

Nationale Politie

t.a.v. korpschef, mevr. J. Knol
Nieuwe Uitleg 1
2514 BP Den Haag
tevens per email

Amsterdam, 11 juli 2025

Betreft: Onrechtmatige identiteitscontroles bij demonstraties
Ons kenmerk: 20250155/OV
E-mail: volgenant@boekx.com
Uw kenmerk:

Geachte mevrouw Knol,

Namens cliënte, Amnesty International Nederland, bericht ik u als volgt.

De afgelopen jaren zijn tientallen demonstranten onrechtmatig gecontroleerd en geregistreerd door de politie. Een recent voorbeeld vond plaats op woensdag 25 mei 2025, toen zeven Amnesty-waarnemers werden gecontroleerd toen zij, zichtbaar als waarnemer middels een hesje en een badge, aanwezig waren bij een vreedzame demonstratie in Den Haag. Zij waren nota bene vooraf aangemeld bij de politie en de gemeente.¹

Eerdere onrechtmatige controles betroffen organisatoren en deelnemers van verschillende vreedzame demonstraties. De politie dreigt stevast met aanhouding wanneer niet wordt meegewerkt aan het verzoek van de politie tot identificatie.

Er is geen wettelijke basis voor het uitvoeren van een ID-controle bij demonstranten die niet worden verdacht van een strafbaar feit. Deze ID-controles dienen geen legitiem doel en zijn niet noodzakelijk in een democratische samenleving. Aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit is niet voldaan.

In het rapport *Ongecontroleerde macht* van juni 2023 beschrijft Amnesty hoe de ID-controles leiden tot registraties in politiedatabanken.² Deze praktijk is in strijd met het recht op privacy en het

¹ Het werk van onafhankelijke waarnemers zoals die van Amnesty International valt onder de bescherming van het demonstratierecht. Zie verder: <https://www.amnesty.nl/wat-we-doen/demonstratierecht-in-nederland/wat-doen-amnesty-waarnemers-bij-demonstraties>

² Amnesty International, *Ongecontroleerde macht: ID-controles en gegevensverzameling van vreedzame demonstranten in Nederland*, 2023, beschikbaar via: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/6650/2023/en/>

demonstratierecht. De controles én de verwerking van persoonsgegevens dragen bij aan de criminalisering van demonstranten en schrikken mensen af. Het kan mensen ontmoedigen om te gaan demonstreren (*chilling effect*), terwijl dit juist zo belangrijk is in een democratie.

Een controle bij een demonstratie kan onder het internationale mensenrechtenkader alleen een gerechtvaardigde inbreuk zijn wanneer er sprake is van een verdenking van een voldoende ernstig strafbaar feit.³ Aanwezigheid bij een demonstratie is géén reden om een ID-controle te doen. Informatie over deelname aan demonstraties kwalificeert als gevoelige persoonsgegevens waarvoor extra bescherming geldt.⁴ Het opslaan van deze informatie in politiesystemen buiten strafrechtelijke context kan niet worden gezien als noodzakelijk of proportioneel voor een legitiem doel.

Bij het instellen van de Wet op de identificatieplicht in 2003 verzekerde de overheid dat een chilling effect zou worden voorkomen, omdat ID-controles alleen zouden worden toegestaan 'voor zover redelijkerwijs noodzakelijk voor de uitvoering van de politietaak'. Volgens de regering was 'reeds aanstonds duidelijk dat het belemmeren van deelname aan reguliere maatschappelijke activiteiten daarvan geen deel kan uitmaken'. Afgezien van een situatie waarin iemand verdacht wordt van een strafbaar feit, vond de regering het 'niet goed voorstelbaar' welk doel gediend zou zijn met het vastleggen van persoonsgegevens voor het uitvoeren van politietaken. Volgens de regering zou er geen chilling effect optreden omdat toegezegd was dat ID-controles niet zouden worden geregistreerd.⁵

De praktijk is helaas anders.

Al jaren wordt de wettelijke bevoegdheid om ID-controles uit te voeren ten onrechte ingezet om demonstranten te identificeren en registraties over hun deelname aan protest te verwerken in politiesystemen. Mensen die in Nederland demonstreren moeten bereid zijn om hun persoonlijke en potentieel gevoelige gegevens te delen met de politie, waarna duizenden politiemedewerkers deze naar believen kunnen inzien, voor praktijken die niet transparant zijn voor betrokkenen.

³ Amnesty International, *Ongecontroleerde macht: ID-controles en gegevensverzameling van vreedzame demonstranten in Nederland*, 2023, zie met name hoofdstuk 4.1 Criminalisering van protest.

⁴ Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Verdrag 108+), artikel 6; Richtlijn 2016/680 van de EU, artikel 10; EHRM 4 juli 2023 (*Glukhin t. Rusland*), nr. 11519/20, par. 76, en artikel 5 Wpg (Verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens).

⁵ Wijziging van de Wet op de identificatieplicht, TK 2003-2004, 29218, nr. 3, Memorie van Toelichting: *'De NVvR heeft voorts aandacht gevraagd voor een mogelijk («chilling») effect van de invoering van een uitgebreide identificatieplicht op de uitoefening van andere grondrechten. De wetenschap dat van burgers op ruimere schaal legitimatie kan worden verlangd, zou hen ervan kunnen weerhouden aanwezig te zijn bij bepaalde evenementen of op bepaalde plaatsen, zodat de vrijheid van vergadering, van demonstratie of van meningsuiting in het gedrang kan komen. De regering acht het intreden van een dergelijk effect niet erg waarschijnlijk. Door het opnemen van de beperking dat de vordering tot het tonen van een identiteitsbewijs in het kader van een redelijke taakuitoefening moet zijn gedaan, wordt reeds aanstonds duidelijk dat het belemmeren van deelname aan reguliere maatschappelijke activiteiten daarvan geen deel kan uitmaken. Uiteraard mag invoering van de bevoegdheid tot het vragen naar een identiteitsbewijs er niet toe leiden dat andere grondrechten op onrechtmatige wijze worden beperkt. Ook uit de toelichting op de toezeggingen over de uitvoering van het wetsvoorstel (in het bijzonder dat niet zal worden overgegaan tot het registreren van controlerende activiteiten en evenmin tot zelfstandige identiteitscontroles) kan worden afgeleid dat onaannemelijk is dat dit risico zich zal voordoen.'*

De afgelopen twee jaar heeft Amnesty 31 mensen ondersteund in klachtenprocedures over onrechtmatige ID-controles bij demonstraties.⁶ De meeste klachten hebben (nog) niet tot een oordeel geleid.

In zes klachtenprocedures waar het wel tot een oordeel kwam heeft de politie keer op keer expliciet bevestigd dat deelname aan een vreedzaam protest geen reden is voor het verwerken van persoonsgegevens.⁷ Daarbij maakt het – volgens de politie – niet uit of het gaat om een demonstratie of een eenmensprotest.⁸ Ook de organisator van een demonstratie behoeft zich niet te legitimeren: het beleid dat een organisator beschikbaar moet zijn als aanspreekpunt, kan niet worden gezien als een noodzakelijke grond voor het vorderen van een identiteitsbewijs.⁹ Keer op keer worden achteraf excuses aangeboden. ‘Welgemeende’ excuses zelfs.

De overwegingen van de politie in het kader van de klachtprocedures zijn in lijn met mensenrechten. Maar het volstaat niet dat de politie dit telkens *achteraf* vaststelt, ná schending van het demonstratierecht en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Klachtenprocedures achteraf hebben tot nu toe de dagelijkse gang van zaken bij de politie niet veranderd. De politie kent de regels, maar past deze niet toe in de praktijk, maar pas achteraf in de klachtprocedure.

In het rapport ‘Toezicht gezocht’ van Amnesty wordt geconcludeerd: *‘In klachtoordelen stelt de politie dat zij leermomenten uit de klachten onder de aandacht zal brengen van betreffende teams om te bespreken, zodat herhaling in de toekomst voorkomen kan worden. Uit de signalen die Amnesty blijft ontvangen blijkt dat de lessen niet algemeen bekend zijn onder politieagenten. De politie heeft voor zover bij Amnesty bekend de instructies of werkwijze niet gewijzigd en gaat in de praktijk door met het monitoren van demonstranten. Daar komt bij dat de politie over de uitkomsten van klachtenprocedures geen publieke verantwoording aflegt. Zo worden klachtbeoordelingen niet gepubliceerd, terwijl dat essentieel is voor het lerend vermogen van de politie en voor het afleggen van verantwoording richting het bredere publiek.’*

Kortom: aanwezigheid bij een demonstratie mag op zichzelf niet tot een ID-controle door de politie leiden. Dat is ook uitdrukkelijk niet de bedoeling van de overheid, en de politie kent en onderschrijft deze regels. Maar in de praktijk gebeurt het regelmatig tóch steeds weer. Dat moet veranderen. Maar Amnesty ziet niet dat de politie daadwerkelijk stappen onderneemt om deze verandering in gang te zetten.

Hierdoor verzoek ik de politie, met kracht van sommatie, per direct te stoppen met ID-controles bij demonstranten die niet van enig strafbaar feit worden verdacht, en in de interne instructies en beleidskaders op te nemen dat ID-controles niet mogen worden uitgevoerd tijdens vreedzame demonstraties, tenzij er een verdenking is van een voldoende ernstig strafbaar feit op basis van geïndividualiseerde en objectief verifieerbare aanwijzingen. Bovendien moet in de instructies en

⁶ Amnesty International, *Toezicht gezocht: Amnesty roept op tot controle op politiedatabanken*, maart 2025, beschikbaar via: <https://www.amnesty.nl/actueel/amnesty-international-wil-beter-toezicht-op-politiedatabanken-in-nederland>

⁷ Beschikbaar onder ‘Bekijk hieronder vijf gegronde klachtoordelen’ via: <https://www.amnesty.nl/wat-we-doen/tech-en-mensenrechten/surveillance-bijdemonstraties>

⁸ Politie Den Haag, december 2023, beschikbaar via: <https://www.amnesty.nl/wat-we-doen/tech-en-mensenrechten/surveillance-bijdemonstraties>

⁹ Politie Den Haag, september 2023, beschikbaar via: <https://www.amnesty.nl/wat-we-doen/tech-en-mensenrechten/surveillance-bijdemonstraties>

beleidskaders ondubbelzinnig duidelijk zijn dat politieagenten niet naar een identiteitsbewijs mogen 'vragen' wanneer zij geen wettelijke bevoegdheid hebben om dit te vorderen. Tot slot verzoek ik de politie om over voorgenoemde beleidswijzigingen publiekelijk te communiceren, zodat voor demonstranten duidelijk is wat de politie wel en niet mag bij een vreedzaam protest. Graag ontvang ik binnen zes weken na heden een schriftelijke bevestiging hiervan.

Voor het geval de politie hier niet tijdig en volledig aan voldoet wordt het recht voorbehouden om een procedure te initiëren om het gevorderde in rechte af te dwingen.

Ik nodig u graag uit om over deze kwestie in overleg te treden (in de zin van artikel 3:305a lid 3 sub c BW).

Een afschrift van deze brief is verzonden aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), zodat de AP deze kwestie kan meenemen in het advies dat momenteel op verzoek van de Tweede Kamer wordt opgesteld. Ik verzoek u uw beantwoording ook ter kennis van de AP te brengen.

Ik zie uw reactie met belangstelling tegemoet.

Hoogachtend,



O.M.B.J. Volgenant
advocaat