

# BURGEMEESTER

99

NEDERLANDS GENOOTSCHAP VAN BURGEMEESTERS | JAARGANG 26, JULI 2021

Marnix Eysink Smeets

**Je gaat het pas zien  
als je het doorhebt**

Jos Heijmans

**Ik wil rehabilitatie**

**Desinformatie en  
maatschappelijke  
onrust**

**De burgemeester  
als dataregisseur**

**EXTRA  
DIKKE  
ZOMEREDITIE**



Nederlands  
Genootschap  
van Burgemeesters

DE BURGEMEESTER:

# BURGERVADER, HANDHAVER SHERIFF VAN HET INTERNET?

Kunnen burgemeesters met een **internetverbod** optreden tegen een ordeverstoring met een aanleiding in het online domein? Die vraag staat nu bij veel burgemeesters in de belangstelling. Advocate Mariëtta Buitenhuis deed hiernaar onderzoek waarvoor zij recent een prijs uitgereikt kreeg van haar kantoor AKD Benelux. Samen met haar kantoorgenoot Bart Roozendaal adviseert zij burgemeesters regelmatig over dit thema, waar steeds meer vragen over komen uit de praktijk. Ook gaven zij hier recent een presentatie over voor de G4 gemeenten.

**Tekst** | Mariëtta Buitenhuis en Bart Roozendaal

**Foto** | AKD

“Er is één ding dat zeker is. Gebeurtenissen in de onlinewereld beïnvloeden de openbare orde”, zo vertelt Buitenhuis. “Zo speelde social media een belangrijke rol bij het organiseren van de bestorming van het Capitool in Washington D.C. Ook in ons eigen land werd na de aankondiging van de avondklok via social media opgeroepen om tegen de coronamaatregelen te rellen. Denk ook aan het aansporen van burgers op Facebook om tot de opsporing van pedofielen over te gaan en de verspreiding van nepnieuws via YouTube.”

Burgemeesters hebben zich in reactie op deze ontwikkelingen de vraag gesteld of er voor hen een bevoegdheid bestaat om personen van het internet te weren. Kunnen burgemeesters met een internetverbod optreden tegen een ordeverstoring met een aanleiding in het online domein? Dat is een vraag

die in het onderzoek van Buitenhuis centraal stond. Buitenhuis constateert dat er in de praktijk nog geen duidelijke definitie van dat internetverbod is gegeven. Mogelijk kan er beter worden gesproken over een digitaal gebiedsverbod, waarmee een ordeverstoorder tijdelijk de toegang tot een bepaald social media platform of website kan worden onttrokken. Dat strekt namelijk minder ver dan een totaal internetverbod.

In het onderzoek kwam onder meer aan bod of bij iets wat zich op het internet afspeelt, een ordeverstoring kan worden aangenomen, wat vereist is om de burgemeestersbevoegdheden uit de Gemeentewet te kunnen inzetten. Dat antwoord volgt niet rechtstreeks uit de wet en ook in de literatuur bestaat er discussie over. Buitenhuis durft aan te nemen dat het internet en sociale mediaplatforms op zijn minst de

karaktertrekken hebben van een voor publiek toegankelijke plaats. Haar redenering daarvoor is dat het internet vrij toegankelijk is, maar gebruikers daar wel aan voorwaarden zijn gebonden. Zo dienen er om toegang tot het internet te krijgen abonnementskosten te worden betaald en worden er door de overheid en door providers regels aan het gebruik van het internet verbonden. Bijzondere bespreking in dit kader behoeven initiatieven vanuit bijvoorbeeld gemeenten, waarmee personen via wifi-hotspots gratis toegang tot het internet hebben. Daarmee zou het internet weer meer gelijkenissen gaan tonen met een openbare (voor iedereen toegankelijke) plaats. In lijn daarmee kan gewezen worden op de discussie die gevoerd wordt om het internet aan te merken als universeel mensenrecht waar eenieder ongestoord toegang toe zou moeten hebben. Hiervan uitgaande is het

# VAN DE OPENBARE ORDE EN

## De vraag is of de bestuursrechter deze redenering zal volgen

volgens Buitenhuis te bepleiten dat het internet als openbare plaats moet worden gezien. Tot het zover komt, lijkt het internet volgens haar tenminste als een voor publiek toegankelijke plaats te kunnen worden beschouwd, waarop de burgemeester zijn bevoegdheden uit de Gemeentewet kan inzetten. Dit geldt ook voor social mediaplatforms, waarbij het gebruik verdergaand wordt gereguleerd door gebruikersvoorwaarden.

De vraag is of de bestuursrechter deze redenering zal volgen. Er is tot op heden geen jurisprudentie bekend over de vraag of de burgemeester zijn bevoegdheden op het internet kan richten. Er bestaat een kans dat de bestuursrechter zal aannemen dat de burgemeestersbevoegdheden uit de Gemeentewet niet bedoeld zijn om deze te gebruiken tegen een ordeverstoring met een aanleiding in het online domein, maar alleen ten aanzien van fysieke plaatsen. Een argument daarvoor kan volgens Buitenhuis zijn dat de wetgeving waarop de burgemeestersbevoegdheden gebaseerd zijn, stammen uit een tijd vóór de intrede van het internet. Ook kan een gedachte zijn dat de locatie waar de computer staat bepalend is

voor het antwoord op de vraag of een burgemeestersbevoegdheid ingezet kan worden. Die lijn volgend zou de burgemeester, als een computer in een woning, andere gemeente of zelfs in het buitenland staat, daar – zolang er geen expliciete wettelijke bevoegdheid toe bestaat – niet zomaar iets tegen

kunnen ondernemen. Die redenering vindt Buitenhuis te beperkend. “Iedereen maakt vandaag de dag gebruik van mobiele telefoons. De plaats waar aannemelijk is dat de ordeverstoring zich dreigt te gaan voordoen zou mijns inziens bepalend moeten zijn voor de vraag of dit de openbare orde beïnvloedt en niet zozeer de plaats waar de mobiele device gesitueerd is.”

Buitenhuis denkt aan twee grondslagen om het handelen van de burgemeester in de vorm van een digitaal gebiedsverbod op te baseren. Namelijk



**Mariëtta Buitenhuis**, advocaat bij AKD. Gespecialiseerd in bestuursrecht en in het bijzonder openbare orde vraagstukken.



de lichte bevelsbevoegdheid en het noodbevel. Wel dient er per maatregel te worden gezien of de grondrechten – met name de vrijheid van meningsuiting en het grondrecht tot de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer – aan het opleggen van een digitaal gebiedsverbod in de weg staan. De burgemeester zal per situatie moeten bezien of de lichte bevelsbevoegdheid of het noodbevel tot het opleggen van een internetverbod kan rechtvaardigen. Het is echter niet gegarandeerd dat de bestuursrechter zich kan verenigen met de gedachte dat de burgemeestersbevoegdheden bedoeld zijn om deze in te zetten tegen ordeverstoringen met een aanleiding in het online domein. Daarmee is allerm minst zeker of een internetverbod gebaseerd kan worden op de lichte bevelsbevoegdheid of een noodbevel en deze besluiten de eindstreep zullen halen.

## De plaats waar aannemelijk is dat de ordeverstoring zich dreigt te gaan voordoen zou mijns inziens bepalend moeten zijn

Ook zou het volgens Buitenhuis nuttig zijn om te onderzoeken of gemeenteraden het niveau van de openbare orde en rust kunnen beïnvloeden door een grondslag voor een digitaal gebiedsverbod in hun APV te regelen. Als dat het geval is dan zal het reguleren van een

internetverbod via de APV de meest koninklijke route zijn om te bewandelen. Een democratische regulering via de APV zal vanuit de rechtszekerheid eerder de rechterlijke toets kunnen doorstaan dan de ruim opgezette lichte bevelsbevoegdheid, waarvan op voorhand niet vaststaat wat de inhoud daarvan kan zijn.

Als er eenmaal een basis is gevonden voor het opleggen van het internetverbod, dan verdient de uitvoerbaarheid ervan bijzondere aandacht. Hoewel er oplossingen denkbaar zijn voor de bekendmaking en handhaafbaarheid, lijkt de uitvoering van een internetverbod een onhaalbare exercitie zonder in overleg te treden met de social mediaplatforms en zonder dat te doen in driehoeksverband, in samenspraak met de politie en het OM.

Al met al zijn er volgens Buitenhuis onder voorwaarden aanknopingspunten te vinden om een digitaal gebiedsverbod in bepaalde situaties op de lichte bevelsbevoegdheid of een noodbevel te baseren. Er zijn echter aandachtspunten. Zo zijn er nog 1001 dingen over de uitvoerbaarheid en de uitwerking van dat verbod. Daarnaast dient per situatie te worden bezien of en welke grondrechten er beperkt worden en welke juridische grondslag voor het digitaal gebiedsverbod in zo'n geval passend is.

Buitenhuis is van plan om de uitkomsten van het onderzoek binnenkort te gaan publiceren in een wetenschappelijk artikel. Via de nieuwsbrief van het NGB zullen we daar melding van maken. ■



**Bart Roozendaal**, advocaat en partner bij AKD. Gespecialiseerd in alle facetten van het bestuursrecht.