

Vergaderjaar 2010–2011

31 467

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)

J

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2011

Hierbij bied ik u het rapport¹ aan van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) over de toepassing in de praktijk van de wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast (mbveo).

Op 1 september 2010 is de wet mbveo in werking getreden. Bij de behandeling van deze wet heeft de Eerste Kamer de wens geuit om tussentijds geïnformeerd te worden over de toepassing van de wet in de praktijk. Ik heb daarop de IOOV gevraagd hierover te rapporteren in juni 2011 en in juni 2012.

Het doel van het rapport is om de eerste praktijkervaringen met de wet mbveo in kaart te brengen. Het rapport bevat cijfer- en feitenmateriaal over het gebruik van de wet en inzicht in de ervaringen van gemeenten en arrondissementen bij de toepassing van de wet tot 1 april 2011.

Uitkomsten rapport

Het onderzoek is verricht onder een selectie van 53 gemeenten en alle 19 arrondissementen in de periode van 1 september 2010 tot 1 april 2011. Dit heeft een eerste algemene beeld opgeleverd over de toepassing van de wet mbveo.

- De bevoegdheden die de wet aan de burgemeester en de officier van justitie toekent zijn (bij de onderzochte gemeenten en arrondissementen) 58 keer ingezet. Tien gemeenten en vier arrondissementen hebben in totaal 44 burgemeestersbevelen en 14 gedragsaanwijzingen van de officier van justitie ingezet. De wet is toegepast tegen wijkoverlast, voetbalvandalisme en overlast rond evenementen.

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 143931.08.

- Gemeenten en arrondissementen zien de instrumenten uit de wet in eerste instantie als een aanvulling op het totaalpakket aan maatregelen om overlast aan te kunnen pakken.
- Vier keer is een zaak voor de rechter gekomen. Drie keer ging het om een burgemeestersbevel en een keer om een gedragsaanwijzing van de officier van justitie. De gedragsaanwijzing van de officier van justitie werd op last van de strafrechter opgeheven. Van de drie burgemeestersbevelen werd door de voorzieningenrechter in twee (voetbal)zaken het verzoek om een voorlopige voorziening toegewezen. In een (wijkoverlast)zaak wees de voorzieningenrechter de gevraagde voorziening af. In de uitspraken waarin het verzoek om een voorziening werd toegewezen was de belangrijkste motivering van de rechter dat het dossier onvoldoende concreet en compleet was om een maatregel op te kunnen leggen.
- Artikel 172b, de bestuurlijke maatregel om groepsgewijze overlast door 12-minners aan te pakken, is door de onderzochte gemeenten tot nu toe (nog) niet ingezet.
- Bij de toepassing van de wet is er bij betrokken partijen onduidelijkheid over de reikwijdte van de wet. Er bestaan verschillende beelden en verwachtingen. De wet is bedoeld voor een kleine groep hardnekkige overlastgevers die structureel ernstige overlast veroorzaken. Bij een aantal betrokkenen leeft echter het beeld – en de wens – de wet breed in te kunnen zetten tegen allerlei typen overlast en tegen grote groepen overlastgevers.
- De betrokken partijen ervaren de effectiviteit van de maatregelen per type overlast verschillend.

Vanwege het korte tijdsbestek tussen de inwerkingtreding van de wet en deze rapportage is de inhoud van het rapport vooral een verzameling van opvattingen en eerste praktijkervaringen. Veel gemeenten moeten nog de nodige ervaring opdoen met de wet. De tweede rapportage zal naar verwachting een diepgaander beeld opleveren, omdat die zich uitstrekt over de toepassing van de wet in alle gemeenten.

Reactie op het rapport

Met waardering heb ik kennisgenomen van het rapport van de inspectie. Gemeenten, politie en Openbaar Ministerie geven prioriteit aan de aanpak van overlast. Dat juich ik toe, overlast moet stevig en consequent worden aangepakt en teruggedrongen. Burgers moeten immers veilig door het leven kunnen gaan, op straat, bij evenementen, of waar dan ook. Ik ben verheugd dat het gebruik van de wet goed op gang is gekomen en dat driekwart van de respondenten voornemens is de wet in de toekomst in te zetten. In de praktijk blijkt het arbeidsintensief om goede dossiers op te stellen die nodig zijn voor een persoonsgerichte aanpak. Dit weerhoudt gemeenten en ketenpartners er niet van om door te gaan op de ingeslagen weg. Zij geven aan dat de wet een impuls heeft gegeven aan betere samenwerking tussen partijen.

De wet is in de onderzochte periode vooral ingezet bij het tegengaan van structureel (ernstige) wijkoverlast en evenementen. Betrokkenen geven aan hier positieve ervaringen mee te hebben. Artikel 172b (de 12-minnersmaatregel) is in deze periode niet ingezet. Enkele gemeenten geven aan dit wel overwogen te hebben, of zijn voornemens gebruik te maken van deze bevoegdheid. Gelet op de ingrijpendheid van deze bevoegdheid past dit, in lijn met de circulaire twaalfminners (Kamerstukken II 2009/2010, 28 684, nr. 284) die ik zond, in het «ultimum remedium» karakter van deze bevoegdheid.

Gebruikers van de wet bij voetbalvandalisme geven in de rapportage onder meer aan moeite te hebben met de termijnen van de maatregelen. De wet mbveo heeft een preventief doel en bevat een maximering van de duur van de maatregelen. Zowel de burgemeester als de officier van justitie kunnen hun maatregelen voor ten hoogste een jaar opleggen (vier keer een maatregel van maximaal drie maanden c.q. negentig dagen). Gebruikers zouden het liefst maatregelen willen treffen voor een langere periode dan de wettelijk toegestane termijn van drie maanden en in een enkel geval zelfs ook langer dan het wettelijk toegestane maximum van een jaar. Een dergelijke vrijheidsbeperking is aan de rechter, bijvoorbeeld door het opleggen van voorwaarden bij een voorwaardelijke straf. Ook het wetsvoorstel rechterlijke vrijheidsbeperkende maatregelen kent sanctiemogelijkheden met een langere duur (Kamerstukken I 2010/2011, 32 551, A). Daarnaast doen zich bij de bestrijding van voetbalvandalisme verhoudingsgewijs vaker situaties voor waarin onmiddellijk optreden noodzakelijk is. De wet vergt echter zorgvuldige dossieropbouw zoals ook voorgestaan wordt in de implementatie van Hooligans in Beeld II. Indien hieraan is voldaan biedt dit – samen met het onlangs vastgesteld Kader voor beleid Voetbal en Veiligheid (Kamerstukken II 2010/2011, 25 232, nr. 57) – goede mogelijkheden voor een harde aanpak van de notoire hooligans.

De wet is een aanvulling op de al bestaande instrumenten waarover burgemeesters en officieren van justitie beschikken om aanhoudende overlast van groepen of «losse» individuen c.q. herhaalde strafbare feiten die de openbare orde ernstig verstoren, te bestrijden. De aanvulling richt zich vooral op de aanpak van een aanwijsbaar en beperkt aantal personen. Dit verklaart deels de ervaren knelpunten die zijn oorzaak vinden in de verschillende – en soms hoge – verwachtingen en beelden van de wet.

De knelpunten zoals deze bij de eerste toepassingen van de wet, mede in sommige gemeenten op basis van «*trial and error*», naar voren komen beschouw ik als goede lessen voor de toekomst. De rapportage, alsmede enkele praktijkvoorbeelden, wordt toegezonden aan alle burgemeesters, officieren van justitie en korpschefs. Na het verschijnen van de volgende rapportage van de IOOV in 2011 volgt de wettelijk voorgeschreven evaluatie van de wet mbveo.

Ten slotte heeft mijn ministerie expertise en capaciteit beschikbaar gesteld met het oog op een goede en zorgvuldige toepassing van de wet door gemeenten. Kennis en ervaringen van gemeenten worden gewisseld via de website van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Daarnaast organiseer ik samen met het CCV en de IOOV in het najaar een symposium over de wet mbveo. Tijdens deze bijeenkomst komen de ervaren knelpunten uit deze rapportage aan de orde.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten