

Bijlage: Uitspraak

Demonstratie bij abortuskliniek. [Art. 9 Grondwet](#). Geen sprake van uitoefening betogingsrecht bij aanspreken van bezoekers kliniek. Beperking van het betogingsrecht wegens wanordelijkheid gerechtvaardigd. Bevoegdheid en handhaving [Wom](#) over gemeentegrens

RECHTBANK NOORD-HOLLAND

Zittingsplaats Haarlem

Bestuursrecht

zaaknummer: HAA 20/3209

Uitspraak van de voorzieningenrechter van 21 juli 2020 op het verzoek om voorlopige voorziening in de zaak tussen:

Stichting Donum Domini, te Bad Laer, Duitsland, verzoekster (gemachtigde: mr. M.J.N. Vermeij),

En de burgemeester van de gemeente Heemstede, verweerder (gemachtigde: mr. L.A. Kadiks).

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen:

Abortuskliniek Beahuis & Bloemenhovenkliniek, te Heemstede, gemachtigde K. Lohuis.

Procesverloop

Bij besluit van 26 mei 2020 (het besluit) heeft verweerder de voorschriften aangepast die zijn verbonden aan manifestaties die verzoekster wenst te houden bij de Bloemenhovekliniek (de abortuskliniek) in Heemstede.

Verzoekster heeft tegen het besluit bezwaar gemaakt. Verzoekster heeft de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Bij beslissing van 22 juni 2020 heeft de voorzieningenrechter het verzoek een ordemaatregel te treffen afgewezen.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 7 juli 2020. Verzoekster is vertegenwoordigd door haar gemachtigde en [naam]. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde en J. Heerkens. Derde-partij is verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge [artikel 8:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht \(Awb\)](#), kan, indien tegen een besluit, voorafgaand aan een mogelijk beroep bij de bestuursrechter, bezwaar is gemaakt, de voorzieningenrechter van de bestuursrechter die bevoegd kan worden in de hoofdzaak, op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op

de betrokken belangen, dat vereist. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en bindt de rechtbank in een (eventueel) bodemgeding niet.

2.1 Verzoekster heeft verweerder op 7 februari 2020 kennisgegeven van een aantal dagen waarop zij wenst te demonstreren bij de abortuskliniek. Op 17 februari 2020 heeft verweerder aan verzoekster bericht onder welke voorschriften de manifestaties kunnen plaatsvinden.

2.2 Bij besluit van 26 mei 2020 heeft verweerder de voorschriften aangepast. In het besluit staan onder meer de volgende beperkende voorschriften:

“- De demonstratie vindt plaats aan de overzijde van de Bloemenhovekliniek (Herenweg 211-215);

- Aan de achterzijde van de Bloemenhovekliniek (Claus Sluterweg 8 t/m 12) dient u een afstand te bewaren van 25 meter;”

3. Verzoekster vraagt in de voorlopige voorziening schorsing van voornoemde beperkende voorschriften in het besluit. Zij stelt – samengevat – het volgende.

De gemeente Heemstede is niet bevoegd om de beperking op te leggen voor zover het de achterzijde van de kliniek betreft. De bedoelde plek, Claus Sluterweg 8 t/m 12, behoort tot het grondgebied van de gemeente Haarlem. De afstandsbeperkingen zijn verder disproportioneel en maken het demonstratierecht van verzoekster inhoudsloos. Ook heeft verweerder zich bij de besluitvorming laten leiden door de inhoud van de uitgedragen boodschap.

Het wettelijk kader

4.1 In [artikel 9, eerste lid, van de Grondwet](#) wordt het recht tot vergadering en betoging erkend, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. Ingevolge het tweede lid van deze bepaling kan de wet regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

4.2 Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de op [artikel 9, tweede lid, van de Grondwet](#) gebaseerde [Wet openbare manifestaties \(Wom\)](#) kan de burgemeester voorschriften en beperkingen stellen of een verbod geven naar aanleiding van een kennisgeving van een betoging op een openbare plaats. Ingevolge het derde lid van die bepaling mag verweerder zich daarbij niet laten leiden door de inhoud van de uitgedragen boodschap. Ingevolge [artikel 2 van de Wom](#) kunnen bevoegdheden tot beperking van het recht op betoging slechts worden aangewend ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

4.3 Vast staat dat de door verzoekster aangekondigde demonstraties betogingen zijn in de zin van [artikel 9, eerste lid, van de Grondwet](#).

4.4 De hiervoor genoemde bepalingen, in hun onderlinge samenhang bezien, brengen met zich dat tot een beperking van het recht op betoging slechts in dwingende situaties kan worden besloten. Dit geldt niet slechts voor een verbod op een betoging, maar ook voor voorschriften en beperkingen, zoals die in deze zaak aan de orde zijn.

Bevoegdheid verweerder ten aanzien van de Claus Sluterweg

5.1 Het is de voorzieningenrechter gebleken dat de abortuskliniek is gelegen binnen het grondgebied van de gemeente Heemstede. De grens met de gemeente Haarlem is gelegen direct achter de achteringang van de kliniek aan de Claus Sluterweg. De kennisgeving van de betogingen is naar verweerder gestuurd. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter was verweerder bevoegd een beperking op te leggen als bedoeld in [artikel 5 van de Wom](#), omdat die kliniek is gelegen binnen het grondgebied van de gemeente Heemstede.

Bovendien betreft de bevoegdheid de openbare orde. Een manifestatie die gedeeltelijk direct over de grens met de gemeente Haarlem plaatsvindt kan uitstraling hebben op de openbare orde in de gemeente Heemstede. In dit bijzondere geval is van zodanige situatie sprake omdat de ingang van de abortuskliniek slechts op enkele meters van de gemeentegrens is gesitueerd. Bovendien is de bedoeling van verzoekster kennelijk zo dicht mogelijk bij de ingang van de abortuskliniek te demonstreren. Het zou voorbijgaan aan het doel van de [Wom](#) als de bevoegdheid van verweerder in dit geval zo zou worden uitgelegd dat hij niet bevoegd zou zijn beperkingen op te leggen die enig effect hebben over de gemeentegrens.

5.2 De afstandsbeperking van 25 meter vanaf de abortuskliniek overschrijdt gedeeltelijk de grens met de gemeente Haarlem. Verzoekster heeft gesteld dat daarmee de afstandsbeperking niet handhaafbaar is voor zover die het Haarlemse grondgebied betreft. Verzoekster heeft daarbij miskend dat de [Wom](#) strafrechtelijk wordt gehandhaafd (zie [artikel 11 van de Wom](#)). De strafrechtelijke handhavingsbevoegdheid van de politie is – anders dan de bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheid – niet aan gemeentegrenzen gebonden.

5.3 Het voorgaande brengt met zich dat verweerder bevoegd was de afstandsbeperking aan de achterzijde van de abortuskliniek (Claus Sluterweg) op te leggen. Vervolgens dient de vraag te worden beantwoord of de afstandsbeperkingen proportioneel zijn.

Proportionaliteit beperkingen

6.1 Met het oog op bescherming van de in [artikel 2 van de Wom](#) genoemde belangen kan verweerder naar aanleiding van een kennisgeving ingevolge [artikel 5 van de Wom](#) voorschriften en beperkingen stellen. Het noodzakelijkheids- en proportionaliteitsbeginsel spelen bij het stellen van die beperkingen een centrale rol. Dat betekent dat de beperkingen nodig moeten zijn ter behartiging van de belangen genoemd in [artikel 2 van de Wom](#) en de burgemeester niet kan volstaan met minder vergaande beperkingen. Een beperking moet verder duidelijk en concreet zijn gemotiveerd met een zorgvuldige weergave van de gemaakte afweging tussen de belangen van de betogers en de aan de orde zijnde belangen van [artikel 2 van de Wom](#).

6.2 Verweerder heeft gemotiveerd dat hij vreest voor wanordelijkheden indien de betogers té dicht op de abortuskliniek demonstreren. Het besluit luidt: “Van omwonenden en de kliniek heeft de gemeente meldingen ontvangen dat de wijze van demonstreren als hinderlijk en intimiderend wordt ervaren. Vooral het direct aanspreken en folders in de handen drukken van voorbijgangers, bezoekers en personeel van de kliniek wordt als intimiderend ervaren.” Deze stellingen heeft verweerder onderbouwd met meldingen van de abortuskliniek van 2 juli 2019, 21 en 23 april 2020 en 18 mei 2020, politiemeldingen van 30 augustus 2019 en 30 april 2020 (2x), enkele foto's en verwijzing naar een buitenlands onderzoek.

6.3 Verzoekster heeft gesteld dat de meldingen uit 2019 eerder geen reden waren om beperkingen op te leggen, zodat die nu niet kunnen worden gebruikt voor beperkingen voor toekomstige betogingen. De politiemelding is verder niet gedateerd en zou een oud geval kunnen betreffen. Bovendien werd daarbij de toegang niet belemmerd, omdat de bezoeker de kliniek wel bereikt heeft, zodat geen sprake was van onevenredige hinder. Voor de overige gevallen geldt dat de meldingen afkomstig zijn van de kliniek die er een belang bij heeft om de demonstraties slecht af te schilderen. Verzoekster herkent zich niet in het geschetste beeld van overlast. In tegendeel, zij heeft ter zitting videobeelden laten zien waaruit blijkt dat juist de betogers worden lastiggevallen door de medewerkers van de kliniek en omwonenden. Verder is het betoog van verweerder dat sprake is van intimidatie, gebaseerd op een buitenlands onderzoek. Dat onderzoek heeft geen directe betrekking op de demonstraties van verzoekster en mag geen onderbouwing vormen voor het opleggen van beperkingen aan haar. Tot slot wordt de effectiviteit van de demonstratie onredelijk beperkt. De demonstratie moet op grond van de afstandsbeperkingen aan de achterzijde op 25 meter en aan de voorzijde aan de overzijde van de Herenweg plaatsvinden. Dat is een drukke weg. Daardoor kunnen de betogers bezoekers niet aanspreken, geen flyers overhandigen en geen gesprek aangaan waarin onder andere het aanbieden van een alternatief voor abortus aan de orde komt. Dat is juist de bedoeling van de betoging, aldus verzoekster.

6.4 De voorzieningenrechter overweegt als volgt. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft overwogen, mocht verweerder ervaringen die zijn opgedaan bij eerdere betogingen bij zijn besluitvorming betrekken. Door verweerder is onderbouwd dat de eerdere betogingen hebben geleid tot (woordelijke) confrontaties tussen de demonstranten en medewerkers van de abortuskliniek en buurtbewoners. Dit is door verzoekster niet weersproken, en in feite bevestigd – zij het dat zij erop heeft gewezen dat de demonstranten degenen waren die werden lastig gevallen en niet andersom. Ook zijn meldingen gedaan dat bezoekers van de kliniek tegen hun zin in door de betogers zijn aangesproken. Verder staat vast dat de bedoeling van verzoekster is zo dicht mogelijk bij de ingang en met foto's van ongeboren foetussen de bezoekers van de kliniek – al dan niet met een gesprek – op andere gedachten te brengen te aanzien van het gebruik van de abortuskliniek.

6.5 Voorop staat dat de grondrechten van verzoekster in beginsel moeten worden gehandhaafd. De overheid heeft daartoe een positieve verplichting. Een beperking komt eerst in zicht indien er een reëel gevaar bestaat voor ernstige wanordelijkheden. Daarbij wordt onder meer meegewogen dat burgemeesters meer politie-inzet moeten kunnen bieden dan onder normale omstandigheden. De gemelde wanordelijkheden, voor zover die neerkomen op woordelijke confrontaties (scheldpartijen) zouden in beginsel moeten kunnen worden opgelost door inzet van politie, zonder dat het manifestatierecht van verzoekster hoeft te worden beperkt. Evenwel komt de voorzieningenrechter tot de conclusie dat de afstandsbeperkingen in dit geval niet disproportioneel zijn. Dat komt omdat verzoekster ook individuele bezoekers van de kliniek heeft aangesproken en dat tot haar doel stelt. De voorzieningenrechter overweegt daartoe als volgt.

6.6 Bij een betoging moet het blijkens de geschiedenis van [artikel 9 van de Grondwet](#) en van de [Wom](#) gaan om het “uitdragen van gemeenschappelijk beleefde gedachten en wensen op politiek of maatschappelijk gebied”. Het recht tot betoging beoogt de deelnemers aan een betoging dus in staat te stellen hun gedachten en gevoelens over maatschappelijke en politieke kwesties op de openbare weg kenbaar te maken aan anderen.

6.7 Het aanspreken van individuele personen, in dit geval bezoekers van de abortuskliniek, valt naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet onder het betogingsrecht. Immers betreft de betoging dan niet meer het uitdragen van een maatschappelijk probleem, maar het aankaarten van een individuele zaak bij een individueel persoon. Nu dat niet behoort tot het betogingsrecht, geniet dat ook niet de bescherming van [artikel 9 van de Grondwet](#).

6.8 Het als onderdeel van een demonstratie gemeenschappelijk aanspreken van de bezoekers op hun individuele gebruik van de abortuskliniek is verder een wanordelijkheid die een beperking rechtvaardigt op grond van de [Wom](#) omdat het de bezoekers onevenredig hindert in hun vrijheid, in het bijzonder in het ongestoord gebruik maken van hun rechten uit de [Wet afbreking zwangerschap](#). Nu verzoekster heeft aangegeven dat het aangaan van een gesprek met de bezoekers van de abortuskliniek en het hen overhalen geen gebruik te maken van de abortuskliniek een van de doelen is van haar betoging, kon verweerder een beperking opleggen die ervoor zorgt dat verzoekster daartoe niet meer in staat zal zijn – dat wil zeggen zonder instemming van de bezoeker (die kan immers nog steeds de straat oversteken en een gesprek aangaan met de betogers).

6.9 Tot slot is van belang dat verzoekster ook vanaf de overkant van de straat, dan wel vanaf 25 meter vanaf de achteringang, voldoende duidelijk op de openbare weg haar gemeenschappelijk beleefde gedachten en wensen op politiek of maatschappelijk gebied kan uitdragen aan voorbijgangers. Zoals verzoekster terecht gesteld heeft, wordt de Herenweg veel gebruikt.

6.10 Gelet op het voorgaande acht de voorzieningenrechter de opgelegde beperkingen noodzakelijk en proportioneel. Het recht op betoging wordt door de opgelegde beperkingen niet onevenredig beperkt.

Beperkingen mogen geen relatie hebben tot de inhoud van de betoging

7.1 Verzoekster stelt dat verweerder de inhoud van de betoging heeft betrokken bij zijn beoordeling. Zij onderbouwt dat met de instemmende verwijzing door verweerder naar de situatie in Canada, waar demonstraties bij abortusklinieken verboden zijn.

7.2 De voorzieningenrechter acht onvoldoende onderbouwd dat verweerder zich heeft laten leiden door de inhoud van de betoging. De verwijzing naar de situatie in Canada is van na het besluit en moet gezien worden in de context waarin die verwijzing is gemaakt. Namelijk, zo begrijpt de voorzieningenrechter, om de stelling te onderbouwen dat aangesproken worden voor een deel van de bezoekers als intimiderend kon worden ervaren. Dat betreft de vorm van de betoging en niet de inhoud.

8. Gelet op het voorgaande wordt het verzoek afgewezen. Voor een proceskostenveroordeling is geen aanleiding.

Beslissing

De voorzieningenrechter:

Wijst het verzoek af.

Deze uitspraak is gedaan op 21 juli 2020 door mr. J.J. Maarleveld, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van R.I. ten Cate, griffier. Als gevolg van maatregelen rondom het coronavirus is deze uitspraak niet uitgesproken op een openbare uitsprakenzitting. Zodra het openbaar uitspreken weer mogelijk is, wordt deze uitspraak, voor zover nodig, alsnog in het openbaar uitgesproken.

griffier voorzieningenrechter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.