

Beleidsregel Overlastgevende personen 2025

De burgemeester van de gemeente Voorne aan Zee
gelezen dit voorstel en gehoord de beraadslaging in de driehoek van 5 maart 2025, gelet op de bepalingen 172a en 172b Gemeentewet, de bepalingen 2:78 Algemene plaatselijke verordening Voorne aan Zee 2024 (hierna: APV) en artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht, overwegende dat,

- per 1 september 2010 de wet Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast (hierna: Overlastwet) inwerking is getreden op grond waarvan het mogelijk is om met een gebiedsverbod, groepsverbod en meldingsplicht op te treden tegen (ernstige) verstoringen van de openbare orde;
- per 1 juli 2015 een wetswijziging heeft plaatsgevonden van de Overlastwet en de mogelijkheden tot het opleggen van een gebiedsverbod, groepsverbod en meldingsplicht zijn uitgebreid;
- de burgemeester op grond van de APV bevoegd is om aan overlastgevende personen een wijkverbod op te leggen;
- als gevolg van de wetswijziging en de mogelijke samenloop met de wijkverboden uit de APV integraal beleid en een afwegingskader gewenst is omtrent de toepassing van deze maatregelen door de burgemeester;

besluit vast te stellen:

Beleidsregel Overlastgevende personen 2025

Aanpak van overlastgevende personen

De gemeente Voorne aan Zee pleegt investeringen om overlast in de openbare ruimte aan te pakken, zowel in de preventieve als repressieve sfeer. Het voorkomen en bestrijden van overlastgevende situaties in bepaalde wijken van Voorne aan Zee, in uitgaansgebieden of tijdens evenementen blijft aanhoudend aandacht vragen.

Overlast in de openbare ruimte wordt veroorzaakt door personen die in Voorne aan Zee verblijven, uitgaan of wonen. Overlastgevend gedrag kenschetst zich door: intimiderend (groeps)gedrag, het plegen van strafbare feiten, zoals bijvoorbeeld handel in en gebruik van drugs, (openlijke) geweldpleging, samscholing van personen, vernielingen, vechten op straat, rondhangen en hinderlijk gedrag op de weg, luidruchtig en agressief gedrag en het anderszins lastigvallen van burgers. Ook betreft het (groepsgewijze) verstoring van de openbare orde bij (grootschalige) evenementen, demonstraties of andere bijeenkomsten.

De Overlastwet uit 2010, specifiek de artikelen 172a en b Gemeentewet, en de APV geven de burgemeester bevoegdheden om op te treden tegen dit overlastgevend gedrag.

Wijziging Overlastwet 2015

De Overlastwet is op 1 juli 2015 aangepast. De mogelijkheden tot het opleggen van een gebiedsverbod, groepsverbod en meldingsplicht zijn uitgebreid om overlast effectiever met deze wet aan te kunnen pakken en knelpunten bij de toepasbaarheid van de wet in de praktijk op te lossen. De belangrijkste wijzigingen zijn dat burgemeesters nu ook 'first offenders' aanpakken, namens een andere burgemeester een maatregel opleggen en heeft de burgemeester bij het opleggen van een meldingsplicht geen toestemming meer nodig van zijn collega-burgemeester.

Er is gekozen voor één nieuwe integrale beleidsregel. De beleidsregel is een integraal afwegingskader voor de burgemeester bij de aanpak van overlastgevende personen in de gemeente. Daarnaast wordt erin aangegeven hoe de burgemeester omgaat met de nieuwe bevoegdheden als gevolg van de uitbreiding van de Overlastwet.

APV en Overlastwet

De (gewijzigde) Overlastwet uit 2015, specifiek de artikelen 172a en b van de Gemeentewet, en de APV geven de burgemeester de bevoegdheid om op te treden tegen overlastgevend gedrag door middel van het opleggen van een:

- I. Wijkverbod
- II. Gebiedsverbod
- III. Groepsverbod
- IV. Meldingsplicht
- V. Begeleidingsplicht

Hieronder worden de bevelen toegelicht.

I. Wijkverbod

1. Een wijkverbod van drie dagen kan worden opgelegd voor gedragingen zoals opgenomen in bijlage 5 van deze beleidsregel of voor openbare ordeverstorende handelingen. Een persoon krijgt het bevel van de burgemeester zich niet te bevinden in een aangewezen gebied gedurende een in het verbod genoemde periode. De gedragingen, het tijdvak en het gebied waarvoor het wijkverbod wordt opgelegd, worden medegedeeld en schriftelijk vastgelegd in een proces-verbaal. Tevens wordt een kaart uitgereikt van het gebied.
2. Een wijkverbod kan worden opgelegd nadat de betrokken persoon schriftelijk is gewaarschuwd voor een gedraging waarvoor een wijkverbod kan worden opgelegd. Deze waarschuwing geldt voor de gehele gemeente Voorne aan Zee voor de duur van zes maanden.
3. Tijdens een B of C evenement kan een wijkverbod zonder waarschuwing worden opgelegd. In dat geval moet sprake zijn van vrees voor een verdere verstoring van de openbare orde tijdens dit evenement. Is dit niet het geval, dan dient de persoon eerst te worden gewaarschuwd.
4. Het wijkverbod geldt voor het gebied waarbinnen de gedraging heeft plaatsgevonden. Indien de gedraging heeft plaatsgevonden tijdens een grootschalig B of C evenement wordt een verbod opgelegd voor het gebied waar het evenement plaatsvindt.
5. Verlenging van het wijkverbod (de volgende stap in het handhavingsarrangement) is slechts mogelijk indien de persoon zich binnen zes maanden na het opleggen van een wijkverbod in hetzelfde gebied opnieuw schuldig maakt aan een gedraging als genoemd onder 1. Als er al een wijkverbod geldt, gaat het nieuwe wijkverbod in na afloop van het eerder opgelegde wijkverbod. Gedurende de looptijd van het wijkverbod kan slechts één keer een nieuw wijkverbod worden opgelegd.
6. Bij een evenement kan alleen een wijkverbod voor de duur van het evenement of maximaal drie dagen worden opgelegd. Hierna wordt opgetreden op grond van de Overlastwet.
7. Bij het opleggen van een wijkverbod wordt de betrokkene in de gelegenheid gesteld zijn zienswijzen kenbaar te maken. Dit gebeurt in beginsel direct. De zienswijzen worden schriftelijk vastgelegd in het proces-verbaal. Tevens wordt betrokkene medegedeeld dat bezwaar tegen het wijkverbod mogelijk is.
8. Het opleggen van een wijkverbod en het opleggen en uitreiken van een waarschuwing is gemandateerd aan de teamchef van basisteam Haringvliet eenheid Rotterdam. Tot opleggen van een wijkverbod van drie dagen geldt een ondermandaat aan ambtenaren, aangesteld voor de uitvoering van de politietaak als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder c, van het Besluit algemene rechtspositie politie. Tot het geven van een wijkverbod voor de duur van 14 en 30 dagen en een wijkverbod tijdens een evenement geldt een ondermandaat aan de hulpofficieren van Justitie van de Politie Eenheid Rotterdam. De burgemeester blijft te allen tijde zelf bevoegd wijkverboden en waarschuwingen op te leggen.
9. De teamchef van het basisteam Haringvliet eenheid Rotterdam draagt er zorg voor dat de burgemeester en Team Veiligheid van de gemeente Voorne aan Zee zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd indien een wijkverbod is opgelegd. Indien een wijkverbod is opgelegd bij een evenement, wordt de burgemeester direct na het evenement geïnformeerd over het opgelegde wijkverbod. De teamchef van het basisteam Haringvliet eenheid Rotterdam houdt een registratie bij van de opgelegde wijkverboden en waarschuwingen en informeert de burgemeester hierover. Het OM informeert indien mogelijk en wenselijk de burgemeester over de vervolging van overtredingen van wijkverboden. De burgemeester informeert het OM en de politiefchef over een ingediend bezwaar tegen een wijkverbod en over de beslissing op bezwaar indien dit voor vervolging noodzakelijk is.

II. Gebiedsverbod op grond van artikel 172a Gemeentewet

10. Indien de openbare ordeverstoring van ernstige aard is of herhaaldelijk en voor het merendeel individueel hebben plaatsgevonden zal in beginsel een gebiedsverbod worden opgelegd. Een gebiedsverbod kan ook worden opgelegd aan een persoon die woonachtig is buiten de gemeente Voorne aan Zee.
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 de openbare orde in een ander gebied, noodzakelijk wordt geacht, kan ook dat gebied worden aangewezen. Indien noodzakelijk wordt een looproute aangegeven.
13. Het gebiedsverbod wordt opgelegd voor de duur van drie maanden, met de mogelijkheid van drie keer drie maanden verlenging, of voor vast te stellen tijdstippen of perioden, verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste vierentwintig maanden zonder mogelijkheid tot verlenging.

14. Een persoon kan een gebiedsverbod krijgen indien hem reeds 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.

III. Groepsverbod

15. Indien de openbare ordeverstoring van ernstige aard is of herhaaldelijk en voor het merendeel in groepsverband heeft plaatsgevonden kan een groepsverbod worden opgelegd. Een groepsverbod kan ook worden opgelegd aan een persoon die woonachtig is buiten de gemeente Voorne aan Zee.
16. Een overlastgever krijgt het bevel van de burgemeester zich niet in één 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.
17. Het groepsverbod 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 dit gebied worden aangewezen.
18. Het groepsverbod wordt opgelegd voor de duur van drie maanden met de mogelijkheid van drie keer drie maandenverlenging of voor vast te stellen tijdstippen of perioden, verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste vierentwintig maanden. Er is geen mogelijkheid tot verlenging.
19. Een persoon kan een groepsverbod krijgen indien hem reeds 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.

IV. Meldingsplicht

20. 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. Een meldingsplicht kan ook worden opgelegd aan een persoon die woonachtig is buiten de gemeente Voorne aan Zee.
21. De meldingsplicht wordt opgelegd voor de duur van drie maanden met de mogelijkheid van drie keer drie maandenverlenging of voor vast te stellen tijdstippen of perioden, verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste vierentwintig maanden. Er is geen mogelijkheid tot verlenging. In het besluit worden de tijden en locatie waar betrokkene zich moet melden vastgelegd. Een kopie van het besluit wordt afgegeven op de locatielwaar de betrokkene zich moet melden.
22. De meldingsplicht wordt zoveel mogelijk opgelegd in de gemeente waar betrokkene woonachtig is, tenzij de aard van de omstandigheden zich hiertegen verzet. De tijdstippen en plaats van de melding worden nader, per individueel geval, bepaald.
23. De burgemeester legt niet eerder een meldingsplicht op dan wanneer er vooraf afstemming heeft plaatsgevonden met de teamchef van het betreffende basisteam van de woonplaats van de overlastgever. Van een bevel zich te melden in een andere gemeente wordt tijdig mededeling gedaan aan de burgemeester van die gemeente.
24. Een fysieke en digitale meldingsplicht is mogelijk. In beginsel wordt een fysieke meldingsplicht opgelegd. Uitgangspunt is dat betrokkene zich meldt in de woonplaats waar hij woonachtig is.
25. Een persoon kan een meldingsplicht krijgen indien hem reeds 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.

V. Begeleidingsverplichting ten aanzien van 12-minners

26. 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, kan bij ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde het bevel van de burgemeester krijgen 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. Dit tenzij de minderjarige wordt begeleid door een persoon die het gezag over hem uitoefent of door een andere in het bevel aangewezen meerderjarige.
27. Indien dit gelet op de concrete situatie noodzakelijk wordt geacht wordt de begeleidingsplicht uitgebreid met het bevel dat de minderjarige zich in een aangewezen gebied niet zonder begeleiding mag begeven. De burgemeester neemt in zijn afweging het belang van een (lopend of op te starten) hulpverleningstraject mee.
28. De maatregel is altijd onderdeel van een geïntegreerde, persoonsgebonden aanpak. De maatregel wordt alleen ingezet als de persoonsgerichte aanpak, met minder vergaande middelen, niet tot een vermindering van het overlastgevend gedrag van de persoon leidt. Naast de inzet van deze maatregel wordt een hulpverleningstraject aangeboden of wordt onderzocht of dit nodig is.
29. Indien de persoon inmiddels de leeftijd van 12 jaren heeft bereikt, kan bij een volgende overtreding binnen zes maanden na verstrijken van de maatregel direct worden overgestapt op de tweede stap van het handhavingsarrangement 'maatregelen bij (ernstige) verstoring jeugd 12 – 18 jaar'.

30. Indien een maatregel wordt opgelegd, wordt een zorgmelding gedaan bij Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond. De zorgmelding wordt vergezeld van een afschrift van het gegeven bevel.

Algemeen ten aanzien van de bevelen I tot en met V

Jeugdoverlast en 12-minners

De maatregelen uit deze beleidsregel zijn ook van toepassing op overlastgevende jongeren of jeugdgroepen. Vanwege de specifieke aandacht en aanpak ten aanzien van jeugdigen ligt het voor de hand hier op een andere manier mee om te gaan. We onderscheiden de categorie jongeren in de leeftijd 12 tot 18 jaar én de categorie 12-minners. Wat betreft de aanpak van overlastgevende jeugd of jeugdgroepen is het noodzakelijk dat het inzetten van een maatregel onderdeel vormt van een geïntegreerde, persoonsgebonden aanpak. De maatregel wordt ingezet als de persoonsgerichte aanpak, met minder vergaande middelen, niet tot een vermindering van het overlastgevend gedrag van de persoon leidt. Naast de inzet van een maatregel wordt onderzocht of een hulpverleningstraject nodig is en eventueel aangeboden. De burgemeester neemt in zijn afweging het belang van een (lopend of op te starten) hulpverleningstraject mee.

Bij jongeren, in het bijzonder de categorie 12-minners, dient een zwaardere afweging te worden gemaakt bij de beoordeling of het (kind)gedrag 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 bijvoorbeeld het op de stoep rijden met een scooter.

Indien een maatregel wordt opgelegd, wordt een zorgmelding gedaan bij Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond. De zorgmelding wordt vergezeld van een afschrift van het gegeven bevel.

Wijziging, verlenging, uitbreiding en intrekking

De bevelen onder I tot en met V kunnen worden gewijzigd of verlengd ten nadele van betrokkene indien nieuwe feiten of omstandigheden daartoe aanleiding geven. Het bevel kan ten gunste van de betrokkene worden gewijzigd indien nieuwe feiten of omstandigheden daartoe aanleiding geven. Onder deze nieuwe feiten en omstandigheden wordt tevens verstaan het overtreden van het bevel.

De maatregelen kunnen worden verlengd of ten nadele van betrokkene worden uitgebreid indien uit nieuwe feiten of omstandigheden blijkt dat er hernieuwde vrees is voor het verstoren van de openbare orde. Deze vrees kan (ook) worden afgeleid uit ordeverstoringen gedragingen in andere gebieden dan het gebied waarvoor het verbod geldt. De plaats waar het ordeverstoring 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 dan gaat de nieuwe maatregel pas in na afloop van de termijn van de eerder opgelegde maatregel.

Anderzijds is er de mogelijkheid om een maatregel op te leggen voor vast te stellen tijdstippen of perioden verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste vierentwintig maanden. Deze maatregel kan niet verlengd worden.

Het bevel wordt ingetrokken zodra het niet langer nodig is ter voorkoming van verdere verstoringen van de openbare orde, maar ook wanneer later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven en voldoende garanties aanwezig zijn dat herhaling is uitgesloten.

Handhavingsarrangement

Deze beleidsregel bevat een handhavingsarrangement. Het handhavingsarrangement geeft de burgemeester de bevoegdheid, afhankelijk van de feiten en omstandigheden, te besluiten af te zien van een bevel of te volstaan met een waarschuwing. De burgemeester kan echter ook besluiten een stap in het handhavingsarrangement over te slaan, te kiezen voor een cumulatie van bevelen of te kiezen voor oplegging van een andersoortig bevel als de concrete situatie, de feiten of omstandigheden dit vereisen. De burgemeester zal dit in zijn besluit expliciet motiveren.

Toepassing van de bevoegdheden

De bevoegdheden van de Overlastwet en de APV houden een beperking in van de bewegingsvrijheid van het individu. Dit is een beperking 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. De burgemeester heeft te allen tijde de bevoegdheid hiervan af te wijken indien (bijzondere) omstandigheden, gelet op de openbare orde, daartoe aanleiding geven.

Samenhang bevelsbevoegdheden APV en Gemeentewet

In de gevallen waar (nog) geen sprake is van een ernstige verstoring van de openbare orde of van een herhaaldelijke verstoring van de openbare orde ligt optreden op grond van de APV voor de hand.

In een acute situatie waarin relschoppers bijvoorbeeld de openbare orde bij een evenement ernstig verstoren biedt de Overlastwet weinig tot geen mogelijkheden om direct te kunnen optreden tijdens hetzelfde evenement om zo de openbare orde en veiligheid van bezoekers te kunnen waarborgen. Hiervoor blijven de strafrechtelijke aanhouding, de APV (bestuurlijk ophouden, wijkverboden etc), de noodrechtbevoegdheden (artikelen 172 en 175-176a Gemeentewet) de meest geëigende bevoegdheden.

Artikel 172, derde lid, Gemeentewet

Naast de in deze beleidsregel beschreven bevoegdheden beschikt de burgemeester over de zogenaamde 'lichte bevelsbevoegdheid'. Dit houdt in dat de burgemeester bevoegd is bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te geven die noodzakelijk zijn voor de handhaving van de openbare orde. Dit biedt de burgemeester de bevoegdheid om in acute (overlastgevend) situaties of bij verstoringen van de openbare orde op te treden en de bevelen (o.a. verwijderingsbevel) te geven die hij nodig acht. De wetgever heeft deze bevoegdheid in het leven geroepen voor situaties waarin de geldende regelgeving, waaronder lokale regelgeving, geen voorziening bevat voor een concreet openbare orde probleem en waarbij snel ingrijpen is vereist.

Handhaving

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

Het niet naleven van een burgemeestersbevel op grond van de APV is strafbaar (en wordt vervolgd) op grond van de APV.

Dossiervorming en verslaglegging

Politie, OM en gemeente leggen gezamenlijk in een instructie vast op welke wijze verzoeken om een maatregel worden gedaan, hoe de dossiervorming plaatsvindt en informatie over en weer wordt uitgewisseld.

Inwerkingtreding en bekendmaking maatregel/verbod

Het besluit treedt in werking op het moment dat dit aan de betrokkene bekend is gemaakt. Dit geschiedt middels toezending of uitreiking. Indien sprake is van een minderjarige wordt het besluit ten minste aan de ouder/voogd van de minderjarige uitgereikt.

Specifiek ten aanzien van de bevelen II tot en met V

Specifiek ten aanzien van evenementen

Indien tijdens B of C evenementen of grootschalige samenkomsten sprake is van het ernstig of herhaaldelijk verstoren van de openbare orde of een leidende rol bij de verstoring van de openbare orde en er ernstige vrees bestaat voor verdere verstoring van de openbare orde, wordt een gebiedsverbod opgelegd. Dit kan ook in combinatie met een meldingsplicht voor de duur van het evenement.

De plaats waar het ordeverstorend gedrag heeft plaatsgevonden is niet bepalend voor het gebied waarvoor het verbod kan worden opgelegd. Het bevel kan worden opgelegd voor meerdere gebieden en tijdens meerdere evenementen.

Tot slot kan er sinds 1 juli 2015, in plaats van het opleggen van een verbod en/of meldingsplicht voor de duur van drie maanden, voor gekozen worden om een verbod en/of meldingsplicht op te leggen voor vast te stellen tijdstippen of perioden verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste vierentwintig maanden.

Versterking sanctie private organisaties

Art. 172a Gemeentewet biedt de burgemeester de mogelijkheid een bevel te geven aan een persoon die als gevolg van zijn gedrag een sanctie opgelegd heeft gekregen door een private organisatie. Op deze manier kan de burgemeester een door de KNVB of voetbalclub opgelegde sanctie versterken met één van de in artikel 172 a Gemeentewet genoemde maatregelen. Voorwaarde hiervoor is dat er sprake is geweest van een gedraging die bij de burgemeester een ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde doet ontstaan.

Maatregel tevens namens

Een bevel van de burgemeester strekt zich uit tot het eigen grondgebied. Door de wijziging van art. 172a Gemeentewet kan de burgemeester van een andere gemeente de burgemeester van Voorne aan Zee verzoeken een persoon tevens namens hem een overeenkomstig bevel te geven. Dit kan indien de burgemeester van de andere gemeente de ernstige vrees heeft dat die persoon ook in die andere gemeente de openbare orde zal verstoren. Het betreft dan twee (of meer) bevelen in één beschikking en niet om een bevel mede namens een andere burgemeester.

De verzoekende burgemeester laat zich wat betreft de inhoud van de maatregel op voorhand leiden door de keuzes van de burgemeester van Voorne aan Zee inzake de aard en de duur van de op te leggen maatregel(en).

Een verzoek wordt op voorhand gedaan. Wel levert de verzoekende burgemeester de noodzakelijke gegevens aan zoals bijvoorbeeld een bestuurlijke rapportage, relevante politie-informatie op basis waarvan hij om de maatregel verzoekt, 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. Het verzoek kan ook het opleggen van een meldingsplicht betreffen. De burgemeester van Voorne aan Zee zendt een afschrift van het bevel aan die burgemeester.

Relatie burgemeester en Officier van Justitie

Op grond van artikel 509hh Wetboek van Strafvordering is de Officier van Justitie (OvJ) bevoegd een gedragsaanwijzing te geven tegen een betrokkene. Dit kan indien 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 geen gedragsaanwijzing oplegt (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, een maatregel oplegt. Hierover vindt afstemming plaats tussen OM en gemeente.

Het gebiedsverbod OvJ gaat voor het gebiedsverbod van de burgemeester (art 172a Gemeentewet). De rechter kan een vrijheidsbeperkende maatregel opleggen. Deze maatregel gaat voor het burgemeestersbevel. Als het rechterlijk bevel niet te maken heeft met het burgemeestersverbod, bijvoorbeeld een verbod voor een kleiner of ander gebied en op basis van andere informatie dan de "overlast" die ten grondslag ligt aan het burgemeestersbevel, dan vindt overleg plaats tussen OM en gemeente over de vraag of het burgemeestersverbod naast het rechterlijk verbod in stand kan blijven.

Zienswijzen

De betrokkene tegen wie het voornemen bestaat om een bevel op te leggen wordt in de gelegenheid gesteld zijn zienswijzen kenbaar te maken binnen twee weken na ontvangst van het voornemen. Dit kan schriftelijk of mondeling tijdens een zienswijzengesprek. Indien sprake is van een minderjarige worden tenminste de ouders/voogd van de minderjarige uitgenodigd voor een zienswijzengesprek. Van de gelegenheid tot het geven van zienswijzen wordt afgezien indien de vereiste spoed zich hiertegen verzet (4:11 Awb).

Informatie

De burgemeester en het Openbaar Ministerie informeren (indien mogelijk en wenselijk) elkaar en de politie over en weer indien een bevel wordt voorbereid en opgelegd.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de eerste dag na publicatie in het Gemeenteblad.

Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel Overlastgevende personen Voorne aan Zee 2025.

Aldus vastgesteld op

10 maart 2025

De burgemeester van Voorne aan Zee,

A.R.C. Scheepers RA Msc

Toelichting op de beleidsregel Overlastgevende personen 2025

Wijkverbod artikel 2:78 APV Voorne aan Zee 2024

De burgemeester kan in het belang van de openbare orde en veiligheid, het voorkomen of beperken van overlast, het voorkomen of beperken van aantastingen van het woon- of leefklimaat, de veiligheid van personen of goederen, de gezondheid of de zedelijkheid aan personen die strafbare feiten of openbare ordeverstorende handelingen verrichten een wijkverbod opleggen. Door het mandaat aan de politie is direct optreden bij (structurele) overlast, strafbare feiten of (lichte) ordeverstorende gedragingen mogelijk. Zodra de gedragingen ernstig zijn of een herhaaldelijk karakter hebben, ligt optreden op grond van de Overlastwet voor de hand.

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 groepsgewijze 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

Op basis van artikel 172b Gemeentewet is de burgemeester bevoegd om aan een persoon die het gezag uitoefent over een 12-minner die herhaaldelijk in groepsverband de openbare orde heeft verstoord, en 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.

Voorwaarden bevoegdheden op grond van 172a en 172b Gemeentewet

De burgemeester kan gebruik maken van zijn bevoegdheden indien voldaan is aan de volgende voorwaarden;

- eenmalige individuele of groepsgewijze ernstige verstoring van de openbare orde;

Of:

- herhaaldelijke individueel of herhaaldelijke groepsgewijze verstoring van de openbare orde;

En:

- ernstige vrees voor verdere verstoringen van de openbare orde;

En bij 12-minners;

- het gaat om het in groepsverband verstoren van de openbare orde.

Ordeverstorende 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 ordeverstorend gedrag hangt af van de specifieke omstandigheden van het geval en de intensiteit van de gedragingen. Ordeverstorende gedragingen betreffen gedragingen in de openbare ruimte die de normale gang van zaken verstoren. 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 ordeverstorende 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 ordeverstorende gedragingen zijn: het hinderlijk en zonder redelijk doel rondhangen, joelen/naroeven/schelden/bespugen, intimiderend overkomen, wildplassen, plakken en kladden, hinderlijk drankgebruik, openbare dronkenschap, vernieling van goederen, gooien van voorwerpen, het aanbrengen van graffiti, wet Mulder-feiten.

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. Hierdoor kan worden opgetreden tegen first offenders. De mate van ernst dient te blijken uit de politierapportage en is afhankelijk van de context.

Herhaaldelijk

Er kan sprake 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 ordeverstorende gedragingen kunnen in één of meerdere gemeenten hebben plaatsgevonden. Of sprake is van een afzienbare tijd is 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 ordeverstoringen van langer dan 13 maanden geleden niet te kwalificeren als herhaaldelijk en blijft handhaving op grond van de APV mogelijk, zoals het inzetten van de gebiedsverboden. Gedragingen van langer dan 13 maanden geleden (respectievelijk 6 maanden bij de categorie 12-minners) kunnen wel in de sfeerrapportage worden meegenomen.

Groepsgerelateerde gedragingen en leidende rol

Er is sprake van groepsgerelateerde 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 groepsgerelateerde verstoring van de openbare orde dan kan aan deze persoon direct na de eerste overtreding een bestuurlijke maatregel worden opgelegd. Er is sprake van een leidende rol in de groepsgerelateerde verstoring van de openbare orde indien de persoon anderen aanzet tot ordeverstoringen. Dit kan zich uiten in concrete gedragingen zoals het mobiliseren, het aanjagen, 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 ordeverstoringende leider worden vervolgd.

Ernstige vrees voor verdere verstoring

Ordeverstoring 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 verstoring van de openbare orde is sprake indien uit concrete aanwijzingen blijkt dat het aannemelijk is dat opnieuw ordeverstoringen 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 plaatsgevonden 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 en manifestaties
De bevoegdheden op grond van artikel 172a Gemeentewet kunnen een aanvullende rol hebben bij evenementen of manifestaties. De definitie van evenement is hier overeenkomstig artikel 2:24 van de APV. Ook bij evenementen kan sprake zijn van groepen personen die evenementen bezoeken waarbij ook de openbare orde wordt verstoord of dreigt te worden verstoord.
- 3) Jeugdoverlast
Zoals reeds aangegeven kunnen de maatregelen worden ingezet om jeugdoverlast te bestrijden. Vanwege de specifieke aandacht en aanpak ten aanzien van jongeren 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 18 jaar nog niet heeft bereikt.

Bijlage 1 Maatregelen Wijkverboden*

Overtreding**	Burgemeester (mandaat aan politie)	Openbaar Ministerie
Eerste constatering	Waarschuwing	
Tweede constatering	3 dagen	Vervolging o.g.v. APV (er kan maximaal een geldboete worden opgelegd van de tweede categorie of hechtenis van ten hoogste 3 maanden)
Derde constatering	14 dagen	Vervolging o.g.v. APV (er kan maximaal een geldboete worden opgelegd van de tweede categorie of hechtenis van ten hoogste 3 maanden)
Vierde constatering	30 dagen	Vervolging o.g.v. APV (er kan maximaal een geldboete worden opgelegd van de tweede categorie of hechtenis van ten hoogste 3 maanden)
Iedere verdere constatering indien alleen sprake is van een overtreding van het bevel	30 dagen, verlenging steeds mogelijk met 30 dagen tot een periode van maximaal 6 maanden	Te beoordelen door de OvJ
Iedere verdere constatering indien sprake is van een overlastgevende gedraging	Optreden conform de Overlastwet	Te beoordelen door de OvJ
B en C Evenementen***		
Eerste constatering en vrees voor een verdere verstoring van de openbare orde tijdens een evenement	Duur van het evenement, dan wel maximaal voor de duur van 3 dagen	Te beoordelen door de OvJ
Meerdere constateringen bij B en C evenementen in de afgelopen 13 maanden	Optreden conform de Overlastwet	Te beoordelen door de OvJ

* Dit handhavingsarrangement laat onverlet de bevoegdheid van de burgemeester om op te treden op grond van de Gemeentewet (waaronder de artikelen 172, 172a en 172b). Afhankelijk van de veiligheids-situatie, de aard van de strafbare feiten en de termijn waarbinnen deze feiten zijn gepleegd, kan de burgemeester er voor kiezen om de overlastgever aan te pakken op basis van de Overlastwet.

** Een volgende stap is slechts mogelijk indien de persoon zich binnen zes maanden na het opleggen van een waarschuwing /wijkverbod in hetzelfde gebied opnieuw schuldig maakt aan een strafbaar feit als bedoeld in bijlage 3. De waarschuwing is eenmalig en geldt voor heel Voorne aan Zee.

*** De burgemeester wordt direct na het evenement door de teamchef in kennis gesteld indien een wijkverbod wordt opgelegd bij een evenement.

Bijlage 2 Maatregelen Overlastwet

	Constatering	Politie	Burgemeester	Openbaar Ministerie*
1	Ernstige ordeverstoringe gedraging of herhaaldelijk ordeverstoringe gedragingen in 13 maanden	Politie levert dossier aan de burgemeester aan	Ordeverstoringe gedragingen merendeel in groepsverband gepleegd: • groepsverbod voor 3 maanden of ten hoogste 90 dagen binnen tijdvak van ten hoogste 24 maanden Ordeverstoringe gedragingen merendeel individueel gepleegd: • gebiedsverbod voor 3 maanden of ten hoogste 90 dagen binnen tijdvak van ten hoogste 24 maanden Bij evenementen of grootschalige samenkomsten: • gebiedsverbod voor 3 maanden of ten hoogste 90 dagen binnen tijdvak van ten hoogste 24 maanden indien sprake is van B en C evenement kan tevens direct een meldingsplicht voor de duur van het risico-evenement worden opgelegd	
2	Bij 1 ^e overtreding bevel	Politie overlegt dossier aan burgemeester	Overtreden groepsverbod • alleen overtreding: verlenging 3 maanden en/of uitbreiding gebied • overtreding met ordeverstoringe gedrag: gebiedsverbod 3 maanden Overtreden gebiedsverbod • alleen overtreding: verlenging voor de duur van 3 maanden en/of uitbreiding; • overtreding met ordeverstoringe gedrag: meldingsplicht voor de duur van 3 maanden en/of uitbreiding Overtreding meldingsplicht • Verlenging duur van maatregel met drie maanden (met mogelijkheid om vaker te laten melden). In het geval reeds een bevel voor 90 dagen (binnen tijdvak 24 maanden) is opgelegd, is geen verlenging mogelijk. Burgemeester bekijkt of uitbreiding met een ander bevel of wijziging (bijv. invulling alle dagen) nodig is.	Vervolging o.g.v. art. 184 Sr
3	Bij 2 ^e en volgende overtredingen bevel	Politie overlegt dossier aan OM	In overleg met OvJ verlengen maatregel voor de duur van 3 maanden, wijzigen of uitbreiden. Alleen geen actie bij ver-	Vervolging o.g.v. art. 184 Sr

			volging waarbij gedragsaanwijzing (meldingsplicht, groepsverbod, gebiedsverbod) wordt opgelegd door OvJ. Verlenging door burgemeester kan ten hoogste drie keer drie maanden.	
	Bij opnieuw constateren ordeverstorende gedraging binnen 3 jaar na verstrijken maatregel		Eerste stap handhavingsarrangement wordt overgeslagen	

Bijlage 3 Maatregelen bij (ernstige) verstoring jeugd 12-18 jaar

	Constatering	Politie	Burgemeester	Openbaar Ministerie*
1	Ernstige ordeverstoring gedraging of herhaaldelijk ordeverstoring gedragingen in 13 maanden	Politie overlegt dossier aan de burgemeester	Ordeverstoring gedragingen merendeel in groepsverband gepleegd: • groepsverbod voor 3 maanden of ten hoogste 90 dagen binnen tijdvak van ten hoogste 24 maanden Ordeverstoring gedragingen merendeel individueel gepleegd: • gebiedsverbod voor 3 maanden of ten hoogste 90 dagen binnen tijdvak van ten hoogste 24 maanden Bij evenementen of grootschalige samenkomsten: • gebiedsverbod voor 3 maanden of ten hoogste 90 dagen binnen tijdvak van ten hoogste 24 maanden.	
2	Bij 1 ^e overtreding opgelegde maatregel	Politie overlegt dossier aan burgemeester	Overtreden groepsverbod • alleen overtreding: verlenging 3 maanden en/of uitbreiding gebied • overtreding met ordeverstoring gedrag: gebiedsverbod 3 maanden Overtreden gebiedsverbod • alleen overtreding: verlenging voor de duur van 3 maanden en/of uitbreiding; • overtreding met ordeverstoring gedrag: meldingsplicht voor de duur van 3 maanden en/of uitbreiding	Vervolging o.g.v. art. 184 Sr
3	Bij 2 ^e overtreding opgelegde maatregel	Politie legt dossier voor aan OM	In overleg met OvJ verlengen maatregel voor de duur van 3 maanden. Geen actie bij vervolging waarbij gedragsaanwijzing (meldingsplicht, groepsverbod, gebiedsverbod) kan worden opgelegd door OvJ. Verlenging door burgemeester kan ten hoogste drie keer drie maanden	Vervolging o.g.v. art. 184 Sr
	Bij opnieuw constateren ordeverstoring gedraging binnen 18 maanden na verstrijken maatregel		Eerste stap van dit arrangement wordt overgeslagen	

Bijlage 4 Maatregelen bij (ernstige) verstoring jeugd 12 minners

Bij constatering 2 ^e ordeverstorende gedraging in groepsverband binnen 6 maanden	Politie overlegt dossier aan burgemeester	De burgemeester legt aan de persoon die het gezag over de minderjarige uitoefent het bevel op dat de minderjarige zich gedurende een aangegeven tijdvak tussen 8 uur 's avonds en 6 uur 's ochtends niet op openbare plaatsen zonder zijn of haar begeleiding bevindt voor de duur van 3 maanden. mits hulpverlening is of wordt aangeboden danwel onderzocht is of een hulpverleningstraject nodig is. Burgemeester neemt het belang van een (eventueel) hulpverleningstraject mee in zijn afweging
Bij constatering 1 ^e overtreding maatregel	Politie overlegt dossier aan burgemeester	Maatregel wordt verzwaard voor de resterende tijd met het bevel dat de minderjarige zich niet mag begeven in een nader aan te wijzen gebied zonder begeleiding van de persoon die het gezag over hem of haar heeft. Burgemeester neemt het belang van een (eventueel) hulpverleningstraject mee in zijn afweging
Bij constatering 2 ^e overtreding maatregel	Politie overlegt dossier aan OM	Vervolging o.g.v. art. 184 Sr (van persoon die gezag over minderjarige heeft)
Bij opnieuw constateren ordeverstorende gedraging binnen zes maanden na verstrijken maatregel	Persoon nog geen 12 jaar: politie overlegt dossier aan OM en RvK Persoon inmiddels 12 jaar: Politie overlegt dossier aan burgemeester	Burgemeester en OvJ kunnen indien mogelijk en wensen overleg hebben over vervolgtraject. Handhavingsarrangement 'maatregelen bij (ernstige) verstoring jeugd 12 – 18 jaar' van toepassing en eerste stap kan worden overgeslagen

Bijlage 5 Gedragingen Wijkverbod

Een wijkverbod kan voor de volgende gedragingen worden opgelegd:

- artikel 2:1 APV samenschooling en ongeregeldheden
- artikel 2:26 APV ordeverstoring (bij evenementen)
- artikel 2:47 APV hinderlijk gedrag op 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 publiektoegankelijke ruimten
- artikel 2:53 APV bespieden van personen
- artikel 2:57 APV loslopende honden
- artikel 2:59 APV gevaarlijke honden
- artikel 2:65 APV bedelarij
- artikel 2:73 APV gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling
- artikel 2:73b APV carbidschieten in de open lucht
- artikel 2:74 APV drugshandel op straat
- artikel 2:74a APV openlijk drugsgebruik
- artikel 2:74b APV weggooien van spuiten en dergelijke
- artikel 2:78 APV wijkverbod
- artikel 3:19 APV raamprostitutie
- artikel 3:20 APV straatprostitutie
- artikel 4:8 APV natuurlijke behoefte doen
- artikel 5:15 APV ventverbod
- artikel 2 Opiumwet verkopen enz. van harddrugs
- artikel 3 Opiumwet verkopen enz. van softdrugs
- artikel 137c Wetboek van Strafrecht belediging groep mensen
- artikel 141 Wetboek van Strafrecht openlijke geweldpleging
- artikel 142 Wetboek van Strafrecht vals alarm
- artikel 143 Wetboek van Strafrecht verhindering vergadering
- artikel 144 Wetboek van Strafrecht verstoring vergadering
- artikel 184 Wetboek van Strafrecht negeren bevoegd gegeven ambtelijk bevel
- artikel 239 Wetboek van Strafrecht schennis van de eerbaarheid
- artikel 266 jo. 267 Wetboek van Strafrecht belediging ambtenaar in functie
- artikel 285 Wetboek van Strafrecht bedreiging
- artikel 300-303 Wetboek van Strafrecht mishandeling
- artikel 350 jo. 351 Wetboek van Strafrecht vernieling
- artikel 424 Wetboek van Strafrecht straatschenderij
- artikel 426-427 Wetboek van Strafrecht overtredingen betreffende algemene veiligheid
- artikel 13, 26 of 27 Wet Wapens en Munitie dragen verboden wapens
- artikel 5 Wegenverkeerswet 1994
- In geval van het uitsluitend aanwezig hebben van een middel als bedoeld in artikel 2 of 3 Opiumwet kan slechts een wijkverbod worden opgelegd indien de aangetroffen hoeveelheid meer is dan die waarbij volgens de daarvoor geldende richtlijn politiesept wordt toegepast.