

memo aan de gemeenteraad

aan de gemeenteraad
onderwerp Motie “Polariserende uitingen passen niet bij de verdraagzaamheid van Gouda”
van het college van burgemeester en wethouders
datum 18 februari 2025
dossiernummer 9045

memo

Inleiding

De gemeenteraad heeft op 3 juli 2024 de motie “polariserende uitingen passen niet bij de verdraagzaamheid van Gouda” aangenomen. In deze motie werd het college verzocht om de zorg van de raad over het toenemende aantal polariserende en onverdraagzame uitingen via stickers, posters en graffiti in de openbare ruimte te agenderen in de driehoek met politie en justitie. Ook werd het college verzocht een overzicht te maken van mogelijke interventies om deze uitingen tegen te gaan. Dit memo geeft hier invulling aan. Het gaat hier dus niet om alle uitingen in de openbare ruimte, maar om polariserende en onverdraagzame uitingen.

Het college deelt de zorgen van de raad over dergelijke uitingen, die vaak wel maar soms niet binnen de grenzen van de vrijheid van meningsuiting blijven. De aanpak van radicalisering, polarisatie en extremisme is benoemd als één van de vijf strategische veiligheidsthema's van het Integraal Veiligheidsbeleid (IVB) 2024 -2027. Naarmate deze aanpak succesvol is zal die uiteindelijk ook leiden tot minder onverdraagzame uitingen in het publieke domein, zonder dat daarmee de vrijheid van meningsuiting wordt beknot. Het is echter een illusie dat deze uitingen helemaal zullen verdwijnen. Sterker nog, bij een veelkleurige stad is er altijd een veelvoud aan opinies en (conflicterende) meningen. Stickers en posters met een schurende inhoud geven - mits binnen beheersbare proporties - kleur aan diversiteit.

Vrijheid van meningsuiting

Vrijheid van meningsuiting is een belangrijke verworvenheid van onze samenleving en daarom opgenomen in de Grondwet. De vrijheid van meningsuiting is echter niet absoluut en wordt begrensd door het strafrecht (denk aan groepsbelediging, haat zaaien, opruiing).

Binnen die grenzen vraagt dit fundamentele recht niet om een louter passief gedogende overheid, maar om een overheid die ook actief zorgt dat gedachten aan anderen kenbaar gemaakt kunnen worden. Voor het aanbrengen van meningsuitingen en bekendmakingen zijn er op dit moment twee functionerende aanplakborden in Gouda¹. Het volledig toestaan van het plakken zou echter tot verloedering van de openbare ruimte leiden. Daarom is in artikel 2:22 van de Algemene plaatselijke verordening Gouda 2020 (Apv Gouda 2020) een plak- en kladverbod opgenomen. Het is dus belangrijk om onderscheid te maken tussen uitingen die niet zijn toegestaan vanwege de *plaats* en uitingen waarvan de *inhoud* niet toegestaan is.

¹ plekken/plaatsen waar wél geplakt mag worden. Zie ECLI:NL:HR:2021:1946

Artikel 7 lid 3 Grondwet staat op zichzelf niet eraan in de weg dat in een gemeentelijke verordening een regeling wordt opgenomen die niet de inhoud van te openbaren gedachten of gevoelens betreft, maar die met het oog op de openbare orde invulling geeft aan bijvoorbeeld de plaats en de wijze van openbaarmaking en verspreiding van gedachten of gevoelens door andere dan in de leden 1 en 2 van artikel 7 Grondwet genoemde middelen. Een dergelijke regeling mag echter niet zo ver gaan dat daardoor aan een zelfstandig uitingsmiddel redelijkerwijze geen gebruik van enige betekenis meer wordt gelaten. (Vgl. HR 10 november 1992, ECLI:NL:HR:1992:ZC9136 en ABRvS 14 juli 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN1135, rechtsoverweging 2.12.3).

Driehoek

De burgemeester heeft de zorg van de raad over het toenemende aantal polariserende en onverdraagzame uitingen via stickers, posters en graffiti in de openbare ruimte in de driehoek met het Openbaar Ministerie en de politie besproken. Vervolgens zijn, conform bovengenoemde motie, huidige en mogelijke aanvullende interventies geïnventariseerd.

Huidige interventies

1. Vermindering van radicalisering en polarisatie

Zoals opgemerkt is dit al een van de prioriteiten in het door de raad aangenomen Integraal Veiligheidsbeleid 2024-27. Dit behelst o.m. de opbouw van netwerken, stadsgesprekken, bewustwording, training, in samenhang met de Lokale Inclusie en Diversiteit Agenda. Deze inzet beoogt spanning en polarisatie in de stad te verminderen met als resultaat minder haatdragende uitingen.

2. Aanspreken van vermoedelijke plakkers

De gemeente spreekt met vermoedelijke plakkers om hen te overtuigen dat het wildplakken van affiches en/of stickers een verloederd straatbeeld oplevert en om hen erop te wijzen waar wel geplakt mag worden (aanplakborden).

3. Melden en verwijderen van beplakking en graffiti

Voor het publiek bestaat de mogelijkheid om door middel van de Slim Melden Gouda app aan de gemeente door te geven dat er beplakking of graffiti is aangebracht. De gemeente zorgt vervolgens dat deze zo snel mogelijk worden verwijderd, voor zover het gemeentelijke eigendommen, niet zijnde de aanplakborden, betreft.

4. Handhaving

APV overtredingen:

Handhaven van het hierboven genoemde plak- en kladverbod, geschiedt door zowel de afdeling Toezicht en Handhaving (BOA's) als door de politie. Bij een heterdaadsituatie van het plakken van stickers, posters etc. met uitingen die niet onder het strafrecht vallen en niet zijn aangebracht op voornoemde aanplakborden, kan de verdachte een bekeuring ter zake overtreding van de Apv krijgen. Niet de inhoud (tekst/afbeelding) van het geplakte maar de plaats waar geplakt is, is bepalend voor deze strafbaarheid. De gemeente kan in dat geval de kosten van schoonmaak civiel verhalen op de dader.

Strafrechtelijke overtredingen:

Bij een heterdaadsituatie van het plakken van stickers, posters etc. met uitingen die onder het strafrecht vallen, zijn niet BOA's maar is de politie bevoegd om proces-verbaal op te maken. BOA's moeten dus bij herkenning van een (mogelijk) strafbare uiting de hulp van de politie inroepen. In dat (heterdaad)geval registreert de politie in ieder geval de gegevens van de plakker. Het OM maakt een beoordeling van de strafbaarheid en bepaalt de wijze van afdoening.

Als er sprake is van vernieling van gemeentelijk eigendom doet de gemeente hiervan aangifte. De gemeente kan de kosten van schoonmaak en herstel civiel verhalen op de dader of kan proberen deze kosten op de verdachte te verhalen door zich in het strafproces te voegen als benadeelde partij (artikel 51f Wetboek van strafvordering) wanneer het OM besluit de betreffende zaak bij de rechter aan te brengen².

² Er is wel een aantal voorwaarden waar dan aan moet worden voldaan. Zo mag de vordering van de gemeente niet onevenredig belastend zijn voor het strafgeding, moet de schade rechtstreeks voortvloeien uit het strafbare feit en moet het gaan om schade die niet onder een verzekeringsdekking valt.

Mogelijke aanvullende interventies

1. Intensivering van aanpak radicalisering en polarisatie

In 2024 is in opdracht van de gemeente een fenomeenanalyse gemaakt van radicalisering en polarisatie in Gouda. De aanbevelingen hieruit zijn verwerkt in het IVB Actieplan 2025, dat in Q1 2025 naar de raad gaat. De strekking ervan is een intensivering van bestaande activiteiten om spanningen in de stad te verminderen.

2. Informatieslag over geldende regels met betrekking tot plakken

Om te zorgen dat zoveel mogelijk mensen en organisaties weten wat wel en wat niet is toegestaan met betrekking tot plakken (het aanbrengen van meningsuitingen en bekendmakingen op de betreffende aanplakborden) zullen via de site van de gemeente en/of via social media de regels en mogelijke sancties (opnieuw) onder de aandacht worden gebracht.

3. Last onder dwangsom

Het inzetten van een last onder dwangsom heeft als doel te voorkomen dat een verdachte een bepaalde overtreding wederom zal plegen. Dit blijkt voor illegaal plakken lastig, behalve bij heterdaadsituaties. Het moet immers duidelijk zijn wie de overtreder is. Soms vermeldt de betreffende poster/sticker een verwijzing naar een organisatie, maar doorgaans niet de naam van de plakker. De organisatie achter de uiting kan alleen aansprakelijk worden gesteld voor de overtreding als er kan worden vastgesteld dat er sprake is van 'te doen plakken of te doen aanbrengen' en diens actieve bemoeienis aan te tonen is³.

4. Meer toegestane plakplekken

Er zijn zoals gesteld thans twee aanplakborden in Gouda. Dat aantal kan worden uitgebreid. Als we uitgaan van (een in jurisprudentie gehanteerde) norm van 1 plakzuil per 6 à 10.000 inwoners zou Gouda er 7 tot 12 moeten hebben. Garantie dat dit leidt tot afname van wildplakken en/of van strafbare uitingen op toegestane plekken is er echter niet. Geschatte kosten: €35.000,- tot €40.000,- investeringskosten + €10.000,- terugkerende kosten per jaar.

Benchmark andere gemeenten

Uit benchmark bij de gemeenten Utrecht, Arnhem, Den Haag en Zoetermeer is gebleken dat deze gemeenten geen andere interventies inzetten dan bovengenoemde.

Concluderend

Zoals hierboven gesteld is het tegengaan van radicalisering en polarisatie in de stad al een prioriteit voor de gemeente. Het beleid en de activiteiten hieromtrent zullen polariserende uitingen naar verwachting doen afnemen. De inventarisatie van huidige interventies geeft aan dat het instrumentarium om strafbare uitingen tegen te gaan er is en ook wordt toegepast. De capaciteit van de handhaving en administratieve verwerking is echter per definitie niet onbeperkt en het aantal heterdaadsituaties navenant. Hierboven genoemde aanvullende interventies (1-3) gaan we inzetten, daar waar mogelijk. Op basis van ervaringen uit het verleden is het college van mening dat er geen extra plakborden noodzakelijk zijn, gezien de aard van het probleem van wildplakken.

³ De afdeling Bestuursrechtspraak bepaalde in een zaak betreffende de APV van Utrecht: 'Uitleg van het begrip "doen aanbrengen" als bedoeld in artikel 122, van de APV Utrecht. Als betrokkene een derde of derden opdracht heeft gegeven tot het aanbrengen van aanplakbiljetten of anderszins actieve bemoeienis heeft gehad met het aanplakken, is deze verantwoordelijk voor het aanbrengen van aanplakbiljetten. Het door het enkele verstrekken van aanplakbiljetten anderen in de gelegenheid stellen om deze aan te brengen, is onvoldoende.' ABRS 15-01-2003, 200203589/1, LJN-nr. AF2902. Die "actieve bemoeienis" volgt ook uit ECLI:NL:GHAMS:2004:AS5302.