de Rechtspraak

3SRRC13262296

☒ AANTEKENEN [ ] PER POST [ ] PER FAX (020) 552 24 02

De Burgemeester van Amsterdam, Bestuursdienst, Directie Juridische Zaken
Postbus 202
1000 AE Amsterdam

DJZ
INGEKOMEN
23 SEP. 2019
Nr.
Beh. Ambt.

Rechtbank Amsterdam
Afdeling Publiekrecht
teams Bestuursrecht

bezoekadres
Parnassusweg 220 (hoofdingang: toren G, Fred. Roeskestraat)
1076 EC Amsterdam

correspondentieadres
postbus 75850
1070 AW Amsterdam

t (088) 361 14 11
f (088) 361 03 25
www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

datum	20 september 2019
onderdeel	B (zittingsplanning) (keuzemenu optie 3)
contactpersoon	[redacted]
doorkiesnummer	(088) [redacted]
ons kenmerk	zaaknummer AMS 19 / 397 GEMWT 370
uw kenmerk	DJ.18.002416.001
bijlage(n)	
faxnummer afdeling	(088) 36 10325
onderwerp	het beroep van [redacted]

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer AMS 19 / 397 GEMWT 370 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier

uitspraak

RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: AMS 19/397

uitspraak van de meervoudige kamer van 20 september 2019 in de zaak tussen

[redacted] eiser
(gemachtigde: [redacted],

en

de burgemeester van Amsterdam, verweerder
(gemachtigde: mr. J. Pot en. L. Steenwelle).

Procesverloop

Op 25 april 2018 heeft eiser met een kennisgeving aan verweerder gemeld dat hij op 4 mei 2018 nabij de Dam lawaai wil maken van 20:00 uur tot 20:02 uur tijdens de twee minuten stilte van de Nationale Herdenking op de Dam.

Op 29 april 2018 heeft verweerder eiser schriftelijk laten weten dat de uitvoering van zijn voornemen een strafbaar feit oplevert en dat de actie niet zal worden geduld.

Op 29 april 2018 heeft eiser met een kennisgeving aan verweerder gemeld dat hij op 4 mei 2018 nabij de Dam een luchtalarm wil laten afgaan tot net voor 20:00 uur, waarna hij tijdens de twee minuten stilte in stilte wil weglopen van de Nationale Herdenking op de Dam.

Op 30 april 2018 heeft verweerder eiser schriftelijk laten weten dat ook de uitvoering van dit voornemen een strafbaar feit oplevert en dat de actie niet zal worden geduld.

Ook heeft verweerder op 1 mei 2018 aan eiser een gebiedsverbod opgelegd voor de binnenstad van Amsterdam, op 4 mei 2018 tussen 18:00 en 22:00 uur.

Bij besluit van 13 december 2018 (het bestreden besluit) heeft verweerder de bezwaren van eiser, onder verwijzing naar het, ongedateerde, advies van de bezwaarschriftencommissie, ongegrond verklaard.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 14 augustus 2019. Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

Overwegingen

Feiten en besluitvorming verweerder

1.1. Op 25 april 2018 heeft eiser via een zogenoemde 'kennisgeving demonstratie' aan verweerder gemeld dat hij op 4 mei 2018 van 20:00 uur tot 20:02 uur op de Dam een lawaaidemonstratie zal houden. In een bijlage bij deze kennisgeving heeft eiser toegelicht dat hij dit doet uit protest tegen de wijze waarop de Nationale Herdenking plaatsvindt. Eiser is het er niet mee eens dat sinds 1961 ook Nederlandse militairen worden herdacht die sinds de Tweede Wereldoorlog zijn omgekomen. Dit betekent dat ook Nederlandse militairen die tijdens de dekolonisatieoorlog in voormalig Nederlands-Indië zijn omgekomen worden herdacht. Volgens eiser is dit een schaamteloze verering van Nederlandse oorlogsmisdadigers, terwijl hun slachtoffers ten onrechte niet worden herdacht.

1.2. Op 26 april 2018 heeft een ambtenaar van verweerder met eiser een gesprek gevoerd over alternatieven voor diens voorgenomen actie. Hierbij waren ook vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie en de politie aanwezig. Eiser heeft in dit gesprek aangegeven dat er geen alternatieve plaats en tijd voor zijn actie bespreekbaar is en dat hij zijn voorgenomen actie zal uitvoeren.

1.3. Op 29 april 2018 heeft verweerder per brief aan eiser meegedeeld dat, kort gezegd, de voorgenomen actie van eiser, zoals omschreven in de kennisgeving van 25 april 2018, feitelijk een verstoring van de Nationale Herdenking is, met ernstige risico's voor de openbare orde en gezondheid van de aanwezigen. Volgens verweerder is de actie geen betoging, maar een dwangmiddel (hierna: dwangmaatregel). Daarop is de bescherming van artikel 9 van de Grondwet (GW) niet van toepassing. Eiser heeft hiertegen op 29 april 2018 bezwaar gemaakt en de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen. Dit verzoek om een voorlopige voorziening heeft eiser op 3 mei 2018 ingetrokken.

1.4. Op 29 april 2018 heeft eiser een nieuwe kennisgeving gedaan waarin hij aangeeft dat hij op 4 mei 2018 kort voor 20:00 uur een luchtalarm zal laten afgaan nabij de Dam, waarna hij en de andere deelnemers tijdens de twee minuten stilte in stilte zullen weglopen.

1.5. Op 30 april 2018 heeft verweerder in een brief aan eiser meegedeeld dat ook met deze voorgenomen actie de plechtigheid op de Dam, die van 18:00 uur tot 22:00 uur duurt, zal worden verstoord. Onder verwijzing naar zijn brief van 29 april 2018 stelt verweerder zich op het standpunt dat de actie een strafbaar feit oplevert en geen grondwettelijke bescherming verdient. Als de actie toch doorgaat, zal daartegen worden opgetreden. Hiertegen heeft eiser op 30 april 2018 bezwaar gemaakt. Ook heeft hij een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend, dat is geregistreerd onder nummer AMS 18/3152.

1.6. Op 1 mei 2018 heeft verweerder aan eiser een gebiedsverbod opgelegd. Op grond daarvan mag eiser zich op 4 mei 2018 van 18:00 tot 22:00 uur niet begeven in het gebied zoals op de bijlage bij het besluit is aangegeven, dat wil zeggen de binnenstad van Amsterdam. Ook hiertegen heeft eiser bezwaar gemaakt. Hij heeft een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend, dat is geregistreerd onder nummer AMS 18/3183.

1.7. Bij uitspraak van de voorzieningenrechter van 3 mei 2018 zijn de verzoeken om een voorlopige voorziening met de hierboven genoemde nummers afgewezen.[1]

1.8. Bij het bestreden besluit heeft verweerder de bezwaren van eiser ongegrond verklaard. Verweerder heeft zich gemotiveerd op het standpunt gesteld dat, hoewel bij de acties gemeenschappelijk beleefde gedachten zouden worden uitgedragen, de feitelijke dwang van de acties in de gekozen vorm, tijdstip en plaats zou overheersen. De acties vallen daarom niet onder de bescherming van artikel 9 GW en derhalve niet onder de Wet openbare manifestaties, zodat van beperking van een grondrecht geen sprake is.
Ten overvloede heeft verweerder overwogen dat, als over het voorgaande anders gedacht moet worden, de acties mogen worden verboden ter bescherming van de gezondheid en het voorkomen van wanordelijkheden.
Verweerder stelt voorts bevoegd te zijn om een gebiedsverbod aan eiser op te leggen, nu de lawaaiacties ernstige vrees voor het ontstaan van verstoring van de openbare orde met zich meebrengen. Nu geen sprake is van een betoging in de zin van artikel 9 GW faalt de stelling van eiser dat artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet niet is bedoeld om op te treden tegen manifestanten. Ook als wel sprake zou zijn van een betoging in de zin van de Grondwet is verweerder bevoegd een gebiedsverbod op te leggen nu de betoging mocht worden verboden. In zoverre maakt dit verbod dus geen inbreuk op het recht op betoging.

1.9. In beroep heeft eiser het standpunt van verweerder gemotiveerd bestreden.

Wettelijk kader

2. Bij de beoordeling van het beroep gaat de rechtbank uit van het juridisch kader zoals opgenomen in de achter deze uitspraak gehechte bijlage.

De kennisgeving van 25 april 2018

Oordeel rechtbank

3. Deze kennisgeving heeft betrekking op de lawaaidemonstratie die eiser op 4 mei 2018 van 20:00 uur tot 20:02 uur op de Dam wilde houden. Ter zitting heeft de gemachtigde van eiser zich op het standpunt gesteld dat niet meer in geschil is dat deze actie het karakter van een dwangmaatregel heeft en daarmee geen betoging is. Dit betekent dat deze actie niet valt onder het door artikel 9, eerste lid, GW beschermde recht op betoging. Het bestreden besluit valt, voor zover deze actie van eiser op deze grond is verboden, dan ook niet onrechtmatig te achten.

De kennisgeving van 29 april 2018

Oordeel rechtbank

4.1. Deze kennisgeving heeft betrekking op de actie die behelst dat eiser op 4 mei 2018 nabij de Dam een luchtalarm wil laten afgaan tot net voor 20:00 uur, waarna hij tijdens de twee minuten stilte in stilte wil weglopen van de Nationale Herdenking op de Dam.

[1] ECLI:NL:RBAMS:2018:3407.

Heeft eiser procesbelang?

4.2. De rechtbank stelt vast dat de datum waarop eiser deze actie had willen houden, is verstreken. Daarmee rijst de vraag of eiser een belang heeft bij de beoordeling van zijn beroep. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State[2] (hierna: de Afdeling) volgt dat er in beginsel geen belang meer is bij een inhoudelijk oordeel over de vraag of een evenementenvergunning verleend had mogen worden, als het evenement al heeft plaatsgevonden. Er kan een uitzondering worden gemaakt als aannemelijk is dat nieuwe besluiten over soortgelijke situaties volgen en het evenement bijvoorbeeld jaarlijks plaatsvindt. Het belang bij een inhoudelijk oordeel over de rechtmatigheid van de verleende vergunning kan dan gelegen zijn in de omstandigheid dat het inhoudelijke oordeel kan worden betrokken bij eventuele toekomstige aanvragen voor een vergunning en de toetsing ervan, aldus de Afdeling.

4.3. De rechtbank ziet aanleiding om deze jurisprudentie in de situatie hier aan de orde naar analogie toe te passen. Nu eiser ter zitting heeft aangegeven dat hij ook in de toekomst op 4 mei een actie als de onderhavige wil houden, zal de rechtbank in het geval van eiser procesbelang aannemen.

Is de brief van 30 april 2018 een besluit?

5.1. Bij brief van 30 april 2018 heeft verweerder eiser schriftelijk laten weten dat de uitvoering van de lawaaiactie zoals gemeld in de kennisgeving van 29 april 2018 een strafbaar feit oplevert en dat de actie niet zal worden geduld.

5.2. De rechtbank is van oordeel dat deze brief van verweerder een besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. De brief heeft immers rechtsgevolg omdat hieruit volgt dat verweerder de voorgenomen actie van eiser niet zal toestaan en daartegen zal optreden.

Mocht verweerder de voorgenomen actie van eiser verbieden?

6.1. De rechtbank stelt voorop dat het recht op betoging een grondrecht is dat is verankerd in artikel 9 GW en in artikel 11 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Het uitgangspunt is dat burgers vrij zijn om te betogen wanneer, waar, hoe en waarover ze maar willen, zonder dat daar een vergunning of een andere vorm van toestemming voor nodig is. De overheid mag enkel onder strikte, in de wet bepaalde voorwaarden grenzen stellen aan het recht op betoging.

6.2. Uit de parlementaire geschiedenis van artikel 9 GW blijkt dat het bij een betoging als bedoeld in art. 9 GW gaat om het uitdragen van een gemeenschappelijke mening door de deelnemers. Acties waarbij de hoedanigheid van gemeenschappelijke meningsuiting op de achtergrond is geraakt en die het karakter hebben van dwangmaatregelen jegens de overheid of jegens derden, zoals dat bij blokkades van wegen en waterwegen het geval kan zijn, zijn geen betogingen in de zin van artikel 9 GW. De Wet Openbare manifestaties is van toepassing wanneer een betoging of demonstratie wordt gehouden. Uit de memorie van toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel van de Wet openbare manifestaties blijkt dat bij de beantwoording van de vraag of sprake is van een betoging in de zin van de Wet

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 23 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:164.

openbare manifestaties leidend is of de samenkomst strekt tot uiting van gedachten, gevoelens of overtuigingen in min of meer collectief verband. Ook heeft de minister tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer van het voorstel voor de Wet openbare manifestaties opgemerkt dat hij zich kan voorstellen dat een samenkomst in het algemeen als een betoging kan worden beschouwd, maar dat elementen ervan wegens hun aard en effect – bijvoorbeeld een blokkade van een gebouw tijdens een betoging – niet als zodanig worden aangemerkt en dus niet onder de wettelijke bescherming van het recht op betoging worden gebracht.[5]

6.3. De rechtbank is van oordeel dat hoewel de grens tussen een samenkomst die meningsuiting tot doel heeft en een samenkomst als dwangmaatregel niet altijd scherp te trekken is[7], verweerder terecht heeft gesteld dat de actie van eiser het karakter van een dwangmaatregel heeft en daarmee geen betoging is. Verweerder heeft zich in het bestreden besluit op het standpunt gesteld dat, hoewel bij de actie gemeenschappelijk beleefde gedachten zouden worden uitgedragen, de feitelijke dwang van de actie in de gekozen vorm, tijdstip en plaats zou overheersen. Het uitdragen van de mening achter de actie is aldus verweerder ondergeschikt aan het doel van eiser om de toegestane manifestatie (de Nationale Herdenking) feitelijk te stoppen. De actie zou de Nationale Herdenking op dermate wijze overheersen dat dit de mensen, die ervoor kiezen gezamenlijk gebruik te maken van hun vrijheid van meningsuiting door de Nationale Herdenking op de Dam mee te maken of te volgen, feitelijk belet deel te nemen aan de herdenking, aldus verweerder. Het laten afgaan van een luchtalarm (lees: het maken van lawaai, toevoeging rechtbank) tot net voor de twee minuten stilte zou de bijeenkomst dermate verstoren dat dit de herdenking feitelijk onmogelijk maakt, nu de bijeenkomst niet alleen twee minuten stilte behelst. Er is namelijk een programma dat begint om 18.00 uur. Ook vóór de twee minuten stilte is er een serene rust op de Dam, waarbij men stil staat bij de herdenking. Het luid genoeg laten afgaan van een luchtalarm, zodat iedereen op de Dam dit kan horen, verstoort de rust en saamhorigheid die er heerst en zal daarnaast mogelijk van invloed zijn op de sprekers, de mogelijkheid om de proloog[8] te volgen en de eerste kranslegging mee te maken. Daarom heeft het maken van lawaai bij de Nationale Herdenking niet enkel een verstorend effect, maar maakt dit het onmogelijk om de herdenking doorgang te laten vinden. De rechtbank deelt dit standpunt van verweerder. Terecht heeft verweerder in haar standpunt dat de actie van eiser het karakter van een dwangmaatregel heeft, meegewogen dat eiser tijdens de hoorzitting in bezwaar heeft aangegeven dat zijn doel is om de Nationale Herdenking feitelijk te stoppen, zowel qua plaats als qua vorm. Ter zitting bij de rechtbank heeft eiser eveneens verklaard dat het laten afgaan van een luchtalarm een goede manier is om de Nationale Herdenking te stoppen, te verhinderen en te beëindigen.

6.4. Dit betekent dat deze actie niet valt onder het door artikel 9, eerste lid, GW beschermde recht op betoging. Verweerder heeft de voorgenomen actie van eiser dan ook terecht verboden. Dit betekent dat het door eiser ter zitting gedane beroep op diverse internationale verdragsbepalingen, die ook het recht op betoging beschermen, niet kan

---

[5] Zie de conclusie van 10 januari 2017 van de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, ECLI:NL:PHR:2017:260 en Handelingen II 27 januari 1988, 41-2235.

[7] Idem

[8] De proloog bestond op 4 mei 2018 uit het spelen van 'Tot de doden' dat in opdracht van het Nationaal Comité 4 en 5 mei door Rob Goorhuis is gecomponeerd en sinds 2000 wordt gespeeld tijdens de Nationale Herdenking op de Dam. Het stuk bestaat uit een proloog en drie delen die elk een van de kransleggingen muzikaal omlijsten. Zie: https://www.4en5mei.nl/herdenken-en-vieren/voor-organisatoren/herdenking-organiseren/muziek/tot-de-doden.

slagen. Deze bepalingen, die betoging met als overheersend doel meningsuiting beschermen, bieden geen verdergaande bescherming van het recht op vreedzame betoging, dan artikel 9 GW.

Het gebiedsverbod

Oordeel rechtbank

7.1. Verweerder heeft een gebiedsverbod aan eiser opgelegd omdat de lawaaiacties op de Dam ernstige vrees voor het ontstaan van verstoring van de openbare orde met zich meebrengen. Verweerder heeft aan dat standpunt onder meer een advies van de politie van 1 mei 2018 ten grondslag gelegd. In beroep heeft eiser wel betwist maar niet gemotiveerd dat, gelet op onder meer dat advies, de acties ernstige vrees voor het ontstaan van verstoring van de openbare orde met zich meebrengen. De enkele inlassing in beroep van het in bezwaar aangevoerde acht de rechtbank daarvoor onvoldoende, nu in het bestreden besluit door verweerder gemotiveerd is waarom hij bevoegd was het gebiedsverbod op te leggen aan eiser. Als die motivering tekort zou schieten had het op de weg van eiser gelegen aan te geven dat dit zo is en waarom. Dat heeft eiser nagelaten.

7.2. Eiser voert in beroep aan dat een beperking van zijn recht op demonstratie, door hem een gebiedsverbod op te leggen, slechts mag voor zover de beperking van dit recht ziet op onderdelen van de demonstratie die niet direct zien op de demonstratie zelf. Daarbij valt te denken aan het stellen van rij-technische eisen aan de kwaliteit van de voertuigen van de demonstranten, aldus eiser. De rechtbank begrijpt dat eiser aldus betoogt dat het aan hem opgelegde gebiedsverbod een ongeoorloofde inmenging op zijn recht op betoging vormt.

7.3. Deze beroepsgrond faalt. Uit hetgeen in het voorgaande is geoordeeld volgt immers dat de actie waarop de kennisgeving van 29 april 2018 betrekking heeft het karakter van een dwangmaatregel heeft en daarmee geen betoging is, zodat de actie niet valt onder het door artikel 9, eerste lid, GW beschermde recht op betoging. Het gebiedsverbod vormt dan ook geen inmenging op eisers betogingsrecht.

Slotoverwegingen

8. Het beroep is ongegrond.

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

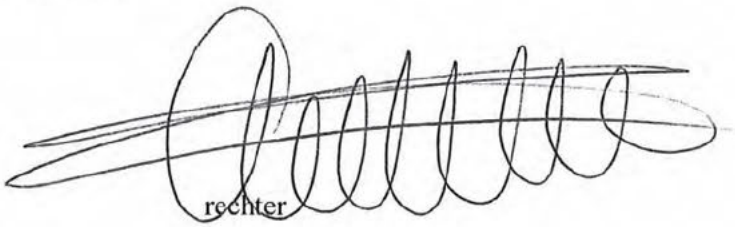
Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. L.Z. Achouak el Idrissi, voorzitter, mr. R.B. Kleiss en mr. O.P.G. Vos, leden, in aanwezigheid van mr. E.M. de Buur, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 20 september 2019.

De griffier is buiten staat de uitspraak te ondertekenen.

griffier



rechter

Afschrift verzonden aan partijen op: 20 SEP 2019

Rechtsmiddel
Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.

KOPIE CONFORM

BIJLAGE

Op grond van artikel 9, eerste lid, van de Grondwet, wordt het recht tot vergadering en betoging erkend, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. Op grond van het tweede lid kan de wet regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Op grond van artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet is de burgemeester bevoegd bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde.

Artikel 11 van het EVRM luidt als volgt:
1. Een ieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht met anderen vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.
2. De uitoefening van deze rechten mag aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die, 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. Dit artikel verbiedt niet dat rechtmatige beperkingen worden gesteld aan de uitoefening van deze rechten door leden van de krijgsmacht, van de politie of van het ambtelijk apparaat van de Staat.