

Naar handhaafbare noodbevelen en noodverordeningen. Een analyse van het gemeentelijke noodrecht (2016). A.J. Wierenga, C. Post en J. Koornstra (Rijksuniversiteit Groningen). Politiekunde 84

Doelstelling

Het analyseren van de noodmaatregelen van de laatste vijf jaren op juridische houdbaarheid, handhaafbaarheid en werkbaarheid om vervolgens te komen tot *best practices*, zodat het wiel niet steeds opnieuw uitgevonden hoeft te worden. Het dient te gaan om heldere en eenduidige voorschriften die binnen de rechtsstatelijke grenzen bijdragen aan de efficiënte uitoefening van politietaken in noodsituaties.

Voor de analyse van de noodmaatregelen zijn zij gecategoriseerd naar de situatie waarin ze zijn uitgevaardigd.

Hoofdvragen

De in verschillende situaties toegepaste noodbevoegdheden worden geanalyseerd aan de hand van drie hoofdvragen:

1. Voldoet de toepassing van de bevoegdheid aan de eisen van legaliteit?
2. Is de noodmaatregel juridisch houdbaar?
3. Is de noodmaatregel praktisch handhaafbaar?

Methoden van onderzoek

- het verzamelen van zo veel mogelijk noodverordeningen en noodbevelen binnen de periode van 2010 tot 2015
- 13 interviews met deskundigen: beleidsmedewerkers van de gemeente, de veiligheidsregio en betrokkenen vanuit het Openbaar Ministerie, de Nationale Politie en het ministerie van Veiligheid en Justitie. Daarnaast interviews met medewerkers van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB)
- expertmeeting

Samenvatting

Vrijwel elke week is er ergens in Nederland een noodmaatregel van kracht: een tijdelijke maatregel van de burgemeester om een noodsituatie te voorkomen of te bestrijden. Jaarlijks zijn honderden politieagenten betrokken bij de handhaving van zogeheten noodbevelen (concrete instructies voor burgers) en noodverordeningen (algemene verboden en geboden). De noodmaatregelen lopen uiteen van eenvoudige gebiedsverboden tot evacuatiebevelen. In dit onderzoek zijn ruim 250 noodverordeningen en noodbevelen van de laatste vijf jaren verzameld. Verder is gesproken met diverse deskundigen. Voor hun analyse onderscheiden de onderzoekers twaalf situaties waarin burgemeesters noodmaatregelen inzetten. Ze lopen uiteen van rampen zoals brand of overstroming tot ernstige wanordelijkheden als ordeverstoringen door voetbalgeweld of ongeregelde hordes tijdens het bezoek van hoogwaardigheidsbekleders. De noodmaatregelen zijn geanalyseerd op legaliteit, juridische houdbaarheid en praktische handhaafbaarheid.

Uit het onderzoek blijkt dat burgemeesters noodbevoegdheden inzetten in geval van (ernstige vrees voor) ernstige wanordelijkheden in zes verschillende situaties:

1. onvergunde en/of onbeheersbare evenementen (hoofdstuk 4);
2. risicovoetbalwedstrijden (hoofdstuk 5);

3. bezoek van hoogwaardigheidsbekleders waaronder een lid of leden van het Koninklijk Huis (hoofdstuk 6);
4. demonstraties (hoofdstuk 7);
5. maatschappelijke onrust (hoofdstuk 8);
6. wanordelijkheden in relatie tot outlaw motorcycle gangs (hoofdstuk 9).

De inzet van noodbevoegdheden bij rampen is eveneens onder te verdelen in zes categorieën:

1. brand (hoofdstuk 10);
2. bomruiming (hoofdstuk 11);
3. instortings- en explosiegevaar van gebouwen (hoofdstuk 12);
4. hoogwater (hoofdstuk 13);
5. extreme weersomstandigheden (hoofdstuk 14);
6. uitbraak van besmettelijke (dier)ziekten (hoofdstuk 15).

Tot slot worden er een aantal bijzondere, op zichzelf staande situaties besproken, waarin burgemeesters zich genoodzaakt voelden noodbevoegdheden in te zetten, waaronder maatregelen tegen pyromanie, bij de ontruiming van woonwagenkampen en forensisch opsporingsonderzoek (hoofdstuk 16).

Uit het onderzoek blijkt dat de genomen noodmaatregelen regelmatig in strijd zijn met de wet. Burgemeesters hebben moeite met het opstellen van juridisch houdbare noodvoorschriften en kennen bijvoorbeeld nieuwe bevoegdheden aan de politie toe. De noodvoorschriften worden verder soms zodanig geformuleerd dat het voor de politie moeilijk is ze te handhaven.

Afgesloten wordt met een overzicht van de *best practices* voor verschillende soorten noodsituaties: juridisch houdbare en door de politie handhaafbare maatregelen, die bijdragen aan het voorkomen of beëindigen van een ramp of ernstige wanordelijkheden.

Het onderzoek kan de verantwoordelijke gezagsdragers helpen bij het treffen van bruikbare noodmaatregelen. Daarmee is dit rapport van grote waarde voor burgemeesters, juristen van gemeenten en veiligheidsregio's, leidinggevende politiefunctionarissen als ook andere betrokkenen bij de aanpak van noodsituaties.