

Rechtbank Limburg
Sector Bestuursrecht
Postbus 950
6040 AZ ROERMOND



PILP-NJCM
Postbus 2704
1000 CS Amsterdam

Amsterdam Law Hub
contact@pilpnjcm.nl
+31 (0)20-525 29 66

Aangetekend

Amsterdam 12 juli 2021,

Ons kenmerk: 004D2

BEROEPSCHRIFT

Geachte heer, mevrouw,

Namens **Klimaatcoalitie Parkstad**¹, gevestigd te Heerlen,
de heer [REDACTED] wonende [REDACTED], mevrouw [REDACTED] wonende [REDACTED],
en **verschillende organisaties uit de Klimaatcrisis Coalitie**² (Vereniging **Milieudefensie**³, Stichting
Greenpeace Nederland⁴, Stichting **DeGoedeZaak**⁵ en organisaties **Code Rood**⁶ en **Extinction
Rebellion Nederland**⁷) (hierna gezamenlijk te noemen: **cliënten**),
die voor deze zaak allen woonplaats of vestigingsplaats kiezen op het kantoor van hun advocaat,
(PILP-NJCM in de Amsterdam Law Hub, Postbus 2704, 1000 CS Amsterdam,

stel ik hierbij beroep in tegen de beslissing op bezwaar van de burgemeester van Heerlen van 3
juni 2021 (**bijlage 1**).

1. Rechtsgeschil

Kern van het geschil is de vraag of de burgemeester van Heerlen bepaalde voorwaarden mocht
stellen en beperkingen mocht opleggen aan een demonstratie in de stad die cliënten
georganiseerd hadden.

Het antwoord op deze vraag is mede van belang in het licht van toekomstige demonstraties die
cliënten willen organiseren. Het gaat om beperkingen en voorwaarden ten aanzien van het
aantal demonstranten, de verplichting vooraf de namen van de sprekers door te geven, een
verbod op muziek en optredens, het verhalen van eventuele schade op de organisatoren en het
niet mogen hinderen van publiek en verkeer. De burgemeester vindt dat deze beperkingen en
voorwaarden opgelegd mogen worden, cliënten menen dat dat niet mag, omdat het opleggen
ervan in strijd is met de wet, de Grondwet en de mensenrechten.

¹ Een lokale gelegenheidscoalitie/initiatief: <https://klimaatmars2021.nl/lokaal/klimaatalarm-in-heerlen/>

² De Klimaatcrisis Coalitie bestaat uit een samenwerkingsverband van organisaties, waaronder de FNV, de
Woonbond, Greenpeace, De Goede Zaak en Milieudefensie

³ Zie: <https://milieudefensie.nl/>

⁴ Zie: <https://www.greenpeace.org/nl/>

⁵ Zie: <https://www.degoedezaak.org/>

⁶ Zie: <https://code-rood.org/nl/wat-code-rood/>

⁷ Zie: <https://extinctionrebellion.nl/>

2. Procesverloop

Namens Klimaatcoalitie Parkstad en de Klimaatcrisis Coalitie heeft [REDACTED] (verder: **cliënte**) bij de gemeente Heerlen op 19 januari 2021 een kennisgeving gedaan van de demonstratie van 14 maart 2021.

De burgemeester van Heerlen (hierna: **de burgemeester**) heeft op 20 januari 2021 aanvullende vragen gesteld. Deze vragen zijn op 22 januari 2021 door de Klimaatcoalitie Parkstad beantwoord.

Per 17 februari 2021 heeft [REDACTED] (verder: **cliënt**) zich als woordvoerder van de Klimaatcoalitie Parkstad gemeld bij de burgemeester.

Op 25 februari 2021 heeft er een gesprek plaatsgevonden over de demonstratie tussen een medewerker van de gemeente, een medewerker van de politie en cliënt.

Op 5 maart 2021 heeft de burgemeester een beschikking genomen waarin voorschriften waren opgenomen en beperkingen werden opgelegd aan de demonstratie.

Op 8 maart 2021 heeft de burgemeester van Heerlen de beschikking van 5 maart 2021 ingetrokken en een nieuwe beschikking gegeven (hierna: **de beslissing**) met voorschriften en waarin andere beperkingen werden opgelegd. Het verschil tussen beide beschikkingen, voor zover relevant, is het maximaal aantal toegestane betogers. Dat is van 150 naar 200 personen verhoogd.

Op 10 maart 2021 hebben cliënten bezwaar gemaakt tegen deze beschikking (hierna: **het bezwaar**).

Op 14 maart heeft de betoging in Heerlen plaatsgevonden.

Op 15 maart 2021 heeft de gemeente nadere informatie gevraagd: er werd gevraagd naar het belang van het bezwaar, nu het protest reeds plaatsgevonden had.

Op 18 maart 2021 hebben cliënten gereageerd op de brief van 15 maart 2021 en hebben aangegeven waarom ze nog steeds belang hebben bij behandeling van het bezwaar.

Hoorzitting vond plaats op 6 april 2021.

Op 3 juni 2021 heeft de burgemeester het bezwaar ongegrond verklaard (hierna: **de beslissing op bezwaar**).

Het beroep richt zich tegen deze beslissing op bezwaar.

3. Het Klimaatalarm en het Klimaatalarm Parkstad

Het Klimaatalarm 2021 is een initiatief van de Klimaatcrisis Coalitie, deze coalitie bestaat uit 11 landelijke organisaties.

Het Klimaatalarm vond plaats in de aanloop naar de landelijke verkiezingen en was gericht op de klimaatcrisis, klimaatverandering en het (gebrek aan) beleid op deze thema's:

De klimaatcrisis is de grootste bedreiging van onze tijd. We moeten nu samen het roer omgooien. Blijven we kiezen voor verwoeste oogsten, dodelijke hittegolven en watertekorten, in binnen- en buitenland? Of kiezen we nu voor vruchtbare grond, schone lucht en voldoende drinkwater?

Laten we de miljardensteun die nu is vrijgemaakt gebruiken om Nederland eerlijker en groener te maken. De overheid geeft miljarden euro's aan grote vervuilende bedrijven in de vorm van subsidies, leningen en belastingvoordelen. Dit gaat ten koste van gezinnen en kleine ondernemers. De overheid kan ons belastinggeld maar 1 keer uitgeven. Nu maakt ons belastinggeld de klimaatcrisis erger. Dat moet anders.

Wij eisen dat de overheid het roer omgooit en bedrijven dwingt zelf te betalen voor de klimaatschade die ze aanrichten, in binnen- en buitenland. De overheid moet erop toezien dat bedrijven hun verantwoordelijk nemen om te verduurzamen. Op eigen kosten. Wij kiezen mensen boven vervuilende bedrijven.

Wij eisen echte oplossingen en eerlijk herstel. Voor gezinnen, boeren, kleine ondernemers. Voor jongeren, Inheemse groepen, voor jou. Op 17 maart zijn de verkiezingen. Op 14 maart laten wij door heel Nederland van ons horen. Een eerlijk klimaatbeleid komt er niet zomaar. Jouw stem is van levensbelang. App of bel je vrienden en doe mee met een Klimaatalarm in jouw regio of online met Klimaatalarm Live.

Samen zorgen wij dat iedereen kiest voor klimaat! ⁸

Het Klimaatalarm vond plaats op 14 maart 2021.

Vanwege COVID-19 en de op dat moment geldende maatregelen rond de pandemie is voor een decentraal protest gekozen, in plaats van een landelijk protest (zoals in 2019 waar 40.000 mensen aan mee deden).

Op 14 maart 2021 gingen uiteindelijk in meer dan veertig gemeenten mensen de straat op. Ook was er een landelijk programma dat in alle lokale protesten via een verbinding vertoond kon worden.

Ook in Heerlen is dus gedemonstreerd. Het was een succesvol, statisch protest met speeches van lokale betrokken burgers en optredens (muziek en 'spoken word' over de klimaatcrisis) van lokale artiesten.⁹ Er deden uiteindelijk ongeveer 170 burgers mee.¹⁰

4. Belang

De Klimaatcoalitie Parkstad wil vaker demonstraties organiseren in Heerlen. Cliënt en cliënte zijn actief voor deze coalitie en zijn mede organisatoren van het protest van 14 maart 2021.

⁸ Zie: <https://klimaatmars2021.nl/>

⁹ Zie: <https://045online.nl/klimaatalarm-in-heerlen/> en https://www.limburger.nl/cnt/dmf20210314_93415184 en <https://www.youtube.com/watch?v=HTbak8Or1Ro>

¹⁰ Aldus de organisatoren.

Omdat het protest in Heerlen een onderdeel was van het landelijke Klimaatalarm, zijn de genoemde organisaties uit de Klimaatcrisis coalitie die bezwaar gemaakt maken (Vereniging Milieudefensie, Stichting Greenpeace Nederland, Stichting DeGoedeZaak en organisaties Code Rood en Extinction Rebellion Nederland) ook belanghebbende bij deze beroepsprocedure.

Ondanks het feit dat het protest in Heerlen reeds plaatsgevonden heeft, hebben cliënten nog steeds belang bij een uitspraak in deze zaak. Ik verwijs naar wat hierover op 15 maart 2021 aan de burgemeester geschreven is:

Het belang van cliënten bij deze procedure komt voort uit de navolgende punten.

De demonstratie is daadwerkelijk en in de praktijk beperkt.

De opgelegde beperkingen hebben al een 'chilling effect' gehad.

De, volgens cliënten onrechtmatige, beperkingen hebben een dempend effect gehad op de opkomst. Cliënten zijn erg blij met de grote groep burgers die op is komen dagen, maar menen dat er meer mensen gekomen zouden zijn als de betwiste beperkingen niet opgelegd waren.

Vanwege de opgelegde beperkingen heeft de Klimaatcoalitie Parkstad besloten het protest aan te passen en het aandeel (protest)liederen flink te beperken. De voorschriften hebben daarmee onomkeerbare impact gehad op de vorm en inhoud van de betoging.

Ook is er tijdens het protest op 14 maart 2021 vanuit de gemeente aangegeven dat de beperkingen nageleefd zouden moeten worden. Terwijl er een protestlied opgevoerd werd op het podium, werd de woordvoerder van de Klimaatcoalitie aangesproken door een ambtenaar van de gemeente. De ambtenaar gaf een waarschuwing af en vertelde dat er in strijd met de voorschriften gehandeld werd en dat de muziek gestopt zou moeten worden.

Cliënten zijn verder voornemens vaker demonstraties te organiseren in de gemeente Heerlen, in ieder geval zolang de klimaatcrisis niet afgewend is.

Volgens vaste jurisprudentie hebben zij daarmee voldoende belang om in de procedure ontvankelijk te worden verklaard. Ik wijs u, onder andere, op de overwegingen van de rechtbank Limburg in deze uitspraak van 24 september 2019:

De rechtbank ziet zich eerst gesteld voor de vraag of eisers een procesbelang hebben bij de behandeling van hun beroep, met andere woorden: of zij nog iets kunnen bereiken met hun beroep. De beide betogingen hebben immers al geruime tijd geleden plaatsgevonden. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) is een voorwaarde om voldoende procesbelang aan te nemen dat het resultaat dat de indiener van een beroepschrift met het instellen van het beroep nastreeft, ook daadwerkelijk kan worden bereikt en het resultaat voor deze indiener feitelijke betekenis kan hebben. Een procesbelang kan zijn gelegen in de omstandigheid dat zich tussen dezelfde partijen in de toekomst een soortgelijk geschil kan voordoen (zie bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling van 26 januari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP2101 en 25 februari 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BH4009). Eisers hebben naar het oordeel van de rechtbank voldoende aannemelijk gemaakt dat zij in de toekomst soortgelijke betogingen zullen organiseren, waarin zij weer kunnen worden geconfronteerd met dezelfde of vergelijkbare

voorwaarden. Gelet hierop acht de rechtbank voldoende procesbelang aanwezig.¹¹

Tijdens het protest op zondag 14 maart 2021 is door de ambtenaar van de gemeente, die de woordvoerder van de Klimaatcoalitie aldaar aansprak, bovendien aangegeven dat het niet opvolgen van de voorschriften nu, consequenties zal hebben voor de Klimaatcoalitie bij volgende gelegenheden.

Het is dan ook in belang van zowel cliënten, de burgemeester en de ambtenaren van de gemeente Heerlen dat er naar de opgelegde beperkingen gekeken gaat worden in de heroverweging in bezwaar.

Er is door cliënte en de Klimaatcoalitie Parkstad op 8 juni 2021 een nieuwe demonstratie aangemeld rond klimaatverandering, de demonstratie stond gepland op 25 juni 2021.

De burgemeester heeft, met een beslissing van 22 juni 2021, opnieuw beperkingen opgelegd en voorwaarden gesteld (**bijlage 2**) en deze komen voor een groot deel overeen met de beperkingen en voorwaarden uit de beslissing op bezwaar die in dit beroep aangevochten wordt.

Dit toont ook aan dat een uitspraak over de opgelegde beperkingen en voorwaarden nog steeds van belang is voor cliënten en de burgemeester.

4. Het recht op betoging

In het bezwaar is reeds aangevoerd welk (inter)nationaal rechtelijk kader van toepassing is op het recht op betoging en de daarmee samenhangende vrijheid van meningsuiting:

Het recht op protest is vastgelegd in de Grondwet, mensenrechtenverdragen en de wet. Het is een fundamenteel mensenrecht dat bijdraagt aan het functioneren van de democratische rechtsstaat.

Het recht tot vergadering en betoging is verankerd in artikel 9 van de Grondwet en het recht op vreedzame vergadering en vrijheid van vereniging is vastgelegd in het artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 21 van het Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten (IVBPR).

Het recht op vreedzame vergadering en vrijheid van vereniging is onlosmakelijk verbonden met het recht op vrijheid van meningsuiting. Ook dit recht is breed verankerd in zowel de Grondwet (artikel 7), het EVRM (artikel 10) en het IVBPR (artikel 19).

Het uitgangspunt van een demonstratie is dat men gehoord moet kunnen worden, zonder dat er aan de inhoud van hetgeen men wil uiten eisen kunnen worden gesteld. Artikel 2 van de Wet Openbare Manifestaties (Wom) bepaalt dan ook dat beperkingen aan het recht op betoging slechts aangewend kunnen worden ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Artikel 6 Wom stelt dat de burgemeester tijdens een betoging aanwijzingen kan geven, die demonstranten en organisatoren in acht moeten nemen. Echter, bij het geven van dergelijke aanwijzingen mag de burgemeester zich niet bemoeien met de inhoud van een demonstratie. Een voorschrift, beperking of verbod kan daarom

¹¹ Rechtbank Limburg, 24 september 2019, ECLI:NL:RBLIM:2019:8581
<http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RBLIM:2019:8581>

geen betrekking hebben op deze inhoud (artikel 5 lid 3 Wom), en de burgemeester mag ook geen gegevens verlangen over de inhoud van de te openbaren gedachtes of gevoelens (artikel 4 lid 3 Wom).

De Nationale Ombudsman heeft in 2007 en 2018 rapporten geschreven over het recht op protest in Nederland en concludeerde:

“De burgemeester moet, met hulp van de politie, demonstraties in zijn of haar gemeente faciliteren en beschermen, zodat demonstranten hun grondrecht kunnen uitoefenen.”¹²

En

“De overheid neigt naar risicomijdend gedrag. Overheden beschouwen het demonstratierecht in de praktijk niet zelden als onderdeel van een belangenafweging: het recht op demonstreren versus het belang van de openbare orde en veiligheid. De essentie van het grondrecht tot demonstreren moet voorop staan. Die essentie is dat de overheid zich tot het uiterste moet inspannen om demonstraties te faciliteren en te beschermen, zodat burgers in vrijheid hun mening – hoe impopulair ook – kunnen laten horen. Elke andere houding van de overheid doet afbreuk aan de kern van het demonstratierecht.”¹³

Over het opleggen van beperkingen geeft de Nationale Ombudsman het volgende mee:

“Behoorlijk overheidshandelen betekent dat de overheid demonstraties in principe volledig faciliteert. Indien dat niet mogelijk is, moeten beperkingen goed gemotiveerd zijn en altijd terug zijn te voeren op de beperkingssystematiek van de Grondwet en de Wom. De beperkingen moeten bovendien transparant en toetsbaar zijn. Dat betekent dat de overheid haar besluiten duidelijk uitlegt aan de demonstranten en daarbij aangeeft op welke wettelijke grondslag dat is gebaseerd, van welke feiten de overheid is uitgegaan en hoe rekening is gehouden met de belangen van de demonstrant.”¹⁴

De Nationale Ombudsman geeft verder aan dat de wensen van de demonstrant over plaats, tijd en vorm leidend moeten zijn in het gesprek tussen overheid en burger. Er kan enkel van afgeweken worden indien dit noodzakelijk is én gebaseerd is op een van de wettelijke beperkingsmogelijkheden.

In de bestreden beslissing gaat het om vooraf opgelegde beperkingen en gestelde voorwaarden aan een protest. Gekeken moet worden of deze beperkingen en voorschriften voortvloeien uit de Wom, of ze noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en of ze voldoen aan het evenredigheids- of proportionaliteitsbeginsel.¹⁵

In de rechtspraak komt dat vaak op deze wijze terug:

Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak (zie de uitspraak van 5 januari 1996, LJN: AN5002) zal bij de besluitvorming over het opleggen van beperkingen een daarmee overeenstemmende mate van zorgvuldigheid in acht moeten worden genomen. Daarbij zal er in ieder geval op moeten worden gelet dat de beperking:

a) geen verband houdt met de inhoud van het belijden, van de vergadering of betoging;

¹² Rapport ‘Demonstreren, een schurend grondrecht?’, van 14 maart 2018, 2018/015, <https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/2018%20015%20RAP%20Demonstraties.pdf> p3.

¹³ Idem, p4.

¹⁴ Idem, p22.

¹⁵ Zie voor een heldere uitleg van deze toets ook het College voor de Rechten van de Mens: <https://mensenrechten.nl/nl/toegelicht/demonstraties-geen-kinderspel>

- b) noodzakelijk is met het oog op de belangen die de regeling beoogt te dienen en niet verder gaat dan met het oog op die belangen strikt noodzakelijk is; en
- c) niet zo ver gaat dat van het connexe recht geen gebruik van betekenis overblijft.¹⁶

Ik zal in de gronden per voorwaarde/beperking aangeven waarom de beperkingen en voorwaarden die door cliënten betwist worden hetzij:

- verband houden met de inhoud van de betoging; hetzij
- niet noodzakelijk zijn en verder gaan dan met het oog op het belangen genoemd in de Wob strikt noodzakelijk is.

COVID-19

Cliënten zijn zich overigens bewust van het feit dat de voorwaarden en beperkingen zijn opgelegd terwijl er veel maatregelen golden om de COVID-19 pandemie tegen te gaan. Cliënten zijn niet tegen deze maatregelen. Ze hebben hun protest juist zo ingericht om zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de gezondheidssituatie en te proberen besmetting en verspreiding zoveel mogelijk tegen te gaan.

Dat neemt niet weg dat ook in tijden van een pandemie alle beperkingen en voorwaarden die opgelegd worden niet op de inhoud van het protest mogen zien en noodzakelijk en proportioneel moeten zijn.

Gronden

5. De beperking in aantal deelnemers

Het maximum van 200 mensen

Voorschrift 5 van de beslissing luidt dat er maximaal 200 mensen mochten deelnemen aan het protest. Als er meer mensen kwamen, moesten die door de organisatie weggestuurd worden of moest de demonstratie door de organisatie worden beëindigd.

In het bezwaar is erop gewezen dat door het bepalen van een maximum aan deelnemers, de burgemeester ingrijpt op de vorm van het protest en op de potentiële impact van het protest. De beperking heeft een 'chilling effect': medestanders uit de regio zullen minder snel deelnemen omdat er slechts 200 mensen mogen meedoen.

Een beperking op het aantal deelnemers kan worden opgelegd in verband met het corona-virus en de bescherming van de gezondheid van artikel 2 Wom, maar slechts als deze beperking proportioneel, noodzakelijk en transparant is.

Cliënten hebben erop gewezen dat de beslissing van de burgemeester om een maximum van 200 deelnemers op te leggen arbitrair en is niet noodzakelijk is. Op de locatie van de demonstratie hadden minstens 400 deelnemers mee kunnen doen en anderhalve meter afstand kunnen houden. Het is onduidelijk hoe de burgemeester desondanks tot een getal van 200 deelnemers

¹⁶ Zoals onder andere in: rechtbank Den Haag, 15 november 2012, <http://deelplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RBSGR:2012:BY5462>

gekomen is. Dit maakt de beslissing ongemotiveerd en onzorgvuldig.

In de beslissing op bezwaar laat de burgemeester opnieuw na gemotiveerd te onderbouwen hoe hij tot het aantal van 200 deelnemers komt. Het betoog van de burgemeester komt op het volgende neer:

“Ik heb mij bij het bepalen van dat maximum gebaseerd op de informatie die de organisatie zelf daarover aan mij heeft verstrekt.”

“Het vaststellen van een maximum is eveneens wenselijk om de inzet van, de door de coronamaatregelen al overbelaste veiligheidsdiensten, zo efficiënt mogelijk in te zetten.”

“Met het maximum aantal van 200 deelnemers ben ik overigens afgeweken van de Handreiking demonstraties van het Instituut Fysieke Veiligheid van 12 februari 2021. (...) Ik heb dus twee keer zoveel deelnemers toegestaan dan volgens die handreiking raadzaam is.”

“In de stelling dat op het Burgemeester van Grunsvenplein ongeveer 400 personen op minimaal 1,5 meter afstand van elkaar kunnen staan, hoef ik geen aanleiding te zien om een demonstratie met meer dan 200 personen toe te staan.”

“Voor beperkingen is voldoende dat deze dienstig zijn aan een of meer van de in artikel 2 van de Wom genoemde belangen.”

“Niet gebleken is dat het maximum aantal deelnemers van 200 te weinig was.”

“Het maximum aantal deelnemers in Den Haag [was] 100 en in Delft en Rotterdam (eveneens) 200.”

De burgemeester draagt stellingen aan waarom hij een beperking in aantal deelnemers zou mogen opleggen, welke beperking in aantal deelnemers andere steden was opgelegd, waar rekening mee gehouden kan worden bij het opleggen van beperkingen en dat niet zou zijn gebleken dat het maximum te laag was.

De burgemeester laat echter na te motiveren waarom hij, in dit concrete geval, het maximum aantal deelnemers heeft bepaald op 200 deelnemers. Dit getal lijkt uit de lucht gegrepen. De beslissing is daarmee niet zorgvuldig tot stand gekomen en onvoldoende gemotiveerd. Daarin maakt het geen verschil of de beperking noodzakelijk moet zijn of dienstig.

Dat niet gebleken is dat het maximum aantal deelnemers van 200 te weinig was, doet niet af aan de onzorgvuldigheid van de beslissing. De opgelegde beperking heeft een ‘chilling effect’ gehad op de opkomst. Achteraf is niet vast te stellen hoe groot de opkomst was geweest zonder deze maatregel.

Cliënten zijn het niet eens met de stelling van de burgemeester dat hij geen aanleiding zou hoeven zien in het toestaan van een demonstratie van 400 mensen als dit wel mogelijk zou zijn met inachtneming van de coronaregels. De burgemeester zal namelijk aan moeten tonen waarom hij niet met lichtere maatregelen had kunnen volstaan.¹⁷ De burgemeester zal dus wel degelijk aanleiding moeten zien het aantal deelnemers dat maximaal mogelijk is, gelet op de coronaregels, toe te staan. Als hij besluit toch minder deelnemers toe te staan, moet hij kunnen motiveren waarom wordt gekozen voor dat aantal deelnemers en waarom niet met lichtere maatregelen, ofwel een hoger maximum deelnemers, wordt volstaan.

¹⁷ ABRvS, 25 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:899.

Nu niet is aangetoond waarom een beperking van 200 deelnemers noodzakelijk dan wel dienstig was en niet met lichtere maatregelen volstaan had kunnen zijn, is de beperking onzorgvuldig tot stand gekomen, ondeugdelijk gemotiveerd en in strijd met het recht op betoging.

De verantwoordelijkheid van de organisatie

Het voorschrift dat er door de organisatie op moet worden toegezien dat niet meer dan 200 deelnemers worden toegelaten en de organisatie mensen moet wegsturen of het protest moeten beëindigen als het aantal van 200 deelnemers wordt overschreden, is in strijd met de Wom. Op grond van artikel 7 Wom is het immers de verantwoordelijkheid van de burgemeester om een demonstratie te beëindigen als wordt gehandeld in strijd met een beperking.

Daarnaast kan het ook niet in redelijkheid van de organisatoren van een demonstratie verwacht worden dat zij mensen wegsturen als het maximum aantal deelnemers is bereikt. Dit is typisch een taak van de politie. Organisatoren van een demonstratie, zullen over het algemeen niet het overwicht of menskracht hebben mensen te weerhouden deel te nemen aan een demonstratie. Het opleggen van deze beperking zal daarom een ‘chilling effect’ hebben voor de organisatoren van een demonstratie. Concluderend maakt de beperking inbreuk op het recht op betoging en had de beperking niet opgelegd mogen worden.

6. De verplichting namen van sprekers door te geven

Voorschrift 9 van de beschikking luidt dat de namen van de sprekers ‘tijdig’ voor de demonstratie aan de gemeente doorgegeven moeten worden. Het belangrijkste bezwaar tegen dit voorschrift is dat het ziet op de inhoud en daarmee het recht op protest en op vrijheid van meningsuiting schendt.

In het bezwaarschrift hebben cliënten uiteengezet dat dit voorschrift de suggestie wekt dat het de burgemeester uit zou maken wie er komt spreken. Als sprekers weten dat vooraf aan de gemeente gerapporteerd moet worden wie ze zijn, schrikt dit af. Dit afschrikken gaat in tegen het grondrecht dat iemand mag demonstreren, ongeacht wie het is.

Cliënten hebben daarnaast aangegeven dat niet is in te zien hoe dit voorschrift zich verhoudt tot de maatregelen rond COVID-19 en hoe de beperkingen zijn toegestaan op grond van artikel 2 van de Wom. Voorschrift 9 van de beslissing is dan ook onzorgvuldig, disproportioneel, onjuist en in strijd met het recht op betoging en de vrijheid van meningsuiting.

De burgemeester stelt dat de beperking niet disproportioneel zou zijn, omdat

- (i) het slechts de namen van de sprekers betreft en niet wat deze sprekers zouden gaan zeggen en
- (ii) hij zou moeten weten wie er komt spreken, omdat hiervan afhankelijk zou kunnen zijn hoeveel politie en handhaving georganiseerd moet worden.

Cliënten volgen het betoog van de burgemeester niet. Ook het, nota bene ‘tijdelijk’, moeten opgeven van de namen van wie komen bespreken vormt een onrechtmatige inmenging met het recht op protest. Wie er komt spreken is onderdeel van de inhoud van het protest. De wet vereist dat de overheid weg blijft van beperkingen hierop (artikel 5 lid 3 Wom). De beperking dat

‘tijdig’ de sprekers moeten worden doorgegeven aan de gemeente strookt hier niet mee. Wat als de organisatie *last minute* besluit een spreker uit te nodigen of iemand besluit het woord te voeren als de demonstratie al begonnen is? De demonstranten zouden deze vrijheid moeten hebben. Met deze beperking wordt het hen afgenomen.¹⁸

Het argument van de burgemeester dat hij zou moeten weten wie er komt spreken, omdat hij aan de hand daarvan zou kunnen bepalen hoeveel politie en handhaving georganiseerd moet worden, begrijpen cliënten niet. Er hebben gesprekken plaatsgevonden tussen de organisatie, gemeente en de politie. Deze gesprekken dienen juist het doel inzicht te krijgen in hoeveel politie en handhaving georganiseerd moet worden.

Waarom hiervoor ook nog nodig zou zijn dat de namen van de sprekers tijdig van te voren worden doorgegeven, blijkt nergens uit.

Het vooraf willen weten wie er komt spreken op een bijeenkomst die vol onder het grondrecht op vrijheid van meningsuiting zou moeten vallen, roept tal van vragen op en kan aanvoelen als (een eerste stap richting) censuur.

Als het de burgemeester, conform de wet, niet uitmaakt wie er komen spreken, waarom moeten de namen van de individuen toch worden opgegeven? Wat doet de gemeente met deze namen? Kan er niet anoniem gesproken worden?

Het is niet voor niets dat deze beperking niet terug te vinden is in beslissingen van andere burgemeesters of in de jurisprudentie. De burgemeester had deze niet op mogen leggen en had het bezwaar gegrond moeten verklaren.

7. Verbod op muziek en optredens

Beperking 10 van de primaire beslissing ziet op het voorkomen dat het protest het karakter van een evenement zou krijgen. Om deze reden werd, onder andere, het ten gehore brengen van (live)muziek en optredens verboden.

Tijdens de demonstratie op 14 maart 2021, terwijl er een protestlied opgevoerd werd op het podium, werd de woordvoerder van de Klimaatcoalitie ook daadwerkelijk aangesproken door een ambtenaar van de gemeente.

Deze gaf een waarschuwing af en vertelde dat er in strijd met de voorschriften gehandeld werd en dat de muziek gestopt zou moeten worden.

Er werd door de ambtenaar bovendien aangegeven dat het op dat moment niet opvolgen van de voorschriften, consequenties zou hebben voor de Klimaatcoalitie bij volgende gelegenheden.

In het bezwaar werd namens cliënt al gewezen op het *Occupy Den Haag* arrest en op het verschil tussen een evenement en een betoging:

¹⁸ Als er wordt gehandeld in strijd met de beperking, zou de burgemeester op grond van art. 7 sub b Wom de betoging kunnen beëindigen.

Volgens vaste jurisprudentie is het verschil tussen een evenement en een betoging de vraag of de gebeurtenis nog voldoende gaat over meningen die onder de vrijheid van meningsuiting vallen.

“Bij een betoging gaat het blijkens de geschiedenis van artikel 9 van de Gw en van de Wom om het uitdragen van gemeenschappelijk beleefde gedachten en wensen op politiek of maatschappelijk gebied. Het uitdragen van een gemeenschappelijke mening door de deelnemers is daarbij een bepalend element (Kamerstukken II 1975/76, 13 872, nr. 3, blz. 39 en Kamerstukken II 1976/77, 13 872, nr. 7, blz. 32-33; Kamerstukken II 1985/86, 19 427, nr. 3, blz. 15).”¹⁹

Ook werd aangegeven dat bij Klimaatalarm Parkstad zonder twijfel sprake was van het uitdragen van gedachten en wensen op politiek of maatschappelijk gebied. Dan is de vorm waarin dat gegoten wordt onderdeel van dat protest.

Het oordeel van de burgemeester is derhalve niet relevant, het gaat om de mening die uitgedragen wordt. Het gaat bij het Klimaatalarm Parkstad ontegenzeggelijk om het uitdragen van gemeenschappelijk beleefde gedachten en wensen op politiek of maatschappelijk gebied. Dat zal mede in de vorm van muziek en optredens (met gedichten en wellicht cabaret) plaatsvinden. Muziek, gedichten en cabaret zijn verder een beschermd onderdeel van de vrijheid van meningsuiting.

De voorwaarde vloeit ook niet voort uit een van de beperkingsgronden uit de Wom. Het gaat hier immers niet om de bescherming van de gezondheid, het belang van het verkeer of de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Door muziek en optredens te verbieden grijpt de burgemeester vooraf in op de vorm van de demonstratie. Dat is in strijd met het recht op betoging en de vrijheid van meningsuiting in de wet, de Grondwet en de eerder aangehaalde mensenrechtenverdragen.

In de beslissing op bezwaar is de burgemeester niet ingegaan op de aangevoerde gronden en jurisprudentie over het verschil tussen een demonstratie en een evenement. Dit alleen al maakt de beslissing op bezwaar onzorgvuldig.

De burgemeester overweegt enkel dat als een protest het karakter van een evenement krijgt, dat andere mensen aantrekt (mede omdat evenementen zo lang niet toegestaan zijn) en dat zou de kans op verspreiding van COVID-19 kunnen versterken.

In Heerlen zou onder andere het landelijke klimaatlied²⁰ ten gehore gebracht worden. Dat de combinatie van zang en tekst mensen zou kunnen laten luisteren is nu juist het doel van de demonstranten en van het idee dat demonstraties in de openbare ruimte plaatsvinden zodat anderen er kennis van kunnen nemen.

De burgemeester lijkt hier mede te suggereren dat de demonstratie maar beter zo saai en zakelijk mogelijk ingestoken kan worden door organisatoren, om te voorkomen dat andere burgers mee zouden gaan doen of zich aangesproken zouden voelen en mee zouden willen doen.

¹⁹ Raad van State, 25 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:899, <http://deelplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2015:899>. Zie ook: <http://deelplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2014:3174>

²⁰ Zie, onder andere: <https://www.youtube.com/watch?v=LhuVLIrYkPw>

Dit gaat natuurlijk lijnrecht in tegen het grondrecht op betoging en het grondrecht op vrijheid van meningsuiting.

De kern is dat de vorm en de inhoud samenhangen. De staat mag daar niet vooraf op ingrijpen, doet ze dat wel dan neigt dat al snel naar censuur.

Het verbieden van optredens is bovendien niet noodzakelijk en geheel niet proportioneel.

Ten overvloede nog: als er ineens toch veel meer mensen mensen mee zouden willen doen omdat ze zich aangesproken voelen door wat er van het podium ten gehore wordt gebracht, is dat een probleem dat op dat moment geadresseerd zou kunnen worden door autoriteiten en organisatie. Maar in de praktijk konden er nog honderden mensen op afstand op het plein komen meeluisteren, dit probleem speelde niet.

8. Schade verhalen op organisator

In voorschriften 17 en 18 van de beschikking in primo staat dat eventuele schade bij de organisator van de demonstratie in rekening gebracht zal worden.

In bezwaar is daar het volgende tegen ingebracht:

Het verhalen van eventuele schade op de organisator en/of de melder van de demonstratie is vanuit internationaal recht niet toegestaan. Het verhoogt namelijk de drempel om demonstraties te organiseren en heeft daarmee een *'chilling effect'*.

Als er sprake is van bewust strafbaar handelen door een van de deelnemers of de organisatoren kan daartegen tijdens of na een protest door de politie opgetreden worden (zoals tegen elk strafbaar handelen door burgers in de openbare ruimte). Het strafbaar handelen van (een van de) deelnemer(s) kan echter niet zonder meer de organisatie aangerekend worden. Dit werpt een onwenselijke drempel op tot uitoefening van het recht op betoging.

Ook dit voorschrift is onzorgvuldig tot stand gekomen, is disproportioneel en is in strijd met het recht op betoging in de wet, de Grondwet en de eerder aangehaalde mensenrechtenverdragen.

De burgemeester overweegt in de beslissing op bezwaar dat het opnemen van deze voorschriften beter onder het kopje 'mededelingen' had gepast dan onder 'voorschriften en beperkingen.'

De burgemeester blijft echter inhoudelijk bij het standpunt dat de organisator van een demonstratie aansprakelijk gesteld kan worden voor schade die veroorzaakt is tijdens die demonstratie.

Dit verhoudt zich echter niet met het systeem van de wet.

Degenen die een demonstratie organiseren maken gebruik van hun grondrecht. Zij hopen dat er burgers op afkomen, maar hebben niet in de hand wie dat zijn en hoe die burgers zich gedragen. Van de organisatoren mag verlangd worden het protest te melden bij de gemeente en mag een ordedienst verlangd worden, maar veel meer dan dat kan er niet gevraagd worden.

Als er moedwillig dingen vernield worden of als een burger de straat vervuult door afval naast de prullenbak te gooien, zijn daar specifieke wettelijke bepalingen voor in het strafrecht en de APV die zich tot die burger, als dader, richten.

Of een burger een bushokje vernielt of een blikje op de grond gooit tijdens een protest of daarbuiten doet er niet toe. De burger die dit deed is aansprakelijk, niet de organisator van het protest.²¹ Dit is ook omdat, zoals al aangegeven, dat anders een flinke drempelverhogende werking zou hebben op mensen die protesten organiseren en willen aanmelden.

Als er vanaf het podium opgeroepen zou worden tot vernielingen of het veroorzaken van schade tijdens het protest, zou enkel degene die ervoor oproept wellicht vanuit het strafrecht vervolgd kunnen worden voor opruiing. En ook pas achteraf.

Het opnemen van deze beperking, voorwaarde of mededeling is dan ook niet noodzakelijk en is in strijd met het recht op betoging.

9. Publiek en verkeer niet hinderen

Voorschrift 23 van de beslissing in primo bepaalt dat de demonstratie het verkeer niet zal mogen hinderen.

In bezwaar is al aangegeven dat een betoging of manifestatie, op de plek waar het gehouden wordt, altijd het verkeer zal hinderen. Het voorschrift is dan ook niet noodzakelijk en in strijd met het recht op betoging.

Het hinderen van verkeer hoort immers nu eenmaal bij een demonstratie. Dit zal, voor de tijd die het protest duurt, geduld moeten worden door omstanders en verkeer:

“‘The term “peaceful” should be interpreted to include conduct that may annoy or give offence, and even conduct that temporarily hinders, impedes or obstructs the activities of third parties’, aldus de Guidelines van de OSCE/ODIHR en de Venetië Commissie.⁵⁶ (OSCE/ODIHR & Venetië Commissie 2010, p. 15; zie ook EHRM 21 juni 1988, appl. nr. 10126/82 (Plattform ‘Ärzte für das Leben’/Oostenrijk), r.o. 32).”²²

Het is verder de taak van de overheid om het veilig demonstreren te faciliteren. Samen met de politie kan het verkeer bijvoorbeeld omgeleid worden.

In de beslissing op bezwaar stelt de burgemeester dat er met de organisatie was afgesproken dat het protest statisch was en enkel op het plein zou plaatsvinden. Omdat er wel fietspaden en verkeerswegen in de buurt zijn, is het voorschrift om die reden voor de zekerheid opgenomen.

²¹ Zie ook: <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/nederland/artikel/5210956/tonnen-schade-rijschoppers-coronademonstranten-verhalen-heel>

²² Roorda, B. (2016). *Het recht om te demonstreren: Een vergelijkende studie naar de betogingsvrijheid in Nederland, Duitsland en Engeland vanuit internationaalrechtelijk perspectief*. Rijksuniversiteit Groningen. Zie: <https://research.rug.nl/nl/publications/het-recht-om-te-demonstreren-een-vergelijkende-studie-naar-de-bet>

Cliënten kunnen zich niet vinden in deze redenering.

Ten eerste valt onder verkeer ook het verplaatsen van mensen te voet. Door op het plein te gaan staan werden de voetgangers die over dat plein heen wilden dus al gehinderd gedurende de demonstratie.

Het opleggen van de beperking ziet dus wel degelijk op de betoging zelf en kan opgevat worden als een reële beperking van dat recht. Dat de burgemeester kennelijk enkel fietsers en automobilisten onder 'verkeer' verstaat is niet af te leiden uit de tekst van de beperking.

Ten tweede wist de burgemeester dat het zou gaan om een statisch protest en dat er geen enkele aanwijzing was om te veronderstellen dat wegen geblokkeerd zouden gaan worden of het verkeer (anders dan de voetgangers) gehinderd zouden gaan worden.

Hieruit blijkt dat het opleggen van deze beperking ook absoluut niet noodzakelijk was.

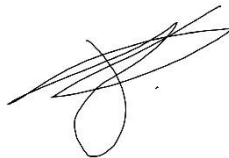
Zodra de burgemeester beperkingen gaat opleggen voor alle mogelijke openbare orde verstoringen die niet verwacht worden maar wellicht wel vervelend zouden kunnen uitpakken, had deze grond net zo goed uitgebreid kunnen worden met een beperking op het 'laten optreden van gedresseerde olifanten' en het 'per parachute laten arriveren van de sprekers.'

Dit voorschrift is dan ook onzorgvuldig tot stand gekomen, is disproportioneel en is in strijd met het recht op betoging in de wet, de Grondwet en de eerder aangehaalde mensenrechtenverdragen.

10. Conclusie

Ik verzoek u het beroep gegrond te verklaren, de beslissing op bezwaar te vernietigen en zo mogelijk zelf in de zaak te voorzien. Ik verzoek u eveneens gebruik te maken van uw bevoegdheid het bestuursorgaan in de proceskosten in bezwaar en beroep te veroordelen.

Hoogachtend,



Jelle Klaas