

Beleid ten aanzien van evangelisatiebijeenkomsten met geluidsversterking op het Marktplaatsplein in de gemeente Hattem (artikel 4.4 APV)

1. Inleiding

Aanleiding voor het opstellen van beleid in 2003.

Op 6 mei 2003 heeft het college beleid ten aanzien van evangelisatiebijeenkomsten met geluidsversterking op het Marktplaatsplein in de gemeente Hattem vastgesteld. Aanleiding daartoe was de volgende:

“In 2002 kwam bij de gemeente Hattem een aantal verzoeken binnen voor het houden van evangelisatiebijeenkomsten met geluidsversterking op het Marktplaatsplein te Hattem. Deze verzoeken moeten o.a. beoordeeld worden aan artikel 4.1.7 van de Algemene plaatselijke verordening (hierna: APV).

Op grond van artikel 4.1.7, lid 1, APV is het verboden toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten op een zodanige wijze dat voor een omwonende of overigens voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt. Artikel 4.1.7, lid 2, APV bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders van het in het eerste lid bepaalde ontheffing kan verlenen.

Tijdens de eerste evangelisatieactiviteiten van Evangeliegemeente “De Deur” op zaterdag 13 juli van 19.30 tot 22.00 uur, waarbij het college ontheffing had verleend van artikel 4.1.7. APV voor het gebruik van de geluidsinstallatie, werd er naast zang en muziek ook met woord gebruik gemaakt van de geluidsinstallatie. Bezoekers van Café Strøget en de enkele terrasbezoeker (het was die dag regenachtig) werden op tamelijk agressieve toon aangesproken.

Daarna heeft het college besloten tijdens terrastijden geen ontheffing van artikel 4.1.7 APV te verlenen om te voorkomen dat terrasbezoekers door dergelijke evangelisatiepraktijken worden lastig gevallen.

De mogelijkheid van het beperken van grondrechten volgens de jurisprudentie

Echter, dergelijk beleid is, gelet op de jurisprudentie, voor een bestuursrechter onhoudbaar. Vooral bij evangelisatiebijeenkomsten spelen namelijk de volgende grondrechten een rol; artikel 6, 7 en 9 van de Grondwet. Deze bepalingen luiden als volgt:

Artikel 6:

1. Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden, behoudens iedere verantwoordelijkheid voor de wet.
2. De wet kan ter zake van de uitoefening van dat recht buiten gebouwen en besloten plaatsen regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Artikel 7:

1. Niemand heeft voorafgaand verloop nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet stelt regels omtrent radio en televisie. Er is voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio- of televisie-uitzending.
3. Voor het openbaren van gedachten en gevoelens door andere dan in de voorgaande leden genoemde middelen heeft niemand voorafgaand verloop nodig wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. De wet kan het geven van vertoningen toegankelijk voor personen jonger dan zestien jaar regelen ter bescherming van de goede zeden.
4. De voorgaande leden zijn niet van toepassing op het maken van handelsreclame.

Artikel 9:

1. Het recht tot vergadering en betoging wordt erkend, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet kan regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bescherming van wanordelijkheden.

Het recht om bij openbare evangelisatieactiviteiten gebruik te maken van geluidsversterkende apparatuur is een recht dat met het grondrecht op belijden en betogen verbonden is (“connex”) en daaraan ondergeschikt. De Afdeling (Bestuursrechtspraak van de Raad van State) spreekt wel over “het recht op geluidsversterking”.

Nu het om een beperking van de door artikelen 6 of 9 van de Grondwet connex recht gaat, kan een beperking daarvan weerslag hebben op de uitoefening van die grondrechten zelf.

Het recht op geluidsversterking wordt niet rechtstreeks beschermd door artikel 6 en 9 van de Grondwet, maar wel door artikel 7, lid 3, van de Grondwet.

Bij de besluitvorming over het opleggen van dergelijke beperkingen – waarvoor een gemeentelijke verordening, in casu artikel 4.1.7. APV, in beginsel de grondslag kan bieden – zal een daarmee overeenstemmende mate van zorgvuldigheid in acht moeten worden genomen. Daarbij zal, mede ter eerbiediging van artikel 7, lid 3, van de Grondwet in elk geval op het volgende dienen te worden gelet:

1. De beperking van het connexe recht op geluidsversterking houdt geen verband met de inhoud van het belijden, van de vergadering of van de betoging.
2. De beperking is noodzakelijk met het oog op de belangen die de Algemene plaatselijke verordening waarop de beperking rust beoogt te dienen en ze gaat niet verder dan met het oog op de bescherming van die belangen strikt nodig is.
3. De beperking mag niet zover gaan dat van het connexe recht geen gebruik van betekenis overblijft.

Ad 1

Het onderhavige beleid ziet alleen op aanvragen voor het houden van evangelisatiebijeenkomsten. Echter, bij de beoordeling van het verzoek zal geen oordeel worden geveld over de inhoud en doel van de evangelisatiebijeenkomst. Het (eventueel) weigeren van een ontheffing op grond van artikel 4.1.7. APV mag nimmer verband houden met de inhoud van de evangelisatiebijeenkomst.

Ad 2

De beperking moet noodzakelijk zijn en mag niet verder gaan dan met het oog op de bescherming van die belangen noodzakelijk is.

Allereerst stellen wij vast dat het belang, dat artikel 4.1.7. APV dient, het voorkomen van geluidshinder is.

Vervolgens staan wij voor de vraag of de beperking van de mogelijkheid om gebruik te maken van geluidsversterking noodzakelijk is.

Het beleid ziet op evangelisatiebijeenkomsten met geluidsversterking op het Marktpllein. Het Marktpllein is de enige geschikte locatie in Hattem waar deze bijeenkomsten kunnen plaatsvinden.

Echter, het Marktpllein wordt ook gebruikt voor het opstellen van terrassen en het is de toegang tot de kerk.

Tevens vindt rondom het Marktpllein bewoning plaats. Het is dan ook noodzakelijk om de geluidshinder voor de diverse gebruikers en omwonenden van het Marktpllein te beperken.

Door het gebruik van geluidsversterking te beperken worden dan ook de belangen gediend, die artikel 4.1.7. APV beoogt te dienen, namelijk het beperken van de geluidshinder.

Het voorkomen van irritatie bij bezoekers en omwonenden is geen belang dat door artikel 4.1.7 APV wordt beschermd. Om deze reden kan een ontheffing dan ook nooit geweigerd worden.

Ad 3

Het beleid ziet op een beperking van de geluidshinder. Echter, deze beperking reikt niet zover dat helemaal geen gebruik kan worden gemaakt van geluidsversterking. Er bestaat nog steeds de mogelijkheid om evangelisatiebijeenkomsten op het Marktpllein te houden. Echter, deze bijeenkomsten zullen dan op bepaalde dagen en op bepaalde tijdstippen moeten plaatsvinden.

Aan de hand van deze criteria en enkele rechtsoverwegingen van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State 5 januari 1996, AB 1996,179, waarin zij stelt dat een beleid waarbij de beschikbare mogelijkheden tot gebruik van geluidsversterkende apparatuur in de open lucht min of meer planmatig over de verschillende gegadigden worden verdeeld – waarbij eventueel ook rekening kan worden gehouden met de wenselijkheid van bepaalde geluidhindervrije dagen en met te reserveren ruimte voor plotseling opkomende aanvragen – is onderhavig beleid op zichzelf niet ontoelaatbaar.

Van belang daarbij zijn echter wel een aantal zaken.

1. Het college moet daarbij voldoende letten op de aanvragen zoals die zijn ingediend en moet een evenwichtige spreiding over de verschillende gegadigden verzekeren.
Het onderhavige beleid ziet daarop. Iedere evangelisatie-club, vereniging, organisatie, gemeente of groep kan twee ontheffingen per jaar krijgen.
2. Daarbij moet worden aangegeven hoeveel aanvragen van hoeveel organisaties jaarlijks plegen binnen te komen.
Er bestaat binnen de gemeente Hattem geen duidelijk beeld over de hoeveelheid aanvragen per jaar. Vorig jaar zijn in totaal vier aanvragen binnengekomen. Deze aanvragen werden ingediend door drie verschillende evangelisatiegroepen.
3. Volgens de Afdeling moet telkens worden aangegeven op welke plaatsen in de binnenstad deze aanvragen betrekking hebben en in welke concurrentie deze aanvragen staan met andere manifestaties waarbij geluidsversterkende apparatuur wordt gebruikt.
Zoals reeds eerder aangegeven hebben de aanvragen betrekking op het Marktpllein aangezien dit de meest geschikte plaats is voor dergelijke activiteiten.
De gemeente Hattem kent geen limiet aan het aantal te verlenen ontheffingen van artikel 4.1.7. APV. Dat betekent dat het verlenen van ontheffing van artikel 4.1.7. APV voor het houden van een commercieel evenement op het Marktpllein geen invloed heeft op het eventueel kunnen verlenen van een ontheffing voor het houden van een evangelisatiebijeenkomst op het Marktpllein later in het jaar.

Wel moeten worden gesteld dat slechts één evenement of activiteit tegelijkertijd op het Marktpllein kan plaatsvinden. Stel dat een artiest met geluidsversterkende apparatuur over een evenementenvergunning en een ontheffing van artikel 4.1.7 APV beschikt dan kan geen ontheffing meer worden verleend voor een evangelisatiegroep. Dat vloeit voort uit het feit dat op het Marktpllein slechts één evenement of activiteit tegelijkertijd kan plaatsvinden.

Gelet op het bovenstaande heeft het college volgende beleid opgesteld. "Beleid ten aanzien van evangelisatiebijeenkomsten met geluidsversterkende apparatuur op het Marktpllein in de gemeente Hattem" vastgesteld. In hoofdstuk 2 wordt beleid uit 2003 verwoord. ""

2. Vastgesteld beleid door het college op 6 mei 2003

Hieronder is het beleid van 6 mei 2003 aangegeven in welke gevallen het college op grond van het beleid van 6 mei 2003 ontheffing van artikel 4.1.7 APV verleent.

1. Er worden maximaal 2 ontheffingen per jaar per evangelisatieorganisatie, evangelisatieclub, evangelisatiekoor, evangelisatiegemeente of evangelisatiegroep verleend voor een evangelisatiebijeenkomst met geluidsversterkende apparatuur op het Marktpllein. Een ontheffing wordt per keer verleend;
2. Per dag wordt aan maximaal één evangelisatieorganisatie, evangelisatieclub, evangelisatiekoor, evangelisatiegemeente of evangelisatiegroep een ontheffing verleend;
3. De ontheffing wordt verleend voor vastgestelde tijden;
 - a. vrijdag tussen 16.00 en 19.30 uur en
 - b. zaterdag tussen 10.00 en 14.00 uur.
4. Het maximaal te produceren geluid bedraagt LA eq 75 dB (A).
5. Elke aanvraag wordt op zijn eigen merites beoordeeld opdat zorgvuldige besluitvorming plaatsvindt. Hierbij dient niet alleen toetsing plaats te vinden aan het algemene beleidskader, maar dient tevens met de zorgvuldigheidsnormen rekening gehouden te worden.

3. Opnieuw vaststellen beleid

De raad heeft op 22 juli 2009 besloten tot vaststelling van de "Verordening tot 17^e wijziging van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Hattem". Het betreffende artikel op grond waarvan het beleid in 2003 is gebaseerd, is hernummerd tot artikel 4.4. Het is gewenst dat het beleid ongewijzigd van kracht blijft en derhalve op grond van de gewijzigde verordening opnieuw wordt vastgesteld en als volgt luidt:

Hieronder wordt aangegeven in welke gevallen het college van ontheffing van artikel 4.4 APV verleent.

1. *Er worden maximaal 2 ontheffingen per jaar per evangelisatieorganisatie, evangelisatieclub, evangelisatiekoor, evangelisatiegemeente of evangelisatiegroep verleend voor een evangelisatiebijeenkomst met geluidsversterkende apparatuur op het Marktpllein. Een ontheffing wordt per keer verleend;*
2. *Per dag wordt aan maximaal één evangelisatieorganisatie, evangelisatieclub, evangelisatiekoor, evangelisatiegemeente of evangelisatiegroep een ontheffing verleend;*
3. *De ontheffing wordt verleend voor vastgestelde tijden;*
 - c. vrijdag tussen 16.00 en 19.30 uur en*
 - d. zaterdag tussen 10.00 en 14.00 uur.*
4. *Het maximaal te produceren geluid bedraagt LA eq 75 dB (A).*
5. *Elke aanvraag wordt op zijn eigen merites beoordeeld opdat zorgvuldige besluitvorming plaatsvindt. Hierbij dient niet alleen toetsing plaats te vinden aan het algemene beleidskader, maar dient tevens met de zorgvuldigheidsnormen rekening gehouden te worden.*

Dit opnieuw vastgestelde 'beleid t.a.v. evangelisatiebijeenkomsten met geluidversterkende apparatuur op het marktplein in de gemeente Hattem' treedt in werking daags na haar bekendmaking.

Hattem, 22 december 2009

Het college van Hattem,
de secretaris,

de burgemeester,