

HET TIJDSCHRIFT
VOOR DE

Politie

ONAFHANKELIJK OPINIEBLAD • NUMMER 2 • 2026 • WEBSITEVOORDEPOLITIE.NL

BURGEMEESTER ANTON STAPELKAMP

“Wetgever moet met spoed met specifieke wetgeving over inperking van grondrechten komen”

→ pagina 32

EMERITUS HOOGLERAAR OTTO ADANG

“Het komt zelden voor dat agenten die de orde handhaven, zich genoodzaakt voelen hun vuurwapen te gebruiken”

→ pagina 36

Openbare orde

GRENZEN STELLEN EN RUIMTE BIEDEN

Patrick van Schie (red.)

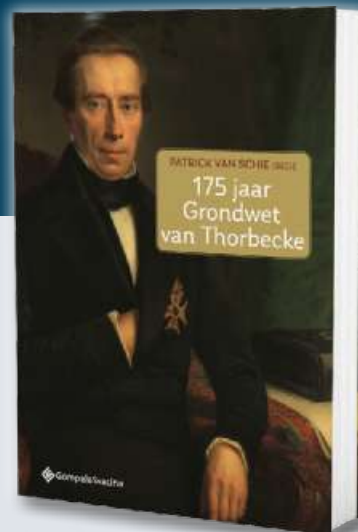
175 jaar Grondwet van Thorbecke

In 1848 kwam in Nederland de 'Grondwet van Thorbecke' tot stand. Ondanks grondwetswijzigingen nadien staat deze in hoofdzaak nog altijd als een huis. Over deze Grondwet is in de loop der jaren veel geschreven. Onbelicht bleef echter wat de invloeden vanuit het buitenland zijn geweest. Vanaf eind achttiende eeuw werden immers overal in Europa liberale grondwetten geproclameerd dan wel bestaande grondwetten liberaler gemaakt. Thorbecke en zijn medegrondwetgevers opereerden dus niet in een vacuüm. De Nederlandse grondwetswijziging in 1848 maakte deel uit van een breder fenomeen in Europa.

In dit boek worden in het bijzonder de invloeden belicht die de constitutionele vormgeving van Groot-Brittannië en de liberale Grondwet die in 1831 in het zopas van Nederland losgescheurde België van kracht werd, op de Nederlandse Grondwet hebben uitgeoefend.

De teksten zijn een uitwerking van voordrachten op een colloquium dat in 2023 werd georganiseerd door Liberas en de TeldersStichting. Het boek bevat bijdragen van Peter Laroy, Thomas Leys, Stefaan Marteel, Simon van Oort, Patrick van Schie (tevens redactie), Christoph de Spiegeleer en Mathijs van de Waardt.

Dit boek verscheen in de reeks TeldersStichting Geschriften.



Marc Cools

Nico Gunzburg

Een 'vooraanstaande persoonlijkheid'

Nico Gunzburg (1882-1984) leidde een uitzonderlijk leven in een tijd van grote politieke, sociale en morele vraagstukken. Als joodse migrant ontvluchtte hij de Russische pogroms en vond een nieuw thuis in Antwerpen. Daar groeide hij uit tot een invloedrijk advocaat, hoogleraar, flamingant en liberaal-humanist. Al op jonge leeftijd sloot hij zich aan bij de vrijmetselarij.

Hij streed voor de vernederlandsing van het recht, stichtte als decaan het Instituut voor Criminologie aan de Gentse universiteit en speelde tijdens de wereldoorlogen een rol in de diplomatie. In ballingschap werkte hij mee aan de voorbereiding van het Neurenberg-tribunaal en zette zich via internationale organisaties in voor de wederopbouw van een rechtvaardige wereldorde. Na de Tweede Wereldoorlog hervatte hij zijn werk in België en bleef tot op hoge leeftijd professioneel actief, tot in Indonesië.

Deze biografie brengt het fascinerende verhaal van een man die zijn lange leven ten dienste stelde van recht, rede en menselijkheid.





Vrijmoedig spreken



Vol vertrouwen geef ik na elf jaar het hoofdredacteurschap van het bijna honderd jaar bestaande *Tijdschrift voor de Politie* over aan Sara Cremers. Zij stelt zich op p. 29 aan u voor.

Ik schrijf dit in een editie over politieoptreden rond openbare orde. De opgave voor de politie in dit taakveld wordt in een context van toenemende polarisatie en venijn steeds veeleisender. Polarisation en venijn legitimeren zich met een beroep op de grondrechten van vrije meningsuiting en demonstratie, maar zetten deze gelijktijdig onder druk. Toch staat de politie ervoor dat zonder vrees deze grondrechten kunnen worden uitgeoefend. Een samenleving is er immers bij gebaat als er ruimte bestaat om vrijmoedig te spreken.

Het toeval wil dat dit *vrijmoedig spreken* in 2015 de titel was van mijn eerste 'hoofdredactioneel'. Ik schreef over een korpsbijeenkomst waarin het onder meer ging over de noodzakelijke ruimte om vrijmoedig te kunnen spreken. Een gastspreker merkte op dat er binnen de politie een zekere mate van anarchie moet zitten, om steeds het goede te kunnen doen voor de burgers. Bij een politie in een dictatuur tref je die namelijk niet aan.

Politiemedewerkers moeten spreken als zij vinden dat iets beter kan en het moet normaal zijn dat leidinggevend medewerkers vragen om te reflecteren op dingen die ze deden. Vrijmoedig spreken dus. Niet zomaar wat zeggen, maar spreken vanuit oprechte liefde voor de waarheid. En dan duidelijk maken waarom juist jij dit vindt, dus gemotiveerd vanuit je binnenste en daarvoor staan. En ten slotte, in heldere en duidelijke taal. Dit *Tijdschrift* wil een podium bieden voor vrijmoedig debat. Vervult het *Tijdschrift* die rol? Als redactie bieden we met veel genoegen en waardering de vele auteurs ruimte om hun nieuw

verworven kennis en hun opvattingen te delen voor verder debat. Wij horen dat hun bijdragen het *Tijdschrift* waardering geven en dat is bemoedigend voor de redactie en voor mij.

Tegelijkertijd trof ik de afgelopen jaren regelmatig schroom om te schrijven bij mensen met geprofileerde opvattingen over hoe politiewerk en omstandigheden rond de politie verbeterd kunnen worden. Was de reden terughoudendheid om onder kritiek te komen binnen het korps? Is er angst voor polarisatie en venijn van buiten de politie? Van de weeromstuit dan maar 'niets' vinden?

Ik schreef in 2015 dat er één manier is om dit het hoofd te bieden en dat is door je met overtuiging op het goede te richten. Daar kun je zonder zorg verantwoordelijkheid voor nemen. Die houding kan vanuit zelfrespect. Zelfrespect bestaat uit eigenwaarde, beroepstrots en beroepseer.¹ Uiteindelijk gaat het in politiewerk om dienstbaar zijn aan de samenleving. Als je daarop gericht bent, is er geen enkele reden voor schroom en terughoudendheid.

Dit *Tijdschrift voor de Politie* blijft uitnodigen voor vrijmoedig debat, omdat het de politie beter maakt. Naast grote dank aan de vele trouwe lezers spreek ik nogmaals mijn waardering uit voor iedereen die met gezond zelfrespect het *Tijdschrift* heeft benut om bij te dragen aan het debat en daardoor aan een betere politie.

¹ Ontleend aan: Jansen, T. (red.) (2009). *Beroepstrots, een ongekende kracht*. Amsterdam: Boom.



Jaco van Hoorn
Voormalig hoofdredacteur



Foto: Unsplash

6

Na de aanslag op Charlie Hebdo in 2015 stelde een nieuwe wet dat politie en inlichtingendiensten meer informatie mogen verzamelen en preventief kunnen optreden in het kader van veiligheid. In dit artikel wordt de **invloed van de aanslagen op de Franse wetgeving** besproken.



Foto: Meesters Multi Media

10

Oud-korpschef Amsterdam-Amsteland **Bernard Welten**: "Onderzoek naar procedurele rechtvaardigheid laat zien dat mensen **gezag sneller accepteren** wanneer zij begrijpen wie hen aanspreekt, wanneer zij zich gehoord voelen en wanneer macht niet willekeurig wordt ervaren."



Foto: Erik Laan

14

Karin van Baarle (sectorhoofd Amsterdam-West en algemeen commandant SGB0) en **Tim Slijkhuis** (teamchef Districtsrecherche Amsterdam-West en hoofd Handhaven Netwerken) aan het woord over hun rol bij **Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden** (SGB0).



Coverfoto
Meesters Multi Media

Colofon

Nummer 2, jaargang 88

Verantwoordelijk uitgever

Mr. Stephan Svacina
Gompel&Svacina bv
Antwerpen / 's-Hertogenbosch
info@gompel-svacina.nl
www.gompel-svacina.eu

Hoofdredacteur

Drs. Sara Cremers

Redactie

Drs. Maarten Bollen, Marcel Bruinsma
MBA, dr. mr. Barbara van Caem, Stan
Duijf MSc, drs. Gert Jan de Jonge,
dr. Nicolien Kop, dr. Edwin Kruisbergen,
dr. Wouter Landman, mr. dr. Joery
Matthys, Esther de Mol MSc, prof. dr.
mr. Marc Schuilenburg, Leontine
Slieker, dr. Sara Stronks,
prof. dr. Pieter Tops

Eindredactie en redactieadres

Jan van Balkom MA
+31 (0)6 13470687
Achterstraat 95
5268 EB Helvoirt
jan.vanbalkom@gompel-svacina.nl

Boekenredactie en recensies

Dr. mr. Barbara van Caem
Alpen Rondweg 23
1186 CV Amstelveen



Foto: Meesters Multi Media

19

Henk Ferwerda en **Jaap Timmer** pleiten voor een herijking van strategie en inzet: niet méér blauw op straat, maar **slim en communicatief blauw** en optreden, met vroegtijdig contact, een betere informatiepositie en flexibele inzet van handhaven-netwerken en flex-ME.



Foto: Meesters Multi Media

42

Gerbrig Klos, Amnesty International: "Het **demonstratierecht** beschermt vreedzaam protest. Ook wanneer dat hinderlijk of ordeverstoring is. De bescherming van het demonstratierecht vervalt niet automatisch wanneer demonstranten strafbare feiten begaan."

En verder

Columns

- 13 **Jair Schalkwijk & Dionne Abdoelhafiezkan:**
Preventief fouilleren: een goed idee?
- 24 **Hendrik-Jan Talsma:**
Openbare orde, interne luwte
- 41 **Janine Janssen:**
De digitale draaideur tussen privé en openbaar

En meer ...

- 25 **Teun Meurs, Marnix Eysink-Smeets en Megtelt Palm:**
De twee gezichten van de jaarwisseling
- 32 **Anton Stapelkamp:**
Team Openbare Orde Inlichtingen (TOOI)
- 36 **Otto Adang:**
Het belang van Police Technology Assessment

Vaste rubrieken

- 30&31 **Gelezen**
- 46 **Geslaagd**



Verder lezen op de website

Een korte samenvatting hiervan kunt u vinden op p. 40.

Advertenties

Irene Schaddelee-Pesch
+31 (0)6 23700323
info@is-acquisitie.com

Abonnementen

Het Tijdschrift voor de Politie verschijnt vier keer per jaar en is gratis voor politiemensen. Overheid/instelling/zakelijk: €188,55. Privépersoon: €94,55.

Abonnementen lopen per kalenderjaar en worden automatisch verlengd, tenzij uiterlijk 30 dagen voor de vervaldatum bij onze abonneeservice wordt opgezegd.

Abonneren kan via www.websitevoordepolitie.nl of via onze abonneeservice.

Gompel&Svacina Abonneeservice

Postbus 105
2400 AC Alphen aan den Rijn
Tel. NL: 0031 (0)172476085
Tel. BE: 0032 (0)25888745
E-mail: TVP@spabonneeservice.nl

Gegevensvergaring openbare orde

ONDERWERP VAN
MAATSCHAPPELIJK DEBAT

De beelden van de rellen rond de wedstrijd tussen Maccabi Tel Aviv en Ajax in Amsterdam en de rellen op en rond het Malieveld tijdens 'Elsfest' in september 2025 maakten opnieuw zichtbaar hoe snel een (dreigende) openbare-ordeverstoring zich tegenwoordig ontwikkelt. Wat zich in de openbare ruimte manifesteert, vindt zijn aanloop steeds vaker online. Oproepen tot confrontatie, mobilisatie van groepen, het delen van locaties en het aanwakkeren van sentimenten verlopen via sociale media, chatgroepen en andere digitale platforms.

Het juridische kader om hierop als overheid adequaat te kunnen reageren ontbreekt. Waar in de strafvorderlijke sfeer uitgewerkte bevoegdheden bestaan onder gezag van de officier van justitie, geldt voor de openbare-ordehandhaving dat politie en burgemeesters geen concrete wettelijke bevoegdheden hebben om online naar informatie te zoeken om deze verstoringen tegen te gaan of te voorkomen. Volgens politie en burgemeesters schiet de wetgeving hier tekort en leidt dit in de praktijk tot onduidelijkheid over de vraag hoe ver politie en burgemeesters mogen gaan bij het online zoeken naar informatie.

Balans tussen veiligheid en privacy

Dit heeft geresulteerd in politiek en maatschappelijk debat over de vraag of de huidige wettelijke bevoegdheden nog wel aansluiten bij de uitdagingen en – indien er nieuwe verdergaande bevoegdheden worden gecreëerd – welke waarborgen dienen er dan te worden getroffen? Deze discussie heeft zich inmiddels vertaald in wetgevingsinitiatieven waarin verdergaande bevoegdheden worden gecreëerd, maar

waarin de wetgever ook waarborgen heeft getroffen om ongerechtvaardigde inbreuken op de privacy van burgers te voorkomen. Naar aanleiding van een WODC-onderzoek naar online gegevensvergaring door de politie lichten we in dit artikel het Franse stelsel voor openbare ordehandhaving toe. We laten zien dat in Frankrijk, een land waar de balans tussen veiligheid en privacy doorgaans anders uitlaat dan in veel Noord-Europese landen, desalniettemin strikte en zwaar opgetuigde waarborgen zijn gecreëerd voor de inzet van bevoegdheden om gegevens te vergaren. We laten zien dat de waarborgen, die de Nederlandse wetgever wil treffen – ondanks kritiek hierop – in vergelijkend perspectief bezien, niet zo uitzonderlijk zijn. In Frankrijk is een sterke waarborgfunctie ingebouwd om fundamentele rechten op privacy van burgers te beschermen.

Nieuwe wetgeving

Het wetsvoorstel Wet gegevensvergaring openbare orde streeft ernaar de politie verdergaande bevoegdheden te geven bij het online



Over de auteurs

Mr. Christian Boxum is werkzaam als onderzoeker bij advies- en onderzoeksbureau Pro Facto, boxum@profacto.nl.

Mr. Thijs Drouen is partner bij strategisch en juridisch adviesbureau Hooghiemstra en Partners.

Prof. dr. Heinrich Winter is directeur van Pro Facto en hoogleraar bestuurskunde aan de Rijksuniversiteit Groningen.

vergaren van informatie en het verwerken van persoonsgegevens. Omdat de wet een bevoegdheid creëert die diep kan ingrijpen op de privacy van burgers heeft de wetgever ervoor gekozen hierbij een belangrijke waarborg in te bouwen. Deze waarborg houdt in dat de burgemeester pas een bevel aan de politie kan geven voor online gegevensvergaring, nadat hij daartoe een machtiging heeft verkregen van de rechter-commissaris (in strafzaken). De wet is in 2025 in consultatie gegaan. Uit de consultatie klinkt een sterke behoefte door aan verdergaande online bevoegdheden, maar er is ook de nodige kritiek.

Zo onderschrijft het Nederlands Genootschap van Burgemeesters het belang van verdergaande online bevoegdheden van de politie, maar wijst het tevens op de in zijn ogen oneigenlijke rol van de rechter-commissaris in het wetsvoorstel. De beoogde bevelsbevoegdheid heeft namelijk het karakter van een bestuurlijke interventie en geen strafrechtelijke. Een rol hierin voor de rechter-commissaris, die normaliter acteert binnen een strafrechtelijke context, is volgens het Genootschap daarom ongerijmd. Het Genootschap wijst er verder op dat burgemeesters bij de inzet van ingrijpende openbare-ordebevoegdheden gewend zijn hierbij een zorgvuldige afweging te maken. Dat deze afweging nogmaals moet worden overgedaan door de rechter-commissaris, doet volgens het Genootschap geen recht aan hoe de Politiewet in elkaar steekt in relatie tot de gezagsverhouding met de burgemeester.¹

Online bevoegdheden in andere Europese landen

Ter voorbereiding op het voorstel voor de Wet gegevensvergaring openbare orde heeft het WODC Pro Facto en Hooghiemstra en Partners gevraagd een verkennend onderzoek uit te voeren naar de vraag hoe in een aantal andere Europese landen het wettelijk stelsel van openbare ordehandhaving is vormgegeven.² Het onderzoek richtte zich verder specifiek op de vraag of de bevoegdheden toezien op het online vergaren van informatie door de betreffende autoriteiten bij het handhaven



Duidelijke wettelijke kaders en passende waarborgen zijn noodzakelijk

van de openbare orde. Het onderzoek diende onder meer antwoord te geven op de vraag of de stelsels voor openbare-ordehandhaving in andere Europese landen al wel expliciete bepalingen kennen over online gegevensvergaring en met welke waarborgen deze bevoegdheden omkleed zijn. Uit het onderzoek blijkt dat geen van de onderzochte landen een specifieke wettelijke grondslag heeft die expliciet voorziet in online gegevensvergaring. Toch zien we dat in alle onderzochte landen – zij het in verschillende mate – het doen van online onderzoeken onderwerp is van maatschappelijk debat.

Frankrijk: één overkoepelende veiligheidswet, één toezichthouder

In het onderzoek is met name het Franse stelsel gedetailleerd beschreven. De aanslag op Charlie Hebdo in 2015 leidde tot verdere aanscherping van de veiligheidswetten in Frankrijk. De overheid breidde de bevoegdheden van politie en inlichtingendiensten uit, vooral op het gebied van surveillance en terrorismebestrijding. Ook kwam er meer aandacht voor online radicalisering en kreeg de staat meer mogelijkheden om verdachten te volgen en preventief in te grijpen. In 2015 is in een overkoepelende wet het vergaren van informatie met een veiligheidsdoelstelling geregeld voor alle diensten die de bevoegdheid hebben om inlichtingen of informatie te verzamelen.³

Het vergaren van gegevens door de verschillende inlichtingendiensten is alleen mogelijk als dit de limitatief beschreven doelen dient van artikel L811-3 van de Code de la sécurité

1 Brief van 22 september 2025 van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

2 <https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/3492>

3 LOI n° 2015-912 relative au renseignement van 24 juli 2015 creëerde Boek VIII (Livre VIII) van de Code de la sécurité intérieure (CSI), de Franse wet voor binnenlandse veiligheid.



Online gegevensvergaring is in veel landen onderwerp van maatschappelijk debat

La Commission Nationale de Contrôle des Techniques de Renseignement (CNCTR)

De Franse wetgever heeft een robuust stelsel van toestemming, controle en toezicht gecreëerd dat ervoor moet zorgen dat het vergaren van inlichtingen en informatie in overeenstemming is met de wet en rekening houdt met het recht op privacy van burgers. De CNCTR is deel van dat stelsel. Deze autoriteit bestaat uit negen leden afkomstig uit het parlement, de Senaat, de Raad van State, Hof van Cassatie en experts op het gebied van elektronische communicatie. De voorzitter van de CNCTR wordt door de President bij decreet benoemd en gekozen uit de leden afkomstig van de Raad van State en het Hof van Cassatie. De CNCTR wordt ondersteund door een ambtelijk apparaat en werkt onafhankelijk van regering en parlement.⁶

De inzet van inlichtingentechnieken is onderworpen aan de voorafgaande toestemming van de premier in de vorm van een vergunning, afgegeven na advies van de CNCTR.⁷ Het gebruik van inlichtingentechnieken zonder goedkeuring van de premier is strafbaar.⁸ Elke keer dat een inlichtingendienst informatie wil vergaren, moet daar toestemming voor worden verleend door de premier. De CNCTR adviseert de premier bij elk individueel verzoek om het vergaren van informatie. Er is een zogenoemde prioriteitsprocedure om te kunnen reageren op operationele behoeften die dringende advisering behoeven. Bij de toepassing van deze procedure kan binnen een tijdsbestek van doorgaans minder dan een uur advies worden uitgebracht. Deze procedure kan ook 's nachts of in het weekend worden doorlopen.⁹ Bij absolute spoedeisendheid kan de premier toestemming verlenen zonder voorafgaand advies door de CNCTR. De CNCTR wordt daarvan wel binnen 24 uur op de hoogte gesteld en van alle relevante informatie voorzien.

- 4 Onder inlichtingendiensten kan in dit verband ook de politie worden verstaan.
5 L.8211 Code de la Sécurité Intérieure.
6 Het Franse stelsel voor inlichtingenactiviteiten lijkt sterk op het Nederlandse stelsel van vooraf toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, door de Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden (TIB-IVD). Deze toetsingscommissie is een onafhankelijke commissie die vooraf de rechtmatigheid toetst van de inzet van specifieke bijzondere bevoegdheden door de AIVD en de MIVD.
7 Artikel L. 821-1 en Artikel 8.21-3.
8 Artikel L. 811-2.
9 Zie 7e Rapport d'activité 2022, p. 16-17.

interieur. Die worden aangeduid als de 'fundamentele belangen van de natie'.⁴ Een van deze doelen luidt: *het tegengaan van collectief geweld dat de openbare vrede ernstig kan ondermijnen*. De Code de la Sécurité definieert een gelimiteerd aantal inlichtingentechnieken die de daartoe bevoegde instanties kunnen inzetten. Deze technieken mogen enkel worden toegepast door *individueel* aangewezen en gemachtigde agenten en worden uitgevoerd onder toezicht van la Commission Nationale de Contrôle des Techniques de Renseignement en, in voorkomend geval, de Raad van State.⁵ Artikel L801-1 vormt het basisartikel voor de toepassing van intelligencetechnieken. Het artikel geeft de randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan om gegevens te verzamelen. Dat zijn er vijf, te weten:

- Alleen een daartoe bevoegde autoriteit mag een verzoek om inlichtingen doen bij één van de bij wet aangewezen inlichtingendiensten.
- Dit verzoek dient conform een bij wet geregelde procedure te worden gedaan.
- Informatie wordt vergaard door een dienst aan wie deze taak bij wet is toebedeeld.
- Het doel waarvoor de informatie wordt vergaard is in overeenstemming met één van de zeven wettelijke doelen waarvoor informatie mag worden vergaard. Openbare-ordehandhaving is er een van.
- De inbreuk op het privéleven staat in verhouding tot het doel waarvoor de informatie wordt verzameld.



Bij elk verzoek onderzoekt de CNCTR onder andere of het doel van de gegevensverzameling in overeenstemming is met een van de wettelijke doelen voor gegevensverzameling, of het verzoek voldoende gedetailleerd en onderbouwd is, of de inzet van de betreffende inlichtingentechniek in verhouding staat tot het doel waarvoor het wordt ingezet en of er mogelijk lichtere, minder ingrijpende middelen zijn om het doel te bereiken. Wanneer de premier na advisering door de CNCTR een vergunning verleent, is dat voor een termijn van maximaal vier maanden.

Toezicht door de CNCTR vindt ook achteraf plaats. De CNCTR voert een controle uit op de inzet van de inlichtingentechniek(en) om na te gaan of deze in overeenstemming met de wet is of wordt toegepast. Dit gebeurt ambtshalve of wanneer zij een klacht ontvangt van een persoon. De CNCTR kan te allen tijde de premier aanbevelingen doen om de toepassing van een inlichtingentechniek te onderbreken en de verkregen data te vernietigen.

Conclusie

De aanslagen in Parijs in 2015 zijn van grote invloed geweest op de ontwikkeling van de Franse wetgeving op het gebied van veiligheid. Het vergaren van informatie door inlichtingendiensten is wettelijk ingekaderd

in een overkoepelende wet waarin een sterk waarborgmechanisme is ingebouwd in de vorm van de CNCTR. De Franse autoriteiten die belast zijn met openbare-ordehandhaving zijn gebonden aan het strikte stelsel van advies en toestemming dat de Franse wetgever heeft gecreëerd. De CNCTR toetst onder meer op proportionaliteit en subsidiariteit in geval een verzoek wordt gedaan om informatie te vergaren bij bedreigende openbare-ordesituaties. De keuze van de Nederlandse wetgever om een extern controlemechanisme in de vorm van toestemming door de rechter-commissaris te introduceren, is gelet op de keuze die de Franse wetgever heeft gemaakt, niet zo ongerijmd. De vergelijking met Frankrijk laat zien dat het uitbreiden van bevoegdheden voor het online vergaren van gegevens niet los kan worden gezien van duidelijke wettelijke kaders en passende waarborgen, waaronder onafhankelijke toetsing vooraf en controle achteraf. Nu openbare-ordeverstoringen zich steeds vaker in de online wereld ontwikkelen en relevante informatie daar gevonden kan worden, groeit de behoefte aan mogelijkheden om tijdig te kunnen ingrijpen. Tegelijkertijd vereist het verzamelen van gegevens over burgers een zorgvuldige balans tussen effectieve handhaving en bescherming van fundamentele rechten waaraan de wetgever gehoor dient te geven. •

ZICHTBAAR STAATSOPTREDEN

Het onverhulde gezag

Wie tijdens een demonstratie of ordeverstoring oog in oog staat met een linie Mobiele Eenheid (ME), ziet geen individuen, maar een collectief. Helmen, vizieren, beschermende kleding en een strakke opstelling maken onmiddellijk duidelijk: hier staat de staat. Dat is ook precies de bedoeling.

Het optreden van de ME is bij uitstek zichtbaar staatsoptreden, bedoeld om orde te herstellen wanneer regulier politiewerk tekortschiet. Tegelijkertijd wordt steeds vaker de vraag gesteld of dit zichtbare optreden niet ook gezichtsloos is geworden. Niet alleen door de beschermende uitrusting, maar vooral door gezichtsbedekking, het ontbreken van herkenbare identificatie en het optreden als anonieme eenheid. Die vraag raakt aan meer dan operationele veiligheid alleen. Zij raakt aan de morele kern van het geweldsmonopolie.

In de Verenigde Staten laaide recent een debat op over federale agenten die gemaskerd arrestaties verrichten. De Amerikaanse oud-politiecommandant Brandon del Pozo betoogde dat gezichtsbedekking door ordehandhavers de legitimiteit van staatsmacht ondermijnt, hoe begrijpelijk veiligheidsargumenten ook zijn. Zijn analyse nodigt uit tot reflectie: wat betekent dit voor de Nederlandse context, waarin ME'ers en AE'ers (agenten van de aanhoudingseenheid) opereren op het snijvlak van orde, geweld en vertrouwen?

Rechtmatigheid is niet genoeg

Binnen het politiewerk wordt legitimiteit vaak vereenzelvigd met rechtmatigheid. Handelen binnen de wettelijke kaders, volgens voorschriften en met inachtneming van proportionaliteit en subsidiariteit, geldt als maatstaf voor correct optreden. In Nederland is het optreden van ME en AE juridisch doorgaans

goed geborgd. Bevoegdheden zijn duidelijk, omstandigheden vaak dreigend en doelen legitiem.

Maar morele legitimiteit reikt verder dan juridische correctheid. Burgers beoordelen politieoptreden niet uitsluitend aan de hand van wetgeving, maar op basis van ervaring, bejegening en herkenbaarheid. Onderzoek naar procedurele rechtvaardigheid laat zien dat mensen gezag eerder accepteren wanneer zij begrijpen wie hen aanspreekt, wanneer zij zich gehoord voelen en wanneer macht niet willekeurig wordt ervaren.

Juist hier wordt gezichtsbedekking relevant. Niet omdat zij per definitie onrechtmatig is, maar omdat zij de relationele dimensie van gezag verzwakt. Wie geen gezicht ziet, ziet geen persoon. En wie geen persoon ziet, ervaart sneller dwang dan gezag.

Argumenten vóór

Een serieuze analyse vraagt om erkenning van de argumenten vóór gezichtsbedekking. Die zijn reëel en niet lichtvaardig terzijde te schuiven.

Allereerst is er de veiligheid van de agent. ME'ers en AE'ers opereren steeds vaker in een gepolariseerde samenleving, waarin handhavers persoonlijk doelwit kunnen worden van bedreiging, intimidatie of online doxing. Beelden circuleren razendsnel en gezichten zijn eenvoudig te herleiden tot namen, adressen en gezinnen. Anonimiteit kan in



Over de auteur

Drs. Bernard Welten is voormalig korpschef Amsterdam-Amstelland.

dat licht worden gezien als een noodzakelijke beschermingsmaatregel.

Daarnaast speelt het argument van de collectieve rol. De ME treedt op als eenheid, niet als optelsom van individuen. Discipline, uniformiteit en onderlinge vervangbaarheid vormen de kern van haar optreden. Gezichtsbedekking kan dat collectieve karakter versterken en voorkomen dat individuele agenten persoonlijk worden aangesproken op beslissingen die in teamverband zijn genomen.

Ten slotte is er de operationele overweging. In situaties van ernstige ordeverstoring kan herkenbaarheid leiden tot gerichte aanvallen of escalatie. Het beperken van individuele herkenning kan dan bijdragen aan de uitvoerbaarheid van de taak.

Deze argumenten zijn begrijpelijk en verdienen serieus gewicht in de afweging.

De morele keerzijde van anonimiteit

Toch is daarmee het morele vraagstuk niet opgelost. Juist waar het geweldsmonopolie het meest zichtbaar en ingrijpend wordt ingezet, ontstaan spanningen die niet volledig met veiligheidsargumenten kunnen worden geneutraliseerd.

De staat zonder gezicht

Wanneer de staat geweld gebruikt tegen burgers – door aanhoudingen, charges of vrijheidsbeperking – wordt een fundamentele grens overschreden. In een democratische



De ME treedt op als eenheid, niet als optelsom van individuen

rechtsstaat is dat slechts aanvaardbaar wanneer die macht zichtbaar en aanspreekbaar wordt uitgeoefend. Gezichtsbedekking werkt daartegenin. Zij maakt de drager anoniem en onttrekt hem aan directe morele aanspreekbaarheid.

Voor de burger is het verschil groot tussen geconfronteerd worden met herkenbare handhavers en met een anonieme macht. In het eerste geval kan men het optreden ervaren als gezag dat wordt uitgeoefend door mensen. In het tweede geval als dwang die wordt opgelegd door een onpersoonlijk apparaat. Dat verschil is moreel relevant, ook wanneer het optreden juridisch identiek is.

Del Pozo beschrijft hoe gemaskerde federale agenten in de VS door burgers worden ervaren als ontvoerders in plaats van handhavers. Die ervaring is extremer dan in Nederland, maar het onderliggende mechanisme is herkenbaar.

Literatuur

- Beetham, D. (1991). *The legitimization of power*. London: Macmillan.
- Bottoms, A., & Tankebe, J. (2012). Beyond procedural justice: A dialogic approach to legitimacy in criminal justice. *Journal of Criminal Law and Criminology*, 102(1), 119–170.
- Del Pozo, B. (2024). De federale overheid zou het dragen van maskers door ICE-agenten moeten verbieden en hen moeten verplichten zich correct te identificeren. [Opinieartikel].
- Tyler, T.R. (2006). *Why people obey the law*. Princeton: Princeton University Press.
- Van Reenen, P. (2006). *Handhaving van de openbare orde*. Deventer: Kluwer.





Een **zichtbaar** gezicht kan **menselijkheid** uistralen en **spanning** reduceren

Angst en escalatie

Gezichten spelen een cruciale rol in menselijke interactie. We lezen intenties, emoties en grenzen via mimiek. Door die weg te nemen, verdwijnt ook een belangrijk middel tot de-escalatie. Een zichtbaar gezicht kan – zelfs in volledige ME-uitrusting – menselijkheid uistralen en spanning reduceren.

Volledige gezichtsbedekking roept daarentegen sneller angst op. Angst vergroot de kans op paniek, misinterpretatie en impulsief verzet. Daarmee kan anonimiteit paradoxaal genoeg bijdragen aan escalatie in plaats van beheersing.

Morele afstand en normvervaging

Anonimiteit werkt bovendien niet alleen door aan de kant van de burger. Ook voor de handhaver zelf kan zij morele afstand creëren. Wanneer men niet als individu herkenbaar is, kan persoonlijke verantwoordelijkheid psychologisch verschuiven naar het collectief. Dat is geen beschuldiging, maar een bekend verschijnsel uit de sociale psychologie.

Zichtbaarheid fungeert hier als moreel anker: zij herinnert de professional eraan dat hij of zij niet alleen uitvoerder is, maar ook drager van gezag namens de samenleving.

ME en AE in de Nederlandse context

De Nederlandse ME is geen geheime eenheid. Integendeel: zij belichaamt het zichtbare geweldsmonopolie van de staat. Juist daarom is het opvallend dat gezichtsbedekking relatief weinig principiële discussie oproept. Waar de ME het uiterste middel vormt, zou men kunnen betogen dat juist daar maximale transparantie moreel vereist is.

Bij de AE ligt dit genuanceerder. Deze eenheden opereren soms in burger, soms herkenbaar en soms anoniem. Dat hybride karakter maakt de morele afweging complexer. Toch geldt ook hier: zodra de AE zichtbaar optreedt tegen

burgers in de openbare ruimte, verschuift het optreden van opsporing naar ordehandhaving – en daarmee veranderen de morele eisen.

Opvallend is de asymmetrie tussen burger en staat. Burgers zijn verplicht zich te identificeren, terwijl handhavers in toenemende mate onherkenbaar optreden. Ook wanneer dit juridisch verklaarbaar is, kan het ervaren worden als onrechtvaardig en gezagsondermijnend.

De Amerikaanse spiegel

De Amerikaanse situatie is extremer dan de Nederlandse, maar juist daarom verhelderend. Del Pozo laat zien dat anonimiteit in ordehandhaving geen neutrale maatregel is. Zij verandert de betekenis van het optreden zelf. Wat bedoeld is als bescherming, kan worden ervaren als dreiging. Wat efficiënt lijkt, kan legitimiteit kosten.

Zijn kernpunt is eenvoudig maar scherp: in een vrije samenleving moet staatsmacht onverhuld worden uitgeoefend. Niet omdat dat veilig is, maar omdat het moreel noodzakelijk is. Democratisch gezag veronderstelt zichtbaarheid.

Nederland staat niet voor dezelfde excessen als de Verenigde Staten, maar de onderliggende vraag is identiek: hoeveel anonimiteit kan het geweldsmonopolie verdragen zonder zijn morele legitimiteit te verliezen?

Slotbeschouwing

Gezichtsbedekkende kleding bij ME en AE is geen zwart-witwestie. Er bestaan goede redenen om agenten te beschermen tegen herkenning en bedreiging. Tegelijkertijd zijn er morele kosten verbonden aan gezichtsloos optreden – kosten die zich uiten in wantrouwen, angst en vervreemding.

Misschien is de ongemakkelijke waarheid dat sommige risico's niet weg te organiseren zijn in een democratische rechtsstaat. Zichtbaar gezag betekent zichtbaar risico. Dat onderscheidt ordehandhaving fundamenteel van andere gevaarlijke beroepen.

De vraag is daarom niet of we risico's kunnen uitsluiten, maar welke risico's we bereid zijn te dragen om het geweldsmonopolie moreel houdbaar te houden. In een tijd waarin vertrouwen in instituties onder druk staat, is het gezicht van de staat geen detail. Het is een moreel statement. •

Mr. Jair Schalkwijk en
Dionne Abdoelhafiezkhani MA

Werkzaam bij Controle Alt Delete
jair@izi-solutions.com, dionne@izi-solutions.com



Preventief fouilleren: een goed idee?

Preventief fouilleren wordt regelmatig ingezet als maatregel om wapens van straat te halen en de veiligheid te vergroten. In 2020 doorzocht de politie Zaandam duizenden schoolkuisjes. Daarbij werden drie strafbare wapens gevonden. In Amsterdam leverde preventief fouilleren in de herfst van 2024 in minder dan 1% van de controles een wapen op. In 2024 werd in Rotterdam bij 2,5% van de preventief-fouilleeracties een wapen gevonden. Om de effectiviteit van preventief fouilleren te beoordelen moet duidelijk zijn hoeveel wapens er vóór en na de acties in omloop zijn. Dat is niet bekend. Daarom kan je niet zeggen dat preventief fouilleren helpt om meer wapens van straat te halen dan de wapens die de politie vindt tijdens acties. Wapens in beslag nemen is waardevol, maar 98 van de 100 mensen hebben geen wapen bij zich. Is preventief fouilleren dan wel een goed idee?

Voorstanders stellen dat controles waarbij geen wapen wordt gevonden ook zinvol zijn. Ze zouden bijdragen aan het veiligheidsgevoel en de zichtbaarheid van de politie in de wijk. Ook korpschef Janny Knol benadrukt het belang van aanwezigheid in de buurt. Daar staat een nadeel tegenover: een risico van preventief fouilleren is etnisch profileren.

Uit onderzoek van Schalkwijk blijkt dat de Nederlandse politie nog onvoldoende doet om etnisch profileren tegen te gaan en dat er geen bewijs is dat het afneemt. Onderzoek van de Politieacademie liet zien dat bijna de helft van de agenten vindt dat de oververtegenwoordiging van 'bepaalde groepen in de misdaadstatistiek' een rol

mag spelen in de afweging om iemand te controleren. De aanpak van etnisch profileren is helaas dus nog lang niet geslaagd. Dat zien we ook terug in het draagvlak en de ervaringen van mensen met een migratieachtergrond. In onderzoek van het WODC staat dat er onder

Rotterdamers met een migratieachtergrond

minder draagvlak is voor preventief fouilleren en dat Amsterdamers

met een migratieachtergrond vaker negatieve ervaringen hebben met de politie. Bovendien, door het huidige budgetverdeelstelsel heeft de politie meer geld (en menskracht) in gebieden waar meer mensen met een migratieachtergrond wonen.

Als zichtbaarheid en contact met burgers het doel zijn, zijn er ook andere manieren om dat te bereiken.

Bijvoorbeeld door criminaliteit daadwerkelijk op te lossen. Steeds meer zaken, waaronder *high impact crimes*, blijven op de plank liggen. Volgens de politie komt dat doordat er onvoldoende capaciteit is. Follow the Money liet echter zien dat deze claim niet klopt: het aantal agenten per duizend geregistreerde misdrijven steeg met 70% tussen 2008 en 2024.

Ook als de politie volhoudt dat er onvoldoende menskracht is, zou de politie moeten afwegen waar de tijd naartoe gaat. In plaats van preventief fouilleren kan de politie deze uren ook investeren in het oplossen van zaken die nu blijven liggen. Dat draagt aantoonbaar bij aan veiligheid én vertrouwen in de politie – iets wat van preventief fouilleren niet vanzelfsprekend kan worden gezegd.

De politie
moet afwegen
waar de tijd
naartoe
gaat

“Wij zijn er altijd op uit om te de-escaleren”

Karin: “Als Algemeen Commandant (AC) ben ik de dirigent van de SGBO-staf, verantwoordelijk voor de algehele aansturing. Je geeft leiding aan de SGBO-staf en je zorgt ervoor dat alle SGBO-knoppen zo goed mogelijk hun werk kunnen doen, zo goed mogelijk gepositioneerd zijn en zo goed mogelijk met elkaar samenwerken. Daarnaast ben je de verbinding naar de subdriehoek en naar de driehoek van Amsterdam en de Amstellandgemeenten.”

Tim: “Ik werk als Hoofd Handhaven Netwerken (HHN), en ik vind verbinden erg leuk. Mijn knop is voornamelijk actief bij demonstraties. Demonstranten stellen soms bepaalde eisen aan bijvoorbeeld het bestuur of hebben een bepaalde visie die ze willen overbrengen. Tegelijkertijd hebben wij een belang ten aanzien van risico's. Samen probeer je eruit te komen. Het mooie van mijn rol vind ik dat ik daar de *linking pin* in ben. De Vredeseenheid, tegenwoordig Netwerkeenheid, valt onder mijn verantwoordelijkheid en stuur ik aan.”

Karin: “Het werken in SGBO-verband is een teamprestatie. Je bent enorm afhankelijk van elkaar. Zowel in de preparatie, de uitvoering als in de evaluatie. Van deze elementen leer je als staf en dat neem je mee naar een volgend optreden. De verbinding die je in je staf moet hebben, als ook het onderlinge vertrouwen zijn erg belangrijk. Als het spannend wordt, dan kan er natuurlijk ook weleens onderlinge spanning tussen knoppen ontstaan. Dan is het echt aan mij om de rust terug te brengen naar het proces waarin eenieder vanuit de eigen knop invulling kan geven.”



Over de auteur

Dr. mr. Barbara van Caem is hoofd van de cluster wetenschap bij de Landelijke Portefeuille Gebiedsgebonden Politie.

Welke inzet is jullie het meeste bijgebleven?

Karin: “We hebben veel interessante inzetten gehad, maar voor mij steekt daar Ajax-Maccabi wel met kop en schouders bovenuit.”

Tim: “Ik had dienst toen die tram in de fik vloog tijdens de rellen op Plein '40-'45 na 7 november 2024. Dat was wel spannend. En dan vooral de bemoeienis van de buitenwereld. Dat legt een enorme druk.”

Karin: “De bijzonderheid van deze situatie op dit SGBO is dat zowel 7 november 2024, alsmede de *spin-off* die het had hier in de hele eenheid, zijn sporen heeft nagelaten. Dus niet alleen van die dag, zeker ook voor de joodse en islamitische gemeenschap in Amsterdam.”

Tim: “En bepaalde politieke uitspraken hielpen toen niet, bijvoorbeeld toen mensen werden weggezet als

Wat doet een SGBO?

Een SGBO wordt ingezet indien de inschatting wordt gemaakt dat de reguliere organisatie onvoldoende in staat is om de situatie vanuit de basispolitiezorg te bedienen. Er kan een diversiteit aan specialistische SGBO-knoppen ingezet worden, zoals: Hoofd Handhaven Netwerken (HHN), Hoofd Ordehandhaving (HOHA) die verantwoordelijk is voor de ME en AE, Hoofd Informatie (HIN), Hoofd Bewaken en Beveiligen (HBB), Hoofd Opsporen (HOPS), Hoofd Opsporingsexpertise (HOPEX), Hoofd Mobiliteit (HMOB), Hoofd Ondersteuning (HON), Hoofd Interventies (HINT), Hoofd Communicatie (HCOM), Hoofd Bestuursondersteuning (HBO) en CCB. En natuurlijk de Algemeen Commandant (AC).

migratieprobleem. Uiteindelijk zijn wij op straat wel degenen die de dag erna weer verder moeten met elkaar.”

Karin: “Die gebeurtenis is toen enorm gepolariseerd. En inderdaad politiek gekaapt, waarbij groepen op een vreselijke manier zijn weggezet. En dat had zijn effect op de openbare orde in de buitenwereld.”

Tim: “Een voorbeeld daarvan waren de rellen op Plein '40-'45. Wij waren in verbinding met de gemeenschap, het ging

“

Als politie **verbonden** zijn met **partners** om **samen** de **rust** terug te **brengen**

toen echter als een snelkookpan. Het ging zo ontzettend snel en het escaleerde binnen *no time*. Terwijl we geprepareerd waren om juist in die buurt de verbinding aan te gaan. Dat lukte toen niet. Er waren natuurlijk ook zorgen voor de hele stad. Er gold een tijdelijk demonstratieverbod



INTERVIEW MET KARIN VAN BAARLE & TIM SLIJKHUIS

Barbara van Caem sprak met mr. Karin van Baarle (sectorhoofd Amsterdam-West en algemeen commandant SGB0) en Tim Slijkhuys

(teamchef Districtsrecherche Amsterdam-West en hoofd Handhaven Netwerken) over hun rol bij Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden (SGB0).



Moet de politie wel overall voor worden ingezet?

op de Dam. Er golden twee noodverordeningen van 8 november tot en met 14 november 2024. De burgemeester had vanwege de ongeregelde heden rond de voetbalwedstrijd een noodverordening uitgevaardigd en tegelijkertijd ook in West, bij Plein '40-'45."

Karin: "Eigenlijk begon het al de avond ervoor. Op die avond zijn er al voorvallen geweest, over en weer, wat samenhang met de wedstrijd Ajax-Maccabi. En dat was eigenlijk de lont in het kruitvat. Naast de gevoeligheden rond de wedstrijd Ajax-Maccabi, speelde de hele geopolitieke situatie een rol. Bijna alles verliep via social media, via open en gesloten platforms, met een grote snelheid; vaak moeilijk te verifiëren en te duiden. Ook hebben we bij dit optreden te maken gehad met de verspreiding van desinformatie. Dat maakte het uitermate complex. En daarna kwamen de 'flitsacties', waarbij burgers aangevallen werden. Dat was ongekend. Er is door de vele politiemensen echt keihard gewerkt."

Hoe was het in de dagen daarna?

Karin: "Het was verschrikkelijk. De effecten op de joodse en de islamitische gemeenschappen waren mede door media en de politieke aandacht groot en voelbaar in de hele stad."

Tim: "Wat ik wel heel mooi vond, was hoe de gemeenschap daarin ook hielp en verantwoordelijkheid nam. Mensen die met hesjes de straat op gingen om ervoor te zorgen dat het niet verder escaleerde. En dat heeft geholpen!"

Karin: "Allerlei partners, ook vanuit de joodse en islamitische gemeenschap, gingen met ons samen de straat op en gingen de dialoog met elkaar aan. Hoe complex het soms ook was, het is mooi om te merken hoe we als politie zijn verbonden met onze partners om samen te proberen de nuance en de rust terug te brengen.

Ik hoop niet dat wij het nog een keer gaan meemaken dat een Amerikaanse president zich uitsprekt over het optreden in Amsterdam. Naar aanleiding van deze inzet zijn we door de Inspectie Justitie en Veiligheid en door het COT onderzocht. Natuurlijk waren er aandachtspunten, echter *overall* was de conclusie dat er goed politiewerk was verricht."



Wat is de betekenis van informatie in het SGBO?

Karin: "De intelligence is de informatie waar je betekenis aan hebt gegeven. En dat is van levensbelang. Het Hoofd Informatie (HIN) is vanaf de preparatie tot en met de evaluatie een hele belangrijke leidraad om inschattingen te kunnen maken. Dit gebruiken we als staf om samen scenario's voor te bereiden. Intelligence verkrijgen doen we op verschillende manieren, bijvoorbeeld vanuit de systemen, door middel van allerlei onlinebronnen en door personen te spreken. Dat is een doorlopend dynamisch proces wat geïntensiveerd wordt. Bijvoorbeeld naar aanleiding van een aankondiging van een demonstratie waar zorgen zijn voor wanordelijkheden op basis van de informatie. Dan wordt er intensief gemonitord op allerlei onlinekanalen, om te zien wat de sentimenten zijn en welke personen zich actief mengen in zo'n discussie of groepen. Ook kunnen er mensen bevraagd worden in real-life, over hoe zij aankijken tegen een situatie of een inschatting kunnen maken over wat er zou kunnen gebeuren."

Tim: "Dat doen we ook door in dialoog te zijn en door de samenwerking op te zoeken. Waarbij wij uitleg geven en ook aangeven dat we grondrechten willen beschermen en daarin zoveel als mogelijk willen faciliteren. Het is ook een kwestie van vertrouwen: ervoor zorgen dat gemaakte afspraken ook worden nagekomen."

Welke bevoegdheden worden ingezet?

Karin: "Dat is echt geheel situationeel afhankelijk. Het lokaal gezag neemt besluiten. De burgemeester is verantwoordelijk voor het faciliteren van demonstraties en kan vanuit de Wet openbare manifestaties (Wom) aanwijzingen geven, beperken of zelfs verbieden. De politie zorgt onder gezag van de burgemeester voor een ordelijk

en veilig verloop van demonstraties. Ik denk dus niet dat we generaliserend kunnen zeggen dat we altijd dezelfde middelen inzetten. Zeker niet. Dat wordt altijd afgewogen naar proportionaliteit en naar rechtsstatelijkheid en onder besluitvorming van het bevoegd gezag.”

Tim: “Door de veelheid van inzetten, en ook door ons bestuur, zijn wij erop ingericht om dit goed te doen. Wij worden niet verrast als er een demonstratie wordt aangekondigd. Dit komt namelijk dagelijks voor, met meer dan drieduizend demonstraties in onze eenheid per jaar. We gaan daarin heel professioneel te werk, hand in hand met de gemeente. De insteek is altijd dat demonstreren een grondrecht is en om dit samen met de organiserende partij goed te faciliteren. Dat is de basis.”

Karin: “De-escaleren met een veilig verloop is altijd het uitgangspunt. Hoewel het soms, zeker in de veelheid van optredens, veel van ons vergt. De grondhouding van onze driehoek is dat er zoveel als mogelijk ruimte wordt gegeven, omdat het demonstratierecht een grondrecht is.”

Hoe wordt de inzet van geweld afgewogen?

Tim: “Wij zijn er altijd op uit om te de-escaleren, om juist géén geweld te hoeven toepassen. Omdat we in verbinding willen blijven om het goed te laten verlopen. Maar dat gaat natuurlijk niet altijd.”

Karin: “Dat is een continu samenspel tussen het Hoofd Handhaven Netwerken (HHN), het Hoofd Ordehandhaving



Je moet je voorstellen dat een sfeer in een demonstratie snel kan omslaan

(HOHA) en alle andere knoppenhoofden. De HOHA en HHN zijn dus heel nauw aan elkaar verbonden. Hoewel de meeste demonstraties vreedzaam en ordelijk verlopen moet je je voorstellen dat een sfeer in een demonstratie ook snel kan omslaan. Waar we in de fasering de Netwerkeenheid als eerste inzetten rond bijvoorbeeld een demonstratie, kan het omslaan van de sfeer maken dat de Netwerkeenheid zich terugtrekt en de ME gaat optreden. Dat moet een geolied proces zijn. Wat niet wil zeggen dat dat altijd helemaal goed gaat.”

Wat is er veranderd aan het optreden van een SGBO?

Karin: “Wat wij merken, is dat mensen al snel iets vinden van het optreden van de politie. Burgers en media vinden wat van het optreden en dat mogen ze natuurlijk ook vinden. Maar vaak hebben de media of burgers een gefragmenteerd beeld van een situatie waarin politiegeweld werd gebruikt. Je wordt dan als politie direct onder de loep genomen en je dient ook direct verantwoordelijkheid af te leggen. Dat hoort er ook bij. Maar ik denk dat we ons hier meer dan ooit bewust van moeten zijn. Juist in de huidige gepolariseerde samenleving.”

Tim: “En alles wordt ook vastgelegd. En dat is ook wel gewenst, juist omdat een uitleg soms (te) eenzijdig is. Wat je je ook kunt afvragen, is of de politie wel overal voor moet worden ingezet. Moeten wij altijd maar aanwezig zijn als politie, bij bijvoorbeeld voetbalwedstrijden? Moeten we al die demonstraties maar faciliteren? Dat hoort natuurlijk bij onze rol, maar het is misschien ook wel een terechte vraag.”

Karin: “Het is een kraan die moeilijk dicht te draaien valt. Met zoveel demonstraties, waarvan het overgrote deel hartstikke goed verloopt. En waar gelukkig ook lang niet altijd een SGBO voor ingezet wordt. Volgens mij hadden we vorig jaar iets van vijftig SGBO's gehad ten opzichte van drieduizend demonstraties, nog los van evenementen.”

Tim: “Het is belangrijk dat wij het daar als leidinggevend over hebben, daar het gesprek over blijven aangaan en





Vaak hebben media of burgers een gefragmenteerd beeld van een situatie waarin politiegeweld werd gebruikt

signalen serieus nemen. Want vanaf de coronatijd zijn de inzetten frequenter en zijn er heel wat momenten geweest dat ik even alles moest laten vallen om richting een SGBO te gaan. En dat geldt dus ook voor de ME, AE, Netwerkeenheid en van het gehele detachement.”

Wat zou de politie anders kunnen doen in het kader van het optreden van een SGBO?

Karin: “Het is een doorlopende vraag. Waarbij we ons ook moeten afvragen: zijn we echt nodig als SGBO? Of zou het ook anders kunnen? Een zekerheid die comfort biedt, juist in situaties waar het heel moeilijk is om van tevoren in te

schatten wat er staat te gebeuren, soms ook gewoon de verzekeringspolis die comfort biedt, omdat niemand weet wat er écht gaat gebeuren.”

Tim: “Misschien is het juist onze aanwezigheid die ervoor zorgt dat er niets gebeurt.”

Karin: “Als we er zijn, leidt dat ook tot regulatie, de-escalatie en beheersing. Een ander punt wat ook aan de orde is, zijn onze interventiemogelijkheden. Kunnen wij op een andere manier onze ME en AE laten interveniëren? Bijvoorbeeld bij ‘flitsaanvallen’ en andere manieren van geweld. Door hierop flexibeler en sneller te anticiperen en te interveniëren. Hier zijn we mee aan de slag gegaan na Ajax-Maccabi.

Ik kan er echt trots op zijn als we zo’n klus geklaard hebben met z’n allen. En dat alle collega’s weer veilig thuis zijn. Je moet je voorstellen dat na de intensiteit van een optreden bijvoorbeeld de pelotonscommandant van de ME of de commandant van de Netwerkeenheid bij ons binnenloopt. En dan hoor je even hoe zij het hebben ervaren. Daar zit zoveel teamspirit in, hier doen we het voor!”

Tim: “Ons vak is natuurlijk ook gewoon een ontzettend mooi beroep. En ondanks alle complexiteit is het ook echt supermooi om te zien hoe mensen zich blijven inzetten en hoe flexibel ze daarin zijn. Het zijn vaak collega’s met een gezin, dat moeten we niet vergeten. En zij zijn tot zo ontzettend veel bereid; het is een roeping!” •



Leren van demonstreren

OVER EEN VERANDEREND DEMONSTRATIELANDSCHAP EN DE ZOEKTOCHT NAAR SLIM EN COMMUNICATIEF POLITIEWERK

Demonstreren is een grondrecht in de democratische rechtsstaat. Tegelijkertijd staat het demonstratierecht in de praktijk onder druk. De afgelopen jaren is het aantal demonstraties fors toegenomen en is de aard ervan veranderd. Het Nederlandse demonstratielandschap is diffuser, fluïde en minder voorspelbaar geworden.

Hoewel 97 procent van de demonstraties zonder noemenswaardige problemen verloopt, confronteert de resterende 3 procent politie en bevoegd gezag met complexe vraagstukken. In dit artikel worden de belangrijkste bevindingen gepresenteerd van het onderzoek 'Leren van demonstreren', dat wij in opdracht van het programma Politie en Wetenschap hebben uitgevoerd.

Het onderzoek kent een multi-methodische en triangulerende opzet, waarin verschillende

databronnen en perspectieven zijn gecombineerd. Concreet is gebruikgemaakt van literatuurstudie naar demonstraties, sociale bewegingen en politieoptreden, een media-analyse van berichtgeving over recente demonstraties, semigestructureerde interviews met 75 experts, waaronder burgemeesters, politiefunctionarissen, andere betrokken professionals en woordvoerders van demonstrantengroepen, een secundaire analyse van politieregistraties, waaronder gegevens van ruim 700 aangehouden verdachten bij tien demonstraties, een landelijke survey onder 874 ME'ers over ervaringen, belasting en handelingsruimte, casusreconstructies van specifieke demonstraties en tot slot observaties tijdens demonstraties in de praktijk.

Door deze combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve methoden ontstaat een breed en verdiepend beeld van zowel het veranderende demonstratielandschap als van de ervaringen en dilemma's binnen politie en bestuur. De kracht van het onderzoek ligt in deze systematische triangulatie, waardoor bevindingen vanuit verschillende invalshoeken konden worden getoetst en verrijkt.

Een veranderend demonstratielandschap

Het onderzoek laat zien dat er niet zozeer sprake is van geheel nieuwe demonstrantengroepen, maar van nieuwe manieren van demonstreren. Waar in eerdere decennia traditionele, hiërarchisch georganiseerde groepen domineerden, zien we nu hybride

Leren van demonstreren

In het onderzoek staat de volgende centrale vraag centraal: wat zijn recente ontwikkelingen in demonstraties en grootschalige ordeverstoringen, welke groepen demonstranten en ordeverstoorders zijn daarbij te onderscheiden, wat betekent dit voor de politie en het bevoegd gezag en hoe kan hier in de toekomst succesvol op worden geanticipeerd en in worden opgetreden?

Deze hoofdvraag is uitgewerkt in thematische deelvragen rond vier kernonderwerpen: (1) ontwikkelingen in het demonstratielandschap, (2) typering van demonstrantengroepen, (3) politieoptreden en informatiepositie, en (4) bestuurlijke besluitvorming en afwegingen.



Over de auteurs

Dr. Henk Ferwerda is criminoloog en inhoudelijk directeur bij Bureau Beke.

Dr. Jaap Timmer is politie-socioloog aan de Vrije Universiteit Amsterdam.



Vreedzame demonstraties worden soms ‘gekaapt’ door geweldsgerichte subgroepen

samenstellingen van burgers, activisten en belangengroepen die zich snel en digitaal mobiliseren. Demonstraties worden vaker niet vooraf aangemeld, organisatievormen zijn minder hiërarchisch en onderlinge verbindingen tussen ogenschijnlijk verschillende groepen komen vaker voor.

“Voorheen werden demonstraties netjes aangevraagd met informatie over het verwachte aantal mensen. De organisatie was goed aanspreekbaar. Nu komt het vaker voor dat er geen afspraken worden gemaakt en dat er moeilijk of helemaal geen contact is met de organisatie. Dat verschilt per demonstratiegroep, maar dat maakt het erg onvoorspelbaar.” (ME'er)

Zes groepen stonden in het onderzoek centraal: coronademonstranten, boerendemonstranten,

klimaatdemonstranten, woondemonstranten, demonstranten voor en tegen Zwarte Piet en pro-Palestina/pro-Israël-demonstranten. Deze groepen verschillen onderling sterk qua samenstelling, ideologische achtergrond en actievormen, maar delen een aantal kenmerken: een sterk gevoel van maatschappelijke onvrede, een groeiend wantrouwen tegenover de overheid en een toenemende bereidheid tot disruptieve actie.

Belangrijk is dat vreedzame demonstraties in sommige gevallen ‘gekaapt’ worden door kleinere, geweldsgerichte subgroepen. Bepaalde groepen zien de politie in dat krachtenveld als verlengstuk van het overheidsbeleid, waardoor de politie zelf ook object van protest wordt. Een voorbeeld daarvan is het politieoptreden tegen de bezettingen van de vernielingen in en rond de Universiteit van Amsterdam in het voorjaar van 2024. Dat politieoptreden werd daarna veelvuldig geframed als excessief en gewelddadig, waarop acties tegen de politie volgden. De presentatie daarna van een feitenrelaas aan de gemeenteraad haalde de angel uit die discussie.

De digitalisering van mobilisatie onder andere via sociale media en gesloten



communicatiekanalen versterkt de snelheid en onvoorspelbaarheid van protest. Klassieke contactlijnen tussen organisatoren en overheid ontbreken steeds vaker, wat vroegtijdige afstemming bemoeilijkt.

“Soms zien wij bij demonstraties ook ineens subgroepen. Man of tien die het spel op de wagen zetten en zich nergens aan houden.”
(Medewerker TOOI)

Wie zijn de aangehouden verdachten?

Het merendeel van de demonstraties verloopt zonder incidenten. Niettemin biedt een analyse van aangehouden verdachten bij een steekproef van demonstraties inzicht in de groep die wél betrokken raakt bij ordeverstoringen. De meerderheid van de aangehouden personen is jongvolwassen (18-30 jaar) en man (71%). Ongeveer de helft van deze verdachten was al bekend bij de politie. De geregistreerde feiten betreffen voornamelijk openbare-ordedelicten zoals vernieling en het niet opvolgen van politiebevelen en geweld. Binnen deze groep is een kleinere kern (ongeveer 20-25%) die vaker voor andere strafbare feiten in beeld komt, zoals vermogens-, gewelds- en drugsdelicten. Dit benadrukt dat demonstraties voor een beperkte subgroep ook gelegenheden vormen voor normoverschrijdend gedrag. Tegelijkertijd moet worden gewaakt voor generalisatie: het overgrote deel van de demonstranten oefent zijn grondrecht op vreedzame wijze uit. Juist die context vraagt om zorgvuldige differentiatie in optreden.

Tijdens een veldwaarneming bij een XR-demonstratie viel op dat demonstranten doelbewust de infrastructuur ontregelen door langdurige blokkades. De groep is divers, goed georganiseerd en maakt gebruik van vooraf afgestemde tactieken, waaronder het bewust accepteren van aanhouding. Demonstranten zijn vaak voorbereid op politioptreden en trainen op vertragingstechnieken. De sfeer is in de basis vreedzaam, maar de impact op verkeer en openbare orde is groot. Politieoptreden richt zich op de-escalatie en gecontroleerde verwijdering, maar wordt bemoeilijkt door de massaliteit



Klassieke **contactlijnen** tussen organisatoren en overheid **ontbreken** steeds **vaker**

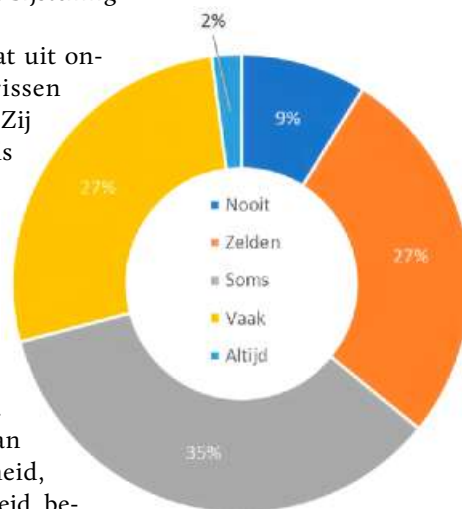
en volharding. De interactie tussen politie en demonstranten is relatief rustig, maar langdurig en intensief. Deze demonstraties vragen om een andere aanpak dan traditionele ordeverstoringen.

Politie en ME onder druk

De veranderde demonstratiedynamiek heeft directe gevolgen voor het politieoptreden. De bestaande strategieën sluiten volgens het onderzoek onvoldoende aan bij de nieuwe realiteit. Zowel qua informatiepositie als qua voorbereiding en uitvoering is bijstelling nodig.

De Mobiele Eenheid (ME) bestaat uit ongeveer 2.500 politiefunctionarissen met de ME-taak als neventaak. Zij ervaren het optreden als ME'er als zwaarder en minder voorspelbaar dan voorheen. Uit een landelijke survey onder 874 ME'ers blijkt een toegenomen mentale en fysieke belasting. Demonstranten zijn soms goed getraind in burgerlijke ongehoorzaamheid en bewust bereid om arrestatie te riskeren.

Tegelijkertijd ervaart een derde van de ME'ers handelingsverlegenheid, meestal door juridische onzekerheid, bestuurlijke onduidelijkheid, publieke framing en risico's op doxing (het publiceren van persoonsgegevens van agenten op sociale media). Ervaren handelingsverlegenheid in het optreden van ME'ers tijdens openbare ordeverstoringen gedurende demonstraties. De informatiepositie van de politie is van wisselende kwaliteit. Het gebruik van gesloten communicatiekanalen door demonstranten bemoeilijkt tijdige verwerving, analyse en duiding van de juiste informatie. Hierdoor verloopt besluitvorming door het openbaar bestuur en de politieleiding regelmatig te reactief of soms zelfs inaccuraat. Informatiegestuurd werken – essentieel voor proportioneel en



anticiperend optreden – komt daarmee onder druk te staan. In dit verband formuleren wij een richtinggevende gedachte: “Niet méér blauw, maar slim en communicatief blauw.” Dat betekent investeren in betere informatie-vergaring, -veredeling en -duiding, in flex-ME-constructies en in handhaven-netwerken die vroegtijdig contact zoeken met demonstranten.

Bestuurlijke complexiteit

De rol van de burgemeester is cruciaal bij demonstraties. Het demonstratierecht moet worden gewogen tegen de verantwoordelijkheid voor de openbare orde. Het onderzoek laat zien dat burgemeesters verschillen in risicobeoordeling en proportionaliteit van inzet. Bestuurlijke besluitvorming is complexer, politiek meer beladen en contextgevoeliger geworden. Er is sprake van frictie tussen juridische kaders en maatschappelijke verwachtingen. Nationale politieke inmenging kan lokale sturing ondermijnen, zo blijkt.

“Mijn eigen mening doet er niet toe; ik faciliteer het demonstratierecht tot ik erbij neerval. Maar ik faciliteer niet dat je door grote machines mee te nemen, ongehoorzaam gedrag te vertonen of door een bepaalde plek te kiezen je mening doordrijft. Dat heeft niks met demonstreren te maken.” (Burgemeester)

Tegelijkertijd ontbreekt het sommige burgemeesters aan ervaring met demonstraties, wat leidt tot onzekerheid en daardoor onder meer traagheid in besluitvorming. Dit onderzoek bepleit daarom een landelijk afwegingskader en scholing voor burgemeesters en adviseurs openbare orde en veiligheid. Daarnaast wordt het belang benadrukt van investeren in bondgenootschappen in ‘vredestijd’: in relaties met maatschappelijke organisaties, instellingen en bedrijven die in crisissituaties van waarde blijken te zijn.

Communicatie als sleutel

Communicatie vormt de centrale bouwsteen in toekomstbestendig beleid voor de omgang met demonstraties. Transparante uitleg over de spelregels, vroegtijdig overleg met

de organisatoren, actieve inzet van sociale media en laagdrempelig contact maken met demonstranten kunnen escalatie helpen voorkomen. Nu circuleren op sociale media geregeld onvolledige of misleidende berichten die het vertrouwen in politie en openbaar bestuur kunnen ondermijnen. Opvallend is dat politiepersoneel zelf een onderbenutte schakel vormt. Politiemensen zijn getraind en ervaren in contactleggen met burgers en kunnen, ook in ME-tenue, laagdrempelig communiceren met demonstranten. Demonstraties vragen niet uitsluitend om fysieke paraatheid en vaardigheid, maar ook om relationele en communicatieve competenties.

Een normatieve herijking

De veranderende demonstratiedynamiek vraagt niet alleen om operationele aanpassingen, maar ook om normatieve reflectie. Hoeveel ruimte is er voor disruptie, zoals verstoringen van het verkeer of van bedrijfsprocessen? Waar liggen in voorkomende gevallen de grenzen tussen de rechten van de ene partij en de rechten van de andere partij? Wie bepaalt dat? De balans tussen grondrechten en veiligheid blijft de kernvraag. Demonstrerende burgers zijn zich meestal zeer bewust van hun rechten, maar soms minder van hun plichten, laat staan van de bevoegdheden van de burgemeester en de politie om de demonstratie veilig te laten verlopen.

Nieuwe vormen van protest – zoals snelwegblokkades of langdurige bezettingen – stellen de klassieke interpretatie van demonstreren op de proef. Sommige bestuurders zien burgerlijke ongehoorzaamheid als legitiem onderdeel van protest, waar anderen dat zien als onaanvaardbare ordeverstoring. Zonder een gedeeld normatief kompas dreigt inconsistentie in optreden en daarmee verlies aan maatschappelijk draagvlak en legitimiteit.

Dit onderzoek wijst op de noodzaak van een herijking van het juridische, tactische en morele kader rondom demonstraties. Proportionaliteit, subsidiariteit en consistentie moeten daarbij leidend zijn.

Toekomstbestendig anticiperen

Wat betekent dit alles voor de toekomst? Allereerst dat het demonstratielandschap blijvend

complex en dynamisch zal zijn. De Diensten Regionale Informatie Organisatie (DRIO) en het Team Openbare Orde Inlichtingen (TOOI) zullen zich meer moeten verdiepen en bekwamen in (1) bredere maatschappelijke thematieken, (2) in het vroegtijdig signaleren van mogelijke ordeverstoringen, en (3) in het grondig analyseren en (4) onderbouwd en bruikbaar duiden van die intelligence. Daarnaast vraagt effectief handelen om bestuurlijke consistentie en onderlinge afstemming. Een landelijk gedragen afwegingskader kan bijdragen aan meer eenduidigheid. Scholing van en kennisdeling tussen burgemeesters versterken het leervermogen van het openbaar bestuur. Voor de politie betekent dit alles investeren in informatiegestuurd werken, in communicatieve vaardigheden en in flexibele inzetvormen. De kernboodschap is helder: het gaat niet om kwantitatieve opschaling, maar om kwalitatieve versterking.

“Als politie bewegen wij te weinig mee met de veranderingen in het demonstratieland-schap. Als het bijvoorbeeld gaat over XR op de A12; wanneer gaan we nadenken over alternatieve strategieën? Zij houden het langer vol dan wij. Dat is geen strategie, maar een bekende reflex. Of het bespelen van de publieke opinie zoals KOZP dat doet, dat zit niet in ons.” (Teamchef Politie)

Aanbevelingen

De belangrijkste aanbevelingen zijn:

- Investeer in betere en eerdere informatievergarig, -analyse en -duiding.
- Versterk communicatieve en preventieve strategieën.
- Ontwikkel een landelijk afwegingskader voor complexe demonstraties.
- Investeer in opleiding en ondersteuning van burgemeesters en AOV'ers.
- Stimuleer ook bij demonstranten bewustzijn van hun maatschappelijke verantwoordelijkheid en van hun rechten én hun plichten.



Niet méér blauw, maar slim en communicatief blauw

Conclusie

Demonstreren moet geen gevecht zijn, maar een democratische uiting. Het waarborgen van dit grondrecht en het handhaven van de openbare orde vraagt om een voortdurende balans.

ME'ers ervaren recente demonstraties als zwaarder, minder voorspelbaar en mentaal belastender. Daarnaast is sprake van handelingsverlegenheid, onder meer door bestuurlijke onduidelijkheid, juridische onzekerheid en externe druk zoals framing en doxing. Volgens veel respondenten sluiten bestaande politie-strategieën onvoldoende aan bij deze nieuwe realiteit. Het onderzoek pleit daarom voor een herijking van strategie en inzet: niet méér blauw op straat, maar slim en communicatief blauw en optreden, met vroegtijdig contact, een betere informatiepositie en flexibele inzet van handhaven-netwerken en flex-ME.

Ook burgemeesters opereren in een complex spanningsveld tussen het demonstratierecht en hun verantwoordelijkheid voor de openbare orde. Verschillen in interpretatie van bevoegdheden leiden tot uiteenlopende besluitvorming. Er is behoefte aan meer uniforme richtlijnen, betere informatievoorziening en versterking van bestuurlijke expertise.

Het onderzoek 'Leren van demonstreren' laat zien dat de balans tussen het grondrecht waarborgen en de openbare ordehandhaving onder druk staat, maar ook dat er handelingsperspectief is. Met betere informatie, communicatief optreden en meer bestuurlijke consistentie kan het demonstratierecht worden gefaciliteerd zonder de openbare orde uit het oog te verliezen. Dit vraagt om reflectie, aanpassing en lerend vermogen bij politie, bestuur en demonstranten. Alleen zo blijft demonstreren gewaarborgd als grondrecht in een democratische rechtsstaat.

Literatuur

- Ferwerda, F., Berger, E., Derksen, E., Van Esseveldt, J., Wolsink, J., & Timmer, J. (2026). *Leren van demonstreren. Een onderzoek naar nieuwe manieren van demonstreren en wat die betekenen voor de inzet en aanpak van de politie*. Bureau Beke Arnhem/VU Amsterdam. Politie en Wetenschap, politiekunde 132.

Mr. Hendrik-Jan Talsma
Ombudsfunctionaris Politie



Openbare orde, interne luwte

Het staat er zo heerlijk eenvoudig, in artikel 3 Politiewet: “De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde (...)” De praktijk is echter oneindig gecompliceerder. Mensen polariseren en demonstreren, het bevoegd gezag heeft vaak evenveel verwachtingen als gezichten en media en samenleving kijken over elke blauwe schouder mee of de overeenstemming met de geldende rechtsregels wel wordt waargemaakt.

Elk jaar vinden in Nederland duizenden demonstraties plaats. In een rapport uit mei 2025 stelt de Inspectie Justitie en Veiligheid dat 97% daarvan geen risico vormt voor de openbare orde en veiligheid. En slechts bij 0,03% van alle demonstraties werden meer dan tien incidenten geregistreerd.

De Inspectie trekt dan ook de conclusie dat demonstraties in veruit de meeste gevallen niet voor grootschalige problemen zorgen. Opnieuw iets dat er op papier heerlijk eenvoudig uitziet, maar dat schuurt en contrasteert met de beleving in de politiepraktijk.

Tijdens werkbezoeken en in gesprek met politiemensen hoor ik dat hectiek en schaarste geen incident zijn, maar een constante. Ontwikkelingen in de samenleving, dichtbij en ver weg, leveren dagelijks nieuwe spanningsvelden op. Wat begint als een politiek debat eindigt steeds vaker op straat, in demonstraties die groter, feller en onvoorspelbaarder worden. Dit vraagt om meer politie-inzet, meer voorbereiding, meer nawerk, kortom: meer mensen.

Tegelijkertijd groeit de lijst met personen die beveiligd moeten worden vanwege bedreiging en intimidatie. Om nog maar niet te spreken van de groeiende groep mensen met verward of onbegrepen gedrag. Als de zorg het niet meer kan en de gemeente het niet meer weet, schuiven ze door naar de politie, die hen van loket naar loket sjouwt, vaak zonder duurzame oplossing. En gaat het een keer mis, dan is daar het alziend oog van media, politiek en reaguurders, waardoor elke misstap wordt uitvergroot tot een oordeel over de hele organisatie.

Eerlijk is eerlijk, deze praktijkbeleving is op papier ook een stuk eenvoudiger dan de werkelijkheid. Maar de politieorganisatie en politieleiders hebben zich er wel toe te verhouden. Er komt elke dag veel op politiemensen af dat complex en impactvol is, maar de spoeling lijkt dun en de rek gaat eruit. Weliswaar zijn in korte tijd veel politiemedewerkers opgeleid, maar de ervaring en capaciteit voor begeleiding zijn veelal beperkt.

Te midden van die ervaren permanente druk sluipt er iets anders binnen, namelijk het idee dat pauzes luxe zijn. Dat ‘even doorhalen’ de standaard is. Maar wetenschap en praktijk zijn helder: wie geen rust neemt, brandt langzaam op. Als we willen dat politiemensen overeind blijven, moet de vraag dus niet zijn hoe ze méér kunnen doen, maar hoe de politie luwte organiseert; momenten van rust, realistische verwachtingen, grenzen stellen en professionele ruimte claimen. Daar varen zowel de politie als de openbare orde wel bij. Eenvoudig, maar waar.

**Hectiek en
schaarste zijn
geen incident**

De twee gezichten van de jaarwisseling

Al decennialang kampt de politie met ongeregelde heden tijdens de jaarwisseling. En ook dit jaar waren de beelden van 'vuurwerkmitrailleurs' en onacceptabel geweld tegen politieagenten weer heftig. Tegelijkertijd verliep de viering van oud en nieuw op veel plekken in het land wél naar tevredenheid, net als de samenwerking tussen politie en gemeente.

Wat kunnen politie en lokaal bestuur hiervan leren? Wat zijn werkende aanpakken en wat biedt nieuwe mogelijkheden? Een landelijke verkenning, ondersteund door de korpsleiding en geleid door de Politieacademie, probeert dit boven water te krijgen om tot aanscherping van strategie en interventies te komen.

Om de paar jaar verschijnen rapporten die aangeven hoe spanningen rond de jaarwisseling beter beheerst kunnen worden¹. De rode draad daarin is opvallend gelijklopend: tijdige, gerichte preventie, gecombineerd met een geloofwaardig repressief sluitstuk. Vanaf 2017 werd daar een indringend pleidooi voor een vuurwerkverbod aan toegevoegd. Krap een decennium later is het vuurwerkverbod daadwerkelijk aanstaande. Toch werpen ook andere ontwikkelingen hun schaduw over de jaarwisseling, zoals het (verder) toegenomen gebruik van illegaal vuurwerk, de prominentere rol van sociale media bij ordeverstoringen en de groei van een anti-overheidsressentiment. Met name dit laatste lijkt onder kleine groepen de drempel te verlagen voor het plegen van (extrem) geweld tegen de politie.

Verkenning

Mede op verzoek van de korpsleiding onder namen de auteurs daarom een verkenning van de ervaringen die bij de afgelopen jaarwisseling op uiteenlopende plaatsen in het land zijn opgedaan. Niet om daarmee tot 'het zoveelste rapport in de serie' te komen, maar om beslissers van zowel politie als lokaal bestuur nog vóór deze zomer te kunnen voorzien van inzichten over wat in de praktijk wel en niet blijkt te werken.

Allereerst werd (en wordt²) gesproken met tientallen vertegenwoordigers van politie en lokaal bestuur die tijdens de afgelopen jaarwisseling actief waren bij het voorkomen of beheersen van ongeregelde heden. De auteurs analyseerden langjarige dataseries die iets zeggen over het verloop van de jaarwisseling en bestudeerden relevante literatuur. Ten slotte sloten zij nadrukkelijk aan op de activiteiten van departementen en VNG in het kader van de implementatie van de Wet Veilige Jaarwisseling en van het Offensief tegen Explosies. Ook zij bieden immers ondersteuning aan politie als lokaal bestuur, zij het elk met een iets andere insteek.

- 1 Zie bijvoorbeeld Adang & Van der Torre (2007), Adang & Van der Torre (red.) (2008), Commissie Overlast Jaarwisseling (2008), Van der Torre (2017) en Onderzoeksraad voor Veiligheid (2017).
- 2 Ten tijde van het schrijven van dit artikel is de verkenning nog niet geheel afgerond; het bevat dus nadrukkelijk de voorlopige resultaten daaruit.



Over de auteurs

Teun Meurs PhD is lector Gebiedsgebonden Politie aan de Politieacademie, teun.meurs@politieacademie.nl. Marnix Eysink Smeets PhD is zelfstandig onderzoeker en emeritus lector publiek vertrouwen in veiligheid, marnix@veiligheidspercepties.nl. Megtelt Palm Msc is wetenschappelijk onderzoeker aan de Politieacademie, megtelt.palm@politieacademie.nl.



Twee gezichten

Wie uit de emotie en verontwaardiging stapt én de feiten rustig op een rij zet, ziet dat de jaarwisseling niet door één, maar twee trends gekenmerkt wordt. Veel indicatoren laten door de jaren heen eerder een daling dan een stijging zien. Zoals de door de politie geregistreerde incidenten of door de verzekeraars genoteerde schade. De VNG zag in 2025 in een peiling dat meer dan 90% van de gemeenten de jaarwisseling als rustig of beheersbaar had ervaren; in slechts 7% was sprake van escalatie. In aanzienlijke delen van het land zien we eerder een trend ten goede dan ten kwade, mede door maatregelen van politie en bestuur. Daar staat helaas een *andere*, heftiger werkelijkheid tegenover. Op een aantal plekken neemt het geweld aantoonbaar toe en krijgt vooral de politie het zwaar te verduren. Dit geldt zeker in de politie-eenheden van de G4 (Den Haag, Utrecht, Rotterdam en Amsterdam): ruim 70% van de GTPA-incidenten en slachtoffers werd het afgelopen jaar hier genoteerd. En overal hangt de schaduw van

zwaar, illegaal vuurwerk over het politiewerk. Zo bezien hebben we niet met één ontwikkeling te maken, maar met twee. Een brede, relatief positieve trend en een smallere, maar ongemeen heftige negatieve trend. Dat onderscheid is cruciaal. Want wie generieke maatregelen neemt voor een ongelijk probleem, loopt het risico het verkeerde te doen – of zelfs het goede elders te verstoren.

Een typologie

Uit onze verkenning blijkt dan ook bovenal dat het noodzakelijk is oog te hebben voor de context waarin jaarwisselingsongeregeldheden zich voordoen. Op basis van de interviews onderscheiden we vier type contexten, met elk een verschillende mix van risicofactoren, maar (daarmee) ook verschillende aanknopingspunten voor een aanpak. Het is dus zaak om strategie en aanpak van jaarwisselingsgeweld nadrukkelijk af te stemmen op dié context. Het eerste type gebied zijn *traditionele dorpjes* of kernen met een sterke eigen identiteit, een ruime mate van sociale cohesie en al langer



bestaande jaarwisselingsrituelen die in de openbare ruimte plaatsvinden. Het gaat daarbij nogal eens om kernen in en rond de *Bible Belt*. Daar wordt de jaarwisseling al lange tijd op eigen wijze gevierd, nogal eens uitlopend op een strijd met de politie.

Onder het tweede type rekenen wij *traditionele, overwegend 'witte' volksbuurten* in grotere steden, met eveneens een sterke identiteit, sterke sociale cohesie en soms ook een langjarige jaarwisselingstraditie. In wijken zoals Floradorp (Amsterdam), Soesterkwartier (Amersfoort) en Rozenprieel (Haarlem) is het tijdens de jaarwisseling traditioneel onrustig. Zowel de risicofactoren als aanknopingspunten voor een aanpak hebben veel overeenkomsten met die van type 1. Over de gehele linie echter lijkt de heftigheid van incidenten af te nemen.

Het derde type betreft *multiculturele wijken in grote(re) steden* met een bevolking die van oudsher geen (westerse) jaarwisselingsviering kent. Het gaat vaak om grotere wijken dan bij de voorgaande typen. Wijken met een relatief



Met ‘**kanaliseren**’ in plaats van ‘**verbieden**’ kende de jaarwisseling een **steeds rustiger** verloop

grote anonimiteit, lage sociale cohesie en een dominante aanwezigheid van jongeren uit de straatcultuur. Dit zijn wijken als Overvecht in Utrecht, de Haagse Schilderswijk of Delfshaven in Rotterdam. Daar was het in recente jaren zeer onrustig en leken groepen jongeren uit te zijn op een kat-en-muisspel met de politie.

Onder het vierde en laatste type rekenen wij de *incidentele copycatwijken*. Dit zijn wijken die geen lange traditie van jaarwisselingsongeregeldheden kennen, maar waar door een toevallige samenloop van omstandigheden ongeregeldeheden ontstaan. Ongeregeldheden die, vermoedelijk, mede geïnspireerd zijn door rellen elders. De diversiteit in deze categorie is groter dan de overige typen; van relatief anonieme nieuwbouwwijken tot ‘keurige’ dorpen waar het plots in flinke hevigheid kan losbarsten.

Opvallende verschillen in verloop

Uit onze verkenning blijken opvallende verschillen in het verloop van de jaarwisseling. De gehanteerde typologie biedt hier houvast. Bovendien zien we ook hier de twee gezichten van de jaarwisseling terugkomen.

Met betrekking tot de traditionele dorpen (type 1) zagen we dat politie en lokaal bestuur in samenwerking met de lokale bevolking steeds beter in staat lijken om ongeregeldeheden en geweld te voorkomen. Met een sterke gebiedsgebonden aanpak vanuit de politie en



In delen van het land zien we eerder een trend ten goede dan ten kwade

Literatuur

- Adang, O., & Van Der Torre, E. (red.) (2008). *Nederlands grootste evenement. Een jaar na Hoezo Rustig?!*: het verloop van de jaarwisseling 2007-2008. Apeldoorn: Politieacademie.
- Adang, O., & Van Der Torre, E. (red.) (2007). *Hoezo rustig?!* Een onderzoek naar het verloop van jaarwisselingen in Nederland. Apeldoorn: Politieacademie.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2008). *Rapport Commissie overlast jaarwisseling. "Een prettige jaarwisseling". Aanbevelingen voor de aanpak van overlast rond Oud en Nieuw*. Den Haag.
- Onderzoeksraad voor Veiligheid (2017). *Veiligheidsrisico's jaarwisseling*. Den Haag.

het faciliteren van lokale vieringen door het bestuur. Geruggesteund door bijvoorbeeld (een dreiging van) bestuurlijke maatregelen voor diegenen die tóch de afgesproken tolerantiegrenzen overschrijden. Met deze strategie van 'kanaliseren' in plaats van 'verbieden' kende de jaarwisseling in deze kernen de afgelopen jaren een steeds rustiger verloop.

In veel van de volksbuurten van type 2 werd op vergelijkbare manier een aanzienlijke verbetering bewerkstelligd. Toch zagen we ook dat een klein aantal burgemeesters in deze gebieden – vanwege verschillende redenen – voor een andere, meer repressieve strategie koos. Hier constateerden we dat de strakke tolerantiegrenzen rondom het stoken van vuren of vuurtjes uiteindelijk met ME-optreden moesten worden afgedwongen. Dit ingrijpen leidde vervolgens tot geweld tegen de politie. Opvallend was dat enkele betrokkenen vanuit de politie waarschuwend wezen op de invloed van fanatieke voetbalsupporters bij escalerend geweld in dit type buurten.

In een aantal multiculturele stadswijken (type 3) deden zich tijdens de laatste jaarwisseling heftige ongeregelde heden en confrontaties voor. Op sommige plekken ontstonden langdurige kat-en-muisspelletjes tussen jongeren en politie, terwijl het in andere wijken bleef bij een onrustige nacht met enkele incidenten en veel zwaar vuurwerk. Opvallend waren de verschillen ten aanzien van de inzet van kwaliteitsgroepen: van dominant aanwezig tot zo veel mogelijk wegblijven. Deze verschillen werden deels veroorzaakt door wisselende ernst van de situatie en beperkte capaciteit. Routines en (persoonlijke) voorkeuren lijken hier evenzeer een rol te spelen. Gezien de impact van ME-optreden op een al broeierige

situatie in een buurt, is het van groot belang om op dit vlak te leren van verschillende aanpakken. Daarnaast bleek het door de grote omvang van deze wijken en gebrekkige toegang tot het 'sociale chassis' lastig om preventieve maatregelen met voldoende impact van de grond te krijgen. Toch zagen wij ook in deze gebieden voorbeelden van goed doordachte relationele strategieën. Door een zeer intensieve inzet van jongerenwerk en indoor-activiteiten verliep de jaarwisseling in deze wijken aanzienlijk beter dan voorheen.

Tot slot dan de wijken van het type 4: de *incidentele copycatwijken*, waar zich ongeregelde heden hebben voorgedaan. Wat betreft het voorkomen van onrust in het komende jaar, laat de geschiedenis zien dat een combinatie van maatregelen zoals bij de type 1- en type 2-wijken kan zorgen dat het bij een eenmalige uitbarsting blijft.

Aanknopingspunten voor verbetering

Onze verkenning geeft een aantal aanknopingspunten ter verbetering. Ten eerste dient de aandacht voor het tegengaan van ongeregelde heden en GTPA uit te gaan naar een relatief beperkt aantal plekken. En wel op een zodanige manier dat de elders geboekte vooruitgang niet teniet wordt gedaan. Als we daarbij kijken naar de vier contexten, lijkt de grootste winst te behalen in de multiculturele wijken, omdat hier de grootste verschillen zijn qua strategieën en daarmee geboekte resultaten. Het uitwisselen van relationele, repressieve en openbare-ordestrategieën voor deze contexten is daarom van groot belang. En omdat kennisdeling op dit moment schaars is, ligt daarin al een eerste methode om het jaarwisselingsgeweld te verminderen.

Een tweede aanknopingspunt betreft (de gezagsfunctie van) de burgemeester die in hoge mate de door de politie te hanteren tolerantiegrenzen bepaalt. Deze grenzen zijn van grote invloed op wanneer, en op welke wijze, kwaliteitsgroepen worden ingezet om de orde te bewaken (lees: herstellen). In type 2- en type 3-gebieden hebben we gezien hoe de hinderlagen en kat-en-muisspelletjes ontstaan, maar ook hoe 'de kunst van het wegblijven'

een gigantisch verschil kan maken. Dat maakt regionale – en uiteindelijk zelfs landelijke – afstemming nodig waar kwaliteitsgroepen wel (en dus ook niet) worden ingezet. Het is daarmee nodig om tevoren ook *tussen* burgemeesters heldere afspraken te maken over prioriteitstelling.

Ten derde leren wij dat het online domein een katalyserende rol speelt bij ordeverstoringen. Ook zien we dat met name vanuit de politie het benutten van sociale media voor, tijdens en na de jaarwisseling nog geen volwaardig onderdeel is van de aanpak. De door jongeren zelf geplaatste online streams bieden echter waardevolle bronnen van informatie om in te schatten waar zich ongeregelde heden zullen plaatsvinden. En ook voor het opsporen achteraf bieden zij een interessant alternatief voor camerabeelden, die door rook en vandalisme niet altijd de juiste kwaliteit leveren.

Wordt stoken het nieuwe afsteken?

Indien het vuurwerkverbod tijdens de komende jaarwisseling daadwerkelijk in werking treedt, resteert een 'grotere' vraag die betrokkenen op hun netvlies moeten houden: *hoe kan het vuurwerkverbod – als uniek momentum – worden aangegrepen om tot een werkelijk andere traditie van de jaarwisseling in Nederland te komen?*

Dit begint uiteraard met anticiperen vooraf. Gaat de volksbuurt nog één keer los of omarmt zij een nieuwe traditie van vuurkorven? Of wordt 'stoken het nieuwe afsteken' – zoals een geïnterviewde locatiecommandant het treffend verwoordde. Maar belangrijker nog is het om serieus na te denken over hoe de politie, lokaal bestuur mét bewoners gezamenlijk kunnen werken aan nieuwe – of het 'updaten' van bestaande – lokale tradities.

Aan het voorbereiden op deze nieuwe vieringen van de jaarwisseling leveren wij met ons traject een bijdrage door het faciliteren van een aantal kennissessies. Hierin komen professionals van politie en gemeenten die werkzaam zijn in vergelijkbare typen wijken bijeen om hun werkwijzen en ervaringen uit te wisselen. Deze sessies zullen nog voor de zomer van 2026 plaatsvinden. •



Nieuwe hoofdredacteur van *Tijdschrift voor de Politie*

Al jaren lees ik het *Tijdschrift voor de Politie* met veel plezier. Het voorziet in mijn behoefte om te vertragen en te verdiepen. In een tijd waarin alles sneller en vluchtiger lijkt, staat dit tijdschrift nog altijd stevig. Jaco van Hoorn heeft dat fundament verder versterkt en het vrijmoedige debat aangemoedigd. Dank voor je inzet, scherpe geest en pen, Jaco! Het voelt als een eer om het stokje van je over te nemen.

Ik werk als hoofd Operatiën in Oost-Nederland en ben inmiddels zo'n dertig jaar verbonden aan de politie. Ik begon op straat in Amsterdam en werkte later als sectorhoofd in Noord-Holland. Die jaren hebben mij gevormd, niet alleen professioneel, maar ook als mens. Ik ben milder geworden, maar mijn strijdbaarheid voor wat er echt toe doet is gebleven.

Ooit twijfelde ik tussen journalistiek en politie; het voelt bijzonder dat die werelden nu alsnog een beetje samenkomen. In beide draait het om verhalen en inzichten die ertoe doen. Ik geloof dat de blik waarmee je kijkt het verschil maakt. Voor mij betekent dat: blijven onderzoeken wat 'het goede' is, en bijdragen aan het goede doen. Dat vraagt om het samenbrengen van verschillende perspectieven. Juist daarin ligt de kracht van dit tijdschrift. Het gaat dan niet alleen om de artikelen, maar ook de reacties en feedback van lezers!

Samen met u als lezer wil ik met de redactie en auteurs blijven bouwen aan een platform dat verdiept, verbindt en prikkelt.

Hartelijke groet,
Sara Cremers

Recensies over actuele publicaties



BOEK

Politiechefs en de Nationale Politie

Piet van Reenen (2025). *Politiechefs en de Nationale Politie. Een voorstudie*. Den Haag: Politieacademie/Boom, ISBN 9789047302773



Een 'politieorganisatie in roerige tijden'.

Dat zou zomaar de ondertitel van dit boek kunnen zijn. Van Reenen beschrijft de vorming van de Nationale Politie en de evolutie van politieleiderschap in een context van complexe politieke en maatschappelijke ontwikkelingen, waarin de politie haar werk moet uitvoeren. Centralisatie en verstatelijking van de politie, maar ook internationalisering en 'onvermoede gevolgen van overheidsbeleid' noemt hij als voorbeelden met als resultaat dat een al onderbemande politie structureel wordt overvraagd. Dit vergroot de kloof tussen politie en samenleving, waarbij het moeilijk is een vertrouwensband in stand te houden, getuige ook de CBS Veiligheidsmonitor 2025. Voeg hierbij de door 'de werkvloer' onvoldoende (gevoelde) rugdekking vanuit de leiding en het is duidelijk dat de politieorganisatie zich in woelig water bevindt en dat de door Van Reenen gesignaleerde gevaren niet slechts in zijn hoofd bestaan. Onder deze omstandigheden ontwikkelt de politieleiding zich.

Naast de vorming van de Nationale Politie legt Van Reenen de focus op de korpschefs die tot op heden de koers hebben bepaald; van Bouman, via Akerboom en Van Essen naar Knol. De wisselingen brachten veranderingen, niet alleen van personen maar ook van stijl. Van een gedwongen fusie onder Bouman, die met harde hand en centrale sturing met name oog had voor de operatie, naar een organisatie die leunt op samenwerking onder Knol, een organisatie die meer naar buiten kijkt, ook steeds politiekier is geworden. Van een korpschef die solo leiding geeft naar een korpsleiding die eenheidschefs meer heeft gepositioneerd.

Van Reenen beschrijft hoe de huidige politiechefs via verschillende routes, veelal binnen de politie, op hun positie zijn beland, er is geen traditionele politieloopbaan meer, waarbij politiechefs fungeren als boegbeeld van hun regio. Hij ziet een meer diverse politieleiding wat betreft achtergrond en ervaring dan eerdere chefs die veelal geschoold en gevormd waren op de NPA. Eén van de gevolgen is dat er andere carrières ontstaan; politiechefs wisselen vaker van positie. Deze ontwikkeling is volgens Van Reenen niet zonder risico's. Hij waarschuwt dat er "geen systeem is dat voldoende geschikte kandidaten voor topposities" omhoog brengt. Talentherkenning gebeurt nu voornamelijk aan de hand van 'sponsors'; personen die talent herkennen en de kans geven dit te ontplooiën. Een gevolg is dat veel talent niet herkend wordt en dus buiten de boot dreigt te vallen.

Een rode draad in het boek is de afstand tussen politie en samenleving. Van Reenen haalt een eenheidschef aan, die zegt: "Ik zie mezelf als bestuurder. De opgaven waarvoor we staan als bestuurder, zijn grosso modo hetzelfde voor de meeste organisaties. De inhoud verschilt." Deze opmerking is exemplarisch voor zowel de geschatte afstand tussen politieleiding en werkvloer als die tussen politie en samenleving. Een dergelijke mindset doet geen goed aan de complexe omgeving waarin de politie haar werk verricht en de unieke positie die zij heeft.

In relatief weinig pagina's komen veel onderwerpen aan bod. Door de onderhoudende schrijfstijl van Van Reenen leest het boek vlot. Het boek is niet af. Het werpt vragen op en benoemt pijnpunten waar de organisatie iets mee moet. Het betreft, zoals de titel zegt, een voorstudie, die de basis legt voor een vervolg. Zowel op papier als in de praktijk.

Het boek werpt
vragen op
en benoemt
pijnpunten
waar de
organisatie
iets mee moet



Recensent drs. **Gert Jan de Jonge** is bedrijfsvoerings-specialist bij de Staf Korpsleiding en is betrokken bij het project 'Verbinding tussen politie en wetenschap'. Tevens is hij redactielid van het *Tijdschrift voor de Politie*.

BOEK

Veranderen achter gesloten deuren

Marga van Dam (2025). Veranderen achter gesloten deuren. Organisatieontwikkeling als er niets fout mag gaan. Deventer: Verhaal met impact, ISBN 9789493451070

 “Te vaak denken degenen die het beleid maken dat wanneer het op papier staat het in de praktijk ook zo gaat”, verzuchtte een collega laatst. Van Dam weerlegt deze denkwijze door in haar boek de complexe werkelijkheid van organisatieontwikkeling te schetsen, juist in ‘organisaties waarin niets fout mag gaan’. Zij beschrijft de kloof tussen de vaak starre systeemwereld van regels en protocollen ten opzichte van de flexibele leefwereld van medewerkers en haar pogingen deze werelden te verbinden, alsook de uitdagingen die dit met zich meebrengt.

Aan de hand van persoonlijke ervaringen beschrijft Van Dam de spanning tussen vakmanschap, maatwerk en de strikte regels die de noodzakelijke flexibiliteit belemmeren om volgens ‘de bedoeling’ te kunnen handelen. Om te blijven zien dat regels en protocollen nodig zijn ter ondersteuning van het werk, niet andersom. Hoewel de voorbeelden die zij gebruikt voornamelijk komen uit het gevangeniswezen, zijn de achterliggende processen ook herkenbaar binnen de politie.

De wijze waarop verantwoording plaatsvindt, illustreert het voorbijgaan aan ‘de bedoeling’. Van Dam pleit ervoor dat moet worden ingezet op anders, op Rijkser Verantwoorden omdat enkel de focus op kale cijfers voorbijgaat aan de impact en de effecten van het werk. Anders verantwoordt biedt ruimte om echt te laten zien wat gedaan wordt, zowel door de individuele medewerkers als door de organisatie als geheel.

Boeiend is hoe zij haarscherp de diepgewortelde neiging om de status quo te beschermen blootlegt. Het opwerpen van barrières is een reflex om alles te houden zoals het is. Dat staat vernieuwing in de weg, maar, zo betoogt zij, is ook een reden voor collega’s die openstaan voor vernieuwing en ontwikkeling om te vertrekken. Deze reflex is ook binnen de politie herkenbaar.

Bijvoorbeeld wanneer een nieuw werkproces wordt voorgesteld, klinkt al snel dat “we het altijd zo hebben gedaan”, waardoor vernieuwing direct vertraagt. Collega’s die juist wél willen ontwikkelen, ervaren daardoor weinig ruimte en zoeken soms hun toekomst buiten de organisatie.

Het boek beschrijft op aansprekende wijze hoe Van Dam als vernieuwer inzet op veranderingen binnen de organisatie waar zij werkt. Een mooie aanvulling hierop zou een reflectie zijn op waarom zaken soms niet lukten. Het zou waardevol zijn om te beschouwen hoe zij zaken anders had kunnen benaderen. Wanneer een ontwikkeling spaak loopt, volstaat het niet om te zeggen dat “je goed zat, maar dat het momentum er nog niet was”. Er is namelijk altijd de mogelijkheid dat je niet goed zat.

Het boek biedt geen allesomvattende strategieën voor veranderen en het eindigt daarom niet helemaal bevredigend. Maar misschien is dat ook wat zij wil zeggen en hoe het is; organisatieverandering is een complex proces, waarin zelden kant-en-klare oplossingen voorhanden zijn.

Van Dam introduceert geen revolutionair boek vol nieuwe theorieën of oplossingen. Daar doet zij niet geheimzinnig over. De kracht van het boek ligt in de manier waarop zij met persoonlijke anekdotes een helder en toegankelijk beeld schetst van de uitdagingen die komen kijken bij organisatieontwikkeling en verandering.

In haar slothoofdstuk verbindt zij de praktijk met verdiepende literatuur, waardoor haar adviezen niet alleen overtuigen, maar breed toepasbaar zijn — óók binnen de politie. Voor leidinggevers die serieus werk willen maken van teamontwikkeling biedt dit boek waardevolle richting en concrete houvast. Het laat je achter met zin om door te pakken én door te leren.



Boeiend is hoe zij
haarscherp
de diepgewortelde
neiging om de
status quo
te beschermen
blootlegt



Recensent drs. **Gert Jan de Jonge** is bedrijfsvoerings-specialist bij de Staf Korpsleiding en is betrokken bij het project ‘Verbinding tussen politie en wetenschap’. Tevens is hij redactielid van het *Tijdschrift voor de Politie*.

(TOOI)

Team Openbare Orde Inlichtingen

INLICHTINGENVERGARING EN HANDHAVING

Al jaren bestaan er grote twijfels over de juridische legitimatie van de inlichtingenvergaring en -verwerking door de politie in het kader van de handhaving van de openbare orde. Ook de invulling van het gezag is niet goed geregeld. Ondanks aanbevelingen om dit te herstellen heeft de wetgever tot nu toe deze aanbevelingen genegeerd.

Ook het parlement zag de urgentie onvoldoende. Nu de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) als formele toezichthouder na een onderzoek constateert dat een deel van de werkzaamheden van het Team Openbare Orde Inlichtingen (TOOI) de toets der kritiek niet kan doorstaan, is het tijd voor actie. Zeker ook omdat de AP aankondigt te gaan handhaven en de politie oproept om de onrechtmatig verkregen en verwerkte inlichtingen te vernietigen.

De burgemeester heeft in artikel 172.1 Gemeentewet als bestuursorgaan de verantwoordelijkheid toebedeeld gekregen de openbare orde te handhaven. Diezelfde Gemeentewet geeft vanouds de burgemeester verschillende bevoegdheden, zoals de bevoegdheid noodverordeningen vast te stellen en noodbevelen uit te vaardigen. Daar zijn nog tal van bijzondere bevoegdheden bijgekomen in de laatste decennia. Al die bevoegdheden zijn strak gereguleerd waarbij proportionaliteit een belangrijk beginsel is. In meerdere gevallen dient de gemeenteraad bij deze vergaande bevoegdheden vooraf de burgemeester toestemming te verlenen voor het inzetten van deze bevoegdheden en noodverordeningen dienen door de raad bekrachtigd te worden. Ook is de burgemeester verplicht zich te verantwoorden naar de gemeenteraad over het gebruik van deze bevoegdheden.

Uitdrukkelijke wetgeving vereist bij inperking grondrechten

In een rechtsstaat dient het overheidsoptreden gebaseerd te zijn op wettelijk toegekende

bevoegdheden. Een door de wet toebedeelde taak schept wel een zekere verantwoordelijkheid en geeft ruimte tot feitelijk handelen maar geeft geen bevoegdheden die vergaand ingrijpen in vrijheid en grondrechten van burgers. Artikel 3 Politiewet geeft slechts een taakomschrijving maar kent geen bevoegdheden toe. Niettemin wordt ervan uitgegaan dat de gewone werkzaamheden zonder dwang of slechts lichte inbreuk op grondrechten hieruit voortvloeien en dat het vergaren van inlichtingen daar onderdeel van kan uitmaken. De Grondwet vereist in beginsel een specifieke wettelijke regeling voor beperkingen van grondrechten. In het geding zijn hier met name de artikelen 10 en in mindere mate 9 en 6, de vrijheid van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging. Minstens zo belangrijk zijn de vergelijkbare bepalingen in het EVRM. Er is ondertussen ook een gedetailleerde Europese jurisprudentie ontstaan.

Artikel 3 Politiewet ontoereikend

Er wordt vanuit het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de Regioburgemeesters en de leiding van de Nationale Politie stellig betoogd dat volgens vaste jurisprudentie de werkzaamheden van TOOI slechts een lichte inbreuk op grondrechten van burgers opleveren én dat die onder de algemene taakstelling van artikel 3 Politiewet vallen en daarmee zijn toegestaan. Er wordt daarbij verwezen naar een uitspraak van de Hoge Raad en naar enkele uitspraken van lagere rechters en daarmee zou dan de



Over de auteur

Mr. Anton Stapelkamp studeerde staat- en bestuursrecht en is burgemeester van Aalten en eerder Kapelle, a.stapelkamp@aalten.nl.

kous af zijn. Die uitspraken gaan echter niet over een TOOI-inzet zelf maar over de vraag of via TOOI verkregen informatie gebruikt mag worden in de voorfase van strafrechtelijk onderzoek. Maar dat vindt plaats onder toezicht van een Officier van Justitie. Er is voor zover bekend nog nooit de rechtmatigheid van een TOOI-inzet expliciet door een rechter beoordeeld. De HR-uitspraak ging over een strafrechtelijke inzet op een flinke groep jeugdigen die voor zeer ernstige overlast zorgde en tal van strafbare feiten pleegde. De informatie werd door politieagenten zelf vergaard, in de openbare ruimte en bovendien in uniform. Dat is echt iets totaal anders dan een heimelijk opererende burgerinformant die in het privé domein informatie vergaart.

Opmerkelijk is dat al vele jaren ook binnen de politie getwijfeld wordt aan de juridische legitimatie, zoals blijkt uit een interne memo van 2015 ten behoeve van een landelijke bijeenkomst van teamchefs inlichtingen. Binnen de politie leeft de sterke behoefte om te komen tot een deugdelijke regeling.

Ook eerder is deze twijfel al te vinden, zoals in een bericht van de Commissie Toezicht Inlichtingen en Veiligheidsdiensten uit 2007 en in evaluaties over de voorloper van TOOI, de Regionale Inlichtingendiensten. De minister van J&V geeft zelf bovendien in het in 2025 voor consultatie vrijgegeven concept voor een wettelijke regeling van online gegevensvergaring inzake openbare ordeverstoringen aan dat de wettelijke basis onvoldoende is en dat een specifieke regeling nodig is. Maar waarom dan niet voor *offline* inlichtingen?

Gebrekkig inzicht en toezicht

Informatie over de werkzaamheden, de ingezette politiecapaciteit, het aantal informanten en de daarmee gemoeide budgetten is schaars en wordt ook niet of summier verantwoord in de politiejaarverslagen. Het AP-onderzoek is vertrouwelijk aan de Tweede Kamer aangeboden; daaruit valt ook geen informatie te halen. In de Handreiking beleidskader van de Regioburgemeesters wordt iets verteld over het werk van TOOI. Zo worden voorbeelden gegeven van allerlei gevoelige situaties zoals informatievergaring binnen religieuze gemeenschappen. Niet alleen de bescherming



De burgemeester heeft de verantwoordelijkheid de openbare orde te handhaven

van de persoonlijke levenssfeer (art. 10 Grw.) maar ook de vrijheid van godsdienst of levensovertuiging (art. 6 Grw.) is dan in het geding. De TOOI-medewerkers werken onder de verantwoordelijkheid van het lokaal gezag, de burgemeester. De teams verzamelen en verwerken inlichtingen over burgers die mogelijk een gevaar vormen voor de openbare orde. Indien er direct gevaar voor de openbare orde dreigt, wordt door TOOI de chef van het basispolitieteam geïnformeerd over het gevaar, zonder dat over werkwijze en dergelijke wordt gesproken. Die basisteamchef zal, indien noodzakelijk of nuttig geacht wordt, de burgemeester informeren en afstemmen over verder te nemen maat-



Team Openbare Orde Inlichtingen (TOOI)

TOOI is gericht op groepen burgers die mogelijk kunnen overgaan tot openbare ordeverstoringen, maar in de praktijk komen naar verluidt ook geregeld individuele burgers in beeld. De laatste jaren is TOOI onder andere ingezet rond voetbalsupporters en allerlei protesten inzake klimaat, Zwarte Piet, covidbeleid en AZC's. Door de inzet van TOOI is veel ellende voorkomen doordat tijdig maatregelen getroffen konden worden. Nut en noodzaak staan niet ter discussie. Alle regionale eenheden kennen een TOOI. TOOI-Oost

is ondertussen twintig fte groot en wordt aangestuurd vanuit de eenheidsleiding. Alle tien teams zullen gezamenlijk dus al tussen 150 en 200 medewerkers hebben. Daarnaast is er een onbekend aantal informanten actief. Via allerlei openbare informatiebronnen wordt informatie verzameld maar ook door het observeren van personen en de inzet van informanten, daartoe geworven burgers in groepen burgers en organisaties. Er kan ook worden betaald voor informatie of 'infiltratie', zij het dat de bedragen gering zouden zijn.

regelen ter handhaving van de openbare orde. Burgemeesters worden echter niet of nauwelijks van de concrete activiteiten op de hoogte gebracht, evenmin wordt toestemming gevraagd over de gebruikte methodieken en directe verantwoording door TOOI zelf ontbreekt, al lijkt daar naar aanleiding van de recente publieke discussies wel enige veranderingen doorgevoerd. Bij een enkele politie-eenheid werden burgemeesters jaarlijks bijgepraat vanuit de politieleiding. De werkzaamheden van TOOI worden als dagelijks werk gezien dat binnen de normale bevoegdheden valt. Dat er door de TOOI-activiteiten beperking van grondrechten van burgers mogelijk is *lijkt* geen grote rol te spelen. De burgemeester weet dus niet van de hoed en de rand en het is daardoor ook vrijwel onmogelijk om uit zichzelf of op verzoek de gemeenteraad te informeren en verantwoording af te leggen. De groepen burgers die op deze manier zonder hun medeweten in kaart gebracht en gevolgd worden, worden hier na afloop niet over geïnformeerd. Gemeenten zijn wel verplicht dat te doen als zij privacy-gevoelige informatie verwerken over burgers. Formele toezichthouders zijn voor wat betreft de algemene werkwijze de Inspectie Justitie en Veiligheid en voor wat gegevensverwerking betreft de Autoriteit Persoonsgegevens. Ook de Nationale Ombudsman kan een onderzoek instellen. Behalve het niet-gepubliceerde onderzoek van de AP zijn er geen onderzoeken van toezichthouders naar TOOI bekend. Voor de buitenwereld was en grotendeels is TOOI onbekend en daarmee oncontroleerbaar.

Strafrechtelijke inlichtingenvergaring

De TOOI-werkzaamheden zijn niet veel anders als in het kader van het strafrecht via het Team Criminele Inlichtingen (TCI). Maar groot verschil is de strakke wettelijke regeling. Een Officier van Justitie houdt als het bevoegde gezag over de politie toezicht en al het materiaal inclusief de bronnen kunnen door de rechter ingezien worden. Informatie die in het strafdossier zit, kan door de verdachte en zijn advocaat ingezien worden en daarover kunnen vragen gesteld worden. Toezicht door de strafrechter gaat ver terwijl

dat bij TOOI vrijwel geheel ontbreekt. Ook de verwerking van de gegevens is strak geregeld.

Het (onduidelijke) gezag van de burgemeester

Het stelsel gaat uit van het gezag van de lokale burgemeester en dat lijkt daarmee goed geregeld. De werkelijkheid is echter anders. Welke van de 342 burgemeesters is nu precies bevoegd gezag over TOOI-activiteiten? Potentiële ordeverstoorers houden zich niet aan gemeentelijke grenzen. Voetbalsupporters van Feyenoord komen vanuit tientallen gemeenten naar De Kuip, ze verzamelen zich vooraf ook op meerdere plekken buiten Rotterdam. Is de Rotterdamse burgemeester bevoegd om in Aalten en Kapelle politiemedewerkers en informanten in te zetten omdat de gevreesde ordeverstoringen waarschijnlijk in Rotterdam zullen plaatsvinden? Mogen de burgemeesters van die gemeenten daar iets van vinden? Kunnen zij de inzet in hun gemeente tegenhouden? Zijn zij verantwoording verschuldigd aan hun gemeenteraad voor wat er in hun gemeente gebeurt ook als dat buiten hen om heeft plaatsgevonden of is de burgemeester die met die inzet heeft ingestemd verplicht om uitleg te geven, analoog aan de situatie bij GRIP 4 waarbij de voorzitter van een veiligheidsregio dan verantwoording verschuldigd is? Wordt er ook nog naar die andere burgemeesters gerapporteerd? Waarom zou een burgemeester wel dit middel mogen inzetten in een andere gemeente maar andere middelen ter handhaving van de openbare orde niet? Vragen waarop de wetgeving geen antwoord geeft.

Onderzoek Autoriteit Persoonsgegevens

Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de AP de rechtmatigheid van de werkzaamheden van TOOI onderzocht. In de aanbiedingsbrief schrijft de AP:

“Artikel 3 Pw biedt echter een ontoereikend grondslag wanneer met de inwinning van inlichtingen een min of meer compleet beeld van bepaalde aspecten van het privéleven van mensen kan worden verkregen. De AP heeft in het onderzoek vastgesteld dat de inwinningsactiviteiten van het TOOI in verschillende onderzochte gevallen de politie in staat stelt

wel zo'n min of meer compleet beeld van bepaalde aspecten van het leven van mensen te vormen. Denk aan het langdurig inwinnen van informatie over een bepaalde persoon en gedetailleerde gegevens over iemands privéleven, zoals informatie over relaties of gezondheidssituatie. De gegevensverzameling die gepaard gaat met deze TOOI-activiteiten maakt daarmee meer dan een geringe inbreuk op het recht op bescherming van persoonsgegevens en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van mensen en kunnen niet met een beroep op artikel 3 Pw worden gerechtvaardigd. Ook constateert de AP dat er een grondslag ontbreekt voor de verwerking van persoonsgegevens van potentiële informanten door het TOOI. En dat het TOOI in sommige gevallen bijzondere persoonsgegevens verwerkt, zonder dat daarvoor een toereikende grondslag bestaat. En verder: dat het vaak niet duidelijk is onder het gezag van welke burgemeester het TOOI opereert wanneer het gaat over de beslissing om het TOOI informatie te laten vergaren en persoonsgegevens te laten verwerken. Daarnaast wordt het gezag in de praktijk niet in die mate uitgeoefend dat gesproken kan worden van een adequate rechtsstatelijke controle.

De AP benadrukt dat de Handreiking van de Regioburgemeesters en het oprichten van Adviescommissies niet kunnen waarborgen dat de burgemeester op betekenisvolle wijze invulling geeft aan zijn gezag. Het ontbreken daarvan betekent dat de democratische controle door de gemeenteraad ontoereikend is. De AP roept de Tweede Kamer op tot actie.



Verheldering van welke burgemeester het gezag uitoefent, is nodig

Het is noodzakelijk dat over de activiteiten van het TOOI, de grenzen waarbinnen deze zouden moeten plaatsvinden en de invulling van het gezag omtrent de inzet ervan een breed politiek debat wordt gevoerd. Vooral gaat het dan om het via informanten stelselmatig verzamelen van informatie over individuen die mogelijk betrokken zijn bij (dreigende) openbare ordeverstoringen. Als actie uitblijft zullen deze onrechtmatige activiteiten moeten stoppen. Blijft wetgeving achterwege, dan zullen de gegevensverwerkingen van het TOOI moeten worden teruggebracht tot datgene waarvoor wel een grondslag bestaat. De AP zal hierop toezien en daartoe de benodigde acties ondernemen.”

Conclusie

De conclusie is duidelijk: de wetgever moet met de grootste spoed met specifieke wetgeving met betrekking tot de inperking van grondrechten komen. Ook verheldering van welke burgemeester het gezag uitoefent, is nodig. En in de tussentijd zal er helderheid verschaft moeten worden over wat dit betekent voor vergaarde inlichtingen en de werkwijze.



SAMEN STERKER

Het Instituut voor Veiligheid; voor
Inspiratie, Vakmanschap en Vitaliteit.




INSTITUUT VOOR VEILIGHEID | EEN INITIATIEF VAN DE POLITIEVAKBONDEN | SAMEN STERKER

Het belang van Police Technology Assessment

Op 19 november 2021 liep in Rotterdam een demonstratie tegen de coronamaatregelen van het kabinet en tegen het aangekondigde landelijke vuurwerkverbod uit de hand. De agressie tegen brandweer en politie werd wel ‘on-Nederlands’ genoemd.¹ In wat bekend is geworden als de ‘Coolsingelrellen’, vuurden negen agenten schoten af, deels waarschuwingsschoten, deels gericht. Vijf personen werden geraakt door een politiekogel. Noodweer, oordeelde het OM later, en de rechter in een civiele procedure was het daarmee eens.

Het komt zelden voor dat agenten die de orde handhaven, zich genoodzaakt voelen gebruik te maken van hun vuurwapen. De toenmalige minister van Justitie en Veiligheid Grapperhaus schreef enkele dagen na de rellen aan de Tweede Kamer en aan regioburgemeesters over het extreme geweld gebruikt tegen politieagenten, brandweer- en ambulancepersoneel.² In de brief aan de regioburgemeesters staat onder andere het volgende. “Tijdens mijn bezoek aan Rotterdam afgelopen zaterdag is in gesprek met politie het gebruik van (gewelds)middelen aan de orde gekomen. Er is verzocht om in kaart te brengen welke (gewelds)middelen – tussen de wapenstok en het dienstwapen – in dergelijke situaties soelaas kunnen bieden. Ik begrijp dat daarook vanuit het LOVP [het Landelijk Overleg Veiligheid en Politie] de wens toe bestaat. Met de politie besprak ik in dat kader onder meer concreet te zullen kijken naar de inzet van *beanbags* en zogenaamde schuimbballen.” De burgemeester van Rotterdam sprak zich ook uit en wilde laten onderzoeken of een zogeheten paintballgeweer toegevoegd kan worden aan de uitrusting van agenten.³ Politievakbond ACP pleitte in een brief aan de minister van Veiligheid & Justitie d.d. 14 december 2021⁴ voor een meer repressieve aanpak van ordehandhaving:

“(…) het bouwen van een vertrouwensrelatie t.b.v. het reguleren van het protest, demonstratie, etc. niet meer past in de wijze van de huidige bestuurlijke en repressieve aanpak. Als we kijken naar de huidige situatie binnen de politieorganisatie als gevolg van het enorme capaciteitsprobleem, dan is het niet realistisch te veronderstellen dat een proactieve en preventieve aanpak substantieel gerealiseerd kan/zal worden.”

De vakbond drong daarom, naast andere maatregelen, aan op uitbreiding van de geweldsmiddelen voor ordehandhaving met zogenaamde ‘less lethal’ geweldsmiddelen, en dacht daarbij aan *beanbags*, aan een projectiel dat is voorzien van meerdere rubberen projectielen, of aan een wapen waarmee projectielen met diverse ladingen kunnen worden afgeschoten (zoals pepperspray of markerstoffen). Dus wat moet het nu worden: *beanbags*, schuimbballen, paintballgeweren of toch wat anders? Op grond van wat voor overwegingen? En kunnen nieuwe geweldsmiddelen soelaas bieden, zoals de minister het formuleert, wat dat dan ook precies betekent? Het gaat hier om de uitoefening van de geweldsbevoegdheid door de politie. Die is van groot belang voor een democratische rechtsstaat en je mag verwachten dat beslissingen over aanschaf en



Over de auteur

Dr. Otto Adang is fellow bij het kenniscentrum lokaal politiewerk aan de Politieacademie, emeritus lector openbare orde en Gevaarbeheersing aan de Politieacademie en emeritus hoogleraar Veiligheid en collectief gedrag aan de Rijksuniversiteit Groningen.



Beanbags, schuimbollen, paintballgeweren of wat anders?

inzet van nieuwe geweldsmiddelen zorgvuldig en afgewogen plaatsvinden. Dit artikel presenteert een methodiek om juist dat te doen: Police Technology Assessment. Maar eerst een stukje recente geschiedenis om de noodzaak van zo'n benadering te benadrukken.

Onderzoek

De politie gaf na de Coolsingelrellen en de commotie daarover aan enkele onderzoekers de opdracht nader onderzoek te doen. In hun rapport 'Less than lethal weapons voor de Mobiele Eenheid onderzocht' komen Timmer e.a.⁵ tot de volgende hoofdconclusies:

1. Er is geen aanleiding om de conclusies en aanbevelingen van de Politieacademie uit 2018 te heroverwegen.
2. Er is alle aanleiding om de handhaving van de openbare orde door de Mobiele Eenheid te versterken en door te ontwikkelen.

Wat was het geval: in 2018, ruim een jaar voor de Coolsingelrellen, had de Politieacademie in opdracht van de politie (en in samenwerking met TNO) al een onderzoek uitgevoerd naar het mogelijk gebruik van niet-penetrerende projectielen in de grootschalige ordehandhaving.⁶ Met de komst van de nationale politie was binnen de politie het idee ontstaan dat het dreigstelsel van de politie versterkt zou moeten worden ten gevolge van maatschappelijke ontwikkelingen die een nieuwe balans nodig zouden maken tussen dialoog, de-escaleren en doorpakken. De conclusie van dat onderzoek (Adang e.a., 2018) was:

“Invoering van niet-penetrerende projectielen ten behoeve van de ordehandhaving heeft niet of nauwelijks meerwaarde voor de ordehandhaving in de Nederlandse politiepraktijk qua effectiviteit en inzetmogelijkheden en kent wel grote risico's, inclusief de mogelijke impact op het maatschappelijk draagvlak voor de ordehandhaving door de politie.”

De bevindingen van Timmer e.a. (2022) bevestigden dus deze conclusie. Wel kwamen

Timmer e.a. met een aantal aanbevelingen. Die lagen op het vlak van onder meer de informatiepositie, de besluitvorming, de aansturing, de opleiding en training, de capaciteit en het beter inzetten van de bestaande middelen zoals traangas. Ook de huidige ME-uitrusting verdiende naar hun mening aanpassing, bijvoorbeeld door meer bescherming aan zij- en achterkant en betere gehoorbescherming in de helm.

Verbeterprogramma

De politie omarmde de aanbevelingen en startte vanaf 2023 een programma (werktitel paraatheid 2.0) om deze uit te voeren. Een van de onderdelen van het programma was en is ook weer bewapening, de zoektocht naar less-lethal geweldsmiddelen. Frank Paauw, de toenmalige portefeuillehouder conflict- en crisisbeheersing, stelde het als volgt: “Als de verbeteringen zijn doorgevoerd, bekijken we ook heel nadrukkelijk of de huidige geweldsmiddelen voldoen. Want we begrijpen de gevoelens van de ME'ers heel goed.”⁷

Het programma, inmiddels omgedoopt tot programma public order management, is opgenomen in het Begroting en beheerplan 2026-2030, met als doel: “een verhoging van de slagvaardigheid en paraatheid van de politie en met name de Mobiele Eenheid (ME), om de toename in het aantal situaties van openbare ordeverstoringen, waarbij sprake is van extreem geweld, grootschalige vernielingen en opgeworpen barrières, blijvend het hoofd te kunnen bieden”.⁸

Pilots met geweldsmiddelen

De volgorde van de pilots die voorzien was – eerst de ME op orde brengen en daarna kijken of er ook nieuwe bewapening nodig is – is het afgelopen jaar plotseling losgelaten. In juni 2025 biedt het kabinet Schoof zijn ontslag aan. Op

- 1 <https://www.rijnmond.nl/nieuws/1579042/een-jaar-na-de-coolsingelrellen-bizar-mensen-gingen-in-euforie-met-een-brandende-auto-op-de-foto>
- 2 <https://ikregeer.nl/document/kst-28684-671>; <https://actie.controlealdelete.nl/wp-content/uploads/2021/11/Brief-MJenV-Regioburgemeester-nav-LOVP-23-11.pdf>
- 3 <https://nos.nl/artikel/2413621-rotterdamse-agenten-mogelijk-uitgerust-met-paintballgeweren>
- 4 Brief ACP 14 december 2021 aan minister van V&J DB/Cor. uit/21.032/gk
- 5 Timmer, J.S., Wolsink, J., van Esseveldt, J., Kathmann, K. & Ferwerda, H. (2022). *Less Than Lethal Weapons voor de Mobiele Eenheid onderzocht. Een onderzoek naar vraag, (nieuw) aanbod en maatschappelijke acceptatie*.
- 6 Adang, O., Vermeulen, K., & Mali, B. (2018). *Niet-penetrerende projectielen ten behoeve van ordehandhaving? Een Police Technology Assessment naar wapens voor single en multi pellet munitie*. Apeldoorn: Politieacademie.
- 7 <https://112-nu.nl/politiebericht/p58988/nederland/paraatheid-politie-moet-beter.html>. Deze informatie was oorspronkelijk gepubliceerd op politie.nl, maar is daar nu niet meer beschikbaar.
- 8 <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/nieuws/2025/september/03f0e839-834d-4d11-8270-8c5b450f985d.pdf>

20 september dat jaar loopt een anti-immigratieprotest op het Malieveld in Den Haag uit de hand, waarbij ook het partijkantoor van D66 wordt belaagd.⁹ Deze gebeurtenissen leiden begrijpelijkerwijs tot grote verontwaardiging. En dan is het ook nog eens verkiezingstijd. In de Tweede Kamer wordt een groot aantal moties ingediend bij het debat over het verloop van de anti-immigratiedemonstratie in Den Haag. De motie Yesilgöz/Bikker over het zo snel mogelijk overgaan tot uitbreiding van gewelds- en verdedigingsmiddelen van de ME wordt met overgrote meerderheid aangenomen.¹⁰

Dan gaat het snel. Er is geen sprake meer van eerst de ME op orde brengen en dan kijken of er ook nieuwe geweldsmiddelen nodig zijn. Het verbeterprogramma is nog niet af, laat staan dat al effecten zichtbaar zouden kunnen zijn. Er is nu politieke druk om direct met nieuwe geweldsmiddelen aan de slag te gaan. Op 5 november 2025 verzoekt de politie aan de minister van V&J toestemming voor pilots met de inzet van grote bussen pepperspray door de ME en de mogelijkheid om pepperspray toe te voegen aan de waterwerper ('traanwater') en deelt zij mee dat ze ook verkenningen gaat uitvoeren naar het gebruik van luchtdrukwapens en het gebruik van markerstoffen in de waterwerper.

De minister verleent toestemming voor de pilots voor een periode van twee jaar en stelt een *Tijdelijke geweldsinstructie toepassing less lethal geweldsmiddelen ME* vast. De minister geeft daarbij aan:

"Na afloop van de pilot zal worden gezien of deze bepalingen in de huidige tijdelijke opzet voorzien in de gewenste handelingsmogelijkheden voor de ME in situaties waarin sprake is van direct gevaar voor het leven van personen of voor het ontstaan van zwaar lichamelijk letsel."

De minister verbindt aan de toestemming enkele voorwaarden: dat de *Tijdelijke geweldsinstructie* wordt gehanteerd, dat waar mogelijk nazorg wordt verleend aan personen die zijn blootgesteld aan de geweldsmiddelen en dat de politieambtenaren die tijdens de pilot van de less lethal geweldsmiddelen gebruik gaan maken daarvoor zijn opgeleid, getraind en

gecertificeerd. Daarnaast stelt hij als voorwaarde dat de politie een (tussen)evaluatie laat uitvoeren met de vraag in hoeverre de inzet van de nieuwe less lethal geweldsmiddelen in de praktijk werkbaar was en welke geweldsmiddelen de ME blijvend zou willen gebruiken.

Evaluatie van de pilots

De politie heeft de Politieacademie verzocht deze evaluatie uit te voeren.¹¹ De verleiding is altijd groot bij de evaluatie van een nieuw geweldsmiddel om te focussen op het geweldsmiddel zelf en de directe effecten van het geweldsmiddel. De verwachtingen over de effecten zijn vaak hoog gespannen. ACP bestuurder Patrick Fluyt was in december 2025 aanwezig bij een eerste proef (geen daadwerkelijke inzet) met de waterwerper met traanverwekkende stof. Die ervaring bevestigde voor hem dat de waterwerper een gericht, gecontroleerd en de-escalerend middel is dat kan bijdragen aan het voorkomen van zwaarder geweld en lichamelijk letsel bij agenten en omstanders.¹² Dat is toch echt wat kort door de bocht. De minister vraagt in zijn brief nadrukkelijk om een bredere benadering en geeft expliciet aan dat hij antwoorden wil op onder andere de volgende vragen:

- de ervaringen die de ME zelf heeft opgedaan en de mogelijkheid om de middelen in gevaarlijke situaties in te zetten;
- het effect van het (indien mogelijk) waarschuwen voor en dreigen met de inzet;
- de invloed van de inzet op het optreden en veiligheidsgevoel van ME'ers in gevaarsituaties;
- de doelgroep (hooligans, demonstranten, relschoppers, etc.) waartegen tijdens de pilot welke less lethal middelen zijn gebruikt en met welk effect;
- in hoeverre, op welk moment en op welke locatie zich na het gebruik van pepperspray tijdens een ME-optreden bij de politie mensen melden voor het verlenen van nazorg;
- in hoeverre er besmetting van ME'ers plaatsvindt tijdens het gebruik van het traanverwekkende middel dat met de waterwerper wordt verspreid en welke mitigerende maatregelen daarop zijn genomen;
- de beperkingen en risico's die in de praktijk samenhangen met het gebruik.

9 <https://nos.nl/artikel/2583277-anti-immigratie-protest-in-den-haag-escaleert-ruiten-d66-kantoor-ingegooit>; <https://www.nu.nl/binnenland/6369745/rellen-in-den-haag-na-demonstratie-op-malieveld-voorstrenger-asielbeleid.html>

10 https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/plenaire_vergaderingen/details/activiteit?id=2025A06479. Het coalitieakkoord van de nieuwe regering van 30 januari 2026 bevat ook de passage over nieuwe geweldsmiddelen voor de ME. <https://www.parlement.com/regeerakkoord-2026>

11 <https://open.overheid.nl/documenten/dbleeadb-1515-4cb5-aa7e-85f3db1d69fb/file>

12 <https://acp.nl/de-waterwerper-is-een-politie-instrument-geen-middel-voor-politieke-spelletjes/>



Kunnen verwachtingen waargemaakt worden?

Police Technology Assessment

Te vaak ligt de nadruk bij de beslissing over de aanschaf van geweldsmiddelen bij de politie bij de technische aspecten van het geweldsmiddel en de beloofde effecten, met weinig of geen systematische aandacht voor aspecten van het gebruik van het wapen in de operationele context waarin het gebruikt moet gaan worden. De vragen van de minister benadrukken dat er meer kennis nodig is over de complexe samenwerking tussen nieuwe geweldsmiddelen en de situaties waarin deze worden toegepast. *Technology Assessment* (TA) is een erkende onderzoeksbenadering die innovatieve technologische concepten valideert binnen een operationele context, waarbij verder gekeken wordt dan de beloftes van technologie qua prestaties en uitwerking en ook de menselijke en operationele factoren nadrukkelijk aan bod komen.¹³ *Police Technology Assessment* (PTA)¹⁴ is door de Politieacademie ontwikkeld om expliciet de verschillende elementen die onontkoombaar verbonden zijn aan het gebruik van een geweldsmiddel in de praktijk in kaart te brengen (zie Figuur). Naast het (technisch) functioneren van het wapen ('het wapencomplex') zijn dit de politieagenten als gebruikers ('het gebruikercomplex') en de personen waartegen het wapen wordt ingezet ('het doelcomplex'). Tussen de drie complexen bestaan interacties door de handelingen die plaatsvinden in de contexten waarin de geweldsmiddelen worden toegepast. Die context is heel anders in Nederland dan in

bijvoorbeeld de Verenigde Staten of Noord-Ierland. De operationele context verwijst naar de situaties waarmee de politie in de praktijk geconfronteerd wordt. Daarnaast is er een politiek-maatschappelijke context die een indirecte invloed uitoefent via de principes van de democratische rechtsstaat, beleid en regelgeving, berichtgeving in de media en de opstelling van politiek, bestuur en andere stakeholders.

Pas als deze complexen en hun interacties in kaart zijn gebracht en duidelijk is welke (strategische) verwachtingen er zijn over de effecten van een geweldsmiddel (wat is soelaas?) en in welke behoefte het moet voorzien, kan beoordeeld worden wat de mogelijke (neven)effecten van het geweldsmiddel in de praktijk zullen zijn en of de vooraf gestelde verwachtingen waargemaakt kunnen worden, wat de sterke en zwakke punten van het geweldsmiddel zijn. Ook wordt dan duidelijk aan welke voorwaarden bij een eventuele invoering voldaan zou moeten worden om de kans op gewenste effecten te maximaliseren en op ongewenste neveneffecten te minimaliseren. Dat is het belang van het uitvoeren van een Police Technology Assessment voorafgaand aan de keuze om al dan niet een nieuw geweldsmiddel in te voeren.

- 13 Smit, W.A., Grin, J. & Voronkov, L.S. (1992). Assessing military technological development paths: examples and methodologies, in: W. Smit, J. Grin & L. Voronkov (Eds), *Military technological innovation and stability in a changing world*, pp. 161-166 (Amsterdam: VU University Press).
- 14 Afgeleid van de door Orbons (2013) beschreven Defense Technology Assessment.

Word lid van Equipe




iedereen doet politiewerk





100 JAAR De kracht van het argument

EQUIPE
Vereniging voor Politie

iedereen is van harte welkom bij onze vereniging! www.equipe.me



Verder lezen op de website

Op de Website voor de Politie worden geregeld berichten geplaatst die actuele thema's behandelen. In het tijdschrift vindt u alvast een korte samenvatting van deze artikelen. De volledige teksten zijn te lezen op www.websitevoordepolitie.nl.

De wet gegevensvergaring openbare orde



Openbare-ordevraagstukken beginnen geregeld online of ontwikkelen in een hybride omgeving waarin online en offline voortdurend in elkaar overlopen (Moors et al., 2022; Postma et al., 2025; De Boer et al., 2024; De Veen et al., 2024). Dit betekent dat de politie ook online aanwezig moet zijn. Tegen deze achtergrond is het wetsvoorstel Gegevensvergaring Openbare Orde ontstaan (zie ook: *Tijdschrift voor de Politie*, 2025-4). Het voorstel beoogt de politie en burgemeesters een expliciete wettelijke basis te geven om persoonsgegevens te verzamelen uit publiek toegankelijke online bronnen bij (dreigende) ernstige verstoringen van de openbare orde en om personen die een substantiële rol hebben bij het

organiseren of aanjagen van een ordeverstoring (langer) te kunnen volgen. Het voorstel bevat meerdere procedurele waarborgen. Inzet vereist een bevel van de burgemeester en voorafgaande toetsing door de rechter-commissaris en is beperkt in duur. De bevoegdheden mogen worden toegepast bij een ernstige verstoring of bij aanwijzingen daarvoor. Niet-relevante gegevens moeten direct worden vernietigd; relevante gegevens mogen slechts tijdelijk worden bewaard. Daarnaast is expliciet bepaald dat de bevoegdheden niet mogen worden ingezet voor structureel of aaneengesloten toezicht, maar uitsluitend bij concrete en ernstige ordeverstoringen. Vijf jaar na inwerking-treding volgt een wettelijke evaluatie.

Over de auteur

Dr. Willem Bantema is lector Bestuur en Veiligheid in een Digitaliserende Samenleving aan de Thorbecke Academie en lid van de data-ethiek commissie Fryslan (DKF), willem.bantema@nhlstenden.com.

Alledaagse vrede

In januari 2024 schreef journalist Jan Tromp een artikel in de *Volkscrant* over criminele netwerken in de Zaanse wijk Poelenburg. In de bijbehorende podcast stelt hij: "In dit type achterstandswijken gist en broeit het", "overheden staan op grote afstand" en "de hele infrastructuur van die wijk is verrot". Het is een goede illustratie van het negatieve stereotiepe beeld van dit soort wijken: plekken van onrust, criminaliteit en openbare-ordeverstoringen.

De afgelopen jaren deed Luuk Slooter in opdracht van Politie en Wetenschap

etnografisch onderzoek naar verschillende aandachtswijken in Nederland, zowel superdiverse als witte volkswijken (Slooter, 2025). Slooter liep rond in Poelenburg (Zaandam), Duindorp (Den Haag) en Bloemhof (Rotterdam). Hij interviewde jongeren die er wonen en politiemensen die er werken en bracht 45 avonden door in de plaatselijke jeugdhuisen. De hoofdboodschap van zijn onderzoek: kijk preciezer en genuanceerder naar deze plekken. De auteur wil aanmoedigen om voorbij het stereotype van 'gistende en verrotte' wijken te kijken.



Over de auteur

Dr. Luuk Slooter is universitair hoofddocent Conflict Studies aan de Universiteit Utrecht, l.slooter@uu.nl.

Prof. dr. Janine Janssen

*Hoofd onderzoek van het Landelijke Expertise Centrum
Eer Gerelateerd Geweld van de Nationale Politie;
Hoogleraar Criminologie & Rechtsantropologie
aan de Open Universiteit*

De digitale draaideur tussen privé en openbaar

Lange tijd leek het onderscheid tussen wat privé is en wat zich in de openbaarheid afspeelt een harde grens. De voordeur dicht, de straat daarbuiten. Wat zich binnenshuis afspeelde, was van een andere orde dan wat zich op het plein, in de kroeg of op het werk voltrok. Maar zo hard is die grens nooit geweest. Openbaarheid en het privédomein waren altijd communicerende vaten. Dat geldt ook voor orde- en veiligheidsvraagstukken. In lang vervlogen dagen kon een sappige roddel, uitgesproken bij de waterput in het dorp – de verre voorloper van de hedendaagse koffieautomaat op kantoor – al snel tot stennis achter de voordeur leiden. Zeker als in die openbaarheid bekend werd dat gelukkig maar niet met elkaar getrouwde mensen elkaar wel erg goed hadden leren kennen, en dat nieuws ook de andere, allesbehalve enthousiaste, echtgenoten bereikte.

Andersom gebeurde het net zo goed: conflicten die thuis begonnen, werden op straat uitgevochten, hoorbaar voor burens en zichtbaar voor voorbijgangers.

De deur tussen privé en openbaar was nooit van massief hout, eerder van dun triplex. Toch is het besef van die porositeit vandaag de dag actueler dan ooit. Dat heeft alles te maken met de digitale dimensie. Via smartphones en tablets stroomt het gif van onversneden vrouwenhaat, vernedering en openlijke oproepen tot geweld moeiteloos onze huizen binnen. Waar openbaarheid ooit een fysieke plek had – het plein, de krant, de vergaderzaal van de gemeente – is zij nu een infrastructuur geworden die permanent aanwezig is. De openbare sfeer is niet langer iets wat je betreedt; zij betreedt jou.

Digitalisering heeft bovendien gezorgd voor een graduele

vorm van openbaarheid. Niet alles is publiek of privé, maar van alles iets ertussenin. Groepsapps, besloten platforms en anonieme accounts zijn juridisch privé, sociaal halfopen en technisch nauwelijks beheersbaar. Wat bedoeld is voor een kleine kring, kan met één screenshot de wereld in. Die kans, of beter gezegd dat risico, is altijd aanwezig.

Tegelijkertijd is het allesbehalve eenvoudig om in die digitale openbaarheid orde te handhaven.

De systemen die deze openbaarheid mogelijk maken – platforms, algoritmen en de bijbehorende verdienmodellen van big tech – zijn moeilijk aan te spreken of te sturen. Bovendien functioneert het publiek online anders. Er is minder remming door nabijheid, minder het besef dat je elkaar morgen weer tegenkomt.

• Dat biedt toetsenbordriders, die offline niet zo veel durven, ongekenne mogelijkheden, waar helaas ook gretig gebruik van wordt gemaakt.

Wie vandaag de dag spreekt over openbare orde en veiligheid, kan daarom niet volstaan met extra verlichting en gebiedsverboden. Die orde wordt mede gevormd achter beeldschermen en in online dynamieken. De deur tussen privé en openbaar staat daarbij niet alleen op een kier; zij is vervangen door een draaideur die continu in beweging is. Willen we niet letterlijk en figuurlijk doordraaien, dan zullen we ons opnieuw moeten afvragen wat orde heden ten dage betekent in een fluïde wereld van online en offline openbaarheid.

→ Reageren? Janine.Janssen@politie.nl

De openbare
sfeer is niet langer
iets wat je betreedt;
zij betreedt jou

Van ordehandhaving naar mensenrechtenperspectief

Het demonstratierecht is de zuurstof voor de democratie, maar staat ook in Nederland steeds meer onder druk. Terwijl het overgrote deel van de demonstraties vreedzaam verloopt, domineren negatieve beeldvorming en veiligheidsrisico-denken.

De politie doet er goed aan om juist nu robuust demonstratiebeleid te ontwikkelen als basis voor mensenrechtencompliant politieoptreden. Dit sluit ook naadloos aan bij 'Stevig staan in deze tijd', de strategische ambitie van de politie.

Verreweg de meeste demonstraties zijn vreedzaam en veroorzaken weinig hinder. Bij drie procent van demonstraties vindt slechts één incident plaats, bij slechts 0,03 procent van de demonstraties meer dan tien. Waarbij in het midden blijft of deze incidenten toe te schrijven zijn aan demonstranten, voorbijgangers of vijandig publiek dat eropuit is om met bedreiging en geweld een vreedzaam protest te belemmeren of te verhinderen (WODC, 2025; Inspectie Justitie en Veiligheid, 2025). Geweld op grote schaal (rellen) bij demonstraties is gelukkig nog zeldzamer. Bovendien valt dit buiten de bescherming van het demonstratierecht dat alleen gaat over het recht om vreedzaam te demonstreren.

Het politieke en maatschappelijke debat over demonstraties

Precies het tegenovergestelde beeld stijgt op uit het politieke en maatschappelijke debat over demonstraties, waarin (niet zelden gespeelde) zorgen over wetsovertreding, vernieling, geweld en rellen de boventoon voeren. Dit gepolariseerde debat geeft voeding aan onrust en aan de gedachte dat het demonstratierecht, zoals dat is vormgegeven in de Wet openbare manifestaties (Wom), gewijzigd moet worden, zodat het lokale gezag eerder en vaker kan ingrijpen. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC)

onderzocht de noodzaak hiervan en concludeerde dat dergelijke beperkingen niet nodig zijn (WODC, 2025).

Politici, en soms ook bewindspersonen, burgemeesters en de politie, bestempelen demonstranten als probleem of veiligheidsrisico in plaats van hen te zien als burgers die een belangrijk mensenrecht uitoefenen. Het leidt ook tot wetsvoorstellen die demonstranten criminaliseren, zoals het verbod op gezichtsbedekking bij demonstraties en de strafbaarstelling van de verheerlijking van terrorisme. Dat laatste wetsvoorstel stelt mogelijk ook leuzen, uitspraken of het tonen van symbolen strafbaar die gezien de context beschermd zijn door de vrijheid van meningsuiting.

Opiniemakers en politici die ronduit stigmatiserende uitlatingen doen, vreedzame demonstraties bestempelen als illegaal en demonstranten wegzetten als criminelen en terroristen, jagen de onrust en het ongenoege over het demonstratierecht verder aan. Amnesty vreest dat negatieve en stigmatiserende framing de drempel verlaagt voor eigenrichting door vijandig publiek tegen mensen die vreedzaam demonstreren. Dat is extra zorgelijk omdat hiertegen niet altijd voortvarend wordt opgetreden door politie en Openbaar Ministerie (Amnesty, 2024).

Veiligheidsrisico-denken en toenemende surveillance

Het demonstratierecht staat niet alleen onder druk door de maatschappelijke onrust en negatieve beeldvorming over demonstraties en demonstranten, maar ook omdat burgemeesters en politie demonstraties primair als een



Over de auteur

Gerbrig Klos is senior beleidsmedewerker bij Amnesty International en houdt zich al jaren bezig met politie en mensenrechtenkwesties. Zij coördineert regelmatig teams van demonstratierecht-waarnemers.



risico voor de openbare orde zien, en niet als de uitoefening van een mensenrecht (Amnesty, 2022). Door de focus op risico's en beheersing van mogelijke openbare ordeverstoringen (veiligheidsrisico-denken) worden demonstraties onnodig en onrechtmatig beperkt.

De beschikbaarheid van digitale technologie en de oriëntatie op mogelijke risico's heeft ook geleid tot toenemende ongecontroleerde surveillance van vreedzaam protest. De politie verzamelt persoonsgegevens van vreedzame demonstranten en legt deze vast in politiesystemen via onrechtmatige ID-controles. Ze zet een breed scala aan technologisch zeer geavanceerde camera's in bij demonstraties zonder dat voor demonstranten duidelijk is wat met de verzamelde gegevens gebeurt. De politie zoekt demonstranten thuis op en verzamelt ook via social-mediamonitoring informatie over demonstranten. Amnesty ontving jaren geleden al de eerste signalen over huisbezoeken door de politie. Recent werd ook Amnesty-medewerker Paul thuis bezocht vanwege zijn deelname aan een Amnesty-protest.

Al deze vormen van surveillance hebben een grote impact op demonstranten die vreedzaam hun stem willen laten horen: zij worden benaderd vanuit het idee dat zij een (groot) risico vormen voor de samenleving. Surveillance van protest is in strijd met het recht op privacy, heeft een chilling effect op het demonstratierecht en kan discriminerend uitpakken (Surveillance bij demonstraties, Amnesty z.d.).

Gebrek aan kennis

Een ruime meerderheid van de mensen in Nederland vindt het demonstratierecht belangrijk (I&O Research, 2022). Ook de meeste volksvertegenwoordigers, bewindspersonen, burgemeesters, het Openbaar Ministerie en de politie erkennen het demonstratierecht als een belangrijk grondrecht dat van cruciaal belang is in een democratische samenleving. Hierop volgt vaak wel een 'maar'. Maar: demonstreer op de plek die daarvoor is aangewezen. Maar: de burgemeester had het verboden. Maar: het blokkeren van gebouwen en wegen mag niet. Maar: demonstranten

Het demonstratierecht is van cruciaal belang in een democratische samenleving

moeten zich wel aan de regels houden. Deze denkwijze wijst erop dat er onvoldoende kennis over het demonstratierecht is.

Amnesty signaleerde al in 2022 dat het gebrek aan kennis een van de redenen is waarom het demonstratierecht onder druk staat (Amnesty, 2022). Het WODC-onderzoek stelt ook dat de demonstratierechtelijke kennis aandacht behoeft (WODC 2025). De Inspectie Justitie en Veiligheid wijst erop dat kennis, met name in gemeenten waar niet zo vaak wordt gedemonstreerd, niet altijd aanwezig is (Inspectie JenV, 2025). Dit komt ook naar voren in het onderzoek dat Beke publiceerde in maart van dit jaar (Beke, 2026). In het publieke en politieke debat komen herhaaldelijk dezelfde misverstanden naar voren. Enkele worden hierna opgehelderd.

Het demonstratierecht is niet onbegrensd

Zoals alle vrijheidsrechten is ook het demonstratierecht niet onbegrensd. De mensenrechten, de Grondwet en de Wom bieden mogelijkheden om, indien noodzakelijk, voorschriften te verbinden aan demonstraties. Voordat mogelijke inperkingen aan bod komen, moet allereerst de vraag worden gesteld of het om een beschermwaardig protest gaat. Niet elke vorm van protest geniet immers bescherming. Denk aan het vernielen van beeldschermen of het verbranden van asbest op de snelweg: mensen kunnen zich dan niet beroepen op het demonstratierecht. Dat wordt vaak over het hoofd gezien.

Vreedzaamheid is bepalend

Het demonstratierecht beschermt vreedzaam protest. Ook wanneer dat hinderlijk of ordeverstoring is. De bescherming van het demonstratierecht vervalt niet automatisch wanneer demonstranten strafbare feiten begaan. De grens ligt bij het gebruik van geweld; dat

Bronnen

- Amnesty International (z.d.). *Surveillance bij demonstraties*. Amnesty International. Geraadpleegd op 27 april 2026, Surveillance bij demonstraties.
- Amnesty International (2026, 8 april). Briefing met vijf aandachtspunten bij het kabinetsbeleid. Amnesty Public Statement.
- Amnesty International (2025, 25 januari). Brief aan de Vaste Kamer Commissie Justitie en Veiligheid. Brief-AINL-tbv-plenaire-debat-demonstratierecht-januari-2025.pdf
- Amnesty International (2024, 30 januari). *Omvang rellen in Staphorst onvoldoende bestraft*.
- Amnesty International (2022). *Demonstratierecht onder druk: regels en de praktijk in Nederland moeten beter*. AMN_22_33_demonstratierecht-onder-druk.pdf
- Beke (2026). *Leren van demonstreren: Een onderzoek naar nieuwe manieren van demonstreren en wat die betekenen voor de inzet en aanpak van de politie* (Politiekunde 132). Onderzoek voor Politie & Wetenschap / Lefebvre Sdu. Leren van demonstreren – Bureau Beke.

Bronnen (vervolg)

- Inspectie Justitie en Veiligheid (2025). *Faciliteren of begrenzen: Perspectieven op de functie van de politie bij demonstraties*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. Rapport Faciliteren of begrenzen? | Inspectie Justitie en Veiligheid.
- I&O Research (2022). *Opiniononderzoek demonstratievrijheid*. In opdracht van Amnesty International. Definitief-rapport-Amnesty-Demonstratievrijheid.pdf
- VN-Mensenrechtencomité (2020). *Algemeen Commentaar 37 over het recht op vreedzame vergadering* (artikel 21). Document Viewer.
- WODC (2025). *Het recht om te demonstreren in de democratische rechtstaat: Onderzoek naar het Nederlandse demonstratierecht vanuit internationaalrechtelijk, empirisch, rechtsvergelijkend en rechtstheoretisch perspectief* (WODC rapport 3548). Rijksuniversiteit Groningen. <http://hdl.handle>.

is bepalend voor de vraag of sprake is van een beschermwaardig protest. Daarbij komt dat zowel het VN-Mensenrechtencomité als het Europees Hof voor de Rechten van de Mens 'geweld' strikt uitleggen. Het moet gaan om fysiek geweld tegen personen of schade aan goederen. Wanneer er bijvoorbeeld sprake is van minimale schade dan wel makkelijk te herstellen schade aan goederen (zoals teksten die met stoepkrijt zijn geschreven of makkelijk afwasbare verf), kan nog van vreedzaam protest gesproken worden (Amnesty, 2022).

Bij de beoordeling of sprake is van niet-vreedzaam gedrag bij demonstraties, is het essentieel dat autoriteiten niet alleen kijken naar de feitelijke schade, maar ook naar intenties, voorbereiding en voorzorgsmaatregelen van demonstranten. Wanneer deelnemers expliciet maatregelen treffen om schade te voorkomen – bijvoorbeeld door het gebruik van materialen die geen blijvende sporen achterlaten, begeleiding van experts of duidelijke instructies aan deelnemers – duidt dat op vreedzame intenties.

Zolang demonstranten vreedzaam zijn, blijven zij beschermd onder het demonstratierecht, óók wanneer zij bepaalde regels overtreden. Beperkingen die verder gaan dan noodzakelijk om een concreet, onmiddellijk risico weg te nemen, zijn daarom niet toegestaan.

Verder volgt uit de mensenrechtennormen dat gewelddadig gedrag van een enkeling/kleine groep niet betekent dat een protest als geheel niet langer vreedzaam is. En dat een organisator of demonstrant niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor het (niet vreedzame) gedrag van een ander (Amnesty, 2026).

Het dragen van gezichtsbedekking betekent niet automatisch dat demonstranten niet langer vreedzaam zijn. Dit geldt ook voor demonstrantengroepen die elk contact met gemeente en politie vermijden of ronduit weigeren. Ook het opwerpen van barricades betekent op zichzelf niet dat de demonstratie als geheel niet langer vreedzaam is (Amnesty, 2025).

Bezettingen en blokkades kunnen onder het demonstratierecht vallen

Geregeld bezetten actiegroepen doorgaande (snel)wegen, kruispunten, spoorlijnen en gebouwen. Deze disruptieve acties kunnen, mits de demonstranten vreedzaam zijn, onder de bescherming van het demonstratierecht vallen. Ook de onderzoekers van het WODC wijzen hier expliciet op.

Zeker wanneer de demonstranten bij de blokkade of bezetting veiligheidsmaatregelen in acht hebben genomen, moeten dit soort acties enige tijd getolereerd worden. Anders wordt het wanneer de bezetting of blokkade langere tijd duurt en daardoor anderen in toenemende mate schaadt. In dat geval kan de bezetting of blokkade op een gegeven moment worden beëindigd, ook als de actievoerders zelf vreedzaam zijn.

Juist de politie is aan zet

In tijden van maatschappelijke onrust en omdat het demonstratierecht onder druk staat, is juist de politie aan zet om het demonstratierecht te waarborgen. Het demonstratierecht is de zuurstof voor de democratie en een ventiel voor ongenoegen. Historisch gezien heeft de uitoefening van het demonstratierecht mensen in staat gesteld allerlei kwesties te agenderen en mensenrechten op te eisen. Dat heeft bijgedragen aan maatschappelijke verandering. Demonstraties zijn een belangrijke manier voor mensen om samen te komen en een forum voor publiek debat en politieke betrokkenheid. Door te demonstreren kan iedereen, ook zij die tot een gemarginaliseerde groep behoren, een stem opeisen en kracht putten uit het feit dat zij deel uitmaken van een grotere groep of beweging.



Het waarborgen van het demonstratierecht sluit naadloos aan bij de missie van de politie om waakzaam te zijn en dienstbaar te zijn aan de waarden van de rechtsstaat. Het zou ook volledig in lijn zijn met de strategie 'Stevig staan in deze tijd' (2025-2030) waarin de politie de ambitie uitspreekt om het rechtstatelijk handelen van de politieorganisatie te versterken door bewust te handelen vanuit de waarden van de democratische rechtsstaat en mensenrechten te beschermen.

Nieuw beleid in ontwikkeling.

De politie kan met haar inzet voor het demonstratierecht deze hoopvolle strategische ambitie waar maken. Uit de mensenrechten volgt dat de politie het demonstratierecht moet *respecteren, beschermen en faciliteren*. Zij *respecteert* het recht door te zorgen dat haar handelen alleen inperkend werkt wanneer dat is voorzien bij wet, een legitiem doel dient en strikt noodzakelijk en proportioneel is. Zij *bescherm*t demonstranten tegen eventuele dreiging en geweld door derden. En ze *faciliteert* het recht door zich in te spannen om een demonstratie zo goed mogelijk te begeleiden (Amnesty, 2022).

Amnesty adviseert deze mensenrechtenverplichtingen indachtig de missie en strategische ambitie van de politie uit te werken in:

- beleid voor voorbereiding en begeleiding van demonstraties (met een focus op het faciliteren en niet louter op mogelijke risico's en problemen) inclusief beleid voor communicatie met het gezag, demonstranten en media;
- afspraken over rapportage, verantwoording, klachtbehandeling en evaluatie van het politietoepreden bij demonstraties;
- instructies voor politieagenten die ingezet worden bij demonstraties met de belangrijkste demonstratierecht principes en do's-and-don'ts;
- opleiding van politiemedewerkers over het demonstratierecht, de praktijk van faciliteren en de mensenrechten-compliant toepassing van geweld bij demonstraties. En training op het gebied van de-escalatie- en communicatievaardigheden.

In de zomer van 2025 meldde de politie te werken aan een Handelingskader Demonstraties. Een positieve ontwikkeling. Alle in dit artikel aangehaalde onderzoeken bieden waardevolle aanbevelingen voor het handelingskader en ander nieuw beleid. Daarover is Amnesty al in gesprek met de politie. Veel andere ngo's, advocaten en demonstranten zullen daartoe ook bereid zijn. Het is belangrijk dat het beleid ook openbaar wordt zodat duidelijk is wat de inzet van de politie is in het waarborgen van het demonstratierecht.

RWS

Defence & Law Enforcement

RWS GmbH - Your reliable partner for your mission, training and simulation. As leading manufacturer of innovative ammunition, we develop and provide small caliber standard and special ammunition for a variety of professional applications. Precise, reliable and safe. In close cooperation with you, we develop and provide the best solutions for your current and future challenges. For you. Worldwide.



9mm x 19
Action SXF NL
6.1 g / 94 gr



BDT

RWS GmbH is part of the Beretta Holding Group and member of the BDT alliance. This advertisement serves to present our company. Delivery exclusively to official buyers.

RWS GmbH / info@rws-tech.com / www.rws-technology.com



Warning – H204: Fire or projection hazard.
P210: Keep away from heat, hot surfaces, sparks, open flames and other ignition sources. No smoking.

GESLAAGD

Aan de Politieacademie studeren jaarlijks vele politiefunctionarissen af. Voor deze rubriek selecteren de opleiders van de Politieacademie enkele boeiende en goed beoordeelde verslagen van afstudeeronderzoeken. De meeste scripties kunnen bij de Mediatheek van de Politieacademie (www.politieacademie.nl/mediatheek) geraadpleegd worden. Publicatie aldaar is afhankelijk van de rubricering van de mate van vertrouwelijkheid. De scripties van onderstaande studenten kunt u rechtstreeks aanvragen via het vermelde e-mailadres.

De Wijkagent Operationeel Expert (WOE)

Ester Doorlag
Bachelor Politiekunde, Politieacademie
ester.doorlag@politie.nl



Voor mijn thesis heb ik onderzoek gedaan naar hoe de positie van de WOE binnen het Basisteam ZBLW versterkt kan worden. Aan de hand van interviews met WOE's, wijkagenten en een OSA werd gesproken over de uitdagingen en verbeterpunten rond de WOE-functie. Uit de resultaten kwamen zeven thema's naar voren die de onderzochte medewerkers van ZBLW benoemen als uitdagingen en verbeterpunten ten opzichte van de WOE-functie.

Deze zeven thema's zijn: contact, ondersteunen, samenwerken, gebiedsverantwoordelijkheid, werklust, onduidelijkheid en taken & verantwoordelijkheden. Deze thema's bleken onderverdeeld te kunnen worden in een sociaal en een inhoudelijk aspect.

Om tot versterking van de positie van de WOE te komen binnen Basisteam ZBLW, zal zowel aan het sociale als aan het inhoudelijke aspect gewerkt moeten worden. Het is hierbij noodzakelijk dat het vraagstuk beschouwd wordt als een ontwikkelvraagstuk waarbij gezamenlijk, al lerende tot verandering gekomen dient te worden. Aanbevolen wordt o.a. om in te zetten op het inplannen van vaste overlegmomenten en WOE's en wijkagenten samen af te laten stemmen hoe de coaching van de WOE's aan wijkagenten eruit moet zien. Tevens wordt aanbevolen om overzicht te krijgen in en te communiceren over taken en verantwoordelijkheden.

Van samen werken naar samenwerken

Matthijs Boele
Bachelor Politiekunde, Politieacademie
matthijs.boele@politie.nl



Ontwikkelingen volgen elkaar met de komst van digitalisering en informatisering steeds sneller op en dat heeft gevolgen voor de manier waarop criminaliteit plaatsvindt. De toename van het aantal babbeltrucs maakt een belangrijk onderdeel uit van die trend en de politie en gemeente zijn samen aangewezen om die te voorkomen. In de praktijk wordt echter zichtbaar dat die twee elkaar niet altijd weten te vinden.

Uit onderzoek blijkt dat binnen de twee organisaties urgentiebesef en betrokkenheid gevoeld worden. Er is contact, maar de manier waarop dat beoordeeld wordt, verschilt. Knelpunten die ervaren worden, gaan over een onbalans in prioriteitsstelling, wederzijds afhankelijkheidsgevoel, informatie-uitwisseling, afstemming en de drie B's; bereidheid, beschikbaarheid en bereikbaarheid.

Literatuuronderzoek laat zien dat oorzaken van de ervaren knelpunten dieper liggen dan gedacht; deze komen namelijk voort uit een tekort aan besef, vertrouwen, gelijkwaardigheid en sturing en een overschot aan autonomie en voorzichtigheid.

Het onderzoek heeft geleid tot een viertal aanbevelingen: 1. Bevorder het gevoel van afhankelijkheid, 2. Stimuleer de uitwisseling van informatie, 3. Verbeter de onderlinge afstemming, 4. Ontwikkel een gezamenlijke preventie-strategie.

Prof. mr. dr. Wilma Duijst

Over letsel en zwaar lichamelijk letsel in het bijzonder

Het juridisch duiden van letsel lijkt eenvoudig, maar dat is het allerminst. 'Feiten van algemene bekendheid' bieden slechts beperkte houvast, en wat algemeen wordt aangenomen, hoeft niet noodzakelijk waar te zijn. Voor een juiste duiding is medische kennis onmisbaar. Ontbreekt die kennis bij de jurist, dan is een deskundige tolk – in de gedaante van een arts die de betekenis toelicht – noodzakelijk.

De kernboodschap van dit boek aan juristen luidt: denk niet te snel dat u het begrijpt, want vaak ligt de werkelijkheid net anders. Dat 'anders' wordt pas zichtbaar door de juiste vragen te stellen – en juist dát blijkt vaak het moeilijkste.

Voor de forensisch arts geldt een even duidelijke richtlijn: houd het simpel maar correct, scheid hoofd- van bijzaken en probeer niemand naar de mond te praten. Het duiden van letsel draait uiteindelijk om feiten. Soms spreken die feiten voor zich, soms zwijgen zij. In dat laatste geval past de arts terughoudendheid; in het eerste geval is het aan de jurist om te luisteren, door te vragen en te verifiëren of het letsel daadwerkelijk begrepen is.

Dit boek wil de communicatie over letsel en zwaar lichamelijk letsel bevorderen tussen forensisch artsen, politie, officieren van justitie en rechters.

Dit boek verscheen in de reeks TeldersStichting Geschriften.



Gert Vermeulen (Ed.)

Essential Texts on International and European Criminal Law

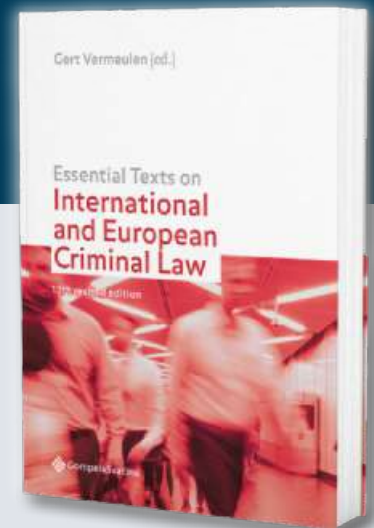
13th revised edition

This book comprises the principal multilateral legal instruments on international and European criminal law, focused on cooperation across borders in matters relating to serious crime, including organised crime or cybercrime, and their proceeds, with a special institutional focus on Europol, Eurojust and the European Public Prosecutor's Office, and a focus on procedural rights approximation. Given the relevance thereof for international information exchange in criminal matters, relevant data protection instruments have also been included in the selection.

The texts have been ordered according to the corresponding multilateral co-operation level: either Prüm, the European Union (comprising Schengen-related texts), the Council of Europe or the United Nations.

This edition provides students as well as practitioners (judicial and law enforcement authorities, lawyers, researchers, ...) throughout Europe with an accurate and up-to-date edition of essential texts on international and European criminal law.

All texts have been updated until 31 December 2025.



Bestel nu op www.gompel-svacina.eu

 Gompel&Svacina

Nicolien Kop, Marc Cools, Christianne de Poot, Pieter Leloup & Antoinette Verhage (eds.)

Publieke en private opsporing

Publieke en private opsporing verhouden zich op verschillende manieren tot elkaar: als twee kanten van één medaille, als elkaar opvolgende fasen in de straf-rechtsketen of als twee sterk gescheiden werelden. Wat duidelijk is, is dat beide vormen van opsporing vandaag veranderingen ondergaan: maatschappelijke ontwikkelingen dwingen tot het inzetten van nieuwe methoden, nieuwe wetgeving biedt andere kaders om in te werken – ook wat toezicht op de sectoren betreft – en professionalisering zorgt voor nieuwe inzichten en aanpak.

Dit Cahier brengt actuele ontwikkelingen en uitdagingen op het vlak van zowel publieke als private opsporing in kaart en gaat na welke kruispunten er zijn tussen publieke en private opsporing.



De **Cahiers Politiestudies** verschijnen trimestrieel. Zij zijn onderworpen aan een internationale double blind peer review en worden samengesteld door de gasteditoren, de hoofdredacteur en de editorial board, i.s.m. de kernredactie.

Overige nummers van huidige jaargang



Mondiale dreigingen
Timo Kansil, Joery Matthys & Peter De Buysscher (eds.)



Neutraliteit van de politie
Lodewijk Gunther Moor, Timo Kansil, Eddy Deraedt, Patrick Loobuyck & Jasper Van der Kemp (eds.)



Gemeenschappelijke frontlijn
Auke van Dijk, Janine Janssen, Evelien De Pauw, Cis Dewaele & Joery Matthys (eds.)