



Aan Het Gerecht in Eerste Aanleg.  
 Zittingsplaats Sint Maarten.  
 Front Street 58, Philipsburg, Sint Maarten

**Beroepschrift**

\_\_\_\_\_ en \_\_\_\_\_ verder verzoekers, wonende te Sint Maarten  
 domicile kiezende te \_\_\_\_\_ Sint Maarten aan het kantoor van advocaat \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_, die in deze zaak optreedt als procesgemachtigde. Gemachtigde is advocaat mr. Jelle Klaas  
 van PILP.<sup>1</sup> Mr. Het kantoor van mr. \_\_\_\_\_ dient voor deze procedure als correspondentieadres.  
 Mr. Klaas en mr. \_\_\_\_\_ verklaren door verzoekers gemachtigd te zijn dit beroepschrift op te  
 stellen, te ondertekenen en in te dienen.

Verzoekers komen in beroep tegen de beschikking van 17 november 2023 (productie 1), van de  
 Minister van Justitie van het Land Sint Maarten, verder verweerder, kantoorhoudende in de  
 Government Administration Building aan de Pondfill Island, Soualiga Road #54 te Philipsburg, Sint  
 Maarten.

Deze beschikking, no 2023/1875, gedateerd 17 november 2023, houdt in een verbod van een  
 vreedzame demonstratie, zulks na kennisgeving door verzoekers aan verweerder dat deze  
 demonstratie op 19 november 2023 ging plaatsvinden.

Voor verzoekers is belangrijk om in rechte te doen vaststellen dat dit verbod ongegrond is op grond van  
 het navolgende:

**1. Feiten**

Op 10 november 2023 werd aan verweerder een brief gestuurd (productie 2) namens enkele burgers  
 van Sint Maarten met de aankondiging van een vreedzame betoging op 19 november 2023.

Dit is de precieze tekst van (het inhoudelijke deel van) de melding in die brief:

*'On behalf of a group of citizens and residents of country Sint Maarten, concerned with the  
 escalating racial violence and genocide perpetuated by the State of Israel against the people of  
 Palestine, especially in the territory of Gaza, I hereby express our intention to hold a pacific  
 gathering and march of solidarity on Sunday, 19 November 2023 from 5:00 -7:00 PM; whereas  
 the concentration will take place at Walter Plantz plaza and the group of maximum 50 persons  
 will march peacefully to the Courthouse on Front St. to conclude the event.'*

<sup>1</sup> Stichting PILP is een advocatenkantoor en stichting en ondersteunt actiegroepen, vakbonden, NGO's en  
 gemeenschappen met (advies over) strategische procedures voor mensenrechten PILP heeft sinds haar  
 oprichting in 2014 procedures gevoerd over het recht op demonstratie in Nederland. [www.pilp.nu](http://www.pilp.nu)

Op heden 21 dec ..... 2023 ter  
 Griffie van het Gerecht in Eerste Aanleg ter  
 zittingsplaats Sint Maarten ingediend.

De Griffier

Griffie-  
 rechten  
 betaald  
 d.d. 21/12/23  
 NAE 150,-  
 1. J. Paruff  
 (Handwritten signature)

*This activity, entitled SXM in Solidarity with Palestine, date and time coincides with demonstrations and acts of solidarity held worldwide to denounce collective punishment, the killing of innocent children and illegal occupation, and to call world leaders to push for an immediate ceasefire. All participants have committed to ensuring that the act of solidarity held on 19 November 2023 in Philipsburg be peaceful, and all agree that no slogans of anti-Semitism, Islamophobia or any form of racial, ethnic or religious discrimination be expressed.*

*We hope that this letter of obligatory reporting suffices to guarantee the safety of participants and support peace and order in our beloved Philipsburg.'*

De melding spreekt van een vreedzame betoging, op zondag 19 november 2023, van ongeveer 50 mensen gedurende twee uren, op een openbare plek, in solidariteit met Palestina. De betoging is gekoppeld aan solidariteitsbetogingen die die dag in de gehele wereld zouden plaatsvinden.

De demonstratie werd georganiseerd door enkele burgers van Sint Maarten (waaronder verzoekers), in samenwerking met inwoners van allerlei achtergronden van Sint Maarten, waaronder inwoners met een Palestijnse achtergrond.

De organisatoren geven aan gecommitteerd te zijn om de demonstratie vreedzaam te laten verlopen en te zorgen dat geen uitingen van antisemitisme, islamofobie of enkele andere vorm van discriminatie zullen worden gedaan. Dit is ook, bij de aankondiging van de betoging op Facebook, aan potentiële deelnemers gecommuniceerd.

Met de brief van 16 november 2023 van de organisatie van de betoging aan verweerder werd de melding van 10 november 2023 aangepast. Dit omdat er overleg had plaatsgevonden met de politie. De demonstratie werd aangepast in de zin dat de betoging uiterlijk tot 20uur (dus maximaal vier uur lang) zal duren en er nu 80 tot 100 deelnemers verwacht worden. Ook is de looproute van de demonstratie, na overleg met de politie, aangepast.

De politie verzocht de organisatie nog een veiligheidsplan op te stellen en toe te sturen. Dat hebben de organisatoren gedaan en eveneens op 16 november 2023 aan de minister toegezonden.

Dit veiligheidsplan bevatte ook nog de toevoeging van een ordedienst, bestaande uit tien deelnemers aan de betoging.

Met de beslissing van 17 november 2023 van verweerder werd de betoging van 19 november 2023 geheel verboden.

De demonstratie heeft niet plaatsgevonden.

## **2. Nationaalrechtelijk kader**

### **2.1. Staatsregeling Sint Maarten<sup>2</sup>**

Op grond van het eerste lid van artikel 13 van de Staatsregeling Sint Maarten wordt het recht tot betoging erkend (behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens landsverordening).

Op grond van het tweede lid van artikel 13 van de Staatsregeling Sint Maarten kan het recht op betoging beperkt worden ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

---

<sup>2</sup> <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR179884>

Het recht tot betoging hangt samen met de vrijheid van meningsuiting, die beschermd wordt in artikel 10 van de Staatsregeling Sint Maarten.

## 2.2. Landsverordening openbare manifestaties (LOM)<sup>3</sup>

Op grond van artikel 5 van de LOM kan een betoging slechts worden verboden indien er geen kennisgeving gedaan is (lid 1), de vereiste gegevens niet verstrekt zijn (lid 2) of er sprake is van een belang zoals genoemd in artikel 2 van de LOM (lid 3).

In artikel 2 van de LOM staat dat de Minister de bevoegdheden uit de wet enkel kan toepassen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

## 2.3. Memorie van Toelichting LOM<sup>4</sup>

In de Memorie van Toelichting bij de LOM staat dat de beperkingen onder andere gebaseerd zijn op het EVRM.

*De totstandkoming van Land Sint Maarten vereist aansluiting bij de nu geldende inzichten ten aanzien van de verhouding tussen de overheid en de burger, zoals neergelegd in de internationale verdragen.*

*Het recht van vergadering is neergelegd in artikel 11 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 21 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR).*

*Alhoewel beide bepalingen niet met zoveel woorden het recht van betoging vastleggen, wordt ingevolge vaste jurisprudentie erkend dat deze bepalingen tevens het recht van betoging omvatten. Dit uitgangspunt is uitdrukkelijk vastgelegd in artikel 13 van de Staatsregeling. Hierbij wordt aangesloten bij de Staatsregeling van Aruba en de Nederlandse Grondwet.<sup>5</sup>*

Ook gelden volgens de Memorie van Toelichting de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit:

*De eis van proportionaliteit van de beperking houdt in dat de beperking in redelijke verhouding staat tot het doel en impliceert bovendien dat er geen minder vergaand alternatief voorhanden is (subsidiariteit). Zo zal een algeheel verbod van een demonstratie waarbij ongeregelde heden zijn te verwachten slechts gerechtvaardigd zijn als minder vergaande middelen, zoals politiebegeleiding, of het verbieden van de demonstratie in een bepaalde straat of het beperken tot een bepaald terrein, niet zal volstaan.<sup>6</sup>*

## 2.4. Toepasselijkheid EVRM en IVBPR op Sint Maarten

Sint Maarten is, als onderdeel van het Koninkrijk Nederland, ook gebonden aan het EVRM en het IVBPR.

<sup>3</sup> <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR154992>

<sup>4</sup> <https://repository.officiële-overheidspublicaties.nl/CVDR/CVDR154992/1/xml/1242047.pdf>

<sup>5</sup> Memorie van Toelichting Landsverordening Openbare Manifestaties Sint-Maarten, pagina 2.

<sup>6</sup> Memorie van Toelichting Landsverordening Openbare Manifestaties Sint-Maarten, pagina 1.

De Nederlandse staatssecretaris bevestigde aan de Tweede Kamer op 4 april 2019 dat:

*'Bekende verdragen op het gebied van fundamentele rechten zoals het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten hebben sinds jaar en dag gelding binnen het gehele Koninkrijk en vormen ook in de Caribische delen hiervan een belangrijke bron van rechten.'*<sup>7</sup>

Het gebonden zijn aan het EVRM is ook nog eens bevestigd in de zaak *Corallo tegen Nederland*, door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op 9 oktober 2018.<sup>8</sup>

### 3. Internationaalrechtelijk kader

#### 3.1. EVRM en andere internationale mensenrechten

Het recht op vreedzame vergadering en vrijheid van vereniging is vastgelegd in artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (verder: 'EVRM'). In het tweede lid van artikel 11 EVRM is bepaald dat geen andere beperkingen opgelegd mogen worden dan:

*"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."*

Beperken mag, maar moet proportioneel zijn, een legitiem doel dienen en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.

Het recht op betoging is ook opgenomen in artikel 12 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (verder: 'Handvest'), wat blijkt uit artikel 53 Handvest hetzelfde beschermingsniveau kent als artikel 11 EVRM. Ook wordt het recht erkend in artikel 21 van het Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten (verder: 'IVBPR'). Dit recht omvat demonstraties, stakingen, processies, bijeenkomsten en sit-ins.<sup>9</sup>

Waar in het hiernavolgende gesproken wordt over artikel 11 EVRM, moeten ook de andere genoemde artikelen - die eenzelfde reikwijdte en bescherming kennen - begrepen worden.

Het recht op vrijheid van vergadering en vereniging is onlosmakelijk verbonden met het recht op vrijheid van meningsuiting, dat is vastgelegd in artikel 10 EVRM, artikel 11 Handvest en artikel 19 IVBPR. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (verder: 'EHRM') stelt dat het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vrijheid van vereniging (artikel 11) ook geïnterpreteerd moet worden in het licht van de vrijheid van meningsuiting (artikel 10).

<sup>7</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33826-29.html>

<sup>8</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-186691>

<sup>9</sup> Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, United Nations, A/HRC/23/27, 21 mei 2012, pagina 7.

Volgens het EHRM is een algemeen verbod op het recht op demonstratie disproportioneel.<sup>10</sup> Elke betoging moet op zijn eigen merites beoordeeld worden.<sup>11</sup>

Ook als bij een demonstratie meningen geuit zullen worden die 'offend, shock or disturb' dan moet een betoging nog beschermd worden. Dat hoort bij de kernwaarden van een democratische samenleving, aldus het EHRM in de zaak *Stankov tegen Bulgarije* uit 2002:

*'86. Freedom of expression constitutes one of the essential foundations of a democratic society and one of the basic conditions for its progress and for each individual's self-fulfilment. Subject to paragraph 2 of Article 10, it is applicable not only to "information" or "ideas" that are favourably received or regarded as inoffensive or as a matter of indifference, but also to those that offend, shock or disturb. Such are the demands of pluralism, tolerance and broadmindedness without which there is no "democratic society" (...).*

*Likewise, freedom of assembly as enshrined in Article 11 of the Convention protects a demonstration that may annoy or give offence to persons opposed to the ideas or claims that it is seeking to promote (see Plattform "Ärzte für das Leben" v. Austria, judgment of 21 June 1988, Series A no. 139, p. 12, § 32).*<sup>12</sup>

Uit een recente uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ("EHRM") over een demonstratie in Nederland, volgt dat beperkingen op het recht op demonstratie strikt moeten worden geïnterpreteerd en dat de noodzaak voor eventuele beperkingen overtuigend moet worden aangetoond.<sup>13</sup>

### 3.2. Amnesty International

Amnesty International Nederland schreef in 2022 een rapport over het demonstratierecht, 'Demonstratierecht onder Druk'.<sup>14</sup>

Amnesty somt de mensenrechten, de wet en de jurisprudentie op. En toont aan dat voor het kunnen inzetten van een verbod, er drie voorwaarden zijn:

1. Het moet gaan om een verbod dat gebaseerd is op een van de wettelijke grondslagen die ook in het EHRM genoemd worden,
2. Het verbod moet proportioneel en subsidiair zijn en
3. Er moet sprake zijn van bestuurlijke overmacht.

Dat laatste punt van de bestuurlijke overmacht, vloeit voort uit de subsidiariteit en ook uit de Nederlandse en internationale jurisprudentie.<sup>15</sup>

<sup>10</sup> Zie ook de 'Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly' van de OSCE/ODIHR en de Council of Europe's European Commission for Democracy through Law (Venetië Commissie) van de Raad van Europa (Warschau/Straatsburg, 2010, § 77): 'such reasoning should not be relied upon by the authorities to pre-emptively break up peaceful assemblies, even where a hunger strike forms part of the protest strategy.'

<sup>11</sup> Zie ook: Guide to art 11, [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/guide\\_art\\_11\\_eng](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/guide_art_11_eng)

<sup>12</sup> *Stankov v Bulgarije* <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-59689%22%5D%7D>

<sup>13</sup> EHRM 21 november 2023, nos. 56896/17, 56910/17, 56914/17, 56917/17 en 57307/17 (*Laurijsen e.a. t. Nederland*), r.o. 63, 66-67.

<sup>14</sup> [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2022/11/AMN\\_22\\_33\\_demonstratierecht-onder-druk.pdf?x15886](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2022/11/AMN_22_33_demonstratierecht-onder-druk.pdf?x15886)

<sup>15</sup> Zie, onder andere, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#/details?id=ECLI:NL:RBZU:2003:AF9107>

Amnesty verwoordt het zo:

*'Kortom, van wanordelijkheden die een verbod of beëindiging van een demonstratie rechtvaardigen kan pas sprake zijn wanneer deze zich op dusdanig grote schaal voordoen, dat zelfs met voldoende politie-inzet de situatie niet te beteugelen is. Met andere woorden, wanneer er sprake is van bestuurlijke overmacht, en een verbod of beëindiging de enige mogelijkheid is om de rust te doen wederkeren.'*<sup>16</sup>

#### **4. De beslissing van 17 november 2023**

Verweerder heeft met de beslissing van 17 november 2023 de betoging die op 19 november 2023 gehouden zou worden verboden.

De betoging is verboden op grond van artikel 5 en 2 van de LOM, op grond dus ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

De overheid zou, aldus de beslissing, propaganda gezien hebben op sociale media, gerelateerd aan de betoging op 19 november 2023, waarin opgeroepen zou worden tot de vernietiging van goederen en het verbranden van nationale vlaggen. Er is geen verwijzing naar of onderbouwing van wat er precies vermeld zou zijn, op welke sociale media, door wie, welke goederen bedreigd zouden worden noch welke nationale vlaggen verbrand zouden worden.

In geen van de oproepen van de organisatie voor de betoging op 19 november 2023 wordt, voor zover dat al van belang zou zijn, opgeroepen tot het vernielen van goederen of het verbranden van nationale vlaggen.

De minister schrijft in de beslissing dat er uitvoerig gekeken zou zijn naar beperkende maatregelen (in plaats van een verbod), maar noch de beperkende maatregelen die bekeken zouden zijn, noch het gestelde serieuze risico op openbare orde verstoring worden in de beslissing gemotiveerd..

#### **5. Gronden**

##### **5.1. Beslissing volstrekt onvoldoende gemotiveerd**

Een beslissing om een demonstratie te verbieden is een zeer vergaande beslissing van de overheid ten aanzien van de rechten van haar burgers. Het is als het recht ontzeggen om te mogen stemmen bij verkiezingen: in een normale situatie binnen de democratische rechtsstaat is het bijna niet mogelijk om voor te stellen dat een overheid overgaat tot het inperken van dit fundamentele mensenrecht.

De beslissing van 17 november 2023 is uiterst summier en op geen enkele manier onderbouwd.

Noch de verwijzingen naar bepaalde uitingen die op sociale media gestaan zouden hebben, noch de uitwerking waarom dat van belang zou zijn voor de betoging op 19 november 2023, noch de uitleg van waarom minder vergaande inbreuken niet van toepassing zouden zijn, noch de verwachting van ernstige onrust en wanordelijkheden worden onderbouwd.

---

<sup>16</sup> [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2022/11/AMN\\_22\\_33\\_demonstratierecht-onder-druk.pdf?x15886](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2022/11/AMN_22_33_demonstratierecht-onder-druk.pdf?x15886), pagina 29

Deze beslissing kan dan ook op geen enkele manier als een (voldoende) gemotiveerde beslissing gezien worden.

De betrokken burgers (en anderen die over de beslissing gehoord hebben) hebben geen flauw idee op basis waarvan de minister tot deze zeer vergaande beslissing is gekomen.

Het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van een draagkrachtige motivering zijn, als beginselen van behoorlijk bestuur, ook op Sint Maarten van toepassing. Zie, onder andere, de uitspraak van het gerecht van eerste aanleg van Sint Maarten van 28 januari 2022 (ECLI:NL:OGEM:2022:7).<sup>17</sup> Deze beginselen dienen door verweerder nageleefd te worden en zijn in dit geval evident geschonden. De beslissing is dus onzorgvuldig en onvoldoende gemotiveerd genomen.

Alleen om die reden al kan de beslissing van 17 november 2023 niet in stand blijven.

### 5.2. Onrust kan niet tot beperking of verbod leiden

Het verbod is mede ingegeven vanwege *'expected unrest'*. Verwachte onrust kan, volgens vaste jurisprudentie van het EHRM, echter niet tot een beperking of verbod van een demonstratie leiden.

Verzoekers willen opnieuw benadrukken dat er geen intentie was tot onrust en dat er helemaal geen onrust verwacht werd.

Vanuit de mensenrechten gezien moeten demonstraties daarnaast ook kunnen *'offend, shock or disturb'*.<sup>18</sup>

Het hoort bij een weerbare democratische rechtsstaat om onrust, als die er al zou zijn (hetgeen verzoekers betwisten), op te kunnen vangen en te kunnen kanaliseren en faciliteren.

Zeker omdat op geen enkele manier door de minister gekwalificeerd is op basis van welke signalen deze onrust werd verwacht, hoe groot de verwachte onrust dan wel niet zou worden en of deze echt zou kunnen leiden tot wanordelijkheden, kan het niet worden tegengeworpen aan de organisatie van de betoging en had het niet als verbodsgrond opgenomen mogen worden.

De enige beperkingsmogelijkheid die samenhangt met onrust zijn de zwaardere wanordelijkheden. Dat daar ook geen sprake van was bespreken we in 5.4.

### 5.3. Meldingen op sociale media over verbranden vlag en vernielen goederen

In de beslissing van 17 november 2023 rept de minister over uitingen op sociale media. Het zou gaan over het vernielen van goederen en het verbranden van een nationale vlag. Opnieuw: deze vermeldingen worden op geen enkele manier onderbouwd, noch wordt aangegeven hoe deze toegeschreven kunnen worden aan deze specifieke betoging of hoe serieus de dreigingen zouden zijn.

Als de vermeende vermeldingen op 'sociale media' al plaats hebben gevonden en op wat voor manier dan ook gekoppeld zouden kunnen worden aan de betoging, merken verzoekers het navolgende op.

Het risico van het verbranden van nationale vlaggen wordt als een aparte grond genoemd. Los van het motiveringsgebrek, is niet in te zien waarom het (risico van het) verbranden van een nationale vlag

<sup>17</sup> <https://deepink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:OGEM:2022:7>

<sup>18</sup> Zie, onder andere, *Stankov v Bulgarije* <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%7B%22001-59689%22%7D>

enige grondslag kan bieden voor het verbieden van een betoging. Het verbranden van een vlag is immers niet verboden.<sup>19</sup>

Verder kan het feit dat een persoon ergens op internet aangeeft goederen te willen vernielen tijdens een betoging (opnieuw, er al vanuit gaande dat dit daadwerkelijk plaatsgevonden heeft rond de betoging van 19 november 2023) volstrekt geen grondslag bieden om de gehele demonstratie te verbieden.

Volgens het EHRM doen *violent intentions* van één persoon bovendien niet af aan het vreedzame karakter van de demonstratie, en is het aan de Staat om te bewijzen dat de organisatoren van een demonstratie *violent intent* hadden:

*"50. It should be noted that an individual does not cease to enjoy the right to freedom of peaceful assembly as a result of sporadic violence or other punishable acts committed by others in the course of the demonstration if the individual in question remains peaceful in his or her own intentions or behaviour. The possibility that persons with violent intentions who are not members of the organising association might join the demonstration cannot as such take away that right. Even if there is a real risk that a public demonstration might result in disorder as a result of developments outside the control of those organising it, such a demonstration does not as such fall outside the scope of paragraph 1 of Article 11, and any restriction placed thereon must be in conformity with the terms of paragraph 2 of that provision (see Kudrevičius and Others, cited above, § 94).*

*51. The burden of proving the violent intentions of the organisers of a demonstration lies with the authorities (see Christian Democratic People's Party v. Moldova (no. 2), no. 25196/04, § 23, 2 February 2010)."*<sup>20</sup>

De autoriteiten zouden de betreffende persoon, indien men van mening is dat er sprake is van een strafbare opruiing of voorbereiding, individueel kunnen benaderen. Ook kan er op de dag zelf natuurlijk worden opgetreden tegen eventueel strafbaar gedrag van individuen.

De meldingen op sociale media (voor zover die al plaatsgevonden hebben) konden dat ook nooit een voldoende basis vormen voor het geheel verbieden van een demonstratie van goedwillende burgers die gebruik willen maken van hun grondrecht.

#### 5.4. Geen serieus risico voor openbare orde en geen dreiging wanordelijkheden

Kennelijk verwacht de overheid een *'severe risk for public order'* bij de demonstratie.

Volgens de organisatoren was er geen reden om te vrezen dat de demonstratie die aangekondigd was voor 19 november 2023 zou leiden tot wanordelijkheden. Daar is ook geen enkele indicatie voor geweest.

---

<sup>19</sup> Ook ziet het verbranden van een vlag (voor zover iemand dat al van plan zou zijn) op de *inhoud* van een betoging. De overheid mag, zoals ook volgt uit artikel 6 LOM, een demonstratie nimmer verbieden vanwege de inhoud van een betoging.

<sup>20</sup> EHRM, 21 november 2023, nos. 56896/17, 56910/17, 56914/17, 56917/17 and 57307/17 (Laurijsen e.a. t. Nederland), rov. 50-51



Los van het feit dat deze angst dus ook volstrekt niet gemotiveerd is of gebaseerd lijkt te zijn op enig feit, gaat het, ook volgens de minister, om een mars van tussen de 80 en 100 personen die ruim van tevoren aangekondigd is en slechts twee tot vier uur zou duren.

Op geen enkele manier is in te zien hoe een dergelijk kleine demonstratie, die keurig aangemeld is in lijn met de LOM en waarbij de organisatoren in goed contact staan met de autoriteiten, zou kunnen leiden tot zulke wanordelijkheden – laat staan een verstoring van de openbare orde - dat de betoging vooraf zou moeten worden verboden.

Het serieuze risico voor de openbare orde was er niet en kan niet geleid hebben tot de conclusie dat er zodanige wanordelijkheden zouden ontstaan tijdens deze betoging van hooguit honderd mensen op een zondagmiddag, dat de demonstratie verboden kon worden.

Uit de Nederlandse wetsgeschiedenis volgt verder dat onder 'wanordelijkheden' strafbaar gedrag moet worden verstaan van de demonstranten. Het is dus meer dan enkel 'een verstoring van de openbare orde', waar onder ook niet-strafbaar gedrag valt. De Nederlandse regering gaf namelijk bij de totstandkoming van de grondwetsherziening van 1983 expliciet de voorkeur aan het criterium 'bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden' boven het door de Raad van State voorgestelde criterium 'ter handhaving van de openbare orde'. De reden hiervoor was dat het door de Raad van State voorgestelde criterium een 'aanmerkelijke uitbreiding van de beperkingsbevoegdheid en derhalve een verzwakking van het grondrecht zou inhouden'.<sup>21</sup>

Dus enkel als de demonstranten zelf zich schuldig maken aan wanordelijkheden – dat wil zeggen: aan strafbaar gedrag – of als de gegronde vrees bestaat dat zij dit zullen doen, kunnen de autoriteiten beperkend optreden. Een beperking dient dan nog steeds noodzakelijk te zijn (ter bestrijding wanordelijkheden) en er moet voldaan worden aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit (11 lid 2 EVRM).<sup>22</sup>

Daar komt bij dat ook bij verwachte wanordelijkheden van buitenaf – door vijandig publiek<sup>23</sup> - de autoriteiten in beginsel niet de demonstratie mogen beperken of verbieden. Het EHRM overweegt daarover:

*"Dispersion should not occur unless law enforcement officials have taken all reasonable measures to facilitate and protect the assembly from harm (including, for example, quieting hostile onlookers who threaten violence), and unless there is an imminent threat of violence."*<sup>24</sup>

In geval van vijandig publiek rust op de autoriteiten de inspanningsplicht om de demonstratie zoveel als redelijkerwijs mogelijk is, doorgang te laten vinden.<sup>25</sup> Bijvoorbeeld door voldoende politie in te

<sup>21</sup> Zie Kamerstukken II 1975/76, 13872, 4, p. 90; zie ook Kamerstukken II 1986/87, 19427, 5, p. 10

<sup>22</sup> Vgl. Rb. Den Haag 6 oktober 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:11985, r.o. 4.4.

<sup>23</sup> Hoewel een tegendemonstratie ook bescherming verdient, verandert dit als de protestactie niet meer te kwalificeren is als een vreedzame vergadering in de zin van artikel 11 EVRM, namelijk indien het gedrag dan wel de intentie van de demonstranten gewelddadig is of een gewelddadig karakter heeft. Daarbij is het niet relevant of zich ook daadwerkelijk gewelddadigheden voordoen. De acties van die toehoorders worden dan niet meer beschouwd als een betoging en die toehoorders genieten daardoor geen bescherming meer onder het recht op betoging. Zie o.a. EHRM 21 juni 1988, nr. 10126/82 (*Plattform 'Ärzte für das Leben' t. Oostenrijk*) en EHRM 11 oktober 2018, nr. 14237/07 (*Tuskia e.o. t. Georgië*). Het verstoren van een demonstratie is zelfs strafbaar, zie Rb. Noord-Nederland 9 november 2018, ECLI:NL:RBNNE:2018:4559.

<sup>24</sup> EHRM 29 mei 2017, appl. nrs. 57818/09 e.a. (*Lashmankin e.a./Rusland*) r.o. 166.

<sup>25</sup> B. Roorda, 'Wanordelijkheden als argument om demonstraties en vergaderingen te verbieden', *Ars Aequi* september 2017, 699-705, p. 703-704. (Bijlage 3).

zetten.<sup>26</sup> Enkel bij een bestuurlijke overmachtssituatie – als een grotere politie inzet dan die ingezet wordt bij betaald voetbal of de Carnival optocht (dreigende) wanordelijkheden niet kan voorkomen – kunnen de autoriteiten een vreedzame demonstratie in het uiterste geval beperken of verbieden.<sup>27</sup> De achterliggende reden is volgens Berend Roorda, expert op het demonstratierecht:

”Met deze zogenaamde bestuurlijke overmachtssituatietoets wordt voorkomen dat er als het ware een premie wordt gesteld op het verstoren van andermans vreedzame manifestatie”<sup>28</sup>

Er was geen sprake van een dreiging van wanordelijkheden, het verbod kon (mede) daarom niet opgelegd worden.

### 5.5. Niet gekeken naar proportionaliteit en subsidiariteit

Op geen enkele wijze is bij de beslissing gekeken naar de proportionaliteit en subsidiariteit.

Er is geen afweging te lezen tussen de fundamentele rechten van de burgers die willen demonstreren en andere belangen. De rechten van anderen worden weliswaar genoemd, maar op geen enkele manier afgewogen, uitgewerkt of onderbouwd. Welke rechten van welke andere mensen zouden zo geraakt worden door het laten plaatsvinden van een demonstratie van 80 tot 100 mensen dat de betoging geheel verboden zou moeten worden? Het is volstrekt onduidelijk en onterecht.

De minister *noemt* dat er naar minder vergaande beperkingen gekeken is, maar zegt, volstrekt ongemotiveerd, dat die niet toereikend zouden zijn.

De politie heeft een andere route aangeraden en de organisatoren hebben die geaccepteerd en hebben dat ook op 16 november 2023 aan de minister laten weten.

De organisatoren zijn verder echter niet benaderd door de overheid om te praten over alternatieven voor de mars, over de (kennelijk) heftige dreigingen die de overheid voorzag rond wanordelijkheden de mogelijkheden om die samen te kunnen voorkomen.

De meest voor de hand liggende beperking: het instellen van een ordedienst vanuit de betoging zelf, is door verzoekers akkoord bevonden. Dit gegeven wordt niet genoemd in de beslissing. Noch wordt welke andere beschikbare beperking dan ook besproken.

Het enkel noemen dat er gekeken is naar minder vergaande beperkingen is dan ook niet voldoende. Niet is in te zien dat het verbod bij deze demonstratie de enige mogelijke beslissing zou moeten zijn voor de minister.

De beslissing is dan ook evident disproportioneel en is in strijd met het beginsel van subsidiariteit.

### 5.6. Geen sprake van bestuurlijke overmacht

Zoals al aangegeven was er volgens de organisatoren geen enkele aanleiding om te denken dat de demonstratie die aangekondigd was voor 19 november 2023 zou leiden tot wanordelijkheden. Het ging

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Ibid; Zie ook Rb. Rotterdam (vzr.) 24 januari 2002, ECLI:NL:RBROT:2002:AD8502.

<sup>28</sup> Ibid, p. 703. Onder verwijzing naar o.a. Rb. Rotterdam (vzr.) 24 januari 2002, ECLI: NL:RBROT: 2002:AD8502; Rb. Zutphen (vzr.) 16 mei 2002, ECLI: NL: RBZUT: 2002:AE2673, AB 2002/301, m.nt. A.E. Schilder & J.G. Brouwer, Gst. 2003/195, m.nt. A.H.M. Dölle; EHRM 21 juni 1988, 10126/82, ECLI: CE: ECHR: 1988:0621JUD001012682 (Platform 'Ärzte für das Leben' /Dostenrijk), par. 32.

om een betoging op een openbare plek, op een zondagmiddag, terwijl er geen andere demonstraties aangekondigd waren, van hooguit ongeveer 100 deelnemers.

Niet alleen is niet onderbouwd door de minister waarom er sprake zou zijn van bestuurlijke overmacht waardoor de lokale overheid geheel niet meer in staat zou zijn om deze betoging te faciliteren, dit is ook nog eens moeilijk voor te stellen.

Op een dergelijke betoging kan een ordedienst ingesteld worden vanuit de organisatie. In het veiligheidsplan stond ook opgenomen dat er 10 deelnemers geselecteerd waren voor deze taak.

Daarnaast zijn hooguit enkele politieagenten nodig om de betoging te faciliteren, hetgeen tot de plicht van de overheid behoort

Ook als het al zo zou zijn dat enkelen uit zouden zijn op wanordelijkheden (hetgeen de organisatoren bestrijden) dan zou er snel en gemakkelijk handhavend opgetreden kunnen worden tegen deze individuen tijdens de betoging.

Ook hierom is niet in te zien dat er een dermate grote politiemacht noodzakelijk zou zijn, die de autoriteiten vervolgens ook geheel niet zouden moeten kunnen realiseren, waardoor er gesproken kan worden van bestuurlijke overmacht.

Concluderend lijkt er dan ook op geen enkele manier sprake te zijn geweest van een bestuurlijke overmacht.

#### **6. Conclusie: Beslissing in strijd met het recht op betoging en de vrijheid van meningsuiting.**

Om al bovenstaande redenen is de beslissing van 17 november 2023 niet alleen ongemotiveerd, maar ook in strijd met het recht op betoging en de daarmee samenhangende vrijheid van meningsuiting zoals beschermd in de wet (artikel 2 en 5 LOM), de Staatsregeling (artikel 13) en de mensenrechten (onder andere artikel 11 EVRM en 23 IVBPR).

Er was geen sprake van een van de toegestane beperkingsgronden in de wet of de mensenrechten. Het verbod is volstrekt disproportioneel. Als de betoging al beperkt had moeten worden, waren er vele minder verstrekkende beperkingen voor handen (zoals het instellen van een ordedienst), waardoor het verbod ook in strijd is met het subsidiariteitsbeginsel. Er lijkt ook geheel geen sprake te zijn geweest van enige vorm van bestuurlijke overmacht, waardoor de minister zich ook hierop niet kan beroepen.

Het recht op betoging is een fundamenteel mensenrecht. Het is van belang dat burgers zich in een democratische rechtsstaat op straat kunnen laten horen over gevoelens en politieke meningen.

De oorlog in Gaza is ontegenzeggelijk een zeer heftige kwestie waarbij veel gevoelens, emoties en politieke standpunten betrokken zijn.

Het is niet ingewikkeld om juridisch hard te maken dat de mensenrechten van grote groepen mensen in Gaza geschonden worden. De internationale gemeenschap heeft ontegenzeggelijk ook een rol te spelen als er op grote schaal mensenrechten geschonden worden. Als dat niet, niet juist of onvoldoende gebeurt, moeten mensen zich hierover kunnen uitlaten, ook middels een vreedzame betoging in het openbaar op straat.

De demonstratie van 19 november 2023 was georganiseerd als een vreedzame betoging van burgers uit Sint Maarten, primair om op te komen voor de rechten van de burgerbevolking in Palestina. Verweerder heeft de plicht deze betoging te faciliteren. Juist ook als het om een gevoelig thema gaat

dient verweerder het recht op betoging mogelijk te maken. Demonstraties en manifestaties passen immers bij de weerbare democratische rechtsstaat van Sint Maarten.

Door de betoging geheel te verbieden, en dat bovendien nog zo goed als geheel ongemotiveerd te doen, zijn de mensenrechten van de demonstranten en verzoekers ernstig geschonden.

Van het verbod is bovendien een enorm afschrikwekkend effect uitgegaan: kennelijk is het niet toegestaan om te demonstreren op Sint Maarten over politiek gevoelige thema's. Ook niet als je dat vreedzaam en conform de vigerende regelgeving volledig in samenwerking met de autoriteiten wilt organiseren. De organisatie heeft van verschillende potentiële deelnemers aan de betoging gehoord dat zij geschrokken zijn en dat ze vinden dat hun burgerrechten geschonden zijn.

De organisatie van de demonstratie is enorm geschrokken van deze repressieve maatregel en vraagt zich af wat dit nu betekent voor demonstraties in de toekomst.

Volgens verzoeker dient ook in de rechtsstaat Sint Maarten het recht op betoging, zijnde een mensenrecht, gerespecteerd te worden. Zoals Amnesty terecht aangeeft: het is een recht, geen gunst en dit recht dient gefaciliteerd te worden door de overheid.

Verweerder schendt met het verbod dit recht op betoging en het gerecht is bij uitstek de aangewezen instantie om dit te corrigeren.

Weshalve het uw gerecht moge behagen bij beschikking het beroep van verzoeker gegrond te verklaren, het verbod van de minister tot het houden van een vreedzame demonstratie te vernietigen en de minister te veroordelen in de kosten van de procedure.

21 december 2023, te Sint Maarten

Hoogachtend,



Mr. J. Klaas



## MINISTERIAL DECREE

Of the **NOV 17 2023**

MINISTER OF JUSTICE

### Having read:

The notification dated November 10, 2023 from [REDACTED] to hold a public manifestation, namely a solidarity march for Palestine, on November 19, 2023, from 4:00-6:00 PM in Philipsburg with an expected attendance of 80-100 persons;

### Considering:

The Government of St. Maarten acknowledges the increasing severity of the ongoing humanitarian crisis in Gaza. As a multi-ethnic and diverse country we have welcomed many to our shores, and we extend our heartfelt condolences to both the Palestinian and the Israeli people and diaspora, who have been impacted by this conflict.

While recognizing the fundamental human right to protest and express oneself, enshrined in our Constitution, Government also has a role to ensure that this right does not infringe on the rights of others.

In this regard the Government has taken note of the concerning propaganda on social media related to the march on November 19, 2023. This propaganda promotes the destruction of property and the burning of national flags. Certain acts should not take place on St. Maarten where the inclusiveness of many nationalities reside on its peaceful shores.

The expected unrest as well as direct and severe risk for public order that this march could create in the community of St. Maarten, is of great concern to the Government of St. Maarten.

Pursuant to Article 5, paragraph 2, in conjunction with Article 2 of the National Ordinance on Public Manifestations, the Minister of Justice has the authority to prohibit a demonstration for the protection of health, in the interests of traffic and to prevent or control disorder.

The possibility of placing restrictions on the demonstration have been extensively reviewed. However, it is concluded that these restrictions will insufficiently take away the aforementioned expected unrest as well as direct and severe risk for public order.

The *Veiligheidsdienst Sint Maarten* (National Security Services St. Maarten) and the *Korps Politie Sint Maarten* (Police Force St. Maarten) were consulted on the matter. After careful consideration, the Government has decided to prohibit the march for Palestine which was scheduled for November 19, 2023.

### In view of:

Article 2 and 5 of the National Ordinance on Public Manifestations.

A handwritten signature in black ink, located in the bottom right corner of the page.

Ministerial decree of: **NOV 17 2023**

nr:

**DECIDES:**

The solidarity march for Palestine, scheduled for November 19, 2023, will be prohibited due to the expected unrest as well as the direct and severe risk for public order this march could create in the community of St. Maarten;

Philipsburg,

The Minister of Justice,

  
Annelis Richardson

*Natural or legal persons whose interests are directly affected by this Decision order may within six weeks after the date of this Decision, lodge an objection with the Minister of Justice or an appeal to the registry of the Court of First Instance.*

**Duplicate:**

- The Council of Ministers;
- Korps Politie Sint Maarten;
- Veiligheidsdienst Sint Maarten;
- Public Prosecutor's Office.