke verblijfsontzegging voor het horecaconcentratiegebied worden opgelegd.

Wie legt verblijfsontzegging op/mandaat?

Het opleggen van een verblijfsontzegging is een bevoegdheid van de burgemeester. Deze bevoegdheid heeft de burgemeester gemandateerd aan de opsporingsambtenaren van de politie-eenheid Oost-Nederland, dienstdoende binnen de gemeente Ede.

Dit mag de burgemeester onder voorwaarden doen op grond van artikel 177, eerste lid, van de Gemeentewet en artikel 10:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Ten behoeve van deze mandatering heeft de burgemeester een zogeheten mandaatbesluit genomen. In de praktijk is het derhalve de politie die een verblijfsontzegging oplegt. Dit doet de politie namens de burgemeester.

Verblijfsontzegging APV versus gebiedsverbod Gemeentewet

De burgemeester heeft naast de verblijfsontzegging uit de APV ook de bevoegdheid om op grond van artikel 172a van de Gemeentewet een gebiedsverbod op te leggen. Deze laatste bevoegdheid is een uitvloeisel van de Wet Maatregelen Bestrijding Voetbalvandalisme en Ernstige Overlast (Wet MBVEO), in de volksmond ook wel Voetbalwet genoemd.

Het verschil tussen beide maatregelen is dat een overtreding van de in bijlage 1 opgenomen artikelen of het vertonen van het daar omschreven gedrag al kan leiden tot een verblijfsontzegging. Een gebiedsverbod op grond van artikel 172a van de Gemeentewet vereist ofwel een langduriger patroon van herhaaldelijk (ernstig) overlastgevend gedrag, dan wel een ernstige verstoring van de openbare orde. Indien er wordt voldaan aan dit criterium en er ernstige vrees bestaat voor verdere verstoring van de openbare orde, kan een gebiedsverbod voor de duur van drie maanden worden opgelegd.

Het opleggen van een (kortdurende) verblijfsontzegging in het horecaconcentratiegebied wordt gemandateerd aan de opsporingsambtenaren van de politie-eenheid Oost-Nederland, dienstdoende binnen de gemeente Ede. Wanneer het wenselijk is om een overlastgever buiten het horecaconcentratiegebied of buiten de horecaweekenden te verbieden zich gedurende een bepaalde periode in een bepaald gebied op te houden, kan de politie de burgemeester gemotiveerd verzoeken om een gebiedsverbod op grond van artikel 172a van de Gemeentewet op te leggen. Daarvoor geldt dus, mede gelet op de langere duur van het gebiedsverbod, een strenger criterium.

Verblijfsontzegging APV versus horecaontzegging

Naast de onderhavige verblijfsontzegging is in Ede ook de zogeheten collectieve horeca-ontzegging (CHO) in ontwikkeling. De CHO is geen instrument van de burgemeester, maar een instrument dat de horecaondernemers - in samenwerking met de politie - kunnen inzetten om overtreders/geweldplegers uit (de horeca in) het uitgaansgebied te weren met als doel de veiligheid van zowel het horecapersoneel als het uitgaanspubliek te vergroten. De gemeente Ede ondersteunt de samenwerking.

Iemand die geweld of een ander delict in een horecagelegenheid pleegt, krijgt een ontzegging die geldt voor alle aangesloten horecagelegenheden. Deze ontzegging wordt uitgereikt door de horeca. De duur

van de collectieve ontzegging is afhankelijk van de zwaarte van het delict. Dit toegangsverbod is gebaseerd op artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht (huisvredebreuk).

Toezicht en handhaving

De politie houdt toezicht op de naleving van opgelegde verblijfsontzeggingen. Ook kunnen buitengewone opsporingsambtenaren in dienst van de gemeente Ede toezien op de naleving. Het overtreden van de verblijfsontzegging levert een overtreding op van artikel 2:50a, tweede lid, van de APV. Dit is strafbaar gesteld in artikel 6:1, eerste lid, van de APV. De persoon riskeert een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.

ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 Begripsbepalingen

De verblijfsontzegging is het besluit van of namens de burgemeester om in het belang van de openbare orde iemand de toegang tot het horecaconcentratiegebied voor een bepaalde termijn te ontzeggen.

Bij de bepaling van het horecaconcentratiegebied is aangesloten bij het Aanwijzingsbesluit sluitingstijden.

Bij de bepaling van het uitgaansweekend is uitgegaan van de drukste uitgaansdagen. In Ede zijn dat de avond/nacht van vrijdag op zaterdag en de avond/nacht van zaterdag op zondag. Op deze twee uitgaansavonden is ook altijd extra politie-inzet aanwezig in het horecaconcentratiegebied.

Artikel 2 Feiten waarvoor een verblijfsontzegging kan worden opgelegd

Het opleggen van een verblijfsontzegging is mogelijk wanneer een overlastgever strafbare feiten of openbare orde versturende handelingen verricht. Het begrip openbare orde is een ruim begrip. Er is ook sprake van een verstoring bij onrechtmatige gedragingen. In bijlage 1 is een feitentabel opgenomen waarin de feiten zijn opgenomen waarvoor door de burgemeester van Ede een verblijfsontzegging kan worden opgelegd.

Deze feiten hoeven niet per se op straat plaats te vinden, maar er moet wel een relatie zijn met de openbare orde. Zo kunnen strafbare feiten die zich afspelen in een voor het publiek toegankelijke inrichting (zoals een café) de basis zijn voor een verblijfsontzegging als dit in het belang is van de openbare orde. Ook bij wildplassen is er sprake van een verstoring van de openbare orde. Zeker als dit structureel plaatsvindt en anderen er aanstoot aannemen.

Een deel van de feiten betreffen APV-feiten, waarop ook de buitengewoon opsporingsambtenaren van de gemeente (hierna: boa's) kunnen verbaliseren. Ook de boa's kunnen daarom bijdragen aan de uitvoering van de verblijfsontzegging door een proces-verbaal van bevindingen op te stellen met betrekking tot de gedragingen van notoire overlastveroorzakers.

Artikel 3 Duur verblijfsontzegging

In artikel 2:50a van de APV is bepaald dat de verblijfsontzegging mag worden opgelegd gedurende de tijd, bij het bevel genoemd. De geldingsduur wordt in dit artikel gespecificeerd. Aan overlastgevers die tijdens een uitgaansweekend in het horecaconcentratiegebied van Ede overlast veroorzaken, wordt in beginsel een verblijfsontzegging opgelegd die geldt voor de rest van het uitgaansweekend. In artikel 1 van de beleidsregel is een definitie opgenomen van het begrip "uitgaansweekend": deze loopt van vrijdagavond 19.00 uur tot en met zondagochtend 07.00 uur. De rest van de week - zondag 7.00 uur tot vrijdag 19.00 uur - mag de betrokken persoon wel in het horecaconcentratiegebied komen en verblijven.

Bij recidive geldt de verblijfsontzegging voor de rest van het uitgaansweekend, alsmede het eerstvolgende uitgaansweekend. Bij een derde en volgende keer geldt de verblijfsontzegging voor de rest van het uitgaansweekend, alsmede de eerstvolgende vier uitgaansweekenden.

Geen schriftelijke waarschuwing vooraf

Een verblijfsontzegging wordt in beginsel pas opgelegd als andere middelen om het overlastgevende gedrag tegen te gaan, zowel preventief als repressief, niet effectief geweest zijn en personen overlast blijven veroorzaken. Tegen deze personen kan het instrument van de verblijfsontzegging worden ingezet, met als doel om het gedrag van deze personen te veranderen en om de (acute) overlast die zij veroorzaken tegen te gaan.

Deze personen worden doorgaans (herhaaldelijk) mondeling aangesproken op hun gedrag door politie en boa's en zo nodig geverbaliseerd. Om die reden is ervoor gekozen om - wanneer de acute situatie daar om vraagt - direct een tijdelijke verblijfsontzegging op te leggen en niet eerst nog schriftelijk te waarschuwen.

Artikel 4 Verblijfsontzegging bij geweld tegen functionarissen met een publieke taak

Agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak – denk aan politie, brandweer, ambulance, toezichthouders en buitengewoon opsporingsambtenaren – is ernstig. Het is wenselijk om personen die agressie of geweld gebruiken tegen functionarissen met een publieke taak enige tijd te weren uit het gebied waarin zij zich hebben misdragen. De eerste keer dat dit gebeurt, wordt dan ook direct een verblijfsontzegging voor de duur van 4 uitgaansweekenden opgelegd.

Artikel 5 Besluit opleggen verblijfsontzegging

Het opleggen van een verblijfsontzegging 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 de betrokkene vooraf zijn zienswijze moet kunnen geven op het voornemen om hem/haar een verblijfsontzegging op te leggen (art. 4:8 Awb). Bovendien moet de beschikking op schrift worden gesteld en bekendgemaakt aan de betrokkene (art. 3:41 Awb). In het artikel is beschreven hoe invulling wordt gegeven aan de zienswijzemogelijkheid. Bovendien is vastgelegd dat de verblijfsontzegging in persoon wordt uitgereikt aan de betrokkene.

De betrokkene kan ervoor kiezen om – binnen 3 dagen – een schriftelijke zienswijze in te dienen. Wanneer gebruik wordt gemaakt van het mandaat voor het opleggen van de verblijfsontzegging, wordt deze zienswijze gericht aan de gemandateerde (de politie).

Artikel 6 Uitzonderingen

Wanneer iemand in het gebied waarvoor de verblijfsontzegging wordt opgelegd woont of werkt, is maatwerk nodig. Hetzelfde geldt wanneer betrokkene een andere zwaarwegende reden heeft om in het gebied te komen, bijvoorbeeld om een huisarts, advocaat of hulpverleningsinstantie te bereiken. De betrokkene zal zelf, bijvoorbeeld in zijn zienswijze, kenbaar moeten maken dat er sprake is van een dergelijke situatie. Er wordt dan in de verblijfsontzegging een looproute naar deze locatie opgenomen, waarvan de betrokkene gebruik mag maken.

Artikel 7 Dossiervorming en verslaglegging

Tegen het besluit tot opleggen van een verblijfsontzegging kan de betrokkene bezwaar maken bij de burgemeester van Ede. Het bezwaar zal worden behandeld door de afdeling Veiligheid van de gemeente Ede. In het besluit wordt gemotiveerd waarom de verblijfsontzegging opgelegd wordt. Ten behoeve van de behandeling van eventuele bezwaren is het daarnaast belangrijk dat er een dossier beschikbaar is, waaruit blijkt hoe de besluitvorming tot stand is gekomen en waarop deze is gebaseerd. Hierin is in elk geval een registratie (bijvoorbeeld proces-verbaal) van de overtreding opgenomen.

Artikel 8 Hardheidsclausule

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 9 Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich.

Bijlage 1

In artikel 2:50a van de APV staat dat de burgemeester een bevel kan geven (een gedragsaanwijzing kan opleggen) aan degene die hetzij alleen, hetzij in groepsverband de openbare orde verstoort dan wel dreigt te verstoren door het plegen van strafbare feiten, door baldadig of hinderlijk gedrag of anderszins personen lastig valt of schade toebrengt. Een verblijfsontzegging kan dus niet alleen worden opgelegd aan personen die strafbare feiten plegen, maar ook aan personen die onrechtmatig handelen of zich hinderlijk gedragen zonder dat sprake is van een strafbaar feit. De strafbare feiten die kunnen leiden tot een verblijfsontzegging zijn opgesomd in deze bijlage. In de verblijfsontzegging wordt omschreven welke handelingen zijn begaan.