



**Extern Wetenschappelijk  
Beleidsonderzoek**

Koningskade 4  
2596 AA Den Haag

Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

[www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)

**Datum**  
20 januari 2025

**Ons kenmerk**  
3548

# nota

“Bestendigheid wettelijk kader en versteviging handelingsperspectief van het demonstratierecht”: opzet onderzoek

## 1. Doelstelling van het onderzoek

Demonstreren is in Nederland een grondrecht en vastgelegd in de Grondwet en in internationale verdragen. Aangezien het een grondrecht betreft, mag de uitoefening ervan alleen onder strikte voorwaarden worden ingeperkt. Ook dat is vastgelegd in internationale en nationale kaders. De wet bepaalt dat deze beslissing in een concrete situatie op lokaal niveau ligt. De burgemeester beslist of er voorschriften en beperkingen gelden bij een demonstratie en, zo ja, welke dat zijn. De gemeenteraad kan bij verordening regels vaststellen wanneer een voorafgaande kennisgeving vereist is voor een demonstratie op een openbare plaats. Ook middels ingrijpen via het strafrecht kan een gerechtvaardigde inbreuk worden gemaakt op het demonstratierecht.

Het demonstratierecht is dus fundamenteel, maar niet oneindig. Dat kan leiden tot preciaire situaties. Demonstranten willen een punt maken en vanuit hun perspectief kan het functioneel zijn om de grenzen van het demonstratierecht op te zoeken, maar wanneer overschrijden ze die grenzen? En wanneer brengt een demonstratie andere grondrechten of de nationale veiligheid in het gedrang? In een democratische rechtsstaat mag de samenleving verwachten dat de overheid zorgvuldig omgaat met het demonstratierecht en met de begrenzing daarvan.

Het onderzoek verkent in hoeverre het wettelijk kader en het handelingsperspectief toereikend zijn voor het lokaal bevoegd gezag om de balans te vinden tussen het demonstratierecht en een eventuele begrenzing daarvan die een burgemeester noodzakelijk acht. Met het handelingsperspectief wordt bedoeld op de mogelijkheden die het lokaal bevoegd gezag heeft om demonstraties te faciliteren, alsook om handhavend op te treden bij demonstraties.

De centrale vraag van het onderzoek is tweeledig:

- Biedt het Nederlandse demonstratierecht zoals neergelegd in de Wet openbare manifestaties en andere bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en civielrechtelijke wet- en regelgeving voldoende handvatten om effectief om te gaan met demonstraties (a) waarbij de grenzen van het recht worden overschreden, (b) fundamentele rechten van anderen in het gedrang komen en (c) die internationaal spanning kunnen opleveren?

- Biedt de wijze waarop autoriteiten in omliggende landen met dergelijke demonstraties omgaan inspiratie voor een herziening van het Nederlandse demonstratierecht binnen de kaders van internationale mensenrechtenverdragen en de Grondwet?

**Extern Wetenschappelijk  
Beleidsonderzoek**

**Datum**  
20 januari 2025

**Ons kenmerk**  
3548

## 2. Onderzoeksdesign

De uitvoering van het onderzoek kent de volgende aanpak:

- *Juridisch-dogmatisch onderzoek*: Een analyse van Nederlandse en internationale wet- en regelgeving, verdragen, rechtspraak, literatuur en soft law, waarbij specifiek wordt gekeken naar drie typen demonstraties: die waarbij de grenzen van het recht worden overschreden, waarbij fundamentele rechten van anderen in het gedrang komen en die internationaal spanning kunnen opleveren.
- *Rechtsvergelijkend onderzoek Duitsland, Frankrijk en Engeland*: Een analyse per land van de relevante wet- en regelgeving, jurisprudentie en literatuur, aangevuld met interviews met wetenschappers en experts uit die landen.
- *Empirisch onderzoek Nederland*:
  - enquête onder alle burgemeesters van Nederland;
  - interviews met relevante betrokken functionarissen en organisaties;
  - casestudies inzake enkele concrete demonstraties;
  - kennistafels voor het toetsen en verdiepen van de vergaarde kennis en inzichten.
- *Rechtstheoretische criteria voor de begrenzing van het demonstratierecht*: Dit deel is bedoeld als analytisch kader voor het interpreteren en rechtvaardigen van beperkingen op het demonstratierecht. De juridische vraagstukken rondom het demonstratierecht worden verbonden met filosofische en ethische principes, wat helpt om bestaande wettelijke beperkingen beter te begrijpen en te evalueren.

## 3. Uitvoerders

Het onderzoek wordt in opdracht van het WODC uitgevoerd door een samenwerkingsverband van onafhankelijke onderzoekers van vier instituten: Rijksuniversiteit Groningen, Pro Facto, Universiteit Tilburg en Universiteit van Amsterdam.

Het *Expertisecentrum Openbare Orde & Veiligheid* is gespecialiseerd in juridisch onderzoek naar vraagstukken op het gebied van openbare orde, rampen en zware ongevallen. Het maakt deel uit van de faculteit Rechtsgeleerdheid van de Rijksuniversiteit Groningen. *Pro Facto* is een bureau voor bestuurskundig en juridisch onderzoek, advies en opleiding. De afdeling *Strafrecht* van de faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Tilburg onderzoekt hoe strafrechtelijke kaders omgaan met kwetsbare groepen en burgerlijke vrijheden, waaronder het recht op protest/demonstratie. De sectie *Strafrecht* van de faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Amsterdam richt haar onderzoek op de normatieve grondslagen van het nationale en het internationale strafrecht.

Het onderzoeksteam bestaat uit de volgende personen:

- Rijksuniversiteit Groningen: mr. dr. Berend Roorda (projectleider), mr. Noor Swart;
- Pro Facto: prof. dr. Heinrich Winter, mr. Marieke Diekema, mr. Joachim Bekkering, mr. Erwin Krol;
- Universiteit Tilburg: mr. dr. Alice Dejean de la Bâtie, mr. dr. Joeri Bemelmans;
- Universiteit van Amsterdam: mr. dr. Klaas Rozemond.

#### **4. Looptijd**

Het onderzoek is gestart in december 2024. Het eindrapport wordt in augustus 2025 opgeleverd aan het WODC als opdrachtgever van het onderzoek. Het WODC zal het eindrapport dan aanbieden aan de ministeries van Justitie en Veiligheid en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als aanvragers van het onderzoek.

**Extern Wetenschappelijk  
Beleidsonderzoek**

**Datum**  
20 januari 2025

**Ons kenmerk**  
3548