

PER KOERIER

Aan de Burgemeester van de
Gemeente Noordoostpolder
De heer A. van der Werff
Harmen Visserplein 1
8302 BW EMMELOORD

Mr. C.W.J. Okkerse
Versterkerstraat 4b
Postbus 10058
1301 AB Almere
T 036 5346220
F 036 5345984
C.Okkerse@okkerse-schop.nl

TEVENS PER TELEFAX

0527 – 61 70 20

Almere, 1 februari 2016

Dossiernummer: 216010006/CO/MdR
Dossiernaam: Omroep Flevoland / Emmeloord
Uw kenmerk: n.n.b.

Geachte heer Van der Werff,

Belanghebbenden:

- I. De stichting Regionale Omroep Flevoland (hierna: Omroep Flevoland), gevestigd te Lelystad;
 - II. Mevrouw Ingrid Kupers, wonende te Bussum, journalist;
- en
- III. De Nederlandse Vereniging van Journalisten, gevestigd te Amsterdam;

maken hierbij bezwaar tegen het besluit d.d. 28 januari 2016 van de Burgemeester inhoudende het besluit tot het uitvaardigen van een noodbevel inhoudende het bevel dat:

1.al degenen – met uitzondering van ambtenaren in de uitoefening van hun functie – die kennelijk niet behoren tot de genodigden van gemeente Noordoostpolder en dat door bijvoorbeeld kleding, uitrusting, gedragingen of anderszins kenbaar maken, dan wel door de politie als zodanig zijn herkend, of op een of andere wijze de openbare orde verstoren of dreigen te verstoren, zijn verplicht zich verwijderd te houden uit het in de bijlage aangegeven gebied, in gemeente Noordoostpolder op donderdag 28 januari 2016 van 17.00 uur tot donderdag 28 januari 2016 23.59 uur, voorzover zij niet woonachtig zijn in de gemeente Noordoostpolder.

2. al degenen – met uitzondering van ambtenaren in de uitoefening van hun functie – die kennelijk niet behoren tot de genodigden van gemeente Noordoostpolder en dat door bijvoorbeeld kleding, uitrusting, gedragingen of anderszins kenbaar maken, dan wel door de politie als zodanig zijn herkend, of op een of andere wijze de openbare orde verstoren of dreigen te verstoren, zijn verplicht zich op eerste aanzegging van de politie buiten de gemeentegrenzen van Noordoostpolder te begeven in de door de politie aan te geven route en richting op donderdag 28 januari 2016 van 17:00 uur tot donderdag 28 januari 2016 23.59 uur, voorzover zij niet woonachtig zijn in de gemeente Noordoostpolder.

3. alle personen die zich schuldig maken aan (ernstig) opruiend of wanordelijk gedrag, alsmede op een of andere wijze de openbare orde verstoren of dreigen te verstoren zich op eerste aanzegging van de politie te verwijderen en verwijderd te houden uit het betreffende gebied in de gemeente Noordoostpolder waar op dat moment de openbare orde wordt verstoord of dreigt te worden verstoord en zich te verwijderen tot buiten een straal van 500 meter vanuit dit gebied, dan wel te verwijderen uit de gemeente Noordoostpolder.

4. alle directe omstanders zich onmiddellijk te verwijderen van de plaats van de genoemde ongeregelheden en zich daarvan verwijderd te houden, opdat de politie ordeherstellend en handhavend haar werk kan doen.

5. Overtreding van het bepaalde in dit bevel is strafbaar op grond van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht.

Een kopie van het bestreden besluit treft u hierbij aan (**bijlage**). Het besluit is in strijd met het recht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur,

Belanghebbenden kunnen zich om de navolgende redenen niet verenigen met het besluit:

- het besluit is in strijd met regels van (on)geschreven recht;
- het besluit had bij een zorgvuldige afweging van alle betrokken belangen niet kunnen worden genomen;
- het besluit is in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

Feiten

In het dorp Luttelgeest van de Gemeente Noordoostpolder is een asielzoekerscentrum gevestigd, dat thans 1.400 asielzoekers herbergt. De burgemeester had op donderdagavond 28 januari 2016 voor een aantal inwoners van Luttelgeest een informatieavond belegd in De Orchideeën Hoeve. Bij toeval was Omroep Flevoland daar achter gekomen.

Om 19.00 uur melden een journalist en een cameraman van Omroep Flevoland zich bij de deuren van De Orchideeën Hoeve. Zij worden daar door de Politie geweerd met de mededeling dat er een noodbevel geldt. Dat was hen niet bekend. Naspeuring op de site van

de Gemeente Noordoostpolder levert ook niet een publicatie daarvan op. Als de journalist korte tijd later op de openbare weg een vraag stelt aan iemand die daar loopt komt een politieagent op hen af met de mededeling dat het noodbevel heel Luttelgeest omvat en zij zich uit Luttelgeest dienen te verwijderen. Daarbij laat hij een tekst op papier zien waarop het noodbevel (zoals hiervoor geformuleerd) staat. Het noodbevel verschijnt om 20.00 uur op de website van de Gemeente Noordoostpolder.

Ontvankelijkheid

Omroep Flevoland zorgt dagelijks voor regionale informatievoorziening in de provincie Flevoland.

Mevrouw Ingrid Kupers is journaliste bij Omroep Flevoland en was op de betreffende avond aanwezig in Luttelgeest en is daar door de Politie op basis van het bestreden noodbevel weggestuurd.

De Nederlandse Vereniging van Journalisten komt op voor de persvrijheid. Zij heeft zich ten doel gesteld nationaal en internationaal te waken en waar nodig te strijden voor de persvrijheid, het recht op informatie van de burgers, welke vrijheid en welk recht zij beschouwt als haar wezenlijke grondslagen (artikel 2 sub a van de statuten), de beroepsbelangen van leden te behartigen (sub b) en een hoogstaande beoefening van de journalistiek te bevorderen (sub c). Haar feitelijke werkzaamheden betreffen onder meer ook het opkomen tegen inbreuken op het recht op vrije nieuwsgaring (onderdeel van het grondrecht op vrijheid van meningsuiting), het voeren van overleg met Politie en Openbaar Ministerie over de uitoefening van het grondrecht, het opkomen tegen aantasting van bronbeschermingsrechten, de uitgifte van Politieperskaarten ter identificatie van journalisten die verslag doen van calamiteiten, demonstraties of rellen in door de Politie afgezette gebieden, enzovoorts.

Allen zijn in deze belanghebbenden bij het bestreden besluit.

Juridisch kader

Het juridisch kader wordt gevormd door artikel 175 van de Gemeentewet, waarin het noodbevel is geregeld. Lid 1 van dat artikel luidt:

In geval van oproerige beweging, van andere ernstige wanordelijkheden of van rampen of zware ongevallen, dan wel van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, is de burgemeester bevoegd alle bevelen te geven die hij ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar nodig acht. Daarbij kan van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften worden afgeweken.

Uit de wetgeschiedenis van artikel 175 Gemeentewet blijkt dat uitgangspunt bij de toepassing van dit artikel is dat in extreme omstandigheden terzijdestelling van wettelijke bepalingen mogelijk moet zijn. Hierbij dient echter te worden voldaan aan onder meer het beginsel van

proportionaliteit, waaraan door de rechter getoetst kan worden. Van in de Grondwet gestelde voorschriften kan niet worden afgeweken.

Misbruik van bevoegdheid

Er was op 28 januari 2016 geen sprake van een situatie als bedoeld in artikel 175 Gemeentewet. Er was geen sprake van ernstige wanordelijkheden die een noodbevel rechtvaardigden, noch bestond daarvoor ernstige vrees.

Uit het besluit noch uit de feitelijke situatie is gebleken dat er sprake was van een oproerige beweging, van andere ernstige wanordelijkheden of van rampen. Wel is door verweerder gesteld dat er ernstige vrees bestond voor het ontstaan ervan. Dit is niet nader geconcretiseerd anders dan:

- Dat gezien het landelijk beeld deze informatieavonden risico's kunnen inhouden voor de openbare orde en veiligheid en in een aantal gevallen gewelddadig kunnen zijn verlopen;
- Dat in de gemeente Noordoostpolder verstoring van de openbare orde en veiligheid niet is uit te sluiten;
- Dat er inmiddels ongeregelheden hebben plaatsgevonden, in het bijzonder doordat uitgenodigde bewoners door de pers worden benaderd en daardoor de informatieavond niet ongestoord en anoniem kunnen bijwonen;
- Dat, gelet op het uitgebrachte advies van de politie, rekening gehouden moet worden met ernstige wanordelijkheden voor, tijdens en/of na afloop van de informatiebijeenkomst.

Het rapport van de politie maakt geen deel uit van het besluit. De enige onderbouwing van de "ernstige vrees voor het ontstaan van wanordelijkheden" lijkt te zijn dat het landelijk beeld is dat deze informatieavonden risico's kunnen inhouden. Concrete aanwijzingen voor risico's bij deze informatiebijeenkomst in Luttelgeest waren er niet.

Als motief voor het uitvaardigen van het bevel heeft de burgemeester aangegeven dat hij de anonimiteit van de bewoners op de betreffende informatieavond wilde waarborgen; zij zouden zich vrijelijk moeten kunnen uitspreken daar. De Burgemeester stelde achteraf dat journalisten het besloten karakter van de betreffende informatiebijeenkomst niet wilden respecteren en dat het noodbevel (dan ook) tegen hen was gericht. Het was kennelijk niet de bedoeling op oproerkraaiers of vechtersbazen te weren, maar journalisten te weren, die enkel registreren.

De Burgemeester kwalificeert het benaderen van uitgenodigde bewoners als "ongeregelheden".

Het recht van de pers om bewoners te benaderen is verankerd in artikel 7 van de Grondwet en artikel 10 EVRM. Het benaderen van bewoners is overigens op een nette manier gebeurd.

Het staat bewoners vrij om de pers al dan niet te antwoorden op vragen over de mogelijke uitbreiding van het asielzoekerscentrum in hun dorp.

Artikel 175 Gemeentewet is een zware bevoegdheid en is niet bedoeld om het besloten karakter van bijeenkomsten te beschermen.

Als er al een maatregel ter handhaving van de openbare orde had moeten worden ingezet, had de Burgemeester ervoor kunnen kiezen een noodverordening af te kondigen ex artikel 176 Gemeentewet. Deze maatregel is met meer waarborgen omkleed (goedkeuring Gemeenteraad) en de gevolgen van overtreding zijn minder zwaar (overtreding in plaats van misdrijf).

Besluit in strijd met artikel 7 Grondwet en artikel 10 EVRM

Het bestreden besluit is in strijd met artikel 7 van de Grondwet en artikel 10 EVRM.

In artikel 175 Gemeentewet is uitdrukkelijk bepaald dat niet van in de Grondwet gestelde voorschriften kan worden afgeweken. Artikel 7 lid 1 van de Grondwet bepaalt:

Niemand heeft voorafgaand verlof nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.

Artikel 10 van het EVRM bepaalt:

- 1. Een ieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Dit artikel belet Staten niet radio-omroep-, bioscoop- of televisieondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen.*
- 2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.*

Onder dit artikel valt ook het recht op vrije nieuwsgaring.

En inbreuk op artikel 10 EVRM (freedom of expression), welk artikel niet alleen de vrijheid van meningsuiting maar ook de vrijheid van nieuwsgaring en de waakhondfunctie van de pers bevat, is alleen toegestaan als is voldaan aan strikte vereisten. Er moet sprake zijn van een dringende maatschappelijke behoefte, noodzakelijk in de democratische samenleving én proportioneel aan het na te streven doel.

Aan deze vereisten is niet voldaan.

Het in artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens vervatte recht op de vrijheid van meningsuiting en op de persvrijheid is zonder noodzaak daartoe ernstig beperkt. Dat klemmt temeer nu niet alle inwoners van het dorp Luttelgeest zijn uitgenodigd voor die avond.

Het College van Burgemeester en Wethouders heeft na het houden van die informatieavond besloten haar voornemen om het AZC Luttelgeest met 450 vluchtelingenplaatsen uit te breiden laten varen. Het is in het belang van een goede democratie dat een ieder op de hoogte kan worden gesteld van de manier waarop dit besluit tot stand is gekomen. Door het actief weren van de pers, kunnen belanghebbenden deze “waakhondfunctie” niet uitoefenen.

Strijd proportionaliteitsbeginsel

Blijkens de wetsgeschiedenis dient te worden getoetst of de toepassing van artikel 175 Gemeentewet proportioneel was. Ook aan de overige algemene beginselen van behoorlijk bestuur moet worden getoetst.

Er was evident geen sprake van een uitzonderlijke situatie, van een noodsituatie of gerechtvaardigde vrees voor het ontstaan daarvan. De Burgemeester moet aantonen dat er evenredigheid bestond tussen de ernst van de situatie en de aard en mate van afwijking van de geldende regelgeving.

Zoals hiervoor betoogd was er geen aanleiding voor toepassing van een noodbevel ex artikel 175 Gemeentewet. Voor zover dit wel het geval is, is de vraag of het besluit zelf niet te verstrekkend was en welke alternatieve besluiten genomen hadden kunnen worden.

Het bestreden besluit is zeer verstrekkend. Het gebied waarop het noodbevel van toepassing was strekte zich kilometers uit rondom de Orchideeënhoeve. Allemaal openbaar gebied, waarin journalisten zich vrijelijk moeten kunnen bewegen en waar zich allesbehalve een ramp aan het voltrekken was.

Het verbod strekte zich uit over “al degenen- met uitzondering van ambtenaren in de uitoefening van hun functie- die niet kennelijk behoren tot de genodigden van de Gemeente Noordoostpolder en dat door bijvoorbeeld kleding, uitrusting, gedragingen of anderszins kenbaar maken, dan wel door de politie als zodanig zijn herkend, of op een andere wijze de openbare orde verstoren of dreigen te verstoren, voor zover zij niet woonachtig zijn in de gemeente Noordoostpolder”.

De formulering van dit voorschrift is volstrekt onduidelijk. Het lijkt erop dat alleen genodigden van de gemeente en bewoners van de Gemeente Noordoostpolder in het gebied mochten komen. Of mochten alleen degenen die de openbare orde verstoren of dreigen te verstoren niet in het gebied komen?

Het bestreden besluit is in strijd met het proportionaliteitsbeginsel.

De geadresseerden konden niet op de hoogte zijn van het noodbevel, omdat dit pas is gepubliceerd, lang nadat het verbod was ingegaan. Het noodbevel is blijkens de publicatie ervan ingegaan op donderdag 28 januari om 17.00 uur, maar is niet (aansluitend) kenbaar gemaakt aan Omroep Flevoland tegen wiens journalisten het bevel kennelijk was gericht. Het is pas om 20.00 uur gepubliceerd op de website van de Gemeente Noordoostpolder. Belanghebbenden is daardoor ook de mogelijkheid ontnomen om aan de Voorzieningenrechter te vragen te toetsen of het noodbevel wel rechtmatig en proportioneel was. Dit is in strijd met het zorgvuldigheidbeginsel.

Niet is gebleken dat de Burgemeester heeft onderzocht of er andere, minder vergaande maatregelen konden worden genomen. De wens van de Burgemeester was om in beslotenheid met de bewoners te spreken over de komst van het AZC. Om dit te kunnen bereiken was het niet nodig om toegang tot de openbare weg te beperken.

Zelfs als er sprake was van een ernstige dreiging van ongeregelheden, bijvoorbeeld uit extreem rechtse hoek (wat niet is gebleken), dan had de Burgemeester in het noodbevel een uitzondering kunnen en moeten maken voor de pers.

Conclusie

Gelet op het voorgaande verzoeken belanghebbende het bezwaar gegrond te verklaren en om de kosten voor juridische bijstand te vergoeden.

Hoogachtend,


C. W. J. Okkerse

Bijlage: kopie besluit d.d. 28 januari 2016