



‘Grondrechten gaan boven een gezellige intocht’

ANNEMARIE KOK  WWW.RUG.NL/DOCENTVANHETJAAR

ONDERZOEK

 HH / SIESE VEENSTRA  WWW.RUG.NL/STAFF/B.ROORDA

Van boeren tot baggeraars en van Koerden tot klimaatspijbelars: in 2019 trok een bonte stoet demonstranten door ons land. Een gesprek met **Berend Roorda**, Docent van het Jaar 2019 en juridisch onderzoeker bij de RUG, over het recht op betogen, waarvan steeds vaker gebruik wordt gemaakt.

Wat hij, als kenner van het Nederlandse demonstratierecht, de interessantste nationale betoging uit het politiek nogal roerige jaar 2019 vond? Berend Roorda hoeft niet lang na te denken: ‘Dat waren toch wel de boerenprotesten. Om een aantal redenen. Zo was er door al die tractoren op de snelweg sprake van de langste ochtendspits ooit en verschafte een aantal deelnemers zich op gewelddadige wijze toegang tot het Groningse provinciehuis. Maar ook rees onder meer de vraag bij wie precies de

bevoegdheid lag een en ander in goede banen te leiden, gezien de bovenregionale schaal van de voertuigbewegingen.’

Roorda is universitair docent aan de rechtenfaculteit van de RUG en onderzoeker bij het Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, eveneens in Groningen. In 2016 promoveerde hij op een studie naar de betogingsvrijheid in Nederland, Duitsland en Engeland. Geregeld wordt hij sindsdien als deskundige benaderd door de media, want demonstreren is *hot* – zowel in Nederland als mondiaal. Over het recht op demonstreren ging ook een kort

openbaar college waarmee Roorda in januari de titel ‘RUG-docent van het jaar 2019’ veroverde.

Bewondering

Door de diverse massale betogingen van het afgelopen jaar en alle media-aandacht daarvoor, leek het wel alsof demonstreren plotseling terug was van weggeweest. Maar tussen de jaren zestig – ook een tijd van veel protesten – en nu zijn Nederlanders gewoon doorgedaan met actie voeren. Sinds begin deze eeuw doen zij dat in toenemende mate

en in de meest uiteenlopende vormen: van bezettingen tot stiltebijeenkomsten en van blokkades tot tentenkampen.

Alleen al in Den Haag waren er in 2019 meer dan 1600 betogingen. Ook lieten dat jaar opvallend veel verschillende groepen demonstranten van zich horen. Naast bekende bewegingen als Greenpeace, Pegida, Kick Out Zwarte Piet en 'gele hesjes' gingen onder anderen scholieren, Koerden, bouwers, leraren, baggeraars, hoveniers en leden van milieugroepering Extinction Rebellion de straat op. Verder vinden er in ons land ook geregeld kleinere demonstraties plaats, die de landelijke en regionale pers doorgaans niet halen, vertelt Roorda.

De jurist, tevens drievoudig Nederlands judokampioen, heeft zelf nooit meegedaan aan een openbaar protest. 'Ik ben niet zo activistisch aangelegd. Maar ik heb de laatste jaren wel met meerdere demonstranten contact gehad. Sommigen steken enorm veel tijd en energie in de zaak die zij willen bepleiten. Daar heb ik wel bewondering voor.'

Censuurverbod

Samen met enkele collega-deskundigen waakt Roorda scherp over het betogingsrecht dat in 1983 expliciet werd opgenomen in de Grondwet (artikel 9). Eerder bestond het als het recht van vergadering. Kern van dit recht, dat ook is opgenomen in internationale verdragen, is dat het eenieder vrij staat samen met een of meer andere personen in het openbaar een mening te uiten. Voorafgaande toestemming is daarvoor niet nodig. Veel gemeenten kennen wel de regel dat je een demonstratie tijdig moet melden. Maar wie dat niet doet, weet zich door de Grondwet en Europees recht beschermd, zegt Roorda. 'Een betoging kan niet zomaar worden verboden om de enkele reden dat een vereiste voorafgaande kennisgeving ontbreekt.'

Voor burgemeesters, die verantwoordelijk zijn voor zowel het hooghouden van het demonstratierecht als voor de openbare orde, bestaan er wettelijk gezien drie aanleidingen op basis waarvan zij in principe beperkingen aan een demonstratie kunnen opleggen of de samenkomst desnoods kunnen verbieden: gezondheidsrisico's, verkeershinder en 'wanordelijkheden'. Roorda: 'Omdat we in Nederland een censuurverbod kennen, kan de inhoud van een protestactie in elk



FOTO ELMER SPARGAREN

Berend Roorda (1987)

Studie Ma Staats- en Bestuursrecht (cum laude) | 2011 Promotie op Het recht om te demonstreren.

Een vergelijkende studie naar de betogingsvrijheid in Nederland, Duitsland en Engeland vanuit internationaalrechtelijk perspectief | 2016

Werk universitair docent bij Algemene Rechtswetenschap van de RUG en onderzoeker bij Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid Nevenactiviteit: nauw betrokken bij Studenten-Koepel voor Levensbeschouwelijke Organisaties (SKLO) in Groningen en het initiatief 'All Ears' (www.allearsgroningen.nl), een luisterend oor voor studenten die daaraan om welke reden dan ook behoefte hebben.

geval nooit reden zijn voor een verbod op voorhand. Uiteraard kan de politie zo nodig wel optreden als een demonstratie eenmaal bezig is.'

Shockeren

Per situatie, vervolgt hij, dient steeds te worden afgewogen wat zwaarder telt: de uitingvrijheid of een ander belang, zoals het voorkomen van ernstige overlast voor andere burgers. Het eind 2018 verschenen handboek *Demonstrenen bijkans heilig* helpt bestuurders op dit punt verdedigbare keuzes te maken. Door zijn niet aflatende onderzoek naar het verloop van menige (tegen) demonstratie weet Roorda dat burgemeesters niettemin met regelmaat ten onrechte ingrijpen, zowel vooraf als gedurende een protestactie. 'Zo was er in Limburg een burgemeester die had verordonneerd dat er bij een demonstratie tijdens de komst van Sinterklaas geen negatieve geluiden over zwarte piet mochten klinken. Hij vond het kennelijk vooral belangrijk dat het gezellig zou blijven. Maar daar kun je grondrechten echt niet voor opofferen.'

Dat vorig jaar ook Tweede Kamerlid en VVD-fractievoorzitter Klaas Dijkhoff als-

mede premier Rutte Sinterklaasintochten wilden vrijwaren van (voor kinderen merkbare) antiracisme-protesten, noemt Roorda 'ongelooflijk'. 'Zeker als liberalen hadden deze politici juist moeten opkomen voor de burgerlijke vrijheden. En om met het Europese Hof te spreken: protestacties mogen gerust schuren en shockeren. Omdat het kunnen ventileren én het kunnen tolereren van tegengeluiden in een democratische rechtsstaat essentieel zijn.'

Wetswijziging

Het demonstratierecht is ook om andere redenen een groot goed, stelt Roorda. 'Met name voor minderheden is het een belangrijk middel om hun stem te verheffen. Bovendien bevordert de mogelijkheid om te demonstren de maatschappelijke stabiliteit, doordat onvrede, woede, bezorgdheid en politieke wensen langs deze weg vreedzaam kenbaar kunnen worden gemaakt.'

Volgens de jurist wordt het betogingsrecht in de praktijk nu al met al onvoldoende beschermd. Zijn proefschrift uit 2016 mondde dan ook uit in een serie aanbevelingen ter modernisering van de sinds 1988 geldende Wet openbare manifestaties (Wom). In het kader van zijn promotieonderzoek voerde Roorda met twee collega's ook een afzonderlijke evaluatie van deze wet uit in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Waarschijnlijk dit jaar wordt de vernieuwde Wom van kracht. Tot ongenoegen van de drie betrokken onderzoekers zal daarin slechts een klein deel van hun voorstellen terug te vinden zijn.

Teleurgesteld

Roorda: 'In onze ogen was het hoog tijd voor een grondige herziening. Wij adviseerden onder andere om uniforme regels te introduceren daar waar gemeenten nu met verschillende voorschriften werken, en om enkele (straf)bepalingen in de Wom in overeenstemming te brengen met mensenrechtenverdragen. De wijziging van de Wom behelst straks echter niet veel meer dan een herformulering van een paar bepalingen in de huidige wet die aan duidelijkheid te wensen overlaten en daardoor niet altijd juist worden toegepast. De argumenten van het ministerie om daarmee te volstaan waren niet sterk. Vooral dat heeft me teleurgesteld.'