

# Draaiboek SGBO 'Woonopstand' (zondag 17 oktober 2021)

## 1. Inrichting regeling

De Politie Eenheid Rotterdam heeft ter voorbereiding op en ter begeleiding van de Woonopstand die zondag 17 oktober plaatsvinden zal een Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden (SGBO) geformeerd.

Flankerend aan dit SGBO zullen er gedurende de regeling twee Teams Districtelijke Aanpak (TDA's) actief zijn, in de districten Rotterdam Stad en Rotterdam Zuid.

Dit SGBO, onder leiding van Algemeen Commandant (AC) <sup>102e</sup>, heeft zichzelf ten doel gesteld de demonstratie op een veilige en ordelijke wijze te doen verlopen. Om de bovengenoemde doelstelling te verwezenlijken wordt een totaal aantal van  fte aan politiemedewerkers ingezet onder regie van de TDA's en het SGBO, van wie aan tenminste  politiemedewerkers de opdracht meegegeven wordt met de demonstranten in verbinding te treden.

Mocht dit niet het gewenste effect sorteren en de openbare orde in het gedrang komen, kan de politie een beroep doen op de volgende kwaliteitsgroepen – die tot aan deze escalatie zoveel als mogelijk op de achtergrond blijven:

- Mobiele Eenheid (ME):  (inclusief commandanten)
- Verkenningseenheid (VE):
- Aanhoudingseenheid (AE):
- Technische Eenheid (TE):
- Motorrijders (t.b.v. verkeer):  (inclusief operationeel commandant)
- Droneteam:
- Arrestantenvoertuigen:
- Waterwerper (in piket):  (inclusief medewerkers)
- Hondengeleiders (in piket):

## 2. Beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen

Bij het verwezenlijken van de eerdergenoemde doelstelling bedient de politie zich van de volgende beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen.

### 2.1 Beleidsuitgangspunten

- De in de Grondwet verankerde rechten van vrijheid van meningsuiting (artikel 7) en vergadering en betoging (artikel 9) worden erkend, gerespecteerd en gefaciliteerd;
- Indien collectieve acties van demonstranten tijdens de demonstratie de openbare orde en veiligheid (wanordelijkheden) en/ of rechtsorde en/ of de verkeersveiligheid verstoren, treedt de politie in overleg met de burgemeester omtrent de interventies benodigd om deze verstoringen te beëindiging.
- (Spontane) (tegen-) demonstraties zijn in principe toegestaan en worden waar mogelijk gefaciliteerd. De afweging tussen het belang van de vrijheid om te demonstreren enerzijds en de hier mogelijk uit voortvloeiende risico's op de verkeersdoorstroom/ -veiligheid en het ontstaan van wanordelijkheden anderzijds wordt gemaakt in de driehoek. In het belang van de (verkeers-) veiligheid en de openbare orde kan de burgemeester (beperkende) voorschriften stellen aan deze demonstraties (e.g. de aanwijzing van een demonstratie-locatie);
- Het politieoptreden is primair gericht op het ordelijk en veilig verloop van de demonstratie. Tijdens de demonstratie dient niet meer overlast veroorzaakt te worden dan de overlast die hier redelijkerwijs van te verwachten is;
- Hiertoe treedt de politie actief in contact met de organisatie van de demonstratie en de demonstranten;

- De SGB0-regeling groeit mee met de demonstratie, diens omvang en de wijze waarop deze zich voltrekt, zoals geschetst in het dynamisch model dat gehanteerd wordt;
- Het politieoptreden is erop gericht de verkeersdoorstroming op doorgaande wegen waar mogelijk te borgen en verkeersonveilige situaties te voorkomen.
- Indien de toestroom van demonstranten naar een (aangewezen) demonstratie-locatie dusdanig aanzwelt dat de publieksveiligheid op deze locatie in het gedrang raakt, dan zal deze locatie voor dit toestromende publiek fysiek onbereikbaar worden gemaakt;
- Meegebrachte materialen, waarvan de aanwending/ vertoning in strijd is met de tolerantiegrenzen, worden in beslag genomen;
- Pers en journalisten zijn vrij zich op de openbare weg te bewegen en hier opnamen te maken. Bij voorkeur melden zij hun aanwezigheid bij de commandant ter plaatse om hun beroepsuitoefening en veiligheid te borgen.

## 2.2 Tolerantiegrenzen

De beleidsuitgangspunten als vertrekpunt nemende, is politieoptreden geboden indien er sprake is van feiten, dan wel gedragingen of uitingen waarvan verwacht worden kan dat zij aanleiding geven tot verstoringen van de openbare orde of strafbare feiten. Het betreft o.a.:

- De kenbare aanwezigheid van andere entiteiten dan de demonstranten, in het midden of in de nabijheid van de demonstratie, waarvan evident is dat zij andere motieven koesteren dan het motief achter de demonstratie.
- Een (dreigende) confrontatie tussen demonstranten (-groeperingen) onderling of tussen demonstranten en het publiek.
- Het al dan niet opzettelijk en onnodig ernstig hinderen van de normale gang van zaken op de (aangewezen) route langs de demonstratie, door (tegen-) demonstranten.
- Het overtreden van de opgelegde voorschriften ter borging van de openbare orde en (verkeer- en publieks-) veiligheid.
- (Openlijk) geweld tegen personen en/ of goederen.
- Het plegen van vernielingen of mishandelingen.
- Het opwerpen van verkeersblokkades.
- Obstructie van overheidsoptreden, (nood-) hulpverlening of de journalistieke beroepsuitoefening.
- Het niet voldoen aan een gedane vordering of afgegeven bevel ter borging van de openbare orde en (verkeer- en publieks-) veiligheid.
- Het overtreden van een uitgevaardigd (-e) noodbevel of noodverordening ter borging van de openbare orde en (verkeer- en publieks-) veiligheid.
- Het bezit of gebruik van steek-, stoot-, slag- of andersoortige wapens. Onder slagwapens worden ook losse stokken, stangen of buizen e.d. verstaan, die als wapen aangewend worden.
- Het voeren van spandoeken met een hoogte groter dan 1 meter, versterkte spandoeken of van spandoeken van sterk kunststof (art. 11 WOM).
- Het met zich meevoeren, tonen en/ of scanderen van teksten, tekens, afbeeldingen en/ of gebaren die beledigend, opruiend of discriminerend zijn.
- Het in brand steken van voorwerpen, zoals vlaggen.
- Het dragen van gezichtsbedekkingen of kleding die het kennelijk doel hebben om bij verstoringen van de openbare orde de herkenning door ordediensten te voorkomen. Het dragen van een mondkapje is uiteraard wel toegestaan.

## 3. Juridisch kader

Op grond van artikel 172 van de Gemeentewet is de burgemeester belast met de handhaving van de openbare orde. Hij is bevoegd overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde, te beletten of te beëindigen, waarbij hij zich bedient van de onder zijn gezag staande politie. Tevens is hij bevoegd bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde.

Met 'overtreding van wettelijke voorschriften' worden in dit verband zowel de formele wet, zoals het Wetboek van Strafrecht, als de Algemeen Plaatselijke Verordening Rotterdam (hierna: APV) bedoeld.

Bij optreden ter handhaving of herstel van de openbare orde wordt primair uitgegaan van de bestaande wettelijke kaders in het Wetboek van Strafrecht en de APV.

### **3.1 Relevante artikelen Wetboek van strafrecht en Strafvordering**

Voor, tijdens en na het evenement worden overtreders van wet- en regelgeving aangehouden en/of geverbaliseerd. Het repressieve politieoptreden ter handhaving of herstel van de openbare orde moet leiden tot een justitieel vervolgtraject. Tegen personen die de openbare orde overtreden wordt in een zo vroeg mogelijk stadium opgetreden. Geweld dient – als altijd - subsidiair en proportioneel te worden toegepast.

Het Wetboek van Strafrecht biedt in de hiernavolgende artikelen aanknopingspunten voor strafvorderlijk optreden in het kader van de openbare orde:

Art. 131 Sr	Opruiing
Art. 137c Sr	Belediging van een groep mensen
Art. 137d Sr	Aanzetten tot haat, discriminatie of geweld
Art. 138a Sr	Kraken en leegstand
Art. 141Sr	Openlijk geweld in vereniging
Art. 184 Sr	Bevel of vordering
Art. 185 Sr	Belemmering (denk aan de mogelijkheid van art.124 Sv )
Art. 186 Sr	Verbod tot samenscholing
Art. 261 e.v. Sr	Belediging, smaadschrift, laster
Art. 300 Sr	Mishandeling
Art. 350 Sr	Vernieling
Art. 424 Sr	Baldadigheid/straatschenderij
Art. 426 Sr	Openbare dronkenschap
Art. 426ter Sr	Verbod hinderen hulpverleners
Art. 428 Sr	Brandstichting
Art. 429 qt. Sr	Discriminatie in beroep

#### Geweld tegen personen

Bij geweld tegen personen wordt overgegaan tot aanhouding. Zo nodig kan hiertoe - ook zonder voorafgaande waarschuwing - geweld worden aangewend. Bij dreigend geweld tegen personen zal worden gesommeerd hun gedragingen te staken en zich te verwijderen in een door de politie te bepalen richting. Zij die aan dit bevel geen gehoor geven worden aangehouden. (184 Sr)

#### Openlijke geweldpleging

Personen die zich schuldig maken aan openlijke geweldpleging – groepsgewijs, in het publieke domein worden aangehouden. (141 Sr)

#### Ordeverstoring

Bij (dreigende) ordeverstoringen wordt overgegaan tot aanhouding van de (groepen) individuen. Het politieoptreden is erop gericht confrontaties te voorkomen of - waar dat niet is gelukt - deze onmiddellijk te beëindigen, desnoods door aanwending van geweld. (2:1 APV en 2:26 lid 3 APV)

#### Vernieling of zaakgericht geweld

(Dreigende) vernieling van goederen of zaken wordt waar mogelijk voorkomen. Personen en/of groepen die vernielingen aanrichten of zaakgericht geweld plegen worden onmiddellijk aangehouden.

### Wapens

Het bezit van wapens wordt niet getolereerd. Indien er een redelijk vermoeden bestaat dat een individu een wapen bij zich draagt, kan deze persoon aan de kleding worden doorzocht. Daarbij kunnen ook het voertuig en (reis)bagage worden doorzocht.

### Alcohol- en drugsgebruik

Personen die zich in kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van drugs op de openbare weg bevinden worden aangehouden. Het is verboden op de weg, die deel uitmaakt van een door het college aangewezen gebied, alcoholhoudende dranken te nuttigen of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben (426 Sr, 2:48 APV en 2:74 APV). Ten aanzien van de wijze van optreden rondom alcohol wordt verwezen naar hoofdstuk 4. Het (openlijk) gebruik en bezit van harddrugs is verboden. Personen die harddrugs gebruiken worden aangehouden.

### (Strafbare) handel

De (strafbare) handel in alcohol, drugs of lachgas en het bezit van meer dan een gebruikershoeveelheid harddrugs is verboden.

### Verkeersovertredingen

Verkeersovertredingen die gevaar opleveren voor overige verkeersdeelnemers en/of de overtreder zelf, worden niet getolereerd en leiden tot aanhouding. Tegen wangedrag in het verkeer zoals hard rijden en het uit rijdende voertuigen hangen wordt verbaliserend opgetreden.

### Geweld/agressie tegen hulpverleners met een publieke taak

Bij belemmering, belediging van, of geweld/agressie tegen ambtenaren van politie, brandweer, GHOR of tegen andere hulpverleners met een publieke taak wordt altijd overgegaan tot aanhouding.

### Discriminerende uitspraken

Uitspraken van discriminatie c.q. van racistische aard, in welke vorm dan ook, worden niet getolereerd. Bij evidente discriminerende of racistische uitspraken wordt overgegaan tot aanhouding.

### Belediging van een politieambtenaar

Bij belediging van een politieambtenaar in functie wordt overgegaan tot aanhouding.

### Wildplassen

Tegen personen die in de publieke ruimte hun behoefte doen, wordt verbaliserend opgetreden.

## **3.2 Relevante artikelen Politiewet**

In de taakopdracht van artikel 3 Politiewet 2012 liggen impliciet bevoegdheden besloten. Omdat de meeste politiehandelingen feitelijk van aard zijn, is het praktisch niet doenlijk voor alle situaties en alle manieren waarop feitelijk kan en moet worden gehandeld, een stelsel van uitgewerkte bevoegdheidsbepalingen te ontwerpen. Er is sprake van een eigen bevoegdheid van de politie, maar als de politie handelt op grond van artikel 3 Politiewet gebeurt dit altijd 'in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels'. Er zal dus altijd voldaan moeten zijn aan eisen van redelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.

### Optreden politie op basis artikel 3 Politiewet en 184 Sr

Art. 3 Politiewet 1993 bevat een algemene taakomschrijving voor de politie en kan niet worden aangemerkt als een wettelijk voorschrift op basis waarvan vorderingen of bevelen kunnen worden gegeven waaraan op straffe van overtreding van art. 184, eerste lid, Sr moet worden voldaan.

Art. 184, eerste lid, Sr (niet voldoen aan ambtelijk bevel en/of beletten/belemmeren/verrijden) eist een "krachtens wettelijk voorschrift" gedane vordering. Een dergelijk voorschrift moet uitdrukkelijk inhouden dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het doen van een vordering.

Art. 184 Sr vereist dat er 'krachtens wettelijk voorschrift' een vordering is gedaan. Art. 3 Politiewet is géén wettelijk voorschrift in de zin van art. 184 Sr. Er kunnen dus geen bevelen of vorderingen op basis van art. 3 Politiewet worden gedaan, waaraan moet worden voldaan omdat anders sprake is van overtreding van art. 184 Sr.

Politieambtenaren mogen op basis van art. 3 Politiewet wél bepaalde handelingen verrichten. Het beletten, belemmeren of vrijdelen van die handelingen kan wel weer overtreding van art. 184 Sr opleveren. Aan de jurisprudentie kunnen de volgende voorbeelden van rechtmatig optreden op basis van artikel 3 Politiewet worden ontleend: het beetpakken en naar huis begeleiden van een beschonken oproerkraaiër; het in beslag nemen van een (rode) vlag; insluiting ter ontzuivering; het vastgrijpen en buiten de woning brengen van een persoon en het schaduwen van een 'goede bekende' van de politie. HR 29-01-08, LJV BB4108.

Op grond van art. 2:1 lid 2 van de APV kan ook een vordering worden gedaan:

*“Een ieder, die op de weg aanwezig is bij enig voorval, waardoor wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan of bij een tot toeloop van publiek aanleiding gevende gebeurtenis waardoor wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan, dan wel zich bevindt in of aanwezig is bij een samensholling, is verplicht op een daartoe strekkend bevel van een ambtenaar van politie zijn weg te vervolgen of zich in de door hem aangewezen richting te verwijderen.”*

Het niet voldoen aan dit bevel wordt vervolgens strafbaar gesteld in een strafbepaling in de APV, artikel 6.1 (en niet langer op basis van artikel 184, lid 1 SR).

### **3.3 Wet openbare manifestaties**

De Wet openbare manifestaties (Wom) regelt de uitoefening van drie grondrechten:

- het recht op vrijheid van godsdienst en levensovertuiging (artikel 6 Grondwet);
- het recht tot vergadering (artikel 9 Grondwet);
- het recht tot betoging (artikel 9 Grondwet).

Aangezien het fundamentele grondrechten betreffen, heeft de burgemeester als hoeder van de rechtsstaat primair de taak om deze manifestaties te beschermen en te faciliteren. De Wom biedt hem echter ook bevoegdheden om deze bijeenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, vergaderingen en betogingen – onder strikte voorwaarden – te beperken of zelfs te verbieden of te beëindigen.

#### Begripsbepaling Wom-manifestaties

Het begrip 'manifestatie' in de zin van de Wom is een verzamelbegrip. Daaronder vallen de volgende drie soorten manifestaties:

1. De godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomst: of hiervan sprake is, is aan de gelovigen zelf, tenzij het naar de algemeen daaromtrent geldende opvatting evident is dat hiervan geen sprake is.
2. De vergadering: het bijeenkomen van mensen waartussen een onderlinge band aanwezig is die door de deelnemers bewust is beoogd. De vergadering is vooral gericht op interne meningsen besluitvorming.
3. De betoging: een meningsuiting van een collectief (twee of meer personen) in het openbaar.

Een tegendemonstratie is ook een betoging waar de Wom op van toepassing is.

Als bij een (tegen-) demonstratie de meningsuiting op de achtergrond raakt en andere elementen – zoals feitelijke dwang – overheersen, dan valt zij niet meer onder de bescherming van artikel 9 Grondwet en is de Wom dus niet van toepassing (zie Casus Blokkeerfriezen).

Een zogenoemde 'eenmensingactie' waarbij één persoon in het openbaar een mening uit, valt niet onder de Wom. Een eenmensingactie wordt beschermd door het recht op vrijheid van meningsuiting zoals is neergelegd in artikel 7 Grondwet.

#### Kennisgevingplicht

Omdat de vrijheden van godsdienst en levensovertuiging, vergadering en betoging grondrechten zijn, is in de Wom niet gekozen voor een vergunningstelsel, maar voor een kennisgevingstelsel. Manifestanten hebben dus geen toestemming nodig voor het houden van een manifestatie. Wel zijn zij verplicht om een manifestatie op een openbare plaats voorafgaand bij de burgemeester aan te melden (zie artikelen 3 en 4 Wom in combinatie met de APV). De termijn voor het indienen van een kennisgeving verschilt per gemeente. De meeste gemeenten hanteren in hun APV een termijn van 48 uren. De kennisgevingplicht is bedoeld:

- primair om de burgemeester in staat te stellen voldoende voorzorgsmaatregelen te treffen om de manifestatie te beschermen en te faciliteren;
- secundair om de burgemeester in staat te stellen om de manifestatie, indien noodzakelijk, te beperken of zelfs te verbieden.

#### Beperkende bevoegdheden van de burgemeester

De burgemeester beschikt over de volgende beperkende bevoegdheden bij een manifestatie op een openbare plaats:

- voorafgaand aan een manifestatie kan hij voorschriften en beperkingen stellen of – in een uiterst geval – een verbod geven (artikel 5 Wom);
- tijdens een manifestatie kan hij aanwijzingen geven (artikel 6 Wom) of – in een uiterst geval – de opdracht geven de manifestatie terstond te beëindigen (artikel 7 Wom).

#### Zeven aandachtspunten bij de beperkende bevoegdheden van de burgemeester

##### *A. Drie doelcriteria*

De burgemeester kan bij een manifestatie op een openbare plaats uitsluitend beperkend optreden als dat noodzakelijk is in het kader van (een van de) drie doelcriteria (artikel 2 Wom):

1. ter bescherming van de gezondheid;
2. in het belang van het verkeer;
3. ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Bij dit laatste criteria gaat het om (verwachte) wanordelijkheden van de manifestanten zelf. Als de manifestanten immers zelf vreedzaam zijn en anderen dan de manifestanten – bijvoorbeeld vijandig publiek – wanordelijkheden (dreigen te) begaan, dan dient de burgemeester juist heel veel politie in te zetten om de vreedzame manifestanten tegen die anderen te beschermen. In de rechtspraak is de eis gesteld dat de vreedzame demonstratie pas mag worden verboden, indien zelfs met inzet van nog meer politieagenten dan bij een risicowedstrijd in het betaalde voetbal wanordelijkheden niet uitblijven. We spreken dan van een zogenoemde bestuurlijke overmachtssituatie (zie Casus Demonstratieverbod vanwege vijandig publiek, zie ook Casus Eritrese conferentie in Veldhoven).

##### *B. Geen inhoudelijke bemoeienis*

De burgemeester mag een manifestatie niet beperken vanwege de inhoud. Ook mag hij geen inhoudelijke beperkingen stellen, zelfs niet als manifestanten strafbare uitingen (dreigen te) doen. Artikel 5 lid 3 Wom en ook het censuurverbod van artikel 7 Grondwet verbieden dit: de overheid mag zich niet voorafgaand bemoeien met wat burgers willen uiten (zie Casus Verbod hakenkruis). Sterker nog: als de (mogelijk strafbare) inhoud van een manifestatie leidt tot heftige reacties van vijandig publiek, dan dient de burgemeester de manifestanten te beschermen tegen dit vijandig publiek. Uitsluitend de officier van justitie mag repressief optreden tegen manifestanten die zich tijdens een manifestatie schuldig maken aan strafbare uitingen.

### *C. Verbod of beëindiging is een ultimum remedium*

Een verbod of beëindiging is een ultimum remedium en is uitsluitend toegestaan indien minder vergaand beperkend optreden – bijvoorbeeld door beperkingen te stellen naar tijd, plaats of vorm – onvoldoende soelaas biedt.

### *D. Binnen zicht- en geluidsafstand*

De burgemeester dient zich bij een betoging in te spannen om de betoging zoveel mogelijk plaats te laten vinden binnen zicht- en geluidsafstand van het doel of de doelgroep van de betoging. Vergaande beperkingen naar plaats en tijd komen min of meer neer op een verbod, aangezien daarmee het uitstralende effect van de betoging teniet wordt gedaan.

### *E. Geen integrale beperkingen*

De burgemeester dient iedere manifestatie op de eigen merites te beoordelen. Hij mag manifestaties dus niet integraal beperken, verbieden of beëindigen.

### *F. Voorafgaand beperken ondanks ontbreken kennisgeving*

Indien een voorafgaande kennisgeving ontbreekt, maar de burgemeester is wel op de hoogte van een op handen zijnde manifestatie, dan kan hij daaraan voorafgaande beperkingen stellen of die manifestatie in een uiterst geval verbieden. Dit in afwijking van de letterlijke tekst van artikel 5 Wom.

### *G. Niet beperkend optreden enkel vanwege ontbrekende (tijdige) kennisgeving of de overtreding van een voorschrift, beperking of aanwijzing*

In geval van een ontbrekende (tijdige) kennisgeving, zal de burgemeester in de regel eerder genoodzaakt zijn om beperkend op te treden, aangezien hij dan minder goed in staat is om voldoende voorzorgsmaatregelen te nemen. De burgemeester mag op grond van (Europese) jurisprudentie en het systeem van de Wom niet beperkend optreden om de enkele reden dat manifestanten niet hebben voldaan aan hun kennisgevingplicht, ook al lijkt dit wel te volgen uit de letterlijke tekst van de artikelen 5 en 7 Wom. De letterlijke tekst van artikel 7 Wom wekt ook de indruk dat de burgemeester een manifestatie op een openbare plaats kan beëindigen om de enkele reden dat manifestanten zich niet houden aan een voorschrift, beperking of aanwijzing van de burgemeester. Dat is niet het geval. Zowel bij het ontbreken van een (tijdige) kennisgeving, als bij het geval waarin manifestanten zich niet houden aan voorschriften, beperkingen of aanwijzingen van de burgemeester, mag bij een openbare manifestatie altijd uitsluitend beperkend worden opgetreden, indien dit noodzakelijk is in het kader van (een van) de drie doelcriteria.

### Beperkende bevoegdheden op bijzondere plaatsen

De Wet openbare manifestaties onderscheidt twee bijzondere plaatsen ten aanzien waarvan de burgemeester afwijkende beperkende bevoegdheden heeft:

- Andere dan openbare plaatsen (artikel 8 Wom) zijn bijvoorbeeld winkels, horecagelegenheden, musea, voetbalstadions, kerken en de voor een ieder toegankelijke gedeelten van bijvoorbeeld ziekenhuizen, universiteiten en gemeentehuizen, maar ook verenigingen, sociëteiten en woningen. Deze andere dan openbare plaatsen zijn niet als openbaar bestemd, het verblijf is er doelgebonden. Betogingen of vergaderingen die daar plaatsvinden, mag de burgemeester niet voorafgaand beperken of verbieden. Uitsluitend beëindigen is mogelijk en wel indien dit noodzakelijk is (1) ter bescherming van de gezondheid of (2) ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.
- Plaatsen in de nabijheid van gebouwen van vertegenwoordigingen van andere landen en van volkenrechtelijke organisaties (artikel 9 Wom) zijn bijvoorbeeld ambassades en consulaten. Op deze plaatsen kan de burgemeester tijdens een manifestatie aanwijzingen geven als manifestanten het functioneren van de desbetreffende instelling aantasten. Niet iedere vorm van hinder of overlast valt hieronder. Een manifestatie voor de ingang van een gebouw is bijvoorbeeld in beginsel niet een aantasting, zolang het gebouw nog goed toegankelijk blijft. Als manifestanten

in strijd handelen met een gegeven aanwijzing, dan kan de burgemeester de manifestatie beëindigen. Deze bevoegdheid is een aanvulling op de reguliere Wom-bevoegdheden.

#### Verhouding Wom tot noodbevoegdheden burgemeester

De burgemeester is niet bevoegd om een noodbevel of een noodverordening (artikelen 175 en 176 Gemeentewet) in te zetten om een manifestatie te beperken, indien de Wom voldoende soelaas biedt. Situaties waarin inzet van een noodbevoegdheid bij een manifestatie geoorloofd is:

- Om een manifestatie op een andere dan openbare plaats voorafgaand te beperken of – in een uiterst geval – te verbieden (zie Casus Veldhoven). Artikel 8 Wom biedt de burgemeester immers uitsluitend de bevoegdheid om een dergelijke manifestatie uitsluitend te beëindigen.
- Om een manifestatie te beschermen tegen personen die een manifestatie onmogelijk (dreigen te) maken door gewelddadig gedrag. De noodbevoegdheid kan dan worden ingezet om dergelijke personen op afstand te houden.

### **3.4 Relevante artikelen Algemeen Plaatselijke Verordening Rotterdam**

De Algemene Plaatselijke Verordening bevat een aantal bepalingen tot handhaving van de openbare orde. Het navolgende is een opsomming van de in het geval van ordeverstoringen toe te passen bepalingen, waarbij de genoemde artikelen betrekking hebben op de APV van de gemeente Rotterdam.

Art. 2:1	Samenscholing en ongeregelde heden (incl. vechtverbod)
Art. 2:25	Evenementenvergunning
Art. 2:26	Openbare orde en veiligheid
Art. 2:26 lid 3a	de openbare orde te verstoren tijdens een evenement
Art. 2:26 lid 3b	Verbod zich op het evenemententerrein te gedragen met het kennelijke doel om de openbare orde of veiligheid te verstoren of te bedreigen
Art. 2:26 lid 3c	Verbod al dan niet op het evenemententerrein, op of aan de weg of op voor het publiek toegankelijke plaatsen voorwerpen of stoffen bij zich te hebben, te dragen of te vervoeren die kennelijk bestemd zijn om de openbare orde of veiligheid te verstoren
Art. 2:26 lid 3d	Verbod zich op een evenemententerrein te begeven indien overeenkomstig het eerste, dan wel het tweede lid onder d opdracht is gegeven het evenemententerrein te verlaten
Art. 2:26 lid 4	Verplicht ter ordelijk verloop van een evenement of bij enig voorval, waardoor wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan een daartoe strekkende aanwijzing van een toezichthouder, of een ambtenaar van politie of brandweer zijn weg te vervolgen of aanwijzingen van een andere aard in het belang van de openbare orde of veiligheid van personen en goederen, dan wel ter beperking van gemeen gevaar, onverwijld en stipt op te volgen.
Art. 2:47	Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen
Art. 2:48	Verboden drankgebruik
Art. 2:49	Verboden gedrag bij of in gebouwen
Art. 2:50	Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten
Art. 2:50a	Messen en andere voorwerpen als wapen (verbod op het openlijk bij zich dragen van messen en andere voorwerpen als wapen)
Art. 2:74	Drugshandel op straat
Art. 2:74a	Openlijk drugsgebruik
Art 4:8	Natuurlijke behoefte doen

#### Artikel 2:1 APV - Samenscholing en ongeregelde heden

Artikel 2:1, lid 1 APV: het is verboden op de weg deel te nemen aan een samenscholing, onnodig op te dringen, te vechten, of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelijkheden.



Om dit artikel te hanteren moet er sprake zijn van een gedraging of gedragingen van een groep, die het kennelijke doel heeft om de openbare orde en veiligheid te verstoren. Er kan dus reeds tot aanhouding van groepen personen worden overgegaan zonder dat concrete strafbare feiten zijn gepleegd, maar dan moet er wel sprake zijn van feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat een groep personen de intentie (kennelijk doel) heeft om de openbare orde te verstoren dan wel om strafbare feiten te plegen. Op het moment dat groepen personen zich tijdens een evenement gaan verzamelen waarbij het door feiten of omstandigheden voor de politie duidelijk wordt dat die personen zich gaan mobiliseren, dan kan worden overgegaan tot aanhouding o.g.v. artikel 2:1 APV.

Op grond van artikel 2:1, lid 1 APV is de politie gerechtvaardigd om op te treden, als het hiernavolgende in acht wordt genomen:

- het moet gaan om groepsvorming, waarbij het voldoende is dat twee of drie personen worden herkend als behorende tot een doelgroep die veelvuldig problemen veroorzaakt of in het verleden veelvuldig problemen heeft veroorzaakt;
- in het proces-verbaal moet de groep als zodanig worden omschreven (samenstelling en uiterlijke kenmerken);
- in het proces-verbaal moet omschreven worden waar de gedragingen van deze groep feitelijk uit bestaan (bv. agressief gedrag, schreeuwen, ophitsen, onderlinge contacten en bewegingen etc.);
- in het proces-verbaal moet duidelijk worden omschreven waaruit de vrees voor ongeregelde heden bestaat (omschrijven van feiten en omstandigheden);
- uit het proces-verbaal moet door gedragingen blijken dat de betreffende groep of een aantal personen binnen deze groep het kennelijke doel heeft om de openbare orde te verstoren.
- het sfeerproces-verbaal dient als basis om op te kunnen treden op grond van artikel 2:1, lid 1 APV.

Als de politie voornemens is om op te treden op grond van bovenstaand artikel, dan dient toestemming verkregen te worden van de Algemeen Commandant.

#### Artikel 2:26 APV

Het is verboden zich bij gelegenheid van een (grootschalig) evenement – al dan niet op het evenemententerrein – op of aan de openbare weg of op voor het publiek toegankelijke plaatsen te gedragen met het kennelijke doel om de openbare orde of veiligheid te verstoren.

De politie is bevoegd om een ieder die aanleiding geeft (door gedrag) om de openbare orde te verstoren in de directe nabijheid van het evenemententerrein, aan te houden.

Voor de toepassing van dit artikel geldt ook dat in het proces-verbaal duidelijk moet worden omschreven: dat de dreigende verstoring van de openbare orde plaatsvindt op het evenemententerrein of in de directe omgeving van het evenemententerrein; waar de gedragingen van de persoon of personen feitelijk uit bestaan (feiten en omstandigheden); waaruit blijkt dat de persoon of personen het kennelijke doel heeft/ hebben om de openbare orde te verstoren, met ander woorden waar bestaat de vrees voor ongeregelde heden uit (omschrijven van feiten en omstandigheden).

Het sfeerproces-verbaal hoeft niet als basis te worden gebruikt (= niet vereist).

De politie kan bij de toepassing van dit artikel optreden tegen een ieder die in op het evenemententerrein of in de directe omgeving van het evenement aanleiding geeft om de openbare orde te verstoren.

Bij weigering van betrokkenen om de aangegeven aanwijzingen op te volgen kan door de politie tot aanhouding worden overgegaan. De wettelijke basis op grond waarvan de politie de bevelen geeft, kan worden gevonden in de APV. Het aanhouden geschiedt eveneens op basis van overtreding van de APV of, in het geval naast de gegeven aanwijzing ook nog een keer gevorderd is, ter zake de overtreding van artikel 6:1 van de APV.

### 3.5 Preventief fouilleren

Delen van de demonstratieroute zijn door de burgemeester aangewezen als gebied waar preventief gefouilleerd worden kan.

Op grond van artikel 50, 51 en 52 van de Wet Wapens en Munitie kan de officier van justitie gelasten dat binnen het aangewezen veiligheidsrisicogebied voor de duur van (telkens) maximaal 12 uur, tegenover een ieder de bevoegdheid wordt uitgeoefend om verpakkingen van goederen te openen, vervoermiddelen te onderzoeken en een ieder aan de kleding te onderzoeken op wapens of munitie.

### 3.6 Noodbevoegdheden

Naast 'gewone' bepalingen beschikt de burgemeester over een aantal bijzondere bevoegdheden. Deze bijzondere bevoegdheden – noodverordeningen en noodbevelen – komen echter pas in beeld wanneer de mogelijkheden die de reguliere bepalingen (WvSr, APV, etc.) bieden, volledig zijn benut en onvoldoende soelaas hebben geboden.

Een andere voorwaarde voor toepassing van noodbevoegdheden is dat er een sprake moet zijn van ernstige wanordelijkheden of er ernstige vrees moet zijn voor het ontstaan daarvan. Als aan deze voorwaarden is voldaan, kan de burgemeester toepassing van noodbevoegdheden overwegen.

Afhankelijk van de verdere omstandigheden kan de burgemeester kiezen voor een noodverordening of een noodbevel (noodbevel art. 175 Gemeentewet, noodverordening art. 176 Gemeentewet).

De belangrijkste verschillen tussen een noodbevel en een noodverordening:

- een noodbevel is gericht tot één over meerdere personen. Een noodverordening is niet gericht op aanwijsbare personen, en is daarentegen onbepaald.
- een noodbevel is uitgewerkt zodra het bevel is opgevolgd. Een noodverordening schept een blijvende rechtstoestand totdat tot intrekking wordt besloten.
- een noodbevel wordt meegedeeld aan degenen tot wie het bevel zich richt. Een noodverordening betreft een algemene bekendmaking op een door de burgemeester te bepalen wijze.

### 3.7 Kraakwet

Kraaken wordt gedefinieerd als 'het onrechtmatig binnengaan om er te gaan wonen'.

Kraaken is strafbaar gesteld in art. 138a Sr.

#### Artikel 138a Sr

1. *Hij die in een woning of gebouw, waarvan het gebruik door de rechthebbende is beëindigd, wederrechtelijk binnendringt of wederrechtelijk aldaar vertoeft, wordt, als schuldig aan kraaken, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.*
2. *Indien hij bedreigingen uit of zich bedient van middelen geschikt om vrees aan te jagen, wordt hij gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.*
3. *De in het eerste en tweede lid bepaalde gevangenisstraffen kunnen met een derde worden verhoogd, indien twee of meer verenigde personen het misdrijf plegen.*

Uitgangspunt is dat gekraakte panden worden ontruimd.

In de praktijk wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende drie situaties.

#### A. Er is sprake van een zogenaamde 'hete kraak'

Het pand is net gekraakt en het huisrecht is hier nog niet van toepassing. Het pand kan direct worden ontruimd. Een aanzegging kan achterwege blijven.

Taken OvD-P:

- Overleg met de OvJ
- Informeren DMT (deze informeert EL. DL informeert BM).
- Organiseren binnentreden en aanhouden krakers.
- Krakers in de gelegenheid stellen hun spullen mee te nemen.
- Eigenaar bewegen op korte termijn maatregelen te nemen om herhaling te voorkomen. Zo nodig treedt de politie op als zaakwaarnemer.
- Zorg dragen dat er in BVH onder de projectcode 00KRAA KRAAKWET.
- Zo nodig de gemeente inschakelen voor mensen die binnen een zorgkader vallen, zoals kinderen.

#### B. Er is geen sprake meer van 'hete kraak'

Dit is al als de krakers er een nacht geslapen hebben. Het huisrecht is hier van toepassing. Alleen onder bijzondere omstandigheden kan er toch direct ontruimd worden. Deze omstandigheden zijn:

- De krakers worden verdacht van huisvredebreuk, waarbij het huisrecht van een ander wordt geschonden of;
- De krakers worden verdacht van strafbare feiten waardoor de rechthebbende van het pand ernstig wordt getroffen. Voorbeelden: ernstige vernielingen of stagneren van een bedrijf of;
- Door de wederrechtelijke bewoning ontstaat een gevaarlijke situatie of blijft deze in stand voor de krakers zelf of hun omgeving. Voorbeeld: het barricaderen van een pand of het plaatsen van boobytraps of;
- Er is sprake van (ernstige vrees voor) verstoring van de openbare orde en veiligheid door de krakers in het pand of de omgeving daarvan.

Als er sprake is van één of meer van deze omstandigheden kan het pand toch direct worden ontruimd. Een aanzegging kan achterwege blijven.

Taken OvD-P:

- Overleg met de OvJ
- Informeren DMT (deze informeert EL. DL informeert BM).
- Organiseren binnentreden en aanhouden krakers. Denk aan de machtiging.
- Krakers in de gelegenheid stellen hun spullen mee te nemen.
- Eigenaar bewegen op korte termijn maatregelen te nemen om herhaling te voorkomen. Zo nodig treedt de politie op als zaakwaarnemer.
- Zorg dragen dat er in BVH onder de projectcode 00KRAA KRAAKWET.
- Zo nodig de gemeente inschakelen voor mensen die binnen een zorgkader vallen, zoals kinderen.

#### C. Geen 'hete kraak' en geen bijzondere omstandigheden

Er kan niet direct ontruimd worden. Bij bestaande kraaksituaties waarbij geen overlast is, gelden de volgende criteria:

- De eigenaar heeft aangifte gedaan inzake kraken;
- Het pand of het terrein heeft een nieuwe bestemming en de eigenaar kan daarvan een schriftelijke verklaring overleggen. De nieuwe bestemming moet de volgende dag ingaan.

Als er voldaan is aan beide voorwaarden dan neemt het hoofd van de wijkpolitie contact op met het OM. Als er ontruimd wordt, dan wordt dit door het OM aan de krakers tijdig aangekondigd in een brief waarin een termijn van maximaal acht weken vermeld staat. De gemeente wordt vooraf geïnformeerd over de ontruiming.

De krakers worden in de gelegenheid gesteld een kort geding aan te spannen bij de voorzieningenrechter om ontruiming te voorkomen.

In de praktijk zal de ontruiming plaatsvinden tussen twee en acht weken na de aanzegging. Na acht weken zonder ontruiming moet de ontruiming opnieuw aangekondigd worden.

#### Binnentreden

Er kan binnentreden worden op grond van:

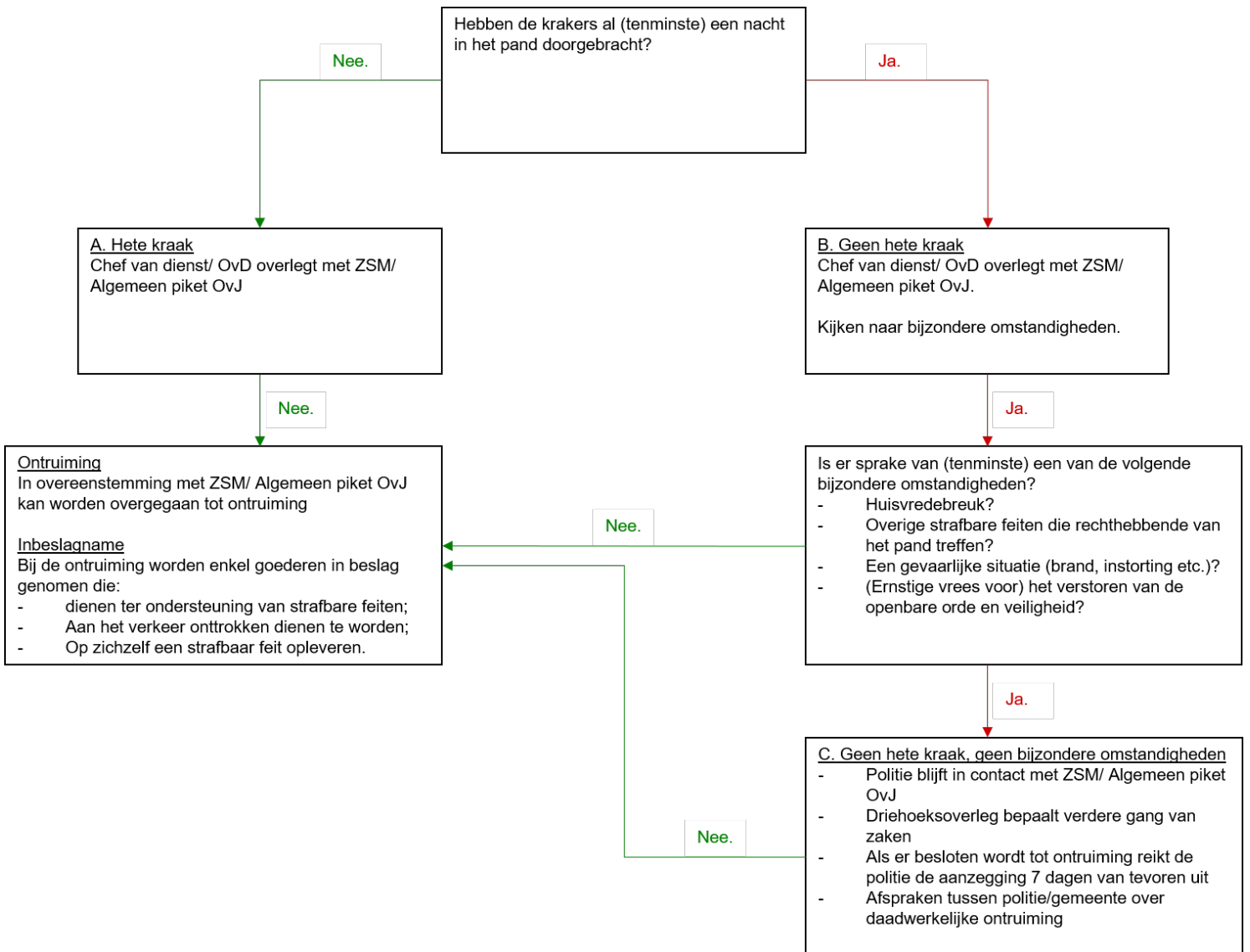
- art. 55 Sv: aanhouding van de krakers;
- art. 551a Sv: ontruiming van het kraakpand.

Art. 2 AWBi is hier van toepassing (machtiging binnentreden). Uitzondering: hete kraak, situatie als genoemd onder 'A.' van dit stuk.

#### Ter informatie

- Er is een checklist kraakdossier;
- Het hoofd wijkpolitie heeft overleg met de OvJ en de Veiligheidsadviseur van de gemeente;
- Het OM stelt de aanzegging van de ontruiming op;
- De aanzegging wordt door de politie aan de krakers uitgereikt;
- Als de krakers binnen zeven dagen een onmiddellijke voorziening eisen (kort geding aanspannen) dan wordt er gewacht tot de voorzieningenrechter een uitspraak heeft gedaan;
- De ontruiming wordt voorbereid door de politie, een beleidsofficier en de gemeente. Zij maken een plan en beslissen over de aanhouding van mensen en het in beslag nemen van goederen;
- De politie stelt het actieplan op.
- Zie evt. Staatscourant nr. 19500 van 2 december 2010.

Zie de volgende pagina voor een procesbeschrijving.



Afbeelding 1. Procesbeschrijving aanpak (illegale) kraak