

Aan de fractievoorzitters van de formerende partijen
De heer Jetten
Mevrouw Yeşilgöz-Zegerius
De heer Bontenbal
En de fracties van D66, VVD en CDA

Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM)
Postbus 778
2300 AT Leiden

Leiden, 2 februari 2026

Betreft: Oproep van het NJCM aan het aanstaande kabinet om het demonstratierecht niet onnodig en disproportioneel te beperken

Geachte fractievoorzitters,

Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) signaleert een zorgwekkende ontwikkeling in de manier waarop de landelijke politiek zich de laatste tijd heeft uitgelaten over het demonstratierecht. Daarom doet het NJCM in deze brief een oproep aan de formerende partijen om het demonstratierecht te blijven respecteren en in het juiste perspectief te zien. De concrete aanleiding daartoe is het standpunt in het coalitieakkoord met betrekking tot het demonstratierecht, dat op gespannen voet staat met onder meer de conclusies van het recente onderzoek over het demonstratierecht, dat het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) op verzoek van de Tweede Kamer heeft laten uitvoeren.¹

In deze brief staan we eerst stil bij een kernbevinding van het WODC-rapport, namelijk dat nieuw in te voeren wettelijke beperkingen aan het demonstratierecht niet nodig of effectief zijn, en vergelijken dit met wat er in het coalitieakkoord over het demonstratierecht wordt gezegd en eerdere uitingen van de demissionaire regering. Vervolgens stellen we, op basis van recente moties en wetsvoorstellen, vast dat de landelijke politiek te sterk focust op incidenten en vanuit een vertekend beeld van demonstraties zeer ingrijpende maatregelen voorstelt. Een disproportionele nadruk op incidenten leidt tot disproportionele maatregelen. Daarom sluiten we af met een oproep tot reflectie: laat je niet meevoeren door de waan van de dag en de ophef rondom incidenten, maar denk altijd terug aan de noodzaak van het demonstratierecht voor een vrije, democratische samenleving en stel jezelf dan de vraag of een beperkende maatregel wel echt noodzakelijk is, het beoogde effect heeft en niet onnodig ingrijpt op het overgrote deel van de demonstraties.

¹ N.J.L. Swart e.a., *Het recht om te demonstreren in de democratische rechtsstaat: onderzoek naar het Nederlandse demonstratierecht vanuit internationaalrechtelijk, empirisch, rechtsvergelijkend en rechtstheoretisch perspectief*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen 2025 (hierna: WODC 2025).

Standpunt coalitieakkoord botst met conclusies WODC-rapport

Het demonstratierecht is een groot goed in onze vrije, democratische samenleving. Deze overtuiging wordt ook breed gedragen in Nederland, zo blijkt opnieuw uit het recente WODC-rapport over het demonstratierecht.² In dit rapport staat eveneens dat het overgrote deel van de demonstraties vreedzaam en zonder incidenten verloopt, terwijl ‘de maatschappelijke en politieke nadruk onevenredig sterk [ligt] op een gering aantal demonstraties waarbij incidenten plaatsvinden’.³ Deze overtrokken nadruk komt ook tot uitdrukking in verschillende voorstellen vanuit de landelijke politiek om het demonstratierecht wettelijk verder in te perken of anderszins meer beperkingen op te leggen aan demonstraties. In het coalitieakkoord van D66, CDA en VVD staat het volgende:⁴

Het demonstratierecht is een fundamenteel onderdeel van onze democratie, maar zoals we de afgelopen tijd zagen slaat demonstreren soms door in grootschalige verstoring van de openbare orde. Om dit belangrijke recht te waarborgen gaan we de Wet Openbare Manifestaties aanpassen. Burgemeesters krijgen bevoegdheden tot bestuursrechtelijke handhaving of verplaatsing. Ook herzien we de strafbepalingen van de wet, waardoor de strafrechter strafbare feiten gepleegd tijdens demonstraties zwaarder weegt.

De formerende partijen willen dus de Wet openbare manifestaties (Wom) wijzigen om extra handhavingsbevoegdheden te introduceren en strafbare feiten zwaarder te laten wegen, omdat demonstreren ‘soms’ doorslaat in verstoringen van de openbare orde. Dit gaat echter lijnrecht in tegen de bevindingen en aanbevelingen van het WODC-rapport. Twee belangrijke aanbevelingen uit dit rapport zijn namelijk om ‘geen ingrijpende aanpassingen van de wet- en regelgeving inzake het demonstratierecht’ door te voeren en verder ‘terughoudendheid [te betrachten] bij het opleggen van beperkingen aan demonstraties’.⁵ Het NJCM onderschrijft deze aanbevelingen van harte.⁶ We roepen de formerende partijen dan ook op om de conclusies van het WODC-rapport serieus in overweging te nemen bij de verdere behandeling van een aantal wetsvoorstellen die dit jaar in internetconsultatie zijn gegaan, vaak aangespoord door moties van de Tweede Kamer.

Niet alleen het coalitieakkoord baart in dit opzicht zorgen, maar ook de eerste reactie van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Justitie en Veiligheid op het WODC-rapport: de ministers verschuiven de focus onmiddellijk weer van de vele vreedzame demonstraties naar incidenten, om een reeks repressieve maatregelen te rechtvaardigen.⁷ Daarbij trekken ze aanbeveling 13 van het rapport uit verband.

² WODC 2025, p. 236.

³ WODC 2025, p. 236; eveneens: Inspectie Justitie en Veiligheid, *Faciliteren of begrenzen? Perspectieven op de functie van de politie bij demonstraties*, mei 2025, p. 29.

⁴ D66, VVD en CDA, *Aan de slag: Bouwen aan een beter Nederland*, coalitieakkoord 2026-2030, 30 januari 2026, p. 11.

⁵ WODC 2025, p. 11-12.

⁶ Zie ook het verslag van de sessie Lokaal bestuur bij het NJCM-seminar Demonstratierecht van 27 mei (‘Seminarmiddag demonstratierecht’, *NTM/NJCM-Bull.* 2025/4, p. 539-541).

⁷ Brief van de minister van BZK en de minister van J&V van 19 december 2025 aan de Tweede Kamer ter aanbieding van het WODC-onderzoek ‘Het recht om te demonstreren in de democratische rechtsstaat’, Bijlage bij *Kamerstukken II* 2025/26, 36 600-VII, nr. M.

De constatering dat internationale mensenrechtenverdragen in bepaalde - zeer specifieke - gevallen meer ruimte laten voor (strafrechtelijk) optreden dan het Openbaar Ministerie en de Nederlandse rechter lijken te zien,⁸ betekent niet dat Nederland meteen de ondergrens van het toelaatbare op moet zoeken. In het rapport staat een belangrijke nuance die in de brief van de ministers volledig uit beeld verdwijnt: 'Dit laat onverlet dat sancties te allen tijde proportioneel moeten zijn.'⁹ De formerende partijen geven er in het coalitieakkoord überhaupt geen blijk van kennis genomen te hebben van het WODC-rapport.

Zorgwekkende moties en wetsvoorstellen

Eerst bespreken we een aantal moties die de Tweede Kamer heeft aangenomen naar aanleiding van de rellen in Den Haag afgelopen september. Vervolgens gaan we dieper in op drie wetsvoorstellen, die dit jaar in internetconsultatie zijn gegaan. Deze moties en wetsvoorstellen raken soms aan bredere thema's dan enkel de demonstratievrijheid, maar zijn daar niettemin relevant voor.

Moties aangenomen naar aanleiding van de rellen in Den Haag

De rellen in Den Haag op 21 september 2025 vormden voor verschillende Kamerleden aanleiding om verregaande voorstellen te doen ter beperking van demonstraties en het demonstratierecht. In de aangenomen motie van het lid Stoffer lezen we de overweging 'dat recente demonstraties die ontaard zijn in rellen geen losstaande incidenten zijn, maar dat er sprake is van een duidelijk patroon van georganiseerd zwaar geweld door grote groepen specifiek gericht op de politie.'¹⁰ De suggestie dat demonstraties regelmatig zouden ontaarden in gewelddadige rellen, is onjuist. Uit onderzoek blijkt dat 97% van de demonstraties vreedzaam en zonder incidenten verloopt; bovendien gaat het bij de overgebleven 3% meestal slechts om één enkel incident.¹¹ Daarmee bieden schaarse voorbeelden van gewelddadige rellen onvoldoende grond om de ruimte voor burgers om te demonstreren in het algemeen te beperken, zeker gezien het zwaarwegende belang van vreedzame demonstraties als middel voor democratische participatie en uitlaatklep voor ongenoegen.

Toch hebben leden van de Tweede Kamer het debat over de rellen van 21 september aangegrepen om drie moties voor te stellen en aan te nemen. Moties waarvan ook een ontmoedigend effect uitgaat naar burgers die op vreedzame wijze gebruik willen maken van hun demonstratierecht. Zo verzoeken de leden Yeşilgöz-Zegerius, Van der Plas, Eerdmans, Bontenbal en Van Hijum de regering om het wetsvoorstel gegevensvergaring openbare orde 'zo snel mogelijk naar de Kamer te sturen en ervoor te zorgen dat de politie meer mogelijkheden krijgt om naast publiek toegankelijke bronnen ook undercover mee te kijken in besloten chatgroepen.'¹² Later in deze brief staan we stil bij het wetsvoorstel dat in de motie genoemd wordt. Specifiek ten aanzien van de mogelijkheden voor de politie om undercover mee te kijken in besloten chatgroepen merken we het volgende op.

⁸ Het rapport is bovendien afgerond vlak voor een reeks nieuwe arresten van de Hoge Raad in de betreffende materie. Zie daarvoor voetnoot 37, onderaan deze brief.

⁹ WODC 2025, p. 12.

¹⁰ *Kamerstukken II 2025/26, 28 684, nr. 811.*

¹¹ Inspectie Justitie en Veiligheid, *Faciliteren of begrenzen? Perspectieven op de functie van de politie bij demonstraties*, mei 2025, p. 29.

¹² *Kamerstukken II 2025/26, 28 684, nr. 797.*

Indien de politie een concrete verdenking heeft dat er tijdens een demonstratie strafbare feiten worden gepleegd, beschikt de politie reeds over deze bevoegdheid.¹³ Dergelijke bevoegdheden zijn in het strafrecht omkleed met waarborgen en kunnen niet, vanwege een ongefundeerd wantrouwen jegens demonstraties in het algemeen, worden ingezet zonder verband met concrete strafbare feiten. De noodzaak en het nuttig effect van de motie is daarmee onvoldoende concreet en reëel.

Dezelfde vijf Kamerleden hebben, in een andere aangenomen motie, de regering verzocht 'het verbod op gezichtsbedekkende kleding bij demonstraties nog dit jaar naar de Kamer te sturen'.¹⁴ Ook dat wetsvoorstel is inmiddels in internetconsultatie gegaan en we staan er verderop uitgebreider bij stil. Twee punten verdienen hier in ieder geval een opmerking. Ten eerste gaat het hier weer om een verbod dat diep ingrijpt op mensenrechten bij *alle* demonstraties, terwijl er slechts in een zeer gering aantal gevallen voldoende ernstige incidenten voorkomen om de inbreuk te rechtvaardigen. Ten tweede dringen de Kamerleden erop aan haast te maken, zonder te onderbouwen waarom spoed noodzakelijk is, wat een zorgvuldig wetgevingsproces - des te belangrijker bij een voorstel dat grondrechten beperkt - niet ten goede komt.¹⁵

Ten derde verzoekt de motie van de leden Bontenbal en Yeşilgöz-Zegerius 'de regering om versneld de mogelijkheden uit te breiden om in besloten socialmediakanalen mee te kunnen kijken, gezichtsherkenkende camera's in te zetten en met voorstellen te komen die anonieme socialmedia-accounts onmogelijk maken'.¹⁶ De formulering suggereert dat de indieners het niet erg vinden als het recht op privacy en een zorgvuldig wetgevingsproces hierbij het onderspit delven. Daarnaast schetst de overweging 'dat uiteindelijk vaak om redenen van privacy noodzakelijke maatregelen uitblijven' een verkeerd beeld van de reikwijdte van privacywetgeving. Als het aantoonbaar noodzakelijk is om dergelijke maatregelen in te zetten bij een demonstratie, dan biedt privacywetgeving daarvoor afdoende uitzonderingsmogelijkheden.¹⁷ Wordt er gevolg gegeven aan deze motie, dan krijgen we te maken met identificatiemogelijkheden die diep ingrijpen in de privacy van burgers en bij voorbaat al een sterk *chilling effect* zullen hebben op mensen die overwegen naar een demonstratie te gaan. Zo acht het Europees Hof voor de Rechten van de Mens gezichtsherkenning tijdens demonstraties bijzonder ingrijpend, omdat daarmee data wordt verwerkt over iemands politieke opvattingen,¹⁸ zodanig ingrijpend in politieke mensenrechten en zo gevoelig voor misbruik en willekeur, dat een overheid er eigenlijk beter in het geheel van af kan zien. Ten overvloede benadrukt het NJCM dat ook deze motie verzoekt om 'versneld' de mogelijkheden uit te breiden zonder te onderbouwen wat de noodzaak hiertoe is.

¹³ Aldus ook toenmalig Minister van J&V Van Weel in een Kamerbrief van 13 december 2024. Zie bijv. Art. 126j Wetboek van strafvordering.

¹⁴ *Kamerstukken II 2025/26* 28 684, nr. 798.

¹⁵ Dit past in een langere lijst van recente voorbeelden die bevestigen dat haastige spoed zelden goed is. Neem het amendement strafbaarstelling illegaliteit, dat ná de behandeling in de Tweede Kamer gerepareerd en aangepast moest worden. Het NJCM wijst ook op de 'Antifa-motie', die zonder zorgvuldig overleg werd aangenomen en waar enkele partijen later op terug moesten komen.

¹⁶ *Kamerstukken II 2025/26*, 28 684, nr. 805.

¹⁷ Art. 23 AVG jo. art. 41 UAVG.

¹⁸ EHRM 4 juli 2023, nr. 11519/20 (*Glukhin/Rusland*), o.a. par. 86-91.

Wetsvoorstel online aangejaagde openbare-ordeverstoringen

Op 7 april 2025 verscheen het voorstel voor de Initiatiefwet van het lid Michon-Derkzen (VVD) t.b.v. het versterken van de aanpak rondom online aangejaagde openbare-ordeverstoringen in internetconsultatie.¹⁹ Deze wet zou aan de burgemeester de bevoegdheid geven om een verwijderbevel op te leggen aan de plaatsers van online berichten die (kunnen) leiden tot verstoringen van de openbare orde. Het betreft hier een maatregel die potentieel diep ingrijpt op mensenrechten zoals de vrije meningsuiting en het demonstratierecht, terwijl het criterium 'vrees voor een verstoring van de openbare orde' vaag en breed is. Dit maakt het instrument kwetsbaar voor misbruik of willekeurige toepassing.

In een reactie op de internetconsultatie heeft het NJCM beargumenteerd waarom dit wetsvoorstel onwenselijk is, gelet op de vage normstelling, het risico op willekeur, problemen met effectiviteit en uitvoerbaarheid en een gebrekkige onderbouwing van de noodzaak en proportionaliteit.²⁰ Daar voegen we nu nog aan toe dat de voorgestelde bevoegdheid het risico zou vergroten dat de burgemeester een preventieve beperking op zou leggen aan online uitingen op grond van de inhoud ervan, wat in strijd is met het censuurverbod dat een belangrijke plaats heeft in onze Grondwet.²¹

Wetsvoorstel gegevensvergaring openbare orde

Op 4 juli 2025 verscheen het voorstel voor de Wet gegevensvergaring openbare orde in internetconsultatie.²² Dit wetsvoorstel moet de informatiepositie van de burgemeester versterken door deze extra bevoegdheden te geven om de politie persoonsgegevens te laten vergaren uit publiek toegankelijke online bronnen, met als doel het voorkomen, beletten of beëindigen van een ernstige verstoring van de openbare orde. Het gaat dan bijvoorbeeld over demonstraties waarbij overlast verwacht wordt. Het NJCM heeft in reactie op de internetconsultatie al uitgelegd dat de extra bevoegdheden inbreuk maken op het recht op privacy, wat extra zorgvuldigheid en waarborgen vereist.²³ Het wetsvoorstel bevat vage formuleringen (wat wordt bedoeld met een 'ernstige verstoring van de openbare orde?') en ontbeert een onderbouwing voor de noodzaak van de wet. De politie heeft immers al mogelijkheden voor gegevensverzameling omtrent strafbare feiten. Het is bovendien maar de vraag of het wetsvoorstel evenredig is, doordat de mogelijkheid van gegevensvergaring van tevoren een *chilling effect* kan hebben op mensen die willen demonstreren en tot preventieve censuur kan leiden, in strijd met artikel 7 Grondwet.²⁴

¹⁹ <https://www.internetconsultatie.nl/oaooov/b1>.

²⁰ <https://www.internetconsultatie.nl/oaooov/reactie/970eb56b-d133-4ee7-839d-92d6a3812d95>.

²¹ Zie J.G. Brouwer & A.E. Schilder, 'Bevoegdheid voor burgemeester om online-uitingen te verbieden? Over een verwerpelijk wetsvoorstel', *Gst.* 2025/74, par. 5; C.L.G.F.H. Albers, 'Van 'Project X' tot 'Elsfest'. Over online aangejaagde openbare-ordeverstoringen en de (on) mogelijkheden om daar een stokje voor te steken', 2025, afl. 4, p. 325-326; en de bijdrage van Gerritse & Schilder voor de Staatsrechtconferentie 2025.

²² <https://www.internetconsultatie.nl/gegevensvergaringopenbareorde/b1>.

²³ <https://www.internetconsultatie.nl/gegevensvergaringopenbareorde/reactie/3717c0ec-a1b2-449c-b3d4-1c57e5bc535c>.

²⁴ Vgl. S. Hooijer & L. Trapman, 'De Wet transparantie maatschappelijke organisaties. Een sterk staaltje slechte wetgeving', *NJB* 2025/2520, par. 3.2.

Wetsvoorstel strafbaarstelling gezichtsbedekkende kleding bij demonstraties

Het wetsvoorstel dat moet voorzien in het eerdergenoemde verbod op gezichtsbedekkende kleding bij demonstraties, is op 19 december 2025 in internetconsultatie gegaan.²⁵ Hoewel het NJCM voornemens is om afzonderlijk op deze internetconsultatie te reageren, willen we hier alvast kort enkele bezwaren benoemen. Allereerst kunnen er zeer legitieme redenen zijn waarom demonstranten gezichtsbedekkende kleding dragen (privacy, religieuze overtuiging, als onderdeel van collectieve meningsuiting, uit angst voor een buitenlands regime). Het voorgestelde verbod raakt aan de uitoefening van verschillende mensenrechten (niet alleen het demonstratierecht, maar ook het privéleven en eventueel de godsdienstvrijheid).²⁶ Daarom mag een algemeen verbod op gezichtsbedekkende kleding niet lichtzinnig doorgevoerd worden.²⁷

Burgemeesters zijn geen voorstander van een generiek verbod op gezichtsbedekkende kleding en achten het bestaande wettelijke instrumentarium grotendeels toereikend.²⁸ De burgemeester bezit namelijk al de bevoegdheid om naar aanleiding van de kennisgeving van een demonstratie het voorschrift te stellen dat er bij die demonstratie geen gezichtsbedekkende kleding gedragen mag worden, als dit dient ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden (denk aan het plegen van strafbare feiten).²⁹ Hoewel het wetsvoorstel uitzonderingen kent wanneer gezichtsbedekking noodzakelijk is voor de veiligheid of vanwege een zwaarwegende persoonlijke reden, zijn deze uitzonderingen vaag geformuleerd en vragen zij om een beoordeling die in de praktijk niet objectief te maken is.³⁰ Gezien de uitzonderingen en het bestaande instrumentarium is het bovendien de vraag wat de noodzaak of toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel is.

Oproep

Het beeld dat uit verschillende aangenomen moties en aangekondigde wetsvoorstellen naar voren komt, rijmt niet met de realiteit, zoals onderzocht door de Inspectie J&V en de onderzoekers van het WODC-rapport. Het NJCM deelt natuurlijk de zorg over ernstig geëscaleerde demonstraties zoals die van 21 september 2025, maar benadrukt dat het hier om een uitzonderlijke situatie ging. Bovendien is de overheid wel gerechtigd om achteraf repressief op te treden als er sprake is van een concrete verdenking van strafbare feiten. Ook de zorg om beperkte beschikbare politiecapaciteit bij demonstraties is begrijpelijk.³¹ Het is alleen te betwijfelen of dat probleem opgelost wordt door nog meer opsporingstaken voor burgemeester, politie en Openbaar Ministerie in het leven te roepen.

²⁵ <https://www.internetconsultatie.nl/verbodgezichtsbedekkendekledingdemonstraties/b1>.

²⁶ Het volstaat dus ook niet dat de grondrechtenparagraaf enkel ingaat op art. 9 Grondwet en art. 11 EVRM.

²⁷ Verschillende internationale instanties hebben dit plan al afgeraden; zie bijvoorbeeld de verwijzingen in WODC 2025, p. 46-47, en P. Zoeten & B. Roorda, 'Verbod op gezichtsbedekkende kleding bij manifestaties', in: B. Roorda, J.G. Brouwer & A.E. Schilder (red.), *Antwoorden op recente demonstratie- en vergaderingsrechtelijke vraagstukken*, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 1 november 2021, p. 243-244

²⁸ *Kamerstukken I* 2018/19, 34 349, nr. L, p. 2; WODC 2025, p. 234.

²⁹ Zo volgt uit art. 2 jo. 5 Wet openbare manifestaties. Zie Zoeten & Roorda 2021, p. 253.

³⁰ Uit de voorbeelden in de concept-toelichting blijkt bovendien dat de beoordeling sterk afhangt van de inhoud van het protest: "wanneer een demonstratie zich richt tegen de situatie in een ander land" en "denk bijvoorbeeld aan iemand uit de lhbt+-gemeenschap die door deelname aan een demonstratie vreest dat zijn geaardheid publiekelijk bekend wordt".

³¹ Zie daarover Inspectie J&V 2025, p. 83-88; WODC 2025, p. 436-437.

Met het WODC-rapport heeft de Tweede Kamer onderzoek laten doen naar de opportuniteit van verdere (wettelijke) beperkingen aan het demonstratierecht, en de conclusie is helder: ingrijpende aanpassingen van wet- en regelgeving rondom het demonstratierecht zijn niet nodig en niet doeltreffend, mogelijk werken ze zelfs averechts.³²

In een tijd waarin het maatschappelijk vertrouwen in de politiek onder druk staat, gebruiken burgers demonstraties als manier om uiting te geven aan hun ongenoegen. Politici zouden juist hun best moeten doen om het vertrouwen van die demonstrerende burgers terug te winnen. Dat doe je niet door hun uitlaatklep met repressieve middelen aan banden te leggen. Repressief optreden heeft immers niet alleen een afschrikwekkend effect op vreedzame demonstranten, maar kan de verhoudingen verder verharderen en ongenoegen versterken - mogelijk met meer incidenten tot gevolg.³³ Dergelijke maatregelen moeten daarom zo beperkt en terughoudend mogelijk worden ingezet. Wat bijvoorbeeld beter zou werken om het onderlinge vertrouwen te versterken, is het vastleggen van afspraken over de functie van de politie bij het faciliteren van demonstraties en over wat er van zowel overheid als demonstranten verwacht mag worden.³⁴ Het verhogen van de aanmeldingsbereidheid onder organisatoren kan bovendien bijdragen aan een oplossing voor het capaciteitsprobleem.³⁵ Voor dergelijke verbetervoorstellen is het cruciaal welke houding de autoriteiten aannemen: uitgaan van wantrouwen werkt contraproductief, dus de overheid zou uit moeten gaan van het vermoeden dat de demonstratie vreedzaam zal verlopen.

Tegen deze achtergrond is het NJCM bezorgd over de sterke en ongefundeerde focus van de landelijke politiek op (mogelijke) incidenten. Vanuit die focus worden zware middelen voorgesteld, die hun doel ver voorbijschieten en fundamentele vrijheden van burgers onnodig en disproportioneel inperken. Dat richt meer schade aan dan het voorkomt, en ondermijnt onder andere het vertrouwen in de overheid.³⁶ Daarom roept het NJCM de formerende partijen op om, bij de verdere behandeling van de hiervoor besproken en soortgelijke voorstellen, een stap terug te doen en nog eens na te gaan wat werkelijk het probleem is en wat daarvoor een gepaste oplossing zou zijn. Houd daarbij het fundamentele belang van het demonstratierecht voor ogen en stel steeds weer de volgende vragen:

(1) Wat is werkelijk het probleem?

Maak een onderscheid tussen demonstraties die uitmonden in geweld, intimidatie of ernstige schade enerzijds en demonstraties die gewoon “storend” zijn anderzijds. De openbare orde is er niet om volledig glad te strijken. Bij de publieke ruimte in een vrije, democratische samenleving hoort wrijving; dat is niet gevaarlijk, maar juist goed om grotere gevaren te voorkomen.

³² WODC 2025, p. 10-11, 415-419, en 438-439; zie ook het nieuwsbericht:

<https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2025/12/11/aanpassing-wetten-rond-demonstratierecht-niet-nodig-en-niet-effectief>.

³³ WODC 2025, p. 419.

³⁴ Aanbeveling van de Inspectie J&V 2025, p. 9.

³⁵ WODC 2025, p. 226-227.

³⁶ Bijv. Inspectie J&V 2025, p. 24 e.v.

(2) Is een wettelijke beperking of beperkende maatregel echt noodzakelijk, geschikt en proportioneel?

De aanwezigheid van strafbare feiten is een belangrijke factor, maar ook daarbij geldt dat het ene strafbare feit niet het andere is.³⁷ Scheer niet alle wetsovertredingen over één kam, maar maak onderscheid en bekijk per geval welke middelen hiervoor noodzakelijk, geschikt en proportioneel zijn.

(3) Kent de wet of maatregel voldoende waarborgen tegen willekeur?

Als het voorstel ingrijpende bevoegdheden introduceert die ingezet kunnen worden bij alle demonstraties, zal het antwoord al snel nee zijn. Ook bevoegdheden die de autoriteiten in de positie brengen dat ze de demonstratie of een daarmee samenhangende (online) uiting van tevoren inhoudelijk beoordelen, zijn kwetsbaar voor willekeur en in strijd met het recht.

Conclusie

Met het standpunt in het coalitieakkoord, de voornemens aangekondigd door de ministers van BZK en J&V, en een reeks moties en wetsvoorstellen heeft de landelijke politiek willen tonen daadkrachtig op te treden tegen ernstige escalaties bij demonstraties. Deze voorstellen creëren echter meer problemen dan ze daadwerkelijk oplossen. Het WODC-rapport, waar de Tweede Kamer zelf om heeft verzocht, benadrukt dat ingrijpende wijzigingen in het demonstratierecht niet noodzakelijk of effectief zijn en mogelijk zelfs averechts werken. Ook sluit het beeld dat met de moties en wetsvoorstellen wordt geschetst, niet aan op de realiteit zoals die blijkt uit gegevens van de Inspectie J&V. De wetsvoorstellen zijn bovendien intern tegenstrijdig: zo moeten ze het probleem van beperkte capaciteit aanpakken, terwijl de handhaving van deze voorstellen juist een nog groter beroep zal doen op deze beperkte capaciteit. Nu het onderzoek van het WODC gepubliceerd is, is het van belang dat de bevindingen ook daadwerkelijk meegenomen worden in de verdere besluitvorming. Dat betekent vooral: neem geen wetgeving aan met daarin onnodige en disproportioneel ingrijpende maatregelen. Dit vraagt om een evenwichtige reflectie op de rol van de overheid ten aanzien van demonstraties en oog voor het belang van het demonstratierecht voor een vrije, democratische samenleving.

We lichten het bovenstaande desgewenst graag nader toe en zijn beschikbaar voor vragen.

Hoogachtend,

Kavita Hira
Voorzitter NJCM

³⁷ Zie de lijn van de Hoge Raad in een reeks arresten van 30 september 2025: ECLI:NL:HR:2025:1313, r.o. 2.3.2-2.4.5; ECLI:NL:HR:2025:1436, r.o. 2.2 en 3.3.2-3.4.4; ECLI:NL:HR:2025:1438, r.o. 2.3.2-2.4.5; ECLI:NL:HR:2025:1439, r.o. 2.2; ECLI:NL:HR:2025:1440, r.o. 2.2; ECLI:NL:HR:2025:1441, r.o. 2.2; ECLI:NL:HR:2025:1442, r.o. 2.2. Naar aanleiding van eerdere rechtspraak over het “chilling effect” van vervolging voor lokaalvredebreuk bij bezettingsacties, plaatsen de onderzoekers van het WODC de kanttekening dat het EHRM wat meer ruimte laat voor strafvervolging dan het OM en de strafrechter in Nederland lijken aan te nemen (WODC 2025, p. 101-106, 151 en 427-428). Deze kanttekening doet er niet aan af dat het strafrechtelijke optreden altijd proportioneel moet zijn in verhouding tot het gepleegde feit en dat niet elk feit even ‘laakbaar’ (*reprehensible*) of ‘verstorend’ (*disrupting*) is in de zin van de relevante EHRM-jurisprudentie (zie bijv. EHRM 15 oktober 2015, nr. 37553/05 (*Kudrevičius e.a./Litouwen*), par. 149 en 155). Hoe dan ook dient men voorlopig rekening te houden met de lijn van de Hoge Raad.