



Beleidsregels toepassing verblijfsontzegging en omgevingsverbod gemeente Tilburg 2023

Gelet op artikel 29 en 70 van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Tilburg en titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht;

Artikel 1 Definities

In dit besluit wordt verstaan onder:

- APV Tilburg : Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Tilburg;
- Gemw : Gemeentewet;
- Awb : Algemene wet bestuursrecht;
- Omgevingsverbod : Het verbod zoals bedoeld in artikel 29 APV Tilburg;
- Verblijfsontzegging : De ontzegging zoals bedoeld in artikel 70 APV Tilburg;
- Gebiedsverbod : Een op grond van artikel 172a of 172b Gemw gegeven bevel zich niet 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.
- Groepsverbod : Een op grond van artikel 172a Gemw gegeven bevel 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 in groepsverband op te houden;
- Maatregelen : Het omgevingsverbod, de verblijfsontzegging en het gebiedsverbod
- Betrokkene : De persoon op wie de maatregel wordt toegepast;
- Gebied : Een aangewezen deel en/of aangeduid object binnen de gemeente;
- Minderjarige : De persoon die de leeftijd van 12 jaar nog niet heeft bereikt;
- Stadion : Het Koning Willem II Stadion aan de Goirleseweg te Tilburg;
- Gering letsel : Gelijk aan Letselcategorie 0 conform de Letsellijst Schadefonds Geweldsmisdrijven;
- Ernstig letsel : Letselcategorie 1 en volgende conform de Letsellijst Schadefonds Geweldsmisdrijven;
- Kwetsbare omgeving : Dit is een gebied dat gevoeliger is voor overlast. Hierbij kan het bijvoorbeeld, maar niet uitsluitend, gaan over plaatsen en gebieden rondom maatschappelijke voorzieningen en (basis)scholen of om plaatsen en gebieden waar kwetsbare inwoners plachten te verblijven.
- First offender : Een persoon die niet eerder een maatregel opgelegd heeft gekregen, of aan wie langer dan twee jaar geleden een maatregel werd opgelegd, waarbij in het geval van een minderjarige geldt dat dan de overlast veroorzakende persoon wordt bedoeld en niet de persoon tot wie de maatregel zich formeel richt;
- Recidive : Een persoon die binnen 2 jaar nadat een maatregel is opgelegd, opnieuw de openbare orde in die mate verstoort dat een maatregel kan worden opgelegd;
- VPT : Veilige Publieke Taak.

Artikel 2 Verblijfsontzegging

1. Hieronder wordt aangegeven voor welke feiten en voor welke duur een verblijfsontzegging kan worden opgelegd. De duur van het verbod is afhankelijk van de ernst van het gepleegde feit.

Feiten	Duur
Categorie 1: First offenders en/of <u>terstond</u> gedragingen in strijd met de openbare orde waarbij geen sprake is van een situatie zoals omschreven in categorie 2.	24 uur tot maximaal 2 weken
Categorie 2: Er is sprake van één of meer van de volgende situaties a. gebruik van een wapen (of voorwerpen die kunnen dienen als wapen); b. bezit van een hoeveelheid soft- of harddrugs groter dan een geringe hoeveelheid bestemd voor eigen gebruik; c. straatprostitutie in een kwetsbare omgeving; d. geweld tegen hulpverleners/mensen met een publieke taak; e. bijzonder gewelddadig geweld en/of grootschalige vechtpartij of daartoe aanleiding geven; f. ernstig letsel: door betrokkene veroorzaakt.	4 weken
In geval van een combinatie van de hierboven genoemde situaties kan ook categorie 3 worden toegepast.	
Categorie 3: in geval van recidive	12 weken



2. Aan de verblijfsontzegging wordt een voorschrift verbonden met het tijdvak, de dagen en een aanduiding van het gebied waarop het van toepassing is. Tevens wordt aangegeven onder welke voorwaarden de verblijfsontzegging niet van toepassing is.

Artikel 3 Toepassing gebiedsverbod

De burgemeester kan, aan een persoon die individueel of in groepsverband de openbare orde ernstig heeft verstoord of bij groepswijze ernstige verstoring van de openbare orde een leidende rol heeft gehad, dan wel herhaaldelijk individueel of in groepsverband de openbare orde heeft verstoord of bij groepswijze verstoring van de openbare orde een leidende rol heeft gehad, bij ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde, een gebiedsverbod / groepsverbod opleggen zoals bedoeld in artikel 172a en b Gemw.

Artikel 4 Toepassing omgevingsverbod

1. Indien de bevoegdheid bestaat om een verblijfsontzegging of een gebiedsverbod op te leggen in verband met veroorzaakte overlast in of rondom het stadion kan ook een omgevingsverbod opgelegd worden.
2. Voor de duur van het omgevingsverbod zal -in beginsel- de duur van een civiel- of strafrechtelijk stadionverbod aangehouden worden.
3. Het opleggen van een omgevingsverbod laat de bevoegdheid onverlet om tevens ook een andere maatregel op te leggen.

Artikel 5 Geografische reikwijdte maatregelen

1. In beginsel beperkt een opgelegde maatregel zich tot het gebied waar de maatregelwaardige gedraging heeft plaatsgevonden.
2. Indien een maatregel is opgelegd naar aanleiding van een reeks incidenten en deze incidenten hebben op verschillende plaatsen, plaatsgevonden, kan de maatregel opgelegd worden voor meerdere gebieden.
3. Indien de aanleiding voor het opleggen van een maatregel is gelegen in het horecaconcentratiegebied, het stadion, het Spoorpark, het Wilhelminapark of het station wordt de maatregel opgelegd voor één of meer van de in bijlage 1 tot en met 5 gelegen gebieden.
4. Indien de betrokkene woonachtig of werkzaam is in het opgelegde gebied, kunnen op verzoek wegen en/of objecten aangewezen worden die uitgezonderd zijn van de maatregel.

Artikel 6: Besluitvormingsprocedure

1. Een besluit tot het opleggen van een maatregel wordt voorafgegaan door een (mondeling) voorgenomen besluit.
2. Een zienswijze kan per e-mail, telefonisch of schriftelijk naar voren worden gebracht en kan mondeling toegelicht worden ten overstaan van een ambtenaar van de afdeling Veiligheid & Wijken of ten aanzien van een ambtenaar van de politie eenheid Zeeland-West-Brabant.
3. Dit artikel vindt geen toepassing indien een situatie zoals bedoeld in artikel 4:11 Algemene wet bestuursrecht aan de orde is.

Artikel 7: Handhaving

Besluiten tot het opleggen van een verblijfsontzegging of omgevingsverbod worden in het kader van handhaving gedeeld met politie en boa's.

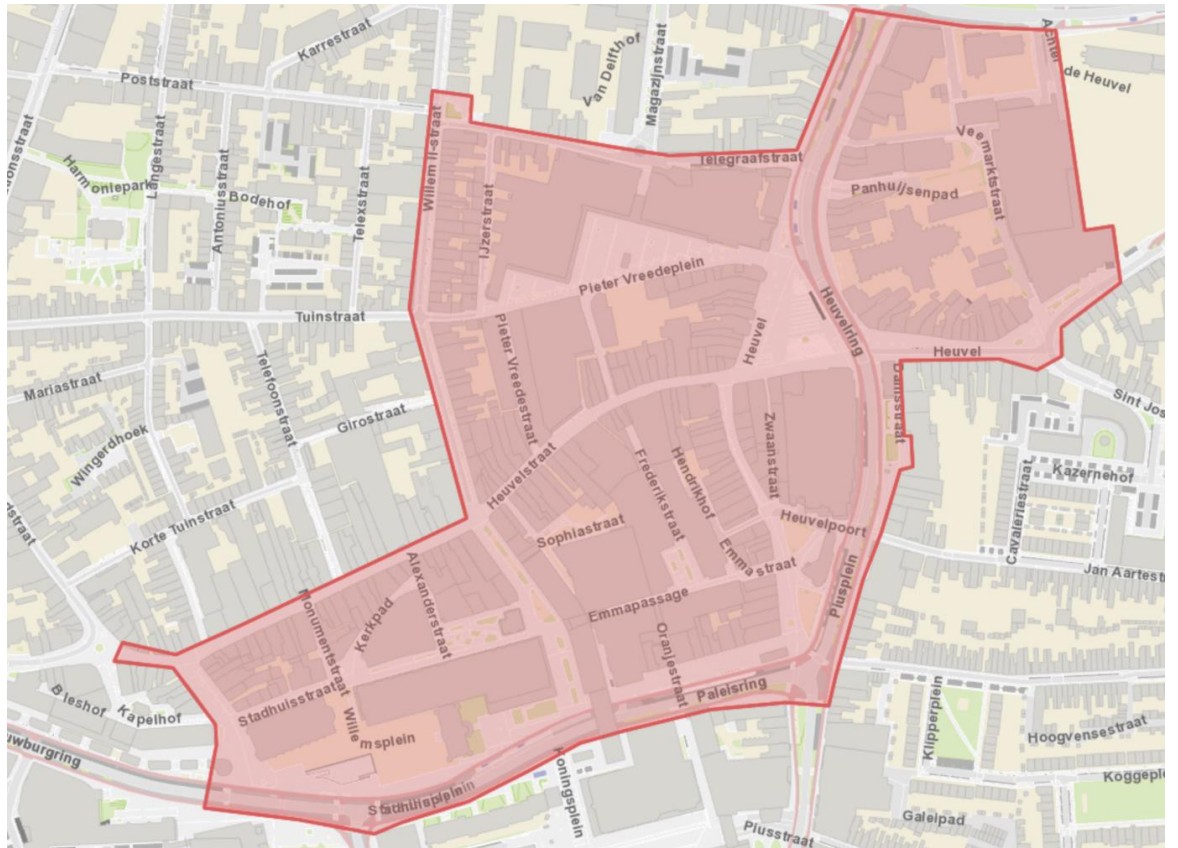
Artikel 8: Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na publicatie in het Gemeenteblad. Per dezelfde dag worden de 'Beleidsregels toepassing omgevingsverbod, verblijfsontzegging en gebiedsverbod 2020' ingetrokken.

Tilburg, 11 juli 2023

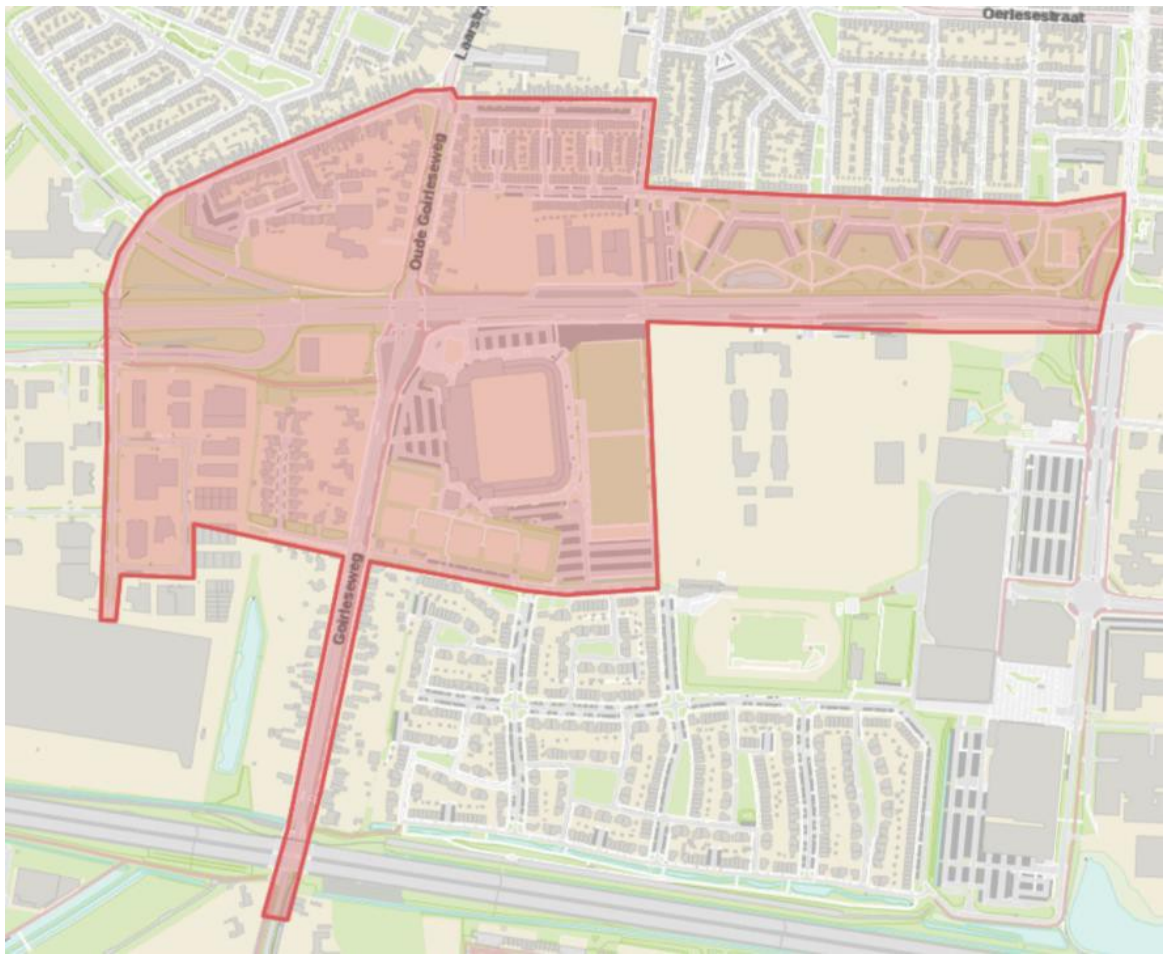
*drs. Th.L.N. Weterings
burgemeester van Tilburg*

Bijlage 1 – Horecaconcentratiegebied



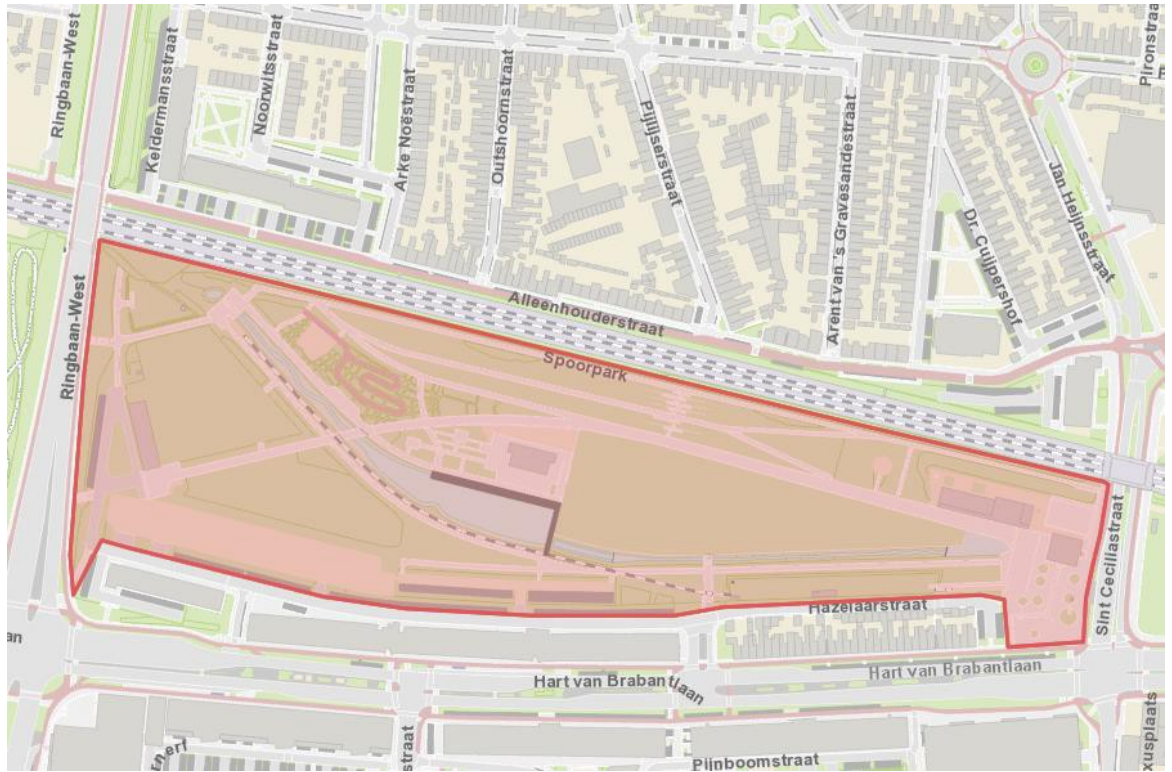
Spoorlaan, Achter de Heuvel, Interpolistuin, Tivolistraat, Heuvel, Damstraat, Piusplein, Paleisring, Stadhuisplein, Oude Markt, Heuvelstraat, Willem II-straat, Helga Deentuin, Telegraafstraat en Heuvelring en alle tussenliggende straten en pleinen zoals op bovenstaande kaart aangegeven.

Bijlage 2 – Stadion



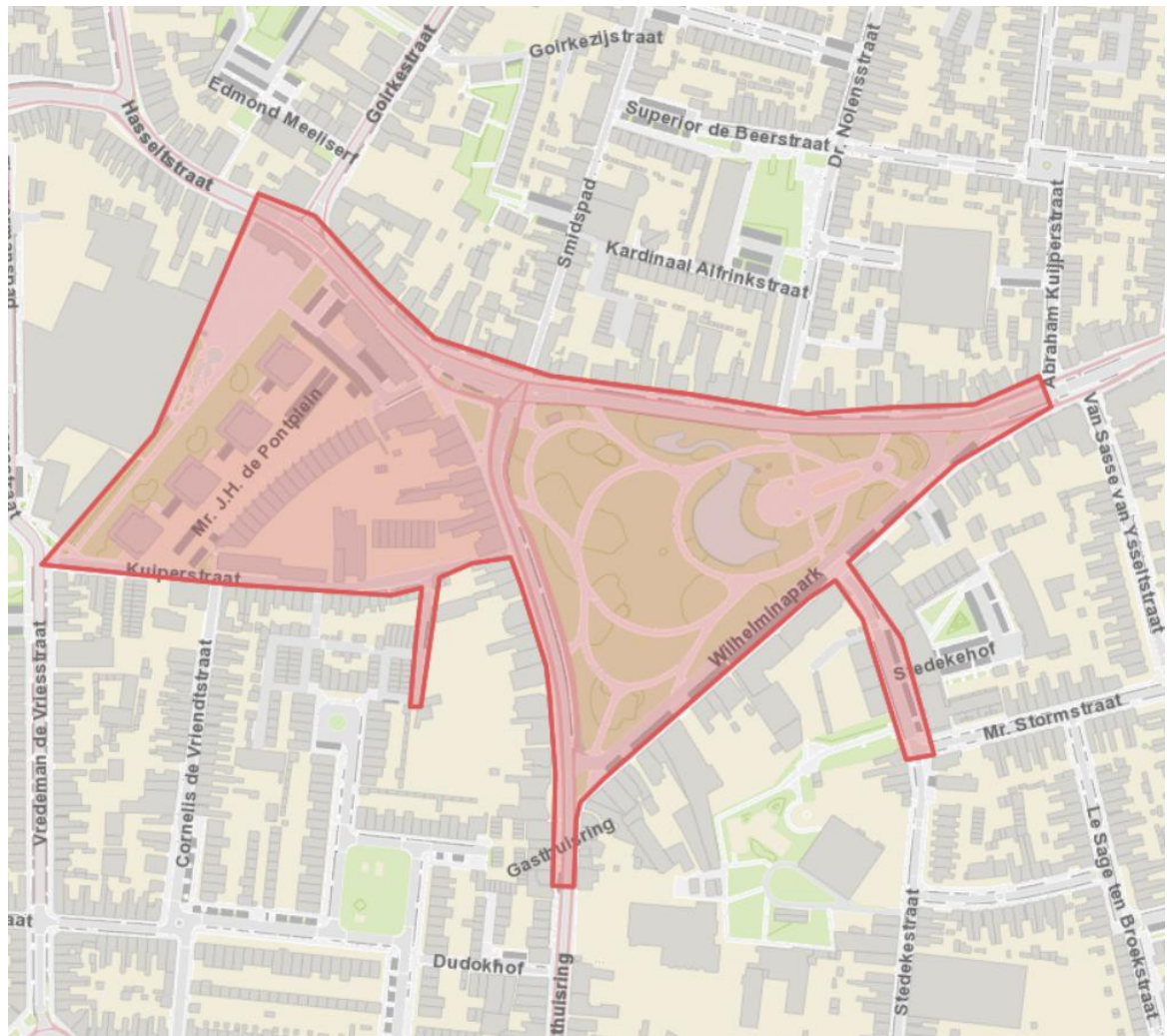
Generaal Winkelmanstraat, Oude Goirleseweg, Afrikaanderstraat, Tafelbergstraat, Generaal Smutslaan, Trouwlaan, Ringbaan-Zuid, trainingsvelden Willem II, Bernard Leenestraat, Goirleseweg, Tilburgseweg, Guido Gezellestraat, Jan Frederik Vlekkeweg, Dr. Paul Janssenweg en alle tussenliggende straten en pleinen zoals op bovenstaande kaart aangegeven.

Bijlage 3 – Spoorpark

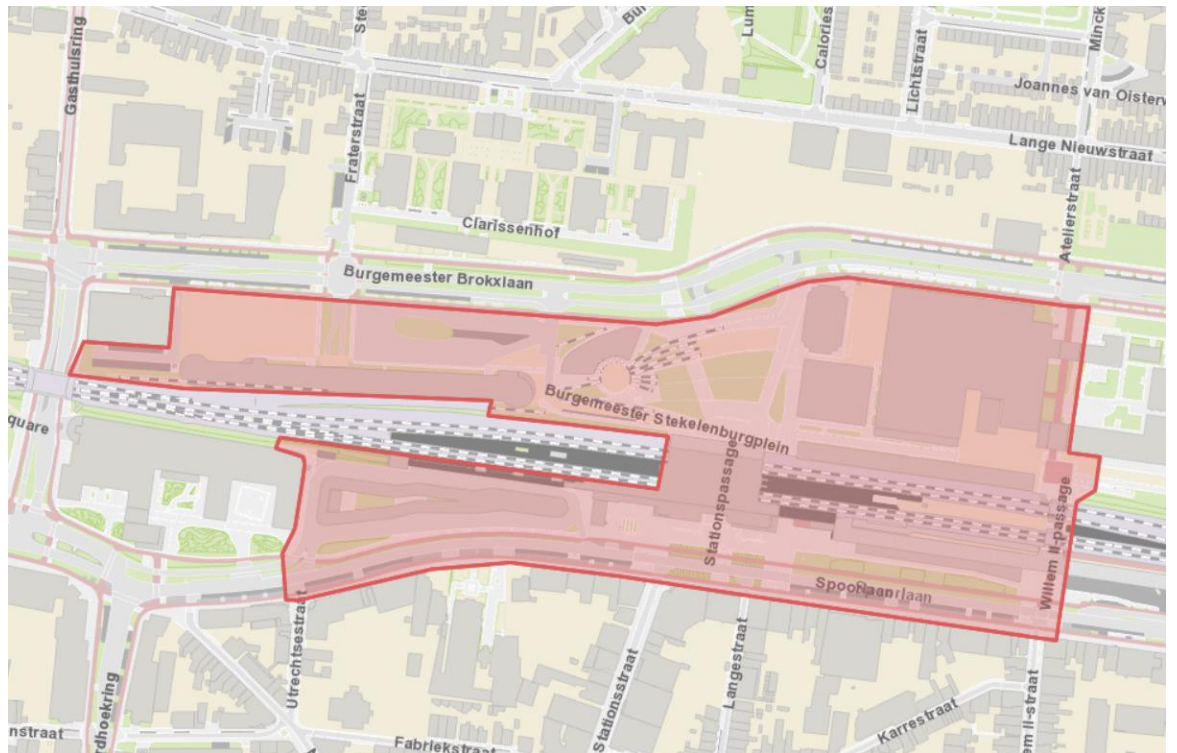


Spoorpark en het voorplein bij de Hart van Brabantlaan en Sint Ceciliastraat zoals op bovenstaande kaart aangegeven.

Bijlage 4 – Wilhelminapark



Wilhelminapark, Hasseltstraat, Mr. J.H. de Pontplein, Kuiperstraat, Dudokhof, Stedekestraat en Gasthuisring zoals op bovenstaande kaart aangegeven.

Bijlage 5 - Station

Burgemeester Brokxlaan, Burgemeester Stekeleburgplein, Willem II-passage, Spoorlaan en alle tussenliggende straten en pleinen zoals op bovenstaande kaart aangegeven.

Toelichting**Algemeen****Aanleiding**

Toepassing van de beleidsregels "*Beleidsregels toepassing omgevingsverbod, verblijfsontzegging en gebiedsverbod gemeente Tilburg*"¹ geeft aanleiding om deze beleidsregels te wijzigen. Zo wordt beoogd:

- Problemen, als gevolg van dezelfde overlastgevers die vaak herhaaldelijk in overlastsituaties worden aangetroffen, overlast als gevolg van drank- en drugsgebruik en/of handel én overlast veroorzaakt door dak- en thuislozen, op plaatsen te verdunnen zodat ze ook oplossen;
- Inwoners, die geen aanspraak willen maken op benodigde zorg die in de openbare ruimte verblijven en hier overlast veroorzaken, te bewegen zorg te aanvaarden;
- Naast het strafrecht dat in beginsel bestraffend van aard en gericht is op een verdachte, middels een bestuurlijke maatregel in de vorm van een verblijfsontzegging, gebiedsverbod of omgevingsverbod de omgeving te beschermen. Strafrechtelijke boetes hebben niet altijd het gewenste effect. Overigens is een strafrechtelijke benadering in voorliggende zaken zeker wel vereist, enerzijds bijvoorbeeld middels een strafrechtelijke gedragsaanwijzing, maar anderzijds ook om de overtredingen feitelijk vast te stellen.

Deze beleidsregels stellen het beleid vast bij de oplegging van de diverse aan de burgemeester toegekende maatregelen op grond van de artikelen 29 en 70 APV Tilburg.

Het opleggen van deze maatregelen impliceert dat personen in hun bewegingsvrijheid worden beperkt. Het betreffen dan ook maatregelen met ingrijpende gevolgen. Deze beleidsregel heeft tot doel duidelijk te maken onder welke omstandigheden welke maatregel wordt opgelegd. Met het opstellen en publiceren van deze beleidsregel wordt ook voldaan aan het voorzienbaarheidsvereiste.

1) Gemeentebblad 2020, nr. 349357



Verhouding tussen verschillende maatregelen

Zowel de APV als de Gemw bevatten bepalingen die een inperking van de bewegingsvrijheid inhouden. Uit zowel het toepassingsbereik als redactie van de bepalingen is af te leiden dat deze maatregelen oplopen in zwaarte waarbij geldt dat het omgevingsverbod als een specialis moet worden gezien ten opzichte van de twee andere maatregelen. De verblijfsontzegging en het gebiedsverbod hebben veel overlap met elkaar. Dit wordt hierna toegelicht. Voor de leesbaarheid wordt overigens volstaan met het enkel noemen van het gebiedsverbod terwijl daaronder ook het groepsverbod wordt verstaan.

Het omgevingsverbod geldt specifiek voor de omgeving van het stadion en daar moet ook de aanleiding voor het opleggen in gelegen zijn.

Het onderscheid tussen de verblijfsontzegging en het gebiedsverbod blijkt uit het gegeven dat een verblijfsontzegging voor maximaal 12 weken opgelegd kan worden zonder mogelijkheid van verlenging. Een gebiedsverbod kan daarentegen verlengd worden en in gespreide termijnen worden opgelegd. Daarnaast kan aan een gebiedsverbod ook een meldplicht worden gekoppeld.

Voor het opleggen van een verblijfsontzegging volstaat het om te handelen in strijd met de openbare orde of een aan de openbare orde gerelateerd delict te plegen. Een gebiedsverbod kan in dergelijke situaties pas opgelegd worden indien er sprake is van herhaalde gedragingen, een ernstige vrees moet bestaan voor verdere verstering van de openbare orde of een andere verzwarende omstandigheid aan de orde is.

Zoals gezegd zien deze beleidsregels enkel op de toepassing van een verblijfsontzegging. In ernstige gevallen waarbij een verblijfsontzegging niet volstaat, kan worden uitgeweken naar artikel 172a of 172b gemw. Omdat deze gevallen individueel beoordeeld moeten worden, is voor de toepassing hiervan geen beleid opgesteld.

Openbare orde

Er is geen sluitende definitie te geven voor het begrip openbare orde. Ook in de literatuur en rechtspraak is een dergelijke definitie niet terug te vinden. Wat onder openbare orde - en dus ook de verstering of overtreding daarvan - moet worden verstaan, is afhankelijk van de situatie. In het Zakboek openbare orde en veiligheid van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters wordt dit in de inleiding uiteengezet en ook verwezen naar een arrest en bijbehorende conclusie van de Hoge Raad. Daaruit kan wel afgeleid worden dat beoordeeld moet worden wat de normale gang van zaken is in of aan de desbetreffende openbare ruimte. Gedragingen die ervoor zorgen dat een verstering van enige betekenis daarop plaatsvindt, hebben te gelden als verstering van de openbare orde.

Daarnaast wordt in artikel 29 APV Tilburg en in de Gemw in enkele gevallen ook vereist dat sprake moet zijn van een ernstige verstering. Het onderscheid tussen verstering en ernstige verstering wordt nergens nader toegelicht. In de memorie van toelichting bij de Gemw wordt aangegeven dat het ook niet mogelijk is om voorbeelden te geven aangezien dit van geval tot geval bekeken kan worden. Wel wordt als voorbeeld van een ernstige verstering genoemd het gooien van stenen naar politieambtenaren. Het onderscheid tussen een 'gewone' en een 'ernstige' verstering zal dan ook moeten blijken uit het dossier cq het besluit.

In een aantal gevallen is op voorhand al wel duidelijk dat er sprake is van een verstering van de openbare orde. In het Wetboek van Strafrecht en in de APV Tilburg zijn een aantal bepalingen opgenomen die gedragingen strafbaar stellen die op voorhand worden geacht de openbare orde te verstoren. Ongeacht het moment en de plaats. Het Wetboek van Strafrecht kent bijvoorbeeld twee titels met respectievelijk misdrijven tegen de openbare orde en overtredingen betreffende de openbare orde. Ook de APV Tilburg kent een hoofdstuk openbare orde en een afdeling met maatregelen tegen overlast en baldadigheid. In deze situaties hoeft de verstering van de openbare orde niet nader omschreven te worden en worden overtredingen van deze normen dan ook als verstering beschouwd.

Dit laat overigens onverlet dat ook andere gedragingen of delicten van invloed kunnen zijn op de openbare orde die niet in voornoemde titels c.q. hoofdstukken staan. Bestuurlijke rapportages, eigen bevindingen of processen-verbaal van bevindingen zouden kunnen illustreren waarom toch sprake is van een situatie waarbij de openbare orde is verstoord en waardoor een maatregel geraden is.

Vaststellen of een maatregel opgelegd moet worden en dossieropbouw

Het signaal om een maatregel op te leggen, kan blijken uit bevindingen van ambtenaren van de gemeente, de politie, justitie, Zorg- en Veiligheidshuis en particuliere organisaties zoals bijvoorbeeld Willem II of een woningbouwvereniging.



Dit signaal kan binnenkomen in de vorm van een melding op basis van een convenant, of door het uitwisselen van politiegegevens of justitiële gegevens. Er zal dan beoordeeld worden of er voldoende informatie aanwezig is of dat er nog nadere informatie nodig is of ingewonnen moet worden. Vervolgens wordt een beoordeling uitgevoerd en kan het besluitvormingsproces in gang worden gezet.

De Algemene wet bestuursrecht geldt voor de opbouw van het dossier als ondergrens: zo moeten besluiten zorgvuldig voorbereid worden, moet een belangenafweging plaatsvinden en de motivering moet deugdelijk en kenbaar zijn. In aanvulling hierop geldt specifiek voor de maatregelen dat deze proportioneel moet zijn. Dit geldt zowel voor (1) het opleggen van de maatregel, (2) de duur en (3) het gebied.

First offender / recidivist

In de beleidsregels wordt een onderscheid gemaakt tussen een first offender en een recidivist. Het onderscheid daarin is gelegen in het feit dat een eerste verstoring van de openbare orde minder verstorend is dan iemand die vaker de openbare orde verstoort. De bescherming van de openbare orde in het laatste geval is dan ook meer gediend bij een langer durende maatregel. Van een recidivist is sprake als iemand binnen 2 jaar nadat een maatregel is opgelegd, opnieuw in die mate de openbare orde heeft verstoord dat een maatregel kan worden opgelegd.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Definities

Deze beleidsregels vormen een invulling van de bevoegdheden die toegekend zijn aan de burgemeester op grond van de APV Tilburg en de Gemw. In beginsel dienen definities zoals in de beleidsregels gebruikt dan ook begrepen te worden zoals opgenomen in de APV Tilburg en de Gemw.

Voor het onderscheid tussen gering en ernstig letsel wordt aangehaakt bij de actuele letselcategorieën zoals het Schadefonds Geweldsmisdrijven deze hanteert waarbij in deze beleidsregels onder gering letsel, letsel uit letselcategorie 0 moet worden begrepen, en onder ernstig letsel, al het letsel vanaf letselcategorie 1. In de richtlijn van 1 augustus 2021 wordt tussen letselcategorie 0 en 1 het navolgende onderscheid gemaakt:

Letselcategorie 0

- Fysiek letsel waarbij volledig herstel optreedt, zonder verdere medische gevolgen, met geen of zeer geringe beperkingen en/of afhankelijkheid, die maximaal zes weken duurt.

Letselcategorie 1

- Fysiek letsel waarbij behandeling nodig is, met tijdelijke beperkingen en/of enige afhankelijkheid langer dan zes weken.
- Fysiek letsel waarbij een ziekenhuisopname >24 uur noodzakelijk is.

Artikel 2 Voorwaarden voor het opleggen van een verblijfsontzegging

In het kader van subsidiariteit en proportionaliteit is toepassing van de verblijfsontzegging geraden wanneer aan de voorwaarden wordt voldaan. De mate van verstoring zijn onderverdeeld in categorieën waaraan een bepaalde duur van een verblijfsontzegging is verbonden. Daarnaast is het artikel zo ingestoken dat er maatwerk geleverd kan worden bij openbare orde verstoringen die gerelateerd zijn aan bepaalde gebeurtenissen.

Hierbij moet onder geweld tegen hulpverleners/mensen met een publieke taak, zowel fysiek als verbaal geweld worden begrepen. Fysiek en/of verbaal geweld tegen hulpverleners/mensen met een publieke taak wordt als zeer ernstig beschouwd.

Artikel 3 Toepassing gebiedsverbod

In een aantal situaties, zoals bij het bestaan van een ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde of een ernstige mate van recidive, wordt het niet langer proportioneel geacht om te volstaan met het opleggen van een verblijfsontzegging om daarmee ook de rechten van derden - de omgeving / samenleving - beter te kunnen beschermen. Zoals gezegd zien deze beleidsregels enkel op de toepassing van een verblijfsontzegging. In ernstige gevallen waarbij een verblijfsontzegging niet volstaat, kan worden uitgeweken naar artikel 172a of 172b gemw. Omdat deze gevallen individueel beoordeeld moeten worden is voor de toepassing hiervan geen beleid opgesteld. Maatwerk is hierbij van belang.

Artikel 4 Toepassing omgevingsverbod

Het omgevingsverbod kan voor alle voetbalwedstrijden opgelegd worden en is niet gelimiteerd qua duur. Het gaat hier om een omgevingsverbod om zich niet op te houden in de omgeving van het stadion indien daar door een organisator een voetbalwedstrijd wordt gehouden. Het omgevingsverbod beperkt



zich daarmee dus niet uitsluitend tot voetbalwedstrijden van Willem II, maar ook tot andere wedstrijden georganiseerd door de KNVB. In de praktijk kan het voorkomen dat iemand die zich misdraagt in of in de omgeving van het stadion, zich bijvoorbeeld ook misdraagt in de binnenstad. In dat geval kan er aanleiding zijn om, ook, een andere maatregel op te leggen zodat betrokkene ook uit andere delen van de stad geweerd kan worden. Daarnaast is deze samenloop ook mogelijk, omdat voetbalgerelateerde activiteiten niet alleen plaatsvinden in het stadion, maar ook bijvoorbeeld in de binnenstad zoals een corteo of supportersfeest. In dat geval kan het ook noodzakelijk zijn iemand bij die gelegenheden te kunnen weren.

Bij misdragingen in het stadion zijn zowel Willem II als de KNVB ook bevoegd een stadionverbod op te leggen. Dit gebeurt op grond van de algemene voorwaarden en huisregels.

Artikel 5 Geografische reikwijdte maatregelen

De verblijfsontzegging heeft een preventief en herstellend karakter. Zij is gericht op het voorkomen van verdere verstoring van de openbare orde en/of op het herstel daarvan. Aangezien de openbare orde plaats-afhankelijk is, dient het herstel dan ook daar plaats te vinden.

Voor een verstoring in een woonwijk een maatregel opleggen in het horecaconcentratiegebied kan niet als herstelmaatregel beschouwd worden. Er zijn mogelijkheden denkbaar dat een betrokkene bij meerdere verstoringen betrokken is geweest of er aanleiding bestaat te veronderstellen dat een verstoring op een plek gaat plaatsvinden waar nog geen verstoring is geweest. In die gevallen bestaat de mogelijkheid meerdere gebieden aan te wijzen. In twee situaties is voorzien in een vast gebied: het horecaconcentratiegebied en stadion kennen in beginsel een vast aangewezen gebied. In de motivering van de besluiten kan dan ook daar naar verwezen worden.

Artikel 6 Besluitvormingsprocedure

Het opleggen van een maatregel wordt voorafgegaan door een voorgenomen besluit. Dit kan mondeling geschieden. Gelet op de aard van de maatregel wordt een relatief korte termijn gegund om een zienswijze in te dienen. Indien een met redenen omkleedt verzoek wordt ingediend om verlenging van de zienswijzetermijn kan dit worden gehonoreerd. De reden voor de relatief korte termijnen is erin gelegen dat het om herstelmaatregelen gaat en dat effectuering daarvan op zo kort mogelijke termijn dan ook gewenst is.

Een zienswijze wordt afgegeven bij een ambtenaar van Veiligheid & Wijken of bij een ambtenaar van de politie. Indien een zienswijze telefonisch of persoonlijk wordt ingediend, wordt de inhoud daarvan schriftelijk vastgelegd.

In spoedeisende gevallen en in gevallen waarbij de betrokkene niet beschikt over een vaste woon- of verblijfplaats wordt direct overgegaan tot besluitvorming.

Deze bepaling laat overigens onverlet dat artikel 172a lid 9 Gemw voorziet in een situatie dat nieuwe feiten en omstandigheden kunnen nopen tot aanpassing - ten nadele - van de opgelegde maatregel.

Artikel 7 Handhaving

Met de handhaving zijn belast de in de APV aangewezen boa's en de politie. Zij ontvangen een afschrift van het besluit.