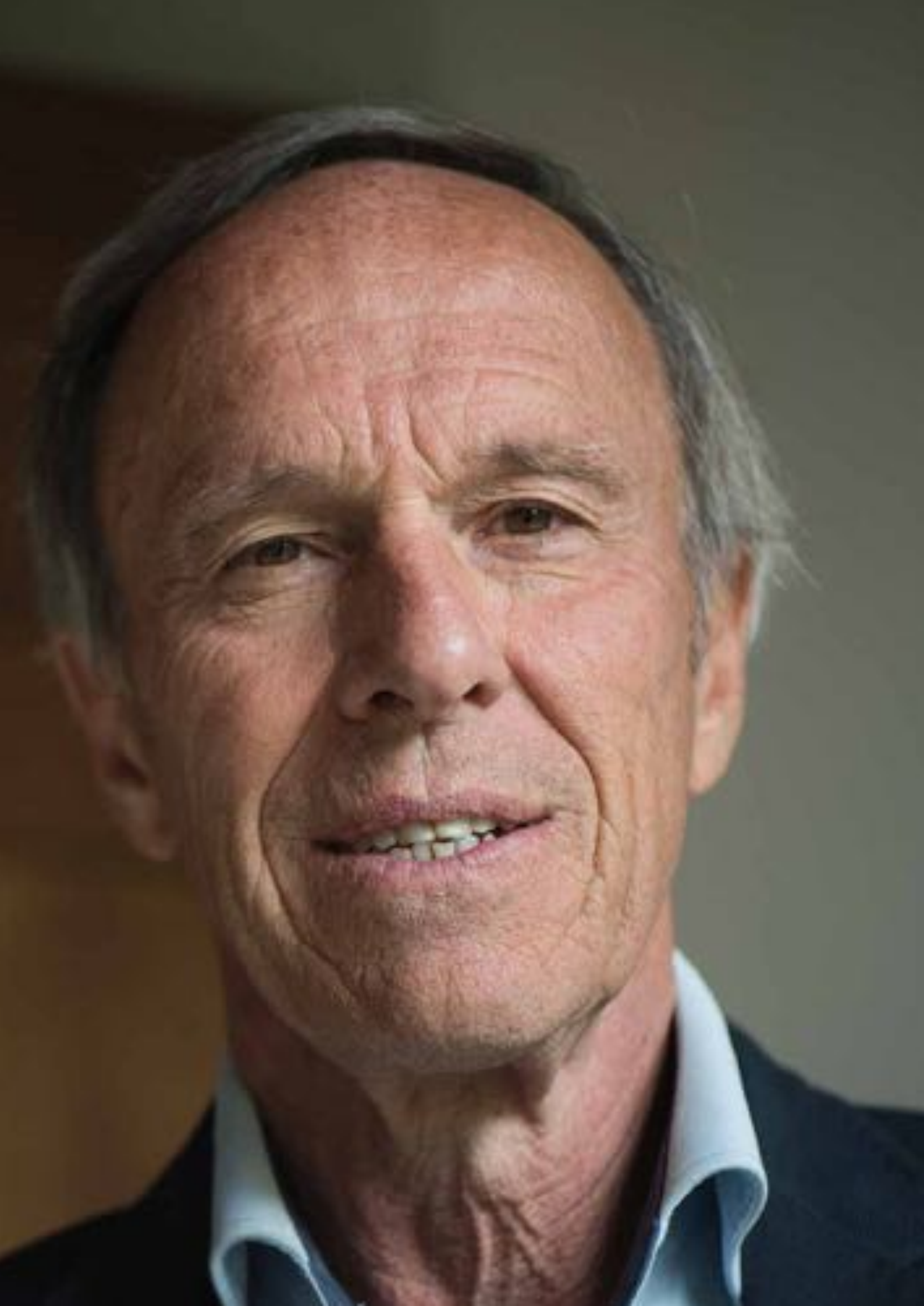


# ‘WIETTEELT REGULEREN, NIET LEGALISEREN

“Terrorisme bestrijd je met een rechtvaardige samenleving”, zegt scheidend hoogleraar algemene rechtswetenschap Jan Brouwer (Rijksuniversiteit Groningen). Haatimams preventief verbieden te spreken, zoals burgemeester Van Gijssel van Eindhoven deed, of Eritrese vluchtelingen verbieden te demonstreren, wat in Veldhoven gebeurde, is in strijd met het recht. “Wat maatschappelijk wenselijk is, loopt niet altijd parallel met wat er wettelijk mogelijk is. Dat moet vooral zo blijven.”

DOOR MIEK SMILDE FOTO'S CHRIS VAN HOUTS



**O**p Schiermonnikoog wordt elk pinksterweekend een haan gestolen. Het dier wordt met water en brood in een kooi in een mast gehesen en blijft daar drie dagen hangen, terwijl de bevolking van het Waddeneiland feest viert. Daarna wordt het beest naar beneden gehaald en teruggebracht naar de rechtmatige eigenaar, hopende dat die een goede borrel zal schenken op de feestelijke afloop.

Dit jaar wilden dierenactivisten tegen het traditionele Kallemooifeest demonstreren. Bevreesd voor de tegenreactie van de eilanderbevolking – in het bestuurlijke jargon ‘wanordelijkheden’ genoemd – besloot burgemeester Stellingwerf de demonstranten van het eiland te verwijderen. “En dat kan dus niet”, vindt professor Jan Brouwer, die meer dan 35 jaar werkzaam was op de Rijksuniversiteit Groningen. “Een burgemeester heeft de plicht om ervoor te zorgen dat mensen vrijelijk kunnen demonstreren, ook al dreigen anderen met een tegemonstratie of met verzet. Een beroep op bestuurlijke overmacht, omdat er te weinig mankracht is om de openbare orde te handhaven, is sinds de vorming van de Nationale Politie nog nauwelijks denkbaar: je kunt als bestuurder van tevoren voldoende mankracht mobiliseren. Door toch preventief in te grijpen, zoals ook ge-

beurde in Veldhoven, miskennen bestuurders de inhoud van het recht en maken ten onrechte gebruik van hun macht.”

## GROOT APPLAUS

Het stoort hem zichtbaar, de bestuurlijke dadendrang die de afgelopen decennia aan kracht won. Brouwer somt achter elkaar de voorbeelden op: afgelopen maart nog trok het kabinet de landingsrechten in van de Turkse minister van Buitenlandse Zaken die in de Randstad op een besloten bijeenkomst wilde spreken. Met oud en nieuw zette de burgemeester van Weert een aantal bewoners van een asielzoekerscentrum tien dagen preventief vast. En recent liet de locoburgemeester van Emmen het clubhuis van een motorclub ontruimen en afbreken. Stuk voor stuk zijn het schendingen van grondwettelijke beginselen: het recht op vergadering, het recht op bewegingsvrijheid, het recht op vereniging.

Het zal de bestuurders een zorg zijn. De burgemeester van Weert bijvoorbeeld kreeg na zijn actie applaus van de plaatselijke bevolking. “Maar dat is precies het probleem!”, zegt Brouwer met lichte stemverheffing. “Als burgemeesters gaan bepalen waarvoor of waartegen wel en niet mag worden gedemonstreerd, wordt het recht een kwestie van politiek. Dat is onwenselijk.”

Volgens Brouwer hebben politici eigenlijk een hekel aan het recht en ook aan rechters. Rechters frustreren bestuurlijke vooruitgang door steeds op de rem te gaan staan. Want hoewel Van Gijzel van de voorlopige voorzieningenrechter de komst van de haatimams mocht verbieden, wees de bodemprocedure uit dat hij zijn boekje te buiten was gegaan. Hetzelfde zal volgens Brouwer gebeuren in Veldhoven. “Maar ondertussen heeft de burgemeester daar wel de vergadering belet!”

## BURENRUZIES

Brouwer groeide op in Twente en studeerde geschiedenis (kandidaats) en rechten in Groningen. Al tijdens zijn studie gaf hij les op een meao, om vervolgens naar Parijs te vertrekken waar hij als docent werkte. Dat was echter niet de voornaamste reden om naar Frankrijk te gaan: Brouwer speelde volleybal en kon als professional aan de slag bij een club in Parijs, de latere landskampioen. Sinds 1981 is Brouwer werkzaam aan de Rijksuniversiteit Groningen, waar hij in 2005 werd benoemd tot hoogleraar. Hij leidt als directeur het Centrum voor Openbare orde en Veiligheid dat onderzoek doet naar openbare-ordevraagstukken.

## WIE IS JAN BROUWER?

Jan Brouwer (1951) studeerde rechten en geschiedenis (kandidaats) in Groningen, waar hij ook promoveerde. Hij gaf korte tijd les aan een meao alvorens naar Parijs te vertrekken, waar hij als prof volleybal speelde en daarnaast les gaf aan de Grande Ecole Supélec. Aansluitend trad Brouwer in dienst bij de vakgroepen Volkenrecht, Inleiding, Algemene rechtswetenschap en Staatsrecht. In 1996 werd hij universitair hoofddocent bij Algemene rechtswetenschap en in 2005 hoogleraar. Hij is directeur van het Centrum voor Openbare orde en Veiligheid en publiceerde onder andere over het Nederlandse drugsbeleid, voetbalvandalisme en de (on)mogelijkheden om *outlaw* motorbendes te verbieden.

Brouwer was lange tijd honorair consul van Frankrijk en rechter-plaatsvervanger bij de Rechtbank Noord-Nederland. Hij krijgt voor drie jaar een nieuwe leeropdracht aan de RUG: *Law and Society*. Jan Brouwer is getrouwd en heeft drie zoons.



Een van de belangrijkste veranderingen op dit vlak is de positie van de burgemeester, zegt Brouwer. Stond de burgervader aanvankelijk op afstand als politie en justitie bepaalde vormen van criminaliteit wilden aanpakken, inmiddels heeft hij zelf vergaande bevoegdheden om ondermijnende criminaliteit aan te pakken. De rol van de burgemeester wordt steeds verder uitgebreid. Op 1 juli trad bijvoorbeeld de Wet aanpak woonoverlast in werking, waardoor burgemeesters de mogelijkheid krijgen om specifieke gedragsaanwijzingen te geven aan mensen die overlast geven in woningen. Zelfs burenruzie's behoren dan tot het domein van de gemeentebestuurder.

Volgens Brouwer maken lang niet alle maatregelen de maatschappij er per definitie veiliger op. Vooral de bevoegdheden aangaande drugsoverlast storen hem. "Te pas en te onpas sluiten burgemeesters huizen waar mensen kleine hoeveelheden plantjes cannabis kweken. Ik vind dat een verspilling van publieke middelen." Het beeld van ondermijning dat Pieter Tops en Jan Tromp schetsen in

#### **OVERHEID SCHENDT MENSENRECHTEN BIJ GASWINNING**

Sinds 2012 is Jan Brouwer betrokken bij de strijd van de Groningers tegen de gaswinning die de provincie zoveel schade berokkent. Hij zat in de redactie van een special die het *Nederland Juristenblad* aan het onderwerp wijdde en spreekt regelmatig op congressen en bijeenkomsten. Brouwer vindt dat de Nederlandse overheid in haar gasbeleid drie fundamentele rechten schendt, namelijk het recht op veiligheid, het recht op leven en het recht op een menselijke behandeling. Enige tijd geleden zei hij dat een procedure bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens kans van slagen zou hebben. Inmiddels heeft de minister van Economische zaken onder invloed van onder andere een uitspraak van de Raad van State de gaswinning meer dan gehalveerd.

hun boek *De achterkant van Nederland* durft Brouwer te nuanceren. “Tops en Tromp suggereren dat in sommige delen van Nederland de onderwereld eigenlijk de touwtjes in handen heeft. Wetenschappelijk wordt de werkelijkheid die zij schetsen echter in twijfel getrokken. Niemand weet op welke gegevens zij zich baseren. Gaat het hier wel om de feiten? Hoe dan ook, reguleer de cannabis nu eindelijk, het zou veel geld en ellende besparen. Maar nee, roepen bestuurders dan, want onze wiet is een exportproduct. Onzin, als we op de manier waarop we wiet kweken aardappels zouden verbouwen, zou er geen pieper de grens overgaan. In Albanië staan velden vol nederwiet die hier wordt geïmporteerd. Legaliseren lijkt me geen goed idee. Dat hebben we met alcohol gedaan; alcoholmisbruik veroorzaakt ontzettend veel ellende in onze samenleving.”

#### HAATMAIL

Misschien dat het door zijn sportieve inborst komt, maar Brouwer kan zich enorm storen aan bestuurders die tekeergaan tegen blowen en pillen, maar 's avonds thuis rustig anderhalve fles wijn leegdrinken. Krachtige taal met geen ander doel dan een maatschappelijk signaal aan de bevolking te geven, noemt hij “gevaarlijk” als daarmee het recht wordt geraakt. Toen het clubhuis van No Surrender in Emmen werd gesloten en gesloopt, was Brouwer een van de grote criticasters. Zelfs nadat bekend was geworden dat de locoburgemeester had moeten onderduiken wegens geweldsbedreigingen, hield Brouwer vol dat een verbod van de motorclub in strijd was met

**“REGULEER DE  
CANNABISTEELT  
NU EINDELIJK,  
DAT ZOU VEEL  
GELD EN ELLENDE  
BESPAREN”**

het verenigingsrecht, vastgelegd in artikel 6 van de Grondwet. Hetzelfde artikel stond ter discussie bij het verbod van Martijn, de vereniging die pedoseksualiteit bespreekbaar wilde maken. Ook toen hield Brouwer vol dat een verbod in strijd was met het recht.

Het kwam hem op veel haatmail en ook doodsb bedreigingen te staan. Ook na zijn commentaar op het huisarrest van de asiel-

zoekers in Weert stroomde zijn inbox vol met tamelijk onvriendelijke berichten. Brouwer besloot al die berichten eens te beantwoorden met een uitleg van de Gemeentewet. Alle brieven schrijvers bedankten vervolgens voor de uitleg en gaven hem gelijk. Op één man na. Hij schreef dat andere burgemeesters onder de indruk waren geweest van het huisarrest van de asielzoekers in Weert en dat de maatregel ook goed had gewerkt. Dus hoezo in strijd met het recht? Brouwer antwoordde opnieuw, dit keer met een verwijzing naar de president van Gambia die na zijn verkiezingsnederlaag weigerde af te treden, met als argument dat het beter voor het land was als hij aanbleef en dat het staatsrecht daarvoor maar moest wijken. Een soortgelijke redenering volgde de burgemeester van Weert door zich niet aan de eisen van de wet te houden. Brouwer schreef: “De Gemeentewet is democratisch tot stand gekomen en die hebben burgemeesters te respecteren. Natuurlijk vinden andere burgemeesters het prachtig, dit geeft aan hen alleen maar meer armslag. Voor de ‘goede zaak’, zijn ze niet aan de wet gebonden. Maar wie bepaalt wat de goede zaak is? Dat is in ons land primair de wetgever.” De boze mailer reageerde daarna opnieuw: “Ik snap

#### STUDENTENRECHTBANK GRONINGEN IN BASISCURRICULUM

Al twintig jaar trainen rechtenstudenten in Groningen in het vak Studentenrechtbank hun schriftelijke en mondelinge vaardigheden. Begeleid door een deskundige op het gebied van communicatie moeten alle bachelorstudenten drie stukken schrijven die ze vervolgens tegenover een rechter – ook een student – mondeling moeten toelichten. De studenten worden door rechters, officieren van justitie en advocaten beoordeeld op hun verbale en non-verbale gedrag, waarbij ook wordt gekeken naar lichaamshouding, intonatie en argumentatie. Jan Brouwer was destijds een van

de initiatiefnemers van de Studentenrechtbank; zijn moeder naaide zelfs de toga's. Inmiddels is het practicum een verplicht onderdeel van het curriculum. De Studentenrechtbank is ondergebracht in het oude pand waarin vroeger de arrondissementsrechtbank zat. Boven de entree van de rechtszaal staat in krullerige letters in het Latijn: “Wie dit hof als raadsheer binnengaat: leg af alle bijzondere gevoelens, toorn, haat en vriendschap, want zoals U jegens anderen billijk of onbillijk zal zijn, zo zal U ook het oordeel van God ondergaan.”

## NEPNIEUWS UIT GRONINGEN

De politie uit Groningen zou vorig jaar onjuiste informatie hebben verspreid met als doel een verdachte uit de tent te lokken. Het *Dagblad van het Noorden* plaatste op basis van die informatie een bericht in de krant. Na de publicatie van het artikel legde de politie de krant in een portiek van het huis van de verdachte in de hoop dat hij door de publicatie van het artikel ongerust zou worden. Telefoon en het internet van de verdachte werden vanaf dat moment afgetapt. Hoofdredacteur Evert van Dijk van *Dagblad van het Noorden* reageerde fel op het mogelijke nepnieuws. Tegen *De Telegraaf* zei hij: “Dit schaadt het vertrouwen.

Wij zullen nog alerter moeten zijn op wat de politie ons vertelt.”

Het Openbaar Ministerie liet in een reactie weten dat er geen sprake was van nepinformatie of onjuiste informatie. De melding dat er mogelijk een doorbraak in het onderzoek was, strookte met de feiten, alleen wisten de media daar niets van. “Na *Opsporing Verzocht* en berichtgeving in de media verwachtten politie en OM dat de verdachte of zijn omgeving zou gaan praten. Dit heeft uiteindelijk geleid tot de aanhouding van de verdachte”, aldus het OM. (Bron: *De Telegraaf*, 17 mei 2017)

het en u heeft gelijk. Als een burgemeester zich niet aan de wet houdt, begeeft hij zich op een hellend vlak en worden we een bananenrepubliek.”

## TERRORISME

Brouwer geniet zichtbaar van deze vorm van communicatie. Hij beschouwt het als zijn taak als hoogleraar om voortdurend uit te leggen hoe het recht werkt en waarom. Journalisten weten hem om die reden goed te vinden. Maar ook bestuurders kloppen regelmatig bij hem aan, soms om hun ongenoegen te laten blijken. Ergens begrijpt Brouwer dat ook wel. In tijden van radicalisering en terrorisme proberen bestuurders preventief maatregelen te nemen om erger te voorkomen. Het begrip openbare orde krijgt daardoor een lading die het voorheen niet had. Brouwer geeft toe dat hij op het gebied van terrorismebestrijding geen antwoorden heeft op de bedreigingen. Wel gelooft hij dat maatregelen zoals het inreisverbod van president Trump of het preventieve spreekverbod van haatimams averechts werken. “Door mensen op onterechte manieren te isoleren, bestrijd je het terrorisme niet, maar faciliteer je het. Als je te makkelijk restaurants sluit, omdat je *denkt* dat er activiteiten plaatsvinden die *mogelijk* in verband gebracht kunnen worden met terroristische activiteiten, zorg je als overheid voor verwijdering. Ik geloof dat je terrorisme vooral bestrijdt met een rechtvaardige samenleving.” Dat betekent voor alles dat de staat zichzelf aan het recht gebonden acht, benadrukt

Brouwer nog eens. “De overheid moet zich aan de door haar zelf gecreëerde wetten houden. Dat is de rechtstaat. Doe je dat niet, dan ondergraaf je het vertrouwen van burgers die zich vervolgens ook zelf niet meer gebonden achten aan het recht.”

Dat geldt ook voor een organisatie als het Openbaar Ministerie, zegt Brouwer met klem. Hij vindt dat het OM soms op het randje van het toelaatbare opereert. Berichten als zou het OM nepnieuws hebben verspreid ten einde een verdachte op stang te jagen, zoals het *Dagblad van het Noorden* onlangs meldde (zie kader bovenaan deze pagina), baren de hoogleraar zorgen. “Op zo’n manier pak je wel een verdachte, maar verlies je ook je geloofwaardigheid. In dit tijdperk van fakenieuws is dat uiterst riskant.”

## RAMADANRELLEN

Het nieuws is sowieso een factor van betekenis op het gebied van openbare orde en veiligheid, heeft Brouwer zelf onlangs weer gemerkt. Toen een *Telegraaf*journalist hem vroeg of er preventief niets te doen viel tegen jongeren die tijdens de ramadan rotzooi traptten, maakte Brouwer een vergelijking met de rellen tijdens oud en nieuw. De volgende dag stond in de krant dat de ramadanrellen de omvang hadden aangenomen van de oudejaarsrellen. “Dat had ik natuurlijk niet gezegd, maar dat stond wel op de voorpagina. Daarmee wordt een sfeer van onveiligheid geschapen in een toch al grimmiger samenleving.” ■

“IK VIND DAT HET  
OPENBAAR  
MINISTERIE SOMS  
OP HET RANDJE VAN  
HET TOELAATBARE  
OPEREERT”