

Aan: Rechtbank Den Haag
Voorlopige voorzieningenrechter
Prins Clauslaan 60
2595 AJ Den Haag

Den Haag, 14 mei 2020

Verstuurd per fax:

Betreft : Verzoek voorlopige voorziening
Uw kenmerk :
Ons kenmerk : X mm#code rood vovo 2020018 :
Producties

Edelachtbare,

Mevrouw X (hierna: X), wonende te Den Haag, in deze zaak woonplaats kiezende op het kantooradres van Van Lunen Advocatuur aan de Calandstraat 1 (2521 AD) te Den Haag, alwaar mr. J. van Lunen optreedt als gemachtigde,

alsmede namens

Actiegroep Code Rood (hierna: Code Rood), een 'horizontaal georganiseerde' beweging met werkgroepen door heel Nederland, in deze zaak woonplaats kiezende op het kantooradres van het PILP-NJCM aan de Nieuwe Achtergracht 164 (1018 WV) te Amsterdam, alwaar mr. J. Klaas van het PILP-NJCM optreedt als gemachtigde,

verzoeken hierbij om een voorlopige voorziening hangende het bezwaar tegen het besluit van de Burgemeester van Den Haag van 12 mei 2020, kenmerk BD/2020. Een kopie van het besluit wordt overgelegd als **productie 1**.

In het bestreden besluit wordt de demonstratie van Code Rood van dinsdag 19 mei 2020 beperkt tot 30 personen in plaats van de aangekondigde 100 personen. X is één van de organisatoren en tevens beoogd deelnemer van deze demonstratie. Code Rood is de organisatie van wie het protest uitgaat. X en Code Rood (verder: cliënten) kunnen zich met dit besluit niet verenigen, en hebben derhalve op 13 mei 2020, aangevuld op 14 mei 2020, bezwaar gemaakt tegen dit besluit. Een kopie van het bezwaar wordt overgelegd als **productie 2**.

Spoedeisend belang

Het spoedeisend belang is erin gelegen dat de demonstratie aanstaande dinsdag, 19 mei, zal plaatsvinden en er daarom geen tijd is om de bezwaarprocedure af te wachten.

PILP-NJCM

Code Rood wordt bijgestaan door het PILP-NJCM¹, het Public Interest Litigation Project van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten, omdat het PILP-NJCM in deze zaak een strategische procedure voor mensenrechten in het algemeen belang ziet.

Als eerste aanspreekpunt en postadres voor de gehele procedure kan het kantoor van Van Lunen dienen.

Rechtsgeschied

De burgemeester van Den Haag meent dat de demonstratie van Code Rood beperkt kan worden tot een maximum van 30 personen. Cliënten menen dat deze beperking willekeurig is, onvoldoende gemotiveerd en in strijd is met de wet en de mensenrechten.

Juridisch kader

Beperken mag, maar moet ook in coronatijd proportioneel zijn, een legitiem doel hebben en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving

“It is imperative the crisis not be used as a pretext to suppress rights in general or the rights to freedom of peaceful assembly and of association in particular.”

¹ www.pilpnjcm.nl

Aldus de VN special rapporteur for the freedom of assembly and association, de heer Voule, in zijn verklaring van 14 april 2020, over corona en het recht op protest.²

Er is geen noodtoestand uitgeroepen in Nederland, dat betekent dat het wettelijk kader voor het recht op protest, evenals de waarborgen uit de Grondwet en mensenrechtenverdragen, onverkort gelden. Het recht tot vergadering en betoging is verankerd in onze Grondwet in artikel 9. Hierbij geldt dat beperkingen slechts betrekking mogen hebben op de bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden (artikel 9 lid 2 GW).

Op vergelijkbare wijze is het recht op vreedzame vergadering en vrijheid van vereniging vastgelegd in het artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). En net als in de Grondwet bepaalt artikel 11 van het EVRM lid 2 dat er 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'.

Ook het Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten (IVBPR) is in Nederland ondertekend en geratificeerd. Alle Nederlandse overheidsinstanties, dus ook de burgemeesters, zijn gebonden aan dit internationale verdrag, dat wereldwijd brede consensus geniet.

Het IVBPR erkent het recht van vreedzame vergadering (Artikel 21). De Speciale VN-rapporteur legt het begrip vergadering ruim uit:

“an assembly is an intentional and temporary gathering in a private or public space for a specific purpose. It therefore includes demonstrations, inside meetings, strikes, processions, rallies or even sit-ins.”³

Een tijdelijke bijeenkomst met een specifiek doel is dus ook een vergadering. Daarmee beschermt artikel 21 IVBPR ook demonstraties, stakingen, processies, bijeenkomsten, en zelfs sit-ins.

Het recht op vreedzame vergadering en vrijheid van vereniging is onlosmakelijk verbonden met het recht op vrijheid van meningsuiting. Ook dit recht is breed verankerd in zowel de Grondwet als in het EVRM.

² <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25788&LangID=E>

³ Uit het 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.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (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).

De inhoud en vorm van een protest, inclusief de hoeveelheid deelnemers (dat is onderdeel van de vorm) is in beginsel aan de betogers zelf om te bepalen. Onredelijke bemoeienissen vanuit overheidswege zijn volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) niet toegestaan.⁴

De Nationale Ombudsman heeft in zijn rapport van 14 maart 2018 zijn zorgen uitgesproken over het feit dat het betogingsrecht in Nederland onder druk staat.⁵ De Ombudsman stelde onder andere: ‘Een belangrijk uitgangspunt is dat de overheid grondrechten moet respecteren. Dat betekent dat de wensen van de demonstrant voorop moeten staan. Demonstranten die zich aanmelden, mogen in principe verwachten dat hun demonstratie volledig wordt gefaciliteerd.’⁶ Beperkingen moeten zeer terughoudend toegepast worden en moeten zorgvuldig gemotiveerd worden, aldus de Nationale Ombudsman.⁷

De gemeentelijke overheid is gebonden aan de beperkingsgronden van artikel 9 lid 2 van de Grondwet en artikel 2 WOM, te weten ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter voorkoming van wanordelijkheden.

Volgens vaste rechtspraak moeten te stellen voorschriften, beperkingen en verboden proportioneel zijn. Het is van belang dat deelnemers in staat zijn hun gevoelens, gedachten, meningen over maatschappelijke en politieke kwesties aan anderen kenbaar te maken. Het aantal deelnemers van een demonstratie maakt hier onderdeel van uit.

Voorzieningenrecht van verschillende rechtbanken hebben burgemeesters met enige regelmaat op de vingers getikt omdat demonstraties te lichtvaardig worden beperkt of verboden. Zo heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank ‘s-Hertogenbosch in 2009 bepaald dat het recht op betoging in sommige gevallen een zware wissel trekt op de gemeenschap, maar dat voorop dient te blijven staan dat het gaat om een zwaarwegend rechtsgoed, de uitoefening van een grondrecht. De demonstratie werd door de burgemeester verboden, maar mocht van de voorzieningenrechter toch doorgang vinden. (Rb Den Bosch, 22 mei 2009, ECLI:NL:RBSHE:2009:BI4755). Recentelijker, op 21 februari 2020, bepaalde de Rechtbank Noord-Nederland dat de demonstratie bij de landelijke intocht van Sinterklaas op 18

⁴ EHRM 3 februari 2009, Women on Waves and others v. Portugal

⁵ “Betogingsrecht een schurend recht”,

<https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/2018%20015%20RAP%20Demonstraties.pdf>

⁶ Idem, pagina 19

⁷ <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2018/demonstratierecht-onder-druk>

november 2017 ondanks flink dreigende wanordelijkheden, niet verboden had mogen worden. (Rb Noord-Nederland, 21 februari 2020, ECLI:NL:RBNNE:2020:762). Ook de Rechtbank Limburg onderstreepte in 2019 dat het uit het IVBPR en EVRM voortvloeiende noodzakelijkheids criterium voor beperkingen aanleiding geeft voor een strikte uitleg van de bevoegdheid om beperkingen te stellen aan het betogingsrecht (en het daaraan gekoppelde recht op vrijheid van meningsuiting). De opgelegde beperking (een flyerverbod ivm het voorkomen van opstoppingen en het blokkeren van vluchtwegen) kon de toets aan het subsidiariteitsbeginsel dan ook niet doorstaan. (Rb Limburg, 24 september 2019, ECLI:NL:RBLIM:2019:8581).

Ook in coronatijd mag niet te lichtvaardig worden omgegaan met het beperken van demonstraties. De beperking dient nog altijd te voldoen aan het noodzaaks criterium, waarbij beoordeeld dient te worden in hoeverre de betreffende demonstratie een gevaar is voor de gezondheid en of de gezondheid ook door een andere manier dan de opgelegde beperking kan worden beschermd.

Het recht op protest van Code Rood wordt weliswaar (gelukkig) niet verboden, maar wordt wel ernstig beperkt. Een groot deel van de burgers die mee wilden doen aan de demonstratie zou, als het aan de burgemeester ligt, van dat recht uitgesloten worden.

Het protest vindt plaats in de open lucht, de actievoerders zullen op 1,5 meter afstand van elkaar staan, er is zelfs geregeld dat demonstranten hun handen kunnen wassen en dat al het gebruikte materiaal regelmatig ontsmet wordt.

Omdat het gaat om een zeer belangrijk grondrecht en mensenrecht, mag het niet zomaar beperkt worden. De beperking moet ook goed uit te leggen zijn. De gemeente Den Haag motiveert onvoldoende waarom er een beperking wordt opgelegd op de aantallen demonstranten en daarmee op de vorm van de demonstratie.

Het besluit is onvoldoende onderbouwd

De Burgemeester van Den Haag meent de beperking te moeten opleggen ter bescherming van de gezondheid, in verband met de uitbraak van het coronavirus. In de op 11 mei jl. vastgestelde Noodverordening COVID-19 veiligheidsregio Haaglanden' is niets geregeld ten aanzien demonstraties. De burgemeester heeft de kennisgeving derhalve (terecht) beoordeeld op basis van de WOM.

Er mogen ook enkel beperkingen opgelegd worden aan het grondwettelijke recht op betoging indien die beperkingen door een formele wet (en dus niet met de noodverordening Haaglanden) zijn vastgesteld.

Vervolgens wordt echter weer een analogie getrokken met bovengenoemde noodverordening en wordt de demonstratie vergeleken met samenkomsten ter uitoefening van het recht op het vrij belijden van godsdienst of levensovertuiging. Daardoor komt de burgemeester uit op een maximum van 30 personen.

Op grond van de WOM kan een demonstratie worden beperkt ter bescherming van de gezondheid. Uit het besluit blijkt echter niet dat een afweging is gemaakt met betrekking tot deze specifieke demonstratie. De burgemeester wijst slechts naar de - niet voor demonstraties geldende - noodverordening. Niet duidelijk is waarom de burgemeester meent dat meer dan 30 personen op de betreffende locatie een gevaar voor de gezondheid oplevert.

Daarnaast is onduidelijk waarom de burgemeester de demonstratie vergelijkt met een samenkomst ter uitoefening van het recht op het vrij belijden van godsdienst of levensovertuiging. Anders dan bij het belijden van een godsdienst maakt het bij een demonstratie uit hoeveel personen kunnen deelnemen. Meer demonstranten zal een grotere impact hebben. Een beperking van het aantal personen is bij een demonstratie een grotere beperking van het grondrecht dan bij een godsdienstelijke samenkomst. Wat dat betreft kunnen de twee derhalve niet zo eenvoudig aan elkaar gelijk worden gesteld.

Wanneer de demonstratie zou worden vergeleken met een gemeenteraadsvergadering of een noodzakelijke samenkomst voor een bedrijf, instelling of organisatie, zou men op een maximum van 100 personen uitkomen. In tuinentra en woonboulevards mogen nog veel meer mensen aanwezig zijn. Ook in treinen wordt het weer druk, waarbij het veelal niet eens mogelijk is om anderhalve meter afstand te houden.

Het is niet in te zien waarom het op 19 mei 2020 in het kader van de coronamaatregelen wél is toegestaan om met maximaal 700 mensen te winkelen bij de IKEA⁸ en het niet toegestaan is om met maximaal 100 mensen een paar uur van het grondrecht op protest gebruik te maken en op te komen voor klimaatrechtvaardigheid en mensenrechten.

⁸ <https://www.trouw.nl/economie/op-naar-ikea-want-we-vervelen-ons-te-pletter~b8559384/>

De beperking van de demonstratie tot een maximum van 30 personen is arbitrair. Uit het besluit blijkt niet dat is beoordeeld in hoeverre deze specifieke demonstratie, met de voorzorgsmaatregelen zoals deze door de organisatoren worden getroffen, met 100 deelnemers een gevaar zou vormen voor de gezondheid. Een specifieke afweging tussen het gevaar voor de gezondheid aan de ene kant en het recht op betoging aan de andere kant is niet gemaakt, althans dat blijkt niet uit het besluit. Evenmin blijkt uit het besluit of alternatieven zijn onderzocht, zoals het stellen van extra voorwaarden op het gebied van hygiëne. Het besluit is derhalve onvoldoende onderbouwd en kan reeds om die reden niet in stand blijven.

Er is door de organisatie van het protest gekozen voor een vorm van een klein protest van hooguit 100 deelnemers. Dat het tijdens de coronacrisis bij demonstraties nog wel om een beheersbare groep demonstranten moet gaan is immers goed te begrijpen, maar een demonstratie van 100 mensen is voor zowel de organisatie als de autoriteiten nog zeer makkelijk beheersbaar, zeker omdat er met de organisatie goede afspraken te maken zijn.

Ook relevant is dat bij deze specifieke demonstratie van 19 mei 2020, in tegenstelling tot bijvoorbeeld demonstraties over Zwarte Piet, geen onverwacht grote aanloop van medestanders of tegenstanders verwacht wordt.

Eerdere demonstraties in Den Haag tijdens corona wel toegestaan meer dan 30 deelnemers

Bij demonstraties tegen de coronamaatregelen en 5G, van 28 april 2020 en 5 mei 2020, werd er met meer dan 30 mensen gedemonstreerd (respectievelijk met ongeveer 100 en ongeveer 300 personen).⁹ Deze demonstraties waren niet aangemeld. De eerste demonstratie werd door de autoriteiten opgedragen zich naar het Malieveld te begeven omdat er meer dan 30 mensen aanwezig waren. De tweede demonstratie werd opgeheven omdat men zich niet aan de afstandseis hield, en niet omdat er meer dan 30 mensen aanwezig waren.¹⁰

De demonstratie van Code Rood is wél aangemeld. De organisatoren zijn zich zeer bewust van de coronacrisis en willen zich absoluut aan de maatregelen van afstand houden. Dit hebben zij ook helder vooraf aan de autoriteiten en aan alle potentiële deelnemers gecommuniceerd.

⁹ Roorda en Brouwer, Coronacrisis en het recht (deel 11), De vrijheid om te demonstreren in coronatijd, 4.7, <https://www.openbareorde.nl/tijdschrift/coronacrisis-en-het-recht-deel-11/>.

¹⁰

<https://www.ad.nl/binnenland/tachtig-anti-lockdownactivisten-aangehouden-bij-demonstratie-in-den-haag-aa-966a30/?referrer=https://www.google.com/>

Het zou naast arbitrair ook onredelijke en onbillijk zijn als juist Code Rood met slechts 30 mensen mogen staan waar de eerdere protesten met meer mensen mochten doorgaan. Daarmee wordt het verkeerde signaal afgegeven dat het beter is om maar niet aan te melden en gewoon op te komen dagen met 100 mensen of meer. Dat kan niet de bedoeling zijn van de burgemeester.

Uitspraak voorzieningenrechter Amsterdam

Er is slechts één uitspraak gedaan over het demonstratierecht ten tijde van de coronacrisis. Die bespreken we hier kort.

De voorzieningenrechter in Amsterdam handhaafde op 3 april 2020 een verbod op een demonstratie in coronatijd (ECLI:NL:RBAMS:2020:2126). Dat ging om een demonstratie van daklozen voor de ingang van het gemeentehuis in Amsterdam.

De uitspraak gaat zeer ver en wordt als disproportioneel gezien door rechtswetenschappers.¹¹ Deze uitspraak werd ook gedaan op het hoogtepunt van de coronamaatregelen. Inmiddels is de situatie iets veranderd, in die zin dat er ingezet is op versoepeling.

Belangrijk uitgangspunt in de zaak in Amsterdam was dat de organisator van het protest ‘niet aannemelijk heeft weten te maken dat hij kan garanderen dat bij de demonstratie de deelnemers voortdurend voldoende afstand tot elkaar zullen houden. Verzoeker kan geen garanties geven dat de deelnemers *zelf* zich aan die afstandsregel zullen houden en heeft al helemaal niet de gevolgen in de hand in het geval andere mensen op straat zich bij de demonstratie zullen gaan aansluiten of zich daartegen zullen gaan verzetten.’(r.o. 5.14).

De verzoeker staat bekend als een querulant bij de autoriteiten die, zo zegt de voorzieningenrechter in rechtsoverweging 5.15, ‘onder meer en voor zover in dit geval relevant, herhaaldelijk, zonder duidelijke reden, geen (direct) gevolg geeft aan de vorderingen van de politie of van de beveiliging bij een vergadering van de gemeenteraad.’

¹¹ Roorda en Brouwer, Coronacrisis en het recht (deel 11), De vrijheid om te demonstreren in coronatijd, 4.1, <https://www.openbareorde.nl/tijdschrift/coronacrisis-en-het-recht-deel-11/>.

Dit is geheel anders bij Code Rood. Code Rood is een goed georganiseerde actiegroep met een duidelijke structuur en doel. Code Rood heeft in het verleden altijd goede afspraken gemaakt met de autoriteiten en zich hieraan gehouden.

Ook is de locatie op 19 mei anders. Bij de demonstratie van Code Rood is er, door de minder centraal gelegen en minder drukke locatie, veel minder kans op dat omstanders zich ermee gaan bemoeien (r.o. 5.14).

De beperking is disproportioneel

Cliënten kunnen zich niet vinden in de opgelegde beperking van de demonstratie omdat deze het recht op betoging en de vrijheid van meningsuiting, beschermd door artikel 9 van de Grondwet en artikel 11 van het EVRM, onnodig beperkt.

Het doel van de demonstratie is om met zo veel mogelijk mensen aandacht te vragen voor de noodzaak om Shell verantwoordelijk te houden voor klimaatverandering en mensenrechtenschendingen. Om een duidelijk statement te maken was oorspronkelijk het doel om een massale demonstratie te organiseren. Vanwege de coronacrisis is de demonstratie beperkt tot 100 personen, zodat men genoeg ruimte heeft om anderhalve meter afstand van elkaar te kunnen houden.

De organisatoren van de demonstratie hebben voldoende voorzorgsmaatregelen getroffen om het gevaar voor de gezondheid te beperken. Ze stellen een ordedienst aan die zorgdraagt voor een ordelijk verloop en toezicht houdt op de anderhalve meter afstand, deelnemers worden vooraf goed geïnformeerd over de getroffen maatregelen, er wordt een mogelijkheid gecreëerd om handen te wassen, alle materialen worden ontsmet en er worden mondkapjes uitgedeeld. Om afstand tussen de demonstranten te vergemakkelijken worden krijtmarkeringen op de grond gezet.

De betreffende locatie heeft een oppervlakte van 760 vierkante meter. Dat is ruim voldoende voor 100 personen om anderhalve meter afstand van elkaar te houden. Er zouden zelfs ruim 300 mensen passen, dus ook voor politie en omstanders is er voldoende ruimte om op veilige afstand te blijven.

Dat het goed mogelijk is om onder de huidige omstandigheden met een grote groep mensen veilig te demonstreren, blijkt ook uit een demonstratie in Tel Aviv op 19 april 2020. Naar schatting 2000 mensen demonstreerden tegen premier Netanyahu, waarbij de meeste van hen de voorgeschreven twee meter afstand goed in acht namen. Het leverde indrukwekkende beelden op.¹²

¹² <https://nos.nl/artikel/2331041-israeliers-protesteren-op-afstand-tegen-netanyahu.html>

De beperking van de demonstratie tot maximaal 30 personen is een grote inbreuk op het recht op betoging van cliënten. Het aantal deelnemers is een wezenlijk onderdeel van de te uiten mening of overtuiging. Oorspronkelijk was het doel om een massale demonstratie te organiseren en op die manier aan te tonen dat een groot deel van de Nederlandse bevolking de boodschap (te weten Shell verantwoordelijk houden voor klimaatverandering en mensenrechtenschendingen) ondersteunt. Hoe groter de demonstratie, hoe groter de impact vanzelfsprekend zal zijn. Wanneer slechts een handjevol mensen aan de demonstratie kan deelnemen, zal de boodschap anders overkomen. De boodschap zal tevens minder aandacht krijgen van bijvoorbeeld media.

Daarbij komt dat een maximaal aantal deelnemers betekent dat vanaf de 31e persoon het recht op betoging in het geheel wordt verboden. Deze 70 mensen kunnen hun mening dus in het geheel niet uiten op de manier zoals zij dat voor ogen hebben. Ook dat is een grote inbreuk op het recht van betoging.

We zijn inmiddels over de (eerste) piek van de coronacrisis heen en de maatregelen worden versoepeld. Kappers, visagisten, masseurs en tatoeëerders mogen hun deuren weer openen. Kennelijk wordt de gezondheid voldoende beschermd wanneer zij hygiënemaatregelen nemen, ondanks het feit dat ze niet op anderhalve meter afstand kunnen blijven. In winkels als IKEA mogen honderden mensen tegelijk naar binnen en winkelstraten, parken en treinen worden steeds voller. Ook dat is kennelijk verantwoord. Het is niet uit te leggen dat men wel met honderden tegelijk mag shoppen, terwijl een grondwettelijk beschermde statische demonstratie in grote mate wordt beperkt.

De demonstratie zoals deze is aangemeld levert aldus geen gevaar op voor de gezondheid. In elk geval is het gevaar niet dermate dat dit een beperking van het aantal deelnemers (tot 30 personen) rechtvaardigt. De organisatie heeft de omvang van de demonstratie reeds beperkt. Een verdere beperking kan het noodzakelijkheids criterium niet doorstaan.

Slot

Om bovenstaande redenen menen cliënten dat het bestreden besluit onrechtmatig is en niet in stand kan blijven. Zij verzoeken derhalve het besluit te schorsen en te bepalen dat de demonstratie doorgang mag vinden zoals deze op 4 mei jl. is aangemeld, te weten dat de demonstratie uit 100 personen mag bestaan.

Voorts verzoeken cliënten om verweerder te veroordelen in de kosten van dit geding, waaronder de kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Hoogachtend,

mr. J. van Lunen en mr. J. Klaas