

BELEIDSREGELS BESTRIJDING VOETBALVANDALISME EN ERNSTIGE OVERLAST 's-HERTOGENBOSCH 2010

De burgemeester van 's-Hertogenbosch;
Gelet op het bepaalde in artikel 172a en 172 b van de Gemeentewet;

Besluit:

Vast te stellen de navolgende beleidsregels bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast 's-Hertogenbosch 2010

Inleiding

Op 1 september 2010 is de Wet Maatregelen Bestrijding Voetbalvandalisme en Ernstige Overlast (Wet mbveo) in werking getreden. Op grond van deze wet zijn in de artikelen 172a en 172b van de Gemeentewet nieuwe bevoegdheden opgenomen. 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 of 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 Gemeentewet kan de burgemeester (preventief) ingrijpen bij ordeverstoring gedrag in bepaalde wijken of gebieden waar de openbare orde onder druk staat, of ingrijpen ten behoeve van het ordelijk verloop van evenementen, waaronder voetbalwedstrijden. Artikel 172b Gemeentewet geeft de burgemeester de mogelijkheid in te grijpen bij stelselmatige overlast van kinderen beneden de leeftijd van twaalf jaar door middel van het opleggen van maatregelen aan de ouders of voogd.

Juridisch kader

Op grond van artikel 172a Gemeentewet kan de burgemeester aan een persoon die herhaaldelijk individueel of groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord of 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.

Het verbod of de plicht geldt voor een bepaalde periode, die niet langer is dan drie maanden. Deze periode kan maximaal driemaal verlengd worden met een periode, die telkens niet langer is dan drie maanden.

Op grond van artikel 172b Gemeentewet is de burgemeester bevoegd om aan een persoon die het gezag uitoefent over een minderjarige die de leeftijd van 12 jaren nog niet heeft bereikt en die herhaaldelijk groepsgewijs de openbare orde verstoort bij ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde een bevel geven zorg te dragen dat de minderjarige:

1. zich in bepaalde delen van de gemeente niet ophoudt, zonder begeleiding van de persoon die gezag over hem of haar uitoefent;
2. zich tussen 20.00 '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.

Het verbod of de plicht geldt voor een periode van ten hoogste drie maanden. Deze periode kan niet verlengd worden.

Het bevel uit artikel 172b Gemeentewet is bedoeld voor die situaties, waarbij het jonge kind zich herhaaldelijk in groepen misdraagt met verstoringen van de openbare orde tot gevolg en waarbij eerder aangeboden (vrijwillige) hulpverlening, ook richting de ouder, onvoldoende soelaas biedt. De opgelegde beperkingen, alsmede de dreiging van strafrechtelijk optreden bij het bewust negeren van het bevel, kan disciplinerend werken, ook bij het aannemen van hulp en ondersteuning bij de opvoeding van het overlastgevende kind. Wel moet steeds bedacht worden dat het doel van een bevel op grond van artikel 172b Gemeentewet moet zijn de orde te herstellen.

De burgemeester van de gemeente waar de ordeverstoringen plaatsvinden is bevoegd het bevel op te leggen, niet de burgemeester van de gemeente waar het kind of zijn ouders woonachtig zijn. Overtreding van de verboden is strafbaar gesteld in artikel 184 Wetboek van Strafrecht en wordt door het Openbaar Ministerie (OM) in beginsel vervolgd overeenkomstig de richtlijnen van het OM.

Samenhang overige openbare orde bevoegdheden

De bevoegdheden uit artikel 172a en 172b Gemeentewet zijn aanvullend op de reeds bestaande bevoegdheden op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening en de Gemeentewet.

De bevoegdheden op grond van artikel 172a en 172b 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 het gebiedsverbod in artikel 63B van de APV en overige bepalingen in de Gemeentewet de meest geëigende instrumenten.

De bevoegdheden op grond van artikel 172a en 172b 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 verdere verstoring van de openbare orde.

De gedragingen

Bij de juiste toepassingen 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, drugsverslaafden, alcoholisten en veel-plegers, welke in bepaalde gebieden in de gemeente een onaantvaardbare druk leggen op de openbare orde en veiligheid. Indien sprake is van overlast veroorzaakt door jeugd(groepen) wordt een andere afweging gemaakt. Hiervoor is door de politie een signaleringsmethode ontwikkeld (methode Beke). Op grond hiervan worden drie groepen onderscheiden groepen: hinderlijk, overlastgevend en crimineel. Individuele groepsleden die tot een geïnventariseerde groep behoren komen in beginsel voor een groepsverbod in aanmerking.

Drugssrunners of 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 onaantvaardbaar openbare 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 roept bij buurtbewoners of aldaar aanwezigen, gevoelens van onveiligheid op. Het veiligheidsgevoel wordt vergroot, als deze personen uit het straatbeeld verdwijnen.

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.

2. **Overlast rond evenementen**
In deze beleidsregel wordt van een evenement en van een wedstrijd betaald voetbal gesproken overeenkomstig de definities in de APV. Deze beleidsregels zijn 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.
3. **Voetbalgerelateerde overlast**
Verreweg de meeste voetbalsupporters veroorzaken geen problemen op het gebied van de openbare orde en veiligheid en dragen bij aan een goed imago van hun club. Maar het supporterslegioen kent ook een schaduwzijde, gepersonifieerd door de harde kern en meelopers. Het aanstichten van voetbalvandalisme en/-criminaliteit gebeurt merendeels door (groepen) reischoppers die regelmatig de openbare orde ernstig verstoren in of rondom de voetbalstadions of bij voetbalgerelateerde evenementen, zoals een huldiging. Tot het begin van de jaren negentig vonden de meeste incidenten plaats in en rondom de voetbalstadions. Mede door de toegenomen veiligheidsmaatregelen in en rondom de stadions heeft het voetbalvandalisme en -criminaliteit zich niet alleen geleidelijk verplaatst naar de omgeving buiten het stadion, maar ook naar tijdstippen

buiten de wedstrijddagen. De rellen op het strand van Hoek van Holland tijdens het evenement Sunset Grooves zijn hier het bekende landelijke voorbeeld van. Het fenomeen "voetbalvandalisme" is dan ook moeilijker voorspel- en grijpbaar geworden. Bij de groep voetbalsupporters gaat het derhalve om die personen die veelal in een groep in en rond een voetbalstadion en/of bij evenementen de openbare orde verstoren of dreigen te verstoren. Het gaat om die gevallen waarbij aanmerkelijk is, gelet op de reeds ervaren overlast, dat het ordeversturende gedrag aanhoudt.

4. Jeugdoverlast

Jongeren verdienen een tweede kans. Strafrechtelijk zijn jeugdigen minderjarig in de leeftijd van 12 tot 18 jaar. Van jongeren in het kader van de begeleiding 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 aangewend indien deze geïntegreerde persoongerichte aanpak van minder vergaande middelen is ingezet én hulpverlening is aangeboden. Pas als jongeren deze kansen niet hebben aangegrepen om hun gedrag te verbeteren is een harde aanpak wat nog rest.

Gebiedsverbod

1. Indien de burgemeester een gebiedsverbod wil opleggen aan een ordeverstoorder dient er aan een aantal voorwaarden te zijn voldaan:
 - a. Er moet sprake zijn van een persoon die herhaaldelijk individueel of groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord of bij groepsgewijze ordeverstoring een leidende rol heeft gespeeld;
 - b. Er moet sprake zijn van herhaaldelijke verstoring van de openbare orde;
 - c. Er moet sprake zijn van ernstige vrees voor verdere verstoringen van de openbare orde;
 - d. De ernstige vrees moet blijken uit concrete aanwijzingen, bijvoorbeeld het feit dat een persoon in het verleden betrokken is geweest bij ordeverstoringen;
 - e. Een burgemeester kan alleen in zijn eigen gemeente een gebiedsverbod opleggen.
2. Een ordeverstoorder 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.
3. 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 bepaald gebied noodzakelijk wordt geacht, kan ook dat gebied worden aangewezen.
4. Het gebiedsverbod wordt opgelegd voor een periode van ten hoogste drie maanden.
5. De termijn kan drie maal worden verlengd voor een periode van telkens ten hoogste drie maanden.
6. 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 blijkt dat er voldoende garanties aanwezig zijn dat herhaling is uitgesloten.
7. Belanghebbende wordt overeenkomstig het bepaalde in artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) vooraf in de gelegenheid gesteld om zijn of haar zienswijze naar voren te brengen alvorens het gebiedsverbod op grond van artikel 172a Gemeentewet wordt opgelegd.
8. Indien belanghebbende aan wie het gebiedsverbod op grond van artikel 172a Gemeentewet wordt opgelegd, in het gebied waarop het verbod van toepassing is woont of werkt, dan wordt het gebied zodanig aangepast dat deze een aanlooproute heeft naar en van zijn woning of werklocatie.
9. Het gebiedsverbod wordt op schrift gesteld en bekend gemaakt aan belanghebbende. In de beschikking wordt aangegeven op grond van welke openbare orde versturende gedragingen het gebiedsverbod opgelegd wordt en op welke plaatsen en tijdstippen de geadresseerde de openbare orde heeft verstoord.
10. Of en voor welke periode een gebiedsverbod wordt opgelegd hangt af van de frequentie, de aard en de ernst van de overlast, maar ook van de achtergrond van de ordeverstoorder.

Groepsverbod

1. Indien de burgemeester een groepsverbod wil opleggen aan een ordeverstoorder dient er aan een aantal voorwaarden te zijn voldaan:
 - a. Er moet sprake zijn van een persoon die herhaaldelijk individueel of groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord of bij groepsgewijze ordeverstoring een leidende rol heeft gespeeld;
 - b. Er moet sprake zijn van herhaaldelijke verstoring van de openbare orde;
 - c. Er moet sprake zijn van ernstige vrees voor verdere verstoringen van de openbare orde;

- d. De ernstige vrees moet blijken uit concrete aanwijzingen, bijvoorbeeld het feit dat een persoon in het verleden betrokken is geweest bij ordeverstoringen;
 - e. Het verbod mag alleen worden opgelegd voor voor publiek toegankelijke plaatsen.
2. Een ordeverstoorder krijgt het bevel zich niet zonder redelijk doel op een voor het publiek toegankelijk plaats met meer dan drie andere personen, ongeacht wie, in groepsverband op te houden.
 3. Het groepsverbod wordt opgelegd voor een periode van ten hoogste drie maanden.
 4. De termijn kan drie maal worden verlengd voor een periode van telkens ten hoogste drie maanden.
 5. 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 blijkt dat er voldoende garanties aanwezig zijn dat herhaling is uitgesloten.
 6. Belanghebbende wordt overeenkomstig het bepaalde in artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) vooraf in de gelegenheid gesteld om zijn of haar zienswijze naar voren te brengen alvorens het groepsverbod op grond van artikel 172a Gemeentewet wordt opgelegd.
 7. Het groepsverbod wordt op schrift gesteld en bekend gemaakt aan belanghebbende. In de beschikking wordt aangegeven op grond van welke openbare orde versturende gedragingen het groepsverbod opgelegd wordt en op welke plaatsen en tijdstippen de geadresseerde de openbare orde heeft verstoord.
 8. Of en voor welke periode een groepsverbod wordt opgelegd hangt af van de frequentie, de aard en de ernst van de overlast, maar ook van de achtergrond van de ordeverstoorder.

Een groepsverbod is niet goed toepasbaar bij massale evenementen als een kermis of een popconcert. Een groepsverbod is dan moeilijk te controleren. Een gebiedsverbod, eventueel gecombineerd met een meldingsplicht, is beter toepasbaar bij massale, kortdurende evenementen.

Meldingsplicht

1. Indien de burgemeester een meldingsplicht wil opleggen aan een ordeverstoorder dient er aan een aantal voorwaarden te zijn voldaan:
 - a. Er moet sprake zijn van een persoon die herhaaldelijk individueel of groepsgewijs de orde heeft verstoord of bij groepsgewijze ordeverstoring een leidende rol heeft gespeeld;
 - b. Er moet sprake zijn van herhaaldelijke verstoring van de openbare orde;
 - c. Er moet sprake zijn van ernstige vrees voor verdere verstoringen van de openbare orde;
 - d. De ernstige vrees moet blijken uit concrete aanwijzingen, bijvoorbeeld het feit dat een persoon in het verleden betrokken is geweest bij ordeverstoringen;
 - e. Bij een intergemeentelijke meldingsplicht dient er overeenstemming te zijn met de burgemeester van de gemeente waar de meldingsplicht zal moeten plaatsvinden.
2. Een ordeverstoorder krijgt het bevel zich bij een nader aangegeven instantie op een nader aangegeven tijdstip (al dan niet meerdere malen gedurende een langere periode) te melden.
3. De meldingsplicht wordt in beginsel opgelegd voor een plaats die niet te ver af ligt van de woonplaats van de ordeverstoorder.
4. De meldingsplicht wordt opgelegd voor een periode van ten hoogste drie maanden.
5. De termijn kan drie maal worden verlengd voor een periode van telkens ten hoogste drie maanden.
6. 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 blijkt dat er voldoende garanties aanwezig zijn dat herhaling is uitgesloten.
7. Belanghebbende wordt overeenkomstig het bepaalde in artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) vooraf in de gelegenheid gesteld om zijn of haar zienswijze naar voren te brengen alvorens de meldingsplicht op grond van artikel 172a Gemeentewet wordt opgelegd.
8. De meldingsplicht wordt op schrift gesteld en bekend gemaakt aan belanghebbende. In de beschikking wordt aangegeven op grond van welke openbare orde versturende gedragingen de meldingsplicht opgelegd wordt en op welke plaatsen en tijdstippen de geadresseerde de openbare orde heeft verstoord.
9. Of en voor welke periode een meldingsplicht wordt opgelegd hangt af van de frequentie, de aard en de ernst van de overlast, maar ook van de achtergrond van de ordeverstoorder.

De meldingsplicht kan zich uitstrekken tot een andere gemeente. Deze intergemeentelijke meldingsplicht wordt opgelegd door de burgemeester van de gemeente op wiens grondgebied de openbare orde verstoord dreigt te worden. Het melden gebeurt dan in een andere gemeente. Voor het opleggen van deze intergemeentelijke meldingsplicht is de toestemming vereist van de burgemeester van de gemeente waar de ordeverstoorder zich moet melden. Dit hoeft niet per se de woonplaats van de betrokkene te zijn.

Begeleidingsplicht minderjarige tot 12 jaar

1. Indien de burgemeester een begeleidingsplicht voor een persoon die het gezag uitoefent over een minderjarige tot 12 jaar wil opleggen dient er aan een aantal voorwaarden te zijn voldaan:
 - a. Er moet sprake zijn van een minderjarige jonger dan 12 jaar die binnen een termijn van 6 maanden herhaaldelijk groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord;
 - b. Er moet sprake zijn van ernstige vrees voor verdere verstoringen van de openbare orde;
 - c. De ernstige vrees moet blijken uit concrete aanwijzingen, bijvoorbeeld het feit dat een persoon in het verleden betrokken is geweest bij ordeverstoringen;
2. Een persoon die gezag uitoefent over de minderjarige krijgt het bevel dat de minderjarige zich niet zonder begeleiding door een persoon die het gezag over hem uitoefent of ten hoogste twee andere, door de burgemeester aan te wijzen, meerderjarigen mag bevinden
 - a. in of in de omgeving van één of meer bepaalde objecten in de gemeente, dan wel in een of meer bepaalde delen van de gemeenten of
 - b. op voor het publiek toegankelijke plaatsen tussen 20.00 uur 's avonds en 06.00 uur 's ochtends
3. Het bevel wordt opgelegd voor een periode van ten hoogste drie maanden.
4. De termijn kan niet worden verlengd.
5. De maatregel kan worden uitgebreid ten nadele van betrokkene 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.
6. Belanghebbende wordt overeenkomstig het bepaalde in artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht Awb) vooraf in de gelegenheid gesteld om zijn of haar zienswijze naar voren te brengen alvorens de begeleidingsplicht op grond van artikel 172b Gemeentewet wordt opgelegd.
7. Het begeleidingsbevel wordt op schrift gesteld en bekend gemaakt aan belanghebbende. In de beschikking wordt aangegeven op grond van welke openbare orde versturende gedragingen het groepsverbod opgelegd wordt en op welke plaatsen en tijdstippen de betrokkene de openbare orde heeft verstoord.
8. Of en voor welke periode een begeleidingsbevel wordt opgelegd hangt af van de frequentie, de aard en de ernst van de overlast, maar ook van de achtergrond van de ordeverstoorder.

Toepassing van de bevoegdheden bij overlast in 's-Hertogenbosch

De bevoegdheden van de Wmbveo houden een beperking in van de bewegingsvrijheid van het individu. Een juiste toepassing van de bevoegdheden moet daarom zijn gewaarborgd. Een werkinstructie maakt deel uit van deze borging (zie bijlage 1). De maatregel moet een legitiem doel 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.

2. Overtreding opgelegd bevel

Een overtreding van een opgelegd bevel is een strafbaar feit op grond van artikel 184 Wetboek van Strafrecht. Het bevel is een openbare orde maatregel (geen punitieve sanctie) en de overtreding ervan, zonder overlastgevend gedrag, kan daarom niet bestraft worden met een verlenging van het bevel.

3. Verlengingsmogelijkheden bij groepsgerelateerde en individuele overlast

Een gebiedsverbod, groepsverbod of meldingsplicht 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. Deze ernstige (hernieuwde) vrees kan ook worden afgeleid uit ordeversturende gedragingen in andere gebieden dan het gebied waar het verbod voor geldt. De plaats waar het ordeversturende 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 stad 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. De maatregel wordt verlengd conform het handhavingsprotocol (zie bijlage 2). 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.

4. Ordeverstoring 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, mits de minder vergaande middelen én de hulpverlening als integrale persoonsgebonden aanpak zijn aangeboden.

5. Ordeverstoring gedrag door 12 minners

De maatregel wordt alleen dan opgelegd indien minder vergaande middelen én de hulpverlening als integrale persoonsgebonden aanpak zijn aangeboden. Indien de minderjarige binnen zes maanden na het verstrijken van de maatregel opnieuw overlastgevend gedrag vertoont zal opnieuw een maatregel worden opgelegd. In dat geval zal aan de persoon die het gezag over de minderjarige uitoefent:

- a. het bevel worden gegeven dat de minderjarige in een nader aan te wijzen gebied zich niet mag ophouden zonder begeleiding van de persoon die gezag over hem heeft, én
- b. het bevel worden gegeven dat de minderjarige tussen 20.00 uur en 06.00 uur niet zonder begeleiding mag komen op voor het publiek toegankelijke plaatsen.

Indien de persoon inmiddels de leeftijd van 12 jaren heeft bereikt kan bij een volgende overtreding binnen zes maanden na het aflopen van de maatregel direct een gebiedsverbod worden opgelegd voor de periode van drie maanden, dan wel de eerste stap uit het handhavingarrangement 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.

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 indien tegen betrokkene 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. 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 alsnog een maatregel oplegt. Gedegen afstemming tussen beide is hiervoor noodzakelijk.

Overleg

Het is van belang dat de opgelegde gebieds- en groepsverboden en meldingsplichten ook worden nageleefd en door de politie worden gehandhaafd. Met het oog op de handhaving dienen er goede afspraken te worden gemaakt met alle betrokkenen (burgemeester, politie en Openbaar Ministerie). Deze beleidsregels zijn daarom besproken in de lokale driehoek. Alle betrokkenen committeren zich aan de uitvoering van de afspraken en ieder voor zich draagt er zorg voor dat de gemaakte afspraken binnen de eigen organisatie geëffectueerd worden.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op 1 april 2011.

Bekend gemaakt op:

20 februari 2011, Bossche Omroep

Bijlage 1: Procesbeschrijvingen

Bijlage 2: Handhavingarrangementen

Aldus vastgesteld door de burgemeester van 's-Hertogenbosch,

op 4 februari 2011

De burgemeester van 's-Hertogenbosch,

Mr.dr. A.G.J.M. Rombouts

Bijlage 1.1 Procesbeschrijving bij het opleggen van een gebieds- of groepsverbod

De burgemeester is bevoegd tot het opleggen van een gebieds- en/of groepsverbod en door zijn verantwoordelijkheid voor het proces heeft hij daartoe de regie.

1. de politie constateert een verstoring van de openbare orde. De politie maakt een afweging of er sprake is van herhaaldelijke overlast, eventueel in overleg met de burgemeester.
2. de politie brengt de casus in ter bespreking in het veiligheidshuis. Daar wordt een afweging gemaakt of een bestuurlijke maatregel moet volgen. Tevens wordt nagegaan of de officier van justitie een gedragsaanwijzing in de vorm van een gebiedsverbod heeft opgelegd voor hetzelfde gebied (in verband samenloopregeling).
3. iedere betrokken discipline stelt een deeldossier samen. Het dossier wordt, indien sprake is van jeugdigen aangevuld met een deeldossier van bijvoorbeeld jeugdhulpverlening of de leerplichtambtenaar. Het veiligheidshuis levert een integraal dossier en advies aan bij de afdeling BZ/OOV. De regie op het dossier ligt bij de afdeling BZ/OOV.
4. BZ/OOV overlegt het dossier aan de burgemeester. Het dossier bevat een voorstel voor de op te leggen maatregel, een eventuele omschrijving van het gebied en de duur van de maatregel.
5. de burgemeester overlegt de voorgestelde maatregel aan de betrokkene en stelt de betrokkene in de gelegenheid om (schriftelijk) een zienswijze in te dienen.
6. de burgemeester beslist op basis van de zienswijze en het dossier of én zo ja welke maatregel wordt opgelegd. Hij bepaalt tevens de duur en het gebied waarvoor de maatregel geldt. Bij een gebiedsverbod en/of een groepsverbod wordt het gebied waarvoor het verbod geldt aangegeven op een kaartje en bij het besluit gevoegd. Indien nodig wordt bij het gebiedsverbod een looproute bepaald. Een dergelijke route kan van belang zijn als persoonlijke omstandigheden van betrokkene daartoe aanleidingen geven, bijvoorbeeld in verband met zijn woonadres, werk of bezoek aan een arts.
7. de burgemeester stelt de politie en de andere betrokken partners in kennis van zijn beslissing. Hij overlegt een afschrift van het besluit aan de politie.
8. de burgemeester stuurt het besluit per aangetekende post naar de betrokkene of draagt er zorg voor dat het besluit in persoon aan betrokkene wordt uitgereikt.
9. na de uitreiking wordt het formulier van de uitreiking aan de burgemeester overlegd ten behoeve van het dossier. De datum van uitreiking is de datum van inwerkingtreding van het besluit.
10. de burgemeester beheert, met behulp van BZ/OOV het dossier voor het archief en eventuele bezwaar- of beroepsprocedures, voor de verlenging van de maatregel of andere bestuurlijke maatregelen.

Bijlage 1.2 Procesbeschrijving bij het opleggen van een meldingsplicht

De burgemeester is bevoegd tot het opleggen van een meldingsplicht en door zijn verantwoordelijkheid voor het proces heeft hij daartoe de regie.

1. de politie constateert wederom een verstoring van de openbare orde. De politie maakt een afweging of er sprake is van herhaaldelijke overlast, eventueel in overleg met de burgemeester.
2. de politie brengt de casus ter bespreking met andere veiligheidspartners in in het Veiligheidshuis. Daarbij wordt een afweging gemaakt of een bestuurlijke maatregel moet volgen.
3. de politie stelt een deeldossier samen. Het veiligheidshuis levert een integraal dossier en advies aan bij de afdeling BZ/OOV. Het dossier wordt, indien sprake is van jeugdigen aangevuld met een deeldossier van bijvoorbeeld jeugdhulpverlening of de leerplichtambtenaar. De regie op het dossier ligt bij BZ.OOV.
4. de politie overlegt het dossier, door tussenkomst van BZ/OOV aan de burgemeester. Het dossier bevat een voorstel voor de op te leggen maatregel en de duur van de maatregel.
5. de burgemeester overlegt de voorgestelde maatregel aan de betrokkene en stelt de betrokkene in de gelegenheid om (schriftelijk) een zienswijze in te dienen.
6. de burgemeester beslist op basis van de zienswijze en het dossier of én zo ja welke maatregel wordt opgelegd. Bij een meldingsplicht wordt contact opgenomen met de politie met een voorstel voor een locatie en de tijden van de meldingsplicht.
7. De politie onderzoekt de mogelijkheden voor de meldingsplicht bij de politieorganisatie of een andere organisatie (waar en bij wie de betrokkene zich moet melden).
8. De politie koppelt de locatie terug aan de burgemeester.
9. De burgemeester stelt de politie en andere betrokken partners in kennis van zijn beslissing. Hij overlegt een afschrift van het besluit aan de politie en het politiebureau of de andere organisatie waar betrokkene zich moet melden.
10. de burgemeester stuurt het besluit per aangetekende post naar de betrokkene of draagt er zorg voor dat het besluit in persoon aan betrokkene wordt uitgereikt. De datum van inwerkingtreding ligt niet voor de datum van uitreiking.
11. na de uitreiking wordt het formulier van de uitreiking aan de burgemeester overlegd ten behoeve van het dossier.
12. de burgemeester beheert, met behulp van BZ/OOV het dossier voor het archief en voor eventuele bezwaar- of beroepsprocedures, voor de verlenging van de maatregel of andere bestuurlijke maatregelen.

Bijlage 1.3 Procesbeschrijving bij het opleggen van een intergemeentelijke meldingsplicht bij voetbalwedstrijden

De burgemeester is bevoegd tot het opleggen van een intergemeentelijke meldingsplicht en door zijn verantwoordelijkheid voor het proces heeft hij daartoe de regie.

1. de politie of de burgemeester hebben aanwijzingen dat bepaalde personen van de bezoekende voetbalvereniging op de wedstrijddag de openbare orde gaan verstoren.
2. de politie onderbouwt deze vrees aan de hand van een dossier waarin ook eerdere ordeverstoringen in andere gemeenten kunnen worden vastgelegd, voor zover die in relatie kunnen worden gebracht met de openbare ordehandhaving rond de betreffende voetbalwedstrijd.
3. Indien de "ontvangende" burgemeester een intergemeentelijke meldingsplicht wenst op te leggen wordt bestuurlijk aan de burgemeester van de gemeente van de bezoekende voetbalvereniging ("zendende" burgemeester) het verzoek gedaan om de meldingsplicht in die gemeente ten uitvoer te leggen. De burgemeester kan dit verzoek ook via de politiechef en de politielijn overbrengen.
4. Het verzoek voor een intergemeentelijke meldingsplicht komt bij de burgemeester of de politie van de "zendende" gemeente binnen. Beiden stellen elkaar op de hoogte van de binnenkomst en de aard van het verzoek.
5. De politie geeft vervolgens advies aan de burgemeester van de "zendende" gemeente.
6. Bij een positief besluit van de burgemeester van de "zendende" gemeente, geeft de politie de locatie en de betrokken politiefunctionaris door aan de burgemeester. De "zendende" burgemeester geeft vervolgens toestemming aan de "ontvangende" burgemeester. In het andere geval wijst de "zendende" burgemeester het verzoek van de "ontvangende" burgemeester af.
7. De politie van de "ontvangende" gemeente neemt contact op met de betrokken politiefunctionaris van de "zendende" gemeente.
8. De burgemeester van de "ontvangende" gemeente legt vervolgens de meldingsplicht op. In het besluit worden tijdstip(pen), locatie, naam van de politiefunctionaris of andere functionaris c.q. instelling waar moet worden gemeld, op in zijn besluit. Hij stuurt een afschrift van het besluit aan de burgemeester van de "zendende" gemeente.
9. De burgemeester stelt de politie en andere betrokken partners in kennis van zijn beslissing. Hij overlegt een afschrift van het besluit aan de politie en het politiebureau of de andere organisatie waar betrokkene zich moet melden.
10. de burgemeester stuurt het besluit per aangetekende post naar de betrokkene of draagt er zorg voor dat het besluit in persoon aan betrokkene wordt uitgereikt. De datum van inwerkingtreding ligt niet voor de datum van uitreiking.
11. na de uitreiking wordt het formulier van de uitreiking aan de burgemeester overlegd ten behoeve van het dossier.
12. de burgemeester beheert het dossier voor het archief en voor eventuele bezwaar- of beroepsprocedures, voor de verlenging van de maatregel of andere bestuurlijke maatregelen.

Bijlage 1.4 Dossiervorming en verslaglegging

Ten behoeve van de oordeelsvorming over het opleggen van een maatregel levert het veiligheidshuis met behulp van de betrokken partners een integraal dossier aan bij BZ/OOV die de burgemeester adviseert. De inhoud van het dossier moet een door de burgemeester op te leggen maatregel kunnen legitimeren.

Voor het dossier zijn de volgende gegevens van belang:

- Het verzoek tot het nemen van een bestuurlijke maatregel;
- De contactgegevens van de behandelend ambtenaar van de politie, de KNVB, zorginstanties en/of andere instanties indien die betrokken zijn bij het dossier;
- De contactgegevens van de betrokkene, ten minste de naam, leeftijd, woonplaats (adres) en telefoonnummer en indien nodig de gegevens van de persoon die het gezag over de minderjarige uitoefent;
- De registraties van minimaal twee ordeverstoring gedragingen die zich binnen een redelijke periode hebben voorgedaan. De periode is situatiegebonden en zal korter zijn als het om voetbalgerelateerde incidenten gaat dan in andere situaties. Voor het verzamelen van de gegevens over de gedragingen kunnen de daartoe geëigende registratiesystemen worden gehanteerd;
- De onderliggende processen-verbaal en registraties van alle bij de politie bekend zijnde gedragingen van de betrokkene over een redelijke periode. Dit heeft tot doel inzicht te krijgen in de gedragingen van de betrokkene en dient tevens als onderbouwing van het afgegeven bevel. Ook hier geldt dat de duur van de periode situatiegebonden is.
- De registraties of sfeerrapportages en eventuele aanwijzingen waaruit de vrees voor verstoring van de openbare orde blijkt;
- Omstandigheden waardoor een gebiedsverbod en/of meldingsplicht voor het betreffende gebied en/of evenement noodzakelijk is, zoals evenementenkalender, wedstrijdschema etc. Indien sprake is van het overtreden van een (civiel- of strafrechtelijk) gebieds-/stadionverbod, ook het besluit waarbij het betreffende gebieds-/stadionverbod is opgelegd.
- Een duidelijke omschrijving van het gebied waarvoor het verbod geldt en indien van toepassing de tijdstippen en plaats voor een meldingsplicht;
- Indien sprake is van een meldingsplicht in een andere gemeente, de toestemming van de burgemeester van de betreffende gemeente om de betrokkene in deze gemeente zich te laten melden;
- Bij een meldingsplicht tijdens voetbalevenementen, ten minste één geregistreerde gedraging van overlastgevend gedrag in relatie met een voetbalevenement;
- Indien sprake is van een verzoek tot verlenging van de maatregel, de registraties waaruit de hernieuwde vrees voor verstoring van de openbare orde blijkt.

Bijlage 2.1 Handhavingarrangement maatregelen bij herhaaldelijke overlast (personen ouder dan 23)

	Constatering	Politie	Burgemeester	Openbaar Ministerie
1	Bij 1 ^e overtreding van het bevel	Legt dossier via Veiligheidshuis en BZ/OOV voor aan de burgemeester	Overtreding van één van de maatregelen zonder overlastgevend gedrag: geen maatregel burgemeester Overtreden groepsverbod met overlastgevend gedrag: gebiedsverbod voor de duur van 3 maanden Overtreden gebiedsverbod met overlastgevend gedrag: verlenging van het gebiedsverbod voor de duur van 3 maanden. Overtreding meldingsplicht met overlastgevend gedrag: verlenging meldingsplicht met de duur van 3 maanden (met mogelijkheid om vaker te melden).	Vervolging op grond van artikel 184 Wsr.
2	Bij 2 ^e en elke volgende overtreding	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 op grond van artikel 184 Wsr.
3	Bij opnieuw constateren ordeverstoring gedraging binnen 3 jaar na verstrijken van de maatregel	Aanvullen dossier met nieuwe gegevens en opnieuw beoordelen, indien nodig terug naar stap 1 van het handhavingarrangement		

Bijlage 2.2 Handhavingsarrangement maatregelen bij herhaaldelijke overlast (12 tot en met 23 jaar oud)

Constatering	Politie	Burgemeester	Openbaar Ministerie
1 Bij 1 ^e overtreding van het bevel	Legt dossier via Veiligheidshuis en BZ/OOV voor aan de burgemeester	Overtreding van één van de maatregelen zonder overlastgevend gedrag: geen maatregel burgemeester Overtreden groepsverbod met overlastgevend gedrag: Gebiedsverbod voor de duur van 3 maanden. Tenzij de maatregel een hulpverleningstraject in de weg staat. Overtreden gebiedsverbod met overlastgevend gedrag: verlenging van het gebiedsverbod voor de duur van 3 maanden. Tenzij de maatregel een hulpverleningstraject in de weg staat. Overtreding meldingsplicht met overlastgevend gedrag: verlenging meldingsplicht met de duur van 3 maanden (met mogelijkheid om vaker te melden). Tenzij de maatregel een hulpverleningstraject in de weg staat.	Vervolging op grond van artikel 184 Wsr.
2 Bij 2 ^e en elke volgende overtreding	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 op grond van artikel 184 Wsr.
3 Bij opnieuw constateren ordeverstoring gedraging binnen 18 maanden na verstrijken van de maatregel	Aanvullen dossier met nieuwe gegevens en opnieuw beoordelen, indien nodig terug naar stap 1 van het handhavingsarrangement		

Bijlage 2.3 Handhavingsarrangement maatregelen bij herhaaldelijke overlast (12 minners)

Constatering	Politie	Burgemeester	Openbaar Ministerie
1 Bij 1 ^o overtreding van het bevel	Legt dossier via Veiligheidshuis en BZ/OOV voor aan de burgemeester	Overtreding van de maatregel zonder overlastgevend gedrag: geen maatregel burgemeester Overtreden van de maatregel met overlastgevend gedrag: maatregel wordt verzwaaard 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. Tenzij de ouders meedoen aan de hulpverlening dan wel alsnog de hulpverlening aanvaarden.	Vervolging op grond van artikel 184 Wsr van de persoon aan wie de burgemeester het bevel heeft opgelegd.
3 Bij 2 ^o en elke volgende overtreding	Legt dossier voor aan OM	In overleg met OvJ verlengen maatregel voor de duur van 3 maanden.	Vervolging op grond van artikel 184 Wsr.
4 Bij opnieuw constateren ordeverstoring gedraging binnen zes maanden na verstrijken van de maatregel	Nog geen 12 jaar: politie legt dossier over aan het Veiligheidshuis, het OM en de RvK Persoon inmiddels 12 jaar: politie legt dossier via Veiligheidshuis en BZ/OOV over aan burgemeester	Burgemeester en OvJ hebben overleg over het vervolgtraject. Aanvullen dossier met nieuwe gegevens en opnieuw beoordelen, indien nodig over naar stap 1 van het handhavingsarrangement jeugdigen 12-24	