

Bijlage VIII
Documenten IVZ
Bevelsbevoegdheid politie



Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan alle gemeenten, t.a.v. de burgemeester

GEMEENTE DANTUMADIEL	
AFD:	WVAG
REG. NO:	2002033
CL. NR:	40755
INGEK:	16 APR. 2012
RAAD:	
O.V.:	B
VERW:	211211
SECR:	BURG.

Datum 13 april 2012

Onderwerp Bevelsbevoegdheid van de politie

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur
DGRR - DVB

Schedeldoekshaven 100
2511 EX Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

T 070 370 79 11
F 070 370 79 00

Ons kenmerk
251393

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Op 13 april 2011¹ heb ik u per brief geïnformeerd over de bevelsbevoegdheid van de politie. Op grond van artikel 2 van de Politiewet heeft de politie de bevoegdheid om bevelen te geven. Deze bevelen dienen ter feitelijke handhaving van de openbare orde, bijvoorbeeld bij opstootjes, bemoeienis bij aanhouding en het samenkomen van groepen. In deze brief breng ik de bevelsbevoegdheid nogmaals onder de aandacht en vraag ik u mij te informeren over uw ervaringen met deze bevoegdheid van de politie zodat ik de Tweede Kamer hierover kan informeren.

Op 29 januari 2008 heeft de Hoge Raad² een arrest gewezen dat gevolgen heeft voor de strafbaarstelling van het niet opvolgen van een politiebevel. De Hoge Raad bepaalde in dit arrest dat het negeren van een politiebevel dat op grond van artikel 2 Politiewet is gegeven, niet strafbaar is op grond van artikel 184, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. Dit artikel stelt het negeren van een krachtens wettelijk voorschrift gegeven ambtelijk bevel strafbaar. Artikel 2 Politiewet bevat de algemene taakomschrijving van de politie en kan niet worden aangemerkt als een wettelijk voorschrift in de zin van artikel 184, eerste lid Sr, aldus de Hoge Raad. Het arrest betekent dat, als de politie iemand die een politiebevel niet naleeft, wil aanhouden, hiervoor niet langer artikel 184, eerste lid, Sr. kan worden gebruikt. Het arrest van de Hoge Raad houdt *niet* in dat uit artikel 2 Politiewet niet langer een bevelsbevoegdheid kan worden afgeleid. Ook kan de politie de persoon in kwestie fysiek verwijderen indien hij geen gehoor geeft aan het bevel. Verzet daartegen is strafbaar. Om in geval van niet naleving van bepaalde politiebevelen nog steeds tot vervolging te kunnen overgaan, is in samenspraak met politie, OM en VNG naar een werkbaar alternatief gezocht. Deze constructie is gevonden in artikel 2:1, tweede lid, van de model- APV. In dit artikel is een gebodsbepaling opgenomen inhoudende het bevel zich te verwijderen in geval van een voorval of bij toeloop van publiek waardoor ongeregelde dreigen te ontstaan. Het is in deze situaties dat het gemis van de mogelijkheid om te vervolgen zich in de praktijk voordoet. Het niet opvolgen van de gebodsbepaling- en dus het politiebevel- is echter strafbaar gesteld in

¹ Brief van 13 januari 2011 inzake de bevelsbevoegdheid van de politie, kenmerk: 2011-2000080437.

² Hoge Raad 29 januari 2008, LJN BB4108.

hoofdstuk 6 van de model- APV. Via de APV kan het negeren van een bevel van de politie dus worden vervolgd.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur
DGRR - DVB

In mijn brief van 13 april 2011 heb ik u geadviseerd de APV aan te passen conform de model-APV. Voor zover u dit nog niet heeft gedaan wil ik hiervoor nogmaals uw aandacht vragen. Alleen indien de APV een gebodsbepaling, een strafbepaling en een adequate toelichting (zonder verwijzing naar artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht) bevat, kan deze constructie succesvol worden toegepast.

Datum
13 april 2012

Ons kenmerk
251393

Daarnaast wil ik u vragen deze oplossingsrichting (nogmaals) in het driehoeksoverleg te bespreken. Het is van belang dat de politie en het openbaar ministerie het negeren van een politiebevel strafrechtelijk handhaven op grond van de strafbepalingen van de APV en niet op grond van artikel 184, eerste lid, Wetboek van Strafrecht. In het proces-verbaal en de tenlastelegging dient het niet opvolgen van een politiebevel dat is gegeven in het kader van de openbare orde, te worden vervolgd op grond van overtreding van artikel 2:1 jo. het desbetreffende strafartikel van uw APV.

Tot slot zal in samenwerking met het College van procureurs- generaal worden gemonitord of het handhaven van een politiebevel via de APV in de praktijk voldoende adequaat werkt. In het najaar zal ik de Tweede Kamer over de uitkomsten van deze monitor informeren.³

Met het oog hierop verzoek ik u en uw partners in de driehoek mij de volgende vragen te beantwoorden:

1. Heeft u de hierboven beschreven oplossingsrichting gevolgd en uw APV conform de model-APV bepaling (artikel 2.1) en bijbehorende toelichting aangepast?
2. Verbaliseert de politie en vervolgt het openbaar ministerie nu op grond van artikel 2.1 APV jo. hoofdstuk 6 APV(strafbepalingen) indien een bevel van de politie niet wordt opgevolgd? Of wordt nog steeds geverbaliseerd en vervolgd via artikel 184, eerste lid Wetboek van Strafrecht?
3. Zijn er uitspraken bij u bekend van de strafrechter over deze nieuwe aanpak?

Graag verzoek ik u om de antwoorden op deze vragen – kan het zijn binnen zes weken - per mail te sturen naar mijn departement op bevelsbevoegdheid.politie@minvenj.nl.

Op grond van deze informatie kan ik vervolgens beoordelen of de gekozen oplossingsrichting in de praktijk werkbaar is gebleken. Voor uw medewerking in dezen zeg ik u gaarne dank.

Graag maak ik nog van de gelegenheid gebruik om u te wijzen op het volgende. De VNG heeft in haar ledenbrief van 27 april 2010 bericht over het opnemen van een verbod op zogenoemde 'rooftassen' in de APV. Dit zijn tassen die met lood of aluminium zijn bekleed en waarmee spullen uit de winkel kunnen worden meegenomen zonder dat dit door het detectiepoortje wordt opgemerkt. Verschillende gemeenten hebben zo'n APV-artikel ingevoerd.

³ Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer d.d. 28 februari 2012 (Kamerstukken 29628, nr. 292).

Voorzover u een dergelijke verbodsbepaling nog niet heeft opgenomen in de APV attendeer ik u graag op deze mogelijkheid. Met een dergelijke bepaling kunnen deze winkeldieven immers effectiever worden aangepakt, hetgeen ook in het belang is van de winkeliers.

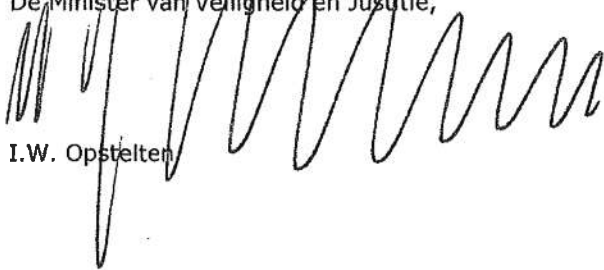
**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur
DGRR - DVB

Een afschrift van deze brief heb ik heden gezonden aan het College van Procureurs-Generaal en aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Datum
13 april 2012

Ons kenmerk
251393

De Minister van Veiligheid en Justitie,



I.W. Opstelten

Openbaar Ministerie

Regioparket Noord

Afdeling Beleid & Strategie

M E M O

Postadres Postbus 21035, 8900 JA Leeuwarden

Bezoekadres

Zaailand 102

8911 BN Leeuwarden

Telefoon (058) 234 1610

Fax (058) 234 1600

Aan de lokale driehoeken van Fryslân

contactpersoon
datum
onderwerp

drs. H.S. (Hayo) Halbersma
mei 2011
beveldsbevoegdheid APV

Samenvatting:

Strafvervolging bij het niet opvolgen van een politiebevel moet voortaan op basis van strafbaarstelling in de Algemene Plaatselijke Verordeningen (APV).¹ Tot nu toe werd bij niet naleving van een bevel strafvervolging ingesteld op grond van artikel 184 Wetboek van Strafrecht (Sr). De Hoge Raad heeft bepaald dat dit niet langer kan. Daarom moet in de APV zelf een verankering komen voor de beveldsbevoegdheid van de politie. Geadviseerd wordt een wijziging van de APV aan de gemeenteraad voor te leggen.

Artikel 2:1 lid 2 van de gemeentelijke APV geeft de burger de verplichting zich op bevel van een politieambtenaar te verwijderen van een openbare plaats bij (dreigende) ongeregeldheden. Bij niet naleving van dit bevel werd tot voor kort strafvervolging ingesteld op grond van artikel 184 Wetboek van Strafrecht (Sr).

Artikel 184 Sr:

Hij die opzettelijk niet voldoet aan een bevel of een vordering, krachtens wettelijk voorschrift gedaan door een ambtenaar met de uitoefening van enig toezicht belast of door een ambtenaar belast met of bevoegd verklaard tot het opsporen of onderzoeken van strafbare feiten, alsmede hij die opzettelijk enige handeling, door een van die ambtenaren ondernomen ter uitvoering van enig wettelijk voorschrift, belet, belemmert of vrijdelt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.

Het wettelijk voorschrift (zoals hierboven onderstreept) voor tal van feitelijke handelingen in de sfeer van openbare ordehandhaving en hulpverlening werd gezocht in artikel 2 Politiewet (Pw):

¹ zie ook de brief van de minister van V&J van 13 april 2011.

De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.

Uit een aantal uitspraken van Gerechtshoven blijkt dat uit artikel 2 Pw weliswaar de bevoegdheid mag worden afgeleid een burger bevelend toe te spreken, maar bij het niet naleven daarvan kan geen strafvervolging ingesteld worden op grond van artikel 184 Sr. Dat geldt ook voor politiebevelen op grond van gemeentelijke APV-bepalingen. De Hoge Raad² stelt namelijk dat artikel 2 Pw niet mag worden aangemerkt als wettelijk voorschrift op basis waarvan de politie gerechtigd is tot het doen van bevelen of vorderingen waaraan moet worden voldaan op straffe van overtreding van artikel 184 Sr. Volgens de Hoge Raad is artikel 2 Pw geen wettelijk voorschrift maar bevat het een algemene taakomschrijving van de politie. In verschillende rechtszaken werd als gevolg van een overtreding van een APV-bepaling vervolging ingesteld op grond van artikel 184 Sr. Dit leidde tot vrijspraken. De kern is dat weliswaar mag worden vervolgd wegens het niet naleven van een bevel zich te verwijderen op grond van een APV-bepaling, maar dit mag niet strafbaar worden gesteld op grond van artikel 184 Sr. De APV zelf moet een bepaling bevatten die het niet naleven van bevelen strafbaar stelt.

Het ministerie van V&J, het OM en de VNG hebben het volgende afgesproken:

- artikel 2:1, tweede lid (niet opvolgen van een bevel van een politieambtenaar) hoeft niet te worden gewijzigd. Wel is de toelichting bij dit artikellid herschreven;
- strafvervolging bij niet opvolgen van het politiebevel moet voortaan strafbaar worden gesteld in de APV zelf. Hoe ?
- gemeenteraden moeten artikel 2.1, tweede lid opnemen in het strafartikel van hun APV (artikel 6.1);
- in het proces-verbaal en de tenlastelegging moet het niet opvolgen van het politiebevel worden vervolgd op grond van overtreding van artikel 2:1, lid 2 jo. het desbetreffende strafartikel van de APV.
- de maximale straf bij het niet opvolgen van een bevel blijft hetzelfde: gevangenisstraf respectievelijk hechtenis van 3 maanden of een geldboete van de tweede categorie.

Het hierboven gestelde heeft alleen betrekking op politiebevelen en niet op besluiten van de burgemeester. Bevelen van de burgemeester³ in het kader van diens openbare orde bevoegdheden die de politie in mandaat uitvoert en die niet worden opgevolgd kunnen nog steeds strafbaar worden gesteld op grond van artikel 184 Sr.

² LJN BB4108

³ Bijvoorbeeld op grond van de Gemeentewet of de Wet Openbare Manifestaties.

Reactie op memo van het OM over de bevelsbevoegdheid op grond van de A.P.V.

Artikel 2.1 lid 2 APV (Samenscholing en ongeregelheden) geeft de burger de verplichting zich op bevel van een politieambtenaar te verwijderen van een openbare plaats bij (dreigende) ongeregelheden. Bij niet naleving door een burger van dit bevel, werd tot voor kort vervolging ingesteld (door het OM dus) op basis van artikel 184 Strafrecht en artikel 2 Politiewet. De Hoge Raad heeft gezegd dat dit niet de goede keuze was.

Volgens het OM kan overtreding van artikel 2.1. lid 2 APV wel worden vervolgd, maar dan moet de APV zelf een bepaling bevatten die het niet naleven van het bevel strafbaar stelt. Meer concreet, artikel 2.1. lid 2 moet dan worden opgenomen in de opsomming van de strafbepaling van de APV, zijnde artikel 6.1 APV.

In de APV van de gemeenten Lemsterland en de gemeente Skarsterlân is in artikel 6.1 de strafmaat geregeld.

De tekst hiervan is al volgt:

“Overtreding van het bij of krachtens deze verordening bepaalde wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie en kan bovendien worden gestraft met openbaarmaking van de rechtelijke uitspraak”.

Deze strafbepaling kiest dus voor een enkele strafmaat, zijnde tweede categorie, voor overtreding van **alle** bepalingen van de APV. Er is dus geen sprake van een opsomming.

In tegenstelling tot Lemsterland heeft de gemeente Skarsterlân gekozen voor categorie één. Daar is het overtreeden een stuk goedkoper.

Douwe van der Kooij
Lemsterland.