

ANNOTATIE

Lokaalvredebreuk is in strijd met het recht op demonstratie.

mr. J.H.J. Verbaan

Annotatie bij Hoge Raad, 08-02-2022, ECLI:NL:HR:2022:126 (SR-2022-0032)

Commentaar bij HR 8 februari 2022, ECLI:NL:HR:2022:126.

De verdediging klaagt namens verdachte, ten aanzien van wie medeplegen lokaalvredebreuk is bewezen verklaard, over de verwerping van het verweer dat de verdachte moet worden ontslagen van alle rechtsvervolging vanwege onverenigbaarheid van de strafvervolging met artikel 10 en 11 EVRM.

Het hof heeft overwogen dat door het handelen van de verdachten het bouwbedrijf belemmerd werd op de beurs zijn promotieactiviteiten te verwezenlijken en het belangstellende beursbezoekers moeilijk werd gemaakt van de informatie van het bouwbedrijf kennis te nemen. Tegen deze achtergrond bezien acht het hof de inperking van het recht van de verdachten om te demonstreren in het RAI-gebouw en hen het verdere verblijf in het gebouw te ontzeggen, niet onevenredig en gerechtvaardigd ter bescherming van de rechten van anderen. Daarbij neemt het hof in aanmerking dat de vrijheid om te demonstreren geen absoluut recht is en zijn grenzen vindt in de rechten van anderen. Aan de verdachten is vervolgens een redelijk alternatief geboden om buiten het RAI-gebouw te demonstreren, waaraan zij geen gevolg wilden geven. Op het moment dat de verdachten – zonder reden – aangaven geen gebruik te willen maken van dit meermalen geboden alternatief om op een andere plaats hun demonstratierecht (verder) uit te oefenen, bestond naar het oordeel van het hof een dringende maatschappelijke noodzaak het recht op demonstratie van de verdachten te beperken. Het verblijf in het RAI-gebouw dat op die weigering volgde, is dan ook wederrechtelijk.

Het hof heeft ten aanzien van de verwerping van het in de klacht bedoelde verweer van de

raadsman overwogen dat het dat verwerpt en verwijst daartoe naar zijn oordeel ten aanzien van de wederrechtelijkheid van de gedragingen.

Het hof heeft met betrekking tot de strafoplegging overwogen dat in verband met de geringe ernst van het feit en de omstandigheden waaronder het feit is gepleegd geen straf of maatregel zal worden opgelegd. Daarbij neemt het hof in aanmerking dat de demonstratie een vreedzaam en beperkt karakter heeft gehad en dat volstaan had kunnen worden met minder verstreckende maatregelen dan aanhouding van de verdachten, zoals het ontzeggen van de toegang tot het RAI-gebouw zolang de beurs gaande was.

De Hoge Raad overweegt dat in cassatie artikel 138 lid 1 Sr, artikel 10 EVRM en artikel 11 EVRM van belang zijn en overweegt dat het onder meer in artikel 10 en 11 EVRM gegarandeerde recht op vrijheid van meningsuiting en op vrijheid van vreedzame vergadering niet in de weg staat aan een strafrechtelijke veroordeling als zo'n veroordeling een op grond van artikel 10 lid 2 en artikel 11 lid 2 EVRM toegelaten – te weten: een bij de wet voorziene, een gerechtvaardigd doel dienende en een daartoe in een democratische samenleving noodzakelijke – beperking van die vrijheden vormt.

De Hoge Raad haalt met betrekking tot de vraag onder welke omstandigheden sprake kan zijn van een beperking van het recht op vrijheid van vreedzame vergadering overweging 100 uit ECLI:CE:ECHR:2015:1015JUD003755305 (*Kudrevičius e.a./Litouwen*) aan en haalt met betrekking tot de vraag of een beperking van het recht op vrijheid van vreedzame vergadering in een democratische samenleving noodzakelijk is, de overwegingen 142-146 en 149 uit dezelfde uitspraak aan en overweegt dat die overwegingen door de Grote Kamer van het EHRM zijn herhaald in ECLI:CE:ECHR:2017:0202JUD002958012 (*Navalnyy/Rusland*).

De Hoge Raad overweegt dat het hof heeft vastgesteld dat in de RAI Amsterdam – een beurs- en congrescentrum dat toebehoort aan een private onderneming – op 24 maart 2016 een bouwvakbeurs plaatsvond. In de directe nabijheid van het kraampje van bouwbedrijf [A] hebben de verdachte en haar mededader gedemonstreerd, omdat dit bouwbedrijf voorzieningen voor uitgeprocedeerde vluchtelingen bouwde. Bij deze demonstratie droegen de verdachte en haar mededader het logo van het bouwbedrijf, waarmee zij de indruk wekten voor dit bedrijf te werken, deelden zij folders uit en droegen zij borden met teksten over detentie van minderjarigen. De securitymanager van de RAI heeft, nadat de kraamhouder hem kenbaar had gemaakt dat hij wilde dat de verdachte en haar mededader weggingen, de verdachte en haar mededader gezegd dat zij niet op een dergelijke manier voor het kraampje mochten staan. Daarbij heeft de securitymanager hun de mogelijkheid gegeven bij de ingang van het RAI-gebouw te demonstreren. Ook nadat de securitymanager die mededelingen had herhaald, hebben de verdachte en haar mededader volhard in hun weigering om weg te gaan

en lieten zij weten dat de politie maar gebeld moest worden. Nadat de politie was gearriveerd, heeft (een collega van) de securitymanager vanwege de rechthebbende meermalen gevorderd dat de verdachte en haar mededader het RAI-gebouw zouden verlaten, waarbij wederom is medegedeeld dat zij buiten mochten demonstreren. De verdachte en haar mededader hebben aan die vorderingen geen gehoor gegeven. Vervolgens heeft de politie aangegeven dat de verdachte en haar mededader vrijwillig het RAI-gebouw konden verlaten, waarop de verdachte en haar mededader hebben medegedeeld niet te willen vertrekken en doorgingen met het uitdelen van folders. Daardoor is ten aanzien van de verdachte en haar mededader de verdenking ontstaan dat zij zich schuldig maakten aan lokaalvredebreuk. Op grond van die verdenking is de politie overgegaan tot aanhouding en – gedurende enige uren – het ophouden voor verhoor.

Het hof heeft vastgesteld dat de weigering om het RAI-gebouw te verlaten, nadat aan de verdachte en haar mededader vanwege de veroorzaakte hinder vorderingen waren gedaan om zich te verwijderen, het medeplegen van het misdrijf lokaalvredebreuk oplevert en geoordeeld dat het verweer van de raadsman dat de verdachte moet worden ontslagen van alle rechtsvervolging vanwege onverenigbaarheid van de strafvervolging met artikel 10 en 11 EVRM moet worden verworpen. Aan dit oordeel heeft het hof ten grondslag gelegd dat het bouwbedrijf door het handelen van de verdachte en haar mededader werd belemmerd om op de beurs in de RAI Amsterdam zijn promotieactiviteiten te verwezenlijken en dat het belangstellende beursbezoekers moeilijk werd gemaakt om kennis te nemen van de informatie van dat bouwbedrijf. Het hof heeft daarbij geoordeeld dat, met het oog op de bescherming van de rechten van anderen, de verdere uitoefening van het recht van de verdachte en de mededader om te demonstreren in het RAI-gebouw mocht worden beperkt. In aanmerking genomen dat de verdachte en haar mededader bij herhaling het verzoek en de vordering is gedaan om het gebouw te verlaten en dat daarbij telkens het redelijke alternatief is geboden om buiten en bij de ingang van het RAI-gebouw de demonstratie voort te zetten, maar de verdachte en haar mededader daaraan, zonder opgave van redenen, geen gevolg wilden geven, bestond volgens het hof ook een dringende maatschappelijke noodzaak tot die beperking van de verdere uitoefening van het demonstratierecht van de verdachte en van haar aanwezigheid daartoe in het RAI-gebouw.

Van belang is verder dat het hof bij zijn oordeel dat een veroordeling van de verdachte niet in strijd komt met artikel 10 en 11 EVRM, heeft betrokken dat in deze zaak moet worden volstaan met de schuldigverklaring van de verdachte aan het medeplegen van lokaalvredebreuk en dat dus geen straf of maatregel aan de verdachte wordt opgelegd. In dat verband heeft het hof kennelijk acht geslagen op het karakter van de demonstratie, die op zichzelf vreedzaam en beperkt van opzet was en dus niet gepaard ging met gewelddadigheden of andere

ongeregeldheden anders dan de herhaalde weigeringen om na verzoeken en vorderingen wegens de rechthebbende het RAI-gebouw te verlaten in verband met de hiervoor bedoelde belemmeringen. Verder heeft het hof bij die beslissing om geen straf of maatregel op te leggen betrokken dat het, achteraf bezien, mogelijk zou zijn geweest om de demonstratie op een andere wijze te beëindigen dan door het aanhouden en het gedurende meerdere uren ophouden voor verhoor.

De Hoge Raad oordeelt dat dit oordeel geen blijk geeft van een onjuiste rechtsopvatting en, ook in het licht van wat de raadsman van de verdachte ter terechtzitting heeft aangevoerd, niet onbegrijpelijk is. Anders dan in de schriftuur wordt betoogd, nopen de uitgangspunten van de rechtspraak van het EHRM niet tot een andere uitkomst. Uit die rechtspraak kan niet worden afgeleid dat de enkele omstandigheid dat naar aanleiding van de verdenking van een strafbaar feit dat in relatie tot de demonstratie plaatsvindt, wordt overgegaan tot strafrechtelijk optreden – en dus ongeacht de aard van en de vorm waarin dat optreden plaatsvindt en ongeacht de vraag of dit optreden tot een sanctie leidt – al een schending van artikel 10 en/of 11 EVRM tot gevolg zou hebben. In dat verband is mede van belang dat uit de door het EHRM geformuleerde uitgangspunten volgt dat het recht van vrijheid op vreedzame vergadering zich niet ertegen verzet dat een persoon die deelneemt aan een vreedzame demonstratie, kan worden onderworpen aan de dreiging van een straf of maatregel als de betreffende persoon zelf een 'reprehensible act' pleegt tijdens de demonstratie.

Daarbij betreft de Hoge Raad ook dat in deze zaak uit de vaststellingen van het hof volgt dat de verdachte en de mededader weliswaar zijn beperkt in hun mogelijkheid om in de directe nabijheid van het kraampje van het bouwbedrijf en zich voordoende als medewerkers van het bouwbedrijf folders uit te delen en borden met teksten te tonen, maar dat zij wel meermalen de mogelijkheid geboden kregen om bij de ingang van de vakbeurs hun demonstratie tegen het bouwbedrijf voort te zetten. De aanhouding door de politie was er dan ook niet op gericht aan de verdachte en haar mededader de mogelijkheid te ontnemen om tegenover het publiek dat de bouwvakbeurs bezocht, hun mening te uiten over de activiteiten van het bouwbedrijf en de detentie van minderjarigen, maar vond zijn oorzaak in het belemmeren van het bouwbedrijf in zijn promotieactiviteiten en van de bezoekers van de beurs in de mogelijkheid om kennis te nemen van de informatie van het bouwbedrijf, en de daaropvolgende lokaalvredebreuk door te volharden in de weigering op vordering vanwege de rechthebbende het RAI-gebouw te verlaten.

Daarnaast heeft het hof zich ervan rekenschap gegeven dat het strafrechtelijke optreden in verband met die door het hof vastgestelde lokaalvredebreuk niet van een zo ingrijpend karakter mag zijn dat daarvan een 'chilling effect' uitgaat op personen die gebruik willen maken van hun recht op vrijheid van meningsuiting en vrijheid van vreedzame vergadering.

Dat komt daarin tot uitdrukking dat het hof, gelet op de vrijheidsontneming die als direct gevolg van de aanhouding en het ophouden voor verhoor al had plaatsgevonden en die als zodanig ook was gerechtvaardigd door de weigering van de verdachte en haar mededader om gehoor te geven aan de vorderingen namens de rechthebbende om het RAI-gebouw te verlaten, de oplegging van strafrechtelijke sancties achterwege heeft gelaten en heeft volstaan met schuldigverklaring.

De Hoge Raad merkt in reactie op de toelichting in de klacht ten overvloede nog op dat de onderhavige zaak telkens op wezenlijke punten verschilt van ECLI:CE:ECHR:1998:0923JUD002483894 (*Steel e.a./VK*), ECLI:CE:ECHR:2009:0113JUD003145103 (*Açik/Turkije*), ECLI:CE:ECHR:2014:0515:001955405 (*Taranenko/Rusland*) en genoemd ECLI:CE:ECHR:2015:1015JUD003755305 die in deze schriftuur worden aangehaald. In die zaken is niet telkens een schending aangenomen van artikel 10 of 11 EVRM. Voor zover daarin wel zo'n schending is aangenomen, gaat het niet om zaken waarin – zoals in dit geval wel aan de orde is – sprake is van gedragingen tijdens een demonstratie die inbreuk maken op de rechten van anderen en die daarom een overtreding van de strafwet opleveren. In een zaak ging het om een protest van studenten tijdens de opening van het academisch jaar bij een universiteit in Istanbul. Dit protest werd zonder duidelijke aankondiging van de mogelijke gevolgen van hun handelen en met de inzet van geweld beëindigd, waarna de demonstranten ook nog ongeveer 11,5 uur van hun vrijheid werden beroofd. Niet is vastgesteld dat zij een strafbaar feit hebben begaan. In een andere zaak was sprake van een protest bij een conferentiecentrum tegen de verkoop van gevechtshelikopters, waarbij de actievoerders zich in de openlucht bevonden en zij folders uitdeelden en spandoeken toonden. Die demonstratie werd beëindigd door aanhouding van de betrokkenen. Daarbij is niet vastgesteld dat anderen werden gehinderd en/of dat daarbij een strafbaar feit is begaan. De betrokkenen zijn ongeveer zeven uur vastgehouden voordat zij op borgtocht in vrijheid zijn gesteld. In de derde zaak die in de klacht wordt genoemd, was wel sprake van de vaststelling van een strafbaar feit, maar ging het om een geval dat anderszins – met name waar het gaat om de aard van de strafrechtelijke reactie – niet vergelijkbaar is met de voorliggende zaak. In die zaak was sprake van een protestactie tegen de president van het land waarbij de receptie van een overheidsgebouw werd geblokkeerd en de demonstranten zichzelf opsloten in een kantoorruimte, alwaar ook vernielingen plaatsvonden. Dit leidde tot een overheidsoptreden waarbij de betrokkene, die zelf als standpunt innam dat zij niet deelnam aan de protestactie maar slechts de gebeurtenissen observeerde, aanvankelijk werd beschuldigd van een poging tot ondermijning van de staat en waarbij zij na een jaar voorarrest werd veroordeeld wegens deelname aan massale wanordelijkheden tot een voorwaardelijke gevangenisstraf van drie jaar.