

Heerlen

PILP-NJCM
T.a.v. de heer mr. J. Klaas
Postbus 2704
1000 CS AMSTERDAM



Uw kenmerk
004D Heerlen

Datum
3 juni 2021

VERZONDEN 04 JUN 2021

Ons kenmerk
BZW.21.00247.001

Onderwerp
Het bezwaar van Klimaatcoalitie Parkstad e.a. te Heerlen

Bijlage(n)
-


Domein Organisatie, Team Juridische Zaken
TEL: (045) 56 04 989
FAX: (045) 56 03 953

Geachte heer Klaas,

Bij brief van 10 maart 2021 heeft u namens *Klimaatcoalitie Parkstad*, gevestigd te Heerlen , wonende te , en *verschillende organisaties uit de Klimaatcrisis Coalitie* (Vereniging Milieudefensie, Stichting Greenpeace Nederland, Stichting DeGoedeZaak, Code Rood en Extinction Rebellion Nederland) bezwaar gemaakt tegen mijn besluit van 8 maart 2021¹. Bij dit besluit heb ik voorschriften en beperkingen gesteld aan de demonstratie, het Klimaatalarm, op 14 maart 2021 op het Burgemeester van Grunsvenplein in Heerlen.

De hoorzitting heeft plaatsgevonden op 6 april 2021. In verband met de coronacrisis heeft deze hoorzitting via Microsoft Teams plaatsgevonden. Aan deze hoorzitting namen, naast u, deel: ,  en  (Milieudefensie).

Besluit

Ik heb besloten het bezwaar van uw cliënten ongegrond te verklaren en mijn besluit van 8 maart 2021 te handhaven, met dien verstande dat ik de motivering van dat besluit aanpas op de hieronder nader te omschrijven wijze (het bepaalde onder de voorschriften/beperkingen nummers 17 en 18 moet gezien worden als een mededeling).

Ik heb besloten om het verzoek om vergoeding van de kosten die uw cliënten in verband met de behandeling van dit bezwaar redelijkerwijs hebben moeten maken, af te wijzen.

Voorgeschiedenis

Op 19 januari 2021 heeft  namens Klimaatcoalitie Parkstad een kennisgeving gedaan van een betoging/demonstratie op 14 maart 2021 van 11:00 uur tot 16:00 uur. Er worden, blijkens de kennisgeving, 300 tot 500 mensen ver-

¹ Ons kenmerk: UIT-21008516-62/Z-21273737/Wom/4722/1403.

wacht. Het doel van de demonstratie is om, met het oog op de Tweede Kamerverkiezingen op 17 maart 2021, te laten zien dat er draagvlak is voor rechtvaardig klimaatbeleid. In verband met corona wordt er, zo staat verder in de kennisgeving, zo decentraal mogelijk gedemonstreerd. In Heerlen wordt er geen route afgelegd, maar vindt er een stilstaand coronaproof protest plaats op het Burgemeester van Grunsvenplein.

Naar aanleiding van deze kennisgeving heb ik op 20 januari 2021, mede namens de politie, (per e-mail) aanvullende vragen gesteld aan [REDACTED]. Op 22 januari 2021 heb ik van [REDACTED] de antwoorden op die vragen (per e-mail) ontvangen.

Op 17 februari 2021 heeft [REDACTED] desgevraagd bevestigd dat [REDACTED] niet langer de contactpersoon voor de gemeente is en dat [REDACTED] die taak van [REDACTED] zal overnemen.

Op 25 februari 2021 heeft er een gesprek plaatsgevonden met [REDACTED]. Bij dat gesprek was ook iemand van de politie aanwezig.

Bij besluit van 5 maart 2021 heb ik besloten om aan de demonstratie van 14 maart 2021 een aantal voorschriften en beperkingen te stellen. Dit besluit heb ik op verzoek van [REDACTED] echter ingetrokken en vervangen door het thans bestreden besluit. Het verschil tussen beide beslissingen, voor zover relevant, is het maximaal aantal toegestane betogers (dat van 150 naar 200 is verhoogd).

Gronden van bezwaar

Bij uw bezwaarschrift stelt u dat het thans bestreden besluit niet in lijn is met de aanbevelingen van de Nationale Ombudsman. In dat kader verwijst u naar de rapporten die de Nationale Ombudsman in 2007 en 2018 heeft geschreven over het recht op protest in Nederland.

U stelt dat pagina 5 van het thans bestreden besluit, met daarin aanzeggingen dat en hoe er opgetreden wordt door de politie en mij als de voorschriften en beperkingen worden overtreden, onnodig dreigend en waarschuwend is.

Daarnaast geeft u aan dat uw cliënten zich niet kunnen vinden in een aantal, hieronder nader te bespreken, beperkingen en voorschriften. U stelt dat die beperkingen en voorschriften in strijd zijn met de wet, de Grondwet en de mensenrechten.

Overwegingen

De bezwaarprocedure ingevolge de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) dient ertoe het bestuursorgaan de mogelijkheid te bieden het bestreden besluit te heroverwegen en op basis van die heroverweging te beslissen of de ingebrachte bezwaren gegrond, dan wel ongegrond zijn. De volledige heroverweging stelt het bestuursorgaan tevens in staat eventuele gebreken te herstellen.

Heerlen

Pagina 3/16

Beslissing op bezwaar – kenmerk BZW.21.00247.001

Belanghebbende

In artikel 8:1 van de Awb staat dat een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter.

Volgens artikel 7:1, eerste lid, van de Awb dient degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een bestuursrechter in te stellen, alvorens beroep in te stellen bezwaar te maken.

Volgens artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Het thans bestreden besluit is gericht aan [REDACTED]. Reeds om deze reden dient hij aangemerkt te worden als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

Ik stel vast dat de kennisgeving van 19 januari 2021 is gedaan door [REDACTED] namens Klimaatcoalitie Parkstad.

Ingevolge vaste jurisprudentie² van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) is de hoedanigheid van belanghebbende niet voorbehouden aan natuurlijke personen en rechtspersonen, maar kunnen ook andere entiteiten als belanghebbende worden aangemerkt. Gelet op de woorden 'degene wiens', opgenomen in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, wordt aan deze andere entiteiten de eis gesteld dat zij herkenbaar zijn in het rechtsverkeer.

Op 20 januari 2021 heb ik [REDACTED] gevraagd om een nadere omschrijving te geven van Klimaatcoalitie Parkstad. Daarop heeft [REDACTED] mij op 22 januari 2021 bericht dat Klimaatcoalitie Parkstad een samenwerkingsverband is van de volgende organisaties: BLM Parkstad, Amnesty Parkstad, Grootouders voor het Klimaat, Internationale Socialisten en Extinction Rebellion.

In het bezwaarschrift staat dat Klimaatcoalitie Parkstad de lokale coalitie is van het Klimaatalarm 2021 en dit is een initiatief van de, in 2008 opgerichte, Klimaatcrisis Coalitie van 11 landelijke organisaties.

Tijdens de hoorzitting heeft u over Klimaatcoalitie Parkstad nog gesteld dat dit een samenwerkingsverband is van mensen uit Heerlen die als lid zijn aangesloten bij een (of meer) van de organisatoren van het Klimaatalarm.

Gelet op alle informatie die ik via u dan wel uw cliënten heb ontvangen over Klimaatcoalitie Parkstad, acht ik het voldoende aannemelijk dat Klimaatcoalitie Parkstad een samenwerkingsverband is van personen die eenzelfde doel (kortweg: strijden tegen de klimaatcrisis) nastreven. De Klimaatcoalitie Parkstad presenteert zich naar buiten als een eenheid, onder meer via berichtgeving op social media en geschriften. Uit naam van Klimaatcoalitie Parkstad worden verscheidene activiteiten, waaronder demonstraties (zoals bijvoorbeeld een demonstratie bij het ABP-

² Zie (onder andere) ECLI:NL:RVS:2014:1439 en ECLI:NL:RVS:2008:BG1144.

kantoorgebouw tegen beleggingen in fossiele industrie op 18 mei 2021) en (andere) acties (zoals een Die-in op 3 mei 2021), georganiseerd. Onder deze omstandigheden ben ik van mening dat Klimaatcoalitie Parkstad aangemerkt kan worden als entiteit die herkenbaar is in het rechtsverkeer³. Daarbij acht ik mede van belang dat ik Klimaatcoalitie Parkstad in het thans bestreden besluit ook heb genoemd als organisatie namens wie de kennisgeving van 19 januari 2021 is ingediend en dus ook als een zodanige entiteit heb herkend.

Het bezwaar is ook ingediend namens *verschillende organisaties uit de Klimaatcrisis Coalitie*.

In uw bezwaarschrift stelt u dat de demonstratie op 14 maart 2021 een lokaal onderdeel is van het landelijk Klimaatalarm. Om deze reden zijn de genoemde organisaties uit de Klimaatcrisis Coalitie die bezwaar maken (Vereniging Milieudefensie, Stichting Greenpeace Nederland, Stichting DeGoedeZaak en organisaties Code Rood en Extinction Rebellion Nederland) volgens u ook belanghebbende bij deze bezwaarprocedure.

Mij is gebleken dat de demonstratie waarop de kennisgeving van 19 januari 2021 betrekking heeft, nauw verband houdt met het landelijk Klimaatalarm. Dit is een initiatief van de Klimaatcrisis Coalitie. Deze coalitie is een samenwerking van: Milieudefensie, FNV, Greenpeace, DeGoedeZaak, Extinction Rebellion, Code Rood, Fridays For Future, Fossielvrij NL, Oxfam Novib, De Woonbond en Grootouders voor het Klimaat. De Klimaatcrisis Coalitie richt zich op belangrijke politieke momenten in de strijd voor het klimaat en is de (mede-)organisator van de Klimaatmars 2021: een groot landelijk Klimaatalarm dat door verschillende lokale coalities wordt ingevuld. Uitgangspunt is een bewegings-brede samenwerking.⁴

Gelet op het bovenstaande, alsmede gelet op de aard van de demonstratie waarop de kennisgeving van 19 januari 2021 betrekking heeft, ben ik van mening dat ook de verschillende organisaties uit en verenigd in de Klimaatcrisis Coalitie aangemerkt kunnen worden als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

Procesbelang

Naast het zijn van belanghebbende, moet een bezwaarmaker ook procesbelang hebben. Procesbelang is het belang dat een belanghebbende heeft bij de uitkomst van een procedure. Daarbij gaat het erom of het doel dat de belanghebbende voor ogen staat, met het rechtsmiddel kan worden bereikt en voor de belanghebbende van feitelijke betekenis is⁵.

³ Ik heb mij hierbij gebaseerd op de overwegingen van de Afdeling in deze uitspraak: ECLI:NL:RVS:2014:1439.

⁴ Deze informatie vond ik hier: <https://klimaatmars2021.nl/organisaties/>.

⁵ Zie (onder andere): ECLI:NL:RVS:2021:615.

Heerlen

Pagina 5/16

Beslissing op bezwaar – kenmerk BZW.21.00247.001

Bij brief van 15 maart 2021 heb ik u gevraagd om aan mij kenbaar te maken wat het belang van uw cliënten (nog) is bij een inhoudelijke beoordeling van het bezwaarschrift nu de demonstratie waarop het bestreden besluit betrekking heeft, reeds heeft plaatsgevonden. Ik heb bij die brief aangegeven dat ik uw reactie graag binnen een week na verzending van mijn brief ontvang.

Op 17 maart 2021 heb ik uw reactie op mijn brief van 15 maart 2021 (per e-mail) ontvangen.

Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling kan het belang bij een oordeel over de rechtmatigheid van een besluit zijn gelegen in de omstandigheid dat het inhoudelijke oordeel van het bestuursorgaan kan worden betrokken bij toekomstige besluiten over soortgelijke geschillen⁶.

In uw reactie op mijn brief van 15 maart 2021 heeft u gesteld dat uw cliënten ook in de toekomst in Heerlen demonstraties willen houden, die vergelijkbaar zijn met de aard en opzet van de demonstratie, die was aangekondigd voor 14 maart 2021.

Gelet op het vorenstaande, acht ik het voldoende aannemelijk dat sprake kan zijn van toekomstige besluiten, die leiden tot soortgelijke geschillen als het onderhavige geschil over de wijze waarop uw cliënten in Heerlen kunnen demonstreren. Om deze reden ben ik dan ook van mening dat uw cliënten nog procesbelang hebben bij een inhoudelijke beoordeling van de rechtmatigheid van het thans bestreden besluit.

Daar komt ook nog bij dat volgens vaste rechtspraak van de Afdeling er (ook) sprake is van een belang bij het verkrijgen van een beoordeling van een bezwaar, indien in het bezwaarschrift ten aanzien van de kosten daarvan om toepassing van artikel 7:15 van de Awb is verzocht⁷.

Ik stel vast dat u bij het bezwaarschrift namens uw cliënten heeft verzocht om vergoeding van de kosten die zij in verband met de behandeling van dit bezwaar redelijkerwijs hebben moeten maken. Gelet hierop en gelet op de hierboven nader genoemde jurisprudentie van de Afdeling, ben ik van mening dat uw cliënten (ook) om deze reden (vanwege het verzoek om vergoeding van de kosten) procesbelang hebben bij een inhoudelijke beoordeling van het namens hen ingediende bezwaarschrift.

Wettelijk kader

Bij de inhoudelijke beoordeling van het onderhavige bezwaarschrift ga ik uit van het volgende wettelijke kader.

⁶ Zie (onder andere) ECLI:NL:RVS:2009:BH4009, ECLI:NL:RVS:2019:186.

⁷ Zie (onder andere): ECLI:NL:RVS:2018:2142.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna te noemen: het EVRM) heeft een ieder recht op vrijheid van vreedzame vergadering.

Ingevolge het tweede lid van voornoemd artikel mag de uitoefening van deze rechten aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de Grondwet (hierna te noemen: de Gw) wordt het recht tot vergadering en betoging erkend, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.

Ingevolge het tweede lid van artikel 9 van de Gw kan de wet regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Ingevolge artikel 2 van de Wet openbare manifestaties (hierna te noemen: de Wom) kunnen de bij of krachtens de bepalingen uit paragraaf II (Bepalingen over openbare plaatsen) aan overheidsorganen gegeven bevoegdheden tot beperking van het recht tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging en het recht tot vergadering en betoging, slechts worden aangewend ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de Wom kan de burgemeester naar aanleiding van een kennisgeving voorschriften en beperkingen stellen of een verbod geven. Ingevolge het tweede lid van voornoemd artikel kan een verbod slechts worden gegeven indien:

- a. de vereiste kennisgeving niet tijdig is gedaan;
- b. de vereiste gegevens niet tijdig zijn verstrekt;
- c. een van de in artikel 2 genoemde belangen dat vordert.

Ingevolge het derde lid van artikel 5 van de Wom kan een voorschrift, beperking of verbod geen betrekking hebben op de inhoud van hetgeen wordt beleden, onderscheidenlijk van de te openbaren gedachten of gevoelens.

In artikel 2:3, eerste lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening 2012 (hierna te noemen: de APV) staat dat degene die het voornemen heeft op een openbare plaats een betoging, een samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging of een vergadering te houden, moet daarvan voor de openbare aankondiging ervan en ten minste 2 werkdagen voordat deze gehouden zal worden, schriftelijk kennis geven aan de burgemeester, met inachtneming van hetgeen in artikel 2:5, eerste lid, hierover is bepaald.

In artikel 2:5, eerste lid, van de APV staat dat de kennisgeving bevat:

- a. naam en adres van degene die de samenkomst, vergadering of betoging houdt;

Heerlen

Pagina 7/16

Beslissing op bezwaar – kenmerk BZW.21.00247.001

- b. het doel van de samenkomst, vergadering of betoging;
- c. de datum waarop de samenkomst, vergadering of betoging wordt gehouden en het tijdstip van aanvang en van beëindiging;
- d. de plaats en, voor zover van toepassing, de route en de plaats van beëindiging;
- e. voor zover van toepassing, de wijze van samenstelling;
- f. maatregelen die degene die de samenkomst, vergadering of betoging houdt zal treffen om een regelmatig verloop te bevorderen.

Coronavirus (Covid-19)

Sinds begin 2020 is de wereld in de ban van het coronavirus. Ter bestrijding van dit virus zijn (ook) in Nederland door de (Rijks)overheid diverse maatregelen genomen. Een voorbeeld van die maatregelen zijn de basisregels die voor iedereen gelden. Een van die basisregels is (minimaal) 1,5 meter afstand houden van elkaar. Als mensen dicht bij elkaar zijn, kunnen zij het coronavirus immers heel snel aan anderen doorgeven. Daarom roept de (Rijks)overheid mensen (nog steeds) op om afstand te houden van iedereen die niet bij hem/haar in huis woont en van familie of vrienden, om niet naar drukke plekken te gaan, in beginsel thuis te werken, zo weinig mogelijk mensen te ontmoeten en een mondkapje te dragen op plekken waar dat moet.

Sinds 1 december 2020 is de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 (hierna te noemen: de Tijdelijke regeling) van kracht. Op 8 maart 2021 (de datum van het thans bestreden besluit) en 14 maart 2021 (de datum van de demonstratie) was de Tijdelijke regeling nog steeds van kracht. De versie die op die momenten gold is hier te vinden: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044416/2021-03-13>.

De voorschriften en beperkingen waarin uw cliënten zich niet kunnen vinden

Bij uw bezwaarschrift stelt u dat uw cliënten zich met een aantal voorschriften en beperkingen niet kunnen verenigen. Ik zal die voorschriften en beperkingen hieronder stuk voor stuk bespreken en daarbij ook ingaan op het bezwaar van uw cliënten tegen die voorschriften en beperkingen.

- 5. *Er mogen maximaal 200 deelnemers aanwezig zijn. U dient er op toe te zien dat er niet meer dan 200 deelnemers worden toegelaten. Indien het maximum van 200 personen is bereikt, dient u personen die uw demonstratie willen bezoeken weg te sturen of zo nodig de demonstratie te beëindigen.*

U stelt dat ik, door de maximale hoeveelheid deelnemers te beperken, ingrijp op de vorm van het protest en op de potentiële impact daarvan. Deze beperking heeft een 'chilling effect': medestanders uit de regio zullen minder snel deelnemen omdat er slechts 200 mensen mogen meedoen. Bovendien vormt dit een schending van het recht op protest.

Er kunnen volgens u wel beperkingen aan het aantal deelnemers opgelegd worden vanuit de koppeling tussen de COVID-19 situatie en de bescherming van de gezondheid van artikel 2 van de Wom, maar die beperkingen moeten wel proportio-

neel, noodzakelijk en transparant zijn. Het voorschrift van maximaal 200 deelnemers is echter arbitrair en niet noodzakelijk. Daarnaast is onduidelijk hoe ik tot dit maximum gekomen ben, waardoor het thans bestreden besluit ongemotiveerd en onzorgvuldig is.

Volgens u zouden er meer mensen mee kunnen doen, met inachtneming van de anderhalve meter afstand. De protestlocatie is daar groot genoeg voor. Afgaande op de afmetingen en een onderlinge afstand van anderhalve meter, zouden er tegen de 400 mensen op die locatie moeten kunnen staan.

De verplichting om het protest te beëindigen als het maximum aantal deelnemers wordt overschreden, vindt u disproportioneel. Het protest beëindigen kan alleen als dat noodzakelijk en proportioneel is, maar niet als er een arbitrair gekozen getal overschreden wordt.

U bent verder van mening dat niet van de organisatie verwacht kan worden dat een te veel aan mensen heengezonden wordt. Dit is een verantwoordelijkheid van de overheid. Als het echt te druk zou worden, trekken uw cliënten graag samen op met de overheid om hier wat aan te doen en desnoods in overleg, het protest eerder te beëindigen.

Dienaangaande overweeg ik als volgt.

Ik heb het aantal deelnemers aan de demonstratie beperkt vanwege de pandemie van het coronavirus en de maatregelen die ter bescherming van de veiligheid en de gezondheid door de (Rijks)overheid zijn en worden genomen om verdere verspreiding van het virus tegen te gaan. Deze beperking strekt dus ter bescherming van de gezondheid; meer precies: de volksgezondheid in het algemeen en in het bijzonder de gezondheid van de deelnemers aan de demonstratie, omstanders en voorbijgangers. Bij grote groepen mensen is het risico op verspreiding van het coronavirus immers te groot, ook als daarbij minimaal 1,5 meter afstand van elkaar gehouden wordt. De social distancing en hygiëne richtlijnen kunnen bij kleine(re) groepen nu eenmaal beter geborgd worden dan bij grote(re) groepen. Daarnaast dient deze bepaling ook ter bescherming van de gezondheid van de ordehandhavers. Als de demonstratie op welke manier ook, niet loopt zoals gepland, is handhavend optreden van de politie nodig. Handhaving vergt in een geval als dit, vaak fysiek contact. Om die reden dient de politie, zeker in deze coronatijd, voldoende veilige werkruimte te hebben in het geval van ongeregelde heden of calamiteiten. Dit is niet te garanderen wanneer het aantal deelnemers aan de demonstratie niet aan banden wordt gelegd.

Ik heb het maximum aantal deelnemers van 200 in overleg met de organisatie van de demonstratie bepaald. Ik licht dit als volgt toe.

Bij de kennisgeving van 19 januari 2021 heeft [REDACTED] bij 'Verwacht aantal deelnemers' het volgende vermeld: "300-500 mensen, we promoten onze demonstratie online en vragen mensen hun email achter te laten, zo kunnen we monitoren hoeveel mensen er komen en zorgen dat we iedereen goed informeren en de coronamaatregelen kunnen naleven." Tijdens het gesprek dat op 25 februari 2021 heeft plaatsgevonden heeft de organisator het aantal deelnemers zelf (fors) naar

Heerlen

Pagina 9/16

Beslissing op bezwaar – kenmerk BZW.21.00247.001

beneden bijgesteld. [REDACTED] heeft toen namelijk gezegd dat er 50 – 100 personen verwacht worden, dat de organisatie blij zou zijn als dit aantal gehaald wordt en dat er rekening gehouden wordt met nog minder animo omdat er op de eigen website weinig interesse van derden is en nog niemand zich per e-mail als deelnemer had aangemeld zoals de organisatie wel aan haar leden had verzocht. Op 4 maart 2021 heb ik aan [REDACTED] bericht dat het, door hem tijdens voornoemd gesprek genoemde, aantal van 50 tot 100 deelnemers door de gemeente en de politie als uitgangspunt genomen wordt voor de inzet van de veiligheidsdiensten. Ik heb daarbij aangekondigd dat het maximum aantal deelnemers in de te nemen beschikking wordt vastgesteld op 150 (dus ruim boven het door de organisatie zelf ingeschatte aantal deelnemers). Dat heb ik officieel gedaan bij besluit van 5 maart 2021. Dat besluit heb ik echter ingetrokken en vervangen door het thans bestreden besluit. Daarbij heb ik het maximum aantal deelnemers vastgesteld op 200 personen omdat er, naar eigen zeggen van de organisatie, op enig moment toch meer animo voor de demonstratie bleek te zijn.

Uit het bovenstaande blijkt dat er geen sprake is van een arbitrair vastgesteld maximum. 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. Hierin staat immers: *"Gelet op het huidige niveau van besmettingen is het denkbaar om als lijn te hanteren dat de demonstratieduur zich beperkt tot twee uur, het aantal demonstranten tot 100 en als locatie alleen aangemerkt kan worden die plek waar de 1,5 meter in voldoende mate gerealiseerd kan worden."* 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. Er moet ook rekening gehouden worden met omstanders en voorbijgangers, die ook voldoende ruimte moeten hebben om zich op genoemde locatie te bewegen. Verder geldt dat de politie voldoende veilige werkruimte moet hebben om op te kunnen treden in het geval van ongeregelheden of calamiteiten.

Ten aanzien van de stelling dat het voorschrift van maximaal 200 deelnemers niet noodzakelijk is, overweeg ik dat voorschrift 5 een *beperking* inhoudt en *geen verbod* op de betoging. Ingevolge artikel 5, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wom kan een verbod slechts worden gegeven indien een van de in artikel 2 genoemde belangen dat vordert. Dit noodzakelijkheidsvereiste, dat tevens recht doet aan de proportionaliteitsmaatstaf van het tweede lid van artikel 11 van het EVRM, vormt een strenger criterium dan dat welk geldt voor het stellen van beperkingen

die niet op een verbod neerkomen. Voor beperkingen is voldoende dat deze dienstig zijn aan een of meer van de in artikel 2 van de Wom genoemde belangen. Zoals ik hierboven reeds heb overwogen, is het voorschrift dat maximaal 200 personen aan de demonstratie mogen deelnemen, dienstig aan het belang van de gezondheid. Anders dan u stelt, is het noodzakelijkheidsvereiste hier dan ook niet van toepassing, nu het gaat om een beperking en niet een verbod⁸.

Gelet op wat ik hiervoor heb overwogen, ben en blijf ik van mening dat de beperking van het aantal deelnemers aan de demonstratie redelijk en proportioneel is. Ik neem hierbij in aanmerking dat niet gebleken is dat het maximum aantal deelnemers van 200 te weinig was. Volgens de medewerker van mijn gemeente die bij de demonstratie op 14 maart 2021 ter plekke aanwezig was, waren er bij aanvang immers circa 60 personen (inclusief organisatie) aanwezig en rond 14:30 uur circa 110 personen. Niet gebleken is dat de onderhavige beperking er de directe oorzaak van is dat er niet meer dan 200 personen aan de demonstratie hebben deelgenomen. In dit kader wil ik toch ook nog wijzen op wat de burgemeesters van andere (grotere) gemeentes bepaald hebben ten aanzien van het maximum aantal deelnemers aan de demonstratie op 14 maart 2021. Zo was het maximum aantal deelnemers in Den Haag 100 en in Delft en Rotterdam (eveneens) 200.

Ten aanzien van het bezwaar tegen de verplichting om het protest te beëindigen als het maximum aantal deelnemers wordt overschreden, overweeg ik als volgt.

De organisator van de demonstratie is primair verantwoordelijk voor het veilige en ordelijke verloop van de demonstratie. Daarnaast is de organisator ook in eerste instantie verantwoordelijk voor de veiligheid en het gedrag van deelnemers en sprekers. Afspraken, voorschriften en/of aanwijzingen moet de organisator aan de deelnemers doorgeven. De organisatie is als eerste aan zet om iemand die zich daar niet aan houdt tot de orde te roepen.

Gelet hierop en gelet op hetgeen ik hierboven reeds heb overwogen ten aanzien van het maximum aantal deelnemers aan de demonstratie, ben en blijf ik van mening dat ik de organisator van de demonstratie in redelijkheid de verplichting heb kunnen opleggen om als het maximum van 200 personen is bereikt, personen die de demonstratie willen bezoeken weg te sturen of zo nodig de demonstratie te beëindigen. Deze verplichting is, mede gelet op de coronacrisis, niet disproportioneel.

• 9. De namen van de sprekers worden tijdig van te voren aan de gemeente doorgegeven.

Dit voorschrift wekt volgens u de suggestie dat het mij uit zou maken wie er komt spreken. Dit kan vanuit het recht op betoging en de vrijheid van meningsuiting niet de bedoeling zijn en maakt inbreuk op deze rechten.

⁸ ECLI:NL:RBDHA:2020:4378.

Heerlen

Pagina 11/16

Beslissing op bezwaar – kenmerk BZW.21.00247.001

Van deze voorwaarde gaat een 'chilling effect' uit omdat burgers afgeschrikt kunnen worden om te komen spreken als men weet dat dat vooraf aan de gemeente gerapporteerd moet worden (met een onduidelijk doel).

U stelt dat niet is in te zien hoe dit voorschrift zich verhoudt tot de maatregelen rondom Covid-19 dan wel de beperkingen die zijn toegestaan vanuit artikel 2 van de Wom Het belangrijkste bezwaar is dat dit voorschrift vooraf ziet op de inhoud en daarmee het recht op protest en op vrijheid van meningsuiting schendt.

U stelt dat dit voorschrift onzorgvuldig, disproportioneel, onjuist en in strijd met het recht op betoging en de vrijheid van meningsuiting is.

Dienaangaande overweeg ik als volgt.

Ik stel allereerst vast dat het voorschrift alleen inhoudt dat *de namen* van de sprekers tijdig van te voren doorgegeven dienen te worden. Het voorschrift houdt niet in dat (ook) tijdig van te voren doorgegeven dient te worden welke boodschap de betreffende sprekers komen brengen. Een verplichting die daartoe strekt heeft betrekking op de inhoud van hetgeen wordt beleden, onderscheidenlijk van de te openbaren gedachten of gevoelens en is ingevolge artikel 5, derde lid, van de Wom inderdaad verboden. Het onderhavige voorschrift heeft, zoals gezegd, echter geen betrekking op de inhoud van hetgeen wordt beleden, onderscheidenlijk van de te openbare gedachten of gevoelens en is daarmee dus niet verboden.

De reden voor het aan de organisator van de demonstratie opleggen van de verplichting om de namen van de sprekers vooraf kenbaar te maken, is dat ik graag vooraf een goede inschatting wil en moet kunnen maken van het aantal en de aard van de demonstranten die de betreffende spreker(s) kan (kunnen) aantrekken en daarmee ook hoeveel inzet van (onder meer) politie en handhaving georganiseerd moet worden. Daarvoor maakt het immers wel degelijk verschil of een lokaal bekend persoon komt spreken of een (inter)nationaal bekend persoon.

Uit het bovenstaande blijkt dat het onderhavige voorschrift is opgelegd met het oog op het in artikel 2 van de Wom genoemde belang ter bestrijding en voorkoming van wanordelijkheden.

Ik zie, mede gelet op het vorenstaande, geen reden om deze beperking disproportioneel te achten. Ik neem daarbij in aanmerking dat niet gebleken is dat er vanwege dit voorschrift bepaalde sprekers niet naar de demonstratie zijn gekomen.

• 10. *Er zijn geen onderdelen toegestaan die de demonstratie, naar het oordeel van de burgemeester, het karakter van een evenement geven. Hieronder ten minste begrepen het niet ten gehore brengen van (live)muziek, geen optredens of show-elementen zoals vuurwerk of lichtshow.*

U stelt dat het ingeval van een betoging gaat om de mening die uitgedragen wordt en dat de mening van de burgemeester niet relevant is.

Bij het Klimaatalarm gaat het 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 een beschermd onderdeel van de vrijheid van meningsuiting.

De voorwaarde vloeit 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 grijp ik vooraf in op de vorm van de demonstratie en dat is in strijd met het recht op betoging en de vrijheid van meningsuiting in de wet, de Gw en de mensenrechtenverdragen.

Dienaangaande overweeg ik als volgt.

Ingevolge artikel 5.1, eerste lid, van de Tijdelijke regeling, zoals die gold ten tijde van het bestreden besluit en de demonstratie, worden er geen evenementen georganiseerd.

Wanneer de demonstratie het karakter van een evenement krijgt, heeft dat, mede gelet op het feit dat evenementen sinds het begin van de coronacrisis in het voorjaar van 2020 verboden zijn, een aanzuigende werking op (ander)⁹ publiek. Ik neem daarbij in aanmerking dat er, zoals door uw cliënten is aangegeven, bij de demonstratie gebruik gemaakt wordt van een geluidsinstallatie zodat de hele groep mensen in een keer te bereiken is. Hierdoor is de kans dat er te veel mensen bij elkaar komen reëel, hetgeen weer kan zorgen voor een snelle verspreiding van het coronavirus. Alle maatregelen die de (Rijks)overheid in verband met de coronacrisis heeft genomen (waaronder het verbod op het houden van evenementen), zijn juist gericht op het tegengaan van die verspreiding.

Om bovenstaande redenen heb ik deze beperking opgelegd. Deze beperking strekt, net als de beperkingen onder 5, ter bescherming van de gezondheid.

• 17. na afloop dient de locatie van de demonstratie schoon achter gelaten te worden. Weggeworpen flyers of enig ander drukwerk dat door u is verspreid dient te worden opgeruimd. Indien dit naar oordeel van de gemeente niet voldoende is gebeurd, dan zal dit alsnog door de gemeente, maar voor uw rekening, worden gedaan.

en

• 18. eventuele schade aan openbare verhardingen of openbaar groen wordt door de gemeente, maar voor uw rekening, worden hersteld.

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

⁹ 'Ander' in de zin van: niet aan de demonstratie deelnemend.

Heerlen

Pagina 13/16

Beslissing op bezwaar – kenmerk BZW.21.00247.001

Als 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. Het strafbaar handelen van (een van de) deelnemer(s) kan echter niet zonder meer de organisatie aangerekend worden omdat dit een onwenselijke drempel opwerpt tot uitoefening van het recht op betoging.

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

Dienaangaande overweeg ik als volgt.

De nummers 17 en 18, zoals hierboven verwoord, staan in het thans bestreden besluit opgenomen onder het kopje 'Alle voorschriften en beperkingen'. Bij deze heroverweging kom ik echter tot de conclusie dat met het bepaalde onder deze nummers niet vooraf een voorschrift/beperking wordt gesteld aan de demonstratie. Het bepaalde onder de nummers 17 en 18 houdt niet meer in dan een mededeling aan de organisator van de demonstratie dat hij/zij verantwoordelijk is voor de (eventuele) schade die verband houdt met de demonstratie, in de zin van de kosten die mijn gemeente moet maken voor het opruimen van tijdens de demonstratie uitgereikt/gebruikt materiaal (in welke vorm dan ook) en voor het herstellen van de schade die is toegebracht aan gemeentelijke eigendommen. Ik ben dan ook van mening dat (het bepaalde onder) de nummers 17 en 18 ten onrechte in het thans bestreden besluit zijn opgenomen onder het kopje 'Alle voorschriften en beperkingen'. Het was beter geweest om (het bepaalde onder) de nummers 17 en 18 onder een ander kopje (bijvoorbeeld 'Mededelingen') op te nemen.

Ik zie echter geen reden om het bezwaar, om bovenstaande redenen, gegrond te verklaren. Ik overweeg daartoe als volgt.

De organisator van een demonstratie is, zoals gezegd, primair verantwoordelijk voor een veilig en ordelijk verloop van de demonstratie. Het grondrecht om te demonstreren geeft geen vrijbrief om tijdens de demonstratie uitgereikt/gebruikt materiaal in de openbare ruimte achter te laten of eigendommen (van de gemeente) kapot te maken. De organisator van een demonstratie kan aansprakelijk worden gesteld voor de schade die in verband met de door hem/haar georganiseerde demonstratie is veroorzaakt. Met het oog hierop heb ik de organisator bij het thans bestreden besluit reeds bericht dat ik (eventuele) schade die verband houdt met de door hem/haar georganiseerde demonstratie op hem/haar zal verhalen. Overigens zou de organisator ook zonder deze mededeling (wettelijk) aansprakelijk zijn voor die schade.

Gelet op het bovenstaande ben ik, mede gelet op het bepaalde in artikel 9, eerste lid, van de Gw, van mening dat de betreffende mededeling niet onzorgvuldig tot stand is gekomen of disproportioneel en/of in strijd met de wet is.

- 23. Het verkeer wordt niet gehinderd, noch worden er wegen afgesloten of geblokkeerd.

U stelt dat een betoging of manifest, op de plek waar het gehouden wordt, altijd het verkeer zal hinderen. Dat hoort nu eenmaal bij een demonstratie. Dit zal, voor de tijd die het protest duurt, geduld moeten worden door omstanders en verkeer. Het is de taak van de overheid om het veilig demonstreren te faciliteren. Samen met de politie kan het verkeer bijvoorbeeld omgeleid worden.

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

Dienaangaande overweeg ik als volgt.

Bij de kennisgeving van 19 januari 2021 is door [REDACTED] uitdrukkelijk aangegeven dat de demonstratie een stilstaand protest op het Burgemeester van Grunsvenplein zal zijn en dat er dus geen route gelopen wordt. De organisator is hier op een later tijdstip niet op teruggekomen. Het uitgangspunt van de organisator is dan ook dat de demonstratie op een vaste plek, te weten het Burgemeester van Grunsvenplein, plaatsvindt. Onder deze omstandigheid zal de demonstratie het verkeer in Heerlen niet hoeven te hinderen. Het hinderen van het verkeer is, zo blijkt uit de kennisgeving en de nadien van de organisatie ontvangen informatie, ook geen doel op zich van de demonstratie.

Hier komt bij dat het Burgemeester van Grunsvenplein is omringd door fietspaden. Daarnaast is van belang dat dit plein direct grenst aan de Geerstraat. Dit is een gebiedsontsluitingsweg waar 50 km per uur gereden mag worden. De Geerstraat is (dus) een druk bereden straat, onder meer door stadsbussen en vrachtverkeer, en maakt onderdeel uit van een drukke en belangrijke ov-verbinding.

Onder deze omstandigheden ben ik van mening dat ik aan de onderhavige demonstratie in redelijkheid en ten behoeve van de verkeersveiligheid de beperking heb kunnen stellen dat het verkeer niet gehinderd mag worden en dat er geen wegen afgesloten mogen worden. Anders dan u, acht ik deze beperking niet onzorgvuldig tot stand gekomen, disproportioneel of in strijd met het recht op betoging in de wet.

De aanbevelingen van de Nationale Ombudsman

Ik ga hieronder in op de stelling dat het thans bestreden besluit niet in lijn is met de aanbevelingen van de Nationale Ombudsman.

Gelet op al wat ik hierboven heb overwogen, ben ik van mening dat het thans bestreden besluit niet in strijd is met de *aanbevelingen* die de Nationale Ombudsman in zijn rapport 'Demonstreren, een schurend grondrecht?' aan de overheid heeft gedaan. De beperkingen die ik heb opgelegd aan de door uw cliënten georganiseerde demonstratie zijn immers opgelegd met het oog op de belangen genoemd in artikel

Heerlen

Pagina 15/16

Beslissing op bezwaar – kenmerk BZW.21.00247.001

2 van de Wom. Ik heb al die beperkingen hierboven nader gemotiveerd. Bovendien heb ik uw cliënten niet anders behandeld dan andere demonstranten, hun wensen als uitgangspunt genomen¹⁰ en niet gesteld of gebleken is dat ik tijdens het contact vooraf niet de juiste grondhouding heb getoond of dat er onrechtmatig demonstranten zijn aangehouden.

Niet naleving voorschriften en beperkingen

Ik ga hieronder in op de stelling dat pagina 5 van het thans bestreden besluit, met daarin aanzeggingen dat en hoe er opgetreden wordt door de politie en mij als de voorschriften en beperkingen worden overtreden, onnodig dreigend en waarschuwend is.

Op pagina 5 van het thans bestreden besluit heb ik duidelijk omschreven wanneer welke actie ondernomen wordt wanneer er sprake is van dreigende wanordelijkheden, gevaar voor de (volks)gezondheid of belemmering van het verkeer. Ik vermag niet in te zien waarom en op welke punten dit onnodig dreigend en waarschuwend jegens uw cliënten is. Met het op pagina 5 van het thans bestreden besluit gegeven stappenplan is voor iedereen (de gemeentelijke vertegenwoordiging, de politie en uw cliënten zelf) duidelijk wanneer tot welke actie overgegaan dient te worden. Ik ben van mening dat uw cliënten alleen maar gebaat zijn bij zo een duidelijk stappenplan.

Conclusie

Op basis van alles wat ik hiervoor heb overwogen, ben en ik blijf ik van mening dat ik in redelijkheid heb kunnen besluiten om de door uw cliënten betwiste voorschriften, beperkingen en/of mededelingen aan de onderhavige demonstratie te verbinden/aan uw cliënten op te leggen/te doen. De voorschriften/beperkingen die ik aan de demonstratie op 14 maart 2021 heb verbonden, houden geen verband met de inhoud van de demonstratie, zijn in overeenstemming met de in artikel 2 van de Wom genoemde belangen en gaan niet zo ver dat van het recht op demonstratie geen gebruik van betekenis overblijft. Ik verklaar het bezwaar van uw cliënten dan ook ongegrond en handhaaf hierbij mijn besluit van 8 maart 2021, met dien verstande dat ik de motivering van dat besluit aanpas op de hierboven nader omschreven wijze (het bepaalde onder de voorschriften/beperkingen nummers 17 en 18 moet gezien worden als een mededeling).

Kosten

U heeft verzocht om vergoeding van de kosten die uw cliënten in verband met de behandeling van dit bezwaar redelijkerwijs hebben moeten maken.

¹⁰ In dit kader wijs ik (als voorbeeld) op een manifestatie van een politieke partij dat ook in 2021 op het Burgemeester van Grunsvenplein heeft plaatsgevonden. De organisatie van dit manifest gaf vooraf zelf aan dat zij 200 demonstranten verwachtte. Het maximaal aantal deelnemers voor dit manifest heb ik daarop (ook) vastgesteld op 200.

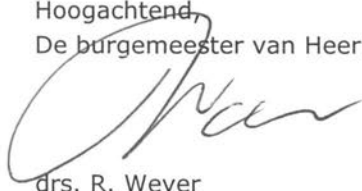
In artikel 7:15, tweede lid, van de Awb staat dat de kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, door het bestuursorgaan uitsluitend worden vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

Nu het thans bestreden besluit niet wordt herroepen wegens aan mij te wijten onrechtmatigheid is het verzoek om vergoeding van de kosten die uw cliënten in verband met de behandeling van dit bezwaar redelijkerwijs hebben moeten maken, gelet op het bepaalde in artikel 7:15 van de Awb, niet voor toewijzing vatbaar. Ik wijs het daartoe strekkende verzoek dan ook af.

Beroep

Tegen dit besluit kunnen belanghebbenden binnen zes weken na datum verzending beroep instellen bij de rechtbank Limburg, ter attentie van de Sector Bestuursrecht, Postbus 950, 6040 AZ in Roermond.

Hoogachtend,
De burgemeester van Heerlen,



drs. R. Wever