

PLEITAANTEKENINGEN

van mr. A.W. Eikelboom en mr. T. Kodrzycki

in de zaak

**burgemeester Amsterdam / Stg. Pietengilde
/ Jong Loy e.a.**

**Evenementenvergunning Sint-
Nicolaasoptocht 2013**

Geachte Voorzitter, geachte leden van het College,

Inleiding

1. Ik wil graag beginnen met een citaat.

*“Het is elk jaar weer hetzelfde liedje. Sinterklaas is nog niet eens in het land of zwarte mensen, grote mensen en kinderen, worden voor Zwarte Piet uitgescholden. [-]
Kijk, we begrijpen best wel dat Sinterklaas al zo lang komt [-]. Maar voor heel veel
zwarte mensen – grote mensen en kinderen – is het helemaal geen feest.”*

Aldus Gerda Havertong in een aflevering van Sesamstraat in 1987, inmiddels 27 jaar geleden.

2. De discussie over Zwarte Piet is niet van vandaag of gisteren. Er is al decennialang onvrede over de figuur van Zwarte Piet - in Amsterdam, in het hele land, en over de landsgrenzen heen.
3. Dit is, zoals ook de burgemeester vaak benadrukt, een maatschappelijke discussie. Verweerders hebben deze discussie als geen ander gevoerd. Recht tegen onverholven racisme en doodsbedreigingen in. Verweerders weten als geen ander dat dit een discussie is die in de samenleving met vuur wordt gevoerd.
4. Maar het is gebleken dat de maatschappelijke discussie zijn grenzen heeft. En al decennia wordt er, onder meer door het Landelijk Platform Slavernijverleden, in diverse gremia aandacht gevraagd, gesproken en gediscussieerd. De Verenigde Naties heeft erover gerapporteerd. Maar het resultaat is nihil.

5. Er is nu weliswaar enige beweging waarneembaar. Er zijn wijzigingen aangekondigd. Een deel van de pieten in Amsterdam heeft dit jaar zogeheten roetvegen. Dit zijn stapjes in de goede richting. Maar ‘stapjes’ zijn niet voldoende waar sprake is van racisme. Racisme *bouw* je niet af, racisme *schaf* je af. Over racisme valt niet te onderhandelen.
6. De overheid – in dit geval: de burgemeester van Amsterdam – heeft daarbij een bijzondere rol en verantwoordelijkheid. Als hij ondanks de vele signalen blijft weigeren om deze te nemen, dan is het logisch en legitiem dat Amsterdammers die in hun grondrechten worden aangetast er juridische middelen aanwenden. Dit is door de rechtbank ook terecht erkend.

De figuur ‘Zwarte Piet’

7. Er is veel gezegd en geschreven over de oorsprong van de figuur en het uiterlijk van de figuur ‘Zwarte Piet’. Er wordt zelfs teruggesproken naar historische studies over Germaanse rituelen.
8. Hierover kan lang worden gedebatteerd, maar naar de mening van verweerders is dat allemaal niet zo relevant. Wat relevant is, is de Zwarte Piet zoals die er nu uitziet; ontstaan omtrent 1850. Het is de figuur die u allen voor zich ziet als u uw ogen sluit en denkt aan een “Zwarte Piet”: een page-kostuum, een muts met een veer, zwart kroezend haar, geaccentueerde lippen en, cruciaal, een zwart gezicht. Kortom, zoals deskundige John Helsloot schrijft: “*Voor wie ogen in z’n hoofd heeft kan er geen twijfel over bestaan dat de figuur van Zwarte Piet een symbool is van een raciale en racistische stereotypering*”.¹
9. Voorzitter, laten we vaststellen dat Zwarte Piet een stereotype van een persoon van Afrikaanse oorsprong voorstelt. “Zwart als roet” inderdaad, niet “zwart van roet”. Bij de eerste intocht in Amsterdam, in 1934, werd nota bene een viertal Surinaamse matrozen gevraagd om “authentieke Pieten” te spelen. Het verhaal van de schoorsteen gaat er bij kinderen wel in, maar heeft in deze juridische discussie uiteraard geen plaats.

10. Tussen 1850 en 2014 is er veel gebeurd in Nederland. Zo is de doodstraf afgeschaft, kinderarbeid verboden, het EVRM geratificeerd, de slavernij afgeschaft. Maar Zwarte Piet is *grosso modo* hetzelfde gebleven.
11. In 1850 zullen weinigen aanstoot hebben genomen aan een zwarte knecht. De slavernij was immers nog niet afgeschaft. In dat wereldbeeld is de huidige Zwarte Piet ontstaan. Dat wereldbeeld is het onze niet meer. En toch is daar nog die figuur van Zwarte Piet, gestolde cultuur uit 1850, een relik uit een tijd waar wij met gepaste schaamte naar zouden moeten kijken en waar we eindelijk eens afscheid van moeten nemen.
12. De rechtbank heeft terecht vastgesteld dat hier sprake is van een geschonden recht onder artikel 8 EVRM. Ik zal daar thans nader op ingaan.

¹ Helsloot, *Is Zwarte Piet uit te leggen?*, p. 84.

Artikel 8 EVRM

13. Artikel 8 EVRM beschermt het privéleven – een veelomvattend, dynamisch en evoluerend begrip dat onder meer de persoonlijke integriteit, waardigheid en etnische identiteit omvat. In de woorden van de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens: *a sphere within which everyone can freely pursue the development and fulfillment of his personality.*²
14. In *Aksu* heeft het Hof geoordeeld dat *“In particular, any negative stereotyping of a group, when it reaches a certain level, is capable of impacting on the group’s sense of identity and the feelings of self-worth and self-confidence of members of the group. It is in this sense that it can be seen as affecting the private life of members of the group.”*³
15. *Aksu* is een recente uitspraak (van 2012), en één van de *Grand Chamber*. Voor de Grote Kamer worden alleen zaken gebracht van zeer principiële aard of waar nieuwe jurisprudentielijnen worden uitgezet.⁴ *Aksu* was dus geen *slip-of-the-pen* van het Hof. De reikwijdte van Artikel 8 is hier nadrukkelijk gedefinieerd, zodat negatieve stereotypering daaronder valt.
16. De vereiste graad van ernst wordt in het geval van Zwarte Piet ruimschoots gehaald.
17. Ga maar na: het gaat om een evident raciale stereotypering. Degenen die hierdoor worden geraakt, worden geconfronteerd met een stelselmatig, jaarlijks terugkerend, door de overheid gebillijkt landelijk verschijnsel dat zwarte mensen neerzet als domme knechten van witte mensen.
18. Het feit dat het een kinderfeest is maakt dit zo mogelijk nog kwalijker. Van jongs af aan worden onze kinderen, van alle kleuren, blootgesteld aan deze stereotypering. Velen van hen weten niet beter en dat – zo is gebleken – werkt door in hun volwassen leven.
19. Dat het in deze procedure om de intocht gaat – zoals de burgemeester stelt: een evenement van een halve dag, in een gedeelte van de stad Amsterdam, is op dit punt niet van belang. Dat verweerders, zoals het Pietengilde stelt, maar een dagje de stad uit moeten gaan als de intocht ze niet zint evenmin.
20. Deze procedure richt zich tegen de intocht, dat is juist. Maar de mate van ernst van de inbreuk kan niet worden beoordeeld in isolatie van de figuur van Zwarte Piet zoals die elders in de samenleving rond eind november opduikt. Ten eerste niet, omdat de uitspraak van uw Afdeling, indien u de uitspraak van de rechtbank bevestigt, natuurlijk ruimere repercussies zal hebben. Ruimere repercussies worden ook uitdrukkelijk beoogd door de burgemeester met dit hoger beroep: hij acht het een zaak van landelijk belang en wenst daarom een oordeel van de hoogste rechter. Daarmee is strijdig dat nu wordt gesteld dat het ‘slechts’ om de Amsterdamse intocht zou gaan.

² S. and Marper v. the United Kingdom [GC], nos. 30562/04 and 30566/04, § 66, ECHR 2008, en Ciubotaru v. Moldova, no. 27138/04, § 49, 27 April 2010, (6825/75), (dec), 18 mei 1976.

³ r.o. 58.

⁴ Art. 43 lid 2 EVRM: [...] *the case raises a serious question affecting the interpretation or application of the Convention or the Protocols thereto, or a serious issue of general importance.*

21. Hoe dat ook zij, in ieder geval dient, in de beoordeling of de stereotypering voldoende ernstig is om onder Artikel 8 te vallen het “fenomeen Zwarte Piet” in zijn geheel te worden beschouwd.

22. Nu is vastgesteld dat er sprake is van een inmenging in een onder Artikel 8 EVRM beschermd recht, wil ik graag enige woorden wijden aan de belangenafweging, en de ruimte die de burgemeester daarbij heeft.
23. Tegenover het belang van de tegenstanders van Zwarte Piet staat het belang van de voorstanders van die figuur. Natuurlijk hebben die ook een belang: een belang dat eruit bestaat dat zij het Sinterklaasfeest, meer in het bijzonder de intocht, kunnen vieren op de wijze zoals zij dat graag willen.
24. Anders gezegd: Enerzijds staat het belang van degenen die graag verschoond wensen te blijven van een door de overheid gesanctioneerde negatieve raciale stereotypering in de openbare ruimte, en anderzijds dat van degenen die die graag jaarlijks een kinderfeest vieren waar die negatieve raciale stereotypering een hoofdrol speelt. Het is evident dat het gewicht van het belang van de tegenstanders van Zwarte Piet vele malen groter is dan dat van de tweede groep.

25. Dat tradities belangrijk zijn ontkennen wij niet, maar dat ze onveranderlijk zijn wel. Bovendien heeft de vrijheid om een traditie te beleven zijn grenzen in de fundamentele rechten van anderen. Het recht, om niet in de publieke ruimte te worden geconfronteerd met een negatief raciaal stereotype, is zo'n fundamenteel recht.
26. In dit verband wordt wel gesteld dat het niet de *intentie* is van de mensen die Zwarte Piet propageren, om te discrimineren.
27. Verweerders hebben inmiddels enige moeite met de algemeenheid van die stelling. Ik doel dan op het grote aantal mensen dat de mening verkondigt dat men Zwarte Piet maar moet accepteren, of anders terugkeren naar het land van herkomst – en dan paraphraseer ik naar taalgebruik dat voor deze zaal gepast is. Want als er één ding duidelijk is geworden in de discussie rondom dit onderwerp, dan is het dat er helaas sprake is van een nauwelijks verholen racisme bij een flink aantal aanhangers van Zwarte Piet.
28. Dat gezegd hebbende, weten ook verweerders dat een groot deel van de Nederlanders die Zwarte Piet graag behouden zoals deze nu is, daarbij geen racistische of anderszins negatieve intentie hebben jegens zwarte mensen.
29. Maar veel discriminatie en uitsluiting is onbewust. Als er sprake is van negatieve stereotypering, zoals hier, dan is de intentie nauwelijks meer van belang. Een intentie om te stigmatiseren zou hooguit *verzwarend* kunnen werken, maar de *absentie* ervan kan het stigma niet *wegnemen*. Kinderen die een zwart klasgenootje “Zwarte Piet”

noemen bedoelen dat wellicht niet slecht. Dat neemt niet weg dat dat zwarte kindje zich wel buitengesloten voelt.

30. Evenmin relevant zijn de naar voren gebrachte – en betwiste - statistieken waaruit zou blijken dat een meerderheid van de Nederlanders de figuur Zwarte Piet niet negatief stereotyperend vindt. Een beperking van grondrechten is niet het voorwerp van een stemming of van bevolkingsstatistieken. Het is geen *game of numbers*. Ook in een democratie – *juist* in een democratie – dient de meerderheid de fundamentele rechten van de minderheid te beschermen.
31. Voorzitter, als er *iets* blijkt uit de diverse historische studies naar het Sinterklaasfeest, dan is het wel dat wat vandaag een dichtgemetselde traditie lijkt te zijn, in feite aan constante verandering onderhevig is. Van helse boeman naar ‘vrolijke knecht’; weinig aan Zwarte Piet is door de eeuwen heen hetzelfde gebleven. Behalve, nu juist, datgene wat Zwarte Piet zo onacceptabel maakt: zijn zwarte kleur, en zijn stereotype Afrikaanse trekken.
32. Het belang van de voorstanders van Zwarte Piet bij het vasthouden aan juist dit aspect van de traditie moet dan ook worden gerelativeerd. De roe is afgeschaft zonder dat dit tot blijvende maatschappelijke onrust heeft geleid. Hetzelfde zal uiteindelijk het geval zijn bij aanpassing van het uiterlijk en gedrag van de helper van Sinterklaas. En zo hoeven ook de personen die zich hebben verenigd in het Pietengilde niet te vrezen voor hun broodwinning, zoals enkelen onder hen hebben gesteld. In een andere gedaante kunnen ze nog gewoon meedoen aan het feest, uit financiële overwegingen of anderszins.
33. Verweerders willen het Sinterklaasfeest niet afschaffen. De intocht hoeft niet te worden verboden. Wat verweerder wensen is niet *afschaffing*, maar *aanpassing* van de Sinterklaastraditie. Een aanpassing die in historisch perspectief beperkt is, en die al veel te lang op zich laat wachten.

34. De beoordelingsmarge die de burgemeester heeft in deze belangenafweging is bijzonder klein, omdat het gaat om raciale stereotypering – wel beschouwd de meest ernstige vorm van deze inbreuk op Artikel 8 EVRM. Uit o.a. het aangehaalde arrest *Evans* blijkt dat de *margin of appreciation* zeer nauw is op terreinen waar Europese consensus over bestaat. De uitbanning van elke vorm van discriminatie en raciale stereotypering is wel één van de weinige gebieden waar deze unanimiteit inderdaad bestaat. Sterker nog, het is een van pilaren waarop het Europese systeem van mensenrechtenbescherming is gebouwd. De Nederlandse figuur van Zwarte Piet wordt ook als een Europese anomalie beschouwd. Terecht zijn onze Europese evenknieën vol onbegrip dat dit juist in het voor progressief doorgaande Nederland nog steeds bestaat.
35. Ook indien uw Afdeling zou oordelen dat de voorstanders van Zwarte Piet een beroep op de vrijheid van meningsuiting toekomt, dan maakt die vaststelling de marge niet substantieel groter.

Ook bij een afweging tussen twee botsende grondrechten, moet het recht om niet raciaal gestereotypeerd te worden meer gewicht worden toegekend dan het recht op vrije uiting van raciale stereotypering – met name in een zogeheten ‘volksfeest’.

36. De conclusie is dan ook dat de Rechtbank terecht heeft geoordeeld dat Artikel 8 EVRM in het geding is, en dat er sprake is van een inbreuk op de rechten van verweerders onder dit artikel. Vervolgens dient te worden geconcludeerd dat in de belangenafweging zoals die in de tweede beslissing op het bezwaar is gemaakt, ten onrechte het belang van de voorstanders van Zwarte Piet heeft geprevaleerd. Artikel 8 EVRM is daarmee geschonden.
37. Verweerders zijn het niet eens met de rechtbank waar het de zogeheten “witte eisers” betreft. Zoals is uiteengezet, is het recht op privéleven een veelomvattend recht dat vele vertakkingen heeft, zoals recht op zelfontplooiing, en zich moeilijk voor eenduidige definiëring leent. Het privéleven van de (thans) ‘witte’ verweerders is in deze het recht om niet aan dit raciale stereotype *blootgesteld* te hoeven worden en ook niet hun kinderen daaraan te hoeven blootstellen. Het recht om te kunnen leven in een samenleving waar een dergelijke stereotypering niet breed wordt uitgedragen door de overheid en haar burgers, en om deel te kunnen nemen aan een traditioneel kinderfeest, het Sinterklaasfeest, vrij van stigma’s. Ook dat recht wordt door Artikel 8 beschermd.

Toetsing

38. Tenslotte en in aanvulling op de ingediende stukken wil ik enige woorden wijden aan de stelling van de burgemeester dat hij in het kader van vergunningverlening in het geheel niet toekomt aan toetsing aan grondrechten, omdat zijn constitutionele positie en het specialiteitsbeginsel dit verhinderen.
39. De burgemeester neemt hier een uiterst formeel standpunt in, maar hij miskent daarmee de bijzondere aard van dit geschil, en zijn bijzondere positie daarin. Immers, de burgemeester is ten aanzien van de intocht veel méér dan vergunningverlener. Hij is betrokken bij de intocht zelf. Hij speelt er een rol in.
40. De intocht wordt weliswaar georganiseerd door een stichting, maar dat neemt niet weg dat de intocht volstrekt is verweven met de stad Amsterdam. Zowel Sinterklaas als de Pieten dragen de Andreaskruisen. De burgemeester overhandigt op ceremoniële wijze, en voor de camera’s van de publieke omroep, de sleutel van de stad aan Sinterklaas. Dit is duidelijk géén puur privaat evenement.
41. Het onderscheid dat in dat verband is gemaakt tussen ‘burgemeester’ enerzijds en ‘burgervader’ anderzijds is dan ook kunstmatig. ‘Burgervader’ is een invulling van de rol van burgemeester, geen zelfstandig daarvan te onderscheiden functie. De burgemeester heeft maar één pet.
42. Het is dus ook logisch dat de vele Amsterdammers die bezwaar hadden tegen de intocht met Zwarte Pieten, en de rol van hun burgemeester daarin, bezwaar maakten tegen de vergunning. De bestuursrechtelijke weg was, en is, dé manier om niet alleen verandering van de intocht te bewerkstelligen, maar ook om juist het *bestuur* daarop aan te spreken.

43. In de reactie van de burgemeester op het bezwaar werden zij daarin ook bevestigd. Er werd een hoorzitting in het bezwaar gehouden, waarin alle bezwaarmakers uitgebreid aan het woord zijn gelaten over hun grieven tegen de figuur Zwarte Piet. In de beschikking op het bezwaar is vervolgens ook ingegaan op die inhoudelijke bezwaren.
44. Daarin is bovendien opgenomen dat “*zolang niet vaststaat dat figuur van Zwarte Piet discriminatoir of racistisch van aard is, [de bezwaarschriftencommissie] niet tot de conclusie kan komen dat de vergunning had moeten worden geweigerd*”.⁵ Met andere woorden: wanneer wèl vast zou hebben gestaan dat Zwarte Piet discriminatoir of racistisch van aard was, dan zou de vergunning wél kunnen zijn geweigerd. Welnu: dat is thans aan de orde.
45. Hierdoor is bij verweerders ook het gerechtvaardigde vertrouwen gewekt dat zij op de juiste weg waren. Ze zijn daarin vervolgens ook bevestigd door de rechtbank.
46. Het is onder deze omstandigheden dat niet gezegd kan worden dat het *redelijk* is dat alsnog een andere rechtsingang wordt gekozen. De burgemeester heeft doen voorkomen dat hij de bezwaren serieus nam. Dan heeft hij nu niet te verwijzen naar de civiele rechter om het proces weer van voren af aan te beginnen, met alle tijd en kosten van dien. De rechtbank heeft dit terecht ingezien.
47. Voorzitter: de samenleving, zwart en wit, in binnen- en buitenland, van winkelier tot lokaal intochtcomité kijkt naar uw Afdeling voor een inhoudelijk oordeel over dit geschil. Verweerders hebben er het volste vertrouwen in dat u hun bezwaar zult horen en dat u de conclusies van de rechtbank zult delen.

Dank u wel.

⁵ Advies van de Bezwaarschriftencommissie, p. 7.