

College van procureurs-generaal

Parket-Generaal

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag.

dhr. [REDACTED]
Postbus 10591
1001 EN AMSTERDAM

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
Telefoon +31 (0)88 699 1100
telefax +31 (0)88 699 0164

| | | |
|-------------------|----------------------------------|---------------------------|
| Onderdeel | Bestuurlijke en Juridische zaken | Bij beantwoording de |
| Contactpersoon | [REDACTED] | datum en ons kenmerk |
| Doorkiesnummer(s) | [REDACTED] | vermelden. Wilt u slechts |
| Datum | 8 juli 2014 | één zaak in uw brief |
| Ons kenmerk | PaG/BJZ/46154 | behandelen. |
| Uw kenmerk | 2014035910 en 2014046910 | |
| Bijlage(n) | 2 | |
| Onderwerp | Wob-beslissing inzake NSS | |

Geachte heer [REDACTED]

Bij brieven van 14 maart 2014 heeft u op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) twee verzoeken om openbaarmaking over de Nuclear Security Summit 2014 (NSS) ingediend bij de hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket. Op 9 april jl. heeft de hoofdofficier van justitie de ontvangst van deze verzoeken bevestigd en ter behandeling overgedragen aan het Parket-Generaal. U heeft dezelfde verzoeken tevens ingediend bij de Minister van Veiligheid en Justitie, de Nationale Politie en de Gemeente Den Haag. Op 14 mei jl. is u van de zijde van het Parket-Generaal gemeld dat de behandeling van uw verzoeken nog twee weken langer op zich liet wachten in verband met de vereiste afstemming tussen de verschillende betrokken bestuursorganen. Hoewel deze onderlinge afstemming en deling van zienswijzen binnen de genoemde tijd tot stand is gekomen, heeft het toezenden van de uiteindelijke beslissing op uw verzoek nog de nodige vertraging opgelopen. Ik bied u hiervoor mijn excuses aan.

Uw verzoeken

Met een beroep op de Wob heeft u om informatie verzocht over speciaal met het oog op de NSS gevoerd beleid ten aanzien van personen die actief zijn betrokken bij protesten tegen het evenement de NSS of tegen een van de politieke leiders. In een telefoongesprek met een juridisch adviseur van het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft u toegelicht dat uw verzoek betrekking heeft op het beleid en mogelijke uitvoeringsmaatregelen, die zijn opgesteld met het oog op de NSS in Den Haag in maart 2014 en die de reguliere vrijheid van meningsuiting beperken. Hierbij gaf u aan te doelen op bijvoorbeeld demonstraties of op uitingen op het internet. Het betreft derhalve beleid, en de uitvoering van dat beleid, dat specifiek op de NSS was gericht en dus afweek van het normale beleid.

Bovenstaande precisering vormt het uitgangspunt bij de bepaling van de reikwijdte van dit Wob-verzoek.

Inventarisatie

Bij de inventarisatie van documenten zijn vijf documenten bij het Openbaar Ministerie aangetroffen die zien op uw verzoek. Het gaat om de volgende documenten:

1. Notitie Beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen
2. Notitie Strafbare uitlatingen ten tijde van de NSS
3. Notitie Aanpak grootschalige arrestantenafhandeling
4. Notitie Strafrechtelijke afhandeling van openbare-orde-incidenten rond demonstraties
5. Notitie Toepassing WID tijdens NSS

De documenten 1 tot en met 3 berusten tevens onder de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. In de beslissing van 6 juni 2014, met kenmerk 521851, is namens de minister van Veiligheid en Justitie al beslist op het verzoek om openbaarmaking van deze documenten, zodat ik deze documenten in mijn beslissing buiten beschouwing kan laten. Deze beslissing ziet derhalve alleen op de documenten genoemd onder 4 en 5.

Juridisch kader

Uw verzoek heb ik beoordeeld aan de hand van de Wob. Uitgangspunt van de Wob is dat er, in het belang van een goede en democratische bestuursvoering, voor degene die om informatie verzoekt een recht op openbaarmaking van de informatie bestaat. Het bestuursorgaan kan de openbaarmaking van de gevraagde informatie achterwege laten wanneer zich (één of meer) van de in de artikelen 10 en 11 van de wet genoemde uitzonderingsgronden of beperkingen voordoen.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering, welk belang de Wob vooronderstelt. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid gemaakt worden naar gelang de persoon of de oogmerken van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden betrokken het algemene of publieke belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker. Wanneer deze belangenafweging leidt tot het oordeel dat de gevraagde informatie geheel of gedeeltelijk verstrekt moet worden, betekent dit dat niet alleen de verzoeker, maar iedereen die dat wenst van deze informatie kennis kan nemen.

De in dit geval van belang zijnde weigeringsgronden van artikel 10, aanhef en onder d en g, van de Wob luiden als volgt:

“2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.”

Motivering per document

Notitie Strafrechtelijke afhandeling van openbare-orde-incidenten rond demonstraties (8 pagina's, document 4)

De WOB verzet zich niet tegen openbaarmaking van dit document.

Notitie Toepassing WID tijdens NSS (4 pagina's, document 5)

Uit deze notitie volgt dat de politie tijdens de NSS personen wil gaan aanspreken die afwijkend gedrag vertonen (bijvoorbeeld in de ringen rondom het World Forum of de hotels van delegatieleden). Indien het gesprek daartoe aanleiding geeft, zal de politie in het kader van de uitvoering van de politietaak de inzage in hun identiteitsbewijs vorderen. De notitie geeft het juridische kader waarbinnen deze bevoegdheid kan worden uitgeoefend en geeft tevens een overzicht van indicatoren voor afwijkend gedrag.

Uit het document zijn alle gegevens verwijderd die inzicht geven in de door de politie gebruikte indicatoren voor afwijkend gedrag. Deze gegevens geven inzicht in de werkwijzen en tactieken en/of strategieën bij dergelijk grootschalig optreden van de politie. Inzicht in deze werkwijze en tactieken en/of strategieën kan eraan bijdragen dat het optreden van de politie in de toekomst minder effectief is. Door openbaarmaking kan de politie onevenredig worden benadeeld bij het voeren van een effectief beleid, omdat personen zich kunnen instellen op de eventuele werkwijze van de politie. Ik beroep mij daarbij op artikel 10 lid 2 onder d en g Wob en de jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State: bijvoorbeeld LJN BN8578 en LJN BO4235. De belangen van toezicht en voorkoming van onevenredige benadeling wegen in dit geval zwaarder dan het belang van openbaarmaking. Dit document draagt weliswaar het opschrift concept, maar het betreft de definitieve tekst van deze notitie.

Besluit

Ik wijs uw verzoek om openbaarmaking ten aanzien van document 4 geheel, en ten aanzien van document 5 gedeeltelijk toe.

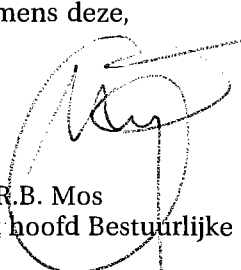
Wijze van openbaarmaking

De documenten of delen van documenten die naar aanleiding van uw Wob-verzoek openbaar worden gemaakt, treft u bij dit besluit aan. Een ieder die kennis wil nemen van de openbaar gemaakte documenten ontvangt op verzoek een afschrift.

Ik vertrouw erop u hiermee naar behoren te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

de Minister van Veiligheid en Justitie,
namens deze,
het College van procureurs-generaal,
namens deze,



M.R.B. Mos
het hoofd Bestuurlijke en Juridische Zaken

Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar rust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan: de Minister van Veiligheid en Justitie, pla het College van procureurs-generaal, t.a.v. de afdeling Bestuurlijke en Juridische Zaken, Postbus 20305, 2500 EH Den Haag.



| | |
|-----------|--|
| Onderwerp | Strafrechtelijke afhandeling van openbare-orde-incidenten rond demonstraties |
| Bijlage | Relevante wetsartikelen |

Aanleiding

In maart 2014 vindt er een tweedaagse conferentie (NSS) plaats waarbij vele staatshoofden aanwezig zullen zijn. Er wordt naar gestreefd de conferentie waardig, veilig en ongestoord te laten verlopen. Hiervoor zullen vele ingrijpende veiligheidsmaatregelen worden genomen maar het is ook van belang dat het grondrecht van demonstreren kan worden uitgeoefend. In dit document wordt een richtlijn gegeven voor de wijze waarop de politie bij dergelijke incidenten dient op te treden.

Uitgangspunten

Voor deze conferentie zijn met politie en bestuur beleids- en tolerantiegrenzen afgesproken die hier van toepassing zijn. Demonstraties brengen in potentie een relatief groot risico met zich mee op verstoring van de openbare orde. Tegelijkertijd wordt het overheidsoptreden - om deze risico's te beperken - door de buitenwacht extra kritisch bekeken, omdat demonstreren een grondrecht is waarbij regelmatig politiek-gevoelige thema's aan de orde zijn.

Gelet op deze omstandigheden kunnen de uitgangspunten bij de strafrechtelijke afhandeling van openbare-orde-incidenten het beste als volgt worden geformuleerd:

- 1 de politie dient zo effectief mogelijk te kunnen optreden, zonder dat dit optreden leidt tot escalatie;
- 2 de strafrechtelijke afhandeling van (dreigende) openbare-orde-incidenten vindt zo veel mogelijk plaats op grond van wetgeving die bedoeld is om demonstraties te reguleren. In deze wetgeving is immers al zo goed mogelijk een balans aangebracht tussen de vrijheid van betoging en de bestrijding of het voorkomen van wanordelijkheden;
- 3 voordat de politie tot aanhouding overgaat van een grote groep (of groepen) mensen wordt, indien de situatie dit mogelijk maakt, overleg gevoerd met de dienstdoende (SGB0)-officier van justitie. De burgemeester wordt indien mogelijk vooraf over gewenste aanhoudingen geïnformeerd. Afhankelijk van de situatie vindt vooraf een driehoeksoverleg plaats.

De strafrechtelijke afhandeling

Gelet op de genoemde uitgangspunten dient het strafrechtelijk handelen bij (dreigende) openbare-orde-incidenten zo veel mogelijk plaats te vinden op basis van de Wet openbare manifestaties (WOM) en APV-artikelen (omtrent betogingen). Kan op grond van deze bepalingen niet of niet effectief worden opgetreden, dan kan worden opgetreden op grond van andere algemene APV-artikelen of specifieke wetsartikelen waarin bepaalde gedragingen strafbaar zijn gesteld.

1. Optreden op grond van WOM/APV's

Kenmerk van een demonstratie is dat het gaat om een collectieve meningsuiting (2 of meer personen) in de openbaarheid gedaan. Een inbreuk op het

demonstratierecht is op grond van de WOM alleen mogelijk voor zover die inbreuk noodzakelijk is:

- ter bescherming van de gezondheid
- in het belang van het verkeer
- ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden (art. 2 WOM).

Het niet voldoen aan de wettelijke bepalingen in de Wet openbare manifestaties, in van toepassing zijnde APV's of de hierop gebaseerde -door de burgemeester-gegeven nadere voorschriften is strafbaar gesteld. De burgemeester heeft een bevelsbevoegdheid op grond van de WOM (artikel 6 en 7) om aanwijzingen te geven aan de demonstranten of de demonstratie te beëindigen.

Met betrekking tot de toepassing van de WOM en APV's kunnen twee situaties worden onderscheiden:

a. Aangekondigde demonstratie:

-op grond van een Apv kan zijn bepaald dat een demonstratie binnen een bepaalde termijn voorafgaand aan de demonstratie gemeld dient te worden. Aan de hand van de melding kan vervolgens worden beoordeeld of het stellen van voorschriften of beperkingen noodzakelijk is;

-van belang is dat bij het niet naleven van de voorwaarden/beperkingen die zijn gesteld aan de demo, na overleg met de burgemeester, kan (niet moet) worden aangehouden op grond van art. 11, lid 1 onder b WOM;

-het is mogelijk dat de burgemeester - op advies van de politie - (nadere) aanwijzingen geeft of de demo beëindigt (art. 6 respectievelijk 7 WOM). Bij het niet voldoen aan deze aanwijzingen of een beëindiging kan worden aangehouden op grond van artikel 11, lid 1 onder b WOM. Omdat zo'n aanwijzing of beëindiging ook een bevel of vordering is als bedoeld in 184 Sr, kan mogelijk ook op grond van dit artikel worden aangehouden (misdrijf). Artikel 11 WOM is een lex specialis ten opzichte van 184 Sr, dus moet er vervolgd worden voor 11 WOM, zie Rb. Amsterdam BY 6332. Bij het uitvaardigen van een bevel of vordering is het van belang dat deze voor de gehele, aan te spreken, groep kenbaar plaatsvindt, voordat (eventueel) tot aanhouding wordt overgegaan.

b. Niet aangekondigde demonstratie:

-bij niet aangemelde demonstraties kan de burgemeester deze niet op voorhand verbieden of hier voorschriften aan verbinden. Het via de media kenbaar maken van een demonstratie is geen formele aankondiging;

-een niet aangekondigde demonstratie wordt zo mogelijk gefaciliteerd en in principe niet beëindigd;

-jegens de organisator kan een proces-verbaal worden opgesteld op grond van een APV (niet geven van kennisgeving) en deze kan worden aangehouden;

-de organisator *en de deelnemers* kunnen worden aangehouden op grond van 11, lid 1 onder a WOM vanwege niet doen van een kennisgeving;

-de burgemeester kan aanwijzingen geven (art. 6 WOM) en bij niet naleving ervan de demonstratie beëindigen (art 7 WOM) (niet voldoen ook weer strafbaar op grond van de WOM art 11 lid 1 sub b).

Demonstratie op andere dan openbare plaats (art. 8 WOM)

De burgemeester kan aan diegenen die een betoging op een andere dan een openbare plaats houden of daaraan deelnemen opdracht geven deze terstond te beëindigen en uiteen te gaan, indien de bescherming van de gezondheid of de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden dat vordert. Als nodig kunnen de burgemeester en door hem aangewezen personen henzelf de toegang verschaffen tot deze plaats. Het niet opvolgen is strafbaar o.g.v. art. 11 lid 1 sub b WOM.

Bijzondere bepaling art. 9 WOM

Dit artikel (vooral van toepassing in Den Haag) gebiedt degenen die in de nabijheid van ambassades en consulaten demonstreren zich te onthouden van gedragingen die het functioneren van de desbetreffende instelling aantasten. Ter bestrijding van dergelijk gedragingen kan de burgemeester tijdens de demonstratie aanwijzingen

geven aan demonstranten (lid 2). Indien in strijd wordt gehandeld met een aanwijzing en de omstandigheden het vorderen, kan de burgemeester aan de deelnemers de opdracht geven de demonstratie terstond te beëindigen en uiteen te gaan (lid 3). Handelen in strijd met dit artikel is strafbaar op grond van art. 11 lid 1 sub b WOM.

Concluderend kan worden gesteld dat artikelen in de APV en de WOM voldoende mogelijkheid geven om strafrechtelijk op te treden.

2. Optreden op grond van algemene APV-artikelen of andere overtredingen

Indien er sprake is van (dreigende) openbare-orde-incidenten, dan kan de situatie zich voordoen dat bovengenoemde artikelen niet van toepassing zijn. Bijvoorbeeld omdat de openbare orde wordt bedreigd, terwijl de demonstratie inmiddels 'officieel' is beëindigd of een groep personen de openbare orde dreigt te verstoren die niet behoren tot de demonstranten waarvoor de organisator zich verantwoordelijk heeft gesteld.

In deze situatie kan strafrechtelijk worden opgetreden op grond van een aantal APV-artikelen, waarvan de twee meest voor de hand liggende hieronder worden toegelicht. Daarnaast wordt een aantal relevante artikelen uit het Wetboek van strafrecht toegelicht. Ook worden de bestuurlijke mogelijkheden vanuit de Gemeentewet nader belicht.

APV

- i. artikel omtrent samenscholing en ongeregelheden (overtreding)
Op grond van dit artikel kan onder meer worden opgetreden tegen een ieder die aanwezig is bij een voorval waarbij wanordelijkheden dreigen of een ieder die zich bevindt in of bij een samenscholing. Het is mogelijk om op grond van de APV aan te houden en te verbaliseren (overtreding), maar niet voor 184 Sr omdat dit artikel de politie **geen bevelsbevoegdheid** geeft, tenzij dit expliciet in de APV opgenomen.
- ii. artikel omtrent hinderlijk gedrag op of aan de weg (overtreding)
Op grond van dit artikel is het strafbaar om zich op onder meer verkeersmeubilair of hekheining te bevinden of om de orde te verstoren dan wel personen lastig te vallen of te vechten. Dit artikel geeft de politie **geen bevelsbevoegdheid** (tenzij dit expliciet in de APV is opgenomen), zodat alleen voor overtreding van de APV kan worden aangehouden dan wel geverbaliseerd.

artikel 154a Gemeentewet jo APV indien opgenomen

Afgesproken is dat van dit middel tijdens de NSS geen gebruik wordt gemaakt. Deze maatregel is niet effectief gebleken; het kost onevenredig veel inzet van de politie, zij is in het verleden zeer bewerkelijk en onhandig gebleken.

artikel 424 Sr: straatschenderij (overtreding)

Op grond van artikel 424 van het Wetboek van Strafrecht kan tegen baldadigheid (klimmen op bushokjes, langdurig schreeuwen etc.) worden opgetreden. Op grond van dit artikel kan worden aangehouden en geverbaliseerd. Het artikel geeft de politie echter geen bevelsbevoegdheid.

Overige wetsbepalingen: misdrijven en bestuurlijke mogelijkheden

Openlijk geweld, belediging of bedreiging

Indien tijdens of na afloop van een demonstraties specifieke - strafbaar gestelde - wetsbepalingen worden overtreden, zoals openlijk geweld (141 Sr), beledigingen (266/267 Sr) of bedreigingen (285 Sr), dan wordt zo veel mogelijk in overleg met de (SGB0)-officier van justitie strafrechtelijk opgetreden. Er kan alleen direct op grond van het betreffende wetsartikel worden aangehouden en geverbaliseerd

(eventueel na een waarschuwing).

Artikel 180 Sr Wederspanningheid

Wanneer iemand zich met geweld of bedreiging met geweld verzet tegen een ambtenaar van de politie werkzaam in de rechtmatige uitoefening van zijn bediening, maakt hij zich schuldig aan weerspanningheid. Een voorbeeld hiervan is wanneer de politie in een linie een groep mensen een bepaalde richting op probeert te bewegen en iemand werkt dit tegen door een andere kant op te duwen. Er moet sprake zijn van een fysieke handeling van de politieambtenaar die wordt tegengewerkt, dus niet alleen verbaal.

Artikel 184 Sr Niet opvolgen ambtelijk bevel

Door de Hoge Raad is de afgelopen jaren de mogelijkheid om op basis van artikel 184 Wetboek van Strafrecht te verbaliseren beperkt tot die gevallen waarin het bevel van de politie is gebaseerd op een wettelijke voorschrift, waarbij expliciet is gesteld dat de politie een bevelsbevoegdheid heeft. In de besproken APV-artikelen is deze bevelsbevoegdheid niet opgenomen en ook in de WOM wordt aan de politie in principe geen bevelsbevoegdheid toegekend. De burgemeester kan deze bevelsbevoegdheid aan de politie verlenen. Te denken valt aan situaties waarbij de burgemeester een beroep doet op **noodbevoegdheden** op grond van de Gemeentewet.

Lichte bevelsbevoegdheid (art 172³ Gemeentewet): De burgemeester is bevoegd bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, (aan individuen) de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde; bijvoorbeeld dat men zich niet mag bevinden in (delen van de) gemeente.

Een noodbevel (art. 175 Gemeentewet): Bij (vrees voor) oproerige beweging of ernstige wanordelijkheden door een beperkte, bepaalde groep kan deze buiten een gebied of de stad worden gehouden.

Een noodverordening (art. 176 Gemeentewet) Bij (vrees voor) oproerige beweging of ernstige wanordelijkheden in een bepaald gebied kan dit verboden terrein worden verklaard.

Overtreding van de lichte bevelsbevoegdheid kan strafbaar zijn op grond van art. 184 Sr. Overtreding van het noodbevel/verordening kan strafbaar zijn op grond van artikel 184 Sr **mits** expliciet door de burgemeester aan de politie een **bevelsbevoegdheid** is verleend. → zie NJ 2013/52.

belemmeren ambtshandelingen politie

De situatie kan zich voordoen dat de politie tijdens of direct na een demonstratie in het kader van haar reguliere politietaak handelend moet optreden om - bijvoorbeeld - te voorkomen dat de demonstranten van de geplande route afwijken of om een ambulance of brandweerauto doorgang te verlenen. Indien de politie dan wordt belemmerd in haar taakoefening (zoals omschreven in artikel 3 Politiewet), doordat bijvoorbeeld de linie van politiemensen wordt doorbroken, dan kan op grond van artikel 184 Sr lid 1 tweede zinsnede, worden aangehouden en geverbaliseerd. In artikel 184 is namelijk niet alleen het niet opvolgen van een krachtens wettelijk voorschrift gegeven bevel strafbaar gesteld, maar ook het belemmeren beletten of verijdelen van handelingen van politieambtenaren (misdrijf).

VeiligheidsRisicoGebieden (VRG)

De politie heeft onder bepaalde omstandigheden in, bij AmvB aangewezen (semi) permanente veiligheidsrisico gebieden, de bevoegdheid om over te gaan tot het onderzoeken van voorwerpen (126zq Sv), voertuigen (126zr) of personen (126zs). Personen zijn verplicht aan deze onderzoeken mee te werken en weigering levert een overtreding van art 184 Sr op.

Artikel 443 Sr Overtreding algemeen voorschrift

Wanneer iemand een verbods- of gebodsbepalingen opgenomen in een uitgevaardigde noodverordening of noodbevel (HR 9 september 1997) overtreedt,

maakt hij/zij zich schuldig aan deze overtreding en kan op heterdaad aanhouding plaatsvinden.

Eenmansprotesten

Deze protesten zijn wel grondwettelijk beschermd, maar worden niet door de WOM gereguleerd. Indien de handhaving van de openbare orde dit vordert, zal een eenmansactie door inzet van noodbevoegdheden kunnen worden beperkt, te denken valt aan een noodbevel of de lichte bevelsbevoegdheid. Deze bevoegdheden bestaan naast de mogelijkheden vanuit het strafrecht om op te treden tegen strafbare uitingen of gedragingen.

OM-afdoeningen

1. **(Super)SnelRecht voor de politierechter**; in geval van VH-feiten, zoals openlijk geweld, mishandeling, vernieling, bedreiging personen met publieke taak, verzet met letsel of opruiing, zal een verdachte worden gedagvaard voor de rechter.
2. **ZSM**: bij minder zware zaken (licht of geen VH-feiten), zoals belediging, verzet zonder letsel, eenvoudige mishandeling zonder letsel, niet opvolgen ambtelijk bevel, zal ofwel lik op stuk volgen (OMSB) ofwel een dagvaarding voor een themazitting;
3. **Mini-pv**: in geval van overtredingen, zoals baldadigheid, overtreding APV
4. **Verdachten zvwov of nn**: deze gaan in de regel naar de (Super)SnelRechtzittingen. Bij overtredingen volgt lik op stuk (direct boete betalen)

Bijlage: Toe te passen wetsartikelen ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde bij demonstraties

APV Voorbeelden van Den Haag

Artikel 2:1

Samenscholing en ongeregeldheden

1. Het is verboden op de weg deel te nemen aan een samenscholing, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelijkheden.
2. Eenieder, die op de weg aanwezig is bij enig voorval waardoor er wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan, of bij een tot toeloop van publiek aanleiding gevende gebeurtenis waardoor er wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan, dan wel zich bevindt in of aanwezig is bij een samenscholing, 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.
3. Het is verboden om, wanneer een voorval, gebeurtenis of samenscholing als bedoeld in het tweede lid plaatsvindt, tezamen met anderen zich in de richting daarvan te begeven als daarbij voorwerpen worden medegevoerd, die plegen te worden gebruikt of geschikt zijn om te worden gebruikt bij wanordelijkheden, zoals een ketting, knuppel, helm of bivakmuts.
4. Het is verboden zich te begeven of te bevinden op terreinen, wegen of weggedeelten die door of vanwege het bevoegd gezag in het belang van de openbare veiligheid of ter voorkoming van wanordelijkheden zijn afgezet.
5. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het derde lid gestelde verbod.
6. Het bepaalde in de voorgaande leden geldt niet voor betogingen, vergaderingen en godsdienstige en levensbeschouwelijke samenkomsten als bedoeld in de Wet openbare manifestaties.

Artikel 2:3

Kennisgeving betogingen en vergaderingen op openbare plaatsen

1. Degene die het voornemen heeft op een openbare plaats, als bedoeld in artikel 1 Wet openbare manifestaties, een betoging of vergadering te houden, als bedoeld in de artikelen 3 en 4 Wet openbare manifestaties, moet vóór de openbare aankondiging van deze vergadering of betoging en tenminste 4 x 24 uur voordat deze zal worden gehouden, de burgemeester hiervan schriftelijk kennis geven.

2. Indien aard of omvang van de betoging of vergadering zulks rechtvaardigen, kan de burgemeester de termijn van 4 x 24 uur bekorten.

3. De kennisgeving moet tenminste bevatten:

- a. naam, adres en telefoonnummer (en zo mogelijk) faxnummer en e-mailadres van de organisator en kennisgever van de vergadering of betoging;
- b. doel van de vergadering of betoging;
- c. datum waarop de vergadering of betoging wordt gehouden en het tijdstip van aanvang en beëindiging;
- d. de plaats en, voorzover van toepassing, de gewenste route en de plaats van beëindiging;
- e. het aantal te verwachten deelnemers en de wijze van samenstelling van de vergadering of betoging;
- f. de middelen van vervoer van de deelnemers aan de vergadering of betoging;
- g. door de organisatie zelf te nemen maatregelen om een ordelijk verloop van de vergadering of betoging te bevorderen.

4. Op de kennisgeving wordt door het Regiokorps Politie Haaglanden de datum en het tijdstip van inlevering vermeld en een kopie daarvan wordt terstond overhandigd of toegezonden aan degene, die de kennisgeving heeft gedaan.

5. Zo mogelijk na mondeling overleg met degene, die de kennisgeving heeft gedaan, wordt hem zo spoedig mogelijk schriftelijk de volgende stukken toegezonden:

- a. de algemene voorschriften van de burgemeester op grond van de wet;
- b. eventuele met de organisator gemaakte afspraken over een ordelijk verloop en eventuele door de burgemeester gestelde voorschriften of beperkingen.

Artikel 2:47

Hinderlijk gedrag op of aan de weg

1. Het is verboden:

- a. op of aan de weg te klimmen of zich te bevinden op een beeld, monument, overkapping, constructie, openbare toiletgelegenheid, voertuig, hekheining of andere afsluiting, verkeersmeubilair en daarvoor niet bestemd straatmeubilair;
- b. zich op of aan de weg of in een voor het publiek toegankelijk bouwwerk op enigerlei wijze de orde te verstoren, personen lastig te vallen of te vechten.

2. Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 424, 426bis of 431 van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Wet openbare manifestaties

§ II. Bepalingen voor openbare plaatsen

Art. 6

De burgemeester kan tijdens een samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, vergadering of betoging aanwijzingen geven, die degenen die deze houden of daaraan deelnemen in acht moeten nemen.

§ II. Bepalingen voor openbare plaatsen

Art. 7

De burgemeester kan aan degenen die een samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, vergadering of betoging houden of daaraan deelnemen opdracht geven deze terstond te beëindigen en uiteen te gaan, indien:

- a. de vereiste kennisgeving niet is gedaan, of een verbod is gegeven;
- b. in strijd wordt gehandeld met een voorschrift, beperking of aanwijzing;
- c. een van de in artikel 2 genoemde belangen dat vordert.

§ V. Strafbepalingen

Art. 11

1. Met hechtenis van ten hoogste twee maanden of geldboete van de tweede categorie wordt gestraft:

- a. het houden van of deelnemen aan een samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, vergadering of betoging waarvoor de vereiste kennisgeving niet is gedaan of waarvoor een verbod is gegeven;
- b. handelen in strijd met een voorschrift of beperking als bedoeld in artikel 5, eerste lid, met een aanwijzing als bedoeld in artikel 6 en artikel 9, tweede lid, of met een opdracht als bedoeld in artikel

- 7, artikel 8, eerste lid, en artikel 9, derde lid.
2. De feiten zijn overtredingen.

Gemeentewet

Titel III. De bevoegdheid van het gemeentebestuur
Hoofdstuk XI. De bevoegdheid van de burgemeester

Art. 172

1. De burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde.
2. De burgemeester is bevoegd overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde, te beletten of te beëindigen. Hij bedient zich daarbij van de onder zijn gezag staande politie.
3. De burgemeester is 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.

Titel III. De bevoegdheid van het gemeentebestuur
Hoofdstuk XI. De bevoegdheid van de burgemeester

Art. 176

1. Wanneer een omstandigheid als bedoeld in artikel 175, eerste lid, zich voordoet, kan de burgemeester algemeen verbindende voorschriften geven die ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar nodig zijn. Daarbij kan van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften worden afgeweken. Hij maakt deze voorschriften bekend op een door hem te bepalen wijze.
2. De burgemeester brengt de voorschriften zo spoedig mogelijk ter kennis van de raad, van de commissaris van de Koning en van de officier van justitie, hoofd van het arrondissementsparket.
3. De voorschriften vervallen, indien zij niet door de raad in zijn eerstvolgende vergadering die blijkens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht, worden bekrachtigd.
4. Indien de raad de voorschriften niet bekrachtigt, kan de burgemeester binnen vierentwintig uren administratief beroep instellen bij de commissaris van de Koning. Deze beslist binnen twee dagen. Gedurende de beroepstermijn en de behandeling van het administratief beroep blijven de voorschriften van kracht.
5. Hoofdstuk 6 en afdeling 7.3 van de Algemene wet bestuursrecht zijn niet van toepassing op het administratief beroep, bedoeld in het vierde lid.
6. De commissaris kan de werking van de voorschriften opschorten zolang zij niet bekrachtigd zijn. Het opschorten stuit onmiddellijk de werking van de voorschriften.
7. Zodra een omstandigheid als bedoeld in artikel 175, eerste lid, zich niet langer voordoet, trekt de burgemeester de voorschriften in. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing.

Wetboek van Strafrecht

Tweede Boek. Misdrijven

Titel VIII. Misdrijven tegen het openbaar gezag

Art. 184

1. 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 verijdelt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.
2. Met de in het eerste gedeelte van het vorige lid bedoelde ambtenaar wordt gelijkgesteld ieder die, krachtens wettelijk voorschrift, voortdurend of tijdelijk met enige openbare dienst is belast.
3. Met een vordering of handeling als bedoeld in het eerste lid wordt gelijkgesteld een vordering of handeling van de schipper of gezagvoerder van een luchtvaartuig die een bevoegdheid uitoefent of een verplichting vervult, welke hem als zodanig is toegekend of opgelegd bij een bepaling van het Wetboek van Strafvordering. Onder schipper wordt begrepen hij die het hoogste gezag uitoefent op een overeenkomstig artikel 136a, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering aangewezen installatie.
4. Indien tijdens het plegen van het misdrijf nog geen twee jaren zijn verlopen sedert een vroegere

veroordeling van de schuldige wegens gelijk misdrijf onherroepelijk is geworden, kan de gevangenisstraf met een derde worden verhoogd.

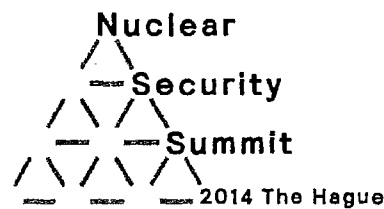
Derde Boek. Overtredingen

Titel III. Overtredingen betreffende het openbaar gezag

Art. 443

Hij die een algemeen voorschrift van politie, krachtens de Gemeentewet in buitengewone omstandigheden door de burgemeester of de commissaris van de Koning in de provincie uitgevaardigd en afgekondigd, overtreedt, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.

CONCEPT



Inleiding

De politie heeft de bevoegdheid om te controleren op de Wet op de identificatieplicht (WID). De politie heeft de wens om tijdens en rondom de Nuclear Security Summit 2014 personen die 'afwijkend gedrag' vertonen aan te spreken (bijvoorbeeld in de ringen rondom het WF of de rode hotels) en vervolgens, indien het gesprek daartoe aanleiding geeft, in het kader van de uitvoering van de politietaak de inzage in hun identiteitsbewijs te vorderen.

WID¹

Wettelijk kader

Op grond van artikel 8 lid 1 Politiewet 2012 is een ambtenaar van politie die is aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, bevoegd tot het vorderen van inzage van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht van personen, voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitvoering van de politietaak. Ingevolge artikel 2 Wet op de identificatieplicht (WID) is een ieder die de leeftijd van veertien jaar heeft bereikt, verplicht op de eerste vordering van een ambtenaar als bedoeld in artikel 8 van de Politiewet 2012 of artikel 6a van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten, een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 WID ter inzage aan te bieden. Deze verplichting geldt ook indien de vordering wordt gedaan door een toezichthouder.

Het niet voldoen aan de identificatieplicht is strafbaar gesteld in artikel 447e Sr. Daarop staat een geldboete van de tweede categorie (maximaal € 3.900).

De politietaak

Artikel 8 Politiewet 2012 vereist dat het vorderen van inzage in een identiteitsbewijs redelijkerwijs noodzakelijk moet zijn voor de uitoefening van de politietaak. De politieambtenaar moet het gebruik van de bevoegdheid tot het vorderen van een identiteitsbewijs kunnen *motiveren*. Die motivering moet in ieder geval schriftelijk blijken indien een proces-verbaal wordt opgemaakt ter zake van het niet voldoen aan de identificatieplicht. De handhaving van de identificatieplicht is geen doel op zichzelf, maar wel een instrument ten behoeve van een betere handhaving van regels.²

Uit de Kamerstukken en de rechtspraak blijkt dat er een concrete aanleiding moet zijn om van de bevoegdheid gebruik te maken. Er mag geen sprake van willekeur. In de Nota naar aanleiding van het verslag staat dat de bevoegdheid kan worden toegepast bij bijvoorbeeld dreigende ordeverstoringen, bij dreiging van een terroristische aanslag, bij dreigende wanordelijkheden op straat, bij oploopjes van omstanders die pogen een arrestatie te beletten (in het kader van de openbare ordehandhaving).³ De concrete aanleiding hoeft niet te bestaan in een verdenking van een strafbaar feit. In een proces-verbaal ex artikel 447e Sr zal moeten worden opgenomen waarom de verbalisant zijn aandacht op de

¹ Ontleend aan het WBOM advies in het kader van de troonswisseling 2013.

² Kamerstukken II 2003/04, 29 218, nr. 3 (MvT), p. 4.

³ NnavV, p. 13.

betrokkene richtte en tot een vordering tot het tonen van een identiteitsbewijs is overgegaan. Daarbij is noodzakelijk dat de politie optreedt ter handhaving van de openbare orde, maar niet nodig is dat vaststaat dat de betrokkene zelf een actief aandeel heeft in de (dreigende) wanordelijkheden.⁴

Toetsing door de rechter

In de jurisprudentie wordt steeds getoetst of er voldoende concrete aanleiding bestond om een identiteitsbewijs te vorderen. In dit kader wordt het arrest van het Gerechtshof 's-Gravenhage van 4 juli 2006, *LJN AY0117* genoemd. Daarin overweegt het hof:

"De verdediging heeft aangevoerd dat het vragen van het identiteitsbewijs in casu redelijkerwijs niet noodzakelijk was voor de uitoefening van een politietoetsing. Het hof stelt voorop dat een individuele politieambtenaar een eigen beoordelingsruimte toekomt bij de vraag of hij/zij in het concrete geval de bevoegdheid heeft iemand te vragen naar zijn identiteitsbewijs.

Uit het verhandelde ter terechtzitting blijkt dat ter plaatse - te weten de achterzijde van de Amerikaanse ambassade te Den Haag - specifieke beveiligingsmaatregelen zijn genomen. Het hof is van oordeel dat deze omstandigheid valdende was om de gewraakte vordering te doen.

Aan het bovenstaande doet niet af dat de verdachte demonstreerde, alsmede gebruik maakte van zijn grondrecht op vrije meningsuiting. Het betreft in dit geval en onder de geschetste omstandigheid immers een gerechtvaardigde inmenging op grondrechten die uitdrukkelijk bij - formele - wet is voorzien."⁵

Het enkele feit dat er op een bepaalde plaats specifieke beveiligingsmaatregelen zijn genomen, vormt dus op zichzelf reeds voldoende aanleiding voor het vorderen van inzage in een identiteitsbewijs op die plaats.

Toepassing WID

In de kern komt het erop neer dat burgers die zich op de openbare weg bevinden *niet zonder reden* om inzage in hun identiteitsbewijs mag worden gevraagd.

Een vordering tot inzage mag niet louter worden gebaseerd op het uiterlijk van de betrokkene, zijn huidskleur of zijn afkomst. Het gedrag van de betrokkene of de plaats waar hij zich bevindt kan wel aanleiding geven voor een vordering. Het enkele feit dat er op een bepaalde plaats specifieke beveiligingsmaatregelen zijn genomen, vormt op zichzelf reeds voldoende aanleiding voor het doen van een vordering op die plaats.

De vordering zal derhalve in beginsel voldoende zijn onderbouwd, indien uit het proces-verbaal van de politie blijkt dat de betreffende politieambtenaar mede belast was met de handhaving van de openbare orde rondom de NSS2014, in welk kader hij werkzaam was in een gebied waar een noodverordening van kracht was of anderszins specifieke veiligheidsmaatregelen waren getroffen.

⁴ MvA, p. 10.

⁵ Zie in gelijke zin de uitspraak van het Gerechtshof 's-Gravenhage 4 juli 2007, *LJN AY0109*.

