Wettelijk kader

1) *Reguliere aanwijzing veiligheidsrisicogebied (151b Gemeentewet en 2.6 APV)*

- Artikel 151b Gemeentewet bepaalt dat de gemeenteraad de burgemeester in een verordening de bevoegdheid kan verlenen om een zogeheten 'veiligheidsrisicogebied' aan te wijzen wanneer in een gebied de openbare orde is verstoord door de aanwezigheid van wapens.
- De Amsterdamse gemeenteraad heeft de bevoegdheid om veiligheidsrisicogebieden aan te wijzen in 2002 in artikel 2.6 APV aan de burgemeester verleend.
- De bevoegdheid is omkleed met wettelijke waarborgen. De wet (151b Gemeentewet) bepaalt namelijk dat én de burgemeester én de raad én de politie én het OM een rol hebben – juist om het zo zorgvuldig mogelijk te doen.
    - De burgemeester overlegt met de officier van justitie in het driehoeksoverleg voordat zij een veiligheidsrisicogebied aanwijst.
    - In een veiligheidsrisicogebied kan de politie na toestemming ('last') van het openbaar ministerie een wapencontrole uitvoeren in de publieke ruimte en in publiek toegankelijke inrichtingen.
    - De politie dient voor elke afzonderlijke wapencontrole toestemming aan de officier van justitie te vragen middels een gemotiveerd schriftelijk verzoek.

2) Spoedaanwijzing veiligheidsrisicogebied (174b Gemeentewet)

- Dit is een *eigenstandige* bevoegdheid voor de burgemeester in de Gemeentewet tot spoedaanwijzing van een veiligheidsrisicogebied.
- Deze bevoegdheid geldt dus zonder tussenkomst van de gemeenteraad via een verordening.
- Voordat de burgemeester het gebied aanwijst, overlegt zij met de officier van justitie.
- Het gaat om incidentele aanwijzing in *onvoorzienbare, spoedeisende gevallen.* Zoals een onverwacht treffen van voetbalhooligans, een vechtpartij in een horecabedrijf of een wapenincident en de daarmee gepaard gaande sluimerende onrust in een wijk.
- De spoedaanwijzing houdt in dat de burgemeester in voorkomende gevallen mondeling voor maximaal 12 uur een gebied aan kan wijzen als veiligheidsrisicogebied.
- De officier van justitie kan vervolgens mondeling een last kan afgeven voor een wapencontrole. Daarvoor is, gelet op de spoed, schriftelijke onderbouwing van de politie niet (meer) nodig.

Juridische vraagstukken

1) Kan de spoedbevoegdheid (174b Gemeentewet) worden ingezet in de gevallen zoals de niet toegestane demonstraties op het Museumplein en risicovolle wedstrijden?

Nee, dat is juridisch niet mogelijk. Het gaat daarbij immers niet om *onvoorzienbare* situaties en de spoedbevoegdheid vereist dat sprake is van een dergelijke onvoorzienbare situatie. Voorbeelden van onvoorzienbare situaties zijn (uit de Memorie van Toelichting): een vechtpartij bij een café, een onverwachts treffen van voetbalhooligans buiten het aangewezen veiligheidsrisicogebied, een steekpartij in een doorgaans rustige wijk. In de gevallen van het Museumplein en risicovolle wedstrijden is de informatie over de (vrees voor) de aanwezigheid van wapens van tevoren reeds bekend en kan de reguliere bevoegdheid van 2.6 APV worden ingezet. Het inzetten van de spoedbevoegdheid in dat soort voorzienbare situaties druist in tegen de bedoeling van de wetgever, waarbij de spoedbevoegdheid geldt als het sluitstuk op de reeds bestaande bevoegdheden. Voor voorzienbare gevallen dient artikel 151b (2.6 APV) te worden ingezet.

Zie ook de Memorie van Toelichting bij artikel 174b Gemeentewet:

- De politie kan op dit moment alleen preventief fouilleren binnen een door de burgemeester vastgesteld veiligheidsrisicogebied en na een bevel van de officier van justitie en verplicht driehoeksoverleg. Voor *onvoorzienbare, spoedeisende,* situaties buiten een al aangewezen veiligheidsrisicogebied duurt deze procedure echter te lang.
- De verruiming van de fouilleerbevoegdheden vormt voor onvoorziene en spoedeisende gevallen het sluitstuk op de reeds bestaande bevoegdheden.
- De bestaande systematiek waarbij de gemeenteraad (zie artikel 151b) de keuze heeft om aan de burgemeester de bevoegdheid tot het aanwijzen van een veiligheidsrisico-gebied (veelal ingezet voor langere duur) wel of niet toe te kennen, verhoogt de democratische legitimiteit op lokaal niveau en is daarmee te beschouwen als een belangrijke verworvenheid. Dat neemt overigens niet weg dat voor spoedsituaties de behoefte aan een rechtstreeks aan de burgemeester geattribueerde bevoegdheid wel is aangetoond. Om die reden wordt daar wel een aparte bevoegdheid geïntroduceerd (met ook een andere positie van de gemeenteraad) met het voorgestelde artikel 174b.
- [...] willen wij voorts benadrukken dat het voorgestelde artikel 174b er niet voor is bedoeld om herhaaldelijk en dus met reguliere tussenpozen gebiedsaanwijzingen voor maximaal twaalf uur uit te vaardigen met vervolgens bijbehorende preventieve fouilleeracties. Elke vrijdag een spoedaanwijzing in bijvoorbeeld een horecagebied op het Rotterdamse Stadhuisplein of het Amsterdamse Leidseplein ligt niet voor de hand. De noodzaak van de gebiedsaanwijzing wordt dan immers alsnog voorzienbaar, en dan is er geen plaats meer voor toepassing van de nieuwe bevoegdheid. Voor dergelijke voorzienbare gevallen biedt artikel 151b voldoende soelaas, ofwel met een aantal «repeterende» kortlopende gebiedsaanwijzingen, ofwel met een gebiedsaanwijzing van langere duur.

2) Kan de bevoegdheid van artikel 2.6 APV (jo. 151b Gemeentewet) zo worden ingericht dat de burgemeester enkel de bevoegdheid heeft om een VRG aan te wijzen bij kort durende, risicovolle gebeurtenissen?

Over de vraag of dit juridisch mogelijk is bestaat verschil van mening. Juridisch kan worden betoogd dat artikel 151b Gemeentewet reeds het wettelijk kader bevat voor de bevoegdheid zoals deze door de gemeenteraad in de APV kan worden opgenomen. Het artikel bepaalt dat de raad bij verordening de burgemeester de bevoegdheid kan verlenen *om bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied, met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven, aan te wijzen als veiligheidsrisicogebied.* Het artikel schept daarmee het kader voor de bevoegdheid en biedt geen ruimte aan de gemeenteraad om deze bevoegdheid in de APV anders in te vullen. Anderzijds kan worden gesteld dat de gemeenteraad de bevoegdheid kan beperken, nu zij ook gaat over het al dan niet verlenen van die bevoegdheid. Dit gelet op het adagium 'wie het meerdere mag, mag ook het mindere'.

Wat hier ook van zij, het is niet wenselijk om de bevoegdheid op deze manier te wijzigen. Dit zou immers betekenen dat alle situaties waarbij een veiligheidsrisicogebied kan worden ingesteld in de APV-bepaling moeten worden omschreven. Het is echter niet goed mogelijk om vooraf alle situaties te bedenken waarin een veiligheidsrisicogebied benodigd zal zijn. Er zullen in praktijk altijd situaties voorkomen waar op voorhand niet aan gedacht is en welke niet in de APV-bepaling zijn omschreven, maar waarbij de inzet van dit instrument wel noodzakelijk is en de situatie op dat moment voorzienbaar is. In dit soort situaties zou de burgemeester dan geen veiligheidsrisicogebied kunnen instellen. Immers zou zij niet bevoegd zijn om het veiligheidsrisicogebied op grond van de APV-bepaling aan te wijzen en

daarnaast zou zij ook niet bevoegd zijn om een spoedaanwijzing op grond van artikel 174b Gemeentewet te geven. Voor een spoedaanwijzing is immers vereist dat het om een onvoorzienbare situatie gaat, waarbij de burgemeester niet in staat is om vooraf een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen. In praktijk is de politie vaak echter wel (enkele dagen) van tevoren op de hoogte van een risicovolle situatie en kan deze dan ook niet als onvoorzienbaar worden bestempeld. Het is voorts ook niet mogelijk om de APV-bepaling op zo'n moment nog te wijzigen om het aanwijzen van het veiligheidsrisicogebied alsnog mogelijk te maken, aangezien het wijzigen van de APV een traject is waar maanden overheen gaan.

Bovendien is deze bevoegdheid van artikel 2.6 APV en 151b Gemeentewet met tal van wettelijke waarborgen (zoals reeds hierboven aangegeven) omkleed. Niet alleen de burgemeester heeft een rol bij het aanwijzen van de veiligheidsrisicogebieden, maar ook de officier van justitie en politie. Aanvullend zijn beleidsafspraken gemaakt over de inzet van het instrument in de proef en de fouilleeracties die in 2022 zullen plaatsvinden: kleinschalige inzet door het aanwijzen van kleine gebieden, het aanwijzen voor korte duur, wapencontroles worden aselectief uitgevoerd, gezinnen, kinderen onder de 12 en ouderen 65+ worden niet gefouilleerd, de politie maakt gecontroleerde personen attent op het klachtrecht, etc. In 2022 zal ook gebruik worden gemaakt van technische hulpmiddelen, waardoor het instrument minder invasief kan worden ingezet. De bevoegdheid wordt dan ook reeds uiterst zorgvuldig en terughoudend ingezet.

Toepassing in praktijk

Van de bevoegdheid van artikel 2.6 APV wordt frequent gebruik gemaakt. Alleen al in 2021 is tien keer een veiligheidsrisicogebied aangewezen op grond van deze bevoegdheid. Zeven keer naar aanleiding van aangekondigde samenkomsten op het Museumplein, één keer naar aanleiding van een aangekondigde samenkomst van Ajax supporters bij een uitvaart in Noord en één keer naar aanleiding van een risicovolle wedstrijd tussen Ajax en Borussia Dortmund. Bij wapencontroles tijdens deze dagen zijn tal van wapens aangetroffen: onder meer een molotovcocktail, messen, ploertendoders, boksbeugels, zwaar illegaal vuurwerk, een taser, als ook vechthandschoenen en geprepareerde verstevigde kleding. Daarnaast zijn de veiligheidsrisicogebieden in de proef gerichte wapencontroles aangewezen op grond van deze bevoegdheid (de tiende aanwijzing).