

MARQ WIJNGAARDEN
FLIP SCHÜLLER
PROF. LIESBETH ZEGVELD
MARIEKE VAN EIK
WIL EIKELBOOM
DR. CHANNA SAMKALDEN
TAMARA BURUMA
BONDINE KLOOSTRA
EVA BEZEM
BARBARA VAN STRAATEN
MICHIEL PESTMAN
BRECHTJE VOSSENBERG
EMIEL JURJENS
DR. LISA-MARIE KOMP
TOM DE BOER
DR. KRIT ZEEGERS
FREDERIEKE DÖLLE
ELLES TEN VERGERT
ISA VAN KRIMPEN
DORA BROUWER
THOMAS VAN DER SOMMEN
LARAB MOHAMMAD
SHRUTI TOELSIE

ADVISEURS
PROF. HANS ULRICH JESSURUN D'OLIVEIRA
PROF. TIES PRAKKEN

Per aangetekende email

Centrale Studentenraad
T.a.v. de Voorzitter
CREA, room 1.16
Nieuwe Achtergracht 170
1018 WV Amsterdam

Per e-mail: csr@uva.nl

Amsterdam, 23 augustus 2024

Onze ref. D20240869/TVDS/tvds

Uw ref.

E-mail: tvandersommen@prakkendoliveira.nl

Betreft: Advies demonstratierecht en concept-huisregels UvA

Geachte voorzitter van de Centrale Studentenraad,

U heeft ons gevraagd om de Centrale Studentenraad (CSR) van de Universiteit van Amsterdam (UvA) te adviseren over de verenigbaarheid met het demonstratierecht van de concept 'huis- en gedragsregels op of in universiteitsterreinen/-gebouwen van de Universiteit van Amsterdam (UvA)' (hierna "**concept-huisregels**") en de bijlage 'regels demonstraties / protestacties op UvA terreinen en binnen UvA gebouwen' (hierna "**bijlage demonstratieregels**").¹

De huidige huisregels van de UvA dateren van 2015 en zijn naar eigen zeggen van de UvA verouderd. Naar aanleiding van verschillende pro-Palestina demonstraties in het afgelopen jaar en de discussie over de toepassing van de huidige huisregels heeft het College van Bestuur van de UvA (CvB) toegezegd aan de CSR om de huisregels aan te passen. De CSR heeft feedback geleverd op een concept van de huisregels en heeft een instemmingsrecht ten aanzien van de definitieve versie. Naar aanleiding van de conceptversie van de huisregels heeft u ons verzocht te analyseren of de voorgestelde regels in lijn zijn met het demonstratierecht zoals verankerd in de Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

Hier wordt opgemerkt dat de concept-huisregels van de UvA veel overeenkomsten vertonen met de nieuwe 'richtlijn protesten universiteiten en hogescholen' die in mei dit jaar is gepubliceerd door de

¹ Universiteit van Amsterdam, 'Huis- en gedragsregels op of in universiteitsterreinen/-gebouwen van de Universiteit van Amsterdam (UvA)', inclusief bijlage 'Regels demonstraties / protestacties op UvA terreinen en binnen UvA gebouwen', d.d. 2024. Naar beide wordt gezamenlijk verwezen als huisregels, tenzij anders vermeld of dit duidelijk uit de context blijkt.

Universiteiten van Nederland en de Vereniging Hogescholen.² Op uw verzoek is een analyse van deze richtlijn in een zelfstandig advies opgenomen. In dit advies wordt dus enkel aan de concept-huisregels van de UvA gerefereerd.

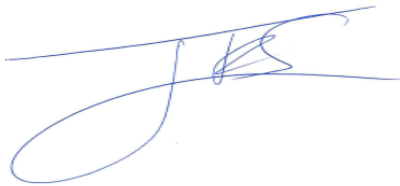
Op basis van onze analyse komen wij tot de conclusie dat er meerdere regels zijn opgenomen in de concept-huisregels die niet stroken met het demonstratierecht of daar mee op gespannen voet staan.

In het navolgende treft u ons advies aan. Hoofdstuk 1 betreft de inleiding. In hoofdstuk 2 wordt kort het demonstratierecht toegelicht in de context van de UvA. Hoofdstukken 3 tot en met 7 behandelen thematisch een aantal regels uit de concept-huisregels, te weten een aantal algemene verboden, verstoring van de dagelijkse gang van zaken, bezettingen en blokkades, overnachtingen op de universiteit, aanwijzen van andere locaties, identificatieplicht, verbod op gezichtsbedekkende kleding, aanmeldplicht en verspreiden van informatie. Ter afronding volgt een conclusie.

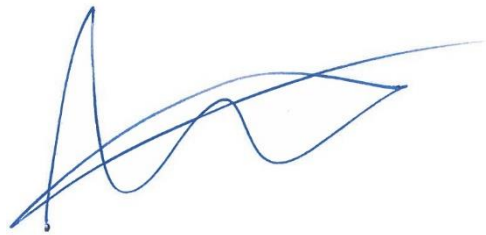
Wij hopen dat u met belangstelling van dit advies kennisneemt.

Uiteraard zijn wij beschikbaar voor nader overleg.

Met vriendelijke groet,



Thomas van der Sommen



Wil Eikelboom

² Universiteiten van Nederland en Vereniging Hogescholen, 'Richtlijn protesten universiteiten en hogescholen', 14 mei 2024, te raadplegen via:
https://www.universiteitenvannederland.nl/files/publications/Richtlijn%20protesten%20%20UNL%20%26%20VH_2.pdf

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	4
2. DEMONSTRATIERECHT OP DE UVA	4
3. ALGEMENE VERBODEN EN BEPERKINGEN	8
4. VORM EN FORUM VAN DEMONSTRATIES	9
4.1. VERSTORING DAGELIJKS GANG VAN ZAKEN	9
4.2. BEZETTINGEN EN BLOKKADES	10
4.3. OVERNACHTING OP DE UNIVERSITEIT	11
4.4. AANWIJZEN VAN ALTERNATIEVE LOCATIE	12
5. PRIVACY.....	12
5.1. IDENTIFICATIEPLICHT	12
5.2. HERKENBAARHEID/GEZICHTSBEDEKKENDE KLEDING.....	13
6. AANMELDEN VAN DEMONSTRATIES	14
7. VERSPREIDEN VAN INFORMATIE OVER DEMONSTRATIES	15
8. AFRONDING	16

1. INLEIDING

1. De concept-huisregels van de UvA beogen volgens de UvA om een “prettig studeer- en werkklimaat [te creëren] en de mogelijkheid van discussies en debatten te faciliteren”.³ De UvA geeft aan het demonstratierecht te onderschrijven en te ondersteunen en demonstreren is dan ook toegestaan.⁴ In de bijlage demonstratieregels wordt aangegeven:

“De UvA respecteert het uitgangspunt dat demonstranten tijd, plaats en vorm van de demonstratie kunnen kiezen. De bescherming van legitieme belangen van anderen (met name studenten en medewerkers) begrenzen deze vrijheid, in het bijzonder waar dit de UvA-gebouwen betreft.”⁵

2. De UvA geeft in haar memo van 26 juni 2024 over de concept-huisregels aan dat artikel 7.57h WHW de wettelijke basis is voor de huisregels.⁶ Het CvB mag op grond hiervan voorschriften geven en maatregelen nemen met betrekking tot de goede gang van zaken in de gebouwen en terreinen van de instelling. Ook op grond van het eigendomsrecht over haar gebouwen kan de UvA regels stellen over de toegang en het gebruik daarvan. Dergelijke regels mogen evenwel niet in strijd zijn met het demonstratierecht. In het navolgende wordt stilgestaan bij wat het demonstratierecht op de UvA behelst.

2. DEMONSTRATIERECHT OP DE UvA

3. De UvA is een semipublieke instelling. De juridische status van universiteiten is doorgaans complex en bestaat uit een organisatiestructuur die zowel publieke als private organen omvat.⁷ Nu de UvA erkent een overheidsrechtspersoon te zijn zal dat in dit advies als uitgangspunt worden genomen.⁸ In die hoedanigheid acht de UvA zich (terecht) gebonden aan publiekrechtelijke normen en grondrechten.⁹ In de verhouding tot demonstranten schept dit verplichtingen voor de UvA.
4. Het demonstratierecht is een fundamenteel mensenrecht dat is vastgelegd in artikel 11 EVRM, artikel 21 Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)¹⁰, artikel 12 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (EU Handvest)¹¹

³ Huisregels, inleiding.

⁴ UvA, ‘Concept huis- en gedragsregels en regels demonstraties en protestacties op of in universiteitsterreinen/-gebouwen van de Universiteit van Amsterdam (UvA) Juridische Zaken (NB), d.d. 26 juni 2024, p. 2.

⁵ Bijlage demonstratieregels, inleiding.

⁶ Ibid.

⁷ Over de complexiteit van de juridische status van universiteiten is een rapport verschenen van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Zie: Inspectie van het onderwijs “Verwarring in veelvoud” Juni 2023.

⁸ UvA, ‘Concept huis- en gedragsregels en regels demonstraties en protestacties op of in universiteitsterreinen/-gebouwen van de Universiteit van Amsterdam (UvA) Juridische Zaken (NB), d.d. 26 juni 2024.

⁹ UvA, ‘Concept huis- en gedragsregels en regels demonstraties en protestacties op of in universiteitsterreinen/-gebouwen van de Universiteit van Amsterdam (UvA) Juridische Zaken (NB), d.d. 26 juni 2024, p. 2.

¹⁰ Het VN-Mensenrechtencomité ziet toe op de naleving van dit verdrag. Waar relevant zal ook naar de interpretatie van dit comité worden verwezen.

¹¹ Deze bepaling dient overeenkomstig artikel 11 EVRM uitgelegd te worden.

en artikel 9 Grondwet.¹² In de Wet openbare manifestaties (**Wom**) is het demonstratierecht nader uitgewerkt. In dit advies ligt de nadruk op het EVRM.

5. Een demonstratie valt binnen de reikwijdte van artikel 11 lid 1 EVRM als het een vreedzame demonstratie is. Uit het vreedzaamheidsvereiste volgt dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (**EHRM**) als uitgangspunt neemt dat een demonstratie niet meer onder de bescherming van artikel 11 EVRM valt "(a) indien er sprake is van gewelddadig gedrag, (b) indien de protestactie een gewelddadig karakter kent of (c) indien de organisatoren of deelnemers (anderszins) de grondslagen van een democratische samenleving verwerpen."¹³ Een demonstratie zonder gewelddadige intentie die te maken krijgt met geïsoleerde gewelddadige acties wordt niet automatisch als niet-vreedzaam beschouwd en verliest daardoor niet zonder meer de bescherming van artikel 11 EVRM en een betoger die zelf geen geweld gebruikt blijft beschermd onder artikel 11 EVRM als er sprake is van sporadisch geweld door andere demonstranten.¹⁴ Het is voorts aan de overheid om te bewijzen dat de organisatoren gewelddadige intenties hadden.¹⁵
6. Het demonstratierecht is binnen de grenzen van artikel 11 lid 2 EVRM in beginsel vorm- en forumvrij.¹⁶ De vormvrijheid houdt in dat een demonstratie niet gebonden is aan een bepaalde vorm zolang het maar een collectieve uiting is van een mening.¹⁷ De forumvrijheid houdt in dat demonstranten in beginsel vrij zijn om de tijd, plaats en wijze van uitvoering van de betoging te kiezen. De vorm- en forumvrijheid brengt mee dat protesteren op de universiteit in beginsel is toegestaan.
7. Een demonstratie mag de dagelijkse gang van zaken verstoren.¹⁸ Een dergelijke verstoring is op zichzelf niet voldoende om een beperking te rechtvaardigen van het recht op vreedzame betoging. Het is dan ook belangrijk dat een bepaalde mate van tolerantie wordt aangelegd. Welke mate van verstoring van de dagelijkse gang van zaken moet worden geduld en welke mate van tolerantie moet worden aangelegd moet volgens het EHRM per geval worden beoordeeld.¹⁹
8. Ingevolge 11 lid 2 EVRM is een beperking van het demonstratierecht alleen toegestaan als is voldaan aan drie voorwaarden.²⁰ Ten eerste moet de beperking bij wet zijn voorzien. De wettelijke bevoegdheden die aan de uitvoerende macht worden verleend, evenals hun

¹² Met de termen demonstratierecht, vrijheid van vergadering en vereniging en vrijheid van betoging wordt in dit advies hetzelfde bedoeld.

¹³ N. Swart en B. Roorda, 'De reikwijdte van het bijkans heilige demonstratierecht', *NTM/NJCM Bulletin* 2023, p. 40. Zie ook EHRM 10 februari 2019, 14237/07, r.o. 2, EHRC 2019/24, m.nt. B. Roorda, (Tuskia e.a./Georgië) en EHRM 15 oktober 2015, no. 37553/05 (*Kudrevicius e.a. v. Litouwen*), r.o. 92-94.

¹⁴ N. Swart en B. Roorda, 'De reikwijdte van het bijkans heilige demonstratierecht', *NTM/NJCM Bulletin* 2023, p. 40. Zie ook EHRM *Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights* (29 Februari 2024), para. 29.

¹⁵ EHRM 2 februari 2010, no. 25196/04 (*Christian Democratic People's Party v. Moldavië*), r.o. 23.

¹⁶ EHRM *Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights* (29 Februari 2024), para. 18-22.

¹⁷ B. Roorda, 'De demonstratie- en vergaderingsvrijheid: het internationaalrechtelijke en grondwettelijke kader, in: B. Roorda, J. G. Brouwer, en A. E. Schilder (red.), *Antwoorden op recente demonstratie- en vergaderingsrechtelijke vraagstukken*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2021, p. 15.

¹⁸ HR 19 december 2023, ECLI:NL:HR:2023:1742, r.o. 2.3.6.

¹⁹ EHRM 15 oktober 2015, no. 37553/05 (*Kudrevicius e.a. v. Litouwen*), r.o. 155.

²⁰ Artikel 11 lid 2 EVRM.

reikwijdte, moeten duidelijk omschreven zijn.²¹ Van belang is dat de wet toegankelijk moet zijn voor burgers en dat de gevolgen voorzienbaar moeten zijn.²²

9. Ten tweede moet de beperking een van de legitieme doelen dienen die in artikel 11 lid 2 zijn opgesomd, te weten het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. De UvA doet in de concept-huisregels met name een beroep op het voorkomen van wanordelijkheden en het beschermen van rechten van anderen.
10. Ten derde dient de beperking van het demonstratierecht noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving. Gekeken moet worden i) of er een dringende maatschappelijke behoefte is voor het opleggen van een bepaalde beperking en ii) of de beperking proportioneel is ten opzichte van de bovengenoemde legitieme doelen.²³ Het proportionaliteitsvereiste vergt dus een afweging van enerzijds het legitieme doel ex artikel 11 lid 2 EVRM en anderzijds de vrijheid in het uiten van meningen middels woorden, handelingen of zelfs stilte door een verzamelde groep.
11. In het geval dat een demonstratie vreedzaam verloopt, kan de UvA dus niet zonder meer beperkingen opleggen aan het recht op betoging. In bepaalde omstandigheden kan een beperking gerechtvaardigd zijn. De grenzen van het demonstratierecht worden mede ingegeven door de omstandigheid dat de UvA als eigenaar van haar gebouwen en terreinen onder andere de veiligheid dient te kunnen waarborgen²⁴ en de UvA in haar hoedanigheid van werkgever verplicht is om ongewenst gedrag op de universiteit te voorkomen.²⁵ Er kan zich een botsing van fundamentele rechten voordoen tussen enerzijds die van demonstranten en anderzijds die van de universiteit en derden. Swart en Roorda betogen dat er in een situatie van botsende rechten niet beoordeeld moet worden welk recht prevaleert, maar of het ene recht een legitieme beperking vormt op het andere.²⁶
12. Voor zover de UvA beperkingen aan het demonstratierecht stelt in haar huisregels dienen die te voldoen aan de vereisten van artikel 11 EVRM. De UvA heeft geen bevoegdheden om beperkingen te stellen aan demonstraties die plaatsvinden buiten haar gebouwen en terreinen. De concept-huisregels zijn in die situatie immers niet van toepassing.
13. In de Wet openbare manifestaties (Wom) is bepaald hoe en welke beperkingen door de overheid aan demonstraties mogen worden gesteld. Artikel 1 lid 1 Wom maakt onderscheid tussen openbare plaatsen en 'andere dan openbare plaatsen'. Dit is van belang omdat de burgemeester bevoegd is om beperkingen op te leggen aan demonstraties in openbare plaatsen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.²⁷ Bij andere dan openbare plaatsen is de

²¹ EHRM 15 oktober 2015, no. 37553/05 (*Kudrevious e.a. v. Litouwen*), r.o. 108-110; EHRM 15 november 2018, no. 29580/12 (*Navalnny v. Rusland*), r.o. 114.

²² EHRM 15 oktober 2015, no. 37553/05 (*Kudrevious e.a. v. Litouwen*), r.o. 108-110..

²³ A.J. Nieuwenhuis, M. den Heijer en A.W. Hins, *Hoofdstukken Grondrechten*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2021, p. 115-120.

²⁴ Rb. Amsterdam 19 februari 2015, ECLI:NL:RBAMS:2015:1182, r.o. 4.6 (zie t/m de zin "Zij heeft daarin immers een eigen verantwoordelijkheid.").

²⁵ Artikel 1.12 CAO Nederlandse Universiteiten 1 april 2023 – 1 juni 2024.

²⁶ N. Swart en B. Roorda, 'De reikwijdte van het bijkans heilige demonstratierecht', *NTM/NJCM Bulletin* 2023, p. 48.

²⁷ Artikelen 2-7 Wom.

burgemeester 'slechts' bevoegd die plaats te betreden en indien de bescherming van de gezondheid of de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden dat vordert de demonstratie te beëindigen (artikel 8 Wom).

14. De gebouwen van de UvA zullen in principe bedoeld zijn voor studenten en medewerkers en zullen doorgaans niet aangemerkt worden als openbare plaats.²⁸ Deze gebouwen kunnen naar gelang van hun functie desalniettemin wel voor het publiek toegankelijke plaatsen zijn.²⁹ Het open karakter maakt dat meer geduld moet worden alvorens daar beperkingen kunnen worden opgelegd aan een demonstratie. Voor deze plaatsen kan de UvA beperkingen stellen zolang dit in lijn is met het demonstratierecht. Voor bepaalde terreinen van de UvA kan gezegd worden dat dit wel openbare plaatsen zijn omdat ze krachtens vast gebruik openstaan voor het publiek.³⁰ In een dergelijk geval zullen zowel de universiteit als de burgemeester bevoegd zijn om beperkingen op te leggen.
15. Wat betreft de proportionaliteit dient er rekening te worden gehouden met het eventuele *chilling effect* van een maatregel,³¹ waarmee wordt bedoeld op het risico dat beperkende maatregelen voorafgaand aan de demonstratie, zoals een vooraf opgesteld verbod, participanten kunnen ontmoedigen om deel te nemen. Ook kunnen maatregelen tijdens de demonstratie (zoals het gebruiken van politiegeweld om de demonstratie te beëindigen)³² en erna (zoals sancties opleggen aan demonstranten)³³ leiden tot een *chilling effect*.
16. In dit kader is van belang dat de UvA sancties kan verbinden aan het overtreden van de huisregels ingevolge artikel 7.57h lid 1 WHW. Ook in de bijlage demonstratieregels staat een bepaling over sancties.³⁴ De sancties waarnaar deze huisregel verwijst, houden in dat een demonstrant de toegang tot de universiteit "geheel of gedeeltelijk voor de tijd van ten hoogste een jaar wordt ontzegd, of de inschrijving gedurende eenzelfde periode wordt beëindigd,"³⁵ of dat de student de toegang tot de instelling definitief wordt ontzegd of zijn inschrijving definitief wordt beëindigd.³⁶ Met andere woorden, het deelnemen aan een demonstratie die in strijd is met de huisregels kan leiden tot een drastische sanctie. Dit creëert een duidelijk risico op een *chilling effect*.

²⁸ Zie B. Roorda, 'De demonstratie- en vergaderingsvrijheid: het internationaalrechtelijke en grondwettelijke kader, in: B. Roorda, J. G. Brouwer, en A. E. Schilder (red.), *Antwoorden op recente demonstratie- en vergaderingsrechtelijke vraagstukken*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2021, p.16.

²⁹ Onder de categorie 'andere dan openbare plaatsen' vallen ook voor het publiek toegankelijke plaatsen die voor personen toegankelijk zijn en waar verblijf doelgebonden is, maar die dus niet als openbaar zijn bestemd. Zie M. Buitenhuis, 'Demonstreren op universiteiten: hoe omgaan met demonstraties op niet-openbare locaties?', akd.eu, 3 juni 2024, te raadplegen via: <https://akd.eu/nl/insights/demonstreren-op-universiteiten-hoe-omgaan-met-demonstraties-op-niet-openbare-locaties->.

³⁰ Zie B. Roorda, 'De demonstratie- en vergaderingsvrijheid: het internationaalrechtelijke en grondwettelijke kader, in: B. Roorda, J. G. Brouwer, en A. E. Schilder (red.), *Antwoorden op recente demonstratie- en vergaderingsrechtelijke vraagstukken*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2021, p. 16.

³¹ EHRM *Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights* (29 Februari 2024), para. 78.

³¹ EHRM 11 oktober 2018, no. 14237/07 (*Tuskia e.a. v. Georgië*), r.o. 72; EHRM *Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights* (29 Februari 2024), para. 78.

³² EHRM 14 februari 2006, no. 28793/02 (*Christian Democratic People's Party v. Moldavië*), r.o. 77.

³³ EHRM 29 november 2007, no. 25/02 (*Balçik e.a. v. Turkije*), r.o. 41.

³⁴ Artikel 1.3 lid 6 bijlage demonstratieregels.

³⁵ Artikel 7.57h lid 1 van de Wet op hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

³⁶ Artikel 7.57h lid 2 van de Wet op hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

17. In het navolgende worden de concept-huisregels thematisch besproken die problematisch zijn in het licht van het demonstratierecht. Per regel zal steeds de afweging moeten worden gemaakt of het een beperking van het demonstratierecht oplevert en zo ja, of dat een legitiem doel dient en noodzakelijk is, en voldoet aan het vereiste proportionaliteit.

3. ALGEMENE VERBODEN EN BEPERKINGEN

18. De huisregels van de UvA bevatten meerdere algemene verboden of beperkingen met betrekking tot de uitoefening van het demonstratierecht. Naar hun aard verhouden algemene verboden zich slecht tot het demonstratierecht. Uitgangspunt is dat zogenaamde “*blanket restrictions*” op de uitoefening van het demonstratierecht niet voldoen aan het proportionaliteitsvereiste.³⁷ Omdat de proportionaliteitstoets situatie-afhankelijk is (denk bijvoorbeeld aan de plaats, het tijdstip en het aantal demonstranten) moet voor elk geval afzonderlijk worden beoordeeld of een beperking of verbod proportioneel is ten opzichte van het legitieme doel. Hierdoor zijn algemene verboden of beperkingen in beginsel dus al snel in strijd zijn met het demonstratierecht.
19. De volgende algemene beperkingen en verboden in de concept-huisregels zijn problematisch:

Regel 1.2 concept-huisregels: “De gebouwen en de daarin of daarbij aanwezige ruimten en voorzieningen en de terreinen [...] worden alleen gebruikt waarvoor ze bestemd zijn”.

Regel 1.2 concept-huisregels: “Overnachten in de gebouwen, daarbij aanwezige ruimten, voorzieningen en terreinen is niet toegestaan”.

Regel 1.4 concept-huisregels: “Om (brand)veiligheidsredenen mogen posters en ander informatiemateriaal alleen opgehangen worden op speciale daarvoor bestemde wandprikborden, op andere plekken worden deze verwijderd.”

Regel 1.5 concept-huisregels: “Het organiseren van evenementen is toegestaan tenzij er sprake is van een van de hieronder genoemde bijeenkomsten [...]: Bijeenkomsten van een politieke partij”.

Regel 1.6 concept-huisregels: “Het is niet toegestaan in gebouwen en terreinen van de UvA, kleding te dragen die het gezicht geheel bedekt of zodanig bedekt dat alleen de ogen onbedekt zijn dan wel onherkenbaar maakt”.

Regel 1.1 lid 2 bijlage demonstratieregels: “[...] Het bezetten of blokkeren van een gebouw [...] is niet toegestaan.”

Regel 1.1 lid 3 bijlage demonstratieregels: “Het is niet toegestaan colleges en tentamens te (ver)storen. [...]”

³⁷ VN Mensenrechtencomité, *General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, no. CCPR/C/GC/37, para. 38.

Regel 1.1 lid 4 bijlage demonstratieregels: “[...] is het niet toegestaan om bij een demonstratie [...]: - te overnachten op de terreinen van de UvA of in de gebouwen van de UvA; [...] - (nood)routes en in- en uitgangen te belemmeren of te blokkeren.”

Regel 1.2. bijlage demonstratieregels: “Demonstraties of protestacties dienen tenminste 48 uur voorafgaand aan de actie door een medewerker of student aangemeld te worden [...].”

20. Deze algemene verboden en beperkingen in de concept-huisregels zijn te absoluut van aard. Ze laten geen ruimte voor demonstraties waarbij in dat geval een verbod een ongerechtvaardigde beperking op het demonstratierecht zou vormen. Voor al deze regels geldt dat er goed voorstelbare situaties zijn waarin een dergelijke verbod een te grote inbreuk maakt op het demonstratierecht.
21. Vraagtekens worden ook geplaatst bij welke legitieme doelen deze regels beogen te beschermen. De suggestie bij enkele regels dat deze verboden nodig zijn om demonstraties vreedzaam te laten verlopen kan niet gevolgd worden en is niet in lijn met de uitgangspunten van het demonstratierecht, zoals hieronder nader zal worden toegelicht. Zonder legitiem doel komt men niet toe aan de vraag of een beperking proportioneel is.
22. In het bijzonder hebben de algemene verboden en beperkingen een *chilling effect*, omdat demonstranten daarmee bij voorbaat al kunnen worden ontmoedigd om deel te nemen aan een demonstratie als zij er vanwege een overtreding van de concept-huisregels vanuit gaan dat de demonstratie niet de bescherming van het demonstratierecht geniet.

4. VORM EN FORUM VAN DEMONSTRATIES

4.1. VERSTORING DAGELIJKS GANG VAN ZAKEN

23. Zoals vermeld zijn demonstranten vrij in de keuze van de vorm, plaats, tijd en boodschap van hun demonstratie.³⁸ Dikwijls is inherent aan een demonstratie dat de dagelijkse gang van zaken wordt verstoord.³⁹ Als de locatie van de demonstratie, bijvoorbeeld een UvA-gebouw, cruciaal is voor de deelnemers dan kan een bevel om deze te wijzigen een inmenging vormen in het recht op betoging.⁴⁰ Dit betekent echter niet dat er “automatisch rechten worden gecreëerd” op toegang tot plaatsen zoals universiteitsgebouwen,⁴¹ maar evenmin kan zonder meer de toegang tot dergelijke plaatsen worden ontzegd.
24. Het handelen van demonstranten wordt laakbaar als het dagelijkse leven en de activiteiten die door anderen rechtmatig worden uitgevoerd opzettelijk ernstig worden verstoord, in een

³⁸ Zie ook VN Mensenrechtencomité, *General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, no. CCPR/C/GC/37, para. 6 en Rb. Amsterdam 3 april 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:2126, r.o. 5.5: “Dat betekent dat als uitgangspunt geldt dat iedereen vrij is om te betogen en zijn mening te uiten, ongeacht de locatie, tijd(sduur) en ongeacht het onderwerp daarvan.”

³⁹ Zie ook VN Mensenrechtencomité, *General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, no. CCPR/C/GC/37, para. 47.

⁴⁰ EHRM *Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights* (29 Februari 2024), para. 20; EHRM 27 november 2012, no. 58050/08 (*Sáska/Hongarije*), r.o. 21. Zie ook EHRM 11 oktober 2018, no. 14237/07 (*Tuskia e.a./Georgië*), EHRC 10 februari 2019, 2019/24, m.nt. B. Roorda, r.o. 3.

⁴¹ EHRM 11 oktober 2018, no. 14237/07 (*Tuskia e.a. v. Georgië*), r.o. 72; EHRM *Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights* (29 Februari 2024), para. 21.

mate die groter is dan in geval van een 'normale' uitoefening van de demonstratievrijheid.⁴² Ook het VN-Mensenrechtencomité heeft geoordeeld dat verstoring van de legitieme activiteiten van derden geoorloofd is, tenzij het een disproportionele last oplevert.⁴³ Reeds hieruit volgt dat de UvA steeds een afweging zal moeten maken van of de (aangekondigde) verstoring van dien aard is dat een beperking gerechtvaardigd is.

25. Regel 1.1 lid 3 bijlage demonstratieregels gaat hieraan voorbij middels zijn absoluut geformuleerde karakter:

“Het is niet toegestaan colleges en tentamens te (ver)storen. Onderzoeksactiviteiten dan wel de werkzaamheden van medewerkers moeten ook tijdens een demonstratie of protestactie doorgang kunnen vinden.”

26. Ook regel 1.1 bullet 4 concept-huisregels is in die zin te strikt. Dat geldt ook voor regel 1.3 lid 3 bijlage demonstratieregels voor zover dit een verplichting zou inhouden om gehoor te geven aan de aanwijzing om de demonstratie te verplaatsen naar een andere locatie. Deze algemene verboden op het verstoren van de dagelijkse activiteiten op de UvA vormen dus een ongeoorloofde inmenging op het demonstratierecht.

4.2. BEZETTINGEN EN BLOKKADES

27. Volgens het EHRM genieten ook bezettingen en blokkades in beginsel de bescherming van artikel 11 EVRM.⁴⁴ Hoewel artikel 10 en 11 EVRM vormvrijheid en forumvrijheid meebrengen, geldt niet dat er altijd een recht is op toegang tot privéterreinen, maar dat dat in omstandigheden wel gerechtvaardigd kan zijn.⁴⁵ Illustratief is de EHRM zaak *Tuskia e.a. v. Georgië* waarbij geoordeeld werd dat een bezetting van de kamer van de rector van de universiteit onder de reikwijdte van het demonstratierecht viel, al was de inperking op het demonstratierecht (ontruiming door de politie) in die omstandigheden wel gerechtvaardigd.⁴⁶

28. Regel 1.1 lid 2 bijlage demonstratieregels omhelst een verbod op bezettingen en blokkades op de UvA:

“Het bezetten of blokkeren van een gebouw geldt niet als een (vreedzame) demonstratie/protestactie en is niet toegestaan.”

29. De UvA neemt ten onrechte tot uitgangspunt dat bezettingen en blokkades geen demonstratie zijn en per definitie niet vreedzaam zijn. Dat is onjuist. Uit de jurisprudentie

⁴² Kudrevius tegen Litouwen EHRM 26 november 2015, nr. 37553/05 par. 173.

⁴³ VN Mensenrechtencomité, *General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, no. CCPR/C/GC/37, para. 47.

⁴⁴ EHRM 15 oktober 2015, no. 37553/05 (*Kudrevicius e.a. v. Litouwen*), r.o. 97-99; EHRM 1 september 2022, no. 23158/20 (*Makarashvili e.a. v. Georgië*), r.o. 89-92; EHRM 11 oktober 2018, no. 14237/07 (*Tuskia e.a. v. Georgië*), r.o. 74; Rb. Amsterdam 2 mei 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:4022, r.o. 6.3; Rb. Amsterdam 5 oktober 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BX9310, r.o. 7.1.

⁴⁵ EHRM 6 mei 2023, no. 44306/98 (*Appleby e.a. v. Verenigd Koninkrijk*), r.o. 47; EHRM 11 oktober 2018, no. 14237/07 (*Tuskia v. Rusland*), r.o. 72.

⁴⁶ EHRM 11 oktober 2018, no. 14237/07 (*Tuskia e.a. v. Georgië*), r.o. 74-75.

van het EHRM volgt dat vraag of een bezetting of blokkade vreedzaam is een individuele beoordeling vergt. Dat kan dus niet op basis van een algemeen verbod worden aangenomen.

30. Daarbij stelt regel 1.1 lid 4 bijlage demonstratieregels:

“Om [...] de acties vreedzaam te laten verlopen, is het in ieder geval niet toegestaan om bij een demonstratie [...] (nood)routes en in- en uitgangen te belemmeren of te blokkeren.”

31. Dit verbod gaat ook te ver daar waar de UvA aanneemt dat voor een vreedzame demonstratie het noodzakelijk is dat geen enkele route of in- en uitgang belemmerd of geblokkeerd mag worden. Zolang de veiligheid niet in geding is, is een dergelijk breed geformuleerd verbod een te grote inperking van het demonstratierecht. Inherent aan bepaalde vormen van demonstraties, zoals een optocht, is dat routes nu eenmaal belemmerd kunnen worden. Ook bij bezettingen komt het voor dat bepaalde in- of uitgangen worden afgesloten. Zolang daarbij de opzet vreedzaam is en er geen disproportionele veiligheidsrisico's zijn is een beperking niet gerechtvaardigd. Die beperking kan dus niet bij voorbaat worden gegeven.

4.3. OVERNACHTING OP DE UNIVERSITEIT

32. Zoals reeds opgemerkt brengt de vorm- en forumvrijheid met zich mee dat demonstreren in de vorm van een overnachting onder de bescherming van artikel 11 EVRM valt indien de demonstratie vreedzaam is. Zo lang de demonstratie vreedzaam verloopt, is ook een zekere mate van verstoring van de dagelijkse gang van zaken geoorloofd.⁴⁷ Het moet bovendien mogelijk zijn dat demonstranten binnen zicht en gehoorsafstand van hun doelgroep kunnen demonstreren.⁴⁸ Het EHRM sluit niet uit dat een tijdelijk kampement als zodanig in bepaalde situaties een vorm van beschermde politieke meningsuiting kan zijn.⁴⁹ Ook een demonstratie waar mensen dag en nacht verblijven kan onder het demonstratierecht vallen.⁵⁰

33. Op grond van regels 1.2 concept-huisregels en 1.1 lid 4 bijlage demonstratieregels is het niet toegestaan te overnachten op de terreinen van de UvA. Regel 1.2 concept-huisregels luidt:

“[...] Overnachten in de gebouwen, daarbij aanwezige ruimten, voorzieningen en terreinen is niet toegestaan.”

34. Regel 1.1 lid 4 bijlage demonstratieregels luidt:

“Om de veiligheid voor iedereen op de instelling te bewaren (...) en de acties vreedzaam te laten verlopen is het in ieder geval niet toegestaan om bij een demonstratie of protestactie: - te overnachten op de terreinen van de UvA of in de gebouwen van de UvA; (...).”

35. De concept-huisregels wekken de suggestie dat een demonstratie waarbij op de universiteit overnacht wordt niet vreedzaam is of onveilig zou zijn, maar daarvoor mist een

⁴⁷ EHRM 15 december 2012, no. 5631/16 (*Peradze e.a. v. Georgië*), r.o. 36.

⁴⁸ EHRM 7 februari 2017, no. 57818/09 (*Lashmankin e.a. v. Rusland*), r.o. 426.

⁴⁹ EHRM *Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights* (29 Februari 2024), para. 21.

⁵⁰ EHRM 20 februari 2014, no. 9117/04 en 10441/04 (*Nosov and Others v. Russia*), r.o. 53.

rechtvaardiging en dit zal hoe dan ook per situatie moeten worden beoordeeld. Een algemeen verbod op demonstraties waarbij overnacht wordt in een UvA gebouw of op een terrein staat daarmee op gespannen voet met het demonstratierecht. Zonder een onderbouwing van waarom dit in het concrete geval voor onveilige situaties zou zorgen, die bovendien niet met eventuele aanvullende voorwaarden kunnen worden gemitigeerd, kan een dergelijk vergaande beperking niet zonder meer worden geaccepteerd.

4.4. AANWIJZEN VAN ALTERNATIEVE LOCATIE

36. Het bepalen van een locatie van een demonstratie staat demonstranten in beginsel vrij gezien de vorm- en forumvrijheid, waarbij geldt dat zij binnen zicht en gehoorsafstand van hun doelgroep moeten kunnen demonstreren.

37. Regel 1.3 lid 3 bijlage demonstratieregels bevat de mogelijkheid voor de UvA om een alternatieve locatie aan te wijzen:

“Indien het onderwijs, onderzoek of overige werkzaamheden op de campus dreigt te worden gestoord, dan kan de vertegenwoordiger van de universiteit in overleg met de organisatoren een alternatieve locatie aanwijzen om de demonstratie of protestactie, mits deze vreedzaam is en blijft, voort te zetten.”

38. Een alternatieve locatie aanwijzen kan op gespannen voet staan met het demonstratierecht omdat het dus in beginsel aan de demonstranten is om te bepalen waar ze demonstreren. Uit de regel volgt niet dat het aanwijzen enkel gebeurt als de verwachte verstoring van dien aard is dat een beperking gerechtvaardigd is. Zoals vermeld zal een zekere mate van verstoring geduld moeten worden.

5. PRIVACY

5.1. IDENTIFICATIEPLICHT

39. Het verzamelen van persoonsgegevens, zoals het moeten tonen van een identiteitsdocument, staat op gespannen voet met het demonstratierecht. Het VN-Mensenrechtencomité acht het ongeoorloofd om persoonlijke informatie en gegevens van deelnemers aan demonstraties te verzamelen, tenzij dit gepaard gaat met adequate waarborgen.⁵¹ Het is de UvA niet toegestaan om persoonlijke informatie en gegevens van deelnemers aan demonstraties te verzamelen en daartoe geeft de UvA zichzelf wel de bevoegdheid met regel 1.3 concept-huisregels. Een identificatieplicht enkel op grond van deelname aan een demonstratie is in strijd met het demonstratierecht. Bovendien kan een identificatieplicht een *chilling effect* hebben.⁵²

⁵¹ VN Mensenrechtencomité, *General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, no. CCPR/C/GC/37, para. 60-62.

⁵² VN Mensenrechtencomité, *General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, no. CCPR/C/GC/37, para. 10, 36, 61, 94. Zie evt. ook: V. Aston, 'State surveillance of protest and the rights to privacy and freedom of assembly: a comparison of judicial and protester perspectives', *European Journal of Law and Technology* 2017, Vol 8, No 1.

40. Regel 1.3 concept-huisregels luidt:

“Op de terreinen en in de gebouwen [...] kan de beveiliging vragen om het tonen van een legitimatie. In de werk- en leerzones van de gebouwen is een geldige medewerkers, college- of bezoekerskaart nodig. In de overige zones wordt ook een in Nederland geldig identiteitsbewijs geaccepteerd”.

41. In de bijlage demonstratieregels wordt niet gespecificeerd dat deze regel *niet* geldt ten tijde van een demonstratie op de UvA. Aangenomen wordt dat de UvA deze regel ook hanteert tijdens demonstraties.
42. Deze regel is problematisch omdat hieruit volgt dat de UvA middels de particuliere beveiliging het tonen van een wettelijk legitimatiedocument kan verzoeken tijdens een demonstratie hetgeen een *chilling effect* heeft op het deelnemen aan een demonstratie.⁵³ Ten tweede is het problematisch dat de UvA daarmee demonstranten kan beletten om anoniem deel te kunnen nemen aan een demonstratie.
43. De UvA mag en zal in bepaalde situaties – niet zijnde een demonstratie – moeten kunnen vaststellen of de personen die zich op haar terreinen en in haar gebouwen bevinden studenten of medewerkers van de UvA zijn, hetgeen kan met een studenten- of medewerkerspas. Bij de inschrijving van studenten en bij het afnemen van tentamens in een legitimatieplicht gerechtvaardigd. Voor het vragen van een *wettelijk* identiteitsbewijs door de beveiliging tijdens een demonstratie is echter geen wettelijke grondslag. Deze volgt in ieder geval niet uit de Wet op Identificatieplicht waarin de bevoegdheid voor de politie en bepaalde toezichthouders voor het vragen van een legitimatiebewijs is vastgelegd.⁵⁴
44. Daarbij wreekt het zich dat de UvA geen richtlijnen lijkt te hebben voor haar beveiligers omtrent de regels voor het vragen van een identiteitsdocument.⁵⁵ Dit brengt aanvullende risico's op discriminatie met zich mee.

5.2. HERKENBAARHEID/GEZICHTSBEDEKKENDE KLEDING

45. De UvA neemt het verbod op gezichtsbedekkende kleding uit de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding over in de concept-huisregels. Regel 1.6 concept-huisregels en regel 1.1 lid 5 bijlage demonstratieregels verbieden het dragen van gezichtsbedekkende bekleding op de UvA, zowel in reguliere situaties als tijdens demonstraties. De regel 1.6 concept-huisregels luidt:

“Het is niet toegestaan in gebouwen en terreinen van de UvA, kleding te dragen die het gezicht geheel bedekt of zodanig bedekt dat alleen de ogen onbedekt zijn dan wel onherkenbaar maakt, tenzij dit vanuit medische redenen noodzakelijk is. [...]”

46. Regel 1.1 lid 5 bijlage demonstratieregels luidt:

⁵³ VN Mensenrechtencomité, *General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, no. CCPR/C/GC/37, para. 60-62. Kamerstukken II 2003-04, 29218, nr. 3, p. 4.

⁵⁴ Artikel 2 Wet op Identificatieplicht; Artikel 8 Politiewet; Artikel 6 Wet op bijzondere opsporingsdiensten.

⁵⁵ UvA, 'Beleid en regelingen', te raadplegen via: <https://www.uva.nl/over-de-uva/beleid-en-regelingen/lijst-beleid-en-regelingen.html?cb=>.

“Bij de demonstratie of protestacties zijn de organisatoren altijd herkenbaar aanwezig voor de vertegenwoordiger van de universiteit en aanspreekbaar op het verloop van de demonstratie/het protest.”

47. Hoewel het dragen van gezichtsbedekkende kleding in universiteitsgebouwen en terreinen in het algemeen dus bij wet verboden is – anders dan bij openbare plaatsen waarvoor geen algemeen verbod geldt – is een dergelijk verbod daar waar het een demonstratie betreft op universiteitsterrein mogelijk in strijd met het demonstratierecht. Het uitgangspunt is namelijk dat deelnemers aan een demonstratie – daaronder ook begrepen de organisatoren – onherkenbaar mogen blijven, tenzij een verbod op gezichtsbedekkende kleding noodzakelijk is ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.⁵⁶ Beperkingen op dit uitgangspunt zijn de uitzondering en mogen alleen worden opgelegd in concrete gevallen zoals bij een redelijke verdenking of bij het tonen van een ontoelaatbaar symbool.⁵⁷ Uit de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding volgt echter dat dit verbod er op universiteiten is met het oog op ongehinderde communicatie tussen personen. Daar komt bij dat regels die demonstranten en organisatoren beperken om anoniem te kunnen participeren in een demonstratie evident een *chilling effect* hebben.
48. Het verbod op gezichtsbedekkende kleding tijdens demonstraties op de UvA vormt een inmenging op het demonstratierecht en is dus enkel toegestaan indien het voldoet aan de vereisten die daarvoor door het EVRM worden gesteld. Er is bij ons geen jurisprudentie bekend waarin de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding wordt getoetst aan het EVRM en het demonstratierecht. Terughoudendheid in het opstellen van regels hieromtrent is op zijn plaats omdat er mogelijk sprake is van een situatie waarin de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding buiten toepassing moeten worden gelaten als de toepassing daarvan tijdens een demonstratie op de universiteit in strijd is met het artikel 11 EVRM.

6. AANMELDEN VAN DEMONSTRATIES

49. Een aanmeldplicht voor een demonstratie is niet onverenigbaar met artikel 11 EVRM. Voor openbare plaatsen geldt dat de gemeenteraad bevoegd is om regels op te stellen over een voorafgaande kennisgeving van een demonstratie.⁵⁸ De UvA introduceert nu ook een aanmeldplicht voor het houden van demonstraties op de universiteit.
50. Regel 1.5 concept-huisregels luidt:
- “[...] Voor de volgende activiteiten is via de servicedesk-fs@uva.nl aanmelding nodig:
- Het houden van een demonstratie of protestactie,”
51. Regel 1.2 bijlage demonstratieregels luidt:

⁵⁶ P. Zoeten en B. Roorda, ‘Verbod op gezichtsbedekkende kleding bij manifestaties’, in: B. Roorda e.a. (red.), *Antwoorden op recente demonstratie- en vergaderingsrechtelijke vraagstukken*, Groningen: Universiteit Groningen 2021, p. 257. VN Mensenrechtencomité, *General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, no. CCPR/C/GC/37, para. 60.

⁵⁷ VN Mensenrechtencomité, *General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, no. CCPR/C/GC/37, para. 51 en 60.

⁵⁸ Artikel 3 en 4 Wom.

“Demonstraties of protestacties dienen tenminste 48 uur voorafgaand aan de actie door een medewerker of student aangemeld te worden bij de universiteit (via servicedesk-fs@uva.nl) zodat kan worden gezorgd voor een veilig verloop en afspraken gemaakt kunnen worden over de wijze waarop de demonstratie of het protest plaats kan vinden. Bij die aanmelding worden een of meerdere organisatoren opgegeven die als contactpersoon zullen fungeren. In het geval van demonstraties op een openbare plaats dan wordt de aanmelding doorgestuurd naar de burgemeester.”

52. In beginsel is een aanmeldplicht geoorloofd, maar het niet vooraf aanmelden van een demonstratie – ongeacht of dit in strijd is met de regels – mag geen grond zijn voor het beperken of beëindigen van een demonstratie.⁵⁹ Daarbij geldt dat demonstraties ook spontaan kunnen ontstaan en voorafgaande aanmelding in die gevallen dus niet mogelijk is.⁶⁰
53. Voor zover beoogd zou zijn met de aanmeldplicht dat de UvA na aanmelding wel of niet haar *toestemming* kan geven voor een demonstratie is dat evident in strijd met het demonstratierecht. Van belang is dat niet de indruk wordt gewekt dat een niet aangemelde demonstratie niet is toegestaan. In dat geval zou een dergelijke regel namelijk een *chilling effect* kunnen hebben op het uitoefenen van het demonstratierecht.

7. VERSPREIDEN VAN INFORMATIE OVER DEMONSTRATIES

54. In artikel 10 EVRM is het recht op vrijheid van meningsuiting vastgelegd. Dit artikel worden vaak tegelijkertijd ingeroepen met de vrijheid van betoging en moet daarom in samenhang met artikel 11 EVRM worden bekeken, waarbij artikel 11 als *lex specialis* van artikel 10 wordt beschouwd.⁶¹ Regel 1.4 concept-huisregels betreft de verspreiding van informatie op de universiteit:

“In de gebouwen is het verspreiden van flyers, posters en vergelijkbare activiteiten voor aan onderwijs-, onderzoek- en valorisatie gerelateerde onderwerpen voor niet-commerciële doeleinden, toegestaan [...].

“Om (brand)veiligheidsredenen mogen posters en ander informatiemateriaal alleen opgehangen worden op speciale daarvoor bestemde wandprikborden, op andere plekken worden deze verwijderd.”

55. De formulering van de regel laat onduidelijkheid bestaan of de verspreiding van informatie over een demonstratie is toegestaan. Voor zover dat verboden zou zijn is dat in strijd met het demonstratierecht en de vrijheid van meningsuiting (artikel 10 EVRM). Het oproepen om deel te nemen aan een demonstratie wordt gezien als een vorm van het organiseren van die demonstratie aangezien het helpt bij het creëren van de benodigde collectiviteit om

⁵⁹ VN Mensenrechtencomité, *General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, no. CCPR/C/GC/37, para. 72.

⁶⁰ EHRM *Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights* (29 februari 2024) para. 102-103.

⁶¹ EHRM 14 november 2017, no. 41226/09 (*Isikirik v. Turkije*), r.o. 42; EHRM 26 april 1991, no. 11800/85 (*Ezelin v. Frankrijk*), r.o. 35-37; Parket bij de Hoge Raad 12 februari 2019, ECLI:NL:PHR:2019:202, r.o. 5.6.

gezamenlijk een mening te kunnen uiten.⁶² Het weerhouden van het verspreiden van informatie over een protest is dus een beperking van het demonstratierecht.

56. Niet wordt ingezien welke veiligheidsredenen er kunnen zijn die het rechtvaardigen dat informatie enkel op daarvoor aangewezen plekken mag worden verspreid. Net zo min is onderbouwd waarom de brandveiligheid dit zou rechtvaardigen.

8. AFRONDING

57. In dit advies zijn de concept-huisregels van de UvA bestudeerd met het oog op hun verenigbaarheid met het demonstratierecht. Daarbij zijn een aantal algemene verboden geïdentificeerd die in strijd zijn met het demonstratierecht omdat ze voorbijgaan een beoordeling van de vraag of de beperking of het verbod in een specifieke situatie een legitiem doel dient, de beperking noodzakelijk is en of de beperking in proportionele verhouding staat tot het legitieme doel.
58. Vervolgens is gewezen op een aantal verboden dat ten onrechte tot uitgangspunt nam i) dat een demonstratie geen verstoring mag opleveren van de dagelijkse activiteiten op de UvA (dat mag het wel), ii) dat bezettingen en blokkades per definitie geen vreedzame demonstratie kunnen zijn (dat is onjuist) en iii) dat overnachtingen op de universiteit geen onderdeel kan zijn van een veilige en vreedzame demonstratie (dat is ook onjuist). Voorts is aangekaart dat de UvA alleen een alternatieve locatie voor een demonstratie mag aanwijzen wanneer die beperking een legitiem doel dient en proportioneel is. De voorgestelde bevoegdheid om ook bij demonstraties een identificatiebewijs te moeten kunnen tonen als UvA beveiligers daarom vragen is in strijd met het demonstratierecht. Voor het verbod op gezichtsbedekkende kleding geldt dat dit mogelijk ook een ongerechtvaardigde beperking oplevert ondanks dat er een wettelijk verbod geldt op universiteiten op het dragen van dergelijke kleding. Beide regels gaan voorbij aan het belangrijke uitgangspunt dat demonstranten anoniem moeten kunnen deelnemen aan een demonstratie.
59. Voorts is gewezen op dat de aanmeldplicht op zichzelf niet in strijd is met het demonstratierecht, maar dat het niet aanmelden op zichzelf geen grond kan zijn om beperkingen op te leggen. Tot slot is aangegeven dat indien er een verbod op het verspreiden van informatie over een demonstratie is geïntroduceerd dit in strijd zou zijn met het demonstratierecht en de vrijheid van meningsuiting en dat voor de beperking tot ophangen van informatie op bepaalde plaatsen geen rechtvaardiging is geboden.
60. Afrondend concluderen wij dat de concept-huisregels van de UvA een groot aantal bepalingen bevat die niet voldoen aan de eisen van het demonstratierecht zoals gewaarborgd in het EVRM en de grondwet. Dit vormt een ongerechtvaardigde inbreuk op het demonstratierecht op de UvA en heeft een *chilling effect* op deelname aan demonstraties aldaar.

⁶² N. Swart en B. Roorda, 'De reikwijdte van het bijkans heilige demonstratierecht', *NTM/NJCM Bulletin* 2023, p. 35.