

University of Groningen

## Annotatie bij Hoge Raad 24 april 2007 (Ordebevelen op stations)

Brouwer J.G., Jan; Schilder A.E., [No Value]

*Published in:*  
Unknown journal (case note conversion)

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
2008

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

Brouwer J.G., J., & Schilder A.E., N. V. (2008). Annotatie bij Hoge Raad 24 april 2007 (Ordebevelen op stations). *Unknown journal (case note conversion)*.

### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

## Untitled

AB 2008 , 327

Hoge Raad, Strafkamer

24 april 2007, nr. 00966/05 B

Mrs. G.J.M. Corstens, A.J.A. van Dorst, W.A.M. van Schendel, J.W. IJlsink, J. de Hullu

m.nt. prof. mr. J.G. Brouwer en A.E. Schilder

LJN, AZ3309

### Trefwoord

materieel strafrecht

Regeling

Sr art. 184 lid 1; Spoorwegwet 1875 art. 69a; Spoorwegwet art. 116; Algemeen

Reglement Vervoer art. 7; Wet personenvervoer 2000 art. 2, 72,73; Besluit

personenvervoer 2000 art. 52, 53

Essentie

Krachtens wettelijk voorschrift gegeven bevel, ordehandhaving op station; mandaat.

Samenvatting

Van een krachtens wettelijk voorschrift gegeven bevel als bedoeld in art. 184,

eerste lid, Sr kan slechts sprake zijn indien dit bevel is gegeven in

overeenstemming met een op dat wettelijk voorschrift berustende bevoegdheid (vgl.

HR 11 december 1990, LJN AC2273, NJ 1991, 423 en HR 24 september 2002, LJN AE2126,

NJ 2003, 80). Het ARV berustte ten tijde van het tenlastegelegde op art. 27

Spoorwegwet 1875. Art. 7 ARV richt zich, kort gezegd en voor zover hier van belang,

tot een ieder die zich als niet-reiziger op een station bevindt met het gebod de

aanwijzingen betreffende de orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang op te

volgen die hem 'door of vanwege de spoorweg' duidelijk kenbaar zijn gemaakt. Deze

bepaling zelf houdt niet in dat en welke (rechts)personen zijn belast met de

wettelijke taak van het toezicht op de naleving van dit voorschrift, terwijl zij

evenmin inhoudt dat opsporingsambtenaren dergelijke aanwijzingen mogen geven. In de

Spoorwegwet 1875 ontbreekt een overeenkomstig voorschrift als vervat in art. 87 WPV

2000. Het opvullen van deze lacune gaat de taak van de Hoge Raad te buiten.

Voor zover het hiervoor onder 6.2 weergegeven oordeel van het Hof dat het

onderhavige bevel bevoegd is gegeven in de zin van art. 184, eerste lid, Sr, berust

op de opvatting dat dit bevel is gegeven krachtens het wettelijk voorschrift van

art. 7 ARV of enig voorschrift van de Spoorwegwet 1875, geeft het, naar uit het

onder 6.5.1 overwogene volgt, blijk van een onjuiste rechtsopvatting.

Tot het geven van het bevel ontbreekt immers een daartoe strekkend voorschrift dat

de met uitoefening van het toezicht belaste ambtenaar of (rechts)persoon of

opsporingsambtenaar daartoe uitdrukkelijk bevoegd verklaart. Het (opzettelijk) niet

opvolgen van de in art. 7 ARV bedoelde aanwijzing die door de tot de dienst

Spoorwegpolitie behorende opsporingsambtenaar is gegeven, kan dan ook niet worden

aangemerkt als het niet voldoen aan een bevel 'krachtens art. 7, lid 2 van het

Algemeen Reglement Vervoer' of 'krachtens een wettelijk voorschrift', gedaan door

een 'ambtenaar met de uitoefening van enig toezicht belast' in de zin van art. 184,

eerste lid, Sr, in welke betekenis deze begrippen in de tenlastelegging

klaarblijkelijk zijn gebezigd. Met zodanig toezicht zijn bij of krachtens de

Spoorwegwet 1875 ook niet NS Reizigers B.V. en NS Stations B.V. belast, zodat reeds

daarom van een door deze rechtsgeldig verleend (onder)mandaat tot het geven van

bedoeld bevel geen sprake kan zijn.

Partijen

Beschikking op het beroep in cassatie tegen een beschikking van het Gerechtshof te

Amsterdam van 26 augustus 2004, nummer R 0592/04, op een bezwaarschrift als bedoeld

in art. 262 Sv in de strafzaak tegen:

Verdachte, te X.

De bestreden beschikking

1.

Het Hof heeft in hoger beroep – met vernietiging van een beschikking van de

Rechtbank te Amsterdam van 23 december 2003 – het bezwaarschrift ongegrond

verklaard.

Geding in cassatie

2.

## Untitled

Het beroep is ingesteld door de verdachte. Namens deze heeft mr. A.E. van der Wal, advocaat te Amsterdam, bij schriftuur middelen van cassatie voorgesteld. De schriftuur is aan deze beschikking gehecht en maakt daarvan deel uit. De Advocaat-Generaal Wortel heeft geconcludeerd dat de Hoge Raad het beroep zal verwerpen.

Tenlastelegging

3.

Aan de verdachte is bij inleidende dagvaarding tenlastegelegd dat: hij op 21 november 2003 te Amsterdam opzettelijk niet heeft voldaan aan een krachtens artikel 7, lid 2 van het Algemeen Reglement Vervoer gegeven aanwijzing betreffende de orde, rust en veiligheid of goede bedrijfsgang, in elk geval een krachtens een wettelijk voorschrift gegeven bevel, inhoudende – zakelijk weergegeven –: zich voor de duur van een dag, ingaande op 21 november 2003 te (omstreeks) 02:10 uur, te verwijderen uit het Centraal Station van Amsterdam en eindigende op 21 november 2003 te 23:59 uur, welk bevel op 21 november 2003 te (omstreeks) 02:10 was gedaan door verbalisant 1, hoofdagent van politie bij het Regionale Politiekorps Amsterdam-Amstelland en/of Korps Landelijke Politie Diensten, daartoe aangewezen, in elk geval krachtens wettelijk voorschrift, in elk geval door een ambtenaar met de uitoefening van enig toezicht belast of door een ambtenaar belast met of bevoegd tot het opsporen of onderzoeken van strafbare feiten, immers bevond hij verdachte, zich op 21 november 2003 (omstreeks) 03:48 uur in de voor het publiek toegankelijk ruimte het Centraal Station (de ingang Westtunnel), zulks terwijl bovenvermelde aanwijzing aan hem, verdachte was gegeven. Het wettelijk kader

4.

Voor de beoordeling van de middelen zijn de volgende artikelen van de Spoorwegwet (oud) (hierna: Spoorwegwet 1875), het op die wet gebaseerde Algemeen Reglement Vervoer (hierna: ARV) en de Wet personenvervoer 2000 (hierna: WPV 2000) van belang:

a. ¶Art. 27 Spoorwegwet 1875:

Bij algemene maatregel van bestuur worden (...) geregeld:

de dienst op de stations;

(...);

hetgeen in het belang der orde op elken trein is in acht te nemen;

(...);

en hetgeen verder ter verzekering van de behoorlijke uitoefening der spoorwegdiensten en het veilig verkeer over de spoorwegen, krachtens deze wet, is voor te schrijven.

b. ¶Art. 64 Spoorwegwet 1875:

1.. Overtreding van de bepalingen van een algemeenen maatregel van bestuur in een der artikelen 27, 27c of 27d bedoeld (...) wordt gestraft met geldboete van de eerste categorie.

2.. De beambten en bedienden van den spoorweg kunnen hen, die zich aan die overtreding schuldig maken, uit de rijtuigen weren of verwijderen.

3.. (...)

c. ¶Art. 69a Spoorwegwet 1875:

Deze wet is niet van toepassing voor zover de Wet personenvervoer 2000 van toepassing is.

d. ¶Art. 7 ARV:

1.. Een ieder is verplicht de aanwijzingen betreffende de orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang op te volgen, die door of vanwege de spoorweg duidelijk kenbaar zijn gemaakt.

2.. Een aanwijzing om zich te verwijderen, kan worden gegeven voor een bij de aanwijzing te bepalen tijdsduur.

e. ¶Art. 87 WPV 2000:

1.. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet zijn belast de bij besluit van onze Minister aangewezen personen en, voor zover het betreft het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 19 en 30 tot en met 40, de bij besluit van de bestuursorganen, bedoeld in artikel 20, tweede en derde lid, aangewezen personen.

2.. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet zijn voorts belast de in artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering bedoelde ambtenaren en de met betrekking tot deze wet krachtens artikel 17, eerste lid, onder 2o, van de Wet op de economische delicten aangewezen ambtenaren.

## Untitled

3.. Onverminderd het bepaalde in het eerste en tweede lid zijn met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de artikelen 70 tot en met 74 bepaalde mede belast personen die daartoe door de vervoerder zijn aangewezen.

4.. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde in artikel 69, eerste, vijfde en zevende lid, zijn belast de bij besluit van de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit aangewezen ambtenaren van de Nederlandse Mededingingsautoriteit.

5.. Van een besluit als bedoeld in het eerste lid of vierde lid wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.

Beoordeling van het eerste middel

5.

Het middel kan niet tot cassatie leiden. Dit behoeft, gezien art. 81 RO, geen nadere motivering nu het middel niet noopt tot beantwoording van rechtsvragen in het belang van de rechtseenheid of de rechtsontwikkeling.

Beoordeling van het tweede middel

6.

6.1.

Het middel komt met twee klachten op tegen het oordeel van het Hof dat het niet hoogst onaannemelijk is dat de strafrechter, later oordelend, tot een bezwezenverklaring zal komen. De eerste klacht houdt in dat het Hof ten onrechte de WPV 2000 niet van toepassing heeft geacht. Volgens de tweede klacht is het oordeel van het Hof dat sprake is van een bevoegd gegeven ambtelijk bevel als bedoeld in art. 184 Sr onjuist en onbegrijpelijk.

6.2.

De bestreden beschikking houdt dienaangaande het volgende in:

(ad b) Dit onderdeel van het bezwaar betreft de vraag of het bevel is gegeven krachtens een verbindend wettelijk voorschrift. Daarbij is het volgende van belang. Aan verdachte, die op een nachtelijk tijdstip in het station in kennelijke staat van dronkenschap ruzie maakte met de aanwezige spoorwegmedewerkers, is door de opsporingsambtenaar uitgelegd dat het station gesloten was en dat hij per trein naar Schiphol kon reizen om daar te ontnuchteren, waarop hij antwoordde dat hij nergens heen ging en niet wenste weg te gaan. Bij zijn verhoor om 9.15 uur heeft verdachte gezegd dat hij een kaartje wilde kopen om naar huis in [X] te gaan. Artikel 69 van de Spoorwegwet verklaart deze wet niet van toepassing voor zover de WPV 2000 van toepassing is. Artikel 73 WPV 2000, in het hoofdstuk van die wet dat bepalingen voor de reiziger bevat, bepaalt dat ieder die kennelijk gebruik wenst te maken van het openbaar vervoer of de daartoe behorende voorzieningen verplicht is om vanwege de vervoerder gegeven aanwijzingen op te volgen. Nu verdachte op het tijdstip waarop hem het onderhavige bevel werd gegeven kennelijk geen gebruik wilde of kon maken van het openbaar vervoer, voor zover op dat moment beschikbaar, terwijl het station gesloten was, mist de WPV 2000 hier toepassing.

Het ARV is een Algemene Maatregel van Bestuur als voorzien in artikel 27 van de Spoorwegwet. Artikel 7 ARV luidt: ‘

(1) Een ieder is verplicht de aanwijzingen betreffende de orde, rust veiligheid of een goede bedrijfsgang op te volgen, die door of vanwege de spoorweg duidelijk kenbaar zijn gemaakt.

(2) Een aanwijzing om zich te verwijderen, kan worden gegeven voor een bij de aanwijzing te bepalen tijdsduur.

’ Het zich op grond van artikel 7, eerste en tweede lid, ARV ingevolge de Spoorwegwet gegeven bevel berust derhalve op een verbindend wettelijk voorschrift.

(ad c) Dit onderdeel van het bezwaar betreft de vraag of het gegeven bevel in overeenstemming is met een op voormeld wettelijk voorschrift berustende bevoegdheid. Daarbij is het volgende van belang.

Het bevel houdt in dat verdachte zich dient te verwijderen uit het Centraal Station te Amsterdam en daar op 21 november 2003 niet terugkeert van 2.10 uur tot 23.59 uur. Het bevel is aan verdachte verstrekt door de hoofdagent van politie verbalisant 1, KLPD dienst Spoorwegpolitie Amsterdam, conform het mandaat van de NS Reizigers BV en NS Stations BV. Ook onafhankelijk van het door deze, niet tot de openbare dienst behorende, vennootschappen verleende mandaat was voornoemde opsporingsambtenaar, in uniform dienst doende bij de Spoorwegpolitie en mede gelet op zijn algemene taakopdracht ingevolge artikel 2 Politiewet 1993, naar het oordeel van het hof bevoegd om ‘vanwege de spoorweg’ de onderhavige aanwijzing te geven op grond van artikel 7 ARV. Er is derhalve sprake van een bevoegd gegeven ambtelijk

bevel als bedoeld in artikel 184 Sr.

6.3.

De eerste klacht kan niet tot cassatie leiden. Dit behoeft, gezien art. 81 RO, geen nadere motivering nu het middel in zoverre niet noopt tot beantwoording van rechtsvragen in het belang van de rechtseenheid of de rechtsontwikkeling (vgl. HR 7 november 2006, LJV AU8060).

6.4.

De tweede klacht klaagt terecht over het oordeel van het Hof dat sprake is van een bevoegd gegeven ambtelijk bevel als bedoeld in art. 184 Sr. Voor zover het Hof immers die bevoegdheid heeft gebaseerd op art. 2 Politiewet 1993, getuigt dat oordeel van een onjuiste rechtsopvatting, nu uit dit artikel niet een bevoegdheid tot het geven van bevelen als de onderhavige kan worden afgeleid.

6.5.1.

Ook overigens slaagt de tweede klacht. Van een krachtens wettelijk voorschrift gegeven bevel als bedoeld in art. 184, eerste lid, Sr kan slechts sprake zijn indien dit bevel is gegeven in overeenstemming met een op dat wettelijk voorschrift berustende bevoegdheid (vgl. HR 11 december 1990, LJV AC2273, NJ 1991, 423 en HR 24 september 2002, LJV AE2126, NJ 2003, 80).

Het ARV berustte ten tijde van het tenlastegelegde op art. 27 Spoorwegwet 1875.

Art. 7 ARV richt zich, kort gezegd en voor zover hier van belang, tot een ieder die zich als niet-reiziger op een station bevindt met het gebod de aanwijzingen betreffende de orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang op te volgen die hem 'door of vanwege de spoorweg' duidelijk kenbaar zijn gemaakt. Deze bepaling zelf houdt niet in dat en welke (rechts)personen zijn belast met de wettelijke taak van het toezicht op de naleving van dit voorschrift, terwijl zij evenmin inhoudt dat opsporingsambtenaren dergelijke aanwijzingen mogen geven.

In de Spoorwegwet 1875 ontbreekt een overeenkomstig voorschrift als vervat in art. 87 WPV 2000. Het opvullen van deze lacune gaat de taak van de Hoge Raad te buiten.

6.5.2.

Voor zover het hiervoor onder 6.2 weergegeven oordeel van het Hof dat het onderhavige bevel bevoegd is gegeven in de zin van art. 184, eerste lid, Sr, berust op de opvatting dat dit bevel is gegeven krachtens het wettelijk voorschrift van art. 7 ARV of enig voorschrift van de Spoorwegwet 1875, geeft het, naar uit het onder 6.5.1 overwogene volgt, blijk van een onjuiste rechtsopvatting.

Tot het geven van het bevel ontbreekt immers een daartoe strekkend voorschrift dat de met uitoefening van het toezicht belaste ambtenaar of (rechts)persoon of opsporingsambtenaar daartoe uitdrukkelijk bevoegd verklaart.

Het (opzettelijk) niet opvolgen van de in art. 7 ARV bedoelde aanwijzing die door de tot de dienst Spoorwegpolitie behorende opsporingsambtenaar is gegeven, kan dan ook niet worden aangemerkt als het niet voldoen aan een bevel 'krachtens art. 7, lid 2 van het Algemeen Reglement Vervoer' of 'krachtens een wettelijk voorschrift', gedaan door een 'ambtenaar met de uitoefening van enig toezicht belast' in de zin van art. 184, eerste lid, Sr, in welke betekenis deze begrippen in de tenlastelegging klaarblijkelijk zijn gebezigd. Met zodanig toezicht zijn bij of krachtens de Spoorwegwet 1875 ook niet NS Reizigers B.V. en NS Stations B.V. belast, zodat reeds daarom van een door deze rechtsgeldig verleend (onder)mandaat tot het geven van bedoeld bevel geen sprake kan zijn.

Slotsom

7.

Hetgeen hiervoor is overwogen brengt mee dat de bestreden beschikking niet in stand kan blijven. In het vorenstaande vindt de Hoge Raad aanleiding zelf de zaak af te doen. Het bezwaarschrift tegen de dagvaarding zal gegrond worden verklaard en de verdachte zal buiten vervolging worden gesteld.

Beslissing

8.

De Hoge Raad;

vernietigt de bestreden beschikking;

verklaart het bezwaarschrift gegrond;

stelt de verdachte ten aanzien van de gehele tenlastelegging buiten vervolging.

Noot

1.

Het gaat in deze zaak om een verwijderbevel van een dag dat een opsporingsambtenaar van het Korps Landelijke Politie Diensten, Dienst Spoorwegpolitie aan een vrouw

## Untitled

heeft opgelegd voor het gehele Centraal Station in Amsterdam. Hij doet dit krachtens art. 7 Algemeen Reglement Vervoer (hierna ARV), een op de Spoorwegwet 1875 gebaseerde AMVB. De vrouw negeert dit bevel bij herhaling. Op grond daarvan wordt zij vervolgd voor overtreding van art. 184 lid 1 eerste zinsnede Sr: het opzettelijk niet voldoen aan een krachtens wettelijk voorschrift gegeven bevel. Conform eerdere jurisprudentie (zie HR 24 september 2002, NJ 2003, 80 m.nt. YB) onderzoekt de Raad of het bevel is gegeven krachtens een verbindend wettelijk voorschrift en in overeenstemming met een op dat voorschrift berustende bevoegdheid. Dat laatste blijkt niet het geval. Art. 7 ARV noch art. 2 Polw kunnen als een zodanige basis dienen.

2.

In het openbare-orderecht onderscheiden we een viertal categorieën van plaatsen: openbare, voor het publiek toegankelijke, niet voor publiek toegankelijke en woningen. NS-stations zijn geen openbare plaatsen, want weliswaar heeft een onbeperkt aantal personen daar toegang, maar het verblijf is er doelgebonden (vgl. Kamerstukken II 2000/01, 27 732, nr. 3). In beginsel zijn deze stations – net als postkantoren, winkels, warenhuizen, restaurants, musea en kerken – voor het publiek toegankelijke plaatsen. Dat geldt voor de stationshal, als ook voor het perron. Het is niet toegestaan om zich op de perrons op te houden zonder een geldig plaatsbewijs. Vroeger was het zelfs nodig om een perronkaartje te kopen als men iemand direct van de trein wilde afhalen. Voor stationshallen geldt – uitzonderingen daargelaten – eveneens dat het verblijf er doelgebonden is, dat wil zeggen samenhangt met het reizen per spoor. In de praktijk komen we echter ook openbare stationshallen tegen, bijvoorbeeld omdat ze onderdeel vormen van een doorgaande route. In toenemende mate worden dit soort plaatsen ook ingericht voor allerlei andere activiteiten die niets meer met het reizen te maken hebben, zoals winkelen of uitgaan.

3.

Op voor het publiek toegankelijke plaatsen is het niet aan de politie om er de orde te handhaven. De cafébaas of de winkelier zorgt hier in beginsel zelf voor. Hij bepaalt in beginsel ook wat orde is in zijn café of winkel. In uitzonderlijke gevallen kan de gemeenteraad zich hiermee inlaten. Het moet dan gaan om het reguleren van een activiteit die een zodanig uitstralend effect heeft, dat de openbare orde er door geraakt wordt. Een modern voorbeeld van zodanige regelgeving is het tweede lid van art. 2.4.9. model-APV: 'Het is aan anderen dan bewoners of gebruikers van flatgebouwen, appartementsgebouwen en soortgelijke meergezinshuizen en van gebouwen die voor publiek toegankelijk zijn, verboden zich zonder redelijk doel te bevinden in een voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimte van zo'n gebouw.'

4.

De politie kan op voor het publiek toegankelijke plaatsen slechts de orde handhaven op verzoek van de eigenaar van die plaats of andere gerechtigden. Dat geldt ook indien de plaats eigendom is van de overheid. In een gemeentehuis is het de rechtspersoon gemeente die er bepaalt wat er orde is; eveneens zorgt de rechtspersoon gemeente er voor dat de orde zoals hij die bepaald heeft, wordt gehandhaafd. De politie zal zich hiermee kunnen inlaten als de vertegenwoordiger van de rechtspersoon gemeente hierom verzoekt.

Dat is pas anders als de veiligheid of gezondheid van de mensen op voor het publiek toegankelijke plaatsen in gevaar komt. Dan kan de burgemeester – ongevraagd – bevelen geven die met het oog op de bescherming van de veiligheid of de gezondheid nodig zijn.

Op NS-stations is dat in beginsel niet anders. Het gaat hier echter om vervoer waarvan zo massaal gebruik wordt gemaakt, dat het rechtsregiem van orde, rust en veiligheid tegenwoordig nagenoeg volledig van publiekrechtelijke aard is. De wetgever heeft in 2000 bij de invoering van de 'Wet personenvervoer 2000' (hierna WPV) gepoogd de tot dan toe versnipperde wetgeving tot een samenhangend geheel om te smeden. Een en ander is echter niet helemaal gelukt, althans niet direct.

5.

Niet alleen diende te worden geregeld wat orde op de stations inhoudt, maar ook wie bevoegd is die orde te handhaven. Krachtens art. 87 lid 2 WPV zijn de in art. 141 Sv bedoelde ambtenaren belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de WPV. De WPV was op het moment van het verwijderbevel echter slechts van toepassing op reizigers. In deze casus wenste de verdachte geen gebruik te

## Untitled

maken van het openbaar vervoer. Op haar is de WPV om die reden niet van toepassing. Kan het verwijderbevel dan misschien een basis vinden in de bepalingen over orde, rust en veiligheid uit de Spoorwegwet? Deze regelgeving moet dan ook antwoord geven op de vraag wie belast is met het toezicht op de naleving van die bepalingen.

6.

Volgens art. 7 AVR is het 'de spoorweg' die aanwijzingen mag geven over hoe het publiek zich heeft te gedragen. Die bepaling luidt namelijk: '1. Een ieder is verplicht de aanwijzingen betreffende de orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang op te volgen, die door of vanwege de spoorweg duidelijk kenbaar zijn gemaakt. 2. Een aanwijzing om zich te verwijderen, kan worden gegeven voor een bij de aanwijzing te bepalen tijdsduur.' Was vroeger misschien duidelijk wie of wat precies onder 'de spoorweg' moest worden verstaan, sinds de 'verzelfstandiging' van de spoorwegen in 2000 is dat wat lastiger. De NV Nederlandse Spoorwegen valt uiteen in een aantal bedrijfsonderdelen waarvan NS Reizigers BV en NS Stations BV er twee zijn. Beide hebben zich opgeworpen als titelpretendenten, door de aanwijzingsbevoegdheid van art. 7 ARV te 'mandateren' aan de Spoorwegpolitie. De Spoorwegpolitie was altijd onderdeel van de Nederlandse Spoorwegen, maar is in 2000 als eenheid ondergebracht bij het Korps Landelijke Politie Diensten.

7.

De eerste vraag is of NS Reizigers BV en NS Stations BV wel belast zijn met de wettelijke taak van het toezicht. Kunnen beide rechtspersonen wel als de in dit verband tot 'mandatering' bevoegde rechtspersonen dan wel bestuursorganen worden gezien? En hoever kan die mandatering gaan? De Hoge Raad beantwoordt de eerste vraag direct al negatief. Art. 87 WPV regelt nauwkeurig wie met het toezicht op stations zijn belast. In de Spoorwegwet ontbreekt echter een dergelijke bepaling. Dat betekent dat het verwijderbevel niet is gegeven krachtens wettelijk voorschrift door een ambtenaar met de uitoefening van enig toezicht belast. De bevoegdheidsoverdracht heeft veel meer het kenmerk van een privaatrechtelijke volmacht tot het verrichten van privaatrechtelijke (beheers)bevoegdheden.

8.

De rechtsbasis voor een verwijderbevel als het onderhavige kan al evenmin worden gevonden in art. 2 Polw. Eerder kwam de Hoge Raad in een soortgelijke zaak van 7 november 2006 (NJ 2008, 205 m.nt. P.A.M. Mevis) tot de slotsom dat een ambtenaar van de spoorwegpolitie niet krachtens wettelijk voorschrift is belast met de openbare dienst in de zin van art. 184 lid 2 Sr in verband waarvan de bevelen zijn gegeven.

9.

Per 1 januari 2005 is het toepassingsbereik van art. 73 WPV verruimd. Nu staat hierin: 'Een ieder is verplicht de aanwijzingen betreffende de orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang op te volgen die door of vanwege de vervoerder duidelijk kenbaar zijn gemaakt.' Daarmee zijn niet alleen reizigers, maar ook andere personen verplicht de hier bedoelde aanwijzingen op te volgen die de vervoerder geeft.

Niet evident is of deze bepaling ook een bevoegdheid inhoudt om a) verwijderbevelen te geven b) waarvan de overtreding strafrechtelijk kan worden vervolgd via art. 184 Sr. c) aan personen die op stations overlast geven. Als dat al het geval is, dan vloeit uit de aard van de bevoegdheid voort dat de duur van een dergelijke maatregel kort moet zijn. De Rechtbank Rotterdam heeft inmiddels een ontzegging van een maand op basis van deze bepaling niet toelaatbaar geacht (18 oktober 2006, LJN: AZ597). Dat is terecht, het gaat hier om een bevoegdheid die vergelijkbaar is met de onmiddellijke ordebevoegdheden van de burgemeester in de Gemeentewet. Het wezen van dit soort van instrumenten is niet het geven van een herstelsanctie, maar het onmiddellijk herstellen van de orde ter plekke. Dat belang wordt niet meer gediend met een gebod om een maand lang uit het station weg te blijven.

10.

De juridische beperkingen die er zijn voor spoorwegautoriteiten om door middel van verblijfsontzeggingen op te treden tegen (notoire) overlastveroorzakers kan voor een deel worden ondervangen met lokale instrumenten: in de meeste gemeenten vigeert tegenwoordig een verordening op grond waarvan de burgemeester langdurige gebiedsontzeggingen kan opleggen, soms zelfs tot een half jaar toe (zie hierover ons artikel in JB-plus, Gebiedsontzeggingen in het systeem van het openbare-orde-recht, afl. 3, 20 augustus 2007, p. 154 -168). De burgemeester kan het verboden gebied zodanig vaststellen dat daarbinnen het

Untitled

station gelegen is. Een bezoek aan het station levert dan een misdrijf in de zin art. 184 Sr op.

J.G. Brouwer en A.E. Schilder

Prof. mr. J.G. Brouwer is hoogleraar Algemene rechtswetenschap aan de Rijksuniversiteit Groningen en prof. mr. A.E. Schilder is hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

Copyright (C) Kluwer 2009 AB 2008, 327