

Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing

Bevoegdheidenschema 2 – Openbare orde



Bevoegdheidenschema openbare orde

versie 2018

handhaving openbare orde

voor ongeregeldheden op de Noordzee, zie schema Noordzee, zeescheepvaart, havens
voor veiligheidsrisicogebied, stelsel bewaken en beveiligen, burgemeesterssluiting en openbaar-vervoerverbod, zie hierna
voor BES-eilanden, zie schema Rampenbestrijding algemeen

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
<u>1. informatie</u>			
1a. inlichtingen	1a. eenieder aan minister van JenV	1a. art. 5 Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag (Wbbbg)*	1a. art. 50 Wet veiligheidsregio's (Wvr) heeft alleen betrekking op rampen, niet op openbare orde
1b. overheden onderling, in verband met toepassing aanwijzingsbevoegdheden ex art. 15 lid 3 en 16 lid 2 Politiewet 2012	1b. burgemeester, minister van JenV	1b. art. 17 Politiewet 2012 (Pw)	
1c. overheden onderling in verband met aanwijzingsbevoegdheden ex art. 41 en 42 Wet veiligheidsregio's (Wvr)	1c. voorzitter veiligheidsregio, commissaris van de Koning, minister van JenV	1c. art. 43 Wvr	1c. het woord crisis betreft alle vitale belangen, waaronder de handhaving van de openbare orde. De aanwijzingsbevoegdheden van de Wvr en de Politiewet 2012 overlappen elkaar; beide wetten zijn niet op elkaar afgestemd
<u>2. eigen bevoegdheden politie</u>	2. politieambtenaar, onder verantwoordelijkheid burgemeester	2. art. 3 Pw	
<u>3. bevoegdheden burgemeester algemeen</u>			3. de bevoegdheid van de burgemeester op grond van de <u>Wet tijdelijk huisverbod</u> maakt deel uit van zijn hulpverleningstaak, niet van handhaving van de openbare orde (Stb. 2008,

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
			421). Dat geldt ook voor zijn bevoegdheid op grond van de <u>Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen</u>
3a. normale bevoegdheden op lokaal niveau			
3a.1. gezag over politie	3a.1.-3a.3. burgemeester	3a.1. art. 11 Pw	
3a.2. optreden tegen overtredingen indien door een overtreding de openbare orde wordt verstoord of dreigt te worden verstoord		3a.2. art. 172 lid 2 Gemeentewet	3a.2. en 3a.3. op grond van art. 172 lid 2 is beperking van grondrechten niet mogelijk. Lid 3 is toepasbaar, ook als er geen wettelijk voorschrift is overtreden. Zie verder toelichting bij 3b inzake beperking van grondrechten op grond van lid 3
3a.3. lichte bevelsbevoegdheid in het algemeen (licht: in tegenstelling tot art. 175 Gemeentewet)		3a.3. art. 172 lid 3 idem	
3a.4. lichte bevelsbevoegdheid over 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. Ook lichte bevelsbevoegdheid over een persoon die gezag uitoefent over een minderjarige van jonger dan 12 jaar die herhaaldelijk groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord	3a.4. burgemeester	3a.4. art. 172a en 172b idem	3a.4. en 3a.5. ingevoegd bij de Wet van 7 juli 2010 tot wijziging van de Gemeentewet, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht ter regeling van de bevoegdheid van de burgemeester en de bevoegdheid van de officier van justitie tot het treffen van maatregelen ter bestrijding van voetbalvandalisme, ernstige overlast of ernstig belastend gedrag jegens personen of goederen (maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast), Stb. 2010, 325. Zie verder de Handreiking Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, BZK, 2010

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
			<p>de KNVB kan (privaatrechtelijk) een <u>stadionverbod</u> opleggen op grond van de <u>Standaardvoorwaarden KNVB</u> of op grond van de volmacht van de betaaldvoetbalorganisaties. Een <u>stadionomgevingsverbod</u> kan door een burgemeester worden opgelegd op grond van de APV</p> <p>voor Europese samenwerking, zie Pb. 2010 C165/1 (handboek) en Pb. 2003 C281/1 (stadionverbod)</p>
3a.5. gedragsaanwijzing	3a.5. officier van justitie	3a.5. art. 509hh Wetboek van Strafvordering	
3a.6. openbare orde raadsvergaderingen	3a.6-8. burgemeester	3a.6. art. 26 Gemeentewet	
3a.7. toezicht evenementen, horeca e.d. - bevelsbevoegdheid, bijv. ontruimen van een brandgevaarlijk gebouw - uitvoering verordeningen op dit terrein		3a.7. art. 174 idem	<p>3a.7. aan de hand van de evenementenvergunning op grond van de APV kan de burgemeester vooraf eisen stellen en kan hij handhaven. Voetbalwedstrijden vallen tegenwoordig in het algemeen onder de evenementenvergunning. Indien dat niet zo is, vindt afgelasting van overheidswege plaats op grond van art. 175.</p> <p>Openbare manifestaties vallen ook niet onder de evenementenvergunning, zie hierna onder 3a.8</p>
3a.8. openbare manifestaties: optreden naar aanleiding van een kennisgeving of het niet gedaan hebben van een kennisgeving of in het algemeen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter		3a.8. Wet openbare manifestaties, verordening gemeenteraad (opgenomen in APV)	3a.8. verschil met evenementen: vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, vrijheid van vergadering en betoging

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
bestrijding van wanordelijkheden			
3b. noodbevoegdheden op lokaal niveau	3b. burgemeester		<p>3b. deze noodbevoegdheden worden vormvrij in werking gesteld en vallen daarmee buiten het regime van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden</p> <p>noodrecht: afwijking van wetgeving, m.u.v. Grondwet, is mogelijk</p> <p>grondrechten: beperking van uitsluitend door internationaal recht beschermde mensenrechten is mogelijk (bewegingsvrijheid, zoals avondklok of weren voetbalsupporters, m.u.v. vrijheidsbeneming, zie daarvoor bestuurlijke ophouding, 3c). Voor de mogelijkheid van uitzondering op de beperkingssystematiek van de Grondwet, zie aant. 3 bij art. 175 Gemeentewet in Tekst en Commentaar openbare orde en veiligheid**</p> <p>opperbevel ex art. 5 Wvr heeft geen betrekking op handhaving van de openbare orde</p>
3b.1. noodbevel		3b.1. art. 175 Gemeentewet	
3b.2. noodverordening		3b.2. art. 176 lid 1 idem, zie verder 7b	
3c. bestuurlijke ophouding	3c. burgemeester	3c. art. 154a en 176a Gemeentewet	3c. art. 154a: op grond van raadsverordening; art. 176a: indien groepen van personen onderdelen van een noodbevel (art. 175) of noodverordening (art. 176) niet naleven

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
<u>4. regionaal beleidsteam (RBT)</u>			
4a. bevoegdheden voorzitter veiligheidsregio	4a. voorzitter veiligheidsregio	4a. art. 39 lid 1 Wvr; overname van: - art. 4 t/m 7 Wvr - art. 172 t/m 177 Gemeentewet, m.u.v. art. 176 lid 3 t/m 6 - art. 11, 14, lid 1, 56, lid 1 en 4 en 62 van de Politiewet 2012 - art. 5 t/m 9 Wet openbare manifestaties	4a. deze bevoegdheden gaan van rechtswege over op het moment dat de voorzitter het regionaal beleidsteam bijeenroep het regionaal beleidsteam als zodanig beschikt niet over bevoegdheden deze overgang van bevoegdheden heeft alleen betrekking op de crisis (incl. ramp) waarvoor het RBT bijeen is geroepen; elke burgemeester kan nog steeds van zijn bevoegdheden gebruikmaken in verband met lokale verstoringen en ongevallen, waar nodig in overleg met de voorzitter veiligheidsregio, met het oog op afstemming van maatregelen en inzet van middelen
4b. aanwijzingen inzake samenwerking	4b. commissaris van de Koning	4b. art. 41 Wvr jo. art. 5a Ambtsinstructie commissaris van de Koning, zie onder 7a.4	4b. deze aanwijzingen betreffen alleen de samenwerking; voor aanwijzingen inzake de maatregelen zelf, zie onder 7a.4 een aanwijzing is een ander woord voor een bevel
<u>5. bijstand ter handhaving openbare orde</u>			
5a. bijstand voor een regionale politie-eenheid			
	5a.1. verzoek burgemeester aan korpschef, behoudens spoed met zienswijze van regioburgemeester	5a.1-2. art. 56 Pw	5a. de bijstandsregeling ex art. 51 Wvr kan ook betrekking hebben op handhaving van de openbare orde, zij het dat de politieregio geen deel uitmaakt van de veiligheidsregio

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
	5a.2. minister van JenV: opdracht aan korpschef		5a.2. op verzoek van burgemeester of regioburgemeester
5b. bijstand door krijgsmacht, zie schema Defensie			
5c. inzet bijzondere bijstandseenheden, zie de schema's Defensie en Justitie			
5d. bijstand in het kader van bewaken en beveiligen, zie hieronder			
5e. buiten werking stellen enkele bijstandsbepalingen (met uitzondering van bepalingen inzake bijstand door krijgsmacht en inzet bijzondere bijstandseenheden)	5e. minister van JenV	5e. Art 10 Wbbbg*	
5f. grensoverschrijdende politiële samenwerking en bijstand (ook ter handhaving van de openbare orde), zie schema Justitie			
<u>6. penitentiaire inrichtingen</u> zie het schema Justitie			
<u>7. centralisatie:</u> <u>aanwijzingen, opschorten</u> <u>noodverordening,</u> <u>vernietiging/schorsing,</u> <u>overname en eigen</u> <u>maatregelen</u>			

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
7a. aanwijzingen			<p>7a. hier staan vermeld de aanwijzingsbevoegdheden krachtens de Gw, Wbbbg en Ambtsinstructie commissaris van de Koning. Daarnaast gelden de aanwijzingsbevoegdheden krachtens de Wet veiligheidsregio's, zie schema rampenbestrijding algemeen. Deze zijn niet op elkaar afgestemd</p> <p>een aanwijzing is een ander woord voor een bevel</p> <p>'meer dan plaatselijke betekenis' hoeft niet in te houden bovengemeentelijk</p>
7a.1. beleidsaanwijzingen aan burgemeester	7a.1. commissaris van de Koning	7a.1. art. 172 lid 4 Gw	art. 16 lid 1 Politiewet 1993 komt terug in art. 172 lid 4 Gemeentewet, Kamerstukken 32 822 (art. 43 onderdeel B Invoerings- en aanpassingswet Politiewet 201X)
7a.2. bijzondere aanwijzingen aan burgemeester	7a.2. commissaris van de Koning	7a.2. art. 6 lid 2 Wbbbg*	
7a.3. algemene en bijzondere aanwijzingen aan commissaris van de Koning, burgemeester en voorzitter veiligheidsregio	7a.3. minister van JenV	7a.3. art. 15 lid 3 Pw; art. 6 lid 1 Wbbbg*	<p>7a.3. het nieuwe art. 15 lid 3 Pw is niet afgestemd op art. 6 lid 1 Wbbbg. Dezelfde noodbevoegdheid tot het geven van bijzondere aanwijzingen bestaat nu zowel met vormvrije</p> <p>inwerkingstelling als met inwerkingstelling bij Koninklijk besluit</p>
7a.4. aanwijzingen aan rijksambtenaren	7a.4. commissaris van de Koning, als Rijksorgaan	7a.4. art. 2 lid 3 Ambtsinstructie commissaris van de Koning, zie ook onder 4b inzake art. 41 Wvr	7a.4. deze aanwijzingen kunnen alleen betrekking hebben op de wijze waarop zij met elkaar en met besturen van gemeente, provincie en waterschap samenwerken. Deze aanwijzingen kunnen gegeven worden aan rijksambtenaren die in de provincie taken/bevoegdheden uitoefenen in de respons.

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
			Naast de rijksheren kunnen dat bijvoorbeeld ook rijksinspecteurs zijn. De minister van het beleidsterrein in kwestie kan de aanwijzing van de commissaris ongedaan maken (zie ook normale bevoegdheden art. 1, 2 lid 1 en 2, en art.4.1 ambtsinstructie cdK)
7b. noodverordening: bekrachtiging gemeenteraad, beroep burgemeester bij commissaris van de Koning tegen niet-bekrachtiging; opschorting door commissaris van de Koning zolang noodverordening niet bekrachtigd is	7b. gemeenteraad, burgemeester, commissaris van de Koning	7b. art. 176 lid 2-6 Gemeentewet	
7c. vernietiging en schorsing	7c. bij Koninklijk Besluit	7c. art. 268 Gemeentewet jo. afd. 10.2.2 en 10.2.3 Algemene wet Bestuursrecht	7c. zie ook het wetsvoorstel Wet revitalisering generiek toezicht, Kamerstukken 32 389)
7d. overname en eigen maatregelen centrale overheid		7d. hoofdstuk II Wbbbg*	7d. instelling censuur, zie ook schema media en openbaarheid
7d.1. voorzien in bevoegdheden commissaris van de Koning en burgemeester voor openbare orde en veiligheid ('overname')	7d.1. minister van JenV		
7d.2. beperken vertoeven in open lucht	7d.2. idem		
7d.3. personen bevelen een gebied te verlaten of verbieden zich daarheen te begeven of daarin terug te keren	7d.3. idem		

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
7d.4. invoering vergunningstelsel samenkomsten en vergaderingen	7d.4. burgemeester		
7d.5. verbieden vertoningen in het openbaar	7d.5. minister van JenV		
7d.6. beperkende bepalingen, verbieden, geschriften, etc.	7d.6. idem		
7d.7. post/bericht van post of telecommunicatie in beslag nemen, etc.	7d.7. autoriteiten aangewezen door minister van JenV		
7d.8. onderzoek kleding en lichaam	7d.8. burgemeester		
7d.9. binnentreden	7d.9. idem		7d.9. zie ook art. 7 lid 2 Politiewet 2012 en art. 149a Gemeentewet
7d.10. onderzoek etc. voorwerpen	7d.10. autoriteiten aangewezen door minister van JenV		
7d.11. interneren	7d.11. minister van JenV en commissaris van de Koning		
<u>8. tijdelijke afwijking van Europese regelgeving i.v.m. handhaving openbare orde,</u> zie schema buitenlandse zaken en vreemdelingen, onder vreemdelingen			

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
<p>9. optreden militair gezag, zie schema defensie</p>			
<p>10. rechterlijke bevelen ter handhaving openbare orde: gedragsregels, in verzekeringstelling</p>	<p>10. rechter-commissaris</p>	<p>10. art. 540-550 Wetboek van strafvordering</p>	
<p>11. relatie met bestuursdwang volgens de Algemene wet bestuursrecht, beperkt op te vatten: het geven van bevelen op grond van art. 172 en 175 Gemeentewet valt onder deze uitzondering, maar niet bijv. het sluiten van een horeca-inrichting vanwege wanordelijkheden op grond van de APV</p>	<p>11. n.v.t.</p>	<p>11. art. 5:23 Algemene wet bestuursrecht</p>	<p>11. Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 153-154 (art. 5.2.3); voor relatie met art. 8:4 aanhef en onder b Awb, zie het schema justitie</p>

veiligheidsrisicogebied

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
1a. instelling veiligheidsrisicogebied door burgemeester	1a. burgemeester krachtens verordening van de gemeenteraad, uitvoering officier van justitie	1a. art. 151b Gemeentewet, verordening van de gemeenteraad (opgenomen in APV)	1a-b. bij verstoring van de openbare orde, of ernstige vrees daarvoor, door de aanwezigheid van wapens
1b. spoed instelling	1b. burgemeester, uitvoering officier van justitie	1b. art. 174b Gemeentewet	1b. in een onvoorziene, spoedeisende situatie, voor ten hoogste twaalf uur
2. instelling veiligheidsrisicogebied door officier van justitie of door regering, zie het schema Justitie onder terrorismebestrijding			

stelsel bewaken en beveiligen

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
1. informatie overheden onderling, i.v.m. toepassing aanwijzingsbevoegdheden ex art. 15 lid 3 en 16 lid 2 Politiewet 2012	1. burgemeester, minister van JenV	1. art. 17 Politiewet 2012 (Pw)	1. uitgangspunten zijn: eigen verantwoordelijkheid burger/bedrijf; optreden overheid: decentraal tenzij. Art. 16 regelt alleen het 'rijksdomein'. Persoonsbeveiliging staat niet genoemd in art. 16, wel in art. 1 lid 2, onderdeel van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Persoonsbeveiliging binnen het Rijksdomein vindt plaats op grond van art. 42 lid 1 Pw (taak landelijke politie-eenheden, in een aantal gevallen door Koninklijke marechaussee, art. 4 lid 1 onder b). Daarbij kunnen een regionale eenheid en de

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
			Koninklijke marechaussee bijstand verlenen, waarbij de minister van JenV aanwijzingen kan geven (art. 43 lid 3)
<u>2. maatregelen</u>			
2a. aanwijzen objecten en diensten waarvan bewaking of beveiliging door politie noodzakelijk is	2a. minister van JenV; een burgemeester kan daartoe een verzoek indienen, hoewel dat niet is geregeld	2a. art.16 lid 1 Pw	
2b. uitvoering besluit onder 2a	2b. uitvoering burgemeester voor zover bewaking/beveiliging plaatsvindt ter handhaving openbare orde, uitvoering officier van justitie voor zover bewaking/beveiliging plaatsvindt ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde	2b. art. 16 lid 2 en 3 Pw	
3. bijstand in het kader van bewaken en beveiligen, bijstand aan landelijke eenheid door regionale eenheden i.v.m. persoonsbeveiliging	3. opdracht door minister van JenV aan korpschef	3. art. 56 lid 5 Pw	
<u>4. aanwijzingsbevoegdheden</u> , zie hierboven onder handhaving openbare orde, centralisatie (art. 16 Pw)			

huisvesting: burgemeesterssluiting

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
1. sluiting pand voor handhaving openbare orde of opiumwetgeving	1 burgemeester	1. 174a of 174 Gemeentewet, art. 13b Opiumwet	1. art. 13b Opiumwet is in 2007 gewijzigd (toepassing is uitgebreid tot woningen), Stb. 2007, 355
2. na sluiting: aanschrijving aan degene die als eigenaar of uit andere hoofde bevoegd is tot het in gebruik geven van het gebouw inzake de persoon aan wie het pand in gebruik wordt gegeven of inzake het in beheer geven van het pand	2. burgemeester en wethouders	2. art. 14 Woningwet	2. een verhuurder kan de overeenkomst ontbinden op grond van art. 7:231 lid 2 Burgerlijk Wetboek
3. onteigening voor handhaving van de openbare orde of van opiumwetgeving omdat de maatregelen onder b geen uitkomst bieden	3. gemeenteraad	3. art. 77 lid 1 7° Ontheffingswet	

openbaarvervoersverbod

maatregel	instantie	wettelijke basis	toelichting
1. opleggen openbaarvervoersverbod en/of stationsverbod vanwege onder meer (mogelijke) verstoring van orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang	1. toezichthouder en opsporingsambtenaar	1. art. 98 jo. 72 Wet personenvervoer 2000	

*) Inwerkingstelling bij Koninklijk Besluit, hetzij separaat, hetzij nadat de beperkte of algemene noodtoestand is afgekondigd (Coördinatiewet uitzonderingstoestanden), tenzij urgentie onverwijlde inwerkingstelling noodzakelijk maakt (dan: op grond van ongeschreven recht).
Art. 35 Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag is abusievelijk niet aangepast bij wijziging van deze wet in 1997, zodat de noodbepalingen zowel in werking moeten treden (art. 35) als in werking moeten worden gesteld (art. 1).

***) Beperking van grondrechten is niet hetzelfde als een inbreuk op (afwijken van) grondrechten; dat laatste is alleen mogelijk ten tijde van de algemene noodtoestand.

Colofon

Titel: Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing /bevoegdhedenschema
Datum: Mei 2018
Status: Definitief
Versie: Derde druk
Auteurs: Merijn ten Dam
Projectleider: Oscar Koebrugge
Omslag: Rob Kruitwagen
Copyright: IFV en provincie Noord-Holland
Eindverantwoordelijk: IFV, afd. Onderzoek en kennisdocumenten

Alle rechten voorbehouden. Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan, mits deze uitgave als bron wordt vermeld. Ondanks de aan de samenstelling van de tekst bestede zorg kan de samensteller geen aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele schade, die zou kunnen voortvloeien uit enige fout of onzorgvuldigheid, die in deze uitgave zou kunnen voorkomen.

Instituut Fysieke Veiligheid
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
T 026 355 24 00
www.ifv.nl

Instituut Fysieke Veiligheid

Het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) draagt bij aan een veilige samenleving door het versterken van de veiligheidsregio's en hun partners bij het professionaliseren van hun taken. Wij ontwikkelen en delen relevante kennis, wij hebben expertise voor het verwerven en beheren van gemeenschappelijk materieel en wij adviseren de betrokken besturen.

Ons motto hierbij is: signaleren en verbinden.

Instituut Fysieke Veiligheid
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
026 355 24 00
www.ifv.nl

