Juridische spelregels rond de demonstratievrijheid

Michiel van Emmerik*

De reikwijdte van de demonstratievrijheid ligt de laatste tijd onder een vergrootglas, denk bijvoorbeeld aan de discussies over acties van Extinction Rebellion en de pro-Palestina-bewegingen, Farmers Defence Force, de antiabortusbeweging en de koranverbrandingen door Pegida. Bij deze demonstraties worden tegenwoordig ook minder klassieke middelen ingezet, zoals wegblokkades, kampementen, tractoren en acties via sociale media. In politiek Den Haag klinkt de roep om het betogingsrecht te beperken mede naar aanleiding van diverse protesten. Zo gaan er in de Tweede Kamer stemmen op voor een verbod op gezichtsbedekkende kleding of het beperken van demonstraties in de nabijheid van herdenkingsplaatsen van de Holocaust.[1] Daarnaast zijn er juist ook geluiden dat het demonstratierecht te veel onder druk is komen te staan.[2] In deze context is het essentieel om de juridische contouren van de demonstratievrijheid nauwkeurig te schetsen. Deze juridische zoektocht probeert de tweeledige vraag te beantwoorden of de overheid over voldoende bevoegdheden beschikt om demonstraties in goede banen te leiden en of het demonstratierecht onder druk staat.

Eerst wordt daartoe in kaart gebracht waar het demonstratierecht is geregeld (Grondwet (Gw), Wet openbare manifestaties (WOM), Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) etc.). De daarop-

* Mr. dr. M.L. van Emmerik is hoofddocent staatsrecht aan de Radboud Universiteit Nijmegen en rechter-plaatsvervanger in de afdeling bestuursrecht van de rechtbank Midden-Nederland. De auteur bedankt zijn collega mr. dr. M.A.D.W. de Jong voor haar waardevolle suggesties.

1 Zie uitgebreid *Kamerstukken II* 2023/24, 34324 (Evaluatie Wet openbare manifestaties) met vele interessante bronnen over het demonstratierecht; zie in het bijzonder de brief van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie en Veiligheid van 19 april 2024 aan de Tweede Kamer, *Kamerstukken II* 2023/24, 34324, nr. 12 en de brief van dezelfde bewindslieden van 15 april 2025 aan de Tweede Kamer over het voornemen om een wettelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding bij demonstraties in te voeren met een ontheffingsmogelijkheid voor de burgemeester in bepaalde gevallen, *Kamerstukken II* 2023/24, 34324, nr. 36.

2 Zie onder meer Amnesty International Nederland 2022 en diverse rapporten van de Nationale ombudsman.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

volgende paragraaf probeert een antwoord te vinden op de vraag wat er onder de demonstratievrijheid valt, met andere woorden wat de precieze reikwijdte ervan is. Dit is zeer relevant, aangezien ingeval een gedraging en/of uiting onder het betogingsrecht valt, bezien moet worden of en onder welke voorwaarden de overheid de mogelijkheid heeft om deze vrijheid in te perken. Daarbij geldt dat de demonstratievrijheid een fundamenteel recht is dat niet zomaar mag worden beperkt. Voor de overheid bestaan er dan ook – met name op grond van het EVRM – positieve verplichtingen om alles in het werk te stellen om een demonstratie doorgang te laten vinden. Voor het verbieden of beperken van een demonstratie moet de overheid zeer zwaarwegende redenen hebben. Deze verplichtingen worden nader uitgewerkt in de daaropvolgende paragraaf.

Mijn conclusie is dat de overheid waar nodig voldoende bevoegdheden heeft om in te grijpen, maar dat zij daar zeer zorgvuldig mee moet omgaan vanwege het fundamentele karakter van de demonstratievrijheid. Het is daarbij belangrijk om vast te stellen dat de demonstratievrijheid net als de vrijheid van meningsuiting ook mag worden aangewend om schokkende en kwetsende uitlatingen te doen. Dat kan geen reden zijn om een betoging van tevoren vanwege deze inhoud te verbieden, maar eventueel wel om repressief op te treden. Zo kan er tijdens een demonstratie worden ingegrepen als er strafbare uitlatingen worden gedaan of wordt opgeroepen tot geweld. De overheid moet daarbij wel de inzet van het strafrecht beperkt houden om te voorkomen dat vreedzame demonstranten strafrechtelijk worden vervolgd (zie Rozemond 2023a, 2023b).

Deze bijdrage is een zoektocht op hoofdlijnen en probeert de belangrijkste vragen die in de praktijk leven van een nadere juridische context te voorzien.[3] Binnen het beperkte bestek van deze bijdrage is het onmogelijk om alle strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en civielrechtelijke dimensies onder ogen te zien, zoals die ook in de jurisprudentie en doctrine aan de orde komen (zie onder meer Swart & Roorda 2023b; Jaasma & De Kort 2024).[4]

3 Zie in dit verband nader https://demonstratierecht.nl met zeer handzame antwoorden op veel gestelde vragen over het demonstratierecht, mede aan de hand van de meest recente nationale en Europese jurisprudentie.

4 Ik laat de vraag naar de geoorloofdheid van de inzet van noodbevoegdheden (art. 175 en 176 Gemeentewet) in deze bijdrage onbesproken.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

Juridisch kader demonstratievrijheid

Het meest relevante juridische kader van de demonstratievrijheid wordt gevormd door artikel 9 Gw, zoals nader uitgewerkt in de WOM, en artikel 11 EVRM.[5] Daarbij moet worden opgemerkt dat de juridische rangorde van hoog naar laag als volgt is: EVRM, Grondwet, WOM. Iemand die zijn betogingsvrijheid wil uitoefenen, kan zich hierbij zowel op artikel 11 EVRM, artikel 9 Gw als de bepalingen van de WOM beroepen. Deze garanties worden als het ware bij elkaar opgeteld, waarbij geldt dat de voor de betrokkene meest gunstige bepaling voorgaat.[6] Verder geldt nog steeds het toetsingsverbod van artikel 120 Gw, op basis waarvan de rechter wetten in formele zin niet aan de Grondwet mag toetsen. Mocht de demonstratievrijheid door een wet in formele zin[7] worden beperkt, dan mag de rechter deze wet dus niet toetsen aan artikel 9 Gw. De rechter mag deze wet echter wel op grond van artikel 94 Gw toetsen aan zogenaamde 'een ieder verbindende' verdragsbepalingen. Daar vallen de grondrechten uit het EVRM in ieder geval onder. De rechter kan een dergelijke wet dus toetsen aan artikel 11 EVRM en als hij strijd met dit EVRM-recht constateert de betreffende formele wet buiten toepassing laten. Voordat het kabinet-Schoof viel, was het voornemens het toetsingsverbod gedeeltelijk af te schaffen, voor zover het de toetsing aan de klassieke grondrechten uit de Grondwet betreft (waaronder dus ook de betogingsvrijheid van art. 9 Gw). De betekenis van het toetsingsverbod voor de huidige rechterlijke toetsingspraktijk moet dus niet worden overschat, aangezien de rechter de wet zonder meer aan het EVRM kan toetsen. Daar komt nog bij dat er rond demonstraties bij uitstek besluiten van de burgemeester aan de orde zijn (verbieden of beperken van demonstraties) die zonder meer kunnen worden getoetst aan artikel 9 Gw. Ook lagere

5 Het demonstratierecht is verder onder meer gegarandeerd in art. 21 Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en art. 12 EU-Grondrechtenhandvest, maar aangezien deze bepalingen vooralsnog vooral met art. 9 Gw en art. 11 EVRM vergelijkbare of minder bescherming lijken te bieden, zullen deze bepalingen in deze bijdrage verder niet aan de orde komen. Daarnaast kan ook nog worden verwezen naar art. 15 lid 1 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK).

6 Zie art. 53 EVRM. Art. 9 Gw eist bijvoorbeeld dat een inhoudelijke beperking van de betogingsvrijheid door de wetgever in formele zin (art. 81 Gw) wordt gesteld, terwijl dit op grond van art. 11 lid 2 EVRM ook een lagere regelgever kan zijn.

7 Art. 81 Gw: 'De vaststelling van wetten geschiedt door de regering en de Staten-Generaal gezamenlijk.' Denk bijvoorbeeld aan het voorgenomen wettelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding bij demonstraties.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

regelgeving (waaronder gemeentelijke verordeningen) kan aan de Grondwet worden getoetst.

De Grondwet

Artikel 9 Gw luidt:
'1. Het recht tot vergadering en betoging wordt erkend, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet kan regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.'

Het recht op betoging is pas in 1983 in de Nederlandse Grondwet opgenomen. Daarvoor waren wel het recht op vergadering en vereniging grondwettelijk verankerd. Verder bestond ook al sinds jaar en dag het nauw verbonden grondrecht van de vrijheid van meningsuiting. De staatscommissie-Cals/Donner was in meerderheid voor het in de Grondwet opnemen van de betogingsvrijheid, zij het dat er nog wel enkele bedenkingen waren over het fundamentele karakter ervan en over het gevaar dat mogelijk 'hierin door kwaadwillige elementen een aanknopingspunt zou kunnen worden gezien om zich van de straat meester te maken' (Staatscommissie-Cals/Donner 1969). Ondanks deze wat zuinige stem van de voorstanders binnen de staatscommissie en vergelijkbare kanttekeningen van de Raad van State later, kreeg het recht op betoging in 1983 grondwettelijke status.
Uit de grondwetsgeschiedenis blijkt dat een uiting aan drie voorwaarden moet voldoen, wil sprake zijn van een betoging in de zin van artikel 9 Gw. Het moet gaan om een collectieve of gemeenschappelijke uiting in het openbaar en de uitdrukking vormen van een bepaalde opvatting. In de woorden van de regering: 'De betoging heeft voor velen betekenis verworven als middel om, het liefst met zoveel mogelijk mensen, in het openbaar uiting te geven aan gevoelens of wensen op maatschappelijk en politiek gebied.'[8] Het gaat dus om het collectief en in het openbaar uiten van een bepaalde mening. Dit veronderstelt dat er ten minste twee personen aan deelnemen. Het onderwerp van deze uiting hoeft niet per definitie van maatschappelijke en/of politieke aard te zijn of ergens voor of tegen te zijn, als maar sprake is van

8 *Kamerstukken II* 1975/76, 13872, nr. 3, p. 39.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

het bij anderen onder de aandacht brengen van een bepaalde meningsuiting (Nieuwenhuis 2020, p. 135-136 met nadere verwijzingen).

De Wet openbare manifestaties

De Wet openbare manifestaties (WOM) geeft een nadere uitwerking van de in artikel 6 Gw (vrijheid van godsdienst en levensovertuiging) en artikel 9 Gw (recht tot vergadering en betoging) geboden delegatiemogelijkheid ('De wet kan regels stellen'). In de memorie van toelichting bij de WOM overweegt de regering in het bijzonder ten aanzien van betogingen dat het daarbij gaat 'om het uitdragen van gemeenschappelijk beleefde gedachten of wensen op politiek of maatschappelijk gebied'. Vervolgens merkt zij op

> 'dat acties, die niet of niet primair het karakter van een gemeenschappelijke meningsuiting hebben, doch waarbij andere elementen, zoals bij voorbeeld feitelijke dwang, overheersen, geen betogingen zijn in de hier bedoelde zin. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij blokkades van wegen en waterwegen, samenscholingen, volksoplopen en dergelijke (…). Ook optochten, die niet of niet primair het karakter van gemeenschappelijke meningsuiting hebben, zoals Sinterklaas- en carnavalsoptochten, bloemencorso's, vallen uiteraard buiten de werkingssfeer van het wetsvoorstel (…).'[9]

De beperkingsgronden in de WOM (art. 2) komen overeen met die uit artikel 9, tweede lid, Gw, namelijk de bescherming van de gezondheid, het belang van het verkeer en de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. De beperkingsgronden worden nader uitgewerkt in de volgende paragraaf. Op grond van artikel 4 WOM kan de gemeenteraad een verordening vaststellen met regels voor een voorafgaande kennisgevingsplicht. Hiermee wordt de burgemeester in staat gesteld om eventueel in contact te treden met de organisatoren en zo nodig maatregelen te treffen om de demonstratie in goede banen te leiden (bijvoorbeeld door het inroepen van extra politiecapaciteit in geval van een verwachte tegendemonstratie) of verdergaande maatregelen

9 *Kamerstukken II* 1985/86, 19427, nr. 3, p. 6.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

te treffen. Dit betreft op zichzelf geen voorafgaande toestemming (dat mag immers niet), maar ook aan deze verplichting kunnen (mensenrechtelijke) bezwaren kleven.[10] Zo heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) overwogen dat een vreedzame demonstratie niet enkel mag worden verboden wegens het niet voldoen aan de kennisgevingsplicht.[11]

De WOM is krachtens artikel 1 van toepassing op openbare plaatsen, dat zijn plaatsen die krachtens bestemming of vast gebruik openstaan voor het publiek. Dit betekent dat iedereen vrij is daar te komen (zonder meldingsplicht), waarbij in het bijzonder kan worden gedacht aan straten, wegen, pleinen, parken, waterwegen en een aantal in het verlengde daarvan liggende plaatsen, zoals het vrij toegankelijke gedeelte van een treinstation (maar weer niet achter de toegangspoortjes) (zie Roorda 2023). Als het gaat om een voor het publiek toegankelijke betoging op een andere dan openbare plaats heeft de burgemeester minder bevoegdheden dan op openbare plaatsen (art. 8 WOM). Hij kan dan slechts opdracht geven een betoging te beëindigen en niet vooraf voorschriften of een verbod afkondigen. Bovendien ontbreekt de mogelijkheid om vanwege de verkeersveiligheid maatregelen te nemen. Het gaat hier om voor iedereen toegankelijke plaatsen die geen openbare bestemming hebben (denk aan een winkelcentrum, café of delen van de campus van een universiteit) (zie uitgebreid Roorda 2023). Voor betogers in de nabijheid van het Internationaal Gerechtshof of een diplomatieke vertegenwoordiging geldt op grond van artikel 9 WOM dat zij zich moeten onthouden van gedragingen die het functioneren van de desbetreffende instelling aantasten.

Het EVRM[12]

Artikel 11 EVRM luidt:

'1. Een ieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht met anderen vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

10 In de praktijk blijken gemeenten verschillende onnodige drempels op te werpen, zie Fetter e.a. 2025.

11 Zie bijvoorbeeld EHRM 17 juli 2007, ECLI:CE:ECHR:2007:0717JUD002569104 (*Bukta e.a./Hongarije*).

12 Delen van deze paragraaf zijn ontleend aan Barkhuysen & Van Emmerik 2023, p. 136-137.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

2. De uitoefening van deze rechten mag aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in 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. Dit artikel verbiedt niet dat rechtmatige beperkingen worden gesteld aan de uitoefening van deze rechten door leden van de krijgsmacht, van de politie of van het ambtelijk apparaat van de Staat.'

Deze bepaling garandeert naast de verenigingsvrijheid het recht van vergadering en betoging. Het betogingsrecht vertoont nauwe verwantschap met de in artikel 10 EVRM beschermde vrijheid van meningsuiting en moet ook vaak mede in dat licht worden bezien (zie uitgebreid Schilder 1989; Roorda 2016). Onder artikel 11 EVRM worden alleen de *vreedzame* vergadering en betoging beschermd.[13] Op artikel 11 EVRM kan zowel door de deelnemers aan als door de organisatoren van een vergadering of betoging een beroep worden gedaan. Het verdragsartikel biedt bescherming tegen directe en indirecte beperkingen door de autoriteiten.[14] Onder omstandigheden kan er voor de staat een positieve verplichting uit artikel 11 EVRM voortvloeien om demonstranten te beschermen tegen mogelijke tegendemonstranten. Dit is een verplichting die het EHRM uitdrukkelijk uit artikel 11 EVRM heeft afgeleid, terwijl de rechtspraak over artikel 9 Gw hier veel minder uitgesproken over is. De staat moet dan redelijke en passende maatregelen nemen, zodat rechtmatige demonstraties op vreedzame wijze doorgang kunnen vinden.[15] Het EHRM leidt uit artikel 11 in samenhang met artikel 13 EVRM af dat een rechterlijke uitspraak voorafgaand aan de geplande demonstratiedatum moet kunnen worden verkregen. Dit is relevant wanneer de autoriteiten weigeren goedkeuring te verlenen voor de locatie, het tijdstip of de wijze van demonstreren. Indien een dergelijke weigering structureel is en demonstranten niet op de voor hen wenselijke tijd en plaats mogen demonstreren (bijvoorbeeld wan-

13 EHRM 2 oktober 2001, *EHRC Updates* 2001/84, par. 77, m.nt. Brems (*Stankov e.a./Bulgarije*); EHRM 9 april 2002, *EHRC Updates* 2002/42, par. 39-40, m.nt. Gerards (*Cisse/Frankrijk*).

14 Vgl. EHRM 20 februari 2003, *EHRC Updates* 2003/40, par. 56-57 (*Djavit An/Turkije*).

15 EHRM 21 juni 1988, ECLI:NL:XX:1988:AD0376, *NJ* 1991/641, par. 32-34, m.nt. Alkema (*Plattform Ärzte für das Leben/Oostenrijk*).

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

neer zij zich niet binnen het zicht en de gehoorafstand mogen begeven van het doel c.q. publiek dat zij willen bereiken en de impact van de demonstratie maar minimaal kan zijn), wordt artikel 11 EVRM geschonden.[16]
Als een demonstratie wordt geweigerd met als enige reden dat er een andere demonstratie staat gepland, zonder duidelijke en objectieve indicatie dat beide evenementen niet op gepaste wijze kunnen worden begeleid door de politie, wordt door het Hof een disproportionele beperking van het recht op demonstratie aangenomen.[17] Uit vaste jurisprudentie van het EHRM blijkt dat overheidsmaatregelen (bestuurlijk, strafrechtelijk) geen 'chilling effect'[18] mogen hebben op de demonstratievrijheid.[19]

Reikwijdte van de demonstratievrijheid

De kern van het demonstratierecht is duidelijk: het vrijelijk en collectief in het openbaar uiten van een bepaalde opvatting, doorgaans over maatschappelijke vraagstukken. Het wordt lastiger wanneer daarbij minder klassieke middelen worden gebruikt. De grondwetgever heeft in de jaren tachtig als grens van de demonstratievrijheid (in de zin van een gemeenschappelijke meningsuiting) aangegeven dat andere elementen, zoals het uitoefenen van feitelijke dwang, niet de overhand mogen krijgen. De regering noemt hier het voorbeeld van blokkades en volksoplopen.[20] Daarbij moet worden opgemerkt dat uit meer recente jurisprudentie van het EHRM blijkt dat het Hof wegblokkades onder omstandigheden wel een rechtmatige uitoefening van de

16 In de bewoordingen van het EHRM gaat het hier om het 'sight and sound criterium', zie bijvoorbeeld EHRM 7 februari 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0207JUD005781809 (*Lashmankin e.a./Rusland*), par. 426: 'The Court considers that the practice whereby the authorities allow an assembly to take place, but only at a location which is not within sight and sound of its target audience and where its impact will be muted, is incompatible with the requirements of Article 11 of the Convention.'
17 EHRM 7 februari 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0207JUD005781809, *EHRC Updates* 2017/88, m.nt. Roorda (*Lashmankin e.a./Rusland*).
18 Volgens Wikipedia: '(letterlijk: "afkoelend effect") wanneer op iemand druk wordt uitgeoefend om af te zien van het gebruik van zijn/haar rechten, door te dreigen met een sanctie of procedure'.
19 Vgl. reeds EHRM 26 april 1991, nr. 11800/85 (*Ezelin/Frankrijk*), par. 53.
20 Onder verwijzing naar de grondwetsgeschiedenis overwegen Akkermans en Koekkoek: 'Een afdoende afbakening tussen een betoging en dwangmiddelen als een blokkade is moeilijk te geven.' Zie Akkermans & Koekkoek 1992, p. 212.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

demonstratievrijheid ex artikel 11 EVRM acht.[21] Voor het Straatsburgse Hof geldt dat de demonstratievrijheid nu eenmaal enige overlast met zich kan brengen. Verder kunnen zogenaamde kampementen en andere meer langdurige manifestaties onder de rechtmatige uitoefening van het betogingsrecht vallen. Hierbij is van belang dat demonstranten in beginsel plaats en middel mogen bepalen en dat bijvoorbeeld een demonstratie op de weg, al dan niet met voertuigen, in sommige omstandigheden direct verband houdt met het doel c.q. onderwerp van de betoging. Hierbij valt te denken aan boerenprotesten, maar ook aan de blokkade van de A1 door Extinction Rebellion bij de ministeries die over het klimaatbeleid en de subsidies aan bedrijven in fossiele brandstoffen gaan. Ook daarbij gelden voorwaarden: als door het tijdsverloop het uiten van een gemeenschappelijke mening naar de achtergrond verdwijnt, is niet langer sprake van een beschermde demonstratie. Bovendien kan op een gegeven moment worden geoordeeld dat demonstranten voldoende tijd en gelegenheid hebben gehad om hun mening te uiten op die plaats en kunnen andere belangen (zoals bescherming van de gezondheid of bestrijding van wanordelijkheden) prevaleren.[22] Ook zijn beperkingen mogelijk als de locatie waar wordt gedemonstreerd steeds verder verwijderd is van het doel c.q. onderwerp van de demonstratie. Verder speelt de vreedzaamheid van de demonstratie een rol. Zo kunnen vreedzame betogers in een demonstratie waar een deel van de deelnemers agressief is nog steeds bescherming ontlenen aan het demonstratierecht. Dit wordt geïllustreerd door de Straatsburgse veroordeling van Nederland in de zaak *Laurijsen*. Bij de ontruiming van een kraakpand werd door de politie onvoldoende onderscheid gemaakt tussen vreedzame en niet-vreedzame demonstranten. Van de klagers is niet vastgesteld dat zij gewelddadige intenties hadden, noch aangezet hebben tot geweld. Het Hof overweegt daarbij dat individuen niet verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor de gewelddaden van andere deelnemers. De deelname van klagers aan de protestacties viel daarom onder de reikwijdte van artikel 11 EVRM. Het Hof oordeelt daarnaast dat de Hoge Raad niet heeft onderzocht of de rol van klagers in de protestacties vreedzaam is geweest in de zin van artikel 11 EVRM en ten onrechte geen belangenafweging als vereist in artikel 11, tweede lid, EVRM heeft

21 Zie bijv. EHRM 15 oktober 2015, ECLI:CE:ECHR:2015:1015JUD003755305 (*Kudrevicius e.a./Litouwen*).
22 ABRvS 27 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3173 (*Occupy*). Zie nader De Jong 2015.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

gemaakt. Om die reden is niet op overtuigende wijze aangetoond waarom het noodzakelijk is geweest om in te grijpen in het recht van klagers op vrijheid van vergadering en vereniging. Daarmee is sprake van een schending van artikel 11 EVRM.[23]
Daarnaast wordt onderscheid gemaakt tussen de kern van het recht en connexe rechten (zoals geluidsversterkende apparatuur en het meedragen van fakkels), welke laatste niet onder de bescherming van het demonstratierecht vallen.[24] Zo ziet het EHRM het door Greenpeace met rubberboten verhinderen van de walwisvaart niet vallen onder de kern van de betogingsvrijheid in de zin van artikel 11 EVRM.[25] Ook valt er te onderscheiden tussen evenementen (zoals de intocht van Sinterklaas) en demonstraties, alhoewel daar de grenzen ook niet altijd duidelijk zijn te trekken.

Beperkingsgronden en positieve verplichtingen

Op basis van artikel 9, eerste lid, Gw kunnen inhoudelijke beperkingen aan de demonstratievrijheid slechts (achteraf) door de formele wetgever worden gesteld.[26] Op grond van artikel 9, tweede lid, Gw, zoals uitgewerkt in de WOM, kunnen ook door andere regelgevers, zoals de gemeenteraad, regels en voorschriften worden opgesteld ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. Dit betekent dat de burgemeester op basis van artikel 5, tweede lid, juncto artikel 2 WOM op genoemde gronden een demonstratie kan verbieden dan wel beperkingen kan stellen. Daarbij mag hij, zoals ik eerder aangaf, zeker niet lichtvaardig te werk gaan: als het even kan, moet de demonstratie doorgang vinden en mogen eventuele beperkingen het wezen van de demonstratievrijheid niet beperken. Een verbod is slechts toegestaan bij ‘bestuurlijke overmacht’. Een en ander is in lijn met de Straatsburgse jurisprudentie op grond waarvan de overheid strenge positieve

23 EHRM 21 november 2023, ECLI:CE:ECHR:2023:1121JUD005689617 (*Laurijsen/Nederland*).
24 Vgl. ABRvS 5 januari 1996, ECLI:NL:RVS:1996:AN5002, *AB* 1996/179, m.nt. J.A. Hofman (geluidsversterking), Rb. ’s-Gravenhage 15 november 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BY5462 (meedragen fakkels) en Rb. ’s-Gravenhage 12 december 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BY6013 (kamperen).
25 EHRM 4 mei 2000, ECLI:CE:ECHR:2000:0504DEC003367896 (*Drieman e.a./Noorwegen*) (ontvangen besluit).
26 Denk in het bijzonder aan in het Wetboek van Strafrecht strafbaar gestelde meningsuitingen, zoals belediging op grond van ras en het oproepen tot geweld.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

verplichtingen heeft om demonstraties zo veel mogelijk te faciliteren, ook als er heftige tegendemonstraties zijn te verwachten ('hostile audience').[27] Dit is essentieel, omdat anders controversiële meningen al snel niet meer in het openbaar geuit zouden kunnen worden.
Op grond van artikel 7 WOM kan de burgemeester bevelen tot beëindiging van de demonstratie als de betogers handelen in strijd met een door de burgemeester gesteld voorschrift of als een van de in artikel 2 WOM gestelde doelen dat vordert.
Verder gelden in Straatsburg op grond van het tweede lid van een aantal grondrechten (met name art. 8 t/m 11 EVRM) drie beperkingsgronden op basis waarvan de overheid gerechtvaardigd een inbreuk kan maken op het in het eerste lid beschermde grondrecht. In de eerste plaats moet deze inmenging bij wet zijn voorzien ('prescribed by law'). Het EHRM kleurt het begrip 'law' op materiële wijze in. Deze beperking kan ook zijn opgenomen in lagere regelgeving of zelfs in het ongeschreven recht. De voorwaarde is wel dat deze beperking toegankelijk (in de zin van kenbaar) en voorzienbaar is (in de zin dat burgers hun handelen of nalaten kunnen afstemmen op de door de overheid te verwachten reactie daarop).[28] De Grondwet is – zoals hiervoor opgemerkt – strenger waar artikel 9, eerste lid, Gw een formeel-wettelijke basis vereist. In de tweede plaats moet de beperking een gerechtvaardigd doel dienen, zoals bij artikel 11, tweede lid, EVRM het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of 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 derde grond is de eis van de noodzakelijkheid in een democratische samenleving. Daarbij gaat het om de vraag of de maatregel noodzakelijk is, waarbij relevant is of hetzelfde doel niet met minder verstrekkende middelen kan worden bereikt. Verder is dit in de kern ook de toets naar de proportionaliteit van de maatregel (in de zin van evenredigheid tussen doel en middelen). Bij de afweging of de inbreuk op het betreffende EVRM-grondrecht gerechtvaardigd is, concentreert de toetsing zich meestal op deze vraag naar noodzakelijkheid c.q. proportionaliteit (zie Barkhuysen & Van Emmerik 2023, p. 24-25).

27 EHRM 21 juni 1988, ECLI:CE:ECHR:1988:0621JUD001012682 (*Ärtze für das Leben/Duitsland*).
28 Zie de klassieker EHRM 26 april 1979, nr. 6538/74 (*The Sunday Times/Verenigd Koninkrijk*).

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

Uit de jurisprudentie van het EHRM volgt dat de demonstratievrijheid ruimhartig moet worden geïnterpreteerd en dat beperkingen erop eng moeten worden uitgelegd (zie bijv. Roorda 2016, p. 20 met nadere verwijzingen). Deze jurisprudentie laat een divers palet zien van zaken waarin de bijzondere omstandigheden van het geval een belangrijke rol spelen. Zo was in een recente Russische zaak evident sprake van schending van diverse EVRM-rechten, waaronder de demonstratievrijheid,[29] en demonstreert de zaak *Laurijsen/Nederland* dat de politie voorzichtig moet zijn met het over één kam scheren van alle betogers. Voor beperkende maatregelen tijdens een demonstratie moet van de individueel betrokken demonstranten ook vaststaan dat zij gewelddadige intenties hadden en hun daarmee geen beroep toekwam op het recht op vreedzame betoging in de zin van artikel 11 EVRM.[30] In een Franse gele-hesjeszaak kregen de lokale autoriteiten veel ruimte om de plaatselijke omstandigheden precies te beoordelen (26 dagen opeenvolgend protest met vernielingen en gewelddadigheden en een verbod tot demonstratie in een klein gebied in het centrum van Bordeaux ter voorkoming van wanordelijkheden), waarbij in de ogen van het Hof de kern van het betogingsrecht niet werd aangetast.[31] De recente zaak *Bodson/België* betrof de blokkade van een druk verkeerspunt met een complete verkeerschaos ten gevolg. Het EHRM achtte het verbod op de demonstratie van de lokale overheid ook gezien de ernst van de gevolgen niet in strijd met artikel 11 EVRM en liet daarbij veel ruimte aan de plaatselijke autoriteiten.[32] Het Hof probeert aldus een balans te bewaren tussen enerzijds bescherming van het demonstratierecht en anderzijds het belang van ordehandhaving en de bescherming van rechten van anderen.

Een belangrijke vraag is in hoeverre de rechten en belangen van anderen een rol moeten spelen bij eventuele beperkingen op de demonstratievrijheid. Wij zagen hiervoor al dat het inherent is aan de uitoefening van het betogingsrecht dat daar overlast en ongemak voor ande-

29 EHRM 26 november 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:1126JUD004928219 (*Kotov/Rusland*) (schending art. 11 EVRM vanwege strafrechtelijke veroordeling voor deelname aan een vreedzame demonstratie).

30 EHRM 21 november 2023, ECLI:CE:ECHR:2023:1121JUD005689617 (*Laurijsen/Nederland*).

31 EHRM 24 oktober 2024, nr. 56270/21 (*Eckert/Frankrijk*).

32 EHRM 16 januari 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:0116JUD003583422 (*Bodson e.a./België*). Het Hof respecteert hierbij de conclusie van de nationale autoriteiten dat de klagers, leden van de vakbond, een cruciale rol hebben gespeeld bij de wegblokkade en daarbij 'laakbaar gedrag' zouden hebben vertoond. Zie kritische noot van A. Dejean de la Bâtie in *ECHR Updates* 2025/18.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

ren door kunnen ontstaan. Demonstreren geschiedt nu eenmaal vooral in de openbare ruimte. Andere personen (niet betrokken bij de demonstratie) zullen dan ook veel moeten dulden, maar er kan een moment komen dat de overlast zo groot is en maar voortduurt dat er een rechtvaardiging kan zijn voor de overheid om op grond van artikel 11, tweede lid, EVRM in te grijpen. Doorgaans zullen de daarin genoemde doelcriteria volstaan, nu daar ook de bescherming van de rechten van anderen uitdrukkelijk wordt genoemd. Soms zal er ook sprake kunnen zijn van een duidelijke botsing van grondrechten. Dit speelt bijvoorbeeld bij Pro Life-demonstranten bij abortusklinieken die bezoekers daarvan (soms vrij indringend) confronteren met de vraag of ze niet beter kunnen afzien van abortus. Diverse burgemeesters worstelen met deze kwestie en proberen de demonstranten op afstand te plaatsen, en dat wordt door de rechter ook wel goedgekeurd.[33] Daarbij lijkt de beperkingsgrond in de Grondwet van de voorkoming van wanordelijkheden soms nogal ver te worden opgerekt, omdat het aantasten van de (grond)rechten van anderen daar niet per definitie onder valt. Vandaar dat er ook wel voor gepleit is om de bescherming van de rechten van anderen uitdrukkelijk als grondwettelijke beperkingsgrond op te nemen (vgl. Swart & Roorda 2023a).[34] Swart en Roorda trekken in dit verband de voorzichtige conclusie dat wanneer een protestactie primair gericht is op het frustreren van de uitoefening van andermans grondrecht deze actie niet valt onder de bescherming van artikel 9 Gw (zie Swart & Roorda 2023a).[35] Daar valt zeker iets voor te zeggen, al moet dit tegelijkertijd niet te snel worden aangenomen.

Besluit

Het beeld dat uit het voorgaande valt op te maken is divers. Voorop staat dat de demonstratievrijheid een essentieel recht is in de democratische rechtsorde. Zij dient ertoe om burgers een middel te geven

33 Zie bijv. Rb. Noord-Holland 21 juli 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:5579.
34 Zie ook over de spanning tussen het demonstratierecht en het woonrecht Swart 2025.
35 Swart en Roorda verwijzen naar de zaak *Blokkeerfriezen* (blokkade van de snelweg om anti-Zwarte Piet-demonstranten het betogen in Dokkum onmogelijk te maken, Rb. Noord-Nederland 9 november 2018, ECLI:NL:RBNNE:2018:4561) en de op 4 mei geplande lawaaidemonstratie op de Dam (Rb. Amsterdam 20 september 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:8341, bevestigd door ABRvS 29 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1835).

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

om vrijelijk en collectief hun standpunt te verkondigen over allerhande maatschappelijke kwesties. Het is een klassieke vrijheid en dus een recht dat in beginsel zo veel mogelijk zonder overheidsbemoeienis uitgeoefend mag worden: de overheid heeft primair een onthoudingsplicht. Het recht functioneert als het ware als ventiel waardoor deze opvattingen kenbaar kunnen worden gemaakt aan de overheid en in bredere zin aan de gehele maatschappij, ook en met name door groeperingen die controversiële meningen uiten.[36] Het cruciale belang van dit recht en het feit dat het vooral in de openbare ruimte wordt uitgeoefend, maken dat op de overheid behalve een onthoudingsplicht ook een zware (positieve) inspanningsverplichting rust, met name afgeleid uit artikel 11 EVRM. Dat maakt de positie van de overheid c.q. het bestuur vaak lastig. Enerzijds moet zij alles in het werk stellen om een (tegen)demonstratie te faciliteren en te beschermen tegen vijandige reacties. Anderzijds kunnen er gerechtvaardigde redenen zijn op basis waarvan de overheid beperkingen aan deze demonstratievrijheid kan en moet stellen. Daarbij is een genuanceerde aanpak, afgestemd op de feitelijke omstandigheden en het gedrag van individuele demonstranten, in de regel noodzakelijk. Een aantal algemene lijnen is echter wel uit te tekenen. De beperkingen vooraf mogen nooit op de inhoud betrekking hebben en zijn alleen mogelijk als ondubbelzinnig vaststaat dat de demonstratie uit de hand zal lopen en de overheid kan aantonen dat zij er alles aan heeft gedaan om bijvoorbeeld voldoende politie-inzet te organiseren. Verder kan er tijdens een betoging worden ingegrepen als er strafbare uitlatingen worden gedaan of wordt opgeroepen tot geweld. Ook kan waar nodig onmiddellijk worden ingegrepen bij ander strafbaar gedrag. Repressief optreden is hierbij het devies (zie bijv. Rozemond 2023b).

De overheid moet zeer voorzichtig zijn bij het treffen van flankerende strafrechtelijke maatregelen. Ook daarbij moet een aanpak die demonstranten ervan zou weerhouden in de toekomst te gaan demonstreren, worden voorkomen. Dit is immers bij uitstek een aanpak die een ‘chilling effect’ kan hebben. Omstreden is dan ook de inzet van de bevoegdheid om een gedragsaanwijzing op grond van artikel 509hh Wetboek van Strafvordering (Sv) te geven. Op basis van deze bevoegdheid zijn beperkingen gesteld aan de deelname aan toekomstige

36 Vgl. de bijdrage van Van Stekelenburg aan dit themanummer.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

demonstraties.[37] Het is twijfelachtig of deze maatregel voldoet aan de eisen van artikel 11 EVRM.[38] De onlangs bepleite (preventieve) inzet van de bestuursrechtelijke last onder dwangsom[39] om overtreding van artikel 11 WOM[40] te voorkomen is om deze reden ook zeer dubieus. Met een eenvoudig door het bestuur algemeen in te zetten herstelsanctie wordt immers vooraf grove inbreuk gemaakt op een zeer fundamenteel grondrecht (Wirken & Wirken 2025, met reactie van Broeksteeg e.a. 2025). Strafbaarstelling van discriminerende uitlatingen en andere strafbare feiten kan zeker geboden zijn, ook ter bescherming van de rechten van anderen. Daarbij moet ook voorzichtigheid worden betracht, zodat bepaalde strafbare feiten niet te ver worden opgerekt. Er moet met andere woorden worden gewaakt voor criminalisering van het demonstratierecht (vgl. Witmond 2024; Buruma & Van Noorloos 2025).

Iedere demonstratie moet opnieuw op haar eigen merites worden beoordeeld. De vrijheid van demonstratie en eventuele beperkingen daarop vergen een genuanceerde benadering en dat is lastig als er in de samenleving op allerlei vlakken steeds meer sprake is van polarisatie. In vele politieke debatten worden desondanks allerlei demonstraties over één kam geschoren: er wordt bijvoorbeeld niet gedifferentieerd tussen vreedzame en gewelddadige protesten. Daarbij geldt dat 97% van de demonstraties vreedzaam verloopt, terwijl tegelijkertijd het aantal demonstraties met incidenten in absolute zin toeneemt (zie

37 Vgl. Mevis 2023, die terecht kritisch is over de inzet van art. 509hh Sv in de context van demonstraties; daarbij bepleit hij meer preventieve betrokkenheid van de rechter bij de gedragsaanwijzing.

38 Zie in dit verband EHRM 13 maart 2025, nr. 26424/23 (*Hofstede e.a./Nederland*). Het betrof een gedragsaanwijzing in de vorm van een gebiedsverbod ten aanzien van vier Extinction Rebellion-demonstranten. In het kader van deze minnelijke schikking erkent de Nederlandse regering dat in de specifieke omstandigheden van het geval art. 11 EVRM is geschonden. Naast een kostenvergoeding ontvangt iedere klager een bedrag van € 900 ter vergoeding van immateriële schade.

39 Volgens art. 5:31d Algemene wet bestuursrecht 'is een last onder dwangsom de herstelsanctie inhoudende: a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd'. Deze herstelsanctie kan in het algemeen pas worden opgelegd nadat een overtreding heeft plaatsgevonden. De last onder dwangsom kan echter op grond van art. 5:7 Awb ook preventief worden opgelegd, 'indien het gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt'.

40 Art. 11 WOM stelt overtreding van de voorschriften van de WOM, zoals het deelnemen aan een niet-aangemelde demonstratie en handelen in strijd met art. 5 lid 1 WOM ('De burgemeester kan naar aanleiding van een kennisgeving voorschriften en beperkingen stellen of een verbod geven'), strafbaar. Op overtreding kan ten hoogste een hechtenis van twee maanden of een geldboete van de tweede categorie worden opgelegd (per 1 januari 2024 maximaal € 5.150).

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

Stekelenburg 2025).[41] Bij demonstraties waarin sprake is van ongeregeldheden moet in ieder individueel geval weer goed worden gekeken wat er precies aan de hand is. Daarbij staat voorop dat aan de belangrijke rechtsstatelijke waarde van het demonstratierecht een prijskaartje hangt. Dat vergt de inzet van extra middelen en handhavingscapaciteit door de overheid. Zoals besproken, betekent dit echter niet dat de overheid geen noodzakelijke beperkingen kan aanbrengen op de demonstratievrijheid. Daarbij zal zij, afgestemd op de concrete situatie, bij de cruciale vraag wanneer zij gerechtigd is om in te grijpen, alle relevante aspecten moeten meewegen, zoals de vreedzaamheid van de demonstranten, het tijdsverloop en de andere relevante maatschappelijke belangen (zie art. 9, tweede lid, 2 Gw en art. 11, tweede lid, EVRM) die daarbij in de knel komen, het wel of niet uit beeld raken van het doel een gemeenschappelijke opvatting kenbaar te maken en het al of niet gebruik maken van middelen of locaties die verband houden met het onderwerp van de betoging. Daarbij geldt dat de overheid heel precies moet kijken naar de specifieke voorliggende demonstratie en niet te snel mag aannemen dat alle demonstranten gewelddadig zijn.[42] Zeker, dat kan een lastige opdracht zijn, maar dat is het fundamentele belang van de demonstratievrijheid zeker waard. Daarbij laten de diverse voorbeelden, zowel uit de nationale als uit de Europese jurisprudentie, een genuanceerd beeld zien. In deze uitspraken zien we enerzijds veel respect voor de demonstratievrijheid, maar anderzijds voorbeelden waarin de overheid op gerechtvaardigde wijze beperkingen kan stellen aan betogingen wegens ernstige verstoring van de openbare orde en de bescherming van de rechten van anderen. Dat vergt in ieder individueel geval een passende afweging door de overheid.[43] Daarbij is de conclusie, gezien het voorgaande, dat de overheid hiertoe voldoende instrumenten in de gereedschapskist heeft om eventueel beperkingen te stellen aan demonstratievrijheid, maar

41 Deze absolute toename houdt gelijke tred met de stijging van het aantal demonstraties (tussen 2015-2022 steeg het aantal demonstraties met 311% van 2.085 naar 6.502). Hierbij gaat het om geweld tegen en door agenten.

42 Vgl. EHRM 21 november 2023, ECLI:CE:ECHR:2023:1121JUD005689617 (*Laurijsen/Nederland*).

43 Zie bijv. Rb. Den Haag 15 januari 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:371: beperking tot maximaal vijf betogers bij de (publieks)ingang van de Tweede Kamer is geoorloofd ter voorkoming van wanordelijkheden (onder meer ook toegankelijkheid voor hulpdiensten).

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

dat zij daar zeer zorgvuldig[44] mee moet omgaan vanwege het fundamentele karakter van deze vrijheid. Het voert misschien wat ver te concluderen dat het demonstratierecht wordt ondermijnd, maar met name de klachten van demonstranten in Straatsburg laten zien dat de Nederlandse overheid in het bijzonder voorzichtigheid moet betrachten bij het over één kam scheren van vreedzame en niet-vreedzame demonstranten alsmede bij de te vergaande inzet van (strafrechtelijke) middelen om demonstranten te beletten aan betogingen deel te nemen. Het 'chilling effect' ligt dan op de loer. Het nationale recht en de Straatsburgse jurisprudentie gaan ervan uit dat het overheidsingrijpen ter regulering c.q. beteugeling van het demonstratierecht repressief moet zijn en niet preventief, wil dit recht voldoende beschermd worden. De rechter dient erop toe te zien dat de afweging van de verschillende belangen in ieder voorliggend geval op evenwichtige en zorgvuldige wijze plaatsvindt. Deze gebalanceerde afweging ligt in de eerste plaats op het bord van het bestuur.

Literatuur

Akkermans & Koekkoek 1992
P.W.C. Akkermans & A.K. Koekkoek (red.), *De Grondwet, een artikelsgewijs commentaar*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1992.

Amnesty International Nederland 2022
Amnesty International Nederland, *Demonstratierecht onder druk. Regels en praktijk in Nederland moeten beter*, Amsterdam 2022.

Barkhuysen & Van Emmerik 2023
T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik, *Europese grondrechten en het Nederlandse bestuursrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2023.

44 Vgl. mogelijke huisbezoeken van de politie aan demonstranten, waarover de Nationale ombudsman terecht geschokt is en spreekt van een 'chilling effect'. Hij stelt een nader onderzoek in. De Nationale Politie heeft inmiddels excuses aangeboden, maar een en ander is schokkend om kennis van te nemen (zie onder meer nos.nl 25 maart 2025).

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

Broeksteeg e.a. 2025
J.L.W. Broeksteeg, M.L. van Emmerik, M.A.D.W. de Jong & S.K. Hooijer, 'Preventieve inzet bestuursrecht bij demonstraties: onrechtmatig en ongewenst. Reactie op Van repressie naar preventie. Een bestuursrechtelijk perspectief op demonstraties', *Nederlands Juristenblad* 2025/1041.

Buruma & Van Noorloos 2025
T.M.D. Buruma & L.A. van Noorloos, 'De oproep tot demonstreren strafbaar? Een verkenning van het opruiingsdelict bij demonstraties in het licht van de uitingsvrijheid en de betogingsvrijheid', *Boom Strafblad* 2025/1.

Fetter e.a. 2025
F.H. Fetter, A.H.M. Peters & R. Stolk, 'Een goed begin is het halve werk. Een empirische analyse van lokale kennisgevingsprocedures bij demonstraties', *de Gemeentestem* 2025/8.

Jaasma & De Kort 2024
B.S. Jaasma & J.V. de Kort, 'Demonstratierecht anno 2024: hoe zit het nu echt?', *Jurisprudentie Bestuursrecht Plus* 2024/14.

De Jong 2015
M.A.D.W. de Jong, 'Semipermanent betogen met een tent. De jurisprudentie over Occupybetogingen nader beschouwd', *de Gemeentestem* 2015/103.

Mevis 2023
P.A.M. Mevis, 'Van Provo tot Extinction Rebellion: bevelen tot handhaving van de rechtsorde; OvJ, burgemeester, of toch ook de rechter?', *Delikt en Delinkwent* 2023/19.

Nieuwenhuis 2020
A.E. Nieuwenhuis, 'Vrijheid van vereniging, vergadering en betoging', in: J.H. Gerards (red.), *Grondrechten. De nationale, Europese en internationale dimensie*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2020, p. 115-143.

Roorda 2016
B. Roorda, *Het recht om te demonstreren. Een vergelijkende studie naar de betogingsvrijheid in Nederland, Duitsland en Engeland vanuit internationaalrechtelijk perspectief* (diss. Groningen), Den Haag: Boom juridisch 2016.

Roorda 2023
B. Roorda, commentaar op artikel 1 WOM, in: E.R. Muller e.a. (red.), *Tekst & Commentaar Openbare orde en veiligheid*, Deventer: Wolters Kluwer 2023, p. 87-89.

Rozemond 2023a
N. Rozemond, 'De strafrechtelijke grenzen van het demonstratierecht', *Nederlands Tijdschrift voor Strafrecht* 2023/37.

Rozemond 2023b
N. Rozemond, 'Discriminerende demonstranten', *Boom Strafblad* 2023/4.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002

Schilder 1989
A.E. Schilder, *Het recht tot vergadering en betoging. Een vergelijkende studie naar het Nederlandse en Westduitse recht* (diss. Leiden), Arnhem: Gouda Quint 1989.

Staatscommissie-Cals/Donner 1969
Staatscommissie-Cals/Donner, *Tweede rapport van de Staatscommissie van advies inzake de Grondwet en de Kieswet*, Den Haag: Staatsuitgeverij 1969.

Van Stekelenburg 2025
J. van Stekelenburg, 'In hoeverre moet en kan een weerbare democratie ruimte bieden aan demonstraties?', *Burgemeestersblad* (30) 2025/110, p. 72-74.

Swart 2025
N.J.L. Swart, '"A man's house as his castle?" Over het verdergaand beperken van demonstraties bij woningen', *Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten* 2025, afl. 1, p. 39-64.

Swart & Roorda 2023a
N.J.L. Swart & B. Roorda, 'Beperkt de burgemeester de betogingsvrijheid te vergaand? Een analyse van de rechtspraktijk inzake demonstraties bij abortusklinieken', *Nederlands Juristenblad* 2023/1088.

Swart & Roorda 2023b
N.J.L. Swart & B. Roorda, 'De reikwijdte van het bijkans heilige demonstratierecht', *Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten* 2023, afl. 1, p. 28-50.

Wirken & Wirken 2025
S.J. Wirken & S.T. Wirken, 'Van repressie naar preventie. Een bestuursrechtelijk perspectief op demonstraties', *Nederlands Juristenblad* 2025/584.

Witmond 2024
R. Witmond, 'Opruiing en het betogingsrecht. Beoordeling van oproepen tot demonstreren door de Nederlandse strafrechter', *Ars Aequi* 2024, p. 721-729.

doi: 10.5553/JV/016758502025051002002