

Beleidsregel 'Aanpak overlast'

De burgemeester van Zwartewaterland,

overwegende dat voor de toepassing van artikel 172a Gemeentewet een beleidsregel noodzakelijk is wat betreft de bevoegdheden bij herhaaldelijke groepsgerelateerde en/of individuele overlast;

gehoord de beraadslaging met de teamchef van de politie Horst & Waterland en de Officier van Jussitie van het Openbaar Ministerie, parket Zwolle-Lelystad;

gelet op de artikelen 172a van de Gemeentewet en 4:81 Algemene wet bestuursrecht;

overwegende:

Op 6 juli 2010 heeft de Eerste Kamer ingestemd met de Wet Maatregelen Bestrijding Voetbalvandalisme en Ernstige Overlast (WMBVEO). Deze beleidsregel ziet toe op het toepassen van de burgemeestersbevoegdheden bij herhaaldelijk ordeverstoring gedrag op grond van deze wet. De aanvullende bevoegdheden richten zich op het vroegtijdig kunnen stoppen, het preventief ingrijpen en het doorbreken van het ordeverstoring gedrag van een individu of van een groep. Het gaat om nieuwe bevoegdheden uit de Gemeentewet, artikelen 172a en 172b, op basis waarvan de burgemeester (preventief) kan ingrijpen bij ordeverstoring gedrag in bepaalde wijken of gebieden waar de openbare orde onder druk staat, of ten behoeve van het ordelijk verloop van evenementen, waaronder voetbalwedstrijden.

Voor zover het jeugdoverlast betreft vergt toepassing van deze bevoegdheden een andere afweging. In deze beleidsregel wordt daar waar nodig afzonderlijk op ingegaan, gelet op het specifieke karakter van deze problematiek.

In het regionaal college van 15 december 2010 is besloten om voorlopig geen stappen te ondernemen om artikel 172b Gemeentewet (12-minregeling) toe te passen.

Aanleiding aanpassing Gemeentewet

Aanleiding voor de uitbreiding van de Gemeentewet is de toenemende mate van herhaaldelijke vormen van ordeverstoring gedrag, waarbij de huidige bestuurlijke en strafrechtelijke instrumenten onvoldoende toereikend zijn gebleken om de overlastgevende situatie of het geweld te beëindigen. De gevolgen van de overlast zijn voor de omgeving ingrijpend. Mensen voelen zich bedreigd en onveilig, wat bepalend is voor hun veiligheidsbeleving. Maatschappelijk is het onaanvaardbaar dat niet vroegtijdig en direct kan worden opgetreden tegen dit soort ordeverstoring gedrag.

Met de toevoeging van artikel 172a in de Gemeentewet kan de burgemeester een gebiedsverbod, een groepsverbod en/of een meldingsplicht opleggen aan de personen die herhaaldelijk de orde verstoren. Op grond van artikel 172b Gemeentewet kan de burgemeester ook een soortgelijk bevel geven aan de ouders of voogd van een persoon die de leeftijd van 12 jaren nog niet heeft bereikt. Overtreding van de verboden is strafbaar gesteld op grond van artikel 184 Wetboek van Strafrecht en wordt door het Openbaar Ministerie (hierna: OM) in beginsel vervolgd overeenkomstig de richtlijnen van het OM (zie bijlage 3).

Met deze bevoegdheden kan de burgemeester preventief ingrijpen als personen zich herhaaldelijk ordeverstoring gedragen, zowel individueel als groepsgewijs. De toepassing van deze bevoegdheden is mede afhankelijk van de context waarin de ordeverstoringende handelingen worden gepleegd gelet op het beoogde effect van de maatregel.

Samenhang overige bevoegdheden uit de Algemene plaatselijke verordening

Artikel 172a Gemeentewet doorkruist niet wat bij gemeentelijke verordening is bepaald. Dit betekent dat de huidige instrumenten tegen overlast en baldadigheid uit de Apv blijven bestaan, zoals de inzet op grond van samenscholing en ongeregelde heden (artikel 2:1 lid 1 Apv) en de maatregelen tegen overlast en baldadigheid waaronder openlijk drank- en drugsgebruik blijven onverminderd van kracht (artikelen 2:48, 2:49, 2:50 en 2:74 Apv).

De toepassing van artikel 172a Gemeentewet en de verblijfsontzegging, zoals deze in de Apv kan worden opgenomen, is verschillend. Op grond van artikel 172a Gemeentewet kan een gebiedsverbod worden opgelegd voor de duur van drie maanden. Het instrument op grond van de Apv maakt het mogelijk na een waarschuwing bij lichte ordeverstoring gedragingen direct een verblijfsontzegging voor zeer korte duur op te leggen. Op grond van de Apv zou derhalve direct kunnen worden opgetreden op het moment dat een maatregel op dat moment, in dat gebied noodzakelijk wordt geacht voor het herstel van de openbare orde. Een verblijfsontzegging is daarom mogelijk bij een op dat moment manifesterend probleem, mits de betrokkene eerder is gewaarschuwd.

De bevoegdheden op grond van artikel 172a (en 172b) uit de Gemeentewet kunnen alleen worden ingezet als de overtredingen een herhaaldelijk karakter hebben, waarbij tevens sprake moet zijn van een ernstige vrees voor een verdere verstoring van de openbare orde. Het mandateren van deze aanvullende bevoegdheden is niet toegestaan. De bevoegdheden zijn daardoor feitelijk niet geschikt om in een acuut zich manifesterend openbare orde probleem in te zetten. Hiervoor blijven de Apv, bestuurlijk ophouden en het noodrecht (artikelen 172, 175-176a Gemeentewet) de meest geëigende instrumenten.

De bevoegdheden op grond van de Gemeentewet worden dan ingezet op het moment dat de maatregelen op grond van de Apv geen effect sorteren of niet toereikend worden geacht, gelet op de ervaringen of het karakter van de problematiek en er ernstige vrees bestaat voor een verdere verstoring van de openbare orde.

De bevoegdheden op grond van 172a Gemeentewet

Op grond van artikel 172a eerste lid Gemeentewet kan de burgemeester aan een persoon die herhaaldelijk individueel of groepsgewijs 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:

1. gebiedsverbod;
2. groepsverbod;
3. meldingsplicht.

Voorwaarden bevoegdheden op grond van 172a Gemeentewet

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

- het gaat om een herhaaldelijke verstoring van de openbare orde;
- er is een ernstige vrees voor verdere verstoringen van de openbare orde;
- de overlast is gepleegd door het individu of door een groep.

Ordeversturende 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 ordeversturend gedrag hangt af van de specifieke omstandigheden van het geval en de intensiteit van de gedragingen.

Het gaat om een afwijking van de normale gang van zaken in de publieke ruimte. Ordeversturende gedragingen zijn in ieder geval strafbare gedragingen en overtredingen van de Apv. De ordeverstoorder krijgt een proces-verbaal voor deze gedragingen. Daarnaast kunnen ook structurele ordeversturende gedragingen die niet direct strafbaar zijn gesteld onder deze begripsbeschrijving vallen. Dit moet blijken uit een registratie van toezichthouders in de publieke ruimte.

Onder het verstoren van de openbare orde wordt in ieder geval verstaan het op openbare of voor publiek toegankelijke plaatsen begaan van een overtreding dan wel het veroorzaken van onrechtmatige hinder of gevaar. Onder het ernstig verstoren van de openbare orde wordt verstaan het op openbare of voor publiek toegankelijke plaatsen begaan van een misdrijf dan wel het veroorzaken van zeer ernstige onrechtmatige hinder of gevaar.

Voorbeelden van ordeversturende gedragingen zijn:

- het hinderlijk en zonder redelijk doel rondhangen;
- joelen;
- naroeppen;
- bespugen;
- intimiderend overkomen;
- wildplassen;
- plakken en kladden;
- hinderlijk drankgebruik;
- vernieling van goederen;
- ingooien van ruiten;
- het aanbrengen van graffiti;
- openbare dronkenschap;
- schelden;
- vernielingen;
- wet Mulder feiten.

Hierbij wordt opgemerkt dat voor jeugdoverlast en de groep 12 minners in het bijzonder bij een groepsgewijze verstoring van de openbare orde een zwaardere afweging dient te worden gemaakt bij de beoordeling of het kindgedrag als overlastgevend kan worden aangemerkt. Joelen, stoeien en belletje trekken worden in beginsel niet als overlastgevende aangemerkt. Daarnaast dienen jongeren (tot 24 jaar) zich ten minste twee maal schuldig te hebben gemaakt aan overlast gerelateerde (strafbare) feiten wil er sprake zijn van een "overlastgevende" jongeren. De wet Mulder feiten, worden alleen dan meegenomen indien deze overtredingen een onevenredige druk leggen op de openbare orde in een bepaald gebied, denk hierbij aan het op de stoep rijden met een scooter.

Herhaaldelijk

Volgens de Van Dale wordt onder herhaaldelijk "meer dan eens" verstaan. Dit betekent dat sprake kan 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. Of sprake is van een afzienbare tijd is weer afhankelijk van de context waarin de gedragingen hebben plaatsgevonden.

Bij evenementen die op jaarlijkse basis plaatsvinden is een afzienbare tijd van 13 maanden redelijk. In concrete gevallen moeten nadere afwegingen worden gemaakt..

In ieder geval zijn ordeverstoringen gedragingen 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 gebiedsontzeggings.

Ernstige vrees

Ordeverstoring gedrag welke 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. De ernstige vrees kan daarnaast worden afgeleid 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.

Groepsgerelateerde gedragingen en leidende rol

Er is sprake van een groep bij drie of meer personen, waar de overlastgever onderdeel vanuit maakt. Als een persoon bij groepsgerelateerde overlast een leidende rol heeft gehad, kan direct - na de eerste overtreding - een bestuurlijke maatregel worden opgelegd. Het is moeilijk een leidende rol te typeren. Aansluiting kan worden gezocht bij rechterlijke uitspraken over openlijke geweldpleging in vereniging waar de leider niet zelf ordeverstoringen pleegt, maar 'actief', medestanders mobiliseert, voorop loopt, faciliteert, oproept (via sms, internet of anderszins) of op intimiderende wijze een bijdrage levert aan in groepsverband plegen van ordeverstoring.¹

Van een leidende rol kan dus sprake zijn indien de persoon anderen aanzet tot ongewenst gedrag die 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. Aantonen van een leidende rol is afhankelijk van de concrete casus. Naast de te treffen maatregelen van de burgemeester kan de ordeverstoring leider worden vervolgd.

Context van de gedragingen

Bij de juiste toepassing van de bevoegdheden is de context waarin de gedragingen hebben plaatsgehad zeer relevant. De context is tevens bepalend voor de subsidiariteit en proportionaliteit van de maatregel. De volgende toepassingsgebieden worden onderscheiden.

1. Overlast in bepaalde wijken

Gelet op de reikwijdte van de bevoegdheden, zoals groepsgerelateerde en individuele overlast zijn de maatregelen goed toepasbaar bij de bestrijding van onder andere straatdealers/drugsrunners, drugsverslaafden en veelplegers, welke in bepaalde gebieden in de gemeente een onaanvaardbare druk leggen op de openbare orde en veiligheid. Indien sprake is van overlast veroorzaakt door jeugd(groepen) wordt een andere afweging gemaakt.

Wat betreft zwervers en alcoholisten is het feit dat een groepje zich verzameld -om al dan niet met elkaar alcoholische versnaperingen te nuttigen - in beginsel niet overlastgevend. De groep als geheel of het individu moet zich overlastgevend gedragen, en dat gebeurt bij deze ordeverstoorders, vaak door een combinatie van

¹ Zie arrest Gerechtshof Amsterdam 30 juli 2009, Parketnummer: 21-004032-07

ordeverstorende gedragingen, zoals het intimideren van voorbijgangers, geluidsoverlast, vervuiling en wildplassen.

Bij de groep veelplegers gaat het om het feit dat zij veelvuldig actief zijn al dan niet in eenzelfde gebied en (gedrags)interventies niet hebben geleid tot het stopzetten van hun overlastgevende gedragingen.

Straatdealers hebben door hun (dealers)activiteiten een aanzuigende werking op allerlei vormen van criminaliteit in de openbare ruimte. Vaak gaat het om een bepaald gebied, waarbij door de aanzuigende werking in dat gebied een onaanvaardbaar openbaar orde probleem ontstaat. Deze personen zijn veelvuldig op de openbare weg aanwezig om, ofwel te handelen, ofwel klanten door te geleiden naar een drugshandelaar. Het alleen aanwezig zijn op de openbare weg, levert in veel gevallen geen strafbaar feit op, maar veroorzaakt veel overlast en levert bij buurtbewoners of aldaar aanwezigen gevoelens van onveiligheid op. Het veiligheidsgevoel wordt vergroot, als deze personen uit het straatbeeld verdwijnen.

2. Overlast rond evenementen

In deze beleidsregel wordt van een evenement gesproken overeenkomstig de definitie van artikelen 2:24, 2:25 en 2:26 van de Apv. Dit betekent dat deze beleidsregel ook van toepassing kan zijn op voetbalwedstrijden. Deze beleidsregel is daarnaast van toepassing op betogingen en vergaderingen ingevolge de Wet openbare manifestaties en samenkomsten en demonstraties die gelet op hun aard een aantrekkende werking hebben op overlastgevende personen.

Zwartewaterland heeft een totaalaanbod aan gevarieerde en goed georganiseerde evenementen. De duizenden deelnemers en bezoekers bevestigen dit beeld en zorgen voor een feestelijke sfeer. Om dit beeld zo te houden is het belangrijk dat preventief wordt opgetreden tegen orde verstoorders die het voor een grote groep welwillende bezoekers bederven.

De incidenten rondom evenementen leren dat steeds vaker bepaalde groepen personen evenementen bezoeken met het kennelijke doel de openbare orde te verstoren of te bedreigen. Evenementen waarbij tegelijkertijd grote groepen personen bijeenkomen, rechtvaardigen extra maatregelen ter voorkoming van wanordelijkheden. Dit betekent dat naast een goede voorbereiding het mede van belang is dat gerichte inzet plaatsvindt op bepaalde groepen/personen ter bescherming van de openbare orde en het woon- en leefklimaat. De bevoegdheden op grond van artikel 172a Gemeentewet kunnen aanvullende maatregelen bij evenementen inhouden.

3. Jeugdoverlast

Jongeren verdienen een tweede kans. Van jongeren is in ieder geval sprake indien de persoon of de personen de leeftijd van 24 jaar nog niet hebben bereikt. Wat betreft de aanpak van jeugd of jeugdgroepen is het noodzakelijk dat het inzetten van een maatregel een onderdeel moet vormen van een geïntegreerde, persoonsgebonden aanpak. Bevoegdheden specifiek bij jeugdoverlast zullen pas worden ingezet indien deze geïntegreerde persoongerichte aanpak van minder vergaande middelen én de hulpverlening zijn ingezet. Pas als jongeren deze kansen niet hebben aangegrepen om hun gedrag te verbeteren is een harde aanpak wat nog rest. Om die reden is voor jeugdige een apart handhavingsarrangement opgenomen.

Toepassing van de bevoegdheden bij overlast

De bevoegdheden van de Wet MBVEO houden een beperking in van de bewegingsvrijheid van het individu, hetgeen betekent 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 proportionaliteit en

subsidiariteit. In deze beleidsregel geeft de burgemeester aan op welke wijze hij van de aanvullende bevoegdheden gebruik zal maken. Dit laat onverlet dat de burgemeester een afwijkingsbevoegdheid heeft indien dit door de bijzondere omstandigheden gelet op de openbare orde noodzakelijk is.

1. Ordeversturende gedragingen bij evenementen

Indien een persoon binnen 13 maanden herhaaldelijk ordeversturend gedrag vertoont tijdens evenementen kan een gebiedsverbod worden opgelegd voor de duur van drie maanden, waarbinnen het verboden is om zich op een nader te bepalen plaats te begeven.

De plaats waar het ordeversturende gedrag heeft plaatsgevonden, is niet bepalend voor het gebied waarvoor het verbod wordt opgelegd. Zo kan het verbod, gelet op de evenementenkalender, voor meerdere gebieden tegelijkertijd in de stad gelden.

Daarnaast kan de burgemeester indien de feiten en omstandigheden dat noodzakelijk maken bij evenementen een groepsverbod opleggen voor de duur van een evenement, dan wel maximaal drie maanden.

2. Ordeversturende gedragingen in groepsverband

Indien een persoon herhaaldelijk orderverstorend gedrag vertoont en het merendeel van de gedragingen in groepsverband hebben plaatsgevonden zal aan de persoon een groepsverbod worden opgelegd. Als een persoon bij groepsgerelateerde overlast een leidende rol heeft gehad, kan direct - na een eerste ordeversturende gedraging - een groepsverbod worden opgelegd.

Indien bijzondere omstandigheden van het geval dat noodzakelijk maken, zoals de geografische ligging van het gebied, de bestaande druk op de openbare orde of de ernst van de gedragingen kan direct een gebiedsverbod worden opgelegd.

3. Ordeversturende gedragingen door het individu

Indien een persoon herhaaldelijk individueel ordeversturende gedragingen pleegt zal aan die persoon een gebiedsverbod worden opgelegd.

Indien bijzondere omstandigheden van het geval dat noodzakelijk maken, zoals de handhaafbaarheid van het opgelegde verbod kan direct een meldingsplicht worden opgelegd.

4. Overtreding opgelegd bevel

Bij een eerste overtreding van het groepsverbod wordt het verbod:

- verlengd met drie maanden indien de overtreding niet gepaard gaat met ordeversturende gedragingen of kan het gebied waarvoor het groepsverbod geldt ten nadele van betrokkene worden uitgebreid.
- een gebiedsverbod worden opgelegd indien de overtreding van het groepsverbod gepaard gaat met ordeversturende gedragingen.

Bij een tweede overtreding van een groepsverbod zonder ordeversturende gedragingen wordt er een gebiedsverbod opgelegd voor de duur van drie maanden.

Bij een tweede overtreding gaat de politie over tot aanhouding op grond van artikel 184 Sr en gaat het OM over tot vervolging mits de richtlijnen van het OM in bijlage 3 in acht zijn genomen.

Bij een eerste overtreding van het gebiedsverbod wordt het verbod:

- verlengd voor de duur van drie maanden indien geen sprake is van ordeversturende handelingen of kan het gebied worden uitgebreid;
- opleggen van een meldingsplicht indien naast de overtreding sprake is van ordeversturende handelingen.

Bij een tweede overtreding gaat de politie over tot aanhouding op grond van artikel 184 Sr en gaat het OM over tot vervolging op deze grond mits de richtlijnen van het OM in bijlage 3 in acht zijn genomen.

5. Verlengingsmogelijkheden bij groepsgerelateerde en individuele overlast

De maatregelen worden voor de duur van drie maanden opgelegd. De maatregelen kunnen worden verlengd of ten nadele van betrokkene worden uitgebreid indien uit nieuwe feiten en omstandigheden blijkt dat er hernieuwde vrees is voor het verstoren van de openbare orde. Nieuwe feiten en omstandigheden zijn onder andere het overtreden van de opgelegde maatregel. Deze ernstige (hernieuwde) vrees kan ook worden afgeleid uit ordeverstorende gedragingen in andere gebieden dan het gebied waar het verbod voor geldt. De plaats waar het ordeverstorende 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 de gemeente gelden.

Indien de maatregel wordt verlengd terwijl de termijn van een eerder opgelegde maatregel nog niet is verstreken gaat de nieuwe maatregel pas in na afloop van de termijn van de eerder opgelegde maatregel. Gedurende de looptijd van een maatregel kan slechts één keer een maatregel worden verlengd.

Indien er sprake is van een ordeverstorende gedraging binnen drie jaar nadat een maatregel is verstreken kan direct een stap in het handavingsarrangement (zie bijlage 1) worden overgeslagen.

Wanneer later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven en voldoende garanties aanwezig zijn dat herhaling is uitgesloten, kan de bestuurlijke maatregel worden opgeheven.

6. Ordeverstorend gedrag door jeugd

Indien een jongere tot 24 jaar binnen een afzienbare tijd herhaaldelijk de openbare orde heeft verstoord zal een groepsverbod, dan wel een gebiedsverbod worden opgelegd. Hiervoor gelden de zelfde uitgangspunten als bij 2, 3, 4 en 5, mits de minder vergaande middelen én de hulpverlening als integrale persoonsgebonden aanpak zijn ingezet.

Bij een overtreding van een bevel, zal indien dit niet gepaard gaat met ordeverstorende handelingen de maatregel worden verlengd met drie maanden. Indien het bevel wordt overtreden en dit gepaard gaat met ordeverstorende handelingen, zal de duur van de maatregel worden verlengd, tenzij de maatregel het eventuele hulpverleningstraject in de wegstaat.

Besluit vast te stellen:

Beleidsregel 'Aanpak overlast'

Artikel 1 Groepsverbod

1. Een overlastgever krijgt het bevel zich niet op te houden in of in de omgeving van één of meer bepaalde objecten binnen de gemeente, dan wel in één of meer bepaalde delen van de gemeente met meer dan drie personen.
2. Het groepsverbod wordt opgelegd voor het gebied waar de overlast heeft plaatsgevonden. Indien het, gelet op de druk op openbare orde in een ander gebied noodzakelijk wordt geacht, wordt ook dit gebied aangewezen.
3. Het groepsverbod wordt opgelegd voor de duur van drie maanden.
4. De maatregel wordt uitgebreid ten nadele van de overlastgever of verlengd indien nieuwe feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven.
5. In beginsel wordt een groepsverbod verlengd indien de maatregel voor de eerste keer wordt overtreden.
6. De maatregel kan worden ingetrokken indien uit nieuwe feiten en omstandigheden er voldoende garanties aanwezig zijn dat herhaling is uitgesloten.
7. Indien sprake is van een persoon onder de 24 jaren wordt een groepsverbod alleen opgelegd indien minder vergaande middelen én de hulpverlening als integrale persoonsgebonden aanpak zijn ingezet.
8. De termijn kan drie keer worden verlengd voor telkens drie maanden.

Artikel 2 Gebiedsverbod

1. Een overlastgever krijgt het bevel zich niet te bevinden in of in de omgeving van één of meer bepaalde objecten binnen de gemeente, dan wel in één of meer bepaalde delen van de gemeente. Indien dit noodzakelijk is wordt een route aangegeven waarlangs de overlastgever zich dient te begeven van en naar huis, werk, school of vrijetijdsbesteding.
2. Het gebiedsverbod wordt in beginsel opgelegd voor het gebied waar de overlast heeft plaatsgevonden. Indien het, gelet op de druk op openbare orde in een ander gebied noodzakelijk wordt geacht, kan ook dat gebied worden aangewezen.
3. Het gebiedsverbod wordt opgelegd voor de duur van drie maanden.
4. De maatregel kan worden uitgebreid ten nadele van betrokkene of verlengd indien nieuwe feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven. De maatregel kan worden ingetrokken indien uit nieuwe feiten en omstandigheden er voldoende garanties aanwezig zijn dat herhaling is uitgesloten.
5. Indien sprake is van een persoon onder de 24 jaar wordt een gebiedsverbod alleen opgelegd indien minder vergaande middelen én de hulpverlening als integrale persoonsgerichte aanpak zijn ingezet.
6. De termijn kan drie keer worden verlengd voor telkens drie maanden.

Artikel 3 Meldingsplicht door de burgemeester van Zwartewaterland

1. Aan de persoon die voor de tweede maal een gebiedsverbod overtreedt of een persoon bij de eerste overtreding van het groepsverbod een leidende rol heeft gehad, kan een meldingsplicht worden opgelegd. De tijdstippen en plaats worden nader, per individueel geval, en indien nodig in overleg met de burgemeester van de gemeente waar de persoon woonachtig is, bepaald.
2. De meldingsplicht wordt opgelegd voor drie maanden, dan wel de duur van het evenement.
3. De meldingsplicht wordt zoveel mogelijk opgelegd in de gemeente waar betrokkene woonachtig is, tenzij de aard van de omstandigheden zich hier tegen verzet. Hiervan is onder meer sprake indien de burgemeester van de plaats waar de persoon woonachtig is geen toestemming heeft gegeven voor de melding. Het oordeel van de burgemeester van die gemeente wordt verkregen door het team

Veiligheid. De nader te bepalen plaats van melding wordt geregeld in de werkafspraken.

4. De burgemeester legt niet eerder een meldingsplicht op dan er vooraf afstemming heeft plaatsgevonden met de politie IJsselland.

Artikel 4 Intergemeentelijke meldingsplicht (verzoek andere gemeenten)

De burgemeester van Zwartewaterland geeft niet eerder toestemming aan de burgemeester van de verzoekende gemeente, om een ordeverstoorder in de gemeente Zwartewaterland zich te laten melden, voordat de politie over het ingediende een positief advies heeft gegeven. De toestemming kan mondeling worden gegeven.

Artikel 5 Dossiervorming en verslaglegging

1. Voor het opleggen van een maatregel levert de politie IJsselland een dossier aan bij het team Veiligheid van de gemeente Zwartewaterland. Het dossier dient in ieder geval te bevatten:
 - a. het verzoek tot het nemen van een bestuurlijke maatregel;
 - b. de contactgegevens van de behandelend politieambtenaar;
 - c. de contactgegevens van de ordeverstoorder en bevat ten minste de naam, leeftijd, woonplaats (adres) en telefoonnummer en indien nodig de gegevens van de persoon die het gezag over de minderjarige uitoefent;
 - d. de registraties van minimaal twee ordeverstoring gedragingen;
 - e. de registraties (of sfeerrapportages) en eventuele informatie waaruit de vrees voor de verstoring van de openbare orde blijkt;
 - f. een duidelijke omschrijving van het gebied waarvoor het verbod zou moeten gelden en indien van toepassing de tijdstippen en plaats voor een meldingsplicht;
 - g. indien sprake is van een verzoek tot verlening van de maatregel, de registraties waaruit de hernieuwde vrees voor de verstoring van de openbare orde aannemelijk blijkt.

Artikel 6 Zienswijzen

1. De betrokkene aan wie mogelijk een maatregel wordt opgelegd wordt in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze schriftelijk kenbaar te maken binnen een week na ontvangst van het voornemen.
2. Indien sprake is van een minderjarige wordt ten minste de ouders of voogd van de minderjarige uitgenodigd voor een zienswijzengesprek.
3. Gelet op artikel 4:11 Algemene wet bestuursrecht wordt van de mogelijkheid tot het horen van belanghebbende afgeweken indien de vereiste spoed zich hiertegen verzet en het beoogde doel niet wordt bereikt indien de belanghebbende van tevoren in kennis is gesteld. Dit kan het geval zijn bij evenementen.

Artikel 7 Bekendmaking besluit

1. Het besluit wordt aan de betrokkene aangetekend per post toegezonden of in persoon uitgereikt. Indien sprake is van een minderjarige wordt het besluit ten minste aan de ouders of voogd van de minderjarige uitgereikt.
2. Het verbod treedt in werking op het moment dat het besluit bekend is gemaakt. De gedragingen en aanwijzingen waarop de beschikking is gebaseerd worden in het besluit opgenomen.
3. Bij een meldingsplicht worden de tijden en de plaats waar de betrokkene zich moet melden vermeld.
4. Bij de meldingsplicht wordt een kopie van het besluit verzonden aan politie of een instantie waar de persoon in kwestie zich moet melden.

Artikel 8 Informatieplicht

1. De burgemeester informeert het Openbaar Ministerie als hij voornemens is een maatregel voor te bereiden en op te leggen. Het Openbaar Ministerie informeert de burgemeester als zij voornemens is een gedragsaanwijzing op te leggen.
2. In de driehoek² worden (indien nodig) de casussen besproken. Jaarlijks wordt in de driehoek een rapportage besproken met het aantal opgelegde maatregelen door de burgemeester en de teamchef. Ook wordt gerapporteerd over de eventuele bezwaarschriften en/of gerechtelijke procedures en de uitkomsten daarvan.
3. De burgemeester informeert de instantie die de bestuurlijke maatregel tegen een betrokkene heeft verzocht binnen 5 werkdagen over het voorgenomen besluit.
4. Indien een andere instantie dan de politie overweegt een maatregel te geven tegen een persoon, dient de politie om advies te worden gevraagd op haalbaarheid en handhaafbaarheid.

Artikel 9 Relatie burgemeester en Officier van Justitie

1. Op grond van artikel 509hh Wetboek van Strafvordering is de Officier van Justitie (OvJ) bevoegd een gedragsaanwijzing te geven indien tegen betrokkene tegen wie ernstige bezwaren bestaan in geval van verdenking van een strafbaar feit waardoor de openbare orde ernstig wordt verstoord en waarbij grote vrees bestaat voor herhaling. Dit betekent dat indien sprake is van ordeverstoring gedrag, zijnde een strafbaar feit en vervolging is ingesteld de OvJ als eerste bevoegd is een maatregel te treffen. Indien sprake is van ordeverstoring gedrag, niet zijnde een strafbaar feit, treedt de burgemeester op.
2. Indien de OvJ besluit geen gedragsaanwijzing te geven (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. Gedegen afstemming tussen beide is hiervoor noodzakelijk.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Artikel 11 Citeertitel

De beleidsregel wordt aangehaald als: **Beleidsregel Aanpak overlast.**

Aldus vastgesteld op 10 juli 2012.

De burgemeester van Zwartewaterland

Ing. E. J. Bilder

² De driehoek bestaat uit de burgemeester van Zwartewaterland, de officier van justitie en de teamchef van de politie Horst & Waterland

Bijlage 1: Handhavingsarrangement maatregelen bij herhaaldelijke overlast

| | Constatering | Politie | Burgemeester | Openbaar Ministerie* |
|---|---|-----------------------------------|---|---------------------------------|
| 1 | Bij constatering herhaaldelijk ordeverstoring gedragingen in 13 maanden | politie legt dossier over aan bgm | <p>ordeverstoring gedragingen merendeel in groepsverband gepleegd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • groepsverbod voor 3 maanden <p>merendeel ordeverstoring gedragingen individueel gepleegd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gebiedsverbod voor 3 maanden. <p>Bij evenementen en/of grootschalige samenkomsten (al dan niet leidende rol)</p> <ul style="list-style-type: none"> • gebiedsverbod voor 3 maanden. | |
| 2 | Bij 1 ^e overtreding bevel | politie legt dossier over aan bgm | <p>Overtreden groepsverbod:</p> <ul style="list-style-type: none"> • alleen overtreding: verlenging 3 maanden. • overtreding met ordeverstoring gedrag: gebiedsverbod 3 maanden. <p>Overtreden gebiedsverbod</p> <ul style="list-style-type: none"> • alleen overtreding: verlenging voor de duur van 3 maanden; • overtreding met ordeverstoring gedrag: meldingsplicht voor de duur van 3 maanden. <p>Overtreden stadionomgevingsverbod</p> <ul style="list-style-type: none"> • meldingsplicht voor de duur van 3 maanden. <p>Overtreding meldingsplicht</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verlenging duur van maatregel met drie maanden (met mogelijkheid om vaker te laten melden). | |
| 3 | Bij 2 ^e en volgende overtredingen bevel | politie legt dossier voor aan OM | In overleg met OvJ verlengen maatregel voor de duur van 3 maanden. Alleen geen actie bij vervolging waarbij gedragsaanwijzing (meldingsplicht, groepsverbod, gebiedsverbod) kan worden opgelegd door OvJ. | vervolging o.g.v. art. 184 Wsr* |
| | Bij opnieuw constateren ordeverstoring gedraging binnen 3 jaar na verstrijken maatregel | | eerste stap handhavingsarrangement wordt overgeslagen | |

* Het uitgangspunt is dat het OM in beginsel overgaat tot vervolging op grond van artikel 184 Wsr als de OM- criteria in bijlage 3 in acht zijn genomen. Hierbij zal getoetst worden aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

Bijlage 2: Handhavingsarrangement maatregelen bij herhaaldelijke jeugd overlast

| | Constatering | Politie | Burgemeester | Openbaar Ministerie* |
|---|---|-----------------------------------|---|---------------------------------|
| 1 | Bij constatering meerdere ordeverstoringen binnen afzienbare periode, dan wel een periode van 13 maanden. | politie legt dossier over aan bgm | <p>ordeverstoringen merendeel in groepsverband gepleegd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • groepsverbod voor 3 maanden <p>merendeel ordeverstoringen individueel gepleegd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gebiedsverbod voor 3 maanden <p>mits</p> <p>De hulpverlening is gestart, dan wel is aangeboden. En tenminste één ordeverstoring handeling na het opstarten van de hulpverlening, dan wel het aanbieden daarvan heeft plaatsgehad.</p> | |
| 2 | Bij 1 ^e overtreding opgelegde maatregel | politie legt dossier over aan bgm | <p>Overtreden groepsverbod:</p> <ul style="list-style-type: none"> • alleen overtreding: verlenging 3 maanden en/of uitbreiding gebied. <p>tenzij jeugdige meedoet aan de hulpverlening.</p> <ul style="list-style-type: none"> • overtreding met ordeverstoring gedrag: gebiedsverbod 3 maanden <p>tenzij de maatregel een hulpverleningstraject in de weg staat.</p> <p>Overtreden gebiedsverbod:</p> <ul style="list-style-type: none"> • alleen overtreding: verlenging voor de duur van 3 maanden en/of uitbreiding gebied <p>tenzij jeugdige meedoet aan de hulpverlening.</p> <ul style="list-style-type: none"> • overtreding met ordeverstoring gedrag: meldingsplicht voor de duur van 3 maanden. <p>tenzij de maatregel het hulpverleningstraject in de weg staat.</p> | |
| 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. | vervolging o.g.v. art. 184 Wsr* |

* Het uitgangspunt is dat het OM in beginsel overgaat tot vervolging op grond van artikel 184 Wsr als de OM-criteria in bijlage 3 in acht zijn genomen. Hierbij wordt getoetst aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

Bijlage 3: Instructie vervolging OM

Of het OM tot vervolging zal overgaan op grond van art. 184 WvSr wordt per zaak beoordeeld. Onderstaande criteria dienen hierbij als richtlijn.

Bij drugsrunners en straatdealers:

- sfeerverbaal over de buurt moet aanwezig zijn (inzoomen op drugs[runner]overlast in de wijk)
- Strafrechtelijke en bestuurlijke aanpak moeten onvoldoende hebben opgeleverd (gebiedsgerichte aanpak)
- Individuele antecedenten moeten er zijn, bestaande uit:
 - o 2 keer veroordeling/ overtreding 184 Wsr voor drugsgerelateerd (overtreding of misdrijf) delict over afgelopen 4 jaar
 - o 2 keer in het afgelopen jaar (na veroordeling) mutaties in het politiesysteem betreffende drugsgerelateerde delicten.

Zwervers, alcoholisten:

- indien uit de mutaties onvoldoende duidelijk wordt wat de ernstige en herhaaldelijke overlast is in de buurt, is een sfeerverbaal noodzakelijk (inzoomen op drankgebruik en zwervers).
- strafrechtelijke en bestuurlijke aanpak van het probleem moeten niet voldoende hebben opgeleverd (gebiedsgerichte aanpak en VAV aanpak)
- de individuele hulpverlening bij deze persoon heeft de situatie niet verbeterd.
- 4 veroordelingen afgelopen 4 jaar (overtredingen)
- 2 mutaties het afgelopen jaar betreffende drank/zwerfer.

Jeugd:

- sfeerverbaal over de buurt waaruit blijkt dat het een wijk/buurt betreft waar sprake is van stelselmatige ernstige overlast, tenzij er zodanige mutaties aanwezig zijn waaruit deze signalen duidelijk naar voren komen.
- er moet vastgesteld worden dat het gaat om een overlastgevende persoon; de jeugdige moet zich in elk geval 2 afzonderlijke keren zich schuldig hebben gemaakt aan overlast gerelateerde (strafbare) feiten (in de afgelopen 13 maanden) in een bepaald gebied/wijk.
- de afweging moet gemaakt zijn of handhaving op grond van Apv zinvol is of niet tot het gewenste resultaat heeft geleid.
- Aanpak hulpverlening is aangeboden en/of opgestart en/of de aanpak heeft het overlastgevende/ strafbare gedrag niet doen ophouden.

Veelplegers:

- indien uit de mutaties onvoldoende duidelijk wordt wat de ernstige en herhaaldelijke overlast is in de buurt, is een sfeerverbaal noodzakelijk.
- er moet vastgesteld worden dat het gaat om een overlastgevende persoon; de veelpleger moet zich in elk geval 2 afzonderlijke keren (in de afgelopen 13 maanden) hebben schuldig gemaakt aan overlast gerelateerde strafbare feiten in een bepaald gebied/wijk.
- eerdere/andere (gedrags)interventies hebben niet geleid tot het stop zetten van overlastgevende gedragingen.

Hooligans:

- als er een eerdere persoonsgerichte aanpak heeft plaatsgehad op grond van een andere aandachtsgroep, bijv. jeugd, zijn de resultaten daarvan in het dossier neergelegd.
- duidelijk moet worden dat betrokkene zijn ordeverstoring gedrag zal voortzetten als niet wordt ingegrepen en dat deze aanwijzingen kunnen zijn gelegen in het gedrag van betrokkene in de afgelopen periode.
- indien er ernstige bezwaren bestaan tegen de verdachte (bijv. bij verdenking van een misdrijf waarop VH is toegelaten) en aanleiding bestaat voor een gedragsaanwijzing door de OvJ, volgt bespreking van de persoon in een casusoverleg waarbij gemeente, politie en OM zijn vertegenwoordigd.