

Rechtbank Den Haag
Sector Bestuursrecht
Postbus 20302
2500 EH Den Haag

Digitaal ingediend via mijn.rechtspraak.nl

Amsterdam, 28 mei 2025

Betreft: Beroepschrift

Edelachtbaar college,

Namens de vereniging met volledige rechtsbevoegdheid Partij voor de Dieren (hierna: "**PvdD**" of "**cliënt**") (Statuten in **Bijlage 1**), gevestigd te Amsterdam, voor deze zaak vestigingsplaats kiezende aan de Keizersgracht 177, 1016 DR Amsterdam, ten kantore van hun advocaat mevrouw mr. R. Beets van Stichting PiLP, stel ik beroep in tegen de beslissing op bezwaar van de burgemeester van Den Haag van 2 mei 2025 (**Bijlage 2**). [REDACTED]

Deze zaak gaat over de beperking van het aantal deelnemers van een demonstratie van PvdD. In plaats van de beoogde twintig personen, mochten er slechts tien mensen demonstreren. Tien is namelijk het maximale aantal demonstranten dat, op grond van het demonstratiebeleid van de gemeente Den Haag, wordt toegestaan in het kernwinkelgebied. Volgens cliënt is deze beperking in strijd met de wet, de Grondwet en de mensenrechten.

1 PROCESVERLOOP

1. Het procesverloop is als volgt:

- Op 11 september 2024 is namens cliënt een kennisgeving gedaan van de demonstratie van 23 september 2024.
- Op 13 september 2024 is namens de burgemeester kenbaar gemaakt dat het voornemen bestond om de demonstratie te beperken wat het aantal demonstranten betreft.
- Op 16 september 2024 is vanuit cliënt een zienswijze ingediend over deze voorgenomen beperking.
- Op 20 september 2024 heeft de burgemeester besloten het aantal deelnemers van de geplande demonstratie van cliënt te beperken van twintig naar tien personen ("**het besluit**").
- Op 23 september 2024 vond de demonstratie plaats.
- Op 30 oktober 2024 is door cliënt bezwaar gemaakt tegen het besluit.
- Naar aanleiding van het bezwaar heeft op 10 februari 2025 een hoorzitting plaatsgevonden bij de Adviescommissie bezwaarschriften.

- Op 24 april 2025 heeft de Adviescommissie bezwaarschriften advies uitgebracht aan de burgemeester van Den Haag (**Bijlage 3**).
- Op 2 mei 2025 heeft de burgemeester, in tegenstelling tot het advies van de Adviescommissie bezwaarschriften, het bezwaar ongegrond verklaard.

2 CLIËNT EN DE DEMONSTRATIE VAN 23 SEPTEMBER 2024

2. Partij voor de Dieren is een politieke partij die zich hard maakt voor dierenrechten en -welzijn. Zowel binnen het politieke bestel als daarbuiten zet de partij zich in voor het beschermen en verbeteren van het leven van dier, natuur en mens. Leden en vrijwilligers voeren regelmatig actie, onder meer door mee te lopen in klimaatmarsen en door demonstraties te organiseren voor dierenrechten. In dat kader organiseerde PvdD afgelopen herfst een demonstratie vóór kangoeroewelzijn en tégen kangoeroeleer. Deze demonstratie vond plaats voor de ingang van de Decathlon en Intersport in de Grote Marktstraat in Den Haag.
3. Sportwinkels zoals de Decathlon en Intersport verkopen artikelen waarin kangoeroeleer is verwerkt. Zo prijst de Intersport bijvoorbeeld voetbalschoenen aan die zijn “gemaakt van premium kangoeroeleer”.¹ PvdD verzet zich tegen de verkoop van kangoeroeproducten. De kangoeroe behoort tot één van de meest bejaagde dieren ter wereld - jaarlijks worden er 1,6 miljoen kangoeroes gedood. De jacht op kangoeroes voor commercieel gewin is alles behalve diervriendelijk. Als een gedood vrouwtje bijvoorbeeld een jong bij zich heeft, wordt deze hulpeloos achtergelaten of ter plekke doodgeslagen, aldus cliënt. Onder Nederlandse consumenten bestaat nog weinig bewustzijn over deze wrede praktijken, noch over het feit dat er kangoeroeleer in hun sportschoenen zit.
4. Het doel van demonstratie van 23 september 2024 was dan ook driedelig: (i) aandacht vragen voor de misstanden, (ii) mensen informeren over het gebruik van kangoeroeleer door winkels zoals de Decathlon en Intersport, en (iii) handtekeningen verzamelen voor een petitie tegen het gebruik en de import van kangoeroeleer. Hiervoor had cliënt een bescheiden demonstratie voor ogen. In het tijdsbestek van twee uur – op een maandagmiddag tussen 15.00 uur en 17.00 uur – wilde cliënt met twintig personen voor de sportwinkels in de Grote Marktstraat demonstreren. De Grote Marktstraat is gelegen in het kernwinkelgebied.
5. De burgemeester heeft echter besloten om het protest van cliënt te beperken tot slechts tien personen (en een cameraman) – een halvering van het beoogde aantal demonstranten. Ter motivering verwijst de burgemeester naar het demonstratiebeleid, waarin het maximale aantal demonstranten voor demonstraties in het kernwinkelgebied is vastgesteld op tien personen. Het demonstratiebeleid luidt ten aanzien van het kernwinkelgebied:

In bijlage 4 staat het kernwinkelgebied, zoals dit in het kader van dit beleid wordt aangemerkt, weergegeven. In het kernwinkelgebied is het erg druk met bezoekers, toeristen, winkelend publiek, openbaar vervoer etc. Bovendien is de ruimte in dit gebied doorgaans zeer beperkt, waardoor er een vermenging van publieksstromen kan optreden en de hulpdiensten bij ongeregelde heden of calamiteiten niet goed kunnen optreden. Gelet hierop geldt als

¹ Zie bijvoorbeeld: <https://intersport.nl/products/copa-gloro-st-tf-voetbalschoenen-iic-adidas-niy60-if1832>

uitgangspunt dat demonstratieve optochten, demonstraties van meer dan 10 personen en/of risicovolle demonstraties in het kernwinkelgebied niet worden toegestaan.²

6. Volgens cliënt was de beperking tot tien personen in dit geval niet noodzakelijk. Samenvattend meent cliënt dat de beperking in strijd is met de Grondwet, wet en de mensenrechten en dat de burgemeester, in overeenstemming met het advies van de Adviescommissie bezwaarschriften, het bezwaar gegrond had moeten verklaren.
7. PvdD overweegt om in de toekomst nogmaals voor de sportwinkels in de Grote Marktstraat te demonstreren, en is daarom gebaat bij duidelijkheid over de toelaatbaarheid van deze beperking.³ Het procesbelang staat tussen partijen overigens niet ter discussie.⁴

3 HET RECHT OP BETOGING

8. Het recht tot vergadering en betoging is verankerd in artikel 9 van de Grondwet. Het recht op vreedzame vergadering en vrijheid van vereniging is vastgelegd in artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens ("**EVRM**"), artikel 12 Handvest voor de Grondrechten van de Europese Unie ("**Handvest Grondrechten EU**") en artikel 21 van het Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten ("**IVBPR**").
9. Het recht op betoging is een fundamenteel mensenrecht dat essentieel is voor het functioneren van de democratische rechtsstaat. Het recht op vreedzame vergadering en vrijheid van vereniging is onlosmakelijk verbonden met het recht op vrijheid van meningsuiting.⁵ Waar in het hiernavolgende gesproken wordt over artikel 11 EVRM, moeten ook de andere genoemde artikelen - die eenzelfde reikwijdte en bescherming kennen - begrepen worden.

3.1 EVRM

10. Artikel 11 EVRM beschermt het recht tot vergadering en betoging. 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.⁶

11. Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ("**EHRM**") zijn onredelijke bemoeienissen op het recht op betoging vanuit de overheid niet toegestaan.⁷ De

² Demonstratiebeleid gemeente Den Haag, p. 18.

³ Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 6 november 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4479, r.o. 4.

⁴ Verslag hoorzitting Adviescommissie bezwaarschriften (**Bijlage 4**), p. 1.

⁵ Ook dit recht is breed verankerd in zowel artikel 7 Grondwet, artikel 10 EVRM, artikel 11 Handvest Grondrechten EU en artikel 19 IVBPR.

⁶ Artikel 11 lid 2 EVRM.

⁷ EHRM 3 februari 2009, no. 31276/05 (*Women and Waves e.a. t. Portugal*).

inhoud en vorm van een protest, inclusief de hoeveelheid deelnemers (als onderdeel van de vorm), is in beginsel aan de betogers om zelf te bepalen.⁸

12. Het is vaste rechtspraak van het EHRM dat bij beperkingen moet worden getoetst of deze noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en of ze voldoen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.⁹ Uit een recente uitspraak van het EHRM over een protest in Nederland volgt dat beperkingen op het recht op protest strikt moeten worden geïnterpreteerd en dat de noodzaak voor eventuele beperkingen overtuigend moet worden aangetoond.¹⁰

3.2 Nationale rechtsorde

13. Het uitgangspunt van het demonstratierecht is dat men gehoord moet kunnen worden, zonder dat er aan 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 5 Wom bepaalt dat aan een protest voorschriften of beperkingen kunnen worden opgelegd, maar dat deze niet mogen zien op de inhoud van een protest.
14. De systematiek van de Wom vereist een beoordeling per individueel geval. De bevoegdheden tot het beperken van het recht tot betoging zijn zodanig geformuleerd dat de burgemeester slechts per individueel geval beperkingen kan stellen of een verbod kan geven.¹¹ Volgens de Rechtbank Limburg moet artikel 5 Wom zo worden uitgelegd, dat beperkingen enkel kunnen worden opgelegd indien zij noodzakelijk zijn:

*Het IVBPR en EVRM gaan voor beperkingen wel uit van een noodzakelijkheids criterium, wat aanleiding geeft voor een strikte uitleg van de in artikel 5, eerste lid, van de Wom neergelegde bevoegdheid om beperkingen te stellen aan het betogingsrecht en het daaraan gekoppelde recht op vrijheid van meningsuiting. (...)*¹²

15. Per geval moet dus worden beoordeeld of beperkingen noodzakelijk zijn in het licht van één van de belangen genoemd in artikel 2. De Wom laat geen ruimte voor zogenaamde integrale verboden, noch voor integrale beperkingen. Zo valt ook te lezen op de website van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters:

*De burgemeester dient iedere manifestatie op de eigen merites te beoordelen. Hij mag manifestaties dus niet integraal beperken, verbieden of beëindigen.*¹³

16. Uitgangspunt bij deze individuele beoordeling is de kennisgeving, waarin de demonstranten hun voornemens en wensen kenbaar maken. Het is immers in

⁸ EHRM 27 november 2012, no. 58050/08 (*Sáska t. Hongarije*), § 21-23; EHRM 7 februari 2017, no. 57818/09 e.a. (*Lashmankin e.a. t. Rusland*) § 405.

⁹ *Lashmankin e.a. t. Rusland*, § 417. Zie ook randnummer 3 uit de noot van mr. dr. B. Roorda bij dit arrest.

¹⁰ EHRM 21 november 2023, no. 56896/17 e.a. (*Laurijsen e.a. t. Nederland*), § 63, 66-67.

¹¹ Kamerstukken II 1985/86, 19 427, nr. 3, p. 19.

¹² Rb Limburg, 24 september 2019, ECLI:NL:RBLIM:2019:8581, r.o. 13.2; zie ook Rb Rotterdam 7 april 2011, ECLI:NL:RBROT:2011:BQ0411.

¹³ Zie: <https://www.burgemeesters.nl/themas/bevoegdheden/wet-openbare-manifestaties/>

beginsel aan betogers zelf om te bepalen hoe zij hun protest willen vormgeven.¹⁴ De Nationale Ombudsman geeft aan dat de wensen van de demonstrant over plaats, tijd en vorm leidend moeten zijn in het gesprek tussen overheid en burger. Volgens de Ombudsman is een uitgangspunt van het recht op protest dat de wensen van de demonstrant voorop moeten staan én mogen demonstranten die zich aanmelden in principe verwachten dat hun demonstratie volledig door de overheid wordt gefaciliteerd.¹⁵ Er kan enkel van afgeweken worden indien dit noodzakelijk is én gebaseerd is op een van de wettelijke beperkingsmogelijkheden van artikel 2 Wom.¹⁶

4 HET ADVIES VAN DE ADVIESCOMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN EN DE BESLISSING OP BEZWAAR

17. Cliënt en de burgemeester zijn op 10 februari 2025 gehoord door de onafhankelijke Adviescommissie bezwaarschriften (**“de Adviescommissie”**) van de gemeente Den Haag. Op 24 april 2025 heeft de Adviescommissie advies uitgebracht aan de burgemeester. Dit advies is glashelder: het was niet noodzakelijk om het protest tot tien personen te beperken, en het demonstratierecht van cliënt is dus onterecht ingeperkt. De Adviescommissie adviseert dan ook om het bestreden besluit te herroepen.
18. Volgens de Adviescommissie verhoudt een absolute toepassing van het demonstratiebeleid zich niet met het demonstratierecht. Dat in het demonstratiebeleid als uitgangspunt geldt dat demonstraties van meer dan tien personen in het kernwinkelgebied niet zijn toegestaan, aldus de commissie, betekent *“niet automatisch dat demonstraties daar altijd en vooraf beperkt mogen worden tot een aantal van 10 personen”*.¹⁷ Er dient, zo stelt de Adviescommissie, *“altijd ruimte te zijn om in individuele gevallen, o.a. op deze locatie, meer demonstranten toe te staan.”*¹⁸ Nu deze ruimte niet geboden wordt door de gemeente Den Haag lijkt sprake te zijn van een standaardbeperking, aldus de commissie.¹⁹
19. Hiermee raakt de Adviescommissie aan de kern van de zaak. Want het recht op betoging vereist *altijd* een individuele afweging van de omstandigheden van de specifieke demonstratie, en van de vraag of die omstandigheden een beperking van het aantal deelnemers noodzakelijk maken. Volgens de Adviescommissie is er in dit geval onvoldoende gekeken naar de specifieke omstandigheden van de situatie.

*De standaardbeperking die nu lijkt te gelden, zonder een gedegen afweging in dit specifieke geval, kan niet als proportioneel worden beschouwd.*²⁰

20. De Adviescommissie concludeert dan ook dat de burgemeester de noodzaak van de beperking onvoldoende heeft aangetoond, en dat het demonstratierecht van cliënt

¹⁴ EHRM 21 november 2023, no. 29356/19 e.a. (*Pleshkov e.a./Rusland*), § 56.

¹⁵ Nationale Ombudsman 2018, p. 19, 22.

¹⁶ Nationale Ombudsman 2018, p. 23.

¹⁷ Bijlage 3, p. 5.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

niet correct is gefaciliteerd.²¹ De burgemeester heeft deze conclusies echter volledig in de wind geslagen, en het bezwaar van cliënt ongegrond verklaard. In de beslissing op bezwaar stelt de burgemeester dat geen sprake is van een standaardmaatregel, maar van een weloverwogen afweging van de specifieke omstandigheden van het geval. Deze omstandigheden zouden, gelet op de belangen van openbare orde en verkeersveiligheid, een beperking tot tien demonstranten rechtvaardigen.

5 GRONDEN: DE BEPERKING VAN HET AANTAL DEELNEMERS HAD NIET MOGEN WORDEN OPGELEGD

21. De beperking van het protest van twintig naar tien deelnemers was niet proportioneel en niet noodzakelijk, en had daarom niet aan de demonstratie van cliënt mogen worden opgelegd. Hieronder zal worden toegelicht dat: (i) het demonstratiebeleid van Den Haag als zodanig schuurt met de demonstratievrijheid; (ii) er met betrekking tot de demonstratie van cliënt geen individuele beoordeling is gemaakt in lijn met de Wom; (iii) de omstandigheden van dit specifieke geval de beperking niet noodzakelijk maken; en (iv) onderhavige zaak wezenlijk verschilt van de zaak waarin Uw rechtbank op 15 januari 2025 uitspraak heeft gedaan.

Demonstratiebeleid Den Haag schuurt met demonstratievrijheid

22. Allereerst schuurt het demonstratiebeleid van de gemeente Den Haag *als zodanig* met de demonstratievrijheid. Het uitgangspunt van de vrijheid van vergadering (artikel 11 EVRM) is immers dat het aan demonstranten zélf is om te bepalen waar, wanneer, op welke wijze en met hoe veel mensen zij willen demonstreren.²² Nu worden zij op voorhand al in deze keuzes beperkt door het demonstratiebeleid. Het is internationale consensus dat autoriteiten demonstraties “case-by-case” moeten beoordelen, en op hun eigen merites. Niet het beleid, maar de individuele kennisgeving moet daarbij leidend zijn.

*Any restriction to the right to freedom of peaceful assembly should only be imposed on a case-by-case basis, meet the strict requirements of legality, legitimacy, necessity, proportionality and non-discrimination and be imposed for the shortest possible period of time.*²³

23. Beperkingen op beleidsmatige basis staan op gespannen voet met het vereiste dat elke beperking proportioneel is in verhouding tot het legitieme doel.²⁴ Een dergelijke beperking zal dan ook minder snel als noodzakelijk worden beoordeeld. Volgens het EHRM kan een integraal verbod bijvoorbeeld enkel voldoen aan de noodzakelijkheidstoets, indien onwenselijke neveneffecten niet kunnen worden vermeden door een minder vergaand verbod naar bijvoorbeeld plaats en duur.²⁵ Het Haagse demonstratiebeleid zou met betrekking tot het kernwinkelgebied bijvoorbeeld wel degelijk een onderscheid kunnen maken naar specifieke locatie en tijd. Ook dan blijft echter altijd de vraag of een beperking in concrete gevallen noodzakelijk is.

²¹ Ibid.

²² EHRM 27 november 2012, no. 58050/08 (*Sáska t. Hongarije*), § 21-23.

²³ Mensenrechtencomité van de Verenigde Naties, ‘Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests: Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Clément Nyaletsossi Voule’, UN Doc A/HRC/55/60, para.20. (markering, Adv.)

²⁴ EHRM 15 oktober 2015, no. 37553/05 (*Kudrevičius e.a. t. Letland*), §142-144.

²⁵ *Lashmankin t. Rusland*, § 434.

24. Het demonstratiebeleid heeft ten slotte ook een *chilling effect*, wat volgens het EHRM in acht moet worden genomen bij de beoordeling van de proportionaliteit van een beperking.²⁶ Een voorafgaande beperking kan immers een afschrikkend effect hebben op personen die van plan zijn deel te nemen aan een demonstratie.²⁷ Zo kan het demonstratiebeleid afschrikkend werken voor mensen die wel met een grotere groep zouden willen demonstreren, maar daar vanwege de maxima in het demonstratiebeleid vanaf zien. Op die manier heeft het beleid al bij voorbaat een beperkend effect.

Er is geen individuele beoordeling gemaakt in lijn met de Wom

25. De strikte toepassing van het demonstratiebeleid heeft in onderhavige zaak geresulteerd in een onrechtmatige beperking van de demonstratie van cliënt. Er is met betrekking tot dit protest namelijk geen individuele beoordeling gemaakt op de manier zoals dat wordt vereist in de Wom.
26. De burgemeester stelt dat er geen sprake is van een standaardbeperking, maar dat de beperking van het protest tot tien demonstranten *“zorgvuldig [is] bepaald op basis van de specifieke omstandigheden van de locatie, het tijdstip en de aard van de demonstratie.”*²⁸ Volgens de burgemeester is *“nadrukkelijk (...) beoordeeld of het beleid ruimte bood voor afwijking.”*²⁹ Bij die beoordeling heeft de burgemeester echter enkel gekeken of er – gelet op de omstandigheden – niet *minder* dan tien mensen konden demonstreren. Tien is namelijk de absolute bovengrens. Dit werd namens de burgemeester meermaals bevestigd tijdens de hoorzitting van 10 februari 2025 (Bijlage 4):

Mevrouw Buvelot licht toe dat deze locatie niet onbeperkt geschikt is voor een demonstratie. Bij negatieve ervaringen met de organisatoren, zou burgemeester eventueel verder kunnen inperken. Dit is het maximum.

Mevrouw Buvelot zegt dat tien de bovengrens is. Het maximum van tien demonstranten op deze locatie wordt alleen toegestaan als alle seinen op groen staan: uitsluitend positieve ervaringen, de demonstratie valt niet op een speciale dag en er spelen geen verdere negatieve componenten mee. (...)

Mevrouw Buvelot benadrukt dat het beleid het uitgangspunt is bij beoordeling van demonstratieaanvragen. Tien personen is de bovengrens op deze locatie. 20 personen is op deze locatie te veel. (...)

27. In plaats van te onderzoeken: *“Kan een demonstratie van twintig personen gefaciliteerd worden?”*, vraagt de burgemeester zich dus af: *“Zijn tien demonstranten niet te veel?”* Dat is een wezenlijk andere benadering, waarin een verschuiving plaatsvindt van een positieve toetsing (zoals vereist in de Wom) naar een negatieve toetsing. De centrale vraag is niet langer hoe een demonstratie gefaciliteerd kan worden, maar of zij past binnen het maximum van de beleidsregels.
28. Zoals de Adviescommissie tijdens de hoorzitting terecht opmerkte, hanteert de burgemeester met het demonstratiebeleid een *beleidsmatig* maximum, gebaseerd op de *beleidsmatige* aanname dat een beperking tot tien demonstranten in het

²⁶ EHRM, *Guide on article 11 of the European Convention of Human Rights* (2024), randnummer 79.

²⁷ EHRM 3 mei 2007, no. 1543/06 (*Bączkowski e.a. t. Polen*), § 66-68.

²⁸ Bijlage 2, p. 1.

²⁹ Bijlage 2, p. 2.

kernwinkelgebied *altijd* noodzakelijk is ter voorkoming van wanordelijkheden.³⁰ Dit komt in de praktijk wel degelijk neer op een standaardbeperking; want er kan en zal niet – althans niet ten gunste van demonstranten – van het beleid worden afgeweken. Een verzoek tot een demonstratie met twintig personen in het kernwinkelgebied is bij voorbaat kansloos. Een dergelijke absolute bovengrens staat in de weg aan de individuele toets en het maatwerk zoals vereist op grond van de Wom.

De feitelijke omstandigheden maken de beperking in dit geval niet noodzakelijk

29. De demonstratie van cliënt bood juist bij uitstek een situatie waarin de burgemeester, in afwijking van het demonstratiebeleid, wél meer dan tien personen had moeten toestaan om te demonstreren in het kernwinkelgebied. Het risico op wanordelijkheden was immers, gelet op de omvang, aard, locatie en tijdstip van de demonstratie, zeer beperkt. Ook de Adviescommissie concludeert dat de specifieke omstandigheden in dit geval aanleiding gaven om een demonstratie met twintig personen toe te staan:

Aangezien het om een korte demonstratie van slechts twee uur ging, het geen massale actie betrof en de risico's van wanordelijkheden of verstoring in dit geval onvoldoende overtuigend zijn aangetoond, had de burgemeester meer ruimte moeten bieden voor de demonstratie met 20 personen. Daarnaast was de aard van de demonstratie rustig en informatief van aard, zonder aanwijzingen dat er radicale of versturende gedragingen zouden optreden. Overigens is dit in de praktijk ook niet gebeurd.³¹

30. In de beslissing op bezwaar noemt de burgemeester verschillende omstandigheden die eraan zouden bijdragen dat het aantal van twintig demonstranten “ruimtelijk en operationeel niet verantwoord” was.³² Deze omstandigheden zien in feite allemaal op de locatie van de demonstratie, en dan met name op de drukte in de Grote Markstraat. In het kort: gelet op de drukte in de winkelstraat en het grote aantal verkeersbewegingen (van voetgangers, fietsers en openbaar vervoer), zou een grotere groep (dan tien) demonstranten snel verstoringen kunnen veroorzaken, waaronder belemmering van hulpdiensten, potentieel gevaarlijke verkeerssituaties en ongemak voor winkelend publiek.³³ Wat dit laatste punt betreft is belangrijk om op te merken dat zulk ongemak geen reden kan zijn om een demonstratie te beperken.³⁴
31. Het is opvallend dat in de beslissing op bezwaar grotendeels dezelfde feiten en omstandigheden worden aangehaald als in het demonstratiebeleid, namelijk dat het gaat om een drukbezochte winkelstraat met zeer beperkte ruimte. Het demonstratiebeleid zegt hierover:

In het kernwinkelgebied is het erg druk met bezoekers, toeristen, winkelend publiek, openbaar vervoer etc. Bovendien is de ruimte in dit gebied doorgaans zeer beperkt, waardoor er een vermenging van publieksstromen kan optreden en de hulpdiensten bij ongeregelde of calamiteiten niet goed kunnen optreden.

³⁰ Bijlage 4, p. 3.

³¹ Bijlage 3, p. 5.

³² Bijlage 2, p. 1.

³³ Bijlage 2, p. 2.

³⁴ Zie bijvoorbeeld het Mensenrechtencomité van de Verenigde Naties, General Comment No. 37, randnummer 7: “However, peaceful assemblies can sometimes be used to pursue contentious ideas or goals. Their scale or nature can cause disruption, for example of vehicular or pedestrian movement or economic activity. These consequences, whether intended or unintended, do not call into question the protection such assemblies enjoy. To the extent an event may create such disruptions or risks, these have to be managed within the framework of the Covenant.”

Dat deze omstandigheden wellicht op het kernwinkelgebied *in het algemeen* van toepassing zijn, betekent niet dat de feitelijke omstandigheden *in concrete situaties* ruimte kunnen bieden voor demonstraties van een grotere omvang. Zowel de locatie, het tijdstip als de aard van de demonstratie van cliënt gaven aanleiding om in dit geval tot een andere afweging te komen.

32. Zo maakt het demonstratiebeleid geen onderscheid tussen de verschillende straten in het kernwinkelgebied, waarvan sommigen zeer smal en anderen zeer breed zijn. Zo is de Grote Marktstraat bijvoorbeeld veel ruimer opgezet en ingedeeld dan de parallel gelegen Spuistraat. De door cliënt beoogde demonstratie vond bovendien plaats op het breedste stuk van de Grote Marktstraat, waarvan het grootste gedeelte is bestemd voor voetgangers, met een apart fietspad waar ook de hulpdiensten gebruik van maken (waardoor er geen vermenging van verkeersstromen is).³⁵ Er was dan ook voldoende ruimte om hier met de beoogde twintig mensen te demonstreren – overigens nog steeds een zeer bescheiden aantal en een kleinere groep dan de gemiddelde schoolklas.
33. Ook is het wel degelijk een relevant gegeven dat het protest van cliënt een statisch, kleinschalig protest betrof, wat rustig en informatief van aard was. Deze statische demonstratie bracht beduidend minder risico met zich mee op eventuele “verstoringen” (zoals gevaarlijke verkeerssituaties en belemmeringen van hulpdiensten) dan bij een grote mars door de winkelstraat mogelijk het geval zou kunnen zijn.³⁶
34. Ten slotte is wel degelijk relevant dat het protest van cliënt plaatsvond op een rustige maandagmiddag en niet op een zaterdag of koopavond. Het protest was zelfs zo gepland dat het vóór de forenzenspits zou zijn beëindigd. Op de video die van het protest gemaakt is (zie link in voetnoot) valt dan ook te zien dat het protest op maandag 23 september 2024 plaatsvond in een – zoals te verwachten was – ruime, rustige en overzichtelijke winkelstraat.³⁷ Daar hadden met gemak nog (veel) meer mensen bij gepast, zonder dat het protest tot wanordelijkheden of verkeersproblemen had geleid.
35. Kortom: zowel de locatie (het breedste gedeelte van de zeer ruime Grote Marktstraat), het tijdstip (een rustige maandagmiddag) als de aard van de demonstratie (een statisch en informatief protest) maken dat de voorkoming van wanordelijkheden (of de verkeersveiligheid) **geen** beperking tot tien personen vorderde. De beperking is dan ook disproportioneel en niet noodzakelijk.

Wezenlijk verschil met uitspraak over demonstratie Grootouders voor het Klimaat

36. Ten slotte wenst cliënt te benadrukken dat onderhavige zaak wezenlijk verschilt van de uitspraak van Uw rechtbank van 15 januari 2025.³⁸ In die zaak oordeelde Uw rechtbank dat een demonstratie van actiegroep Grootouders voor het Klimaat voor de

³⁵ Wat in de praktijk ook gebleken is: tijdens de demonstratie op 23 oktober 2024 moesten er enkele hulpdiensten door de Grote Marktstraat. Deze konden er zonder enige moeite langs, ondanks dat er op dat moment meer dan tien demonstranten aanwezig waren als ook enkele geïnteresseerde voorbijgangers.

³⁶ Overigens ging een aantal jaar geleden zelfs de Sinterklaasoptocht nog door de Grote Marktstraat. Zie: <https://indebuurt.nl/denhaag/doen/deze-route-rijdt-sinterklaas-in-den-haag-in-2019~109723/>

³⁷ De video is te zien via: <https://www.instagram.com/partijvddieren/reel/DAVezMkAioE/>

³⁸ Rechtbank Den Haag, 15 januari 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:371.

(publieks)ingang van de Tweede Kamer aan het Prinses Irenepad mocht worden beperkt tot vijf personen.

37. Ten eerste laten de Decathlon en de Intersport zich naar hun aard absoluut niet vergelijken met de Tweede Kamer. De Tweede Kamer is de kern van de Nederlandse democratie – de plek waar de volksvertegenwoordigers samenkomen om te vergaderen en besluiten. De Decathlon en Intersport zijn internationale sportwinkelketens waar je hardloopkleding en sportschoenen kunt kopen, waaronder van kangoeroeleer. Kortom: plekken van louter commerciële betekenis.
38. Ten tweede is weliswaar vast komen te staan dat de locatie van een demonstratie van betekenis *kán* zijn voor de vraag of een beperking noodzakelijk is ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden,³⁹ maar dat is niet voor elke locatie het geval. Op dit punt verwijst Uw rechtbank in de uitspraak van 15 januari 2025 dan ook naar de wetsgeschiedenis, waaruit volgt dat *“de voorkoming en bestrijding van wanordelijkheden in de nabijheid van parlamentsgebouwen zwaardere eisen kan stellen dan op andere plaatsen het geval is.”*⁴⁰ Wanneer de grens van “wanordelijkheden” wordt overschreden, wordt volgens de wetgevingsgeschiedenis mede bepaald door *“[d]e mate van orde en rust die naar algemeen inzicht op een bepaalde plaats hoort te heersen”*.⁴¹ Deze beoordeling valt voor een zwaar beveiligd parlamentsgebouw uiteraard heel anders uit voor een commerciële winkelstraat, waar orde en rust op een gemiddelde zaterdagmiddag ver te zoeken zijn. Niet voor niets bevestigt Uw rechtbank juist dat deze beperkingsgrond niet te ruim mag worden uitgelegd.⁴²
39. Ten derde verschillen beide situaties ook in ruimtelijk opzicht van elkaar. De (tijdelijke locatie van) de Tweede Kamer aan het Prinses Irenepad 1 is een klein, ingesloten plein met slechts enkele nauwe toegangswegen, dat grenst aan een veiligheidsrisicogebied en bovendien een belangrijke vlucht- en verzamellocatie is voor (de leden van) de Tweede Kamer. De Grote Marktstraat daarentegen is één van de grootste winkelstraten van Den Haag, die juist ter hoogte van de Decathlon en Intersport extra breed is. De straat blijft hier goed bereikbaar en toegankelijk voor zowel voetgangers, fietsers en hulpdiensten, wanneer er tijdens een protest twintig mensen staan.
40. De feitelijke omstandigheden die Uw rechtbank meewoog in de zaak van Grootouders voor het Klimaat zijn dan ook van een andere aard dan de omstandigheden die in onderhavige zaak een rol spelen. De afwegingen omtrent het plein bij de Tweede Kamer betreffen ruimtelijke kenmerken met een permanent karakter: de beperkte en deels overdekte buitenruimte, de beperkte in- en uitgangen, de aanwezigheid van betonnen (bloem)bakken, de grens aan een veiligheidsrisicozone én de functie als vluchtlocatie voor de Tweede Kamer. Op elke (doordeweekse) dag en op elk tijdstip zijn dit onveranderlijke factoren, die zien op de veiligheid van de locatie.⁴³

³⁹ Ibid., r.o. 6.4.

⁴⁰ Ibid., r.o. 6.4; *Kamerstukken II 1985/86, 19427, nr. 3, p. 17* (markering Adv.).

⁴¹ *Kamerstukken II 1985/86, 19427, nr. 3, p. 17*.

⁴² Rechtbank Den Haag, 15 januari 2025, r.o. 6.4.

⁴³ Het is denkbaar dat sommige factoren (zoals de functie als vluchtlocatie) op een weekenddag anders gewogen zouden kunnen worden, maar op die dagen heeft de locatie voor Grootouders voor het Klimaat geen relevantie om te demonstreren.

41. De Grote Marktstraat in het kernwinkelgebied is daarentegen een plek waar wél gedifferentieerd kan (en moet) worden naar dag, tijdstip en specifieke plaats. Dit is onvoldoende gebeurd, zoals ook de Adviescommissie vaststelt.⁴⁴ Bovendien is de winkelstraat bij uitstek een plek waar zich – anders dan op het plein bij het Prinses Irenepad – zeer regelmatig grote massa's mensen op en neer bewegen (bijvoorbeeld op koopavond). Deze locatie kan grote groepen mensen dus wel degelijk faciliteren.⁴⁵
42. Ten slotte woog Uw rechtbank in de zaak van Grootouders voor het Klimaat mee dat de burgemeester de actiegroep had voorzien van geschikte alternatieve locaties binnen zicht en gehoor van de doelgroep.⁴⁶ In onderhavige zaak is dat juist niet het geval, zoals de burgemeester ook aangeeft in de beslissing op bewaar:

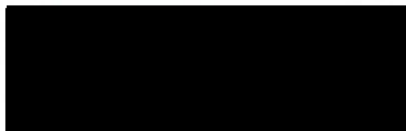
Het verplaatsen van de demonstratie naar een andere locatie zou niet het beoogde effect kunnen bereiken, omdat de strategische waarde van deze locatie voor het doel van de demonstratie, het informeren van het winkelend publiek en het verzamelen van handtekeningen, cruciaal was.⁴⁷

Dit gegeven draagt bij aan de conclusie dat de beperking tot tien personen in onderhavige zaak niet proportioneel en dus niet noodzakelijk was.

6 CONCLUSIE

Gelet op het vorenstaande verzoek ik U dit 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 te veroordelen in de kosten die cliënt redelijkerwijs heeft moeten maken in bezwaar en beroep.

Hoogachtend,



Mr. R. Beets

Advocaat

Deze zaak wordt behandeld door mr. R. Beets. Contact: Stichting PiLP, Keizersgracht 177, 1016 DR Amsterdam, +31 (0)20 261 0191, +31(0)649876932, rbeets@pilp.nu.

⁴⁴ Bijlage 3, p. 4.

⁴⁵ Wanneer er op een maandagmiddag twintig mensen demonstreren in de Grote Marktstraat (en er eventueel nog wat omstanders (tijdelijk) aansluiten, zijn er nog altijd veel minder mensen in de straat aanwezig dan op een zaterdagmiddag het geval is. Dit is anders bij het plein aan het Prinses Irenepad.

⁴⁶ Rechtbank Den Haag, 15 januari 2025, r.o. 6.7.

⁴⁷ Bijlage 2, p. 3.

Bijlagen

Bijlage 1	Statuten Partij voor de Dieren
Bijlage 2	Beslissing op bezwaar d.d. 2 mei 2025
Bijlage 3	Advies Adviescommissie bezwaarschriften d.d. 24 april 2025
Bijlage 4	Verslag hoorzitting Adviescommissie bezwaarschriften d.d. 10 februari 2025