

Beleidsregels verblijfsontzegging Gouda 2026

De burgemeester van Gouda;

gelezen het voorstel van 11 februari 2026;

gelet op het bepaalde in artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet en artikel 2:47 van de Algemene plaatselijke verordening Gouda 2025;

besluit:

de Beleidsregels verblijfsontzegging Gouda 2026 vast te stellen.

1. Inleiding

De gemeente Gouda zet in op een leefbare omgeving, waar bewoners zich veilig voelen. Overlast is niet gewenst en wordt actief tegengegaan. Een van de instrumenten die de burgemeester hiervoor kan inzetten is het opleggen van een verblijfsontzegging. Met een verblijfsontzegging besluit de burgemeester dat aan personen die zich agressief of hinderlijk gedragen in het belang van de openbare orde de toegang tot een bepaald gebied voor een bepaalde termijn wordt ontzegd. Het doel van de maatregel is het beëindigen of voorkomen van (verdere) ordeverstoringen of overlast in het openbaar gebied, en/of het beperken van de gevolgen daarvan en de bewoners van het betreffende gebied hun gevoel van veiligheid (terug) te geven. De maatregel heeft daarmee een preventief (voorkomend), dan wel reparatoir (herstellend) karakter.

In deze beleidsregel is de bevoegdheid tot het opleggen van een verblijfsontzegging uitgewerkt.

2. Juridisch kader

2.1 Wettelijke grondslag

De bevoegdheid tot het opleggen van een verblijfsontzegging is opgenomen in artikel 2:47 van de Algemene plaatselijke verordening Gouda 2025 (hierna: APV). Dit artikel is gebaseerd op artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet. In dat artikel is bepaald dat de burgemeester bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan bevoegd is de bevelen te geven die noodzakelijk zijn te achten voor de handhaving van de openbare orde (de zogenaamde lichte bevelsbevoegdheid).

Als het gaat om voorzienbare min of meer structurele vormen van overlast, zoals drugsoverlast of overlast door sekswerk wordt echter blijkens de jurisprudentie in verband met de eisen van rechtszekerheid een autonome door de gemeenteraad vastgestelde verordening noodzakelijk geacht. Hiertoe heeft de gemeenteraad artikel 2:47 in de APV opgenomen. De ontzegging wordt door of namens de burgemeester opgelegd aan personen die strafbare feiten plegen of openbare orde verstorende handelingen verrichten.

Artikel 2:47 Verblijfsontzegging

1. De burgemeester kan aan een persoon die de artikelen 2:1, 2:7, 2:25, 2:26, 2:28, 2:40, 2:41, 2:42, 2:43 of 3:16 overtreedt, of in het belang van de openbare orde, 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 een persoon die strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verricht een bevel geven zich gedurende ten hoogste 24 uur niet in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats op te houden. Ingeval de ordeverstoring zich voordoet bij een evenement is de duur van de gebiedsontzegging ten hoogste gelijk aan de duur van het evenement, doch niet langer dan 24 uur.
2. Met het oog op de in het eerste lid genoemde belangen kan de burgemeester aan een persoon aan wie ten minste eenmaal een bevel als bedoeld in dat lid is gegeven en die opnieuw, strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verricht, een bevel geven zich gedurende ten hoogste twaalf weken niet in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats op te houden. Dit bevel kan ook worden gegeven als voor dezelfde feiten reeds een bevel genoemd in het eerste lid is gegeven en treedt dan niet eerder in werking dan nadat het bevel op grond van het eerste lid is uitgewerkt.

3. Een bevel als bedoeld in het tweede lid kan slechts worden gegeven als het strafbare feit of de openbare orde versturende handeling binnen zes maanden na het geven van een eerder bevel, gegeven op grond van het eerste of tweede lid, plaatsvindt.
4. Het is verboden te handelen in strijd met een krachtens het eerste of tweede lid opgelegd verbod.
5. De burgemeester beperkt de krachtens het eerste of tweede lid gegeven bevelen, als hij dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene noodzakelijk oordeelt. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van een bevel.

De bevoegdheid op grond van de APV laat de bevoegdheid van de burgemeester om in voorkomende gevallen op te treden op grond van artikel 172, 172a en 172b en artikel 175 Gemeentewet onverlet. Daarbij valt te denken aan een situatie waarbij sprake is van een ernstige ordeverstoring of de ernstige vrees voor het ontstaan van een verstoring van de openbare orde. Denk bijvoorbeeld aan de noodzaak om per direct een langer durende verblijfsontzegging op te leggen aan een persoon in verband met een dreigende aanslag op diens leven.

2.2 Proportionaliteit en subsidiariteit

De beperking van de bewegingsvrijheid is een zwaar juridisch middel en moet worden beschouwd als ultimum remedium. Voorafgaand aan het opleggen van de verblijfsontzegging moet het aannemelijk zijn, dat de betrokkene strafbare feiten of openbare orde versturende handelingen heeft gepleegd. De strafbare gedragingen betreffen zowel overtredingen van APV-bepalingen als geweldsdelicten en andere de openbare orde gerelateerde delicten.

Het besluit tot het opleggen van een verblijfsontzegging moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Of een verblijfsontzegging passend is hangt af van de frequentie van de overlast, de ernst van de gebeurtenissen, recidive of de rol van de betrokkene in het groepsverband (proportionaliteit). Verder moet aannemelijk dan wel gebleken zijn dat andere maatregelen, zoals waarschuwen, niet volstaan (subsidiariteit).

3. Handhavingsarrangement en werkwijze bij het opleggen van een verblijfsontzegging

3.1 Handhavingsarrangement

Het onderstaande handhavingsarrangement bevat de uitgangspunten voor de toepassing van de bevoegdheid van de burgemeester om een verblijfsontzegging op te leggen.

Tabel 1 Handhavingsarrangement verblijfsontzegging

Overtreding	Maatregel
Eerste constatering	<p><i>Waarschuwing door of namens de burgemeester.</i></p> <p>Bij (ernstige) verstoring door jeugdige(n) (12-18 jaar) worden de minderjarige(n) en zijn ouder(s) door de gemeente uitgenodigd voor een gesprek met de gemeente en politie. In dat gesprek wordt aangegeven dat de overlast moet stoppen. Daarbij is ruimte om te bespreken wat de aanleiding van het gedrag is en of de minderjarig(n) behoefte heeft aan hulp op bepaalde leefgebieden. In dat geval wordt contact gelegd tussen de minderjarig(n) en een professional. Ook wordt afgewogen of een Veilig Thuis melding nodig is.</p>
<p>Tweede constatering, binnen zes maanden na de laatste constatering</p> <p>óf</p> <p>Elke constatering in situatie waarbij direct ingrijpen noodzakelijk is met het oog op de handhaving van de openbare orde</p>	<p><i>Eerste verblijfsontzegging door of namens burgemeester</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - maximaal 24 uur; - bij een evenement: gedurende ten hoogste de duur van dat evenement, met een maximum van 24 uur.
Derde en volgende constateringen, binnen zes maanden na de laatste constatering*	<p><i>Tweede verblijfsontzegging door burgemeester</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - maximaal een aaneengesloten periode van 12 weken. <p>Hierbij gelden de volgende uitgangspunten (zie bijlage 1): feiten categorie I: 4 weken feiten categorie II: 8 weken feiten categorie III: 12 weken</p>

*Deze langdurende ontzegging kan worden opgelegd aanvullend op een kortdurende verblijfsontzegging, die is opgelegd in een situatie waarbij direct ingrijpen noodzakelijk was.
--

3.2 Toelichting op het handhavingsarrangement

Eerste constatering van openbare ordeverstoring

Een verblijfsontzegging wordt in beginsel bij herhaaldelijke overlast opgelegd. Daarvan is sprake, als de betrokkene meerdere versturende gedragingen heeft gepleegd. Dit behoeven niet twee dezelfde gedragingen te zijn. Na de eerste openbare ordeverstoring volgt een schriftelijke waarschuwing. Zo wordt de betrokkene de mogelijkheid gegeven om zijn gedrag aan te passen.

Aanvullend regime voor minderjarigen

Als de betrokkene minderjarig is, dan wordt hij met zijn ouders door de gemeente uitgenodigd voor een gesprek, met de gemeente en politie. In dat gesprek wordt aangegeven dat de overlast moet stoppen en dat bij het nogmaals verstoren van de openbare orde in de regel een verblijfsontzegging zal volgen. Daarbij is ruimte om te bespreken wat de aanleiding van het gedrag is en of de betrokkene behoefte heeft aan hulp op bepaalde leefgebieden. In dat geval wordt contact gelegd tussen de betrokkene en een professional.

Ernstige situatie: geen waarschuwing

In ernstige situaties wordt bij een eerste openbare ordeverstoring niet gewaarschuwd maar, door of namens de burgemeester, direct een verblijfsontzegging opgelegd. Van een ernstige situatie is in ieder geval sprake, maar niet uitsluitend, in een of meer van de volgende gevallen:

- ❖ er is geweld gebruikt tegen hulpverleners, ambtenaren of andere personen met een publieke taak;
- ❖ de betrokkene heeft ernstig letsel veroorzaakt;
- ❖ de betrokkene heeft een wapen of een andere voorwerp gebruikt, dat als wapen heeft gediend;
- ❖ betrokkene heeft een bevoegd gegeven ambtelijk bevel genegeerd;
- ❖ er sprake is geweest van bijzonder gewelddadig handelen door betrokkene.

Tweede en eventuele opvolgende constateringen van openbare orde verstoringen

Als de betrokkene na een waarschuwing weer de openbare orde verstoort, dan wordt er door of namens de burgemeester een verblijfsontzegging opgelegd. De herhaling van de openbare ordeverstoring rechtvaardigt dit. Dit behoeven niet twee dezelfde soorten verstoringen te zijn maar kunnen verschillende soorten betreffen. Kennelijk heeft de waarschuwing niet geleid tot aanpassing van het gedrag en is een kortdurende verblijfsontzegging noodzakelijk. De verblijfsontzegging geldt voor 24 uur of voor de duur van een evenement met een maximum van 24 uur.

Derde en eventuele opvolgende constateringen van openbare ordeverstoringen

Begaat de betrokkene na een kortdurende verblijfsontzegging wopnieuw een openbare ordeverstoring, dan legt de burgemeester een verblijfsontzegging voor een langere periode van maximaal 12 weken op. Ook hier geldt dat dit niet twee dezelfde feiten hoeven te zijn maar het kunnen ook verschillende feiten betreffen. Afhankelijk van de ernst van de feiten uitgedrukt in drie categorieën, wordt de duur van de verblijfsontzegging bepaald. Deze categorieën zijn uitgewerkt in tabel 1 in de bijlage. Bij meerdere feiten geldt, dat het feit van de zwaarste categorie bepalend is.

Bijzondere omstandigheden

Het handhavingsarrangement neemt niet weg dat de burgemeester, afhankelijk van de feiten en omstandigheden, kan besluiten af te zien van het opleggen van een verblijfsontzegging of te volstaan met een waarschuwing. De burgemeester kan echter ook besluiten een of meerdere stappen in het handhavingsarrangement over te slaan, kiezen voor een cumulatie van besluiten of kiezen voor een ander besluit als de concrete situatie, de feiten of omstandigheden dit vereisen. Ook bijzondere omstandigheden kunnen voor de burgemeester aanleiding vormen om van de beleidsregels af te wijken. De burgemeester zal dit in zijn besluit expliciet beargumenteren.

4 Procedurele aspecten bij besluit verblijfsontzegging

4.1 Voornemen en zienswijze

De kortdurende verblijfsontzegging wordt opgelegd voor de duur van maximaal 24 uur. Dit wordt voldoende geacht als afkoelingsperiode waarbij het belang van het beschermen van de openbare orde in een kwetsbaar gebied met het verbod proportioneel wordt geacht ten opzichte van de inbreuk dat het verbod maakt op het recht op bewegingsvrijheid van de ordeverstoorder. De kortdurende verblijfsontzegging zal meestal worden opgelegd in een situatie, die om direct ingrijpen gevraagd. Gelet hierop wordt daarbij geen gelegenheid gegeven voor een zienswijze (zie ook artikel 4:11 van de Algemene wet bestuursrecht).

In het geval van het opleggen van een langdurige verblijfsontzegging (langer dan 24 uur) ontvangt de betrokkene eerst een voornemen. Betrokkene kan binnen vijf werkdagen na het uitreiken van het voornemen zijn zienswijze aan de burgemeester kenbaar maken. Dit kan schriftelijk of mondeling gebeuren. Als betrokkene zijn zienswijze mondeling kenbaar wil maken, dan vindt dit gesprek zo spoedig mogelijk plaats. Van het zienswijzegesprek wordt door de gemeente een verslag gemaakt. De zienswijze wordt meegenomen bij de afweging om een verblijfsontzegging op te leggen.

Als de burgemeester vervolgens besluit om geen verblijfsontzegging op te leggen, ontvangt de betreffende persoon daarvan schriftelijk bericht.

Een afschrift van het besluit van de burgemeester wordt verzonden aan de teamchef van politie (behalve als dit besluit in mandaat door de politie is genomen) en de officier van justitie. Na het opleggen van een verblijfsontzegging wordt een zorgmelding gedaan bij Veilig Thuis. Veilig Thuis ontvangt een afschrift van de opgelegde verblijfsontzegging.

4.2 Inhoud besluit

In het besluit worden de volgende punten opgenomen:

1. wanneer de ordeverstoring heeft plaatsgevonden, op welke feiten en gedragingen de verblijfsontzegging is gebaseerd, de ernst van de gedragingen, de inwerkingtredingsdatum en einddatum (tijdstop), de periode en het gebied waarvoor de verblijfsontzegging geldt;
2. Een kaart van het gebied waar betrokkene zich niet meer in mag begeven en bevinden wordt bij het besluit gevoegd;
3. Als de overtreder kan aantonen dat hij een zwaarwegend belang heeft om zich in het gebied op te houden, kan de burgemeester besluiten om het gebied waarvoor de verblijfsontzegging geldt, aan te passen. Dit gaat om belangen van betrokkene zoals wonen, werken en school. Denk bijvoorbeeld aan het aanwijzen van een corridor door het verboden gebied die uitsluitend mag worden gebruikt door betrokkene om zijn werkplek te bereiken;
4. De betrokkene wordt gewezen op de mogelijkheid om bezwaar tegen de verblijfsontzegging te maken en een voorlopige voorziening bij de voorzieningenrechter te vragen.

4.3. Mandaat aan de politie voor kortdurende verboden

Het opleggen van een waarschuwing en het opleggen van een kortlopende verblijfsontzegging wordt door de burgemeester ten behoeve van de efficiëntie gemandateerd aan politiefunctionarissen. De politie volgt bij het gebruik van dit mandaat hetgeen is bepaald in deze beleidsregel, het Gouds Mandatenbesluit, het machtigingsbesluit en de daarin opgenomen instructie. Een verblijfsontzegging voor een langere periode dan 24 uur wordt door de burgemeester opgelegd.

Een afschrift van een door de politie opgelegde kortdurende verblijfsontzegging wordt de eerstvolgende werkdag aan de burgemeester gezonden met een rapportage waarin zijn opgenomen:

- De persoonsgegevens van betrokkene;
- Een beschrijving van de openbare ordeverstoring die aanleiding gaf voor de verblijfsontzegging of het voornemen;
- De omstandigheden waaronder deze plaatsvonden;
- Het gebied waarvoor de (voorgenomen) verblijfsontzegging is opgelegd;
- Eventuele relevante feiten zoals eerdere processen-verbaal, meldingen, mutaties;
- Contactgegevens van de politiemedewerker die de verblijfsontzegging heeft opgelegd.

5. Toezicht en handhaving

De politie houdt toezicht op de naleving van de verblijfsontzegging. Ook buitengewone opsporingsambtenaren of andere toezichthouders in dienst van de gemeente zien toe op de naleving vanuit hun signalerende rol. Het overtreden van de verblijfsontzegging is strafbaar. De betrokkene riskeert op grond van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht een gevangenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete. Daarnaast kan overtreding van de ontzegging óf overlast elders in de gemeente leiden tot uitbreiding of verlenging van de ontzegging dan wel het opleggen van een andere (aanvullende) maatregel ter voorkoming van verdere verstoring van de openbare orde.

6. Inwerkingtreding en opeenvolgende verblijfsontzeggingen

Een verblijfsontzegging treedt in werking op het moment dat de verblijfsontzegging aan de betrokkene wordt uitgereikt. Als de verblijfsontzegging per post wordt verzonden, dan treedt de verblijfsontzegging een dag na de verzenddatum in werking.

Als een verblijfsontzegging wordt opgelegd terwijl er een verblijfsontzegging geldt, gaat de nieuwe verblijfsontzegging na afloop van de eerder opgelegde verblijfsontzegging in.

7. Intrekken van de Beleidsregels verblijfsontzeggingen Gouda 2022 en overgangsbepaling

De beleidsregels verblijfsontzeggingen Gouda 2022 worden ingetrokken.
Besluiten die zijn genomen op grond van de Beleidsregels verblijfsontzeggingen Gouda 2022 worden aangemerkt als besluiten genomen krachtens de Beleidsregels verblijfsontzeggingen Gouda 2026
Op bezwaar- en beroepschriften tegen besluiten genomen krachtens de Beleidsregels verblijfsontzeggingen Gouda 2022 wordt beslist met inachtneming van de Beleidsregels verblijfsontzeggingen Gouda 2026.

8. Inwerkingtreding en citeertitel van de beleidsregels

Deze beleidsregels treden in werking op de dag na bekendmaking en worden aangehaald als Beleidsregels verblijfsontzeggingen Gouda 2026.

Aldus vastgesteld op 13 februari 2026

De burgemeester van Gouda,

P. Verhoeve

Bijlage 1: Categorieën van feiten

(Bijlage 1, behorende bij de Beleidsregels verblijfsontzeggingen Gouda 2026)

Categorie 1	Artikel
Samenscholing en ongeregelheden	2:1 APV
Ordeverstoring bij evenement	2:7 APV
Hinderlijk gedrag en openbare orde verstorend gedrag	2:25 APV
Hinderlijk drankgebruik op de weg	2:26 APV
Drankgebruik op de weg (alleen voor aangewezen gebieden)	2:26 APV
Messenverbod	2:28 APV
Bestuurlijke ophouding	2:43 APV
Vernieling	350 Wetboek van Strafrecht
Baldadigheid / straatschenderij	424 Wetboek van Strafrecht
Ordeverstoring in dronkenschap	426 Wetboek van Strafrecht
Verbod raam- en straatsekswerk	3:16 APV
Schennis eerbaarheid	239 Wetboek van Strafrecht
(poging tot) brandstichting	157, lid 1 (i.r.t. 45/47) Wetboek van Strafrecht
Bezit / voorhanden hebben van vuurwerk	3B1 Vuurwerkbesluit
Categorie 2	
Wederspanningheid	180 Wetboek van Strafrecht
Wederspanningheid in vereniging	182 Wetboek van Strafrecht
Negeren van bevoegd gegeven ambtelijk bevel	2:1, derde lid APV
Belediging ambtenaar in functie	266 jo. 267 Wetboek van Strafrecht
Eenvoudige mishandeling of vechten	300 Wetboek van Strafrecht
Bedreiging	285 Wetboek van Strafrecht
Opruiing	131 Wetboek van Strafrecht
Brandstichting	157, lid 2, Wetboek van Strafrecht
Brand door schuld	158 Wetboek van Strafrecht
Afsteken vuurwerk	2.3.6 Vuurwerkbesluit
Afsteken vuurwerk nabij gebouwen met brandgevaar	429 Wetboek van Strafrecht
Categorie 3	
Deelnemen aan aanval / vechterij	306 Wetboek van Strafrecht
Openlijke geweldpleging	141 Wetboek van Strafrecht
Geweld tegen hulpverleners of andere ambtenaren in functie	304 Wetboek van Strafrecht
Drugshandel op straat	2:40 APV
Verzamelingen van personen i.v.m. drugs	2:41 APV
Openlijk drugsgebruik en weggooien van spuiten e.d.	2:42 APV
Handel in harddrugs (o.a. bezit handelshoeveelheid)	2 Opiumwet [1]
Handel in softdrugs (o.a. bezit handelshoeveelheid)	3 Opiumwet [2]
(Poging tot) doodslag	287 Sr (i.r.t. art. 45/47) Wetboek van Strafrecht
(Poging tot) zware mishandeling	302 (i.r.t. 45/47) Wetboek van Strafrecht
(Poging tot) wederrechtelijk binnendringen / lokaalvredebreuk	138 (i.r.t.45/47) Wetboek van Strafrecht
Brandstichting	157 / 3 Wetboek van Strafrecht
Verbodsbepaling voor wapens van categorie I	13 Wet wapens en munitie
Verbod voorhanden hebben wapens	26 Wet wapens en munitie
Verbod dragen wapens	27 Wet wapens en munitie