

uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummers: SGR 20/3493 BESLU en SGR 20/3494 BESLU

uitspraak van de voorzieningenrechter van 18 mei 2020 op het verzoek om een voorlopige voorziening van

1. ██████████, te Den Haag, verzoekster,
(gemachtigde: mr. J. van Lunen),

2. Actiegroep Code Rood, te Utrecht, verzoeker,
(gemachtigde: mr. J. Klaas),
tezamen ook verzoekers genoemd,

tegen

de plaatsvervangend voorzitter van de Veiligheidsregio Haaglanden, verweerder
(gemachtigde: mr. R.W.I. Alkema).

Procesverloop

Op 4 mei 2020 heeft X, namens verzoeker, een kennisgeving gedaan van een demonstratie bij Shell te Den Haag op dinsdag 19 mei 2020 van 09:00 tot 13:00 uur. Verzoeker verwacht honderd deelnemers. Het doel van de demonstratie is aandacht vragen voor de noodzaak om Shell verantwoordelijk te houden voor klimaatverandering en mensenrechtenschendingen; aandeelhouders verdienen geld ten koste van mens en planeet. De deelnemers verzamelen ter plekke en er zal geen route worden afgelegd. Tijdens de demonstratie wenst verzoeker gebruik te maken van spandoeken, versterkt geluid voor muziek en sprekers, alsmede een beeldscherm voor videomateriaal. Een ordedienst wordt aangesteld, die zorgdraagt voor een ordelijk verloop en ook toezicht houdt op de 1,5 meter afstand. Vooraf worden de deelnemers geïnformeerd over deze maatregel, er wordt gezorgd voor de mogelijkheid om handen te wassen en er is iemand verantwoordelijk voor het schoonmaken van materialen die worden aangeraakt. Voorts wil men een Dixie laten plaatsen.

Bij besluit van 12 mei 2020 (het bestreden besluit), gericht aan verzoeker, heeft de waarnemend burgemeester van Den Haag besloten de demonstratie te beperken tot maximaal dertig deelnemers.

Verzoekster heeft bezwaar gemaakt tegen het bestreden besluit.

Bij brief van 14 mei 2020 van verzoekers is meegedeeld dat verzoeker zich aansluit bij het bezwaar en dat voor de aanvullende gronden wordt verwezen naar de gelijklopende gronden van het verzoek om een voorlopige voorziening.

Verzoekers hebben de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen. Het verzoek van verzoekster is geregistreerd onder nummer SGR 20/3493 BESLU en het verzoek van verzoeker onder nummer SGR 20/3494 BESLU.

Bij besluit van 14 mei 2020 heeft verweerder het bestreden besluit bekrachtigd.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

De gemachtigde van verzoekster fungeert voor verzoekers uit praktische overwegingen als aanspreekpunt voor de voorzieningenrechter.

Met instemming van partijen heeft het onderzoek ter zitting via Skype plaatsgevonden op 15 mei 2020. Aan de Skype-zitting hebben deelgenomen:
verzoekster, bijgestaan door haar gemachtigde;
verzoeker, vertegenwoordigd door X, bijgestaan door zijn gemachtigde en namens verweerder heeft diens gemachtigde telefonisch deelgenomen aan de videozitting.

Overwegingen

1.1. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en bindt de rechtbank in een (eventueel) bodemgeding niet.

1.2. De voorzieningenrechter acht het spoedeisend belang in dit geval gegeven, nu de demonstratie plaatsvindt op 19 mei 2020.

2. Verweerder heeft met het bestreden besluit de demonstratie toegestaan, maar deze, op grond van artikel 5 van de Wet openbare manifestaties (Wom), beperkt tot maximaal dertig deelnemers. Verweerder heeft vermeld dat in de ‘Noodverordening COVID-19 veiligheidsregio Haaglanden 11 mei 2020’ (de Noodverordening) bepalingen zijn opgenomen met betrekking tot bepaalde samenkomsten, maar niet met betrekking tot demonstraties. Daarom dient de kennisgeving te worden beoordeeld op grond van de Wom. Ingevolge de Wom kunnen op drie gronden beperkingen worden opgelegd aan een demonstratie, onder meer ter bescherming van de gezondheid. Uit de uitspraak van 25 maart 2015 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling, ECLI:NL:RVS:2015:899) volgt dat de bescherming van de gezondheid ook ziet op de gezondheid van de betogers zelf. Bij de grondwetsherziening noch bij de totstandkoming van de Wom is nader ingegaan op de precieze inhoud van dit doelcriterium. De regering heeft als voorbeeld genoemd dat het recht op betoging geen beletsel behoort te vormen om bijeenkomsten te verbieden wanneer dat ter bestrijding van een epidemie vereist is. Verweerder verwijst naar de pandemie van het Corona virus (COVID-19). Ter bescherming van de veiligheid en de gezondheid worden door de (Rijks)overheid maatregelen genomen om verdere verspreiding van het virus tegen te gaan. Naar analogie van de maatregelen van de overheid en de Noodverordening, waarbij bepaalde samenkomsten worden beperkt tot maximaal dertig personen, stelt verweerder dat een demonstratie beperkt dient te blijven tot maximaal dertig deelnemers. De GGD GHOR Haaglanden heeft verweerder geadviseerd, ter voorkoming van verdere verspreiding van COVID-19, op dit moment bij demonstraties uit te gaan van dit maximum van 30 personen. Verweerder overweegt dat bij grotere groepen het risico op verspreiding van COVID-19 te groot is, ook als zij daarbij minimaal 1,5 meter afstand houden van elkaar. Dit geldt evenzeer voor demonstraties. De stelling dat op het plein voor het gebouw van Shell meer dan dertig personen op minimaal 1,5 meter afstand van elkaar kunnen staan, geeft verweerder geen aanleiding om een demonstratie met meer dan dertig 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.

3.1. Verzoekers kunnen zich niet vinden in het bestreden besluit. Zij hebben - kort samengevat - aangevoerd dat het besluit onvoldoende onderbouwd is. Zo is een maximum van dertig deelnemers arbitrair en is niet beoordeeld in hoeverre deze specifieke demonstratie op die locatie met honderd deelnemers een gevaar zou vormen voor de gezondheid. Evenmin blijkt of alternatieven zijn onderzocht, zoals het stellen van extra voorwaarden op het gebied van hygiëne. Verzoekers wijzen op eerdere, niet aangekondigde, demonstraties met meer dan dertig deelnemers in Den Haag na de Corona-uitbraak die wel zijn toegestaan. Hiertoe is verwezen naar de demonstraties van 28 april 2020 en 5 mei 2020. Anders dan aan de orde in de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam van 3 april 2020 (ECLI:NL:RBAMS:2020:2126), is verzoeker een goed georganiseerde actiegroep. Verzoeker heeft in het verleden altijd goede afspraken gemaakt met de autoriteiten en zich hieraan gehouden. Ook de locatie is anders, minder centraal gelegen en minder druk, met veel minder kans dat omstanders zich ermee gaan bemoeien. Verzoekers achten de beperking disproportioneel.

3.2. Verzoekster heeft aangevoerd dat zij belanghebbende is in deze zaak. Zij is één van de organisatoren van de demonstratie en wenst in de toekomst wellicht vaker demonstraties te organiseren. Daarnaast is zij beoogd deelnemer aan de demonstratie. Door het gestelde maximum aantal deelnemers is niet zeker of zij nog aan de demonstratie kan deelnemen en of zij aldus van haar recht op betoging gebruik kan maken. Verweerder heeft niet betwist dat verzoekster belanghebbende is en de voorzieningenrechter ziet vooralsnog geen aanleiding om verzoekster niet als zodanig aan te merken.

4. De voorzieningenrechter komt tot de volgende beoordeling.

4.1. Het recht op betoging is een grondrecht. Niet in geschil is dat in de Noodverordening geen bepaling is opgenomen met betrekking tot demonstraties. Evenmin is in geschil dat de kennisgeving dient te worden beoordeeld op grond van de Wom. De Wom biedt regels waaronder beperkingen kunnen worden opgelegd.

4.2. Ingevolge artikel 2 van de Wom kunnen de bij of krachtens de bepalingen uit deze paragraaf 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 aanhef en onder c, kan een verbod slechts worden gegeven indien een van de in artikel 2 genoemde belangen dat vordert. In het derde lid is bepaald dat een voorschrift, beperking of verbod geen betrekking kan hebben op de inhoud van hetgeen wordt beleden, onderscheidenlijk van de te openbaren gedachten of gevoelens.

In artikel 39, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wet veiligheidsregio's, is bepaald dat in geval van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de voorzitter van de veiligheidsregio ten behoeve van de

rampenbestrijding en crisisbeheersing in de betrokken gemeenten bij uitsluiting bevoegd is toepassing te geven aan de artikelen 5 tot en met 9 van de Wom. Deze bepaling is relevant omdat het bestreden besluit moet worden genomen door de voorzitter van de veiligheidsregio, in plaats van door de burgemeester, zoals in de Wom is voorgeschreven.

Verweerder heeft bij besluit van 14 mei 2020 het bestreden besluit bekrachtigd.

4.3. De voorzieningenrechter stelt voorop dat niet in geschil is dat sprake is van een beperking en geen verbod op de betoging. Uit de door verweerder aangehaalde uitspraak van de Afdeling van 25 maart 2015 volgt dat ingevolge artikel 5, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wom een verbod slechts kan 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.

Anders dan verzoekers stellen is het noodzakelijkheidsvereiste hier dan ook niet van toepassing, nu het gaat om een beperking en niet een verbod. De voorzieningenrechter dient te beoordelen of verweerder deze beperking in redelijkheid heeft kunnen opleggen.

4.4. Verweerder stelt dat de beperking is opgelegd in verband met de volksgezondheid in het algemeen en in het bijzonder de gezondheid van de deelnemers van de demonstratie en de gezondheid van de politiemedewerkers die moeten kunnen optreden in het geval van ongeregelde heden of calamiteiten.

Verweerder heeft toegelicht dat momenteel in beginsel een maximum van dertig deelnemers als uitgangspunt wordt gehanteerd en dat vervolgens wordt gekeken of voor de specifieke demonstratie dit beginsel moet worden toegepast of dat er aanleiding is om een ander aantal deelnemers te hanteren. Voor deze specifieke demonstratie is advies gevraagd aan de GGD. Dit advies is door de GGD GHOR bevestigd bij mail van 14 mei 2020. In deze mail is het volgende vermeld. Het doel van de kabinetsmaatregelen is om de kans op besmetting tussen personen te verkleinen. Hierbij is door het kabinet besloten dat bij samenkomsten die een uitzondering vormen binnen de noodverordening, een groep van maximaal 30 aangehouden dient te worden, waarbij inachtneming van de social distancing en hygiëne richtlijnen verplicht zijn. Deze maatregel is tot stand gekomen op basis van het advies van het Outbreak Management Team (OMT). Een specifieke geneeskundige of gezondheidkundige onderbouwing voor specifiek het maximale aantal van 30 personen is niet beschikbaar. Door deze maatregel aan te houden is het risico op besmetting lager dan bij grotere samenkomsten, omdat daarmee de social distancing en hygiëne richtlijnen bij groepen tot 30 personen beter geborgd kunnen worden. Verweerder stelt dat deze demonstratie onderwerp van overleg is geweest bij het Driehoeksoverleg en dat de beperking tot maximaal 30 deelnemers ook voor deze demonstratie moet gelden. Voorts heeft verweerder deze beperking bezien in het licht van de maatregelen van overheidswege en de Noodverordening.

De voorzieningenrechter overweegt dat de maatregelen die van overheidswege zijn afgekondigd om de verspreiding van het Corona virus in te dammen, onder meer te vinden zijn op de website van het RIVM. Per 11 mei 2020 is een versoepeling van de maatregelen voorzien voor bepaalde sectoren (in de buurt), waarbij geen druk komt op de openbare ruimte. Nog altijd geldt dat drukte moet worden vermeden en dat er een minimale afstand van 1,5 meter tussen personen moet worden gehandhaafd.

De voorzieningenrechter acht het uitgangspunt van verweerder van maximaal dertig deelnemers op voorhand niet onredelijk, op grond van het advies van de GGD GHOR en mede gezien in het licht van de maatregelen van de overheid en de Noodverordening. Verweerder heeft hiermee voortsnog voldoende onderbouwd waarom de betreffende beperking is gesteld.

Dat een aantal van maximaal dertig deelnemers arbitrair overkomt, kan aan het voorgaande niet afdoen. De stelling dat op de locatie waar de demonstratie zal plaatsvinden met inachtneming van de 1,5 meter maatregel meer mensen kunnen deelnemen, kan evenmin afdoen aan het te hanteren uitgangspunt van maximaal dertig deelnemers. Dit laat namelijk onverlet dat, zoals door de GGD GHOR is gesteld, door dit maximum aantal aan te houden het risico op besmetting lager is dan bij grotere samenkomsten, omdat daarmee de social distancing en hygiëne richtlijnen bij groepen tot 30 personen beter geborgd kunnen worden.

4.5. Verweerder heeft hierbij mogen meewegen dat, gelet op de brief van de politie van 15 mei 2020 aan de lokale driehoek Den Haag, er zorgen bestaan omtrent de vraag of verzoeker zich zal houden aan gemaakte afspraken. Verweerder heeft hierin aanleiding kunnen zien niet van het maximum van 30 deelnemers af te wijken. Uit deze brief blijkt onder meer dat de organisatie Code Rood landelijk actief is en dat de organisatie zich bij meerdere acties in het land niet heeft gehouden aan de met gemeente en politie gemaakte afspraken. Bij de actie in de gemeente Den Haag op 31 januari 2020 werd het hoofdkantoor van Shell op dezelfde locatie bestormd. De toegangslocatie, een trap, werd bij deze actie besmeurd. Een politieambtenaar heeft lichte verwondingen opgelopen. In totaal werden die dag 33 aanhoudingen verricht.

Ter zitting is namens verzoeker te kennen gegeven dat men zich niet herkent in dit beeld en dat er goed afspraken zijn te maken met verzoeker. Dat het in het verleden wel eens is mis gegaan is een kwestie van interpretatie. Verzoekster heeft ter zitting meegedeeld dat de demonstratie op 31 januari 2020 was georganiseerd door een andere organisatie, te weten Extinction Rebellion. Verweerder heeft ter zitting gewezen op de website van Extinction Rebellion, waar is vermeld dat Extinction Rebellion op 31 januari 2020 samen met verzoeker een actie heeft gehouden bij het hoofdkantoor van Shell. Ook op de website van verzoeker is volgens verweerder deze actie vermeld. Verzoekers hebben dit niet weersproken.

Het voorgaande onderstreept het belang van de gestelde beperking. Er moet rekening gehouden worden met de gezondheid van deelnemers, ordehandhavers, omstanders en voorbijgangers. 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. Verweerder heeft dan ook op goede gronden gesteld dat de politie voldoende veilige werkruimte moet hebben in het geval van ongeregelde of calamiteiten. Dat volgens verzoekers geen onverwachte toeloop van mede- of tegenstanders valt te verwachten, is een aanname en maakt het voorgaande niet anders.

4.6. Verzoekers stellen dat de demonstratie, wanneer deze wordt vergeleken met een gemeenteraadsvergadering of een noodzakelijke samenkomst voor een bedrijf, instelling of organisatie, op een maximum van honderd personen zou uitkomen. Verweerder heeft, onder verwijzing naar de toelichting bij de Noodverordening, erop gewezen dat artikel 2.1, tweede lid, van de Noodverordening ziet op wettelijk verplichte samenkomsten (sub a), maar dat die vergaderingen inmiddels ook in een digitale omgeving kunnen plaatsvinden. De

uitzondering voor samenkomsten die noodzakelijk zijn voor de continuering van de dagelijkse werkzaamheden van instellingen, bedrijven en andere organisaties (sub b) wordt terughoudend geïnterpreteerd. Te denken valt aan de organisatie van staatsexamens. Activiteiten die georganiseerd kunnen worden zonder een fysieke samenkomst, vallen niet onder deze uitzondering. De voorzieningenrechter is van oordeel dat verweerder in redelijkheid heeft kunnen stellen dat een demonstratie niet vergelijkbaar is met de in de Noodverordening onder sub a en sub b genoemde uitzonderingen.

4.7. Verzoekers hebben er voorts op gewezen dat andere demonstraties met meer dan dertig deelnemers in Den Haag tijdens de pandemie wel zijn toegestaan. Deze demonstraties waren, anders dan de onderhavige demonstratie, niet aangemeld. Verweerder heeft gesteld dat, indien die demonstraties wel waren aangemeld, ook daar het uitgangspunt van maximaal dertig deelnemers zou zijn gehanteerd. Bij de betreffende demonstraties moest worden gehandeld naar bevind van zaken en de openbare orde speelde een rol. Die demonstraties zijn beëindigd, omdat de demonstranten zich niet wilden of konden houden aan de maatregelen terzake de grootte van de demonstratie en de onderlinge afstand tussen de verschillende deelnemers. De voorzieningenrechter volgt het standpunt van verweerder dat dus geen sprake is van gelijke situaties, het beroep op het gelijkheidsbeginsel slaagt vooralsnog niet.

4.8. Voor zover verzoekers stellen dat niet valt in te zien waarom het op 19 mei 2020 in het kader van de Corona maatregelen is toegestaan om met maximaal zevenhonderd mensen te winkelen bij IKEA terwijl het niet is toegestaan om met maximaal honderd mensen te demonstreren, heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat ook hier geen sprake is van vergelijkbare gevallen. Het gaat om mensen die individueel of slechts met enkele anderen een winkel bezoeken en niet om samenkomsten van grote groepen tegelijkertijd. Op grond van de Noodverordening geldt voorts dat het mogelijk is om gebieden (waaronder winkels) te sluiten, indien dat nodig is. De voorzieningenrechter volgt dit standpunt van verweerder. Het beroep op het gelijkheidsbeginsel slaagt vooralsnog niet.

4.9. Ten slotte overweegt de voorzieningenrechter dat het recht op betoging door de opgelegde beperking naar haar voorlopig oordeel niet disproportioneel is. Niet gezegd kan worden dat de beperking het recht op betogen illusoir maakt of dat de beperking betrekking heeft op de inhoud van de betoging.

5. De verzoeken om een voorlopige voorziening dienen te worden afgewezen.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzieningenrechter wijst de verzoeken om een voorlopige voorziening af.

Deze uitspraak is gedaan op 18 mei 2020 door mr. M.J.L. van der Waals, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van A.J. van Rossum, griffier. Als gevolg van de maatregelen rondom het Corona virus is deze uitspraak nu niet uitgesproken op een openbare uitsprakenzitting. Dat zal op een later moment alsnog gebeuren. Deze uitspraak wordt zo snel mogelijk gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

griffier



voorzieningenrechter



Afschrift verzonden aan partijen op: **18 MEI 2020**

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.

