

vonnis

RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Afdeling strafrecht

Locatie Leeuwarden

parketnummer 96 130647-20

vonnis van de kantonrechter voor de behandeling van strafzaken d.d. 2 december 2021 in de zaak van het openbaar ministerie tegen de verdachte

geboren op 2005 te .
wonende te.

Dit vonnis is gewezen naar aanleiding van het onderzoek ter terechtzitting van 18 november 2021.

Verdachte is verschenen en wordt bijgestaan door mr. T. van der Goot, advocaat te Leeuwarden.

Het openbaar ministerie is ter terechtzitting vertegenwoordigd door mr. D.A.J. de Jong.

Tenlastelegging

Aan verdachte is ten laste gelegd dat:

zij, op of omstreeks 7 mei 2020 in Súdwest-Fryslân, heeft gehandeld in strijd met een algemeen voorschrift van politie, te weten de Noodverordening COVID-19 van 29 april 2020, welke krachtens de Gemeentewet in buitengewone omstandigheden is uitgevaardigd en afgekondigd door de voorzitter van de veiligheidsregio Fryslân, immers heeft zij, verdachte, zich opgehouden in een groep van drie of meer personen zonder 1,5 meter afstand te houden tot de dichtstbijzijnde persoon in die groep.

Beoordeling van het bewijs

Standpunt van de officier van justitie en van de verdediging

Zowel de officier van justitie als de verdediging hebben zich op het standpunt gesteld dat hetgeen verdachte ten laste is gelegd, bewezen kan worden verklaard op grond van het proces-verbaal.

Oordeel kantonrechter

Op grond van het proces-verbaal¹ en de duidelijke en ondubbelzinnige bekentenis van verdachte ter zitting acht de kantonrechter wettig en overtuigend bewezen dat verdachte het ten laste gelegde heeft begaan, met dien verstande dat

zij, op 7 mei 2020 in Súdwest-Fryslân, heeft gehandeld in strijd met een algemeen voorschrift van politie, te weten de Noodverordening COVID-19 veiligheidsregio

¹ Het proces-verbaal met zaaknummer 000014882 en bonnummer 070520201830097948 van 18 mei 2020, in de wettelijke vorm opgemaakt door de daartoe bevoegde opsporingsambtenaar J.G.A. van der Broek

Fryslân 29 april 2020, welke krachtens de Gemeentewet in buitengewone omstandigheden is uitgevaardigd en afgekondigd door de voorzitter van de veiligheidsregio Fryslân, immers heeft zij, verdachte, zich opgehouden in een groep van drie of meer personen zonder 1,5 meter afstand te houden tot de dichtstbijzijnde persoon in die groep.

Verdachte zal van het meer of anders ten laste gelegde worden vrijgesproken, aangezien de rechtbank dat niet bewezen acht.

Voor zover in de tenlastelegging taal- en/of schrijffouten voorkomen, zijn deze in de bewezenverklaring verbeterd. Verdachte is daardoor niet geschaad in de verdediging.

Strafbaarheid van het bewezenverklaarde

Standpunt van de verdediging

De verdediging heeft zich op het standpunt gesteld dat het bewezenverklaarde niet strafbaar is en verdachte dus moet worden ontslagen van alle rechtsvervolging. Dat is – samengevat – als volgt onderbouwd.

De Noodverordening COVID-19 veiligheidsregio Fryslân 29 april 2020 (verder: de noodverordening) is niet verbindend. De noodverordening maakt inbreuk op het recht tot eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zoals neergelegd in artikel 10 van de Grondwet (Gw).

In artikel 10 Gw is bepaald dat slechts *bij of krachtens* formele wet dit recht kan worden ingeperkt, maar de noodverordening is geen formele wet. Artikel 176 Gemeentewet geeft in verbinding met artikel 39 Wet op de veiligheidsregio's (verder Wvr) aan de voorzitter van de veiligheidsregio de bevoegdheid tot het geven van algemeen verbindende voorschriften, maar bepaalt nadrukkelijk dat (enkel) van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften kan worden afgeweken. Artikel 176 Gemeentewet kan dus geen grond zijn voor inperking van artikel 10 Gw. Een dergelijke inperking is evenmin toelaatbaar als de voorzitter van de veiligheidsregio in verband met een van de minister ontvangen aanwijzing als bedoeld in artikel 7, eerste lid, Wet publieke gezondheid (Wpg), van de in artikel 39 Wvr genoemde bevoegdheid gebruik heeft gemaakt.

Daarnaast maakt artikel 2.1 van de noodverordening inbreuk op artikel 8 van het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en op het in artikel 2 van het vierde protocol bij het EVRM neergelegde recht op vrije verplaatsing. De inperking is ook op grond van deze artikelen niet toelaatbaar, omdat de noodverordening geen wet is, en de inperking onvoldoende specifiek en concreet is.

Voorts is de verbodsbepaling genoemd in artikel 2.2 van de noodverordening in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

Standpunt van de officier van justitie

De officier van justitie heeft gesteld dat de noodverordening verbindend. Hij heeft er daarbij op gewezen dat de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan alle voorzitters van veiligheidsregio's op grond van artikel 7, eerste lid, Wpg een aanwijzing heeft gegeven, naar

aanleiding waarvan deze voorzitters noodverordeningen hebben uitgevaardigd. Dat geldt dus ook voor de onderhavige noodverordening. Tegen deze achtergrond is een inbreuk op artikel 10 Gw en artikel 8 EVRM toelaatbaar. Van strijd met het rechtszekerheidsbeginsel is geen sprake.

Oordeel van de kantonrechter

In het kader van de vraag of het bewezen verklaarde strafbaar is moet de kantonrechter (ambtshalve) beoordelen in hoeverre de noodverordening verbindend is. Een verdachte dient immers te worden ontslagen van alle rechtsvervolging indien weliswaar bewezen is dat het gebeuren heeft plaatsgehad, maar het bewezen verklaarde niet onder de delictsomschrijving valt.

Artikel 443 Sr luidt, voor zover van belang, als volgt: *“Hij die een algemeen voorschrift van politie, krachtens de Gemeentewet in buitengewone omstandigheden door de burgemeester, de voorzitter van de veiligheidsregio of de commissaris van de Koning in de provincie uitgevaardigd en afgekondigd, overtreedt, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.”*

Het delictsbestanddeel ‘algemeen voorschrift van politie (lees: bestuur)’ verwijst in het algemeen naar een verordening. De nadere omschrijving ‘krachtens’ bedoelt de toepasselijke voorschriften te beperken tot de zogenoemde noodverordeningen zoals bedoeld in artikel 176 Gemeentewet.

Artikel 443 Sr omvat daarmee ook noodverordeningen uitgevaardigd en afgekondigd door de voorzitter van de veiligheidsregio ingeval van een bovenlokale ramp of crisis. Uit artikel 39, eerste lid, Wvr volgt dat in geval van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de voorzitter van de veiligheidsregio ten behoeve van de rampenbestrijding en crisisbeheersing in de betrokken gemeenten bij uitsluiting bevoegd is om voor een noodverordening toepassing te geven aan artikel 176 Gemeentewet.

Naar aanleiding van een van de minister ontvangen aanwijzing heeft de voorzitter van de veiligheidsregio de noodverordening uitgevaardigd. Aangevoerd wordt dat de noodverordening onverbindend is. De kantonrechter volgt dat standpunt niet, ook al neemt artikel 176 Gemeentewet tot uitgangspunt dat niet van de Grondwet mag worden afgeweken.

In de eerste plaats wijst de kantonrechter daarbij op rechtspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. In haar uitspraak van 19 december 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:2839) oordeelt zij dat, gelet op de positieve verplichting die op een staat rust om geschikte stappen te nemen om het recht op leven als bedoeld in artikel 2 EVRM te beschermen, het aanvaardbaar is dat daarbij gebruik wordt gemaakt van de noodbevelsbevoegdheid van artikel 175, eerste lid, van de Gemeentewet, ook als daarbij het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer als bedoeld in artikel 10 Gw, wordt beperkt. Daarbij geldt als voorwaarde dat het noodbevel aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit voldoet.

De kantonrechter sluit zich aan bij dit oordeel en merkt daarbij op dat het naar zijn oordeel daarbij niet uitmaakt of het een bevoegdheid betreft die wordt uitgeoefend op grond van artikel 175 Gemeentewet (noodbevelen), of op grond van artikel 176 Gemeentewet (noodverordeningen).

Daarnaast wijst de kantonrechter erop dat uit de totstandkomingsgeschiedenis van de Grondwet volgt dat beperking van grondrechten, gelet op de noodrechtpraktijk, in uitzonderingssituaties mogelijk moet zijn. In de Memorie van Toelichting (Kamerstukken II 1975/76, 13872, nr. 3, p. 21-22) is onder meer vermeld:

In de derde plaats zij erop gewezen, dat niet alleen een grondrechtartikel op redelijke wijze moet worden uitgelegd, maar dat ook aan de redelijkheid grenzen kunnen worden ontleend waarbuiten een grondrecht geen toepassing meer behoort te vinden: wanneer een overheidsmaatregel een grondrecht naar de letter genomen beperkt doch de intrekking of vernietiging van die maatregel in flagrante strijd zou zijn met wat algemeen als redelijk wordt aangemerkt, dan zal zo'n maatregel niet licht ongrondwettig mogen worden geacht. Daarbij kan de eis van proportionaliteit en van het rekening houden met maatschappelijke en persoonlijke belangen een rol spelen. Zo kan onder omstandigheden het belang van een bepaalde grondrechtbeperkende maatregel zo zwaar wegen en de inbreuk op het grondrecht zo gering zijn, dat een ongrondwettigverklaring buiten de grenzen der redelijkheid zou liggen.

Er moet dus wel zijn voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Naar het oordeel van de kantonrechter is dat zonder meer het geval. Voor zover er door het invoeren van de 1,5 meter norm al sprake is van inbreuk op een grondrecht, is deze inbreuk immers beperkt. Mensen hebben immers nog steeds de mogelijkheid om met anderen af te spreken in de openbare ruimte. Het enige waarin zij door deze regel beperkt worden, is de afstand die zij dienen te houden tot anderen die niet tot hun eigen huishouding behoren. Daartegenover staat dat de overheid is geconfronteerd met een crisissituatie waarin de volksgezondheid ernstig en acuut in gevaar is gekomen en waarbij de maatregelen (mede) ten doel hebben te voorkomen dat personen aan deze ziekte komen te overlijden of ernstige gezondheidsschade oplopen. Om deze crisissituatie te beheersen, heeft de overheid in korte tijd maatregelen moeten nemen om de samenleving te beschermen tegen de uitbraak van het coronavirus. De inperking is daarmee niet disproportioneel. Voorts moet worden aangenomen dat met minder ingrijpende maatregelen het coronavirus niet kon worden ingedamd.

Anders dan de verdediging is de kantonrechter voorts van oordeel dat, voor zover al zou moeten worden geoordeeld dat artikel 2.2 van de noodverordening een inbreuk maakt op artikel 8, eerste lid, EVRM of op artikel 2, eerste lid, van het vierde protocol bij het EVRM, deze inbreuk niet ontoelaatbaar is. Er wordt voldaan aan de vereisten die artikel 8, tweede lid, EVRM en artikel 2, derde lid, van het vierde protocol bij het EVRM stellen aan het maken van een dergelijke inbreuk. De inbreuk is bij wet voorzien en moet noodzakelijk worden geacht in het belang van onder andere de bescherming van de gezondheid. Daarbij merkt de kantonrechter op dat, anders dan de verdediging ingang lijkt te doen willen vinden, inbreuk 'in accordance with the law' niet slechts beperkt is tot (in de Nederlandse context) wetgeving in formele zin. Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat de verbodsbepaling onvoldoende precies is. Met het oog op de bescherming van de (volks)gezondheid is de relatief beperkte inbreuk, met inachtneming van de 'margin of appreciation' die aan de staat toekomt, naar het oordeel van de kantonrechter toelaatbaar.

De voorzitter van de veiligheidsregio heeft, ondanks de beperking van grondrechten die de noodverordening met zich brengt, dus gebruik kunnen maken van zijn bevoegdheid om de noodverordening af te kondigen.

Tot slot is niet gebleken van strijd met het rechtszekerheidsbeginsel zoals blijkt uit artikel 1 Sr en artikel 16 Gw.

In artikel 2.2 van de noodverordening is met voldoende precisie omschreven welke gedraging verboden is, namelijk het zich 'in een groep van drie of meer personen op te houden zonder tot de dichtstbijzijnde persoon in die groep en andere personen een afstand te houden van tenminste 1,5 meter'. Dat daarbij geen onderscheid is gemaakt tussen openbare en privé bijeenkomsten doet aan die conclusie niet af. Evenmin doet daaraan af dat mogelijk een overlap bestaat met artikel 2.1 van de noodverordening, in die zin dat zou kunnen worden gezegd dat dat artikel in bepaalde opzichten een ruimere verbodsbepaling bevat dan artikel 2.2. Ook als dat zo zou zijn, volgt daaruit immers niet dat de in artikel 2.2 verboden gedraging onvoldoende concreet is omschreven.

De kantonrechter is op grond van het voorgaande van oordeel dat geen grond bestaat om aan te nemen dat de noodverordening onverbindend is. Het verweer faalt.

Het bewezen verklaarde levert op:

de overtreding: een algemeen voorschrift van politie, krachtens de Gemeentewet in buitengewone omstandigheden door de voorzitter van de Veiligheidsregio uitgevaardigd en afgekondigd, overtreden.

De strafbaarheid van verdachte

Er is geen omstandigheid aannemelijk geworden die de strafbaarheid van verdachte uitsluit. Verdachte is dan ook strafbaar.

Motivering van de straf

De officier van justitie heeft gevorderd dat de verdachte zal worden veroordeeld tot een geldboete van € 95,- bij gebreke van betaling te vervangen door 1 dag hechtenis. De verdediging heeft geen strafmaatverweer gevoerd.

De kantonrechter houdt bij de strafoplegging rekening met de persoonlijke omstandigheden van verdachte zoals deze uit de stukken en ter zitting zijn gebleken, waaronder het gegeven dat verdachte niet eerder voor een strafbaar feit als het onderhavige is veroordeeld.

De kantonrechter is van oordeel dat geen aanleiding bestaat om bij de straftoemeting af te wijken van hetgeen door de officier van justitie is gevorderd.

Toepassing van wetsartikelen

De kantonrechter heeft gelet op de artikelen 77a, 77g, 77i en 443 van het Wetboek van Strafrecht, artikel 39 Wet op de Veiligheidsregio's, artikel 176 lid 1 Gemeentewet, en artikel 2.2 eerste lid van de Noodverordening COVID-19 veiligheidsregio Fryslân van 29 april 2020.

Deze voorschriften zijn toegepast, zoals zij ten tijde van het bewezen verklaarde rechtens golden dan wel ten tijde van deze uitspraak gelden.

Beslissing

De kantonrechter:

Vernietigt de eerdere strafbeschikking.

Verklaart het ten laste gelegde bewezen, te kwalificeren en strafbaar zoals voormeld en verdachte daarvoor strafbaar.

Verklaart niet bewezen hetgeen aan verdachte meer of anders is ten laste gelegd dan hiervoor bewezen is verklaard en spreekt verdachte daarvan vrij.

Veroordeelt verdachte tot betaling van een geldboete ten bedrage van € 95,-.

Beveelt dat jeugddetentie voor de duur van 1 dag zal worden toegepast, indien noch volledige betaling noch volledig verhaal van het verschuldigde bedrag volgt.

Dit vonnis gewezen door mr. G.W.G. Wijnands, kantonrechter, bijgestaan door mr. E.A. Gaastra, griffier, en uitgesproken ter openbare terechtzitting op 2 december 2021.



Voor fotokopie conform
De griffier van de rechtbank
Noord-Nederland, locatie Leeuwarden

