

Aan de Gemeenteraad van Huizen

Onderwerp: beantwoording raadsvragen Leefbaar Huizen over sit-in op gemeentehuis

Huizen: 27 januari 2025

Uw brief van: 9 januari 2025

Nummer: Z.390071

Uw kenmerk:

Bijlagen: -

Bij beantwoording van deze brief, graag datum, nummer en onderwerp vermelden.

Geachte leden van de Raad,

Op 9 januari jongstleden ontvingen wij de door de fractie van Leefbaar Huizen ingediende raadsvragen naar aanleiding van de sit-in op het gemeentehuis op 8 januari. De beantwoording van de vragen vindt plaats overeenkomstig artikel 6.6 lid 4 van het Reglement van Orde 2024.

In deze brief treft u de beantwoording aan. De raadsvragen 1 tot en met 20 zijn gegroepeerd rond vier thema's:

1. Juridische grondslag
2. Openbare orde en proportionaliteit
3. Bestuurlijke besluitvorming
4. Precedentwerking en transparantie

Bij de beantwoording van deze vragen worden in hoofdlijn deze thema's aangehouden.

Vraag: Klopt het dat er een sit-in voor Gaza heeft plaatsgevonden op en in het gemeentehuis?

Antwoord: Op 8, 17 en 22 januari jongstleden tussen 12:30 uur en 13:30 uur vond een zogenaamde 'silent sit-in' met drie à vier demonstranten in het gemeentehuis plaats, naast de rode banken in het publiekstoegankelijke deel. De sit-ins zijn vooraf aangemeld via veilig@huizen.nl met de volgende omschrijving van het doel: 'Vreedzaam verzet tegen de steun van onze regering en volksvertegenwoordigers aan de genocide, apartheid, bezetting door Israël jegens de Palestijnse bevolking van Gaza en Israël.'

Juridische grondslag - raadsvragen 1 tot en met 5

Het recht op betoging is vastgelegd in artikel 9 Grondwet (Gw) en wordt ook beschermd door artikel 10 en 11 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). De Wet Openbare

Manifestaties (Wom) reguleert de uitoefening van het recht van betoging in artikel 9 Gw en stelt bepaalde gedragingen in verband met demonstraties strafbaar¹.

Uitgangspunt is dat een betoging doorgang moet kunnen vinden, waarbij de burgemeester verantwoordelijk is voor het eerbiedigen, beschermen en faciliteren van de betoging en zich niet met de inhoud ervan mag bemoeien. Een verbod van een betoging kan dan ook nooit vanwege de inhoud worden gegeven (artikel 5 lid 3 Wom).

Voor alle duidelijkheid: de burgemeester dient geen besluit te nemen op een aangekondigde betoging, in de vorm van toestemming. De wetgever heeft bepaald dat de burgemeester alleen regels (beperkingen en voorschriften) kan stellen bij een demonstratie om de gezondheid te beschermen, om ernstige verkeerschaos tegen te gaan of om wanordelijkheden te bestrijden of te voorkomen. De op te leggen beperkingen en voorschriften moeten voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het uitgangspunt bij een aangemelde demonstratie is dan ook niet of en welke beperkingen er mogelijk zijn om deze te kunnen verbieden, maar of (dreigende) wanordelijkheden, verkeerschaos of gezondheidsrisico's beperkingen rechtvaardigen en of er niet ook andere manieren zijn om deze wanordelijkheden tegen te gaan.

Op grond van de Wom wordt het gemeentehuis gecategoriseerd als een 'andere dan openbare plaats' (artikel 8 van de Wom). Men onderscheidt binnen de categorie 'andere dan openbare plaatsen' drie soorten plaatsen: 1. voor het publiek toegankelijke plaatsen, 2. niet voor het publiek toegankelijke plaatsen en 3. woningen in de zin van artikel 12 Gw. Voor het publiek toegankelijke plaatsen zijn voor een onbeperkt aantal personen toegankelijk, maar niet als openbaar bestemd. Het verblijf is er doel gebonden. Voorbeelden hiervan zijn 'winkels, warenhuizen, postkantoren, horecagelegenheden, musea, voetbalstadions, kerken en de voor een ieder toegankelijke gedeelten van bijvoorbeeld ziekenhuizen, universiteiten en gemeentehuizen'²

Op grond van artikel 8 van de Wom kan de burgemeester bij een betoging op een 'andere dan een openbare plaats' uitsluitend opdracht geven deze te beëindigen en uiteen te gaan, wanneer de bescherming van de gezondheid of de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden dat vordert. Dat betekent dat een verbod op voorhand van een betoging op een 'andere dan openbare plaats' niet mogelijk is. Gezien de grootte van de sit-ins (3-4 personen), de beperkte duur (een uur) en het karakter (een silent sit in) was er geen gevaar voor de gezondheid of sprake van (vrees voor) wanordelijkheden en was daarmee beëindiging van de demonstratie niet mogelijk.

¹ De burgemeester is op grond van de Wom bevoegd demonstraties te verbieden of voorschriften of beperkingen te stellen (art. 2 en 5 Wom), aanwijzingen te geven tijdens demonstraties (art. 6 Wom) of opdracht te geven om demonstraties terstond te beëindigen en uiteen te gaan (art. 7 en 8 Wom). Het overtreden van een verbod, voorschrift, beperking, aanwijzing of opdracht is als overtreding strafbaar gesteld in artikel 11 lid 1 onder a en b Wom met een maximumstraf van twee maanden hechtenis. Daarnaast gelden bij demonstraties de algemene strafbepalingen zoals opruiing (art 131 Sr), discriminerende uitlatingen (art. 137c en 137d Sr), lokaalvredebreuk (art. 139 Sr), openlijke geweldpleging (art. 141 Sr), het versperren van wegen (art. 162 Sr), het zich verzetten tegen ambtenaren of het niet opvolgen van bevelen van ambtenaren (art. 180 en 184 Sr) en het hinderen van verkeer op de weg (art.5 WVV).

² HR 13 mei 2014, ECLI:NL:HR:2014:1101, AB 2014/374, r.o. 2.3-2.5; EHRM 6 mei 2003, 44306/98, ECLI:NL:XX:2003:AP0909, AB 2004/319, m.nt. J.G. Brouwer en A.E. Schilder, punt 4 (Appleby e.a./Verenigd Koninkrijk).

Vanwege het fundamentele karakter van en belang voor de rechtsstaat komt grondrechten een hoge mate van bescherming toe. Een grondrecht kan alleen beperkt worden, wanneer het grondrecht dat zelf aangeeft. In artikel 9 lid 1 is opgenomen 'behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet'. Daarmee kan de wetgever in formele zin beperkingen aanbrengen in het demonstratierecht en deze zijn – zoals hiervoor al aangegeven - uitgewerkt in de Wom. De Wom biedt lokale overheden afdoende mogelijkheden om beperkende bevoegdheden uit te oefenen ten aanzien van het demonstratierecht. De Grondwet geeft geen ruimte om in lokale wetgeving zoals de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), het demonstratierecht te reguleren of te beperken. Ons college zal een voorstel om in de APV een beperkende bepaling op te nemen met betrekking tot artikel 9 van de Grondwet dan ook ontraden.

Artikel 2.3 van de APV regelt de kennisgeving van betogingen op openbare plaatsen en zou in het geval van de onderhavige sit-ins in het gemeentehuis niet van toepassing zijn. De initiatiefnemer heeft desalniettemin een kennisgeving gedaan die voldeed aan de gestelde vereisten voor een betoging op een openbare plaats.

Openbare orde en proportionaliteit (vragen 5 tot en met 12, 15 en 20)

De sit-ins in het gemeentehuis zijn vooraf per mail aangemeld, waarbij de initiatiefnemer de intentie heeft geuit om deze wekelijks te houden tussen 12:30 uur en 13:30 uur. Er is op 7 januari jongstleden contact geweest tussen team OOV en de initiatiefnemer, waarbij is gesproken over het karakter van de aangekondigde sit-ins en de voorgenomen uitingen, het verwachte aantal deelnemers en eventuele aandacht vanuit de media. Daarbij is door OOV gevraagd of de sit-ins eventueel voor het gemeentehuis zouden kunnen plaatsvinden. De initiatiefnemer gaf aan deze bewust in het gemeentehuis te willen houden, 'in het hart van de politiek van Huizen'. Er zijn vervolgens afspraken gemaakt over de plek in het gemeentehuis (niet voorbij de rode lijnen) waarbij is gewezen op de huisregels - met name op het verbod op gezicht bedekkende kleding. Daarbij is initiatiefnemer nadrukkelijk verzocht om rekening te houden met (de privacy van) de bezoekers aan het gemeentehuis. Ten slotte is gewezen op de bevoegdheid van de burgemeester om op grond van de Wom de demonstratie te beëindigen wanneer de bescherming van de gezondheid of het voorkomen of bestrijden van wanordelijkheden dit vordert. De dienstverlening moet immers ongestoord doorgang kunnen vinden en ook hebben medewerkers en andere aanwezigen belang bij 'vrede' in het gebouw (zie artikel 139 Sr).

Wettelijke strafbepalingen die belangen als lokaalvrede beschermen kunnen legitieme gronden zijn voor het begrenzen van demonstraties, maar alleen wanneer er sprake is van ernstige wanordelijkheden of aantastingen van de rechten van anderen is er rechtvaardiging voor strafrechtelijk optreden tegen demonstranten. Wanordelijkheden is overigens een minder ruim begrip dan verstoring van de openbare orde, waaronder ook niet-strafbaar gedrag valt.

Of er van wanordelijkheden sprake is, wordt mede bepaald door de omstandigheden van het geval en is context-afhankelijk: de plaats waar de demonstratie wordt gehouden kan hierbij van betekenis zijn. 'De mate van orde en rust welke naar algemeen inzicht op een bepaalde plaats behoort te heersen bepaalt mede wanneer de grens van wanordelijkheden wordt overschreden, aldus de

geschiedenis'³. Een uitingsdelict kan daarbij geen reden zijn voor een beperking, verbod of beëindiging door de burgemeester: artikel 2 Wom biedt de burgemeester niet de bevoegdheid om beperkend op te treden in verband met de inhoud.

Wanneer de 'vrede' in het gemeentehuis ernstig wordt aangetast, bijvoorbeeld door blokkades of langdurige bezettingen waardoor de dienstverlening wordt verstoord, is er ruimte om de demonstratie te beëindigen⁴. In dat geval zou de daartoe bevoegde ambtenaar, bijvoorbeeld de beheerder van het gemeentehuis, de demonstranten kunnen vorderen om het gemeentehuis te verlaten. Wanneer aan die vordering geen gevolg zou worden gegeven kan de politie de demonstranten verwijderen en zou hen de toegang tot het gemeentehuis voor bepaalde tijd kunnen worden ontzegd.

Bestuurlijke besluitvorming (vraag 13 tot en met 14)

In de vraagstelling onder deze noemer wordt de suggestie gewekt dat er sprake was van enige besluitvorming aangaande de aangekondigde sit-in. Zoals hiervoor al benadrukt heeft de burgemeester in dezen geen besluit te nemen. Hij heeft op 8 januari de fractievoorzitters per mail op de hoogte gesteld van de aangekondigde sit-in met een korte duiding.

De burgemeester heeft naar aanleiding van de aankondiging advies gekregen van het hoofd facilitaire zaken, woordvoering en team OOV.

Vragen over precedentwerking en transparantie (vraag 16 tot en met 19)

De uitoefening van het demonstratierecht levert geregeld spanningen op met andere rechten, vrijheden en belangen. Zeker nu er de laatste jaren sprake is van een sterke toename van demonstraties in aantal en verschijningsvorm.

Het is niet uit te sluiten dat er in de toekomst andere demonstraties plaatsvinden in het gemeentehuis. Ook dan geldt dat er per geval wordt getoetst of een dergelijke demonstratie niet leidt tot (dreigende) wanordelijkheden of gezondheidsrisico's. Het voorkomen van precedentwerking en de inhoud van een demonstratie zijn daarbij niet maatgevend. Dat deze sit-in niet is beëindigd is dan ook geen blijk van willekeur of partijdigheid in het conflict tussen Israël en Hamas, maar valt binnen het kader van de Grondwet en de Wom. Juist het verbieden of beperken van een volgens de wet rechtmatige demonstratie zou getuigen van politieke of persoonlijke motieven. Elke demonstratie verdient een objectieve afweging. En - zoals hiervoor al benadrukt - er vindt daarbij geen besluitvorming plaats waarbij met wel of niet wordt ingestemd met het laten doorgaan van de demonstratie.

Het beperken van het recht op demonstratie en het door het college actief reageren op gebeurtenissen in de wereld door het hissen van een vlag zijn twee verschillende afwegingen met elk een andere juridische grondslag. De nationale vlaginstructie van BZK is leidend voor het voeren van vlaggen door de gemeente Huizen. Na de terreuraanval door Hamas op 7 oktober 2023 was er geen

³ ABRvS 21 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2521.

⁴ ECLI:NL:RBNHO:2022:1402 – Dit betrof een demonstratie op het gemeentehuis van Castricum, waarbij demonstranten het gemeentehuis niet wilde verlaten dan het moment waarop de gemeente Castricum de ecologische noodtoestand zou uitroepen.

landelijke vlaginstructie. Het college heeft daarop een lokale afweging gemaakt om de Nederlandse en niet de Israëlische vlag halfstok te hijsen voor het gemeentehuis.

Hierbij zijn alle vragen – waarin ook nog wordt verwezen naar de column⁵ van VVD-raadslid Ormel - nu in essentie beantwoord. Ten overvloede zij opgemerkt dat de burgemeester, tot zijn volle tevredenheid, niet verantwoordelijk is voor de inhoud en juistheid van columns en blogs.

Geeft u het aan, mocht u toch nog vragen hebben.

Met vriendelijke groet,
De burgemeester.

N. Meijer

⁵ <https://huizen.vvd.nl/nieuws/57079/toestaan-van-de-sit-in-is-een-uitglijder>

Schriftelijke raadvragen Leefbaar Huizen naar aanleiding van de sit-in op het gemeentehuis en de column van de VVD hierover.

- **Klopt het dat er een sit-in voor Gaza heeft plaatsgevonden op en in het gemeentehuis?**

Vragen over de juridische grondslag

1. Welke wettelijke grondslag ontbreekt volgens u voor een eventueel verbod op een demonstratie in het gemeentehuis?
2. Heeft u expliciet getoetst of er beperkingen mogelijk zijn die voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit, zoals vereist door de Wet openbare manifestaties (WOM), om een demonstratie op het gemeentehuis te verbieden?
3. In hoeverre heeft u rekening gehouden met de Grondwet (artikel 9) die het recht op demonstratie beschermt, en hoe heeft u dit recht afgewogen tegen andere belangen zoals openbare orde en toegankelijkheid van het gemeentehuis?
4. Is de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van onze gemeente specifiek voldoende toegerust om demonstraties in openbare gebouwen zoals het gemeentehuis te reguleren? Zo ja, kunt u dit onderbouwen? Zo nee, hoe gaat het college reageren op een voorstel om dit op te nemen in de APV.
5. Is voldaan aan de vereisten van artikel 2:3 van de APV?

Vragen over openbare orde en proportionaliteit

5. Welke concrete aanwijzingen waren er dat de demonstratie in het gemeentehuis zou plaats vinden?
6. Is er overleg geweest vooraf met de demonstranten?
7. Bent u van mening dat een demonstratie in een gemeentehuis per definitie leidt tot verstoring van de openbare orde, of maakt u een afweging op basis van de aard en omvang van de demonstratie?
8. Zijn er alternatieven aangeboden aan de demonstranten, zoals een andere locatie of andere tijdstippen? Zo ja, welke, en zo nee, waarom niet?
9. Vindt u dat het gemeentehuis veilig hoort te zijn voor iedereen?
10. Kunt u zich voorstellen dat sit-ins bij kunnen dragen aan een gevoel van onveiligheid zeker met betrekking tot dit onderwerp?
11. Welke maatregelen zouden zijn benoemen indien er escalatie had plaats gevonden?
12. Vindt u met ons dat de sit-in een versturende werking kan hebben op de dagelijks gang van zaken in het gemeentehuis?

Vragen over bestuurlijke besluitvorming

13. Welke interne of externe advisering (bijvoorbeeld politie, juridische adviseurs) heeft u ontvangen over de aanpak van deze demonstratie?
14. Heeft u vooraf de fractievoorzitters geïnformeerd over uw besluitvorming met betrekking tot deze demonstratie?
15. Welke rol speelt de toegankelijkheid van het gemeentehuis in uw besluit? En op welke manier weegt u het belang van de demonstratie tegen het belang van de normale gang van zaken in het gebouw?

Vragen over precedentwerking en transparantie

16. Bent u zich bewust van de mogelijke precedentwerking van uw besluit om een demonstratie in het gemeentehuis doorgang te laten vinden? Hoe voorkomt u willekeur in toekomstige gevallen, ten slotte is de toon hiermee gezet en kunnen er bij toekomstige gevallen en beoordelingen in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur worden gehandeld?
17. Hoe gaat u transparant communiceren naar de inwoners over de gronden en overwegingen die ten grondslag liggen aan uw besluit?
18. Hoe zorgt u ervoor dat de legitimiteit van het besluit niet wordt aangetast en er geen schijn van politieke of persoonlijke motieven ontstaat?
19. Het college heeft aangegeven destijds geen Israëliische vlag te willen hijsen voor de slachtoffers van de terreuraanval en zo geen partij wilde zijn in het conflict. Hoe rijmt u dit met het toestaan van een sit-in voor Gaza op/in het gemeentehuis?
20. Hoe gaat u om met de volgende aangekondigde sit-ins die vanaf 8 januari 2025 wekelijks zullen plaats vinden?

Wij verzoeken om schriftelijke beantwoording voor de raadsvergadering van 13 februari aanstaande.

Edwin Koning
Leefbaar Huizen