

Burgemeester van de gemeente Heerlen  
Postbus 1  
6400 AA Heerlen

 **PILP**  
Nieuwe Achtergracht 164  
1018 WV Amsterdam  
Nederland

 **NJCM**  
Postbus 2704  
1000 CS Amsterdam  
[contact@pilpnjcm.nl](mailto:contact@pilpnjcm.nl)  
[www.pilpnjcm.nl](http://www.pilpnjcm.nl)  
+31 (0)20 525 29 66

Tevens per mail: [gemeente@heerlen.nl](mailto:gemeente@heerlen.nl) en [email]

Amsterdam, 10 maart 2021,

**Betreft: bezwaarschrift**  
**Ons kenmerk: 004D Heerlen**  
**Uw kenmerk: UIT-21008516-62/Z-21273737/Wom/4722/1403**

Geachte heer, mevrouw,

Namens **Klimaatcoalitie Parkstad**<sup>1</sup>, gevestigd te Heerlen,

de **[Cliënt]**, wonende te [Stad],

en **verschillende organisaties uit de Klimaatcrisis Coalitie**<sup>2</sup> (Vereniging **Milieudefensie**<sup>3</sup>, Stichting **Greenpeace Nederland**<sup>4</sup>, Stichting **DeGoedeZaak**<sup>5</sup>, **Code Rood**<sup>6</sup> en **Extinction Rebellion Nederland**<sup>7</sup>),

voor deze zaak allen woonplaats of vestigingsplaats kiezende op het kantoor van hun advocaat (de heer mr. J. Klaas van het PILP-NJCM), in de Amsterdam Law Hub aan de Nieuwe Achtergracht 164 (1018 WV) te Amsterdam, maak ik bezwaar tegen uw beslissing van 8 maart 2021 (**bijlage 1**).

Met uw beslissing van 8 maart 2021 hebt u een groot aantal voorschriften gesteld en beperkingen opgelegd aan een door cliënten georganiseerde demonstratie, het Klimaatalarm, die plaats zal vinden op 14 maart 2021 van 14.00 uur tot 15.30 uur op het Burgemeester van Grunsvenplein te Heerlen en die een onderdeel is van het landelijke Klimaatalarm waarvoor gelijktijdig in ruim 40 andere gemeenten digitaal gedemonstreerd zal worden.

Dit bezwaar richt zich tegen dat deel van de voorschriften en beperkingen waar cliënten het niet mee eens zijn. Deze beperkingen en voorschriften zijn disproportioneel en in strijd met de wet, de Grondwet en geldende mensenrechtenverdragen.

---

<sup>1</sup> Een lokale gelegenheidscoalitie/initiatief: <https://klimaatmars2021.nl/lokaal/klimaatalarm-in-heerlen/>

<sup>2</sup> De Klimaatcrisis Coalitie bestaat uit een samenwerkingsverband van organisaties, waaronder de FNV, de Woonbond, Greenpeace, De Goede Zaak en Milieudefensie

<sup>3</sup> Zie: <https://milieudefensie.nl/>

<sup>4</sup> Zie: <https://www.greenpeace.org/nl/>

<sup>5</sup> Zie: <https://www.degoedezaak.org/>

<sup>6</sup> Zie: <https://code-rood.org/nl/wat-code-rood/>

<sup>7</sup> Zie: <https://extinctionrebellion.nl/>

## 1. Procesverloop

Namens Klimaatcoalitie Parkstad en de Klimaatcrisis Coalitie heeft mevrouw [naam] bij uw gemeente op 20 januari 2021 een kennisgeving gedaan van de demonstratie van 14 maart 2021.

Vanuit de burgemeester zijn op 20 januari 2021 aanvullende vragen gesteld.

Deze vragen zijn op 22 januari 2021 door de Klimaatcoalitie Parkstad beantwoord.

Per 17 februari 2021 is [cliënt] (verder: cliënt) de woordvoerder van de Klimaatcoalitie Parkstad.

Op 25 februari 2021 heeft er een gesprek plaatsgevonden over de demonstratie tussen een medewerker van de gemeente, een medewerker van de politie en cliënt.

Met de beslissing van 5 maart 2021 hebt u voorschriften gesteld en beperkingen opgelegd. Deze beslissing is vervolgens ingetrokken en vervangen door de beslissing van 8 maart 2021. Het verschil tussen beide beslissingen, voor zover relevant, is het maximaal aantal toegestane betogers (dat van 150 naar 200 verhoogd is).

## 2. Het Klimaatalarm

Het Klimaatalarm 2021 is een initiatief van de Klimaatcrisis Coalitie van 11 landelijke organisaties. Deze coalitie is opgericht in 2020, na de succesvolle Klimaatmars in Amsterdam in 2019 waar 40.000 mensen op afkwamen en waarbij een groot deel van de aangesloten clubs en mensen ook betrokken waren.<sup>8</sup>

Het Klimaatalarm is gericht op de klimaatcrisis, klimaatverandering en het (gebrek aan) beleid op deze thema's.

De kernoproep van het Klimaatalarm is te lezen op de website<sup>9</sup>:

“De klimaatcrisis is de grootste bedreiging van onze tijd. We moeten nu samen het roer omgooien. Blijven we kiezen voor verwoeste oogsten, dodelijke hittegolven en watertekorten, in binnen- en buitenland? Of kiezen we nu voor vruchtbare grond, schone lucht en voldoende drinkwater?

Laten we de miljardensteun die nu is vrijgemaakt gebruiken om Nederland eerlijker en groener te maken. De overheid geeft miljarden euro's aan grote vervuilende bedrijven in de vorm van subsidies, leningen en belastingvoordelen. Dit gaat ten koste van gezinnen en kleine ondernemers. De overheid kan ons belastinggeld maar 1 keer uitgeven. Nu maakt ons belastinggeld de klimaatcrisis erger. Dat moet anders.

Wij eisen dat de overheid het roer omgooit en bedrijven dwingt zelf te betalen voor de klimaatschade die ze aanrichten, in binnen- en buitenland. De overheid moet erop toezien dat bedrijven hun verantwoordelijk nemen om te verduurzamen. Op eigen kosten. Wij kiezen mensen boven vervuilende bedrijven.

Wij eisen echte oplossingen en eerlijk herstel. Voor gezinnen, boeren, kleine ondernemers. Voor jongeren, Inheemse groepen, voor jou. Op 17 maart zijn de verkiezingen. Op 14 maart laten wij door

---

<sup>8</sup> Zie: <https://www.trouw.nl/nieuws/regen-hindert-de-klimaatmars-niet-40-000-demonstranten-trekken-door-amsterdam~b1381436/>

<sup>9</sup> Zie: <https://klimaatmars2021.nl/>

heel Nederland van ons horen. Een eerlijk klimaatbeleid komt er niet zomaar. Jouw stem is van levensbelang. App of bel je vrienden en doe mee met een Klimaatalarm in jouw regio of online met Klimaatalarm Live.

Samen zorgen wij dat iedereen kiest voor klimaat!”

Het Klimaatalarm gaat om een urgent thema en een breed gedragen protest. Vanwege COVID-19 en de maatregelen die gelden is er in 2021 gekozen voor een decentraal protest. In meer dan veertig gemeenten gaan mensen de straat op. Ook kunnen mensen digitaal deelnemen. Er is een landelijk programma dat in alle lokale protesten via een verbinding vertoond zal worden.

Omdat het protest een lokaal onderdeel is van het landelijke Klimaatalarm, zijn de genoemde organisaties uit de Klimaatcrisis coalitie die bezwaar maken (Vereniging Milieudefensie, Stichting Greenpeace Nederland, Stichting DeGoedeZaak en organisaties Code Rood en Extinction Rebellion Nederland) ook belanghebbende bij deze bezwaarprocedure.

### **3. Het Klimaatalarm Parkstad**

De Klimaatcoalitie Parkstad is de lokale coalitie van het Klimaatalarm.

Op 14 maart 2021 zal er anderhalf uur gedemonstreerd worden op het Burgemeester van Grunsvenplein in Heerlen.

Enkele tientallen mensen hebben zich aangemeld om mee te doen en mee te helpen.

Het protest wordt in Heerlen georganiseerd door burgers uit de regio die zich zorgen maken om klimaatverandering en die hun stem willen laten horen. Cliënt is een onderdeel van die groep en is de woordvoerder richting de gemeente.

Op het protest is er een lokaal programma gesproken en gezongen zal worden.

Er zijn sprekers, muzikanten en dichters uit de stad en de regio. Alles in het teken van de klimaatcrisis en kiezen voor klimaat.

Het gaat om een statisch protest: er zal niet gelopen worden.

### **4. Het recht op betoging**

Het recht op protest is vastgelegd in de Grondwet, mensenrechtenverdragen en de wet. Het is een fundamenteel mensenrecht dat bijdraagt aan het functioneren van de democratische rechtsstaat.

Het recht tot vergadering en betoging is verankerd in artikel 9 van de Grondwet en het recht op vreedzame vergadering en vrijheid van vereniging is vastgelegd in het artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 21 van het Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten (IVBPR).

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 (artikel 7), het EVRM (artikel 10) en het IVBPR (artikel 19).

Het uitgangspunt van een demonstratie is dat men gehoord moet kunnen worden, zonder dat er aan de inhoud van 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 6 Wom stelt dat de burgemeester tijdens een betoging aanwijzingen kan geven, die demonstranten en organisatoren in acht moeten nemen. Echter, bij het geven van dergelijke aanwijzingen mag de burgemeester zich niet bemoeien met de inhoud van een demonstratie. Een voorschrift, beperking of verbod kan daarom geen betrekking hebben op deze inhoud (artikel 5 lid 3 Wom), en de burgemeester mag ook geen gegevens verlangen over de inhoud van de te openbaren gedachtes of gevoelens (artikel 4 lid 3 Wom).

De Nationale Ombudsman heeft in 2007 en 2018 rapporten geschreven over het recht op protest in Nederland en concludeerde:

“De burgemeester moet, met hulp van de politie, demonstraties in zijn of haar gemeente faciliteren en beschermen, zodat demonstranten hun grondrecht kunnen uitoefenen.”<sup>10</sup>

En

“De overheid neigt naar risicomijdend gedrag. Overheden beschouwen het demonstratierecht in de praktijk niet zelden als onderdeel van een belangenafweging: het recht op demonstreren versus het belang van de openbare orde en veiligheid. De essentie van het grondrecht tot demonstreren moet voorop staan. Die essentie is dat de overheid zich tot het uiterste moet inspannen om demonstraties te faciliteren en te beschermen, zodat burgers in vrijheid hun mening – hoe impopulair ook – kunnen laten horen. Elke andere houding van de overheid doet afbreuk aan de kern van het demonstratierecht.”<sup>11</sup>

Over het opleggen van beperkingen geeft de Nationale Ombudsman het volgende mee:

“Behoorlijk overheidshandelen betekent dat de overheid demonstraties in principe volledig faciliteert. Indien dat niet mogelijk is, moeten beperkingen goed gemotiveerd zijn en altijd terug zijn te voeren op de beperkingssystematiek van de Grondwet en de Wom. De beperkingen moeten bovendien transparant en toetsbaar zijn. Dat betekent dat de overheid haar besluiten duidelijk uitlegt aan de demonstranten en daarbij aangeeft op welke wettelijke grondslag dat is gebaseerd, van welke feiten de overheid is uitgegaan en hoe rekening is gehouden met de belangen van de demonstrant.”<sup>12</sup>

De Nationale Ombudsman geeft verder aan dat de wensen van de demonstrant over plaats, tijd en vorm leidend moeten zijn in het gesprek tussen overheid en burger. Er kan enkel van af geweken worden indien dit noodzakelijk is én gebaseerd is op een van de wettelijke beperkingsmogelijkheden.

## 5. COVID-19

Clënten zijn zich zeer bewust van de situatie rond COVID-19 en willen zich aan alle geldende maatregelen houden. Het is mede om die reden dat er niet landelijk, maar plaatselijk gedemonstreerd gaat worden. Hierdoor worden reisbewegingen beperkt en zullen er niet tienduizenden mensen bij elkaar komen te staan (waardoor afstand houden lastiger zou worden).

---

<sup>10</sup> Rapport ‘Demonstreren, een schurend grondrecht?’, van 14 maart 2018, 2018/015, <https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/2018%20015%20RAP%20Demonstraties.pdf> p3.

<sup>11</sup> Idem, p4.

<sup>12</sup> Idem, p22.

In elke stad waar gedemonstreerd wordt, ook in Heerlen, zullen teams zijn die zorgen dat de voorschriften rond COVID-19 goed nageleefd worden. Er wordt op afstand gestaan met mondkapjes op, de protesten zijn statisch en men wordt opgeroepen zich van tevoren aan te melden.

## 6. De beschikking

De beslissing van de burgemeester van 8 maart 2021 is duidelijk niet in lijn met de aanbevelingen van de Nationale Ombudsman.

De beslissing staat vol beperkingen, voorschriften en waarschuwingen, en lijkt geen reflectie van een overheid die een protest in haar gemeente wil faciliteren en ondersteunen vanuit de gedachte dat dit grondrecht tot volle wasdom moet komen, ook in de gemeente Heerlen.

Pagina 5 van de beslissing, met aanzeggingen dat en hoe er opgetreden zal worden door de politie en de burgemeester als men zich niet aan de voorschriften en beperkingen houdt is ook onnodig dreigend en waarschuwend.

Naast het gegeven dat de brief in zijn algemeenheid weinig ondersteunend is, staan er verschillende beperkingen en voorwaarden opgenomen waar cliënten zich niet in kunnen vinden en die in strijd zijn met de wet, de grondwet en de mensenrechten. Ik loop ze hieronder één voor één langs.

### 6.1. Beperking in aantal deelnemers

Voorschrift 5 van de beslissing luidt dat er maximaal 200 mensen mogen deelnemen aan het protest. Als er meer mensen komen, moeten die door de organisatie weggestuurd worden of moet de demonstratie door de organisatie beëindigd worden.

Door de maximale hoeveelheid deelnemers te beperken, grijpt de burgemeester in op de vorm van het protest en op de potentiële impact van het protest. De beperking heeft een *'chilling effect'*: medestanders uit de regio zullen minder snel deelnemen omdat er slechts 200 mensen mogen meedoen. Bovendien vormt dit een schending van het recht op protest, wat hieronder uiteen zal worden gezet.

Er kunnen beperkingen aan het aantal deelnemers opgelegd worden vanuit de koppeling tussen de COVID-19 situatie de bescherming van de gezondheid van artikel 2 van de Wom. Deze beperking moet dan wel proportioneel, noodzakelijk en transparant zijn.

Het voorschrift van maximaal 200 deelnemers is arbitrair en is niet noodzakelijk. Ook is onduidelijk hoe u tot dit precieze getal gekomen bent. Dit maakt uw beslissing ongemotiveerd en onzorgvuldig. Ter vergelijking: in Heerlen mogen maximaal 200 mensen meedoen, in andere plaatsen maximaal 500 en in weer andere maximaal 1500.

Cliënten menen dat er in Heerlen meer mensen mee zouden kunnen doen, met inachtneming van de anderhalve meter afstand. De protestlocatie is groot genoeg. Afgaande op de afmetingen en een onderlinge afstand van anderhalve meter zouden er volgens cliënten tegen de 400 mensen moeten kunnen staan.

Ook kunnen cliënten zich niet verenigen met het voorschrift het protest te moeten beëindigen als het aantal van 200 deelnemers wordt overschreden. Het laten beëindigen van het protest omdat er

teveel mensen zouden komen is disproportioneel. Het protest beëindigen kan enkel als dat noodzakelijk en proportioneel is, niet als er een arbitrair gekozen getal overschreden wordt.

Ook kan van de organisatie niet verwacht worden dat een teveel aan mensen heengezonden wordt, omdat, als dit al toegestaan zou zijn, dit een verantwoordelijkheid van de overheid is. Als het echt te druk zou worden, waardoor de COVID-19 maatregelen minder goed in acht genomen kunnen worden, trekken cliënten graag samen op met de overheid om hier wat aan te doen en desnoods, in overleg, het protest eerder te beëindigen

Beperking 5 van de beslissing is dan ook onzorgvuldig, disproportioneel en in strijd met het recht op betoging.

## 6.2. Namen van sprekers doorgeven

Voorschrift 9 van de beschikking luidt dat de namen van de sprekers vooraf aan de gemeente doorgegeven moeten worden.

Door dit voorschrift op te nemen kan de suggestie gewekt worden dat het de burgemeester uit zou maken wie er komt spreken. Dat kan vanuit het recht op betoging en de vrijheid van meningsuiting natuurlijk nooit de bedoeling zijn en maakt inbreuk op deze rechten.

Er gaat ook een *'chilling effect'* uit van dit voorschrift. Burgers zouden afgeschrikt kunnen worden om te komen spreken als men weet dat dat vooraf aan de gemeente gerapporteerd moet worden (met een onduidelijk doel).

Er is voor dit voorschrift niet in te zien hoe dit zich verhoudt tot de maatregelen rond COVID-19 danwel de beperkingen die toegestaan zijn vanuit artikel 2 van de Wom. Het belangrijkste bezwaar is dat dit voorschrift vooraf ziet op de inhoud en daarmee het recht op protest en op vrijheid van meningsuiting schendt.

Voorschrift 9 van de beslissing is dan ook onzorgvuldig, disproportioneel, onjuist en in strijd met het recht op betoging en de vrijheid van meningsuiting.

## 6.3. Verbod op muziek en optredens

Met beperking 10 van de beslissing wordt, onder andere, het ten gehore brengen van (live)muziek en optredens verboden, omdat de demonstratie niet, naar het oordeel van de burgemeester, het karakter van een evenement zou mogen krijgen.

Volgens vaste jurisprudentie is het verschil tussen een evenement en een betoging de vraag of de gebeurtenis nog voldoende gaat over meningen die onder de vrijheid van meningsuiting vallen.

“Bij een betoging gaat het blijkens de geschiedenis van artikel 9 van de Gw en van de Wom om het uitdragen van gemeenschappelijk beleefde gedachten en wensen op politiek of maatschappelijk gebied. Het uitdragen van een gemeenschappelijke mening door de deelnemers is daarbij een bepalend element

(Kamerstukken II 1975/76, 13 872, nr. 3, blz. 39 en Kamerstukken II 1976/77, 13 872, nr. 7, blz. 32-33; Kamerstukken II 1985/86, 19 427, nr. 3, blz. 15).<sup>13</sup>

Het oordeel van de burgemeester is derhalve niet relevant, het gaat om de mening die uitgedragen wordt.

Het gaat bij het Klimaatalarm Parkstad ontegenzeggelijk om het uitdragen van gemeenschappelijk beleefde gedachten en wensen op politiek of maatschappelijk gebied. Dat zal mede in de vorm van muziek en optredens (met gedichten en wellicht cabaret) plaatsvinden.

Muziek, gedichten en cabaret zijn verder een beschermd onderdeel van de vrijheid van meningsuiting.

De voorwaarde vloeit ook niet voort uit een van de beperkingsgronden uit de Wom. Het gaat hier immers niet om de bescherming van de gezondheid, het belang van het verkeer of de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Door muziek en optredens te verbieden grijpt de burgemeester vooraf in op de vorm van de demonstratie. Dat is in strijd met het recht op betoging en de vrijheid van meningsuiting in de wet, de Grondwet en de eerder aangehaalde mensenrechtenverdragen.

#### **6.4. Eventuele schade verhalen op organisator**

In voorschriften 17 en 18 van de beschikking staat dat eventuele schade bij de organisator van de demonstratie in rekening gebracht zal worden.

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

Als er sprake is van bewust strafbaar handelen door een van de deelnemers of de organisatoren kan daartegen tijdens of na een protest door de politie opgetreden worden (zoals tegen elk strafbaar handelen door burgers in de openbare ruimte). Het strafbaar handelen van (een van de) deelnemer(s) kan echter niet zonder meer de organisatie aangerekend worden. Dit werpt een onwenselijke drempel op tot uitoefening van het recht op betoging.

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

#### **6.5. Publiek en verkeer niet hinderen**

In voorschrift 23 staat dat de demonstratie het verkeer niet zal mogen hinderen.

Cliënten zijn het hier niet mee eens. Een betoging of manifestatie zal, op de plek waar het gehouden wordt, altijd het verkeer hinderen. Dat hoort nu eenmaal bij een demonstratie. Dit zal, voor de tijd die het protest duurt, geduld moeten worden door omstanders en verkeer.

---

<sup>13</sup> Raad van State, 25 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:899, <http://deelplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2015:899>. Zie ook: <http://deelplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2014:3174>

“The term “peaceful” should be interpreted to include conduct that may annoy or give offence, and even conduct that temporarily hinders, impedes or obstructs the activities of third parties’, aldus de Guidelines van de OSCE/ODIHR en de Venetië Commissie.<sup>56</sup> (OSCE/ODIHR & Venetië Commissie 2010, p. 15; zie ook EHRM 21 juni 1988, appl. nr. 10126/82 (Plattform ‘Ärzte für das Leben’/Oostenrijk), r.o. 32).”<sup>14</sup>

Het is de taak van de overheid om het veilig demonstreren te faciliteren. Samen met de politie kan het verkeer bijvoorbeeld omgeleid worden.

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

## 7. Conclusie

Demonstreren is een grondrecht, net als het daarbij verkondigen van een mening. Op de overheid rusten rond dit grondrecht positieve plichten (waaronder mogelijk maken en faciliteren van die rechten) en negatieve plichten (het zich onthouden van acties die de rechten niet of minder mogelijk maken). Een demonstratie moet gefaciliteerd worden door de overheid. Beperkingen mogen enkel opgelegd worden als ze noodzakelijk en proportioneel zijn en voortvloeien uit de wet.

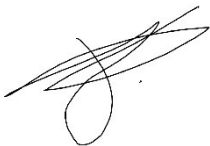
De voorschriften 5, 9, 10, 17, 18 en 23 die door de burgemeester gesteld zijn in de beslissing van 8 maart 2021 hadden niet opgelegd mogen worden. De voorschriften zijn niet noodzakelijk, zijn in strijd met de wet, de Grondwet en de mensenrechten en de beslissing is op die punten onjuist, onzorgvuldig en disproportioneel.

Cliënten maken graag gebruik van het recht het bezwaar mondeling toe te lichten in een hoorzitting.

Ik verzoek u dit bezwaar gegrond te verklaren, de beslissing van 8 maart 2021 ten aanzien van de voorschriften die in dit bezwaar genoemd zijn te herroepen en in de beslissing op bezwaar deze voorwaarden niet langer aan de demonstratie te verbinden.

Ik verzoek u daarnaast de kosten die cliënten in verband met de behandeling van dit bezwaar redelijkerwijs hebben moeten maken, te vergoeden.

Hoogachtend,



mr. J. Klaas

Mensenrechtenadvocaat PILP-NJCM, litigation director NJCM

---

<sup>14</sup> Roorda, B. (2016). *Het recht om te demonstreren: Een vergelijkende studie naar de betogingsvrijheid in Nederland, Duitsland en Engeland vanuit internationaalrechtelijk perspectief*. Rijksuniversiteit Groningen. Zie: <https://research.rug.nl/nl/publications/het-recht-om-te-demonstreren-een-vergelijkende-studie-naar-de-bet>