

Voorzieningenrechter Amsterdam

Zitting 28 april 2016

Kenmerk 16/2847

PLEITAANTEKENINGEN

Inzake:

FEDERATIE NEDERLANDSE VAKBEWEGING,

Zetelende te Amsterdam,

Gemachtigde mr. M.F. Wijngaarden,

Ter zitting: mw. Mr. B. Vossenbergh,

Belanghebbende in het geschil tussen:

STICHTING HERSTEL OOSTERPARK,

Zetelende te Amsterdam,

Vertegenwoordigd door haar voorzitter dhr.

E. Sonneveldt,

Verzoekster,

En

**DE BURGEMEESTER VAN DE GEMEENTE
AMSTERDAM,**

Te Amsterdam, verweerder,

Gemachtigde mw. Mr. J. Pot.

Geachte Voorzieningenrechter,

Aan de orde is vandaag het verzoek van de Stichting Herstel Oosterpark (verder: de Stichting) om het besluit van de Burgemeester van de gemeente Amsterdam (verder: de Burgemeester) van 13 april 2016 te schorsen, dan wel anderszins te bepalen dat de 1 mei viering van de Federatie Nederlandse Vakbeweging (verder: FNV) in het Oosterpark te Amsterdam niet kan doorgaan. De FNV is belanghebbende in de zin van art. 1:2 en 8:26 Awb, nu de FNV de 1 mei manifestatie organiseert.

Ik zal in mijn pleidooi eerst kort ingaan op doel en aard van de 1 mei manifestatie van de FNV. Vervolgens zal ik ingaan op de ontvankelijkheid van de Stichting, op de gronden die de Stichting aanvoert op grond waarvan de 1 mei manifestatie in het Oosterpark niet zo moeten doorgaan, en tot slot op de belangen die in dit geschil een rol spelen en door U kunnen worden afgewogen.

De 1 mei manifestatie.

De FNV is een vereniging die zich ten doel stelt het in stand houden en uitbouwen van een democratische samenleving, in welke de vrijheid van onderhandelen van de vakbeweging van werkenden is gewaarborgd. De FNV-vereniging wil in het algemeen de materiële en immateriële belangen behartigen van werkenden.¹

In de arbeidersbeweging heeft 1 mei een bijzondere positie. 1 Mei is de traditionele Dag van de Arbeid, de dag waarop van oudsher socialistische en communistische, maar tegenwoordig ook “gewoon” democratische organisaties van werknemers, de strijd om betere arbeidsvoorwaarden vierden.

De 1 mei viering van de FNV heeft dit jaar ook een daarop aansluitend onderwerp: de “Dag van de echte banen”, met als doel het vragen van aandacht en actie voeren voor “echte banen”. Echte banen, geen tijdelijke banen of een toenemende aantal mensen dat gedwongen wordt om als zzp-er te (gaan) werken. Deze 1 mei viering heeft dan ook bij uitstek een maatschappelijk en politiek karakter. Dat maakt de 1 mei viering een manifestatie in de zin van de Wet Openbare Manifestaties, een betoging in de zin van art. 4.

¹ Art. 4 Statuten FNV, te vinden op https://www.fnv.nl/site/over-de-fnv/organisatie/897836/Statuten_FNV.pdf

Ontvankelijkheid Stichting.

Het verzoek is, evenals het bezwaarschrift, ingediend door dhr. Sonneveldt. Hij is blijkens de statuten voorzitter van de Stichting. Blijkens diezelfde statuten wordt de Stichting echter vertegenwoordigd door het bestuur, of door twee gezamenlijk handelende bestuurders. Ik constateer dat de Stichting in deze procedure, net als in de bezwaarprocedure, slechts door één bestuurder wordt vertegenwoordigd: de voorzitter. En één enkele bestuurder is volgens de statuten simpelweg niet bevoegd de Stichting te vertegenwoordigen.

De Stichting is dan ook niet-ontvankelijk, in zowel de onderhavige procedure als in de bezwaarprocedure.

Zie: ABRvS juni 2010, ECLI:NL:RVS:2010: BM7101.

Reeds hierom kan het verzoek niet worden toegewezen.

Mocht Uw Voorzieningenrechter dit argument volgen en de Stichting niet-ontvankelijk verkaren, dan zou de FNV het wel op prijs stellen als U desondanks ook een oordeel zou geven over de inhoudelijke geschilpunten. Dat brengt mij op:

Gronden van het verzoek.

Het doel van de Stichting is dat de *hele* 1 mei manifestie in het Oosterpark niet doorgaat. Zowel het verzoek zelf² als het bezwaarschrift zijn daar duidelijk in.³

Als ik de verschillende stukken van de Stichting bezie dan komen daar, op diverse plaatsen (en niet altijd even duidelijk en ondubbelzinnig), de volgende gronden in voor op grond waarvan de 1 mei viering niet door zou moeten gaan:

- a. De manifestatie is in strijd met de Flora en faunawet;⁴
- b. De FNV zou zich niet aan de aanmeldregels hebben gehouden;⁵

² P. 1, eerste alinea

³ Zie bv. bezwaarschrift d.d. 26 april, p. 5: Onze stichting zal niet akkoord gaan en zich blijven verzetten met de 1 mei viering in het Oosterpark.

⁴ Verzoek voorlopige voorziening, p. 2 eerste alinea, bezwaarschrift d.d. 26 april, p. 9

⁵ Verzoek voorlopige voorziening p. 2, tweede alinea

- c. Er treden DJ's en artiesten op en worden podia gebouwd, waarvoor een vergunning had moeten worden aangevraagd;⁶
- d. Er worden problemen met de openbare orde verwacht als de artiesten niet op zullen treden;⁷
- e. De staat van het Oosterpark lijdt onder de manifestatie⁸

Ten aanzien van de gronden Flora en faunawet, aanmeldregels, de artiesten en podia en de staat van het Oosterpark geldt het volgende.

De 1 mei manifestatie is in zijn geheel een betoging in de zin van de Wet Openbare manifestaties (WOM). De FNV maakt hierbij gebruik van haar grondwettelijk en verdragsrechtelijk⁹ vastgelegde rechten op vrijheid van meningsuiting en van het recht op collectief actievoeren, zoals neergelegd in art. 6 onder 4 Europees Sociaal Handvest. Dit recht kan niet beperkt worden uitgelegd, aldus

HR 31 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:3077 (FNV c.s./Enerco), r.o. 3.5.2..

Het recht op betoging kan volgens art. 2 van de WOM en art. 9 lid 2 Grondwet slechts worden beperkt ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. Geen van deze door de Stichting opgeworpen bezwaren heeft echter betrekking op de gezondheid, het verkeer of het voorkomen of bestrijden van wanordelijkheden. De Flora en faunawet en de staat van het Oosterpark zijn niet in de WOM opgenomen natuurbelangen, de vergunningregels zijn daar evenmin als beperkingsgronden in opgenomen. Voor het optreden van artiesten en bouwen van podia zijn door de Burgemeester bovendien in het besluit van 13 april 2016 vergunningen dan wel ontheffingen verleend en daaraan zijn voorwaarden verbonden, waaraan de FNV heeft voldaan en zal voldoen. De DJ's zijn afgebeld, en treden niet eens op. Kort en goed: de Burgemeester heeft simpelweg niet de bevoegdheid om op grond van deze door de Stichting gestelde belangen de hele manifestatie te verbieden, hetgeen ook betekent dat U als Voorzieningenrechter de manifestatie niet door de Burgemeester kan laten verbieden. Toestemming van de Burgemeester voor de manifestatie is niet nodig, op grond van de WOM, en kan dus niet geschorst worden.

⁶ Bezwaarschrift d.d. 26 april, p. 3

⁷ dito

⁸ Bezwaarschrift p. 5 en 8.

⁹ Art. 9 Grondwet, recht op betoging; art. 10 EVRM – vrijheid van meningsuiting.

Ten aanzien van de aanmeldregels het volgende. De FNV heeft op 26 oktober 2015 de manifestatie bij de gemeente Amsterdam aangemeld, waarna uitvoerig en zeer frequent overleg is gevoerd met de gemeente Amsterdam en Stadsdeel Oost – tot ver in april 2016. Daarbij heeft de FNV de gemeente alle informatie verstrekt, en veel meer, dan op het aanmeldformulier wordt gevraagd.¹⁰ Het formele aanmeldformulier was inderdaad niet door de FNV ingevuld opgestuurd. Maar daarop kan de Stichting zich niet beroepen, althans dat kan niet tot een gegrond bezwaar leiden. In de eerste plaats niet omdat het Schutznormvereiste zich daartegen verzet: art. 8:69a Awb. De aanmeldregels zijn geschreven om bestuursorganen in staat te stellen manifestaties in de zin van de WOM in goede banen te kunnen leiden, niet om derden-belanghebbenden rechtstreeks te beschermen. In de tweede plaats niet omdat de Stichting door het achterwege blijven van een ingevuld aanmeldformulier niet in haar belang is geschaad: de Stichting is door de gemeente geïnformeerd over de manifestatie, is in de gelegenheid gesteld tegen het besluit van de Burgemeester op te komen, en heeft geen enkel nadeel ondervonden van het feit dat louter een specifiek formulier niet is ingevuld – terwijl aan doel en strekking van dat formulier, en informeren van de Burgemeester over de manifestatie, inhoudelijk volledig is voldaan. Het betreft een procedurevoorschrift dat niet is nageleefd maar waarvan de Stichting geen nadeel heeft ondervonden, zodat toepassing van art. 6:22 Awb of art. 8:72, derde lid sub a, Awb voor de hand ligt.

Gezien het voorgaande is het ten overvloede, maar de FNV heeft inmiddels alsnog het aanmeldformulier ingevuld en aan de gemeente opgestuurd – meer dan 24 uur voordat de manifestatie plaatsvindt, zoals de APV voorschrijft. Afschrift daarvan is aan deze pleitnotitie gehecht. Dit procedurevoorschrift is nu in ieder geval niet meer geschonden.

Alleen de door de Stichting verwachte “confrontatie met losgeslagen jongeren” zou op grond van de WOM een grond kunnen zijn de manifestatie niet door te laten gaan. Maar is het in casu niet.

In de eerste plaats verbaast het argument. Feitelijk stelt de Stichting dat het niet door laten gaan van de manifestatie voor onlusten zal zorgen. Dat lijkt mij bij uitstek een argument om het verzoek af te wijzen, en de manifestatie wel door te laten gaan: dat voorkomt onlusten.

Maar los daarvan: het argument is volstrekt speculatief, en op geen enkele wijze onderbouwd. Geen “Houten”-achtige Facebookpagina’s, geen twitterberichten, geen enkele sociaal medium – bij jongeren toch veel gebruikt – wijst op onlusten bij de manifestatie, of de optredens nu doorgaan of niet. De FNV heeft daarnaast een uitstekende track-record als het gaat om grote

¹⁰ Zie bv. de uitvoerige omschrijving van de manifestatie in de brief van de FNV d.d. 24 februari 2016.

manifestaties, ook in Amsterdam, zo heeft de Burgemeester in zijn brief van 13 april ook terecht vastgesteld. Onlusten zijn er daarbij nooit geweest. Bovendien zullen 240 vooraf geïnstrueerde leden van de ordedienst van de FNV aanwezig zijn, en op een goed en ordentelijk verloop van de manifestatie toezien.¹¹ Ook het voorkomen of bestrijden van wanordelijkheden kan dus geen argument zijn om de 1 mei manifestatie niet door te laten gaan.

Tot slot: de FNV maakt met deze manifestatie gebruik van haar recht op collectief actievoeren, zoals beschermd in art. 6 ESH. Dat recht kan op grond van art. G van het ESH slechts worden beperkt, als sprake is van dringende noodzakelijkheid. Naar mening van de FNV kunnen geen van de hier besproken gronden – de Ffw, de aanmeldregels, de staat van het Oosterpark en de noodzaak van aparte vergunningen, en de enkele mogelijkheid van teleurgestelde jongeren die bij het uitblijven van optredens van artiesten voor ongeregeledheden zullen zorgen – worden aangemerkt als dringende noodzakelijkheid om het recht van de FNV op collectief actievoeren te beperken. Ook het ESH staat dus aan toewijzing van het verzoek in de weg.

Ook hierom kunnen de door de Stichting geuite bezwaren niet leiden tot het door de Stichting gewenste resultaat, het afblazen van de hele manifestatie, en dient het verzoek te worden afgewezen.

Belangenafweging.

Subsidiair, voor het geval de hiervoor aangevoerde argumenten nog niet voldoende zijn om het verzoek van de Stichting af te wijzen, brengt de FNV het volgende naar voren.

De FNV heeft veel tijd, moeite en geld geïnvesteerd in de 1 mei bijeenkomst van dit jaar. Vanaf oktober 2015 is er intensief en frequent overleg gevoerd met de gemeente Amsterdam, Stadsdeel Oost, politie en GVB. Podia en andere voorzieningen zijn gehuurd, artiesten gecontracteerd, attributen gemaakt en gekocht. Verplaatsen van de manifestatie is geen optie meer: het gaat door in het Oosterpark, of helemaal niet. Niet doorgaan zou een grote klap betekenen voor de collectieve belangen die de FNV op 1 mei wil behartigen, en de FNV veel geld kosten.

¹¹ Zie brief FNV aan gemeente d.d. 24 februari 2016, p. 3.

Tijdens de onderhandelingen is veel aandacht besteed aan de staat van het Oosterpark – al vanaf het begin. Tot in april dit jaar is er onderzoek gedaan naar de gevolgen van de manifestatie, zijn er voorwaarden gesteld en nieuwe aanbevelingen gedaan om het Oosterpark zoveel mogelijk te ontzien – voorwaarden waaraan de FNV voldoet, aanbevelingen die de FNV allemaal heeft overgenomen.

In een rapport van de Grontmij van 17 maart is gesteld dat annemelijk is dat na de manifestatie herstelwerkzaamheden nodig zullen zijn. De FNV heeft toegezegd die uit te zullen voeren. Er is aanbevolen rijplaten op het grasveld te leggen. De FNV heeft ze gelegd, u zie de foto's bij het verzoek om een ordemaatregel. Aanbevolen is op de grasstrook langs de vijver geen voorzieningen te plaatsen. Ze komen er niet, het plan is aangepast. De randstroken en plantvakken moeten worden ontzien. De FNV zet ze af voor publiek. Alle gewenste maatregelen worden door de FNV uitgevoerd.

Dat geldt ook het rapport van Sweco van 13 april 2016. Daarin worden dezelfde aanbevelingen gedaan – die allemaal door de FNV worden opgevolgd.

De FNV heeft zelf ook onderzoek naar de gevolgen van de manifestatie voor het Oosterpark laten doen, door de firma Groenbeheer. Groenbeheer concludeert in het meest recente rapport, van 22 april jl., dat als een aantal maatregelen wordt getroffen – het leggen van en toezicht houden op het gebruik van rijplaten, het treffen van voorzieningen tegen bodemverdichting en het afzetten van plantvakken en natte gazonstukken met markeringslinten – de manifestatie geen invloed heeft op de bodemgesteldheid. Maatregelen die de FNV allemaal neemt.

Groenbeheer concludeert, tot slot,¹² dat van verstoring van broedende roeken, de gierzwaluw en de huismus geen sprake zal zijn. De belangen die in de Ffw worden behartigd worden dus ook niet geschaad.

Ook al biedt de Flora en faunawet geen grond om een manifestatie als deze te verbieden, evenmin als de staat van het Oosterpark, toch heeft de FNV er alles aan gedaan ook deze belangen niet te schaden. De FNV heeft daarmee veel meer gedaan dan op grond van de wet en de APV nodig is, veel meer dan waartoe zij gehouden is. Dat dient in een belangenafweging groot gewicht toe te komen.

¹² In een mail aan de FNV, dhr, Martens, van 22 april 2016

Kort en goed: als de manifestatie niet door gaat, worden de belangen van de FNV op enorme wijze direct geschaad. Dan is sprake van onherstelbare schade. Gaat de manifestatie wel door, dan worden andere belangen, en zeker het Oosterpark, *niet* geschaad, en eventuele wel door onzorgvuldig handelen van de FNV ontstane schade wordt door de FNV hersteld – of kan door de gemeente worden hersteld in combinatie met verbeteringswerkzaamheden die toch al moeten worden uitgevoerd.¹³ Het wel laten doorgaan van de manifestatie leidt dus niet tot onomkeerbare gevolgen.

Ook op grond van alle bij het geding betrokken belangen dient het verzoek derhalve te worden afgewezen.

OP GROND VAN HET VOORGAANDE

Verzoekt de FNV Uw Voorzieningenrechter het verzoek af te wijzen, kosten rechtens.

¹³ Zie rapport Grontmij 17 maart 2016, p. 2, laatste zin