Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

34 324 Evaluatie Wet openbare manifestaties

Nr. 40

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juni 2026

Het demonstratierecht is een grondrecht en fundamenteel onderdeel van onze democratie. Het kabinet staat voor een open en vrije samenleving waarin iedereen zich vrij en veilig voelt en dus ook vrij en veilig om samen met anderen een standpunt bij demonstraties kenbaar te maken. De afgelopen tien jaar is het aantal demonstraties meer dan verdrievoudigd. Gelukkig verloopt dit voor het overgrote deel van de demonstraties zonder incidenten. Maar de toename van het aantal demonstraties betekent ook een toename – in absolute aantallen – van demonstraties met incidenten. Zoals aangegeven in het coalitieakkoord slaan demonstraties soms door in een grootschalige verstoring van de openbare orde.

Die verstoringen van de openbare orde vinden ook de laatste maanden weer plaats bij bezettingen op snelwegen, het spoor, bij universiteiten en bedrijven. Als gevolg hiervan voelt niet iedereen zich meer veilig zich vrijelijk te bewegen, te reizen of te studeren. Daarnaast zijn de afgelopen weken demonstraties tegen asielzoekerscentra volledig ontspoord. Daar waar geweld tegen mensen, lokale politici, hulpverleners of gebouwen en goederen wordt gebruikt, is er vanzelfsprekend geen enkele sprake meer van een demonstratie die door het recht beschermd kan worden. Daar is enkel ferm en ontegenzeggelijk optreden aan de orde. Geweld tegen democratisch genomen en gelegitimeerde besluiten door het kabinet of de gemeenten ondermijnt ook de werking van onze rechtsstaat.

Daarom zet het kabinet in op het waarborgen van dit fundamentele recht en het beschermen van vreedzame demonstranten. In de eerste plaats door burgemeesters bevoegdheden tot bestuursrechtelijke handhaving en verplaatsing toe te kennen. Ook herzien we de strafbepaling van de Wet openbare manifestaties (Wom), om zo de strafrechter een handvat te bieden strafbare feiten gepleegd tijdens demonstraties zwaarder te wegen.

kst-34324-40
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

Voorafgaand aan het debat met uw Kamer op 10 september a.s. willen wij graag onze eerste voornemens en uitwerkingen naar aanleiding van het coalitieakkoord delen. Deze voornemens sluiten op verschillende punten aan bij de aanbevelingen die de onderzoekers van het recente WODC-onderzoek *Het recht om te demonstreren in de democratische rechtsstaat* hebben gedaan.[1]

In deze brief gaan wij achtereenvolgens in op:
A. Bestuurlijke handhaving en verplaatsing
B. Strafrechtelijk instrumentarium
C. Wetsvoorstel landelijk verbod gezichtsbedekkende kleding bij demonstraties
D. Praktijk rond abortusklinieken.

A. Bestuursrechtelijke handhaving en bestuurlijke verplaatsing

Het coalitieakkoord geeft aan dat burgemeesters «bevoegdheden tot bestuursrechtelijke handhaving of verplaatsing» bij demonstraties krijgen en dat hiertoe de Wom zal worden aangepast. Ter uitvoering van deze opgave willen we twee sporen bewandelen. In de eerste plaats zijn we voornemens voor burgemeesters in de Gemeentewet een grondslag te creëren voor het gedwongen verplaatsen van demonstranten en andere groepen van personen. In de tweede plaats verkennen we de optie om een noodbevoegdheid in de Wom op te nemen, waarmee burgemeesters bij ernstige verstoringen van de openbare orde door een demonstratie adequater kunnen ingrijpen dan momenteel het geval is op basis van de Wom en de Gemeentewet. Beide sporen zullen hieronder kort worden toegelicht.

Bestuurlijke verplaatsing

In de afgelopen weken is door onze ministeries in samenspraak met een afvaardiging vanuit de praktijk een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden voor versoepeling van de bestaande regeling voor bestuurlijke ophouding (artikel 176a jo. artikel 154 Gemeentewet). Uit deze verkenning kwam allereerst naar voren dat er in de lokale praktijk een sterke behoefte is aan een instrument waarmee burgemeesters demonstranten in bepaalde omstandigheden kunnen verplaatsen, bijvoorbeeld met een bus naar een andere plek in de gemeente, zonder vast te zitten aan vereisten die betrekking hebben op de meer verstrekkende situatie dat demonstranten ook enige tijd op een locatie worden opgehouden. Verder volgde uit de verkenning dat de oplossing voor dit probleem misschien niet moet worden gezocht in het versoepelen van de toepassingsvoorwaarden van artikel 176a jo. artikel 154 Gemeentewet, maar in het creëren van een afzonderlijk, lichter instrument dat naast de bestaande procedure van bestuurlijke ophouding komt te bestaan. Wij werken deze variant de komende periode verder uit. Dat doen we uiteraard in afstemming met vertegenwoordigers vanuit de praktijk en op een manier die past binnen de kaders die de Grondwet en het internationale recht aan vrijheidsbeneming stellen. Ook geldt bij deze uitwerking als uitgangspunt dat we inzetten op een instrument dat breed toepasbaar is, en bijvoorbeeld ook kan worden gehanteerd bij voetbalgerelateerde rellen, gewelddadigheden rondom de jaarwisseling of bij ontspoorde feesten en evenementen. Het ligt daarmee voor de hand dat de grondslag voor de bevoegdheid niet in de Wom maar in de Gemeentewet wordt gecreëerd.

[1] N.J.L. Swart e.a., *Het recht om te demonstreren in de democratische rechtsstaat* (WODC-rapport 3548), Den Haag: WODC 2025.

Noodbevoegdheid

De Wom kent de burgemeesters een reeks van bevoegdheden toe die toegepast kunnen worden voor maatregelen om demonstraties te faciliteren en reguleren. Noodbevoegdheden ontbreken in dit arsenaal. Daarvoor kan de burgemeester – in uitzonderlijke gevallen – terecht bij de Gemeentewet, die met artikel 175 (noodbevel) en artikel 176 (noodverordening) twee instrumenten in het leven heeft geroepen voor noodsituaties. Uit de verkenning die wij de afgelopen weken hebben uitgevoerd blijkt dat burgemeesters en politie in het algemeen goed uit de voeten kunnen met de noodbevoegdheden uit de Gemeentewet. Tegelijkertijd hebben wij ook signalen gekregen dat er aanleiding is om een noodbevoegdheid in de Wom op te nemen die specifiek is toegesneden op demonstraties. Dit zou kans bieden om de criteria voor de toepassing van noodbevoegdheden bij demonstraties te verduidelijken.

Ook de onderzoekers van het WODC-rapport zijn voorstander van het toevoegen van een noodbevoegdheid aan de Wom. Zij stellen dat de Wom een integrale wet behoort te zijn waarin de uitoefening van het demonstratierecht zoveel mogelijk uitputtend wordt geregeld.[2] Wel willen we voorkomen dat het burgemeesters en politie, met een splitsing van noodbevoegdheden in de Wom en de Gemeentewet, moeilijker wordt gemaakt om adequaat te kunnen optreden in noodsituaties die rondom demonstraties ontstaan.[3] We zullen daarom bij de uitwerking van een noodbevoegdheid nauwlettend het oog houden op de uitvoerbaarheid en toegevoegde waarde hiervan.

B. Strafrechtelijk instrumentarium

Met het coalitieakkoord heeft het kabinet zich als opgave gesteld om de strafbepaling in de Wom te herzien, met als doel: de strafrechter strafbare feiten gepleegd tijdens demonstraties zwaarder te laten wegen. Een belangrijke notie hierbij is dat de rechter uitsluitend handvatten kunnen worden geboden met het nationale én verdragsrechtelijke kader in de hand. Dit kan:

I. Via wetgeving in combinatie met richtinggevende duiding vanuit de wetgever.
II. Via jurisprudentievorming en rechtsontwikkeling, vanuit de rechtspraktijk, waarmee meer duidelijkheid wordt gecreëerd over de ruimte die er is binnen het huidige wettelijk kader.
III. Via uitbreiding van het bestaande wettelijk strafrechtelijk instrumentarium.

I. Wij zullen verder uitwerken hoe de strafbepaling in de Wom conform het coalitieakkoord zo kan worden aangepast dat daarmee de grotere ruimte die er volgens de onderzoekers van het eerder genoemde WODC-rapport is voor strafrechtelijk optreden expliciet tot uitdrukking zal worden gebracht.[4] In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zal dan een nadere duiding worden gegeven van het beoordelingskader en de zienswijze van het kabinet. De rechtspraktijk kan hier vervolgens gebruik van maken.

II. De constatering van de onderzoekers van het WODC-rapport, dat er nu al meer ruimte is voor strafrechtelijk optreden dan de Nederlandse rechter en het Openbaar Ministerie (OM) lijken te zien, is onder de aandacht

---

[2] WODC-onderzoek, p. 425.
[3] In dit kader wordt ook gewezen op de beleidsreactie naar aanleiding van de evaluatie van de Wom uit 2015 (*Kamerstukken II* 2016–2017, 34 324, nr. 2).
[4] WODC-onderzoek, p. 133–138.

gebracht bij de rechtspraak en het OM. Het OM heeft aangegeven actief stappen te gaan zetten om meer ruimte te nemen, door waar mogelijk en opportuun vaker in hoger beroep te gaan, vaker cassatie in te stellen, en vaker een principieel standpunt in te nemen. Ook recente uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens worden hierbij betrokken. Dit zal bijdragen aan de strafrechtelijke handhaving en de rechtsontwikkeling.

III. Blokkades door actievoerders van wegen en het spoor zijn een groeiende bron van ergernis en kunnen, bijvoorbeeld wanneer zij plaatsvinden op het goederenspoor, vergaande maatschappelijke en financiële consequenties hebben. Vanuit de Kamer is eerder verzocht om wetgeving voor te bereiden met een aparte strafbaarstelling op het blokkeren van vitale infrastructuur.[5] De in de eerste reactie op het WODC-rapport[6] aangekondigde verkenning hiernaar heeft echter opgeleverd dat deze er niet voor zouden zorgen dat situaties waarbij bewust de wet wordt overtreden beter kunnen worden bestraft dan nu het geval is. Wij stellen daarom voor om geen nieuwe aparte strafbaarstellingen of strafverzwaringsgronden te introduceren. Dit achten wij niet noodzakelijk, nu onder het huidige wettelijk kader demonstranten die strafbare feiten plegen ten aanzien van vitale infrastructuur, al kunnen en worden vervolgd. Zo bestaan er, verspreid over de Spoorwegwet en het Wetboek van Strafrecht, verschillende strafbepalingen waardoor strafrechtelijk kan worden opgetreden tegen actievoerders die het (goederen)spoor blokkeren of die schade veroorzaken aan een spoorweg. In de praktijk vinden ook daadwerkelijk veroordelingen plaats voor spoorblokkades.

Rekenschap nemende van de uit de motie Michon-Derkzen[7] sprekende wens om het blokkeren van de vitale infrastructuur stevig aan te pakken, gaan we graag met uw Kamer in gesprek om te bezien of er alternatieven voor wetgeving denkbaar zijn die aan deze oproep tegemoetkomen. Wat betreft blokkades van het spoor nemen we zelf nu al een eerste initiatief hiervoor, door het opstellen van een handreiking te faciliteren die lokale driehoeken kan helpen met direct optreden tegen blokkadeacties, zodra deze zich aandienen, en die schadelijdende partijen zoals ProRail, de NS en goederenvervoerders kan helpen met het aansprakelijk stellen van demonstranten die schade veroorzaken. Dit doen we samen de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

C. Wetsvoorstel landelijk verbod gezichtsbedekkende kleding bij demonstraties

De consultatie ten aanzien van het wetsvoorstel waarmee een verbod op gezichtsbedekkende kleding bij demonstraties zou worden geïntroduceerd heeft veel kritische reacties opgeleverd. De kritiek richt zich op het gebrek aan nut en noodzaak, proportionaliteit, uitvoerbaarheid en een mogelijk te verwachten «chilling effect». Aan dit wetsvoorstel lagen de moties Eerdmans/Stoffer en Yeşilgöz-Zegerius ten grondslag.[8] Daarnaast is eerder dit jaar de motie Teunissen aangenomen die oproept het recht op anonieme deelname aan demonstraties actief te waarborgen.[9] Wij gaan dan ook graag met uw Kamer het debat aan over de mogelijke vervolgstappen.

---

[5] *Kamerstukken II* 2024–2025, 34 324, nr. 25.
[6] *Kamerstukken II* 2025–2026, 34 324, nr. 39.
[7] *Kamerstukken II* 2024–2025, 34 324, nr. 25.
[8] *Kamerstukken II* 2024–2025, 36 600, nr. 34 en Kamerstukken II, 2025–2026, 28 684, nr. 798.
[9] *Kamerstukken II* 2025–2026, 36 800 VI, nr. 114.

Wat dat betreft heeft de politie bijvoorbeeld als alternatief voorgesteld om te verkennen of het wetsvoorstel hervormd kan worden tot een strafverzwaringsgrond in het Wetboek van Strafrecht. Deze zou dan een ruimer toepassingsbereik kunnen hebben dan bij demonstraties. Wij zullen deze optie serieus onderzoeken met de kanttekening dat het dragen van gezichtsbedekkende kleding bij geweldplegingen nu al kan worden meegewogen in de strafoplegging als de bijzonderheden van het geval daartoe aanleiding geven.[10]

D. Praktijk rond abortusklinieken

De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) heeft op 3 december 2025 uitspraak gedaan over demonstraties bij abortusklinieken.[11] De Afdeling concludeerde dat burgemeesters beperkingen mogen stellen aan demonstraties bij abortusklinieken om wanordelijkheden te voorkomen.[12] De kern daarvan is dat burgemeesters demonstraties bij de ingang van een kliniek kunnen verplaatsen naar een andere locatie. De Afdeling oordeelde namelijk dat bij een demonstratie bij een abortuskliniek, vanwege de specifieke locatie en de kwetsbaarheid van de bezoekers, sneller sprake is van wanordelijkheden dan bij andere demonstraties. De demonstraties moeten in beginsel wel binnen zicht- en gehoorafstand kunnen plaatsvinden. Een eerste rondvraag bij gemeenten waarin een abortuskliniek is gevestigd, levert het beeld op dat de uitspraak van de Afdeling voldoende handvatten biedt om indien nodig te kunnen optreden bij demonstraties bij abortusklinieken. Dit is door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten bevestigd. Wij zullen de komende maanden de praktijk van demonstraties bij abortusklinieken nauwlettend volgen, ook waar het gaat om de zogeheten éénmensprotesten die niet onder het bereik van de Wom vallen.

Afsluitend

Met deze brief zetten wij de eerste accenten om het demonstratierecht te borgen en tegelijkertijd de inzet van het bestuurlijk en strafrechtelijk instrumentarium bij de tijd te brengen. Voor het debat met uw Kamer op 10 september a.s. zullen wij de volledige beleidsreactie geven op het WODC-rapport. Daarin nemen wij ook de beleidsreactie mee op het op 26 mei jl. verschenen rapport «Sta voor protest!» van de Nationale ombudsman. Uw Kamer heeft zich de afgelopen jaren aan het onderwerp demonstraties gecommitteerd. Wij gaan ervan uit dat die constructieve samenwerking wordt voortgezet. Wij kijken uit naar een vruchtbare samenwerking en gedachtenwisseling.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
P.E. Heerma

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

---

[10] Ter illustratie kan gewezen worden op de volgende overweging uit een vonnis inzake een veroordeling n.a.v. de Malieveldrellen: «De rechtbank acht strafverzwarend dat de verdachte zich bewust heeft voorbereid op de ongeregeldheden en met gezichtsbedekkende kleding richting Den Haag is gegaan.» (ECLI:NL:RBDHA:2026:9214).

[11] ABRvS 03 december 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5683.

[12] Het WODC-onderzoek is verschenen voorafgaand aan deze uitspraak, maar gaf mee om af te wachten of de hierboven genoemde uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtsspraak voldoende handvatten zou bieden.