Besluit van	23 november 2022
Zaaknummer	677061

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM:

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 12 juli 2022

Gelet op artikelen 147 en 149 van de Gemeentewet;

- gezien het amendement "Blowverbod rondom scholen" (22A52);
- gezien het amendement "Gebiedsontzegging" (artikel 2.4.3, lid 1 en 2 APV) (22A83);

BESLUIT:

vast te stellen de

VERORDENING TOT WIJZIGING VAN DE ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING VOOR ARNHEM

I Wijzigingen

A. Hoofdstuk 2, Afdeling 4 van de Algemene Plaatselijke Verordening voor Arnhem (APV) wordt als volgt gewijzigd en de bijbehorende toelichting wordt als volgt vastgesteld:

"Afdeling 4. Maatregelen ter voorkoming van overlast, drugsoverlast, gevaar of schade

Artikel 2.4.1 Betreden gesloten woning of lokaal

1. Het is verboden een krachtens artikel 174a van de Gemeentewet gesloten woning, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te betreden.
2. Het is verboden een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal, een bij die woning of dat lokaal behorend erf, een voor het publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden.
3. Deze verboden zijn niet van toepassing op personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal of een daarbij behorend erf wegens dringende reden noodzakelijk is.
4. De burgemeester is bevoegd van het in het eerste of tweede lid bedoelde verbod ontheffing te verlenen

Artikel 2.4.1a Gebiedsontzeggingen uitgaansgeweld horecaconcentratiegebied

1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, aan degene die in het horecaconcentratiegebied op de weg of in een voor het publiek toegankelijk lokaal geweld pleegt, een verbod opleggen om zich gedurende een tijdvak van twee maanden, gedurende de tijdstippen in het verbod genoemd, te bevinden in het horecaconcentratiegebied.
2. Tot het opleggen van een verbod als bedoeld in het eerste lid gaat de burgemeester eerst over, indien hij de betrokkene uiterlijk zes maanden daarvoor vanwege een eerdere geweldsdaad als bedoeld in het eerste lid heeft gewaarschuwd, dan wel een verbod als bedoeld in het in het eerste lid heeft opgelegd.

3. In gevallen waarin de burgemeester aan een persoon in een tijdsbestek van twee jaar voor de derde keer een verbod oplegt als bedoeld in het eerste lid, wordt dit verbod opgelegd voor een tijdvak van vier maanden.
4. Het is verboden zich te gedragen in strijd met een door de burgemeester opgelegd verbod.
5. De burgemeester beperkt het krachtens het eerste of tweede lid gegeven verbod, als hij dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene noodzakelijk oordeelt. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van een bevel.
6. Onder horecaconcentratiegebied wordt verstaan het gebied zoals omschreven in artikel 2.3.1.15, zesde lid.

Artikel 2.4.2 Overlast door drugshandel op straat

Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden zich op een openbare plaats op te houden met het kennelijke doel om, al dan niet tegen betaling, middelen als bedoeld in de artikelen 2 of 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

Artikel 2.4.3 Gebiedsontzegging

1. De burgemeester is bevoegd om in het belang van de openbare orde aan een persoon die op een openbare plaats handelingen verricht die de openbare orde verstoren of die strafbare feiten pleegt, het bevel te geven zich gedurende ten hoogste 48 uur niet in één of meer delen van de gemeente op een openbare plaats op te houden.
2. De burgemeester is bevoegd aan een persoon aan wie eerder een bevel als bedoeld in het eerste lid is gegeven en die opnieuw op een openbare plaats handelingen verricht die de openbare orde verstoren of die strafbare feiten pleegt, in het belang van de openbare orde het bevel te geven zich gedurende ten hoogste drie maanden niet in één of meer delen van de gemeente op een openbare plaats op te houden.
3. Een bevel als bedoeld in het tweede lid kan slechts worden gegeven als de overtreding binnen zes maanden na het geven van een eerder bevel, gegeven op grond van het eerste of tweede lid, plaatsvindt.
4. De burgemeester beperkt de krachtens het eerste of tweede lid gegeven bevelen, als hij dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene noodzakelijk oordeelt. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van een bevel.

Artikel 2.4.4 Overlast door openlijk drugsgebruik

1. Het is verboden op of aan de weg, op een andere openbare plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw middelen als bedoeld in artikel 2 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar te gebruiken, toe te dienen, dan wel voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen voorhanden te hebben.
2. Het is verboden op of aan de weg, op een andere openbare plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw dat deel uitmaakt van een door het college aangewezen gebied middelen als bedoeld in het artikel 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar te gebruiken, toe te dienen, dan wel voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen voorhanden te hebben.
3. In afwijking van het tweede lid, is het verboden op of aan de weg, op een andere openbare plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw die zich bevinden binnen een afstand van 200 meter van scholen voor basisonderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs middelen als bedoeld in het artikel 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar te gebruiken, toe te dienen, dan wel voorbereidingen daartoe te verrichten.

Artikel 2.4.5 Plakken en kladden

1. Het is verboden een openbare plaats of dat gedeelte van een onroerende zaak dat vanaf die plaats zichtbaar is te bekrassen of te bekladden.
2. Het is verboden zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbende op een openbare plaats of dat gedeelte van een onroerende zaak dat vanaf die plaats zichtbaar is:
   a. een aanplakbiljet of ander geschrift, afbeelding of aanduiding aan te plakken, te doen aanplakken, op andere wijze aan te brengen of te doen aanbrengen;
   b. met kalk, teer of een kleur- of verfstof een afbeelding, letter, cijfer of teken aan te brengen of te doen aanbrengen.
3. Het verbod, bedoeld in het tweede lid, is niet van toepassing voor zover gehandeld wordt krachtens wettelijk voorschrift.
4. De houder van de schriftelijke toestemming is verplicht deze aan een opsporingsambtenaar op diens eerste vordering terstond ter inzage af te geven.
5. Het college wijst aanplakborden aan voor het aanbrengen van meningsuitingen en bekendmakingen.
6. Het is verboden de aanplakborden te gebruiken voor het aanbrengen van handelsreclame.
7. Het college kan nadere regels stellen voor het aanbrengen van meningsuitingen en bekendmakingen, die geen betrekking mogen hebben op de inhoud daarvan.

Artikel 2.4.6 Vervoer plakgereedschap en dergelijke

1. Het is verboden op de weg of openbaar water enig aanplakbiljet, aanplakdoek, kalk, teer, kleur- of verfstof of verfgereedschap te vervoeren of bij zich te hebben.
2. Het verbod is niet van toepassing als de genoemde materialen of gereedschappen niet zijn gebruikt of niet zijn bestemd voor handelingen als verboden in artikel 2.4.5.

Artikel 2.4.7 Vervoer inbrekerswerktuigen

1. Het is verboden op een openbare plaats inbrekerswerktuigen of vermommingmiddelen te vervoeren of bij zich te hebben.
2. Het verbod is niet van toepassing als de bedoelde werktuigen of vermommingmiddelen niet zijn gebruikt of niet zijn bestemd om zich onrechtmatig de toegang tot een gebouw of erf te verschaffen, onrechtmatig sluitingen te openen of te verbreken, diefstal door middel van braak te vergemakkelijken of het maken van sporen of herkenning bij het plegen van voornoemde strafbare feiten te voorkomen.

Artikel 2.4.7a Verbod op het vervoeren van geprepareerde voorwerpen

1. Het is verboden op de weg of in de nabijheid van winkels te vervoeren of bij zich te hebben een voorwerp dat er kennelijk toe is uitgerust om het plegen van (winkel)diefstal te vergemakkelijken.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat het in dat lid bedoelde voorwerp niet bestemd is voor de in dat lid bedoelde handelingen.

Artikel 2.4.10 Hinderlijk gedrag en straatintimidatie op openbare plaatsen

1. Het is verboden op een openbare plaats:
   a. te klimmen of zich te bevinden op een beeld, monument, overkapping, constructie, openbare toiletgelegenheid, voertuig, hek, omheining of andere afsluiting, verkeersmeubilair of daarvoor niet bestemd straatmeubilair;
   b. zich op te houden op een wijze die voor andere gebruikers of omwonenden onnodig overlast of hinder veroorzaakt.
2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de artikelen 424, 426bis of 431 van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Artikel 2.4.10a Verplichte route

1. Het is de door de burgemeester aangewezen groepen van personen verboden op door hem aangewezen tijdstippen van een door hem aangewezen route af te wijken.
2. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.

Artikel 2.4.11 Verboden drankgebruik

1. Het is voor personen die de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt verboden op een openbare plaats die deel uitmaakt van een door het college aangewezen gebied, alcoholhoudende drank te gebruiken of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben.
2. Het verbod is niet van toepassing op:
   a. een terras dat behoort bij een horecabedrijf als bedoeld in artikel 1 van de Alcoholwet;
   b. *een andere* plaats dan een horecabedrijf als bedoeld onder a, waarvoor een ontheffing geldt krachtens artikel 35 van de Alcoholwet.

Artikel 2.4.12a Verboden gedrag bij of in gebouwen

1. Het is verboden zonder redelijk doel:
   a. zich in een portiek of poort op te houden;
   b. in, op of tegen een raamkozijn of een drempel van een gebouw te zitten of te liggen.
2. Het is aan anderen dan bewoners of gebruikers van een flatgebouw, appartementsgebouw of een soortgelijke meergezinswoning of van een gebouw dat voor publiek toegankelijk is, verboden zich zonder redelijk doel te bevinden in een voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimte van dat gebouw.

Artikel 2.4.12.b Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet

1. Degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt, of tegen betaling in gebruik geeft, draagt er zorg voor dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.
2. De burgemeester kan een last onder bestuursdwang wegens overtreding van het eerste lid in ieder geval opleggen bij ernstige en herhaaldelijke:

a. geluid- of geurhinder;
b. hinder van dieren;
c. hinder van bezoekers of personen die tijdelijk in een woning of op een erf aanwezig zijn;
d. overlast door vervuiling of verwaarlozing van een woning of een erf;
e. intimidatie van derden vanuit een woning of een erf.

Artikel 2.4.13 Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten

Het is verboden zich zonder redelijk doel en op een voor anderen hinderlijke wijze op te houden in of op een voor het publiek toegankelijke ruimte, dan wel deze te verontreinigen of te gebruiken voor een ander doel dan waarvoor deze ruimte is bestemd. Onder deze ruimten worden in elk geval verstaan portalen, wachtlokalen voor het openbaar vervoer, parkeergarages en rijwielstallingen.

Artikel 2.4.14 Neerzetten van fietsen of bromfietsen

Het is verboden op een openbare plaats een fiets of een bromfiets te plaatsen of te laten staan tegen een raam, een raamkozijn, een deur, de gevel van een gebouw of in de ingang van een portiek als dit in strijd is met de uitdrukkelijk verklaarde wil van de gebruiker van dat gebouw of dat portiek of als daardoor die ingang versperd wordt.

Artikel 2.4.15 Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterrein en dergelijke

Het is verboden zich op de door burgemeester aangewezen uren en plaatsen met een fiets of bromfiets te bevinden op een door de burgemeester aangewezen terrein waar een markt, kermis, uitvoering, bijeenkomst

of plechtigheid wordt gehouden die publiek trekt, mits dit verbod kenbaar is aan de bezoekers van het terrein.

Artikel 2.4.16 Bespieden van personen

1. Het is verboden zich in de nabijheid van een persoon of een gebouw, woonwagen of woonschip op te houden met de kennelijke bedoeling deze persoon of een persoon die zich in dit gebouw, deze woonwagen of dit woonschip bevindt, te bespieden.
2. Het is verboden door middel van een verrekijker of enig ander optisch instrument een persoon die zich in een gebouw, woonwagen of woonschip bevindt te bespieden.

Artikel 2.4.17 Bedelarij

Het is verboden in door het college aangewezen gebieden op of aan de weg of in een voor het publiek toegankelijk gebouw te bedelen om geld of andere zaken."

Toelichting

"Artikel 2.4.1 Betreden gesloten woning of lokaal

Eerste lid

De burgemeester is op grond van artikel 174a van de Gemeentewet bevoegd tot sluiting van woningen, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of een bij de woning of het lokaal behorend erf van waaruit (drugs)overlast wordt veroorzaakt. Aangezien dit artikel in de Gemeentewet niet de rechtsgevolgen van de sluiting regelt, verdient het aanbeveling dit in de APV te regelen. Voor de gevallen waarin de woning niet is verzegeld of de verzegeling reeds is verbroken regelt dit artikellid een verbodsbepaling, zodat een sanctie kan worden gesteld op overtreding daarvan.

Tweede lid

Het tweede lid van artikel 2.4.1 is gebaseerd op de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet tot toepassing van bestuursdwang als in woningen of lokalen, dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven, drugs als bedoeld in lijst I of II van de Opiumwet worden verkocht, afgeleverd, verstrekt, of daarvoor aanwezig zijn. Zie verder onder de toelichting op het eerste lid.

Derde en vierde lid

Aangezien de situatie kan ontstaan dat personen de woning of het lokaal moeten betreden wegens dringende redenen, zijn het derde en vierde lid aan artikel 2.4.1 toegevoegd. Anders zouden de verboden uit het eerste en tweede lid te absoluut zijn.

Artikel 2.4.1a Gebiedsontzeggingen uitgaansgeweld horecaconcentratiegebied

Uit een nadere analyse door de politie is reeds in het verleden gebleken dat een fors deel van de binnen het horecaconcentratiegebied begane geweldsdelicten gepleegd wordt door een relatief klein aantal personen. Deze beperkte groep personen die op stapavonden veelvuldig geweld plegen in het uitgaansgebied, drukken een flinke – negatieve – stempel op de sfeer in de binnenstad. Ondanks het feit dat zij vaak veelvuldig strafrechtelijk veroordeeld zijn voor dit geweld, blijven zij dit gewelddadige gedrag tentoonspreiden.

Voor deze groep frequente geweldplegers, die zich ongevoelig toont voor de reguliere strafrechtelijke aanpak, heeft de politie de introductie bepleit van de destijds zogenaamde 'verblijfsontzegging' voor het horecaconcentratiegebied.

In de huidige bepaling is aangesloten bij de begrippen die de model APV van de VNG (inmiddels) gebruikt en wordt er dus gesproken van een gebiedsontzegging. Een gebiedsontzegging is een bestuursrechtelijk besluit, waarbij aan een persoon die in een bepaald gebied (in casu het horecaconcentratiegebied)

herhaaldelijk overlast veroorzaakt (in casu door geweld te plegen) een verbod wordt opgelegd om zich gedurende een bepaalde termijn in dat gebied te bevinden. Een bestuursrechtelijke gebiedsontzegging is níet gericht op bestraffing van de betrokkene - leedtoevoeging voor het door hem begane onrecht -, maar op voorkoming van herhaling van het gedrag in de toekomst. Hieruit vloeit voort dat een gebiedsontzegging pas kan worden opgelegd indien een persoon zich meermaals, en niet slechts eenmalig, heeft misdragen. Alleen dan is namelijk de vrees gerechtvaardigd dat het overlastgevende gedrag zich in de toekomst zal herhalen.

Het in deze bepaling neergelegde systeem komt neer op het volgende. Als de politie een persoon aanhoudt in verband met door hem binnen het horecaconcentratiegebied gepleegd geweld, dan wordt deze persoon gewaarschuwd dat hem door de burgemeester een gebiedsontzegging voor het horecaconcentratiegebied zal worden opgelegd, indien hij zich binnen zes maanden opnieuw gewelddadig gedraagt in het horecaconcentratiegebied. Maakt de betrokkene zich binnen zes maanden opnieuw schuldig aan uitgaansgeweld, dan legt de burgemeester hem een gebiedsontzegging op voor een duur van twee maanden (conform het eerste lid van artikel 2.4.1a). Het verbod – de gebiedsontzegging – geldt slechts voor specifiek benoemde tijdstippen binnen dit tijdvak van twee maanden, en is in dit tijdvak derhalve niet permanent van kracht. Dit ligt bij een gebiedsontzegging in verband met uitgaansgeweld ook niet voor de hand. Dit geweld wordt immers in de regel slechts gepleegd op stapavonden/-nachten, niet op een doorsnee doordeweekse dag. Het is dan ook niet gerechtvaardigd en ook niet noodzakelijk om een dergelijke gebiedsontzegging twee maanden lang continu van kracht te laten zijn.

Aan een persoon aan wie binnen een periode van twee jaar voor de derde keer een gebiedsontzegging wordt uitgereikt, wordt een verbod voor een duur van vier maanden opgelegd (artikel 2.4.1a, derde lid). Oplegging van een dergelijke lange gebiedsontzegging is onzes inziens dan gerechtvaardigd door het feit dat een dergelijk persoon wel met nadruk kan worden aangemerkt als een groot gevaar voor de openbare orde binnen het horecaconcentratiegebied.

Artikel 2.4.2 Overlast door drugshandel op straat
Dit artikel is opgenomen om de overlast op straat tegen te gaan. De straathandel in drugs kan leiden tot een verstoring van de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Om daartegen op te treden is het noodzakelijk in de APV een bepaling op te nemen, die tot doel heeft het voorkomen van de aantasting van de openbare orde. In de praktijk gaat het met name om de handel in harddrugs. In het artikel wordt evenwel gesproken over middelen uit lijst 2 en 3 van de Opiumwet, dus zowel hard- als softdrugs en "daarop gelijkende waar". Bij "daarop gelijkende waar" kan bijvoorbeeld worden gedacht aan slaap- of kalmeringsmiddelen, nieuwe middelen die al wel worden gebruikt - denk aan lachgas - maar nog niet op de lijst voorkomen en waartegen wel moet worden opgetreden of aan nepdrugs (bijvoorbeeld waspoeder). Het is dan van belang dit goed te motiveren.

In dit artikel zijn zowel de aanbieders als ontvangers en bemiddelaars ('drugsrunners') genoemd. Het 'kennelijke doel' kan blijken uit ervaringsfeiten en concrete omstandigheden zoals het aanspreken van voorbijgangers, het waarnemen van transacties, enzovoorts.

Afbakening met de Opiumwet
Om niet in de sfeer van de Opiumwet te treden is de passage "onverminderd het bepaalde in de Opiumwet" opgenomen. De Opiumwet is een strafrechtelijk instrument waarin onder meer de verbodsbepalingen staan van middelen die worden genoemd op lijst I ('harddrugs') en II ('softdrugs') die behoren bij deze wet. Zo wordt verboden deze middelen te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken, te vervoeren en aanwezig te hebben. In de Opiumwet wordt geen aandacht besteed aan overlast ten gevolge van drugshandel op straat. Om hiertegen te kunnen optreden is het noodzakelijk in de APV een artikel op te nemen dat het voorkomen van de aantasting van de openbare orde en van strafbare feiten tot doel heeft.

Artikel 2.4.3 Gebiedsontzegging

Met deze bepaling in de APV kan een burgemeester in het belang van de openbare orde optreden tegen een persoon die de openbare orde verstoort of een persoon die strafbare feiten pleegt op een openbare plaats in Arnhem. De gebiedsontzegging was in eerste instantie bedoeld voor gebruik bij overlast veroorzaakt door drugshandel en harddrugsgebruik en overlast van personen met steekwapens. Maar het instrument kan op basis van de nieuwe tekst breder worden ingezet, namelijk in het belang van de openbare orde en kan worden opgelegd aan een persoon die op een openbare plaats in Arnhem strafbare feiten pleegt of handelingen verricht die de openbare orde verstoren. Bij toepassing wordt beoogd de overlast in de openbare ruimte te verminderen en om onveiligheidsgevoelens tegen te gaan.

Bij strafbare feiten dient het te gaan om (één van) de navolgende gedragingen die strafbaar zijn gesteld en die verband houden met (het belang van) de openbare orde op openbare plaatsen in Arnhem:

- belediging groep mensen (artikel 137c Wetboek van Strafrecht);
- openlijke geweldpleging(artikel 141 Wetboek van Strafrecht);
- wederspannigheid (artikelen 180-182 Wetboek van Strafrecht);
- negeren bevoegd gegeven ambtelijk bevel (artikel 84 Wetboek van Strafrecht)
- schennis van de eerbaarheid (artikel 239 Wetboek van strafrecht)
- belediging ambtenaar in functie (artikelen 266 en 267 Wetboek van Strafrecht);
- bedreiging (artikel 285 Wetboek van Strafrecht);
- mishandeling (de artikelen 300-303 Wetboek van Strafrecht);
- diefstal op openbare plaatsen, zoals winkelcentra, markten en horecagebieden (artikelen 310 en 311 Wetboek van Strafrecht);
- afpersing (art. 317 Wetboek van Strafrecht);
- afdreiging (art. 318 Wetboek van Strafrecht);
- vernieling (artikelen 350 en 351 Wetboek van Strafrecht);
- straatschenderij (artikel 424 Wetboek van Strafrecht;
- openbare dronkenschap (artikelen 426 en 453 Wetboek van Strafrecht;
- verkopen van drugs in het openbaar (Opiumwet);
- overtredingen Wet wapens en munitie (denk aan het (openlijk) bij zich dragen van vuur- en steekwapens, wapenstokken, boksbeugels e.d.);
- gevaarlijk rijgedrag (artikel 5 Wegenverkeerswet).

Bij openbare orde verstorende handelingen gaat het om (één van de) overlastgevende gedragingen als omschreven in de hierna genoemde APV-artikelen:

- Artikel 2.4.2 Overlast door drugshandel op straat;
- Artikel 2.4.4 Overlast door openlijk drugsgebruik;
- Artikel 2.4.7 Vervoer inbrekerswerktuigen;
- Artikel 2.4.7a Verbod op het vervoeren van geprepareerde voorwerpen;
- Artikel 2.4.10 Hinderlijk gedrag en straatintimidatie op openbare plaatsen;
- Artikel 2.4.10a Verplichte route;
- Artikel 2.4.11 Verboden drankgebruik;
- Artikel 2.4.12a Verboden gedrag bij of in gebouwen;

Oplegging van een gebiedsontzegging brengt een beperking van het in verdragen beschermde recht op bewegingsvrijheid met zich mee. Een beperking van dit recht is toegestaan als het belang van de openbare

orde hiertoe noodzaakt en de beperking niet verder gaat dan strikt noodzakelijk is. Zo moet de burgemeester bij het opleggen van de bevelen kijken naar de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene, die het noodzakelijk kunnen maken om de bevelen te beperken. Hierbij kan gedacht worden aan de situatie waarin betrokkene in het beoogde gebied zijn woning heeft of er zijn werk of beroep uitoefent.

Net als in de huidige situatie bestaat de mogelijkheid om deze bevoegdheid onder instructies te beleggen bij (te mandateren aan) bepaalde daartoe aangewezen functionarissen van de politie, zodat nog adequater optreden kan plaatsvinden. In een beleidsregel kan de burgemeester uitwerken op welke wijze hij omgaat met deze bevoegdheid.

Artikel 2.4.4 Overlast door openlijk drugsgebruik
Op sommige plaatsen in de publieke ruimte ervaren mensen hinder, overlast en gevoelens van onveiligheid doordat op die plaatsen drugs worden gebruikt. De gemeente Arnhem heeft daarom al jaren een bepaling in de APV opgenomen waarbij openlijk drugsgebruik wordt verboden. Inmiddels is er een rechterlijke consensus ontstaan waarbij zo'n bepaling, omwille van de openbare orde, dus met een ander motief dan de Opiumwet, toelaatbaar wordt geacht.

Dit voorschrift richt zich tegen het openlijk gebruiken van drugs op straat, in portieken en in voor het publiek toegankelijke gebouwen. Dit gebruik gaat met veel overlast gepaard. Ook voorwerpen die openlijk worden gebruikt als hulpmiddel voor drugsgebruik vallen onder het verbod. Voor deze benadering is gekozen ten behoeve van een effectieve bestrijding van de overlast. Het gaat overigens niet om de opsporing van de voorwerpen op zich. De bepaling betreft het openlijk voorhanden hebben van de voorwerpen en de uitstraling hiervan op het openbare leven.

Het artikel gaat zowel over hard- als softdrugs en "daarop gelijkende waar". Voor de uitleg van "daarop gelijkende waar" wordt verwezen naar de toelichting van artikel 2.4.2.
In dit artikel is een onderscheid gemaakt tussen het openlijk gebruik van harddrugs (in de gehele gemeente verboden) en het openlijk gebruik van softdrugs (verboden in een door het college aangewezen gebied). Dit houdt mede verband met de erkende coffeeshops die in de gemeente Arnhem conform de gestelde eisen mogen exploiteren.

Het college of de burgemeester kan op grond van het tweede lid ook bepalen dat in het besluit aangewezen gebied of gebouw het verboden is de drugs te gebruiken die het college of burgemeester in het desbetreffende besluit heeft bepaald.

Derde lid
De afstand van 200 meter wordt gemeten via de kortste route (te voet) over de openbare weg tussen de hoofdingang van de school. Onder "school" verstaat deze artikel zowel een school voor (speciaal) primair onderwijs als een school voor (speciaal) voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

Artikel 2.4.5 Plakken en kladden
Eerste lid
In het eerste lid is sprake van een absoluut verbod. In de termen 'bekrassen en bekladden' ligt reeds besloten dat het daarbij niet gaat om meningsuitingen als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet, artikel 10 van het EVRM en artikel 19 van het IVBPR.

Tweede lid

Het aanbrengen van aanplakbiljetten op een onroerende zaak kan worden aangemerkt als een middel tot bekendmaking van gedachten en gevoelens dat naast andere middelen zelfstandige betekenis heeft en met het oog op die bekendmaking in een bepaalde behoefte kan voorzien.

Op de in artikel 7 van de Grondwet gewaarborgde vrijheid van meningsuiting zou inbreuk worden gemaakt als die bekendmaking in het algemeen zou worden verboden of van een voorafgaand overheidsverlof afhankelijk zou worden gesteld. Artikel 2.4.5 maakt op dit grondrecht geen inbreuk, aangezien het hierin neergelegde verbod krachtens het tweede lid uitsluitend een beperking van het gebruik van dit middel van bekendmaking meebrengt.

Artikel 2.4.5 verdraagt zich ook met artikel 10 van het EVRM en artikel 19 van het IVBPR, aangezien de beperking in de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting dat uit de toepassing van artikel 2.4.5 kan voortvloeien, kan worden aangemerkt als nodig in een democratische samenleving ter bescherming van de openbare orde.

De eis dat 'plakken' slechts is toegestaan indien dit geschiedt (door of) met toestemming van de rechthebbende, komt in het geval dat de gemeente die rechthebbende is, niet neer op het afhankelijk stellen van dat aanplakken van een voorafgaand verlof van de overheid als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet. De gemeente die als eigenares van een onroerend goed toestemming verleent of weigert, handelt namelijk in haar privaatrechtelijke hoedanigheid. Niet alleen de plakker of de bekladder kan op grond van het tweede lid van artikel 2.4.5 worden aangepakt, maar ook de opdrachtgever. Ingevolge het bepaalde in het vierde lid geldt het plakverbod niet voor het aanbrengen van meningsuitingen op de door het college aangewezen aanplakborden en overeenkomstig de door het college gestelde nadere regels.

Vijfde en zevende lid
Een voorwaarde die aan de mogelijke beperking vanuit het tweede lid moet worden gesteld is wel dat de gemeente moet zorgen voor voldoende plakplaatsen voor het aanbrengen van meningsuitingen en niet commerciële bekendmakingen. Krachtens het vijfde lid kan het college aanplakborden aanwijzen en daarvoor krachtens het zevende lid nadere regels stellen. Als de gemeente nalaat in voldoende plakplaatsen te voorzien, dan is er volgens jurisprudentie wel sprake van strijd met artikel 7 van de Grondwet en artikel 10 van het EVRM.

Artikel 2.4.6 Vervoer plakgereedschap en dergelijke
Door deze bepaling wordt de effectiviteit van het in het vorige artikel 2.4.5 opgenomen aanplakverbod vergroot. Het tweede lid regelt een rechtvaardigingsgrond voor die gevallen dat de in het eerste lid genoemde stoffen en voorwerpen niet waren bestemd om te bekrassen, te plakken of te kladden of op andere verboden wijze aan te brengen of doen aanbrengen. Het bepaalde in het tweede lid strijdt niet met het in artikel 6, tweede lid, van het EVRM neergelegde beginsel, dat een verdachte tegen wie een strafvervolging aanhangig is, niet is gehouden zijn onschuld te bewijzen en dat, voordat zijn schuld op wettige wijze is vastgesteld, waarbij hem de gelegenheid is geboden zich te verdedigen, de rechter hem niet als schuldig mag aanmerken.

Deze bepaling maakt geen inbreuk op enige bepaling van het WvSv en is evenmin in strijd met enige andere wetsbepaling noch met enig tot de algemene rechtsbeginselen te rekenen beginsel van strafprocesrecht.

De opsporingsambtenaar en het OM hebben de mogelijkheid om aan de hand van de omstandigheden of verkregen indrukken na te gaan of er al dan niet sprake is van een overtreding als bedoeld in het eerste lid. Een verstandig gebruik van deze bepaling door de opsporingsambtenaar zal overbodige strafvervolging voorkomen.

Artikel 2.4.7 Vervoer inbrekerswerktuigen
Deze verbodsbepaling beoogt het plegen van misdrijven zoals diefstal met braak te bemoeilijken. Een dergelijke verbodsbepaling kan blijkens de jurisprudentie strekken tot bescherming van de openbare orde, zodat regeling bij autonome verordening op grond van artikel 149 van de Gemeentewet is toegestaan.

Artikel 2.4.7a Verbod op het vervoeren van geprepareerde voorwerpen
Het gaat hierbij om een verbodsbepaling met betrekking tot het vervoeren van voor (winkel)diefstal geprepareerde tassen dan wel andere voorwerpen op de weg of in de nabijheid van winkels. Om de private belangen van de ingezetenen te beschermen, is in het tweede lid opgenomen dat dit verbod niet geldt indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de desbetreffende burger geen intentie heeft om winkeldiefstal te gaan plegen.

Artikel 2.4.10 Hinderlijk gedrag en straatintimidatie op openbare plaatsen
Op basis van dit artikel kan tegen vormen van onnodige hinder of overlast worden opgetreden. Met dit onderdeel wordt ook beoogd om verschillende vormen van straatintimidatie te verbieden en het heeft zowel betrekking op gedragingen van een individu als van een groep. Het motief is primair gelegen in het wegnemen van de effecten op de openbare orde als gevolg van intimiderend gedrag op straat. Straatintimidatie is ongewenst gedrag in de openbare ruimte waardoor anderen zich onveilig voelen. Denk hierbij onder meer aan ongewenst betasten, iemand in het nauw drijven met seksuele bedoelingen, iemand opzettelijk de doorgang versperren, zich opzettelijk tegen iemand aanduwen, volgen/achternalopen, (aanhoudende) vragen om iemands naam/nummer/bestemming en vragen om seksuele handelingen.

Bij overtreding van het Wetboek van Strafrecht kan uitsluitend diegene tot wie het gedrag zich primair richt, aangifte doen. Om uiteenlopende redenen doen deze slachtoffers dat lang niet altijd. De bepalingen in het Wetboek van Strafrecht bieden dus geen sluitend systeem om de negatieve effecten 52 van deze gedragingen tegen te gaan. Op grond van dit onderdeel is het ook mogelijk om op te treden tegen dit soort ongewenst gedrag, ook al heeft het slachtoffer daarvan geen aangifte gedaan.

Artikel 424 van het WvSr stelt 'straatschenderij' strafbaar, terwijl artikel 426bis van het WvSr het belemmeren van anderen op de openbare weg met straf bedreigt. Artikel 431 van het WvSr stelt nachtelijk burengerucht strafbaar. Deze handelingen zou men kunnen omschrijven als baldadigheid. De omschrijvingen zijn echter 'strakker' dan wat men in het taalgebruik meestal als baldadigheid ervaart. Artikel 2.4.10 vormt daarom hierop een aanvulling.

Artikel 5 van de WVW 1994 bepaalt dat het voor eenieder verboden is zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt dan wel dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd. De strekking van het begrip openbare plaats in artikel 2.4.10 gaat verder dan het begrip weg als bedoeld in de WVW 1994. Voor zover een hinderlijke gedraging plaatsvindt op de weg, als omschreven in artikel 5 van de WVW 1994, is artikel 2.4.10 niet van toepassing. Werd dit niet uitgesloten, dan zou een met een hogere regelgeving strijdige situatie kunnen ontstaan.

Artikel 2.4.10a Verplichte route
Dit artikel geeft de burgemeester de bevoegdheid aan groepen personen voor te schrijven welke route zij dienen te volgen. Het vervolgens afwijken van deze route is verboden. Op grond van het tweede lid van artikel 2.4.10a kan de burgemeester ontheffing verlenen van het betreffende verbod.

Het voorschrijven van een verplichte route kan gewenst zijn bij betaald-voetbalwedstrijden. De burgemeester kan in een dergelijk geval de supporters van de bezoekende club voorschrijven een verplichte route van het station naar het stadion te volgen, waardoor zij gescheiden kunnen blijven van de supporters van de thuisclub. Reden hiervoor is dan de vrees, dat door het uitwaaieren van de groep supporters over de stad verstoringen van de openbare orde te verwachten zijn.

De bepaling spreekt verder over "door de burgemeester aangewezen groepen van personen". Dit verplicht de burgemeester concreet de groep te benoemen waar het om gaat. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door de formulering "degenen die zich door kleding, uitrusting en/ of gedraging manifesteren als supporter van .../ deelnemer aan de actie tegen ...". Verder kan de groep nader worden aangeduid door de plaats aan te geven waar de groep zich bevindt, de handelingen die de leden van de groep op dat moment verrichten, de grootte van de groep of door vermelding van de taal of de herkomst of nationaliteit van de leden van de groep.

Artikel 2.4.11 Verboden drankgebruik
In dit artikel is een verbod opgenomen om in een bepaald door het college aan te wijzen gebied alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flesjes en blikjes met dergelijke drank bij zich te hebben. Dit verbod geldt uiteraard niet voor terrassen die deel uitmaken van een horecabedrijf, of voor een evenement waarbij van gemeentewege op grond van artikel 35 van de Alcoholwet toestemming is verleend om op de plaats waar dat evenement zich afspeelt alcoholhoudende drank te verstrekken.

Vanwege de wijziging van de DHW (heden: Alcoholwet) in 2013, is het voor jongeren onder de achttien jaar reeds op grond van die wet verboden om alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flesjes en blikjes met dergelijke drank bij zich te hebben. Daarom is hier bepaald dat het verbod geldt voor personen die de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt.

Omvang gebied
Er moet een duidelijk omschreven gebied aangewezen worden. Het kan bijvoorbeeld gaan om het uitgaansgebied in het centrum of een park of plein waar regelmatig overlast veroorzaakt wordt.

Het is niet mogelijk het grondgebied van de hele gemeente aan te wijzen. Er moet namelijk wel een concrete aanleiding zijn waarom een bepaald gebied aangewezen wordt. Een gebied kan worden aangewezen als gerechtvaardigde vrees bestaat voor aantasting van de openbare orde, of de openbare orde is al aangetast. Als dat geldt voor het hele grondgebied van de gemeente is het stadium van hinderlijk drankgebruik allang gepasseerd, en heeft de burgemeester zijn noodbevoegdheden uit de Gemeentewet nodig. Daarnaast zou het college bij een algemeen verbod elk alcoholgebruik op de openbare weg en op openbare plaatsen, ook van goedwillende personen, verbieden. Daarmee zou er geen evenredigheid meer zijn tussen middel en doel, en dat zou in strijd met artikel 3:4 van de Awb. Dit geldt ook voor een verbod om onaangebroken flesjes èn blikjes bij zich te hebben, waar met enige regelmaat naar wordt gevraagd. Het gaat de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente te boven om te bepalen dat het verboden is ongeopende flesjes alcoholhoudende drank bij zich te dragen.

Het is mogelijk dat een verschuiving in het gedrag van de personen in de richting van buiten het aangewezen gebied gelegen delen van de gemeente zal plaatsvinden. In de meeste gevallen zal dit echter niet erg waarschijnlijk zijn, omdat mag worden aangenomen dat de aangewezen plaatsen door hun aantrekkelijke karakter mede bepalend voor het verschijnsel zijn. Als er toch verplaatsing optreedt, kan het college alsnog ook voor die nieuwe pleisterplaatsen een aanwijzingsbesluit nemen.

Verstoring openbare orde
Bij daadwerkelijke verstoring van de openbare orde kunnen op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012 bevelen tot verwijdering worden gegeven.

Soms (als bijvoorbeeld wordt geconstateerd dat flesjes worden stukgegooid) zal optreden mogelijk zijn aan de hand van artikel 424 van het WvSr (baldadigheid). De hantering van deze wetsbepalingen is in de praktijk echter niet eenvoudig. De behoefte aan dit artikel zit erin dat hierdoor optreden in wat men zou kunnen noemen de 'voorfase' – dus het bier drinken op bepaalde plaatsen – mogelijk wordt.

Artikel 2.4.12a Verboden gedrag bij of in gebouwen
Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2.4.10 (Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen).

Op basis van artikel 2.4.12a kan tegen vormen van onnodige hinder of overlast bij of in gebouwen worden opgetreden.

Artikel 2.4.12.b Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet
Per 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Deze wet behelst het opnemen van een nieuw artikel 151d in de Gemeentewet.

Artikel 151d van de Gemeentewet regelde destijds dat de raad bij verordening kan bepalen dat degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt of tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon *die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven*, er zorg voor draagt dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.

Per 1 januari 2021 heeft de wetgever dit voorschrift gewijzigd door in artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet de passage "aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven" te laten vervallen. Dit vanwege het feit dat de gedragsaanwijzing voor verhuurders alleen kon worden gegeven aan de verhuurder als de persoon die overlast geeft niet in de desbetreffende gemeente staat ingeschreven. Om woonoverlast in zijn algemeenheid beter tegen te kunnen gaan, wilde de wetgever burgemeesters een extra mogelijkheid geven.

De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang als bedoeld in artikel 125, eerste lid, van de Gemeentewet ter zake van overtreding van het door de raad bij verordening gestelde voorschrift.

Ultimum remedium
Uit de wet volgt dat dit instrument is bedoeld als een ultimum remedium. Artikel 151d, tweede lid, van de Gemeentewet regelt dat het instrument van de last onder bestuursdwang (voor de goede orde: dat impliceert dat de burgemeester ook een last onder dwangsom kan opleggen) alleen wordt ingezet als er geen andere geschikte manier voorhanden is om de overlast aan te pakken. Bij een besluit om op grond van deze bepaling een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te leggen zal de burgemeester dus moeten motiveren dat er geen andere geschikte instrumenten waren om de woonoverlast tegen te gaan. Alleen al daarom zal er aan zo'n besluit een stevig dossier ten grondslag moeten liggen. Het meest overtuigend zou zijn als uit het dossier blijkt dat andere instrumenten als buurtbemiddeling al zijn geprobeerd zonder het gewenste resultaat.
Het ultimum remedium karakter geldt in nog sterkere mate als sprake is van een huisverbod als bedoeld in het derde lid van artikel 151d. Een zo zware maatregel, die een inbreuk betekent op het grondwettelijk beschermde woonrecht, is alleen mogelijk wanneer de ernst van de situatie dat eist en er werkelijk geen andere optie meer open staat.

Eerste lid
Dit lid is geformuleerd als een zorgplichtbepaling. Een bewoner hoort zich zo te gedragen dat zijn of haar buren daar geen ernstige hinder van ondervinden. Bij ernstige en herhaaldelijke hinder kan ook de verhuurder worden aangesproken.

Tweede lid

In het tweede lid regelt de raad in welke gevallen de burgemeester in ieder geval toepassing kan geven aan de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom. In het artikel is niet expliciet bepaald dat de burgemeester een last onder dwangsom kan opleggen, omdat dit reeds volgt uit de artikel 5:32 van de Awb juncto artikel 125 van de Gemeentewet.

Welke herstelsanctie het meest geëigend is in een specifieke situatie zal steeds door de burgemeester moeten worden afgewogen. De burgemeester kan in beleidsregels vastleggen hoe hij of zij invulling geeft aan deze bevoegdheid. Een van de genoemde gevallen is "vervuiling of verwaarlozing van een woning of een erf". Artikel 7.21 van het Bouwbesluit 2012 regelt de facto hetzelfde, ook met het tegengaan van overlast als motief. Dit artikel zal naar verwachting met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervallen, maar daar zal nog wel de nodige tijd over heen gaan. De last onder bestuursdwang of dwangsom die de burgemeester kan opleggen kan bestaan uit gedragsaanwijzingen waaraan de overtreder zich te houden heeft.

Artikel 2.4.13 Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten
Deze bepaling is opgesteld om het misbruik van bepaalde, voor het publiek toegankelijke ruimten zoals parkeergarages en wachtlokalen voor een openbaar vervoermiddel tegen te gaan. Om een indicatie te geven bij het beantwoorden van de vraag op welke voor het publiek toegankelijke ruimten de bepaling ziet, is bij wijze van voorbeeld een aantal ruimten concreet genoemd. Deze voorbeelden zijn niet uitputtend bedoeld.
Het ordeverstorende element ten slotte wordt door de zinsnede "zonder redelijk doel of op voor anderen hinderlijke wijze" in de bepaling tot uitdrukking gebracht.

Aan deze bepaling bestaat behoefte omdat op basis van artikel 138 van het WvSr, betreffende het wederrechtelijk vertoeven (in een woning, besloten lokaal of erf, bij een ander in gebruik), slechts kan worden opgetreden indien er sprake is van een handelen van de rechthebbende. De politie kan niet zonder tussenkomst van de rechthebbende optreden. In het belang van de handhaving van de openbare orde is het wenselijk dat de politie bij baldadig of ordeverstorend gedrag in zelfbedieningsruimten in postkantoren, en in andere soortgelijke voor het publiek toegankelijke ruimten, onmiddellijk kan ingrijpen, mede om de eigendommen van derden te beschermen.

Artikel 2.4.14 Neerzetten van fietsen of bromfietsen
Het plaatsen van voertuigen is op verschillende plaatsen geregeld, steeds met een wisselende bedoeling: de instandhouding van het plantsoen, het tegengaan van diefstal of verkeersbelangen. In dit artikel gaat het om de voorkoming van overlast.

Het neerzetten van fietsen en bromfietsen tegen panden, terwijl de eigenaar heeft aangegeven dat dit niet gewenst is of waardoor de toegang tot het gebouw wordt gehinderd, geeft vaak aanleiding tot klachten. Artikel 2.4.14 geeft de mogelijkheid hiertegen op te treden.

Artikel 2.4.15 Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterrein en dergelijke
Op grond van het RVV kunnen bepaalde categorieën weggebruikers van bepaalde wegen worden geweerd. De achtergrond daarvan is het verkeersbelang, hetzij de verkeersveiligheid of de vrijheid van het (andere) verkeer. Dat moet op de in het RVV voorgeschreven wijze ter kennis van de weggebruiker worden gebracht.

Er kunnen echter andere motieven zijn om bepaalde categorieën weggebruikers te weren. Hier is een verbod opgenomen om de fiets of bromfiets mee te voeren op terreinen, waar onder meer markt wordt gehouden, als dat marktterrein door het college is aangewezen als een voor fietsen en bromfietsen verboden terrein gedurende die tijd. In de mensenmenigte kan een fiets hinder veroorzaken. Het verbod moet wel aan de bezoekers van het terrein worden kenbaar gemaakt.

Artikel 2.4.16 Bespieden van personen
Deze bepaling is gericht op excessieve situaties. Anders dan bij het delict belaging ('stalking') uit artikel 285b van het WvSr is geen oogmerk vereist om iemand ergens toe brengen of van af te houden, dan wel vrees aan te jagen. Dit artikel is daar dus een aanvulling op.

Met deze bepaling wordt beoogd ongemerkte en als ongewenst ervaren verstoring van de privacy te verbieden. Toepassing van het artikel zal alleen in excessieve situaties plaatsvinden. De politie zal in het algemeen pas optreden indien burgers klachten hebben geuit over voyeurs. Een bepaling over heimelijk afluisteren is in verband met artikelen 139a en verder, 374bis en 441a van het WvSr niet nodig.

Artikel 2.4.17 Bedelarij
Met name in de stadscentra - zoals dat in de gemeente Arnhem - wordt soms overlast ondervonden van bedelaars. Deze gedragen zich soms agressief en hinderlijk door passanten aan te klampen, te intimideren, de weg te versperren of te volgen. Hierdoor komt de openbare orde in het geding."

Toelichting:
"Omdat de strafbaarstelling van bedelarij in 2000 uit het WvSr (voormalig artikel 432) is verdwenen, kan de politie hiertegen niet of nauwelijks meer optreden. Bij de opheffing van de strafbaarstelling heeft de wetgever echter expliciet de mogelijkheid opengehouden om op basis van de gemeentelijke autonomie zo nodig een regeling ter zake van bedelarij in het leven te roepen, indien dit gedrag de openbare orde verstoort of dreigt te verstoren. Dit artikel, dat beoogt bedelarij tegen te gaan, voorziet daarin. Op grond van dit artikel kan het college gebieden aanwijzen waar een bedelverbod geldt. Wanneer naar het oordeel van het college een overlastgevende situatie in een bepaald gebied ontstaat, kan het dus een verbod instellen. Het verbod geldt op openbare plaatsen in zo'n aangewezen gebied. Gelet op de definitie van 'openbare plaats' in artikel 1.1 geldt het verbod dus voor wegen, parken, plantsoenen en in voor het publiek toegankelijke gebouwen waarin het verblijf door de rechthebbende niet aan een bepaald doel is gebonden. Het verbod geldt dus niet voor bijvoorbeeld stadions, postkantoren, warenhuizen, restaurants, musea, ziekenhuizen, kerken en gemeentehuizen. De eigenaren/exploitanten daarvan moeten zelf reguleren.

Overigens valt het spelen van straatmuziek en vervolgens vragen om een geldelijke bijdrage aan toehoorders en passanten niet onder dit bedelverbod, maar onder artikel 2.1.4.2. Ook de verkoop van daklozenkranten valt niet onder dit verbod. Deze kan immers niet verbonden worden aan een vergunning vanwege strijd met de vrijheid van meningsuiting als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet.."

B. Artikel 2.5.1 van de Algemene Plaatselijke Verordening voor Arnhem (APV) als volgt te wijzigen en de bijbehorende toelichting als volgt vast te stellen:

" Afdeling 5 Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen
Artikel 2.5.1 Definitie
In deze afdeling wordt onder handelaar verstaan de handelaar aangewezen bij algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2.5.2 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister
1. De handelaar is verplicht aantekening te houden van alle gebruikte of ongeregelde goederen die hij verkoopt of op andere wijze overdraagt, in een doorlopend en door de burgemeester gewaarmerkt register, en daarin onverwijld op te nemen:
   a. het volgnummer van de aantekening met betrekking tot het goed;
   b. de datum van verkoop of overdracht van het goed;
   c. een omschrijving van het goed, voor zover van toepassing daaronder begrepen soort, merk en nummer van het goed;

d. de verkoopprijs of andere voorwaarden voor overdracht van het goed; en
e. de naam en het adres van degene die het goed heeft verkregen.

2. De burgemeester kan vrijstelling verlenen van deze verplichtingen.
3. Op de vrijstelling is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

Artikel 2.5.3 Voorschriften als bedoeld in artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht

De handelaar of een voor hem handelend persoon is verplicht:

a. de burgemeester binnen drie dagen schriftelijk in kennis te stellen:
    1. dat hij het beroep van handelaar uitoefent met vermelding van zijn woonadres en het adres van de bij zijn onderneming behorende vestiging;
    2. van een verandering van de onder 1 bedoelde adressen;
    3. dat hij het beroep van handelaar niet langer uitoefent;
    4. dat hij enig goed kan verkrijgen dat redelijkerwijs van een misdrijf afkomstig is of voor de rechthebbende verloren is gegaan.
b. de burgemeester op eerste aanvraag zijn administratie of register ter inzage te geven;
c. aan de hoofdingang van elke vestiging een kenteken te hebben waarop zijn naam en de aard van de onderneming duidelijk zichtbaar zijn;
d. een door opkoop verkregen goed gedurende de eerste drie dagen in bewaring te houden in de staat waarin het goed verkregen is.

Artikel 2.5.4 Heling op straat

Het is verboden zich op of aan de weg of op een andere openbare plaats op te houden met het kennelijke doel een goed dat redelijkerwijs van een misdrijf afkomstig is of voor de rechthebbende verloren is gegaan aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen."

Toelichting

"Afdeling 5 Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen

Artikel 2.5.1 Definitie

Handelaar

Voor de omschrijving van het begrip 'handelaar' verwijst artikel 437, eerste lid, van het WvSr naar de AMvB op grond van dit artikel (Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het WvSr, KB 06-01-1992).

Artikel 1 van dit besluit noemt als handelaren: opkopers en handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen, platina, goud, zilver, edelstenen, uurwerken, kunstvoorwerpen, auto's, motorfietsen, bromfietsen, fietsen en foto-, film-, radio-, audio- en videoapparatuur en apparatuur voor automatische registratie. Onder '"handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen"' worden tevens handelaren in antiek en curiosa verstaan. Daarom hoeven zij niet apart te worden vermeld.

Artikel 2.5.2 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister

De in dit artikel opgenomen verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister vinden hun basis in artikel 2 van de AMvB op grond van artikel 437 van het WvSr. Artikel 437, eerste lid, onder a, van het WvSr verplicht de handelaar tot het aantekening houden van het verwerven dan wel voor handen hebben van alle gebruikte en ongeregelde goederen. In de Memorie van Toelichting wordt gezegd dat de administratieplicht alleen zinvol is als het om dit soort goederen gaat, omdat dan de kans bestaat dat zij van misdrijf afkomstig zijn.

In artikel 2 van eerdergenoemde AMvB worden regels gegeven betreffende de wijze van aantekening houden. Zo is bepaald dat de registerplichtige handelaar een doorlopend en een door of namens de burgemeester gewaarmerkt register houdt en daarin onverwijld de vereiste gegevens vermeldt: het zogenaamde inkoopregister.

Bij het opstellen van regels met betrekking tot het verkoopregister is aansluiting gezocht bij de terminologie van de formulering van het inkoopregister, welke overigens is geregeld bij wet en AMvB. Net als bij het inkoopregister verdient het aanbeveling om de handelingen die leiden tot het opstellen van een verkoopregister algemeen te omschrijven.

Net als het inkoopregister moet het verkoopregister doorlopend zijn. Een doorlopend register is een register waarin de aantekeningen waarvoor het is bestemd achtereenvolgens naar tijdsorden worden ingeschreven, met uitsluiting van de mogelijkheid van latere inschrijvingen. Een register waarin een aantal bladzijden ontbreekt, is geen doorlopend register. Het register mag geen onregelmatigheden en hiaten vertonen en moet chronologisch zijn.

Eerste en tweede lid
Hier is een algemene verplichting opgenomen om een verkoopregister bij te houden ('alle' goederen). Aangezien het meestal zal gaan om bepaalde goederen als fietsen, auto's of antiek, is in het tweede lid een vrijstellingsbepaling toegevoegd.

Derde lid
Hier wordt de lex silencio positivo van toepassing verklaard op de ontheffing van het tweede lid. De burgemeester kan vrijstelling verlenen van één tot alle verplichtingen in dit artikel. Doorgaans zal daarvoor een praktische reden zijn. Bovendien lijdt de ondernemer doorgaans geen grote schade wanneer er per abuis een vrijstelling van rechtswege ontstaat en die wordt teruggedraaid.

Artikel 2.5.3 Voorschriften als bedoeld in artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht
Deze bepaling, die gebaseerd is op artikel 437ter, eerste lid, van het WvSr bevat voorschriften die in het algemeen het gevaar voor heling beogen te voorkomen.

Onder a, ten eerste
Artikel 437ter, tweede lid, van het WvSr legt de handelaar de verplichting op de burgemeester of door hem aangewezen ambtenaren tevoren schriftelijk in kennis te stellen als hij van het opkopen een beroep of gewoonte maakt. De wetgever heeft afgezien van een regeling om de uitoefening van het opkopersbedrijf aan een voorafgaande toelating door het gemeentebestuur te binden. De aanmeldingsplicht is in onderdeel a, sub 1, nader uitgewerkt.

Onder a. ten tweede en derde
Als zich wijzigingen in het adres of beroep van de handelaar voordoen, dient de burgemeester hiervan in kennis te worden gesteld. De politie kan hierdoor de registratie van de handelaren actueel houden.

Onder a, ten vierde
Hier spelen onder meer de omstandigheden waaronder het goed aan de handelaar wordt aangeboden en diens wetenschap zelf een rol. De inhoud van deze bepaling ligt dicht tegen die van artikel 437bis, eerste lid, van het WvSr aan. Hier is het echter de ondernemer die het initiatief moet nemen. Deze bepaling kan niet in strijd worden geacht met de artikelen 160 en 161 van het WvSv.

Onder b
In artikel 437, eerste lid, onder c, van het WvSr wordt aan de daartoe aangewezen ambtenaar de bevoegdheid gegeven om inzage te hebben in het inkoopregister. De bevoegdheid tot inzage in het

verkoopregister is niet aangegeven in het WvSr, zodat een regeling in de APV noodzakelijk is. Door de bevoegdheid tot inzage van het verkoopregister bij de daartoe aangewezen ambtenaar te leggen, kan deze ambtenaar zowel het inkoop als het verkoopregister inzien.

Onder d
Bij een regeling tot effectieve helingbestrijding mag een bepaling betreffende de vervreemding van door opkoop verkregen goederen niet ontbreken. Artikel 2.5.3, onder d, voorziet hierin.
De bepaling sluit nauw aan op hetgeen bepaald is in artikel 437, eerste lid, onder d en f, van het WvSr. Daar is de handelaar of een voor hem handelend persoon die in strijd met een schriftelijke last van de burgemeester (of een vanwege hem gegeven last) bepaalde goederen vervreemdt, of niet in bewaring geeft, of die niet voldoet aan de daarbij gegeven aanwijzingen, strafbaar gesteld. In onderdeel d is gekozen voor een termijn van drie dagen, zodat de bedrijfsvoering van de handelaren niet al te zeer wordt belemmerd..

Artikel 2.5.4 Heling op straat
Op sommige plaatsen in de publieke ruimte ervaren mensen hinder, overlast en gevoelens van onveiligheid doordat op die plaatsen veelvuldig heling plaatsvindt. De gemeente Arnhem heeft daarom al enkele jaren een bepaling in de APV opgenomen waarbij dit wordt verboden tezamen met de handel in harddrugs. Om alle bepalingen omtrent heling bij elkaar te plaatsen is in 2021 voorgesteld artikel 2.4.2 aan te passen en te splitsen. Dit artikel richt zich niet tegen de activiteit heling, want dat is reeds strafbaar gesteld in het WvSr. Het richt zich op de openbare orde en tegen het openlijk verkopen van gestolen goederen op straat, in portieken en in voor het publiek toegankelijke gebouwen, voor zover dit met veel overlast gepaard gaat. "

C. De aanwijsbesluiten zoals eerder genomen worden geacht genomen te zijn op de nieuwe APV bepalingen, behoudens:
   - De aanwijsbesluiten op grond van artikel 2.4.11a worden geacht genomen te zijn op grond van artikel 2.4.4 van de APV (nieuw);
   - De aanwijsbesluiten op grond van artikel 2.4.2 en 2.4.3 komen te vervallen.

D. Artikel 2.4.11a (Hinderlijk gebruik van drugs), 2.4.18 (Nodeloos alarmeren) en artikel 2.4.19 (Alarminstallaties) van de APV komen te vervallen.

II Inwerkingtreding en citeertitel
1. Dit besluit treedt in werking op de eerste dag na die van de bekendmaking.
2. Dit besluit wordt aangehaald als: "Wijziging APV hinder door mensen en heling."

De griffier, De voorzitter,