BOEKX

JEBBINK SOETEMAN
ADVOCATEN

DAGVAARDING IN KORT GEDING
(WET AFWIKKELING MASSASCHADE IN COLLECTIEVE ACTIE)

Heden de negenentwintigste oktober tweeduizendzesentwintig op verzoek van de stichting met volledige rechtsbevoegdheid **STICHTING VRIENDEN VAN XR**, statutair gevestigd en kantoorhoudende te Rotterdam, te dezer zake domicilie kiezend bij Boekx Advocaten aan de Leidsegracht 9 te (1017 NA) Amsterdam, van wie mr. O.M.B.J. Volgenant en mr. S. Said door eiseres tot advocaten worden gesteld en als zodanig zullen optreden, waarbij ook mr. W.H. Jebbink van Jebbink Soeteman Advocaten als advocaat voor eiseres zal optreden, zulks met recht van vervanging;

heb ik,

krachtens schriftelijke last van de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag, welke last wordt meebetekend bij deze dagvaarding;

GEDAGVAARD IN KORT GEDING

1. de publiekrechtelijke rechtspersoon **DE STAAT DER NEDERLANDEN** (t.a.v. het ministerie van Justitie en Veiligheid), wier zetel is gevestigd te Den Haag, aldaar mijn exploot doende aan het parket van de procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden aan de Korte Voorhout 8 te (2511 EK) Den Haag, aldaar sprekende met en afschrift van dit stuk latende aan:

2. het publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorgaan met eigen rechtspersoonlijkheid, zijnde een rechtspersoon met wettelijke taak, **POLITIE**, gevestigd en kantoorhoudende aan de Nieuwe Uitleg 1 te (2514 BP) Den Haag, aldaar mijn exploot doende en aldaar sprekende met en afschrift van dit stuk latende aan:

OM op **twee december tweeduizendzesentwintig** om **één uur 's middags (02-12-2026 om 13:00 uur)** in persoon of vertegenwoordigd door een advocaat te verschijnen ter terechtzitting van de voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag, locatie Den Haag, rechtdoende in kort geding, welke zitting alsdan en aldaar gehouden zal worden in één van de zalen van het Paleis van Justitie aan de Prins Clauslaan 60 te (2595 AJ) Den Haag.

MET DE AANZEGGING DAT

a. indien een gedaagde niet in persoon en evenmin vertegenwoordigd door een advocaat op de terechtzitting verschijnt en de voorgeschreven termijnen en formaliteiten in acht zijn genomen, de rechter verstek tegen die gedaagde zal verlenen en de hierna omschreven vordering zal toewijzen, tenzij deze hem onrechtmatig of ongegrond voorkomt;
b. indien ten minste één gedaagden in persoon of bij advocaat ter terechtzitting is verschenen, tussen alle partijen één vonnis zal worden gewezen, dat als een vonnis op tegenspraak wordt beschouwd;
c. bij verschijning in het geding van ieder van de gedaagden een griffierecht zal worden geheven, te voldoen binnen vier weken te rekenen vanaf het tijdstip van verschijning;
d. de hoogte van de griffierechten is vermeld in de meest recente bijlage behorend bij de Wet

griffierechten burgerlijke zaken, die onder meer is te vinden op de website: www.kbvg.nl/gri griffierechtentabel;

e. van een persoon die onvermogend is, een bij of krachtens de wet vastgesteld griffierecht voor onvermogenden wordt geheven, indien hij op het tijdstip waarop het griffierecht wordt geheven heeft overgelegd:
   - een afschrift van het besluit tot toevoeging, bedoeld in artikel 29 van de Wet op de rechtsbijstand, of indien dit niet mogelijk is ten gevolge van omstandigheden die redelijkerwijs niet aan hem zijn toe te rekenen, een afschrift van de aanvraag, bedoeld in artikel 24, tweede lid, van de Wet op de rechtsbijstand, dan wel;
   - een verklaring van het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, bedoeld in artikel 7, derde lid, onderdeel e, van de Wet op de rechtsbijstand waaruit blijkt dat zijn inkomen niet meer bedraagt dan de inkomens bedoeld in de algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 35, tweede lid, van die wet;

f. van gedaagden die bij dezelfde advocaat verschijnen en gelijkluidende conclusies nemen of gelijkluidend verweer voeren, op basis van artikel 15 van de Wet griffierechten burgerlijke zaken slechts eenmaal een gezamenlijk griffierecht wordt geheven;

g. de eisende en de gedaagde partij verplicht zijn om de feiten die van belang zijn voor de beslissing van de rechter volledig en naar waarheid aan te voeren;

h. de rechter de feiten of rechten die door een partij zijn gesteld en door de wederpartij niet of niet voldoende zijn betwist, als vaststaand moet beschouwen, behoudens zijn bevoegdheid bewijs te verlangen, zo vaak aanvaarding van de stellingen zou leiden tot een rechtsgevolg dat niet ter vrije bepaling van partijen staat; en

i. eiseres op straffe van niet-ontvankelijkheid verplicht is deze dagvaarding aan te tekenen in het centraal register voor collectieve acties als bedoeld in artikel 3:305a, lid 7 BW.

TENEINDE alsdan namens eiseres te horen vorderen:

Inhoudsopgave:

1. Inleiding en samenvatting van deze zaak 3
2. Toelichting op de omvang van deze dagvaarding 3
3. Partijen 4
4. Feiten 5
5. Buitengerechtelijke correspondentie tussen partijen 17
6. Juridisch kader 18
7. Conclusie 27
8. Situatie in het buitenland 28
9. Verweer gedaagden en weerlegging verweer 30
10. Vorderingen 34
11. Spoedeisend belang 35
12. Bevoegdheid voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag 35

1. INLEIDING EN SAMENVATTING VAN DEZE ZAAK

1.1 Deze zaak gaat over de noodzaak dat politieambtenaren tijdens demonstraties van Extinction Rebellion Nederland (XR) zichtbare persoonlijke identificatienummers dragen.

1.2 Vreedzame XR-demonstranten worden regelmatig geconfronteerd met buitensporig politiegeweld en ander hardhandig politieoptreden. De betrokken agenten worden zelden ter verantwoording geroepen, omdat deze agenten niet kunnen worden geïdentificeerd. Dit hangt samen met het ontbreken van zichtbare identificatienummers op politie-uniformen.

1.3 Door deze situatie worden verschillende fundamentele rechten geschonden, waaronder artikelen 2, 3, 11 en 13 EVRM.[1] Op grond van bindende verdragsbepalingen is Nederland verplicht te zorgen voor een effectief onderzoek naar klachten over onrechtmatig politieoptreden. Volgens het EHRM[2] moet zo'n onderzoek kunnen leiden tot de identificatie en bestraffing van de verantwoordelijke personen. Het EHRM heeft herhaaldelijk benadrukt dat agenten geen feitelijke straffeloosheid ('*virtual impunity*') mogen genieten. Het ontbreken van persoonlijke politie-identificatietekens draagt juist bij aan die straffeloosheid. De Nationale ombudsman stelde in mei 2026 vast dat de Staat en de politie tekortschieten in het bieden van effectieve mogelijkheden om politiegeweld tijdens demonstraties te beoordelen. Het ontbreken van identificatietekens is volgens de Nationale ombudsman een belangrijke oorzaak daarvan. Het resultaat is een *chilling effect* om deel te nemen aan vreedzame demonstraties.

1.4 In veel Europese landen dragen politieambtenaren wél een uniform met een persoonlijk identificatieteken, zoals een uniek nummer. Eiseres heeft gedaagden verzocht om het voorbeeld van die landen te volgen. De Staat heeft de verzoeken van eiseres afgewezen en is niet bereid tot overleg hierover. De politie gaf tijdens een overleg aan dat zij niet overgaat tot de invoer van persoonlijk politie-identificatienummers.

1.5 Door de huidige situatie te laten voortbestaan schendt Nederland zijn positieve rechtsplichten. Dat heeft ernstige gevolgen voor demonstranten en is schadelijk voor de werking van de democratische rechtsstaat. Eiseres vordert daarom een verbod op de inzet van politieambtenaren bij XR-demonstraties die geen persoonlijk identificatienummer op hun uniform dragen.

2. TOELICHTING OP DE OMVANG VAN DEZE DAGVAARDING[3]

2.1 Het inhoudelijke deel van deze dagvaarding telt 33 pagina's. Deze omvang is nodig omdat dit kort geding een kwestie van groot maatschappelijk belang betreft en veel punten zorgvuldig moeten worden uiteengezet. Eiseres staat daarom uitgebreid stil bij de relevante feiten, inclusief verschillende voorbeelden uit de praktijk. Daarnaast bespreekt zij verschillende fundamentele rechten en internationale verdragsbepalingen die van toepassing zijn in deze zaak. Bovendien behandelt zij gedetailleerd het verweer dat de

[1] Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.
[2] Europees Hof voor de Rechten van de Mens.
[3] Ex artikel 3.12 van het Landelijk procesreglement kort gedingen rechtbanken (versie 1 juli 2025).

politie heeft gevoerd tegen haar vordering. De dagvaarding bevat tot slot veel afbeeldingen.

3. PARTIJEN

Eiseres en haar ontvankelijkheid in deze collectieve actie

3.1 Stichting Vrienden van XR is opgericht in februari 2019 en komt op voor de belangen van de beweging XR. Eiseres is een onafhankelijke stichting. Zij streeft een ideëel doel na, te weten het tegengaan van klimaatverandering om het leven op aarde in al zijn diversiteit te beschermen. Een afschrift van de inschrijving van eiseres in het handelsregister van de KvK, alsmede haar statuten worden in het geding gebracht als productie 1 (A en B).

3.2 In artikel 4 lid 1 van haar statuten (productie 1.B) staat dat één van haar doelen is om initiatieven voor bewustwording over de klimaatcrisis financieel en materieel te ondersteunen. Daarnaast staat in dezelfde bepaling dat eiseres alle verdere handelingen verricht ter ondersteuning van de beweging XR.

3.3 Eiseres doet dit door XR zowel financieel als materieel te ondersteunen, bijvoorbeeld door het ondernemen van acties die XR versterken. Dit omvat onder andere het voeren van rechtszaken, inclusief het voeren van collectieve procedures, en het ondersteunen van (protest)acties en demonstraties (zie artikel 4 lid 2 van de statuten).

3.4 In deze procedure treedt eiseres op als belangenbehartiger op grond van artikel 3:305a BW. Eiseres komt op voor de fundamentele rechten van XR-demonstranten. Omdat deze procedure in het maatschappelijke belang wordt gevoerd, geldt op grond van artikel 3:305a lid 6 BW een specifiek regime ten aanzien van de ontvankelijkheidseisen.

3.5 Eiseres is ontvankelijk in deze zaak. Eiseres komt op voor het klimaat en het leven op aarde. Aangezien eiseres een algemeen belang behartigt, is het niet vereist dat zij haar achterban met naam- en toenaam kan omschrijven. Eiseres heeft de achterban van XR achter zich. De nauwe samenwerking tussen eiseres en XR zorgt ervoor dat eiseres als voldoende representatief kan worden aangemerkt. De vorderingen van eiseres in deze procedure zijn gericht op het behartigen van de belangen van XR-demonstranten. Deze belangen zijn gelijksoortig. De groep personen waarvoor eiseres opkomt is nauwkeurig omschreven. De behartiging van de belangen namens wie eiseres opkomt in deze procedure valt binnen de doelstellingen zoals omschreven in haar statuten.

3.6 Eiseres heeft geen winstoogmerk (zie artikel 4 lid 3 van de statuten). Haar bestuurders krijgen geen vergoeding voor hun werkzaamheden. Aangezien deze procedure zich richt op demonstraties van XR in Nederland is er sprake van een voldoende nauwe band met de Nederlandse rechtssfeer. Eiseres heeft gedaagden verzocht om aan het in deze procedure gevorderde te voldoen en daarover in overleg te treden. Zij heeft daartoe een voldoende ruime termijn van vier weken gesteld. Dit heeft niet tot overeenstemming geleid.

3.7 Eiseres voldoet aldus aan de processuele vereisten van artikel 1018c lid 1 Rv en aan de vereisten als vermeld in artikel 3:305a lid 1, aanhef van lid 2 en lid 3 BW. De voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag heeft in een eerder geschil tussen

eiseres en de Staat (over de inzet van waterkanonnen tegen XR-demonstranten) geoordeeld dat eiseres ontvankelijk is.[4] Ook de voorzieningenrechter van de rechtbank Noord-Holland heeft eiseres ontvankelijk geacht in een zaak over de toegangsverboden die luchthaven Schiphol had opgelegd aan een grote groep XR-demonstranten.[5]

3.8 Op grond van artikel 1018b lid 1 Rv is titel 14A Rv (over collectieve acties en collectieve schadevergoeding) niet van toepassing in kort geding, met uitzondering van artikel 1018c lid 1 Rv. Eiseres zal binnen twee dagen na dagvaarding aantekening daarvan laten maken in het centraal register voor collectieve vorderingen als bedoeld in artikel 1018c lid 2 Rv. Eiseres zendt deze dagvaarding aan het daartoe bestemde e-mailadres van de Raad voor de rechtspraak met het verzoek deze in dat register aan te tekenen.

Gedaagden: de Staat en de politie

3.9 De vorderingen van eiseres zijn gericht tegen de Staat die verantwoordelijk is voor de naleving van de eenieder verbindende verdragsbepalingen, en tegen de politie. De politie is een publiekrechtelijke rechtspersoon met een eigen wettelijke taak. Bij de uitoefening van die taak is zij als overheidsorgaan gehouden de op de Staat rustende internationale verplichtingen na te leven en de fundamentele rechten van burgers te eerbiedigen. Als productie 2 wordt een KvK-uittreksel inzake de politie in het geding gebracht.

4. FEITEN

Demonstraties van XR

4.1 XR organiseert tientallen demonstraties per jaar, op verschillende plaatsen in Nederland en in uiteenlopende vormen. Eén van de hoofdkenmerken van al haar acties en handelingen is vreedzaamheid. Daarnaast maakt XR net als veel andere maatschappelijke bewegingen regelmatig gebruik van burgerlijke ongehoorzaamheid. Burgerlijke ongehoorzaamheid is een vorm van vreedzame openbare actie om maatschappelijke misstanden en mensenrechtenschendingen aan te kaarten.[6] XR-demonstranten zetten deze actievorm niet in uit minachting voor de rechtsstaat, maar vanuit verbondenheid met het leven op aarde. Gezien de urgentie van de klimaatcrisis beschouwt XR burgerlijke ongehoorzaamheid als een noodzakelijk middel om de overheid tot acuut optreden te

[4] Voorzieningenrechter Rechtbank Den Haag, 13 oktober 2023 (*Stichting Vrienden van XR/De Staat en Gemeente Den Haag*), ECLI:NL:RBDHA:2023:15385, r.o. 4.5.

[5] Voorzieningenrechter Rechtbank Noord-Holland 29 augustus 2025, ECLI:NL:RBNHO:2025:10007 (*Stichting Vrienden van XR/Royal Schiphol Group N.V.*), r.o. 4.5 - 4.12.

[6] Burgerlijke ongehoorzaamheid behelst vreedzaam publiek politiek protest die beleidsverandering nastreeft. In de praktijk uit dit zich in directe of symbolische wetsovertredingen die een politiek bezwaar uiten. Burgerlijke ongehoorzaamheid is altijd geweldloos Daarmee onderscheidt deze protestvorm zich van andere wetsovertredingen in politieke acties zoals vandalisme of terrorisme. Drie kenmerken spelen bij burgerlijke ongehoorzaamheid een wezenlijke rol: (a) het nastreven van sociale rechtvaardigheid, (b) vreedzaamheid en (c) het respecteren van de rechtsstaat. Vanwege deze kenmerken benadrukken activisten en academici de democratische legitimiteit van burgerlijke ongehoorzaamheid. Zie D. Dumitrica/M. Driessen, *Een tweesnijdend zwaard: de kansen en risico's van sociale media voor burgerlijk ongehoorzaam klimaatactivisme*, WODC Justitiële verkenningen, 2025, nr. 2 en. Amnesty International, '*Demonstratierecht onder druk*', november 2022, p. 18.

bewegen. Op haar website licht XR haar beweegredenen uitvoeriger toe (productie 32).[7]

Achtergrondinformatie over de toename van politiegeweld tijdens demonstraties

4.2 De afgelopen jaren is het politiegeweld tijdens demonstraties toegenomen.

4.3 Uit de meest recente rapportage van de politie blijkt dat in de periode 2022–2025 jaarlijks sprake was van een stijging in zowel het aantal geweldsaanwendingen door de politie als het aantal daarbij betrokken politieambtenaren (zie productie 3, p. 14). Met name de stijging van het aantal geweldsaanwendingen in 2025 (39.726 ten opzichte van 36.768 in het jaar daarvoor) is fors:

Tabel 11: aantal incidenten totaal, unieke GDPA-incidenten, geweldsaanwendingen, politieambtenaren en geweldsmiddelen per jaar.

	2022	2023	2024	2025	Totaal
Incidenten totaal	2.608.734	2.560.482	2.573.823	2.674.702	10.417.741
Unieke GDPA-incidenten	20.863	22.535	23.104	25.163	91.665
Geweldsaanwendingen	33.961	36.006	36.768	39.726	146.461
Betrokken politieambtenaren	11.360	11.889	12.101	12.681	48.031[24]
Geweldsmiddelen	40.426	42.004	42.624	45.779	170.833

4.4 Deze cijfers hebben betrekking op politiegeweld in algemene zin. De politie heeft echter zelf meermaals aangegeven dat een aanzienlijk deel van de toename betrekking heeft op fysiek geweld tijdens aanhoudingen bij onder andere demonstraties.[8] Daarnaast is door meerdere instanties – waaronder de politie – bericht over buitensporig, niet-uitgelokt politiegeweld en ander disproportioneel politieoptreden tegen vreedzame demonstranten.

4.5 De Nationale ombudsman wijst in zijn rapport 'Sta voor protest!' van 26 mei 2026 (productie 5) op onderzoeken waaruit blijkt dat politiegeweld tijdens demonstraties is toegenomen (productie 5, p. 43). Het rapport is het resultaat van een uitvoerig onderzoek van de Nationale ombudsman naar hoe de overheid sinds 2018 omgaat met demonstraties. Het merendeel van de ruim honderd klachten die de Nationale ombudsman ontving in de periode 2022-2025 is volgens het rapport afkomstig van demonstranten en ziet op het optreden van de politie. De laatste twee jaren van het onderzoek zagen deze klachten vooral op geweld, privacyschendingen en arrestaties of staandehoudingen (productie 5, p. 53). De Nationale ombudsman stelt dat er spanning bestaat tussen de perspectieven van demonstranten en de politie over de rechtmatigheid van geweld. Hij wijst op knelpunten bij de inzet van politiegeweld die invloed hebben op het verloop van een demonstratie of op demonstranten. Voorbeelden zijn het gebruik van pijnprikkels zoals polsklemmen ('bokkenpootjes') en het feit dat de politie niet altijd goed onderscheid maakt tussen

[7] https://extinctionrebellion.nl/noodsituatie/.

[8] Zie onder andere de uitlatingen van Corry van Breda, portefeuillehouder geweld bij de politie, tegenover de Volkskrant en Hart van Nederland (productie 4): *"Een forse toename is zichtbaar bij het toepassen van fysiek geweld, van dik 24 duizend naar 26 duizend keer, onder meer tijdens aanhoudingen bij protestacties"* (productie 4.A) en *"Bijna een derde van het geweld werd gebruikt tijdens aanhoudingen. Vooral fysiek geweld nam flink toe. Dat gebeurde onder meer bij demonstraties (…)*." (productie 4.B).

vreedzame demonstranten (zoals XR-demonstranten) en personen met gewelddadige intenties (productie 5, p. 46 - 47).

Voorbeelden van zeer hardhandig optreden tegen vreedzame XR-demonstranten

4.6 Ter illustratie wijst eiseres op berichtgeving van de organisatie Controle Alt Delete over het buitensporige politiegeweld dat twee vreedzame XR-demonstranten op 3 februari en 6 april 2024 hebben ondergaan. [9] Eén demonstrant liep gebroken ribben en een gekneusde long op doordat een agent hem op de grond legde en vervolgens kniestoten gaf op de linker- en rechterkant van zijn ribbenkast. Een andere agent brak de elleboog van de andere demonstrant door met kracht haar arm on te draaien.

4.7 Een recente situatie waarbij vreedzame XR-demonstranten slachtoffer zijn geworden van buitenproportioneel geweld wordt beschreven door de verklaring en de video overgelegd als productie 22.A. In de verklaring wordt kort verslag gedaan over de gang van zaken tijdens een XR-demonstratie op 19 september 2026. In de video is te zien dat agenten met en zonder gezichtsbedekking[10] meerdere demonstranten herhaaldelijk met een wapenstok slaan (zie bijvoorbeeld 00:06–00:14). Tussen 00:16 en 00:40 is te zien hoe de gemaskerde agent een demonstrant die op de grond zit en haar hoofd met haar handen beschermt, met zijn knie tegen het hoofd schopt.





Plannen van het kabinet tot verdere bewapening van de ME tijdens demonstraties

4.8 Het kabinet en de politie willen de Mobiele Eenheid (ME) tijdens demonstraties met aanvullende bewapening uitrusten. In 2025 zijn pilots gestart met onder andere grotere bussen pepperspray met een groter bereik en het gebruik van irriterende stoffen via waterwerpers. De Minister van Justitie en Veiligheid (de Minister van JenV) bevestigt dit in zijn brief aan de Tweede Kamer van 24 maart 2026. Daarin schrijft de minister ook dat onder andere de inzet van luchtdrukwapens en markeerkleurstoffen in waterwerpers wordt verkend.[11] Deze ruimere bevoegdheden vergroten logischerwijze de kans op meer

[9] https://controlealtdelete.nl/articles/gebroken-ribben-en-elleboog-na-politiegeweld/
[10] De agent met gezichtsbedekking is een agent in burgerkleding die die een bivakmuts, in combinatie met een pet, draagt
[11] In diverse journalistieke berichtgeving (productie 6) is erop gewezen dat deze plannen grote risico's hebben. Zie

geweldstoepassingen van de politie tegen demonstranten, en op meer misbruik van bevoegdheden.

De mogelijkheden voor demonstranten om politiegeweld te laten beoordelen

4.9 Demonstranten zijn in de praktijk aangewezen op twee mogelijkheden om politiegeweld te laten beoordelen: de klachtenprocedure van de politie en het doen van aangifte.[12] Bij de klachtenprocedure probeert het Team Veiligheid, Integriteit en Klachten van de betreffende politie-eenheid (Team VIK) eerst in gesprek met de klager de klacht af te handelen. Lukt dat niet, dan wordt de klacht voorgelegd aan een klachtencommissie binnen de politie. De politiechef beslist vervolgens op advies van de commissie of de klacht gegrond is.[13] Bij een aangifte wordt het optreden van een politieagent pas getoetst als het Openbaar Ministerie besluit tot vervolging, of daartoe wordt verplicht na een beklagprocedure ex artikel 12 Sv.

De gebreken die de ombudsman heeft geconstateerd in de beoordeling van politiegeweld

4.10 De Nationale ombudsman is zeer kritisch over de mogelijkheden voor demonstranten om politiegeweld te laten beoordelen. De klachtenprocedure bij de politie schiet volgens de ombudsman op verschillende punten tekort. Deze is ontoegankelijk en inefficiënt en de politie laat regelmatig klachten ten onrechte buiten behandeling (productie 5, p. 61 en 66).

4.11 In paragraaf 5.4 van zijn rapport van 26 mei 2026 beschrijft de Nationale ombudsman twee belangrijke knelpunten die demonstranten ervaren bij de klachtenprocedure. Het eerste knelpunt is dat de interne – eigen – toetsing van de politie en het doen van aangifte soms aan de klachtenbehandeling in de weg staan (productie 5, p. 55). Het tweede door de Nationale ombudsman geconstateerde knelpunt is dat ME'ers en andere agenten niet kunnen worden geïdentificeerd, juist omdat individuele identificatietekens ontbreken. De Nationale ombudsman schrijft daarover in het rapport (productie 5, p. 56):

'Ten tweede is bij demonstraties relatief vaak sprake van geweld door groepen agenten, vooral de ME, maar ook AE of de DSI. De ME heeft geen rugnummers of andere identificerende kenmerken. Als agenten wel een dienstnummer tonen, is dat lastig te zien voor demonstranten.'

4.12 De Nationale ombudsman constateert daarnaast knelpunten in de afhandeling na een aangifte. In de eerste plaats geven verschillende (belangenbehartigers van) demonstranten aan dat de politie hen ontmoedigt bij het doen van aangifte. Dat wordt volgens de Nationale ombudsman door de politie onderschreven (productie 5, p. 57). Daarnaast merkt de

---

onder andere *De Correspondent*, 25 juni 2026 '*Smurfenverf en rubberkogels: harder optreden bij demonstraties werkt juist averechts* (productie 6.A) en de daarin genoemde verwijzingen: "*Met al deze stappen gaat het kabinet lijnrecht in tegen alle adviezen die over de omgang met demonstraties gegeven zijn. Zo werd in zowel 2019* als 2022* al uitgebreid onderzoek gedaan naar de inzet van niet-dodelijke wapens, in opdracht van de politie. Met twee keer een heel heldere conclusie: niet doen. De risico's zijn groter dan de mogelijke voordelen. Er werd vooral gewaarschuwd voor oogletsel, en soms zelfs alsnog een dodelijke afloop*."

[12] Zie hoofdstukken 2 en 3 van J.M.W. Lindeman e.a., *Luisteren naar burgers na geweldsaanwending. Een onderzoek naar het horen van burgers na geweldsaanwending door de politie,* Den Haag: WODC 2021, alsmede het rapport van de Nationale ombudsman (productie 5), p. 55.

[13] Lindeman e.a., a.w., p. 35.

Nationale ombudsman op dat de politie erkent dat het bij het opnemen van aangiftes voorkomt dat de betrokken agent niet kan worden geïdentificeerd (productie 5, p. 57):

'In de tweede plaats kan het volgens de politie voorkomen dat zij, net als bij klachten, de betreffende agent niet kan identificeren. Dit geldt vooral bij groepsoptredens van de ME, waarbij er sprake is van chaotische situaties.'

4.13 De eindconclusie van de ombudsman is duidelijk: het demonstratierecht staat toenemend onder druk. Eén van de oorzaken is dat demonstranten politiegeweld niet laagdrempelig en effectief kunnen laten beoordelen. De ombudsman concludeert dat de rechtsbescherming van demonstranten niet toereikend is (productie 5, p. 65, 66 en 67).

4.14 De Nationale ombudsman heeft overigens veel eerder – in 2006 – gewezen op de oncontroleerbaarheid van het gedrag van de ME. Hij wees er toen al op dat dit komt omdat de identiteit van individuele ME'ers in de praktijk niet altijd achteraf is te achterhalen. Hierdoor is het voor slachtoffers van excessief politiegeweld moeilijk om een klacht in te dienen (zie de als producties 7 overgelegde berichtgeving over dit voorstel). Daarbij benadrukte de Nationale ombudsman dat ME'ers formeel wel een legitimatieplicht hebben, maar zich in de praktijk niet legitimeren met hun politielegitimatiebewijs. Naar aanleiding hiervan pleitte de Nationale ombudsman al in 2006 voor een verplichting voor de ME om helmen te dragen voorzien van een individualiseerbaar nummer of ander teken (producties 7.A en 7.B). Een meerderheid van de Tweede Kamer sprak zich destijds uit vóór dit voorstel (zie productie 7.B). Toch stuitte het voorstel op stevige weerstand vanuit de politie en de toenmalige minister van BZK (zie productie 7.C en productie 8).

4.15 Inmiddels is het twintig jaar later en is het probleem van niet-identificeerbaarheid bij klachten en aangiften niet opgelost.

Ervaringen van XR-demonstranten met de gevolgen van ontbrekende identificatie

4.16 Eiseres bespreekt hieronder enkele praktijkvoorbeelden uit verschillende jaren waarin na een klacht of aangifte van een demonstrant individuele agenten niet geïdentificeerd konden worden door politie en/of justitie.

Voorbeeld 1: gebroken pols door onbekende ME'er tijdens een demonstratie in 2023

4.17 Een XR-demonstrant werd tijdens een demonstratie in Den Haag op 9 september 2023 tegen de fossiele industrie hardhandig gearresteerd door meerdere agenten. De demonstrant was zelf vreedzaam, maar een agent paste bij hem een polsklem toe. Op enig moment werd deze polsklem harder aangezet, waarna de demonstrant een krakend geluid hoorde. De conclusie van medisch onderzoek was dat de pols van de demonstrant was gebroken. Hij herstelde pas na twee maanden volledig. Eiseres verwijst naar het als productie 9 overgelegde politiedossier inzake de demonstrant. Dat dossier bevat onder andere de aangifte van de demonstrant (productie 9, p. 18 - 22), de medische informatie uit zijn ziekenhuisdossier (productie 9, p. 8 - 14) en het proces-verbaal van verhoor van hem als aangever (productie 9, p.1 - 7). Door de chaotische situatie ter plaatse kon de

demonstrant niet vaststellen welke agent de polsklem had toegepast.[14]

4.18 Na de aangifte van mishandeling onderzocht het Team VIK van de politie-eenheid Den Haag welke agent verantwoordelijk was voor het toegepaste geweld. Daartoe werd binnen de politie navraag gedaan naar de betrokken agenten en werd het landelijke registratiesysteem geraadpleegd. Uit het politieonderzoek bleek dat meerdere agenten tijdens de demonstratie polsklemmen hadden toegepast bij demonstranten (zie de verklaring van Team VIK, productie 9, p. 35). De identiteit van de agent die de polsklem bij de demonstrant in kwestie had toegepast bleef echter onbekend. De officier van justitie noemde dit vervolgens als reden om niet tot vervolging over te gaan (productie 10, p. 4):

'Helaas is de identiteit van de bewuste medewerker, die u heeft aangehouden en overgebracht, na dit onderzoek niet bekend geworden. (…) Het is dan ook niet mogelijk gebleken nader onderzoek naar de toedracht en de bedoelingen van de agent in te stellen. Er kan dan ook niemand worden vervolgd.'

4.19 In de beschikking in de beklagzaak van 16 april 2026 (productie 11)[15] stelde het Hof Arnhem-Leeuwarden vast dat een agent tijdens de demonstratie een polsklem had toegepast bij de demonstrant. Het Hof oordeelde vervolgens dat de rechtmatigheid van dit optreden niet kon worden beoordeeld, omdat de identiteit van de agent onbekend was gebleven. Daarbij wees het Hof er onder andere op dat geen proces-verbaal van aanhouding en geweldsregistraties waren opgemaakt. Het Hof benadrukte verder als belangrijke omstandigheid voor niet-identificatie het ontbreken van identificatietekens op politie-uniformen:

'Geen mogelijkheid tot vervolging

Klager heeft zich op het standpunt gesteld dat het op hem toegepaste geweld niet voldeed aan voornoemde vereisten en daarom een schending van de Ambtsinstructie oplevert (zoals strafbaar gesteld in artikel 372 van het Wetboek van Strafrecht). Het dossier bevat naar het oordeel van het hof echter onvoldoende informatie om te kunnen beoordelen of de betrokken agenten inderdaad hebben gehandeld in strijd met de Ambtsinstructie. Uit het dossier volgt immers niet wie de betrokken agent is die klager heeft aangehouden, waarom hij bij de aanhouding gebruik heeft gemaakt van een polsklem en of hij klager (mede gelet op zijn eigen beleving daarbij) niet op een andere, minder ingrijpende wijze, had kunnen verplaatsen naar de politiebus. Zonder deze informatie is het feitelijk niet mogelijk om over te gaan tot vervolging. (…)

Gebrekkige verbalisering

Het ontbreken van deze zeer relevante processtukken ontneemt klager de mogelijkheid een gedegen en volledig onderzoek te laten verrichten naar het handelen van de betrokken agent(en). Daarbij komt dat anders dan door te vragen naar het dienstnummer niet achterhaald kan worden (bijvoorbeeld door herkenbare en identificerende kenmerken op het uniform) wie de betrokken agent is geweest. Ten overvloede overweegt het hof dat klager voor het ontbreken van deze gegevens geen verwijt te maken valt.

[14] Zie productie 9, p. 5: "*Nee, dat weet ik niet. Ik heb ze verder ook niet goed kunnen zien. Ik werd vooruit in de bus gegooid en zij waren buiten mijn gezichtsveld*."
[15] Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 16 april 2026, ECLI:NL:GHARL:2026:2506.

Het dossier bevat naar het oordeel van het hof ook te weinig aanknopingspunten om hier alsnog nader onderzoek naar te bevelen.'
[onderstreping toegevoegd, advocaat]

Voorbeeld 2: de identiteit van de politieagent die in 2023 blauwe plekken veroorzaakte bij een XR-demonstrante werd niet achterhaald

4.20 Tijdens dezelfde demonstratie werd tevens een andere XR-demonstrante slachtoffer van buitensporig politieoptreden. De relevante correspondentie tussen de demonstrante met XR en de klachtenfunctionaris van de politie is overgelegd als productie 12. Daarin beschrijft de demonstrante hoe de politie haar zonder enige aanleiding hardhandig aan haar benen naar de arrestantenbus sleepte. Dat resulteerde in ernstige blauwe plekken op haar armen (zie de foto's op productie 12, p. 4 - 8).

4.21 Nadat zij een klacht hierover had ingediend bij de politie reageerde de klachtenbehandelaar dat het niet mogelijk was om de betrokken politieagent te achterhalen in verband met de grote aantallen politieambtenaren die waren ingezet op de demonstratie, zie productie 12, p. 1 (en p. 9):

'In verband met de grote aantallen politiemedewerkers die zaterdag 9 september jl. zijn ingezet bij de demonstratie van Extinction Rebellion is het voor mij niet mogelijk de betrokken politiemedewerker te achterhalen om de klacht persoonlijk met hem te bespreken. Ik hoop hiervoor op uw begrip. (…)'

4.22 De zoektocht van de politie naar de betrokken agent hield daarmee op. De XR-demonstrante vroeg vervolgens nog hoe het zit met het vereiste dat agenten op verzoek hun dienstnummers moeten doorgeven. Daarop antwoordde de klachtenbehandelaar van de politie (ten onrechte) dat het opvragen van een politielegitimatiebewijs of het doorgeven van een dienstnummer niet nodig was omdat de XR-demonstrante niet twijfelde aan het feit dat ze met een politiemedewerker te maken had. De klachtenbehandelaar gaf ook aan dat een politieagent zich niet altijd hoeft te legitimeren als het werk het niet toelaat (productie 12, p. 10-11). Deze mededelingen zijn onjuist hierna onder 4.37 zal blijken.

Voorbeeld 3: geen maatregelen tegen onbekende agent die onbehoorlijk optrad tijdens een XR-demonstratie in Zeist in 2021

4.23 In een andere zaak heeft de Nationale ombudsman vastgesteld dat een XR-demonstrante onbehoorlijk bejegend was door een agent tijdens een vreedzame demonstratie in Zeist. Haar klacht werd gegrond bevonden. Er zijn geen maatregelen getroffen tegen de verantwoordelijke politieambtenaar, omdat diens identiteit niet kon worden vastgesteld.

4.24 Tijdens deze demonstratie in 2021 waren politieambtenaren aanwezig die hun gezicht gedeeltelijk hadden bedekt met mondmaskers en andere vormen van gezichtsbedekking (zie de als productie 13 overgelegde foto). Bij de aanhouding van de vreedzame demonstrante draaide een politieambtenaar haar arm op een pijnlijke manier op haar rug. Daarnaast werd zij door die agent opgetild en op een kar gezet, ondanks dat de politie wist dat zij door haar medische conditie voorzichtig behandeld moest worden. Verder stelde de

agent zich intimiderend tegenover haar op, onder andere door tegen haar te schreeuwen. De XR-demonstrante diende een klacht in bij de politie-eenheid Midden Nederland. Vervolgens stelde de politie een onderzoek in. Tijdens dit onderzoek wees de XR-demonstrante op een foto de volgens haar verantwoordelijke politieagent aan (zie de aangewezen agent op productie 13). Deze politieambtenaar ontkende echter dat hij degene was die het geweld had toegepast. De politie heeft de verklaring van de agent gevolgd en geen verder onderzoek verricht om de verantwoordelijke persoon vast te stellen. In een e-mail geeft de klachtenbehandelaar van de politie aan dat met de ontkenning van de aangewezen agent de zoektocht van de politie ophoudt (productie 14).

4.25 De politie constateerde verder dat de relevante gebeurtenissen tijdens de demonstratie ten onrechte niet volledig waren vastgelegd. Uiteindelijk concludeerde de klachtencoördinator van de politie dat de klacht over het buitensporig politiegeweld niet onderzocht kon worden omdat de identiteit van de verantwoordelijke agent niet kon worden achterhaald. De politie bood haar excuses hiervoor aan. Zie de pagina 2 van de als productie 15 overgelegde beslissing van de klachtencoördinator:

'Omdat, ondanks onderzoek, niet is komen vast te staan wie de onbekend gebleven politieambtenaar is geweest en dus ook geen sprake is van weerwoord op deze klachtpunten, zag de Commissie zich genoodzaakt om zich te onthouden van het geven van advies. Ik volg om die reden het advies van de commissie en onthoud mij van een uitspraak over dit klachtpunt. (…)

Ik bied u mijn oprechte excuses aan voor het feit dat de politie niet heeft kunnen vaststellen welke politieambtenaar direct betrokken is geweest bij uw aanhouding.'

[onderstreping toegevoegd, advocaat]

4.26 Vervolgens diende de XR-demonstrante een klacht in bij de Nationale ombudsman (productie 16). De Nationale ombudsman stelde vast dat de onbekend gebleven agent de XR-demonstrante onbehoorlijk had bejegend (zie productie 17, p. 4). De Nationale ombudsman zag echter af van nader onderzoek naar de identiteit van de agent. Als reden gaf hij op dat het onwaarschijnlijk is dat aanvullend onderzoek zal leiden naar de identiteit van de agent (zie productie 17, p. 3):

'Gelet op de zoektocht die de politie al heeft uitgevoerd is het onwaarschijnlijk dat onderzoek van de ombudsman alsnog naar de identiteit van de onbekende agent zal leiden. De ombudsman zal daar dan ook geen onderzoek naar doen.'

Voorbeeld 4: geen sanctie voor ME'er die een hersenschudding veroorzaakte in 2025

4.27 Een andere demonstrante nam deel aan een demonstratie in Rotterdam op 4 juni 2025. Tijdens deze demonstratie waren ME'ers aanwezig met schilden, helmen en gezichtsbescherming. Bij haar aanhouding werd de vreedzame demonstrante door een ME'er met een wapenstok op haar hoofd geslagen. Zij liep daarbij een hersenschudding

en een bult op. Dit blijkt uit haar medisch dossier.[16] De demonstrante diende een klacht in bij de politie. Zij legde daarbij videomateriaal en een foto over van de ME'er die volgens haar het geweld had toegepast. De politie deed vervolgens navraag bij deze persoon. De aangewezen ME'er verklaarde niet met zekerheid te kunnen vaststellen dat hij de persoon op de beelden was, maar achtte dit wel zeer waarschijnlijk. Het Team VIK van de politie-eenheid Rotterdam concludeerde dat op basis van deze verklaring en het beschikbare beeldmateriaal de identiteit van de betrokken politieambtenaar niet kon worden vastgesteld, zie productie 18, p. 2:

'De heer Frank heeft u uitgelegd dat op basis van de door u aangeleverde foto de identiteit van de politiemedewerker niet vast is komen te staan (…)'

Voorbeeld 5: de politie geeft in reactie op een klacht van een vreedzame XR-demonstrant aan dat de agenten die bij hem een polsklem hadden toegepast niet kunnen worden geïdentificeerd

4.28 Een andere vreedzame XR-demonstrant nam op 25 april 2026 deel aan een XR-demonstratie in Utrecht. De XR-demonstrant verzette zich geweldloos tegen zijn arrestatie. Twee agenten pasten vervolgens polsklemmen bij hem toe. De XR-demonstrant verklaart hierover in zijn klacht (productie 33) dat de agenten hier erg veel kracht bij gebruikten. Op een gegeven moment trokken beide agenten zijn polsen de andere kant op. Het verzoek van de demonstrant tot het krijgen van de dienstnummers van de agenten werd geweigerd. Na indiening van zijn klacht berichtte de klachtenafhandelaar van de politie-eenheid Midden-Nederland hem dat het niet gelukt is om de desbetreffende politiemedewerkers op naam/dienstnummer niveau te achterhalen (productie 34.A). In een zienswijze gaf de leidinggevende eveneens uitdrukkelijk aan dat het niet gelukt is om te achterhalen wie de betrokken politiemedewerker betrof (productie 34.B). De demonstrant ontving tevens een beslissing van de klachtenbehandelaar die aangaf dat de klacht werd afgesloten (productie 35).

Voorbeeld 6: de politie geeft in reactie op een klacht van een vreedzame XR-demonstrante uit 2026 aan dat de betrokken agenten niet kunnen worden geïdentificeerd wegens het ontbreken van persoonlijke identificatienummers

4.29 Tot slot wijst XR op een zeer recent geval waarin de politie toe heeft gegeven dat de identiteit van agenten niet achterhaald kan worden wegens het ontbreken van persoonlijke identificatienummers. Een XR-demonstrante nam op 4 juli 2026 deel aan een vreedzame XR-demonstatie in Nieuwegein. De ME trad tijdens die demonstratie op. Tijdens de demonstratie waren er tegendemonstranten aanwezig die zich vijandig en intimiderend gedroegen jegens de XR-demonstranten. Op een gevaarlijke wijze reden tegendemonstranten met landbouwtrekkers op de XR-demonstranten af. Na afloop diende de XR-demonstrante meerdere klachten in tegen de politie over onder andere het zonder grond opvragen en kopiëren van het ID-bewijs van de demonstrante en het ten onrechte weigeren van de agent om zijn politielegitimatiebewijs te tonen (zie productie 20).

[16] Het Openbaar Ministerie heeft op de conclusies uit dat medisch dossier gewezen (productie 19, p.2).

4.30 De klachtenbehandelaar van Team VIK van de politie-eenheid Midden-Nederland gaf op 7 oktober 2026 in een e-mail uitdrukkelijk aan dat de betrokken agenten niet konden worden achterhaald vanwege het ontbreken van een zichtbaar persoonlijk identificatieteken. Zie productie 21, p. 1:

'Naar aanleiding van de door u gedane klachten heb ik de tijdens de demonstratie aanwezige en verantwoordelijk leidinggevende sectiecommandant van de Mobile Eenheid op de hoogte gesteld van uw klachten. Het is helaas niet gelukt om de door u gedane klachten tot op naamniveau terug te brengen. In Nederland dragen leden van de Mobile Eenheid hun dienstnummer namelijk niet zichtbaar.'

Conclusie ten aanzien van de praktijkvoorbeelden

4.31 In de hiervoor genoemde gevallen gaat het om demonstranten die uitvoerig, en in veel gevallen met overtuigend bewijsmateriaal, het optreden van politieambtenaren aan de kaak stelden. In meerdere gevallen is bovendien aan de hand van medische documentatie vastgesteld dat het handelen van politieambtenaren tot ernstig lichamelijk letsel heeft geleid.[17] Desondanks konden de betrokken agenten niet ter verantwoording worden geroepen. Politie en justitie waren niet in staat om verder onderzoek naar hun identiteit te doen. Het ontbreken van persoonlijke identificatietekens vormde hierbij een belangrijke belemmering. Dat is door de politie uitdrukkelijk bevestigd in praktijkvoorbeeld 6.

4.32 Als de agenten tijdens de demonstraties zichtbaar nummers hadden gedragen op hun uniform, dan hadden de klagers deze nummers kunnen inroepen. De betrokkenheid van de betreffende agenten had vervolgens aan de hand van deze nummers kunnen worden gecontroleerd, zodat de rechtmatigheid van hun handelen had kunnen worden getoetst.

De praktijkvoorbeelden zijn slechts het topje van de ijsberg

4.33 Deze praktijkvoorbeelden betreffen zaken waarin een klacht of aangifte is ingediend én waarin die klacht of aangifte uiteindelijk heeft geleid tot een rechterlijke uitspraak of inhoudelijke beslissing of antwoord van de Nationale ombudsman, politie of justitie. Er zijn echter veel meer gevallen, waarin agenten door het ontbreken van persoonlijke identificatienummers verantwoording ontlopen. Deze blijven buiten beeld vanwege verschillende redenen.

4.34 Juist door het ontbreken van persoonlijke identificatienummers hebben XR-demonstranten vaak onvoldoende informatie om een klacht in te dienen of een aangifte te doen. Veel demonstranten zien hiervan af, omdat zij dit niet mogelijk en/of zinvol achten, of omdat zij onvoldoende vertrouwen hebben in een effectief en onafhankelijk onderzoek. XR-demonstranten die wel een klacht of aangifte indienen ondervinden vaak door samenloop van verschillende procedures veel moeilijkheden en belemmeringen.[18] Het komt geregeld

[17] Zie productie 9, p. 8 tot en met 14 inzake praktijkvoorbeeld 1 en productie 19, p. 2 inzake praktijkvoorbeeld 4.
[18] De Nationale ombudsman rapporteert dat de klachtenprocedure voor de burger vrijwel de enige mogelijkheid lijkt om laagdrempelig met de politie in gesprek te komen en leerpunten aan te dragen, maar dat het geregeld voorkomt dat politieagenten aansturen op een aangifte terwijl de demonstrant van plan was om een klacht in te dienen.

voor dat klachten en aangiften vanwege de verkeerde redenen niet inhoudelijk worden behandeld. De politie heeft richting de Nationale ombudsman erkend dat het een breder probleem is dat de politie aangiftes ten onrechte niet opneemt (productie 5, p. 57). Voorts worden veel klachten en aangiften om andere redenen niet inhoudelijk beoordeeld. Op pagina 56 van zijn rapport beschrijft de Nationale ombudsman als voorbeeld dat demonstranten soms langer dan een jaar moeten wachten met het indienen van een klacht omdat er nog een opsporingsonderzoek loopt. Vervolgens stelt de politie zonder nadere afweging de klacht buiten behandeling vanwege het verstrijken van de klachttermijn van één jaar. De aangehaalde praktijkvoorbeelden zijn dus slechts het topje van de ijsberg.

Aanvullende omstandigheden die de noodzaak tot politie-identificatienummers vergroten

4.35 De noodzaak voor politie-identificatienummers wordt versterkt door aanvullende omstandigheden in Nederland die de identificatie van politieambtenaren verder bemoeilijken. Zo dragen ME'ers tijdens grootschalige demonstraties geregeld helmen met vizieren of andere accessoires die hun gezicht geheel of gedeeltelijk bedekken. Het komt daarnaast vaak voor dat een politieambtenaar op een gegeven moment tijdens een demonstratie of aanhouding van demonstranten besluit om zijn of haar gezicht te bedekken. Dat was bijvoorbeeld het geval tijdens de aanhouding van XR-demonstranten op de snelwegdemonstratie van 19 september 2026. De hulpofficier van justitie in kwestie bedekte tijdens de aanhouding haar gezicht en weigerde haar dienstnummer door te geven. Eiseres verwijst naar de als productie 22.I overgelegde video die gemaakt is in de arrestantenbus.[19]

4.36 Daarnaast kan tijdens een demonstratie het politieoptreden worden opgeschaald, waarbij ME'ers uit verschillende eenheden gezamenlijk optreden. Dit vergroot de kans op verwarring tussen eenheden en maakt identificatie nog moeilijker. Deze omstandigheden speelden onder meer een rol in het hiervoor besproken praktijkvoorbeeld 4. Eiseres verwijst naar de verklaring van de sectiecommandant, zoals opgenomen in de sepotbeslissing van het Openbaar Ministerie.[20] Al voor die sepotbeslissing gaf de klachtenbehandelaar van de politie aan de demonstrante in kwestie het volgende aan (zie productie 18, p. 3):

> *'Tijdens het gesprek heeft mevrouw* [naam functionaris] *u uitgelegd welke stappen er zijn genomen om de identiteit te achterhalen van de persoon die u met de wapenstok zou hebben geslagen en daarbij is uitgelegd dat de samenstellingen van een groep ME-*

Vervolgens gebruikt de politie de aangifte om de klacht buiten behandeling te stellen. In andere gevallen geeft de politie aan dat een demonstrant moet afzien van een aangifte omdat de demonstrant een klacht moet indienen. De politie gebruikt zo strategisch de verschillende procedures, aldus de ombudsman (productie 5, p. 55 – 56).

[19] Mogelijk dat agenten hun gezicht bedekken dit doen wegens een angst voor *doxing*. XR-demonstranten hebben agenten nooit gedoxt (zie hierna onder 9.14). Niettemin kan eiseres voorstellen dat die angst onder agenten leeft door demonstraties van andere groeperingen, waardoor agenten sneller overgaan tot het bedekken van hun gezicht. Juist omdat dit bijdraagt aan hun onherkenbaarheid, wordt een persoonlijk identificatienummer nog belangrijker zodat het roepen van verantwoording in geval van buitensporig optreden wel mogelijk blijft.

[20] Productie 19, p. 5: "*Na het zien van de door aangeefster aangeleverde beelden zie ik, en dat weet ik ook nog, dat er sprake was van een opschaling in het ME-optreden. ME'ers van een andere sectie stonden nog zonder bescherming zonder schilden en helm tegenover de demonstranten. Mijn sectie had opdracht gekregen om op te schalen naar volledige bescherming, dat is tenue fase drie, dat is met helm, wapenstok en schild*."

medewerkers steeds wisselend is, dat er verschillende groepen medewerkers door het tumult door elkaar kunnen raken alsmede dat er soms inzet van medewerkers uit een Eenheid kan zijn.'
[opmerking advocaat: vermoedelijk wordt met het geel gearceerde bedoeld: 'een *andere* Eenheid']

De bestaande waarborgen voor controle en politie-identificatie schieten tekort

4.37 Agenten in uniform zijn wettelijk verplicht om op verzoek hun politielegitimatiebewijs te tonen. Agenten in burgerkleding moeten het legimitatiebewijs in beginsel ongevraagd tonen. Dat staat namelijk uitdrukkelijk in artikel 2 van de Ambtsinstructie:[21]

'De ambtenaar legitimeert zich met het legitimatiebewijs dat aan hem is verstrekt:
a. bij optreden in burgerkleding ongevraagd, tenzij bijzondere omstandigheden dit onmogelijk maken, en
b. bij optreden in uniform, op verzoek daartoe.'

4.38 Deze verplichting biedt echter in de praktijk onvoldoende waarborgen voor identificatie. Tijdens demonstraties is het vaak niet mogelijk om een agent tijdens of na een specifiek incident om zijn politielegitimatiebewijs of dienstnummer te vragen. Bovendien geven agenten niet altijd gehoor aan dergelijke verzoeken. De Nationale ombudsman wees daar in 2006 al op (zie hiervoor onder 4.14 en productie 5).

4.39 De afgelopen twintig jaar is daarin geen verandering is gekomen. De ervaring van XR-demonstranten is dat in de helft van de gevallen een agent een verzoek van een vreedzame XR-demonstrant tot het tonen van het politielegitimatiebewijs of het tonen van zijn dienstnummer weigert. Eiseres legt als productie 22 elf aanvullende voorbeelden uit de praktijk over. In sommige gevallen leidde het vragen naar het dienstnummer zelfs tot fysiek geweld door de politie (zie productie 22.B).[22] In sommige gevallen werd door de politie erkend dat een agent in strijd met artikel 2 onder b van de Ambtsinstructie had gehandeld (zie bijvoorbeeld productie 22.C). In een ander geval wees de Nationale ombudsman daarop (productie 22.D). In een ander voorbeeld toonde een agent het politielegitimatiebewijs voor zeer korte tijd (een seconde), zie de verklaring overgelegd als productie 22.F.[23] Een sprekend voorbeeld wordt gegeven in de verklaring van een XR-

[21] De Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren.
[22] De demonstrant verklaart in zijn klacht als volgt (productie 22.B.1, p.1.): "*Een agent heeft mij geschopt en geslagen. Bij het optillen en wegslepen heeft hij mij gekrabd waardoor ik nu een snee onder mijn linker oksel heb. (…) Deze agent weigerde mij zijn dienstnummer te geven. (…) Zelfs nadat ik aangaf dat hij volgens art. 2b van de ambtsinstructie politie zijn dienstnummer diende te geven weigerde hij dit te doen. Ik kreeg op een gegeven moment wel de opmerking: "Dat gaat je geen bal aan". (…) Een andere agent die ik om zijn dienstnummer vroeg antwoordde helemaal niet. Omdat ik deze agent de straat opvolgde toen ik hem om zijn dienstnummer vroeg kwam een andere agent op mij af en gaf deze agent mij een klap met zijn stok op mijn linker bovenarm en rug. De agent die mij met de wapenstok sloeg gaf even later wel zijn dienstnummer."* De politie had deze klacht niet in behandeling genomen. De XR-demonstratie ging vervolgens naar de Nationale Ombudsman en deze oordeelde dat de politie dat ten onrechte had gedaan (productie 22.B.2).
[23] De demonstrant in kwestie verklaart als volgt: "*Onze hele groep vroeg naar dienstnummers en legitimatiebewijs van de politie, maar het antwoord daarop was van alle agenten straks of later, een agent pakte wel zijn*

demonstrante en de beslissing van de klachtenbehandelaar van de politie-eenheid Oost-Brabant die zijn overgelegd als productie 22.G. De demonstrante verklaart dat zij, nadat zij werd gefouilleerd tijdens een vreedzame demonstratie op Eindhoven Airport, de agenten in kwestie om hun dienstnummer vroeg. Eén agent antwoordde daarop op een voor hem 'grappige wijze'. Zie productie 22.G.1:

'Toen ik de agenten vroeg om hun dienstnummer gaf de vrouw die me fouilleerde dat wel, de man die me staande had gehouden en het initiatief had antwoordde '007'. Heel lullig natuurlijk, ik was al behoorlijk gestresst van de hele toestand en door dit antwoord voelde ik me echt in de hoek gezet.'

4.40 De klachtenfunctionaris bevestigde vervolgens in de officiële beslissing dat de klacht van de demonstrante op dit punt gegrond was, zie productie 22.G.2, p. 2.

4.41 Uit de verklaringen overgelegd als productie 22.A.1, productie 22.F, en productie 22.J en de video's overgelegd als productie 22.A.2, productie 22.I en productie 22.J.2 en productie 22.J.3 blijkt dat ook agenten die (gedeeltelijke) gezichtsbedekking dragen geregeld in strijd handelen met artikel 2 van de Ambtsinstructie.

4.42 Tot slot blijkt dat niet bij alle politieambtenaren voldoende kennis bestaat over hun verplichting om hun dienstnummer te tonen. Zie hiervoor onder randnummer 4.22.

5. BUITENGERECHTELIJKE CORRESPONDENTIE TUSSEN PARTIJEN

5.1 Namens eiseres is op 17 juni 2026 een brief gestuurd naar de Minister van JenV en de politie (productie 23). In deze brief is gemotiveerd toegelicht dat het ontbreken van individuele identificatietekens op politie-uniformen effectief onderzoek naar buitensporig politiegeweld en ander onrechtmatig politieoptreden belemmert. Eiseres heeft uiteengezet dat Nederland hiermee in strijd handelt met haar internationale verplichtingen. Daarbij heeft eiseres gewezen op de gevolgen hiervan, waaronder het *chilling effect* om aan demonstraties deel te nemen en de aantasting van het publieke vertrouwen in de politie.

5.2 Met kracht van sommatie is de Staat onder andere verzocht om binnen vier weken te erkennen dat hij gehouden is ervoor zorg te dragen dat politiefunctionarissen persoonlijke identificatietekens dragen, in ieder geval bij de inzet van de politie bij demonstraties. De politie is met kracht van sommatie verzocht om schriftelijk te bevestigen dat zij haar medewerking zal verlenen aan dit traject. In de brief is tot slot aangegeven dat eiseres graag met gedaagden in overleg hierover treedt.

Schriftelijke reacties van de Staat en de politie

5.3 De Staat heeft zowel de eisen van eiseres als het aangeboden overleg afgewezen. Op 16 juli 2026 heeft de Minister van JenV een korte schriftelijke reactie gestuurd (productie 24). De minister beperkt zich, zonder nadere toelichting, tot de stelling dat het beeld uit de

legitimatiebewijs en hield dat een seconde omhoog, zodat niemand iets kon zien."

EHRM-rechtspraak 'genuanceerder' ligt (productie 24, p. 2). Tot slot geeft de minister aan de uitkomsten van een eventueel gesprek met de politie af te wachten. De politie heeft op 14 juli 2026 schriftelijk aangegeven bereid te zijn tot overleg, maar op een later moment daarop terug te komen (productie 25,A) .

Tweede brief namens eiseres en het daaropvolgende overleg met de politie

5.4 In reactie hierop is namens eiseres op 6 augustus 2026 een tweede brief gestuurd naar gedaagden (productie 26). Daarin is ten eerste aangegeven dat van de Staat een serieus antwoord mag worden verwacht op de onderbouwde verwijten van eiseres over dit ernstige onderwerp. Nu de reactie van de Staat daarin tekortschiet wordt geen recht gedaan aan effectieve procedures over onrechtmatig politieoptreden tegen vreedzame demonstranten en de gevolgen wegens het ontbreken daarvan. Daarnaast is gevraagd naar de beschikbaarheidsdata van de politie voor een overleg. In dezelfde brief is namens eiseres aangegeven dat als de Staat nog van gedachten verandert, de Staat van harte welkom is om aan te sluiten bij het overleg tussen eiseres en de politie. Eiseres heeft niets meer van de Staat vernomen.

5.5 Na reactie van de politie op 3 september 2026 (productie 25.B) heeft een overleg op 23 september heeft 2026 plaatsgevonden. Zowel de politie als de advocaten van eiseres hebben een verslag gemaakt van dit overleg. Deze zijn overgelegd als productie 27.A en productie 27.B. In het overleg heeft de politie aangegeven het verzoek van eiseres af te wijzen. De politie heeft hiertoe meerdere inhoudelijke verweren gevoerd die in hoofdstuk 9 worden besproken.

6. JURIDISCH KADER

Inleiding

6.1 De vorderingen van eiseres vinden hun grondslag in artikel 6:162 BW (onrechtmatige overheidsdaad) en artikel 3:296 BW (nakoming). Door het ontbreken van persoonlijke identificatienummers is een situatie ontstaan waarin Nederland meerdere verdragsbepalingen met rechtstreekse werking schendt. Daarmee handelt de Staat onrechtmatig.[24] Hetzelfde geldt voor de politie als overheidsorgaan (zie hierna onder 6.25). Gedaagden kunnen op grond van artikel 3:296 BW worden veroordeeld tot naleving van hun (internationale) verplichtingen.[25]

De in het geding zijnde grondrechten

6.2 In deze zaak gaat het in de eerste plaats om de verplichtingen die voor gedaagden voortvloeien uit artikelen 2, 3 en 13 EVRM en de daarmee corresponderende artikelen 2 lid 3, 6 en 7 IVBPR.[26] Daarnaast wordt het demonstratierecht geschonden (onder meer artikel

[24] Vgl. HR 9 april 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549 (*SGP*).
[25] HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 8.2.2 en 8.2.6.
[26] Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

11 EVRM en artikel 21 IVBPR). Eiseres zal dit nader toelichten, mede aan de hand van andere internationale verdragen zoals het Verdrag van Aarhus. [27]

Schending positieve rechtsplichten volgend uit 2, 3 en 13 EVRM (en 2, 7 en 8 IVBPR)

6.3 Artikelen 2 EVRM en 6 IVBPR (recht op leven) en artikelen 3 EVRM en 7 IVBPR (verbod op foltering en onmenselijke of vernederende behandeling) leggen fundamentele verboden op aan handhavingsambtenaren die tegenover burgers acteren. Zo levert volgens het EHRM ieder *niet strikt noodzakelijk* gebruik van fysiek geweld door handhavingsambtenaren een schending van het folterverbod op (artikel 3 EVRM en het daarmee corresponderende 7 IVBPR).[28] Bij een klacht over politiegeweld of ander hardhandig politieoptreden rust volgens het EHRM op de overheid de bewijslast om aan te tonen dat de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit zijn nageleefd.[29]

6.4 De verdragsbepalingen bevatten daarnaast positieve verplichtingen voor staten en overheidsorganen. Op grond van artikelen 2 en 3 EVRM en 6 en 7 IVBPR moeten staten voorzien in effectieve en adequate waarborgen tegen willekeurig of onrechtmatig geweldgebruik door politieambtenaren.[30] Dit moeten onder andere waarborgen zijn voor een effectief onderzoek. Zo benadrukt het VN-Mensenrechtencomité in zijn *General Comment* bij artikel 7 IVBPR dat die verdragsbepaling staten verplicht om klachten over overheidsgeweld prompt en onafhankelijk te onderzoeken. Staten moeten daarnaast voorzien in effectieve rechtsmiddelen voor slachtoffers.[31]

6.5 Dat volgt eveneens uit andere verdragsbepalingen. Artikel 13 EVRM bepaalt dat eenieder wiens rechten en vrijheden volgend uit het EVRM zijn geschonden, recht heeft op een daadwerkelijk rechtsmiddel. Een vergelijkbare verplichting volgt uit artikel 2 lid 3 onder a IVBPR. Artikel 6 lid 1 EVRM en artikelen 14 lid 1 IVBPR waarborgen daarnaast het recht op een eerlijk proces, waarvan volgens het EHRM het recht op toegang tot de rechter deel uitmaakt.[32] Deze rechten hebben geen betekenis als de persoon tegen wie een vordering zou moeten worden ingesteld niet te identificeren is.

---

[27] Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden . In HvJ EU 4 mei 2010, C-533/08, ECLI:EU:C:2010:243 (*TNT Express Nederland BV/AXA Versicherung AG)* overwoog de Grote Kamer van het Hof van Justitie van de EU: "*Wat internationale verdragen betreft, staat vast dat de verdragen die zijn gesloten door de Unie een integrerend bestanddeel zijn van de rechtsorde van de Unie.'"*

[28] EHRM 28 september 2015, nr. 23380/09 (*Bouyid t. België*), r.o. 100-101; EHRM 30 januari 2020, nr. 35746/11 (*Saribekyan en Balyan t. Azerbaijan*), r.o. 81.

[29] EHRM 11 december 2025, nrs. 13186/20 (*Tsaava e.a. t. Georgië*).

[30] EHRM 6 juli 2005, nrs. 43577/98 en 43579/98 (*Nachova e.a. t. Bulgarije*), r.o. 93 – 97.

[31] UN Human Rights Commitee, *CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment),* 10 maart 1992, nr. 14.

[32] EHRM 21 februari 1975, nr. 4451/70 (*Golder t. Verenigd Koninkrijk*).

De verplichting tot het voorzien in effectief onderzoek waarmee de verantwoordelijke personen kunnen worden geïdentificeerd

6.6 Het EHRM heeft expliciet uitgemaakt dat artikelen 2 en 3 EVRM staten verplichten te voorzien in *effectief onderzoek* bij verdedigbare klachten[33] over politieoptreden. Dat onderzoek moet waarborgen dat overheidsorganen en functionarissen ter verantwoording kunnen worden geroepen.[34]

6.7 Het EHRM heeft voorts benadrukt dat een onderzoek alleen effectief kan zijn indien het onderzoek kan leiden tot de identificatie en de bestraffing van de verantwoordelijke personen.[35] Zo heeft het EHRM uitdrukkelijk uitgemaakt in onder andere het arrest *Bouyid tegen België*:[36]

'119. Whatever mode is employed, the authorities must act of their own motion. In addition, in order to be effective the investigation must be capable of leading to the identification and punishment of those responsible.'

Het ontbreken van persoonlijke politie-identificatienummers in het licht van de verdragsverplichtingen

6.8 Het EHRM heeft in bestendige jurisprudentie het ontbreken van persoonlijke identificatietekens op het uniform van politieambtenaren keer op keer problematisch beoordeeld. [37] In de zaken waarin het ontbreken van identificatietekens aan de orde werd gesteld, ging het telkens om politieambtenaren die tijdens hun optreden gezichtsbedekking droegen, zoals maskers of bivakmutsen. Uit deze rechtspraak van het EHRM volgt dat staten moeten voorzien in zichtbare persoonlijke identificatietekens wanneer het ontbreken daarvan een effectief en onafhankelijk onderzoek naar mogelijk onrechtmatig politieoptreden kan belemmeren. Dat is *in ieder geval* zo bij agenten die een vorm van gezichtsbedekking dragen. De verplichting tot het dragen van persoonlijke identificatietekens beperkt zich echter niet tot de inzet van politieambtenaren met gezichtsbedekking, maar geldt voor iedere situatie waarin het ontbreken daarvan een effectief onderzoek naar mogelijk onrechtmatig politieoptreden kan belemmeren. Het EHRM heeft namelijk herhaaldelijk benadrukt dat agenten geen feitelijke

[33] Daarmee wordt bedoeld iedere redelijke verdenking van onbehoorlijke bejegening door de politie of andere overheidsautoriteiten (EHRM 9 november 2017, nr. 4724/15, (*Hentschel & Stark t. Duitsland*) r.o. 82.
[34] EHRM 28 september 2015, nr. 23380/09 (*Bouyid t. België*), r.o. 115-117; zie ook; EHRM 13 december 2012, nr. 39630/09, (*El-Masri t. Macedonië)*, r.o. 182-85 en EHRM 17 september 2014, nrs. 10865/09, 45886/07 en 32431/08 (*Mocanu e.a. t. Roemenië*); EHRM 11 oktober 2011, nr. 42697/05 (*Hristovi t. Bulgarije*), r.o. 86 en EHRM 30 september 2004, nr. 50222/99 (*Krastanov t. Bulgarije*), r.o. 57.
[35] Onder andere EHRM 6 juli 2005, nr. 43577/98 en 43579/88 (*Nachova e.a. t. Bulgarije*), r.o. 110-113. EHRM 15 mei 2007, nr. 52391/99 *(Ramsahai e.a. t. Nederland),* r.o. 322 - 325. EHRM 28 september 2015, nr. 23380/09 (*Bouyid t. België*), r.o. 119; zie ook: EHRM 1 april 2004, nr. 59584/00 (*Rivas t. Frankrijk)*; EHRM 8 oktober 2019, nr. 21388/15 (*Almasi t. Servië);* EHRM 13 december 2012, nr. 39630/09 (*El-Masri t. Macedonië*); EHRM 23 juli 2013, nr. 42606/05, (*Izci t. Turkije*).
[36] EHRM 28 september 2015, nr. 23380/09 (*Bouyid t. België*), r.o. 119.
[37] Zie o.a. EHRM 11 oktober 2011, nr. 42697/05 (*Hristovi t. Bulgarije*); EHRM 22 juli 2014 nr. 50275/08, (*Atakaya t. Turkije),* EHRM 4 juni 2013, nr. 9049/06 (*Ulusoy t. Turkije*); EHRM 23 juli 2013, nr. 42606/05 (*Izci t. Turkije*); en EHRM 9 november 2017, nr. 4724/15, (*Hentschel & Stark t. Duitsland).*

straffeloosheid (‘*virtual impunity*’) mogen genieten.[38]

6.9 Eén van de eerste arresten waarin het EHRM zich over het gebrek aan persoonlijke identificatietekens uitsprak, is *Hristovi tegen Bulgarije*.[39] Deze zaak betrof gewelddadig en intimiderend politieoptreden door leden van een speciale antiterreureenheid tijdens een arrestatie in een woning. Volgens het EHRM was het onderzoek van de nationale autoriteiten naar het politieoptreden niet effectief, omdat de betrokken agenten niet konden worden geïdentificeerd. Het EHRM overwoog dat, wanneer gemaskerde agenten worden ingezet, zij een zichtbare vorm van individuele identificatie moeten dragen. Omdat deze individuele identificatie ontbrak was volgens het EHRM sprake van een schending van artikel 3 EVRM:

‘92. (…). Where the circumstances are such that the authorities are obliged to deploy masked officers to effect an arrest, the Court considers that the latter should be required to visibly display some anonymous means of identification - for example a number or letter, thus allowing for their identification and questioning in the event of challenges to the manner in which the operation was conducted.’

93. In the Court’s view, the deficiency it has noted above, and in other cases against Bulgaria (cited above), can fairly be described as conferring virtual impunity on a certain category of police officers. An investigation suffering from such a defect cannot be seen as effective.’
[onderstreping toegevoegd, advocaat]

6.10 In de zaken *Ulusoy tegen Turkije*,[40] *Izci tegen Turkije*[41] en *Atakaya tegen Turkije*[42] ging het om klachten van demonstranten over buitensporig politiegeweld tijdens demonstraties. In deze zaken oordeelde het EHRM dat wanneer nationale autoriteiten gemaskerde politieambtenaren inzetten, deze duidelijk zichtbaar voor het publiek identificatietekens moeten dragen. Met die tekens moet hun identiteit kunnen worden vastgesteld voor het geval dat hun handelen achteraf wordt betwist. Omdat hieraan niet was voldaan en de verantwoordelijke politieambtenaren niet konden worden opgespoord was volgens het EHRM sprake van een schending van 3 EVRM en, in de zaak *Atakaya tegen Turkije*, (zie hierna) van artikel 2 EVRM.[43]

6.11 In *Atakaya tegen Turkije* ging het om een demonstratie waarbij agenten die balaclava’s (bivakmutsen) droegen traangasgranaten op demonstranten gooiden, hetgeen resulteerde in de dood van een burger. Na onderzoek van de Turkse autoriteiten kon niet worden geïdentificeerd welke agent de granaat op de desbetreffende burger had afgevuurd. Met

[38] Zie o.a. EHRM 11 oktober 2011, nr. 42697/05 (*Hristovi t. Bulgarije*); EHRM 22 juli 2014 nr. 50275/08, (*Atakaya t. Turkije),* r.o. 53; EHRM 9 november 2017, nr. 4724/15, (*Hentschel & Stark t. Duitsland),* r.o. 91.
[39] EHRM 11 oktober 2011, nr. 42697/05 (*Hristovi t. Bulgarije).*
[40] EHRM 4 juni 2013, nr. 9049/06, (*Ulusoy t. Turkije*).
[41] EHRM 23 juli 2013, nr. 42606/05 (*Izci t. Turkije*).
[42] EHRM 22 juli 2014 nr. 50275/08 (*Atakaya t. Turkije).*
[43] Zie bijv. EHRM 4 juni 2013, nr. 9049/06, (*Ulusoy t. Turkije*), r.o. 54 en 55; en EHRM 22 juli 2014 nr. 50275/08, (*Atakaya t. Turkije),* r.o. 52-53.

verwijzing naar eerdere rechtspraak over de schending van artikel 3 EVRM benadrukte het EHRM dat *iedere onmogelijkheid* ('*any inability*') om de identiteit van (mogelijk) verantwoordelijke politieambtenaren vast te stellen, *op zichzelf* een schending van de verdragsbepalingen oplevert. Zonder identificatie van de verantwoordelijke agenten kan immers geen effectief onderzoek plaatsvinden. Vervolgens oordeelde het EHRM dat de Turkse autoriteiten opzettelijk een situatie van *impunity* hadden gecreëerd, door de inzet van agenten met balaclava's zonder persoonlijk identificatieteken. Het EHRM concludeerde dat in deze zaak sprake was van een schending van artikel 2 EVRM:[44]

'53. The Court finds that this circumstance, namely the inability of eyewitnesses to identify the officer who fired the shot because he was wearing a balaclava, is in itself a matter of concern. In this connection it would refer to its previous finding, under Article 3 of the Convention, to the effect that any inability to determine the identity of members of the security forces, when they are alleged to have committed acts that are incompatible with the Convention, breaches that provision (…).Similarly, the Court has already stated that where the competent national authorities deploy masked police officers to maintain law and order or to make an arrest, those officers should be required to visibly display some distinctive insignia – for example a warrant number – thus, while ensuring their anonymity, enabling their identification and questioning in the event of challenges to the manner in which the operation was conducted (...).
54. The Court thus finds that the domestic authorities deliberately created a situation of impunity which made it impossible to identify members of the security forces who were suspected of inappropriately firing tear-gas grenades and to establish the responsibilities of the senior officers, thus preventing any effective investigation (…)

59. Having regard to the foregoing, it has clearly not been established that the lethal force used against the applicant's son did not go beyond what was 'absolutely necessary'. In addition, the Court takes the view that the investigation into the incident of 29 March 2006 lacked the effectiveness required by Article 2 of the Convention.'[45]
[onderstreping toegevoegd, advocaat]

6.12 In *Hentschel en Stark tegen Duitsland*[46] ging het om gewelddadige confrontaties tussen voetbalsupporters onderling en tussen supporters en ingezette speciale politie-eenheden. Een deel van de politieagenten droeg helmen met vizieren. Twee voetbalsupporters stelden dat zij door de politie met het wapenstok op het hoofd waren geslagen, respectievelijk pepperspray in hun gezicht gespoten gekregen. De Duitse autoriteiten betwistten dat er voldoende bewijs was dat de verwondingen van de supporters waren veroorzaakt door politiegeweld. Het EHRM kon niet vaststellen dat de twee supporters politiegeweld hadden ondergaan. Daardoor kon het EVRM niet vaststellen dat sprake was van foltering/mensonterende behandeling in de zin van artikel 3 EVRM. Vervolgens overwoog het EHRM dat het ontbreken van identificatietekens op het uniform van agenten onder bepaalde omstandigheden niet zonder meer betekent dat een onderzoek naar

[44] Artikel 2 EVRM was hier in het geding omdat het politiegeweld een dodelijke afloop tot gevolg had. In zaken van politiegeweld zonder dodelijke afloop is artikel 3 EVRM in het geding,
[45] EHRM 22 juli 2014 nr. 50275/08, (*Atakaya t. Turkije),* r.o. 53, 54 en 59.
[46] EHRM 9 november 2017, nr. 4724/15, (*Hentschel & Stark t. Duitsland*).

politiegeweld ineffectief is. Dit omdat op grond van het overgelegde bewijs de door de supporters gestelde schade niet direct gelinkt kon worden aan het handelen van een politieambtenaar.[47] Het EHRM benadrukte niettemin dat door het ontbreken van identificatietekens het belang van maatregelen van de overheidsautoriteiten voor onderzoek naar de identiteit van de betrokken agenten aanzienlijk wordt vergroot:

'93. However, in the absence of such identifying insignia for helmeted officers, the investigative measures open to the authorities to establish the identities of the persons responsible for the alleged use of excessive force causing ill-treatment became increasingly important.'[48]

6.13 Het EHRM oordeelde tot slot dat de onderzoeksmaatregelen van de Duitse autoriteiten onvoldoende waren, waardoor Duitsland wel de procedurele verplichting uit artikel 3 EVRM had geschonden. Het VN-Comité tegen Foltering heeft uit dit arrest een verplichting voor staten afgeleid om te voorzien in persoonlijke identificatietekens voor alle politiefunctionarissen, ongeacht of zij met gezichtsbedekking optreden of niet. In zijn zesde periodieke rapport over de naleving van het Anti-folterverdrag door Duitsland constateerde het VN-Comité namelijk dat Duitsland naar aanleiding van het *Hentschel en Stark-arrest* geen landelijke verplichting had ingevoerd voor persoonlijke identificatietekens voor alle politieagenten. Het VN-Comité gaf aan daar bezorgd te over zijn omdat het gebrek aan zulke tekens een belemmering vormt voor het onderzoek naar – en het ter verantwoording roepen van – politieagenten die vermoedelijk onrechtmatig hebben gehandeld:

'37. While welcoming the establishment of ombudspersons in several Länder to facilitate the independent and impartial investigation of allegations of criminal conduct by police officers, the Committee remains concerned that in other Länder and at the federal level, no such mechanism exists. The Committee is concerned that the State party does not consider it necessary to establish such a mechanism at the federal level, despite the recent judgment by the European Court of Human Rights in Hentschel and Stark v. Germany,(…) and other reports by civil society that investigations of police misconduct have been inadequate.

38. While taking note of the increase in the number of Länder that have obliged police officers to wear identification badges showing either their number or their name while on duty, the Committee reiterates its concern, as expressed in its previous concluding observations (CAT/C/DEU/CO/5, para. 30), that the Federal Government has not introduced an individual identification requirement for all police officers, given that the lack of identification can hinder the investigation and holding to account of the police officers allegedly implicated in ill-treatment (arts. 12, 13 and 14).'[49]
[onderstreping toegevoegd, advocaat]

6.14 Kortom, uit de EHRM-rechtspraak volgt dat staten een positieve verplichting hebben om te

[47] EHRM 9 november 2017, nr. 4724/15, (*Hentschel & Stark t. Duitsland*), r.o. 92. Dit onder andere omdat de door de supporters ingediende medische verklaringen niet helemaal betrouwbaar waren en de supporters geen getuigenverklaringen of ander bewijs hadden overgelegd die hun eigen verklaringen bevestigden, zie r.o. 74-77.
[48] EHRM 9 november 2017, nr. 4724/15, (*Hentschel & Stark t. Duitsland*), r.o. 93.
[49] UN-Committee against Torture, *Concluding observations on the sixth periodic report of Germany*, 11 juli 2019 (CAT/C/DEU/CO/6).

voorzien in mechanismen waarmee kan worden vastgesteld welke individuele politieambtenaren verantwoordelijk zijn voor mogelijk onrechtmatig politieoptreden, zeker als verdedigbaar is dat de schade van een demonstrant door een agent veroorzaakt is. Wanneer belemmeringen bestaan om die individuele politieambtenaren te identificeren, kan geen sprake zijn van een effectief onderzoek. Dat levert een schending op van andere artikelen 2, 3 en 13 EVRM (en artikelen 6, 7 en 2 lid 3 IVBPR).

Het demonstratierecht

Algemene opmerkingen over het demonstratierecht

6.15 De vrijheid om te demonstreren wordt beschermd door de artikelen 11 EVRM en 21 IVBPR. Het demonstratierecht behoort tot de fundamenten van een democratische samenleving en mag daarom niet restrictief worden uitgelegd. Een demonstratie is vreedzaam wanneer de organisatoren daarvan of deelnemers daaraan vreedzame intenties hebben en niet *'otherwise deny the foundations of a 'democratic society'*.[50] Aan het vreedzame karakter wordt niet afgedaan enkel omdat een demonstratie leidt tot enige verstoring van de openbare orde en/of als sprake is van burgerlijke ongehoorzaamheid.[51] Geïsoleerde acties van individuele deelnemers maken een demonstratie niet als geheel niet-vreedzaam.[52] Zoals gezegd is vreedzaamheid een kernuitgangspunt bij de demonstraties van XR.

6.16 De Staat dient terughoudend te zijn bij elke inperking van het demonstratierecht. De Staat moet zelfs ten aanzien van '*unlawful'* demonstraties – mits deze vreedzaam zijn – een zekere mate van tolerantie tonen. [53] Dat is zelfs zo wanneer de kritiek van demonstranten op het beleid van de Staat is gericht (zoals bij de demonstraties van XR vaak het geval is).[54] Daarnaast moet de Staat de effectieve uitoefening van dit recht waarborgen (artikel 13 EVRM en 2 lid 3 IVBPR). Staten moeten onder andere een *chilling effect* op personen die gebruik willen maken van hun demonstratierecht zoveel mogelijk voorkomen.[55] Optreden van de autoriteiten dat burgers kan ontmoedigen om deel te nemen aan vreedzame demonstraties, kan immers de effectieve uitoefening van artikel 11 EVRM en artikel 21 IVBPR ondermijnen.

6.17 Deze verplichtingen worden bevestigd vanuit het Verdrag van Aarhus. Dat verdrag geeft specifieke bescherming aan demonstranten die zich inzetten voor milieuaangelegenheden.

---

[50] EHRM 5 januari 2016, 74568/12 (*Frumkin t. Rusland),* r.o. 98.

[51] *Guidelines* van de OSCE/Venetiëcommissie, OSCE/ODIHR & Venetiëcommissie 2010, p. 15, ook EHRM 21 juni 1988, nr. 10126/82 (*Plattform 'Ärtze für das Leben' t. Oostenrijk*) en B. Roorda, Het recht om te demonstreren, diss. 2016, p. 22.

[52] UN Human Rights Committee, *General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, 17 september 2020, nrs. 16 tot en met 20.

[53] EHRM 5 januari 2016, 74568/12 (*Frumkin t. Rusland*).

[54] Zie bijv. het WODC-rapport 'Het recht om te demonstreren in de democratische rechtstaat', oktober 2025: "*Bij demonstraties waarbij sprake is van burgerlijke ongehoorzaamheid geldt bovendien dat de overheid een plicht heeft te onderzoeken of deze acties wezenlijke tekortkomingen blootleggen in bepaalde besluiten of het functioneren van de democratie. Een weerbare democratie onderscheidt zich juist door open te staan voor zelfcorrectie: zij beschermt zich tegen uitingen die haar fundamenten ondermijnen, maar blijft tegelijk ontvankelijk voor kritiek en verandering*."

[55] EHRM 10 november 2020, 75186/12 (*Navalnyy and Gunko t. Rusland*).

Artikel 3 lid 8 van het Verdrag van Aarhus verplicht staten ervoor te zorgen dat personen die hun rechten uit het Verdrag uitoefenen niet worden gestraft, vervolgd of op enige wijze worden gehinderd in hun betrokkenheid. Vreedzaam milieuprotest wordt uitdrukkelijk beschermd onder deze verdragsbepaling.[56] Uit artikel 3 lid 8 van het Aarhus-verdrag volgt onder andere de verplichting van de overheid om geen maatregelen te nemen die een *chilling effect* kunnen hebben op milieu-activisme en demonstraties.[57]

Zichtbare persoonlijke identificatietekens volgen direct uit het demonstratierecht

6.18 De Vergadering van Partijen bij het Aarhus-verdrag heeft een VN-Speciaal Rapporteur inzake klimaatactivisten ingesteld. De VN-Speciaal Rapporteur ziet toe op de naleving van artikel 3 lid 8 van het verdrag. De VN-Speciaal Rapporteur heeft de *Guidelines on the Right to Peaceful Environmental Protest and Civil Disobedience* opgesteld (hierna: de '***Guidelines***').[58] Een afschrift van de *Guidelines* wordt overgelegd als productie 28.

6.19 De *Guidelines* zijn uitdrukkelijk bedoeld om verdragsstaten te helpen bij het juist implementeren van artikel 3 lid 8 van het Aarhus-verdrag, in synergie met andere internationale mensenrechtenverdragen (zie *Guidelines*, pagina 3, paragraaf 10). Dat betekent dat de *Guidelines* dus mede uitleg geven aan de verplichtingen van staten op grond van het EVRM en het IVBPR. De *Guidelines* bevatten zowel aanbevelingen aan verdragsstaten als overheidsorganisaties, inclusief de politie.

6.20 In *operational principle* 12.20 onder b worden nationale handhavingsautoriteiten uitdrukkelijk voorgeschreven om te waarborgen dat agenten in uniform altijd een zichtbare en herkenbare vorm van identificatie dragen, zie *Guidelines*, p. 24 en 29:

'12. Law enforcement authorities should: (…)

12.20 Develop an auditable record-keeping system for all decisions, actions and orders made by law enforcement officials on police operations relating to peaceful environmental protest. In particular (…) b. require all uniformed officials to wear a visible and recognizable form of identification at all times.(…)'

[onderstreping toegevoegd, advocaat]

6.21 Daarnaast zijn de volgende aanbevelingen uit de *Guidelines* in dit verband van belang:

---

[56] Michel Forst, *UN Special Rapporteur on Environmental Defenders under the Aarhus Convention, 'Guidelines on the Right to Peaceful Environmental Protest and Civil Disobedience'*, oktober 2025, randnr. 12.

[57] Zie brief van Michel Forst *UN Special Rapporteur on Environmental Defenders under the Aarhus Convention, 'State repression of environmental protest and civil disobedience: a major threat to human rights and democracy'*, februari 2024, p. 21: *"States should ensure that peaceful protest and civil disobedience have the same safeguards as other forms of assembly, and that any restrictions imposed are kept to the minimum, are strictly controlled and are in compliance with international human rights standards. This includes preventing and repealing measures and practices that may have a chilling effect on environmental activism and protests."*

[58] Michel Forst, *UN Special Rapporteur on Environmental Defenders under the Aarhus Convention.'Guidelines on the Right to Peaceful Environmental Protest and Civil Disobedience'*, oktober 2025.

- *operational principle 12.18:* handhavingsautoriteiten moeten effectieve klachtenmechanismen bieden aan milieuactivisten die slachtoffer zijn geworden van wanbedrag, zoals disproportioneel politiegeweld;

- *operational principle 12.23:* handhavingsautoriteiten moeten onderworpen zijn aan een effectief, onafhankelijk en transparant toezichthoudend mechanisme zodat relevante autoriteiten wangedrag voldoende snel kunnen onderzoeken en rapporteren.

6.22 Volgens de VN-Speciaal Rapporteur houdt een effectieve waarborging van het demonstratierecht dus in dat *alle* agenten en andere handhavingsofficieren tijdens demonstraties een zichtbare persoonlijke identificatietekens moeten dragen.

6.23 Dat is eveneens uitdrukkelijk bevestigd door het VN-Mensenrechtencomité in zijn *General Comment* bij artikel 21 IVBPR.[59] In randnummer 89 van het *General Comment* stelt het VN-Mensenrechtencomité uitdrukkelijk dat staten, ter voorkoming van schendingen tijdens demonstraties, een cultuur van verantwoordelijkheid binnen politieorganisaties moeten bevorderen. Het Comité benadrukt dat dit vereist dat politieagenten in uniform *altijd* een zichtbare vorm van identificatie dragen. Daarbij verwijst het Comité in de voetnoot naar de beslissing van het EHRM in *Hentschel en Stark tegen Duitsland* en de aanbevelingen van het VN-Comité tegen Foltering aan Duitsland (zie hiervoor onder 6.12 en 6.13):

'89. The State is responsible under international law for the actions and omissions of its law enforcement agencies. With a view to preventing violations, States should consistently promote a culture of accountability for law enforcement officials during assemblies. In order to enhance effective accountability, uniformed law enforcement officials should always display an easily recognizable form of identification during assemblies.'

[onderstreping toegevoegd, advocaat]

6.24 Het *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*[60] – opgesteld door de VN-Speciaal Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en van vereniging – schrijft eveneens voor dat politieambtenaren tijdens een demonstratie vanuit het oogpunt van '*accountability*' zichtbare en niet-verwijderbare identificatiekenmerken op hun uniform moeten dragen:

'49. Accountability is a core principle for the effective exercise of the right to freedom of peaceful assembly, which should underpin all stages of any law enforcement operation. To ensure effective accountability in the context of protests, law enforcement agencies should develop preventive measures and institutional and regulatory frameworks for integrity and oversight, ensure the impartial and timely investigation and the application of appropriate

[59] UN Human Rights Committee, *General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, 17 september 2020, nr. 78

[60] UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, 31 januari 2024.

sanctions in cases of human rights violations and guarantee support for victims. (…)

51. Law enforcement officials should:

(a) *Ensure the clear and individual identification of all officers and units involved in a protest at all times,* including through their wearing name badges or identification numbers and displaying rank insignia, which should be visible and non removable.*'*

[onderstreping toegevoegd, advocaat]

Tussenconclusie

Een effectieve bescherming van het demonstratierecht vereist dat de Staat en de politie voorzien in effectieve mechanismen voor de beoordeling en toetsing van politieoptreden. Daarnaast vereist deze bescherming dat alle politieambtenaren die tijdens demonstraties optreden, ongeacht of zij gezichtsbedekking dragen of niet, zichtbare persoonlijke identificatietekens op het uniform dragen. Alleen dan kunnen klachten over hun optreden effectief worden getoetst. Dit brengt mee dat de Staat en de politie op grond van artikelen 2, 3 en 11 EVRM en de artikelen 6, 7 en 21 IVBPR verplicht zijn te voorzien in zichtbare persoonlijke identificatietekens voor politieambtenaren die tijdens demonstraties optreden

De politie moet zelfstandig de internationale verplichtingen naleven

6.25 De in dit hoofdstuk besproken internationale normen en verplichtingen rusten op de Staat als verdragsluitende partij. De Staat is op grond van het EVRM en het IVBPR gehouden de daarin neergelegde rechten en vrijheden te waarborgen via al zijn overheidsorganen. De politie is een van de Staat te onderscheiden rechtspersoon en verantwoordelijk voor haar eigen handelen.[61] De politie is immers een overheidsorgaan met een eigen wettelijke taak (artikel 26 Politiewet 2012). Zij is bovendien een *public authority* in de zin van artikel 2, aanhef en onder 2, van het Verdrag van Aarhus. Omdat de aangehaalde verdragsbepalingen naar hun aard eenieder verbindende bepalingen zijn in de zin van de artikelen 93 en 94 Grondwet hebben zij rechtstreekse werking. Deze bepalingen kunnen door burgers rechtstreeks worden ingeroepen tegenover overheidsorganen, waaronder de politie. De politie is daarom, evenals de Staat, gehouden de maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om de in deze dagvaarding genoemde verdragsverplichtingen na te leven.

7. CONCLUSIE

7.1 De huidige situatie is onaanvaardbaar. De fundamentele rechten van XR-demonstranten worden geschonden doordat de Staat en de politie hun verplichtingen uit het EVRM en het IVBPR tot het waarborgen van effectief onderzoek niet naleven. Dat heeft zeer ernstige gevolgen voor XR-demonstranten en het demonstratierecht in het algemeen.

7.2 Het ontbreken van persoonlijke identificatienummers op politie-uniformen belemmert vreedzame XR-demonstranten die politiegeweld ondergaan doorgaans om een klacht of

[61] Rechtbank Den Haag 24 juni 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:19054, r.o. 5.1.

aangifte in te dienen. Wanneer zij dat toch doen dan worden zij vaak van het kastje naar de muur gestuurd (zie hiervoor onder 4.12), en in gevallen waarin het wel tot een inhoudelijke behandeling van hun klacht of aangifte komt kunnen agenten niet worden geïdentificeerd. Individuele nummers op het politie-uniform zijn dus noodzakelijk om effectief onderzoek naar politieoptreden te waarborgen.

7.3 De VN-Speciaal Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en van vereniging heeft erop gewezen dat overheidsverantwoording een kernprincipe is voor een effectieve uitoefening van demonstratierecht (zie onder 6.24). De mogelijkheid tot een behoorlijke overheidsverantwoording ontbreekt in Nederland, zoals blijkt uit de in deze dagvaarding aangehaalde praktijkvoorbeelden en het rapport van de Nationale ombudsman. Omdat agenten niet ter verantwoording worden geroepen voor geweld tegen vreedzame XR-demonstranten en feitelijke straffeloosheid genieten, is er geen effectieve prikkel om herhaling te voorkomen. Voor XR-demonstranten blijft er zo altijd een reële dreiging van politiegeweld bestaan waardoor zij een hoog onveiligheidsgevoel tegenover de politie ervaren. Dat ontmoedigt XR-demonstranten om opnieuw deel te nemen aan vreedzame demonstraties. Het gebrek aan persoonlijke identificatienummers heeft dus een *chilling effect* tot gevolg. De feitelijke straffeloosheid ondermijnt bovendien het vertrouwen van het publiek in de politie. Dat vertrouwen is afhankelijk van transparantie over politieoptreden en van effectieve mogelijkheden om klachten daarover te onderzoeken.

8. SITUATIE IN HET BUITENLAND

8.1 In een groot aantal Europese landen is het dragen van zichtbare persoonlijke identificatietekens door politieambtenaren al geruime tijd verplicht op grond van wetgeving of andere (beleids)regels, zoals interne politievoorschriften. Deze identificatietekens bestaan uit nummers of een naamplaatje. Eiseres weet dat dit in ieder geval geldt voor België, Denemarken, Finland, Frankrijk, Ierland, Polen, Spanje, Tsjechië, het merendeel van de deelstaten in Duitsland en twee van de drie deelgebieden in het Verenigd Koninkrijk. In productie 29 wordt een verdere toelichting hierop gegeven. Hieronder volgen afbeeldingen van het uniform van de politie van een aantal van die landen.[62]

Denemarken:





[62] Eiseres verwijst tevens naar een rapport van de *Keele Policing Academic Collaboration (*KPAC), opgesteld in opdracht van de *Hong Kong Independent Police Complaints Council* (IPCC), over de regelgeving en praktijk van individuele politie-identificatie bij demonstraties in verschillende landen: *International Norms: Governing Police Identification & the Wearing of Masks During Protest: Two Rapid Evidence Reviews* (2019).

België:





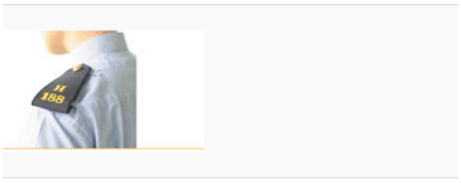
Finland:





Ierland





A Garda's epaulette displays his or her **"Shoulder Number"** which is assigned according to Division an is unique to each member.

VK:





Duitsland:





Polen:



9. VERWEER GEDAAGDEN EN WEERLEGGING VERWEER

Het verweer van de Staat

9.1 In zijn reactie van 16 juli 2026 (Productie 24) heeft de Staat de eisen van eiseres afgewezen met de enkele motivering dat de EHRM-rechtspraak 'genuanceerder' zou zijn. Het is niet duidelijk wat de Staat hiermee bedoelt. De Staat heeft richting eiseres geen andere verweren aangevoerd. Wel heeft de minister van JenV via de media uitlatingen gedaan over de sommatie van eiseres. Eiseres verwijst naar de als productie 30 overgelegde berichtgeving van het Reformatorisch Dagblad. De minister zou het volgende hebben aangegeven over persoonlijke politie-identificatietekens: *'Dat levert ook andere risico's op. We hebben al gezien dat agenten na vermeend verkeerd gebruik van geweld worden nagejaagd, gedoxt, tot in hun huis belaagd. Dus ik wil daar echt heel ver van blijven.'*

9.2 Daarnaast stelt de minister dat er al andere mogelijkheden bestaan om individuele politieambtenaren te identificeren. Het Reformatorisch Dagblad citeert de minister als volgt: '*Er kunnen ook camerabeelden worden gebruikt om te kijken: 'welke agent was dat nou op dat moment?'. Volgens mij werkt dat systeem prima*.'

Weerlegging verweer

9.3 XR is vreedzaam en er is geen enkel voorbeeld van doxing gepleegd door een XR-demonstrant (zie hierna verder bij de bespreking van het verweer van de politie). Los

daarvan draagt het voeren van pseudonieme nummers, die alleen de politie aan een naam kan koppelen, niet bij aan het risico dat politieambtenaren gedoxt of 'tot in hun huis' belaagd worden.

9.4 Daarnaast is het probleem niet opgelost met camerabeelden. Niet elke handeling valt vast te leggen met camerabeelden. Het is bovendien de ervaring van XR-demonstranten dat de ergste gevallen van politiegeweld juist plaatsvinden wanneer er geen publiek, pers en camera's in de buurt zijn.

Het verweer van de politie

9.5 Tijdens het overleg op 23 september 2026 (productie 27) voerde de politie de volgende bezwaren aan tegen de vordering om tijdens demonstraties van XR alleen agenten met zichtbare identificatienummers in te zetten:

1. Uit de rechtspraak van het EHRM volgt dat in Nederland effectief onderzoek naar politiegeweld voldoende gewaarborgd moet zijn, niet dat er een verplichting zou zijn tot het invoeren van persoonlijke politie-identificatienummers. Bovendien zou de rechtspraak van het EHRM zien op de situatie in andere landen;

2. De politie in Nederland beschikt al over een heel goed systeem dat effectief onderzoek voldoende waarborgt. De politie weet door dat systeem welke agenten en welke commandanten optreden op een demonstratie. Daarnaast legt de politie op grond van haar wettelijke verplichtingen ieder afzonderlijk gebruik van geweld door een agent vast. Aan de hand van het politiedossier en de beelden waarover de politie beschikt kan de politie nagenoeg altijd bij klachten over politieoptreden achterhalen om welke agent het gaat. De situatie in andere landen, waar agenten wel persoonlijke identificatietekens dragen, is niet vergelijkbaar met Nederland omdat het verslagleggingssysteem in Nederland heel goed is.

3. De politieorganisatie is als werkgever verantwoordelijkheid voor de veiligheid van agenten. De invoering van persoonlijke identificatietekens leidt tot meer veiligheidsrisico's, waaronder het gevaar voor doxing. Ook al kan de identiteit van een politieagent met een identificatienummer niet door het publiek worden herleid, het draagt toch bij aan de perceptie van herkenbaarheid. Dat doet wat met het moreel van de agenten die ingezet worden op grootschalige demonstraties en hun bereidheid om inzetbaar te blijven. Agenten krijgen met name op demonstraties van extreemrechts veel over zich heen, waaronder geweld en de dreiging van geweld. De politieorganisatie vraagt veel van agenten en is daarom ook tegen de invoer van persoonlijke identificatietekens.

Weerlegging verweer

Er bestaat wel degelijk een verplichting tot invoer van persoonlijke identificatietekens

9.6 Het eerste verweer van de politie is weerlegd in hoofdstuk 6 van deze dagvaarding. Uit het demonstratierecht beschermd door artikelen 11 EVRM, 21 IVBPR en 3, lid 8 Verdrag van

Aarhus, volgt een verplichting tot invoering van persoonlijke identificatienummer. Het VN-Mensenrechten Comité, de VN-Speciaal Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en van vereniging én de VN-Speciaal Rapporteur inzake klimaatactivisten onder het Aarhus-verdrag hebben uitdrukkelijk daarop gewezen Persoonlijke identificatienummers zijn immers nodig voor het waarborgen van overheidsverantwoording – en dus van één van de kernvereisten voor de effectieve uitoefening van het demonstratierecht. Daarnaast is uitdrukkelijk door het EHRM uitgemaakt dat verschillende fundamentele rechten – waaronder artikelen 2 en 3 EVRM – worden geschonden als het ontbreken van persoonlijke identificatietekens een effectief onderzoek naar politiegeweld belemmert. Dat is het geval in Nederland. Het huidige systeem biedt onvoldoende waarborgen voor effectief onderzoek.

Het politieverslagleggingssysteem is geen garantie voor het voorkomen van virtual impunity

9.7 De politie geeft aan dat alle relevante feiten, inclusief welke agent welke geweldsaanwending heeft toegepast, worden vastgelegd en dat die schriftelijke vastlegging altijd volledig en juist is. Politiedossiers zijn echter niet altijd volledig en er wordt niet altijd naar behoren voldaan aan de wettelijke verplichting om een proces-verbaal van aanhouding op te maken. Daarnaast wordt niet iedere geweldsaanwending geregistreerd. Dat blijkt uit het hiervoor onder 4.17 - 4.19 besproken praktijkvoorbeeld 1. In die zaak wees het hof Arnhem-Leeuwarden erop dat de politie de wettelijke verplichtingen tot schriftelijke vastlegging niet had nageleefd.[63] Dat die verplichtingen niet worden nagekomen blijkt eveneens uit een uitspraak van de rechtbank Den Haag van 10 juni 2026 over de onrechtmatige aanhouding van een journalist tijdens een demonstratie.[64] De politie had drie processen-verbalen opgemaakt en ging op de juistheid daarvan af bij de beoordeling van de rechtmatigheid van aanhouding. De rechtbank stelde echter vast dat de processen-verbalen op een aantal cruciale punten niet overeenstemden met andere bewijsstukken, waaronder camerabeelden en verslagen van andere demonstranten. Het ging daarbij onder andere om de vragen of de journaliste tijdens de demonstratie aan het filmen was, haar hoedanigheid kenbaar had gemaakt en haar perskaart had laten zien aan de politie.[65]

9.8 In de zaak van een andere XR-demonstrante (praktijkvoorbeeld 3, zie hiervoor onder 4.23 - 4.26) stelde de Nationale ombudsman vast dat tijdens die demonstratie ten onrechte geen geweldsregistraties waren opgemaakt (productie 17, p. 2 en 3):

---

[63] Zie Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 16 april 2026, ECLI:NL:GHARL:2026:2506: "(…) *Daarbij speelt mee dat het dossier geen proces-verbaal van aanhouding van klager bevat, terwijl dit op grond van artikel 152 van het Wetboek van Strafvordering wel vereist is. Het ontbreken van dit proces-verbaal ontneemt een officier van justitie (en in het kader van deze procedure - het hof) niet alleen de mogelijkheid controle uit te oefenen op het onderzoek en de daarbij gehanteerde bevoegdheden, maar in dit geval ook de mogelijkheid om te achterhalen wie betrokken is geweest bij de aanhouding van klager. Dit klemt temeer nu het dossier ook geen op deze zaak toegespitste geweldsregistratie als bedoeld in artikel 17 van de Ambtsinstructie bevat waaruit bijvoorbeeld de door de verbalisant genoemde reden volgt die tot het aanwenden van geweld heeft geleid.:"*

[64] Rechtbank Den Haag 10 juni 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:15512 (*journalist X/de Politie*).

[65] Rechtbank Den Haag 10 juni 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:15512 (*journalist X/de Politie*), r.o. 5.6 – 5.11

'De ontbrekende registratie

Het is duidelijk dat bepaalde zaken niet goed zijn gegaan rond de beëindiging van de demonstratie en uw aanhouding. Zo ontbreekt registratie van uw aanhouding en is niet vastgelegd welke agenten aanwezig waren. Mede als gevolg daarvan kon de identiteit van één van de betrokken agenten niet achterhaald worden. Dit alles heeft de politie erkend. Er zijn leerpunten benoemd (…).'

9.9 Het verslagleggingsysteem van de politie vertoont dus ernstige gebreken en waarborgt geen effectief onderzoek. De Nationale ombudsman heeft nog in mei 2026 in zijn rapport '*Sta voor Protest!',* geconstateerd dat de politie regelmatig ten onrechte klachten over politieoptreden buiten behandeling stelt (productie 5, p. 66). De Nationale ombudsman heeft uitdrukkelijk vastgesteld dat het ontbreken van persoonlijke identificatienummers voor de ME dat effectief onderzoek in de weg staat en dat de politie dat zelf erkent, zie productie 5, p. 56 en 57 en hiervoor onder randnummers 4.10 - 4.12.

9.10 Daarnaast tonen de in hoofdstuk 4 besproken praktijkvoorbeelden aan dat het systeem van de politie niet werkt en agenten geregeld niet geïdentificeerd kunnen worden en klachten over politiegeweld buiten behandeling worden gelaten. Zoals gezegd zijn deze voorbeelden slechts het topje van de ijsberg.

Niet gebleken dat persoonlijke identificatienummers leiden tot meer veiligheidsrisico's

9.11 Ten aanzien van het derde verweer stelt eiseres voorop dat zij de veiligheid van politieambtenaren van groot belang acht. Het is de achterban van eiseres er niet om te doen de politie een onveilig gevoel te geven of afbreuk te doen aan de bereidheid van agenten om inzetbaar te blijven tijdens demonstraties.

9.12 Eiseres betwist dat toewijzing van haar vordering de veiligheidsrisico's voor politieambtenaren vergroot, waaronder het risico op (dreiging met) doxing. Gedurende de afgelopen twintig jaar hebben de Staat en de politie ieder voorstel vanuit zowel de Nationale ombudsman als de nationale en regionale politiek voor individuele politie-identificatietekens afgewezen met een algemene verwijzing naar veiligheidsrisico's. Die risico's zijn nooit met feiten of cijfers onderbouwd. Tijdens het overleg van 23 september 2026 heeft de politie zelf verklaard dat zij geen cijfers over doxing van politieagenten heeft.

9.13 Eiseres heeft wel cijfers over doxing van politieambtenaren *in het algemeen* kunnen vinden. De politie heeft in het kader van haar jaarverantwoording 2025 de jaarcijfers over *Geweld Tegen Politie-Ambtenaren* gepubliceerd (productie 31). Daaruit blijkt dat over het jaar 2025 in totaal 27 gevallen van doxing tegen agenten zijn gerapporteerd tegenover 23 gevallen in 2024.[66] Uit deze rapportage blijkt niet of en zo ja in hoeveel gevallen het hier ging om doxing van agenten door demonstranten. Uit deze cijfers blijkt dus niet dat agenten door demonstranten gedoxt worden en al helemaal niet dat dit zou gebeuren door XR-demonstranten. Eiseres verwijst nog naar wat in het buitenland bekend is over een eventueel verband tussen persoonlijke politie-identificatietekens op het uniform en

[66] Over eerdere jaren zijn geen cijfers bekend.

veiligheidsrisico's. In de Duitse deelstaat Brandenburg geldt sinds 2013 een draagplicht voor naam of nummer. Het ministerie evalueerde deze in mei 2015 en stelde het volgende vast: er waren geen aanvallen op agenten die met de draagplicht samenhingen en het aantal ongegronde aangiften tegen agenten steeg niet.[67] Het ministerie noemde de regeling een '*voller Erfolg*', aldus een groot succes.[68]

9.14 Eiseres benadrukt dat de demonstraties van XR en het gedrag van XR-demonstranten niet te vergelijken zijn met die van extreemrechtse groeperingen. XR-demonstranten hebben nooit geweld gebruikt tegen politieambtenaren of politieambtenaren gedoxt. Een van de kernbeginsel van XR is om geen geweld of daarmee vergelijkbaar gedrag toe te passen. XR-demonstranten weten dat als zij zich niet aan dat kernbeginsel houden, zij daarvoor ter verantwoording worden geroepen.

9.15 Eiseres vraagt bovendien niet om de invoering van naamplaatjes, maar om zichtbare persoonlijke en gepseudonimiseerde dienstnummers op het uniform, die duidelijk leesbaar zijn voor het publiek tijdens demonstraties. Daarmee blijft de anonimiteit van politieambtenaren tijdens demonstraties gewaarborgd. Zo wordt tevens tegemoet gekomen aan de zorg van de politie dat persoonlijke identificatietekens het moreel van agenten zouden aantasten. Volgens eiseres hoeft er geen keuze te worden gemaakt tussen haar verzoek en het beschermen van dat moreel. Dat moreel komt niet in gevaar als agenten begrijpen dat er voldoende maatregelen genomen worden om hun veiligheid te waarborgen.

9.16 Alles afwegende weegt het belang van de achterban van eiseres bij de inzet van uitsluitend politieambtenaren met een zichtbaar persoonlijk identificatienummer op het uniform zwaarder dan het belang van de politie om dat niet te doen. Een algemeen en niet onderbouwd beroep op veiligheidsrisico's kan niet rechtvaardigen dat Nederland structureel zijn verdragsverplichtingen schendt.

10. VORDERINGEN

10.1 In dit kort geding vordert eiseres primair een verbod om tijdens demonstraties van XR politieambtenaren in te zetten die geen voldoende zichtbaar en leesbaar persoonlijk identificatienummer op hun uniform dragen. In deze dagvaarding is immers onderbouwd dat het ontbreken van persoonlijke identificatienummers voor alle agenten (die wel of geen gezichtsbedekking dragen) een effectief onderzoek naar politiegeweld belemmert. Bovendien volgt de verplichting voort uit onder andere het demonstratierecht. Mocht U.E.A. de primaire vordering niet toewijzen, dan vordert eiseres subsidiair hetzelfde verbod, beperkt tot politieambtenaren die tijdens demonstraties van XR met gehele of gedeeltelijke gezichtsbedekking optreden. Het EHRM heeft immers meerdere malen uitgemaakt dat een effectief onderzoek in ieder geval onmogelijk is ten aanzien van de inzet van agenten met

[67] Het enige gemelde nadeel bestond uit een paar prikwondjes van de speldsluiting en zo'n 180 verloren naamplaatjes.
[68] Vgl. https://netzpolitik.org/2019/bundesverwaltungsgericht-kennzeichnungspflicht-fuer-polizisten-in-brandenburg-ist-rechtmaessig/.

maskers of bivakmutsen in combinatie met het gebrek aan persoonlijke identificatietekens.

10.2 Niet alleen maskers en bivakmutsen maken agenten onherkenbaar. Ook andere vergelijkbare accessoires die het gezicht van een agent voor een groot deel bedekken, zoals helmen met vizieren, grote sjaals en accessoires die lijken op bivakmutsen, maken de identiteit van agenten onherkenbaar. De subsidiaire vordering is daarom gericht op allerlei vormen van (gedeeltelijke) gezichtsbedekking.

11. SPOEDEISEND BELANG

11.1 Eiseres heeft een spoedeisend belang bij haar vordering. Bij elke volgende demonstratie van XR dreigt namelijk een nieuwe schending van de genoemde verdragsbepalingen. Telkens bestaat een reëel risico op politiegeweld, en daarmee een reëel risico dat klachten en aangiften over dat geweld niet naar behoren kunnen worden afgehandeld, omdat de verantwoordelijke agent niet te identificeren is. Deze voortdurende dreigingen belemmeren XR-demonstranten bovendien in de uitoefening van hun demonstratierecht. Zoals hiervoor toegelicht, heeft het gevoel van onveiligheid een afschrikwekkend effect om deel te nemen aan XR-demonstraties. De vordering is daarom naar haar aard spoedeisend.

12. BEVOEGDHEID VOORZIENINGENRECHTER VAN DE RECHTBANK DEN HAAG

12.1 Aangezien de politie en de Staat in Den Haag zijn gevestigd, is de voorzieningenrechter rechtbank Den Haag bevoegd op grond van artikel 99 Rv.

MITSDIEN het de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag moge behagen om bij vonnis, voor zover mogelijk uitvoerbaar bij voorraad:

Primair: de Staat en de politie met ingang van zes weken na het in deze zaak te wijzen vonnis of een andere door U.E.A. in goede justitie vast te stellen termijn, te verbieden om tijdens door of namens XR georganiseerde demonstraties politieambtenaren in te zetten die niet zichtbaar en duidelijk leesbaar een persoonlijk identificatienummer op hun uniform dragen, zulks op straffe van een dwangsom van € 10.000,- voor iedere dag of gedeelte daarvan waarop de Staat en/of de politie in strijd met dit verbod handelen,

Subsidiair: de Staat en de politie met ingang van zes weken na het in deze zaak te wijzen vonnis, of een andere door U.E.A. in goede justitie vast te stellen termijn, te verbieden om tijdens door of namens XR georganiseerde demonstraties politieambtenaren met een geheel of gedeeltelijk bedekt gezicht in te zetten die niet zichtbaar en duidelijk leesbaar een persoonlijk identificatienummer op hun uniform dragen, zulks op straffe van een dwangsom van € 10.000,- voor iedere dag of gedeelte daarvan waarop de Staat en/of de politie in strijd met dit verbod handelen.

met hoofdelijke veroordeling van gedaagden in de kosten van dit geding.

Kosten dezes zijn voor mij deurwaarder: € 151,94

Exploot	€ 125, 57
Opslag (BTW)	€ 26, 37
Totaal	€ 151, 94

Deze zaak wordt behandeld door

mr. O.M.B.J Volgenant en mr. S. Said
bij Boekx Advocaten te (1017 NA) Amsterdam aan de Leidsegracht 9
T: 020 – 2440 400 | E: volgenant@boekx.com | said@boekx.com

en mr. W.H. Jebbink
bij Jebbink Soeteman Advocaten te (1016 AH) Amsterdam aan Singel 362
T: 020 – 5353 390 | E: jebbink@jsadvocaten.nl

OVERZICHT PRODUCTIES

Productie 1: KvK-uittreksel en statuten inzake Stichting vrienden van XR
Productie 2: KvK-uittreksel inzake de politie
Productie 3: Politierapport '*Geweldsaanwendingen door politieambtenaren in 2025*'
Productie 4: Nieuwsitems inzake mededelingen van de politie over toegenomen politiegeweld tijdens demonstraties
A. Volkskrant-artikel d.d. 13 mei 2026 'Politie kan toegenomen geweld door handhavers deels verklaren: 'Het vereist nader onderzoek'
B. Afdrukken van een item op de website van Hart van Nederland d.d. 13 mei 2026 'Politie gebruikte vorig jaar fors vaker geweld bij ingrepen'
Productie 5: Rapport Nationale ombudsman d.d. 26 mei 2026 '*Sta voor protest! Een onderzoek naar de mate waarin de overheid het demonstratierecht behoorlijk beschermt en faciliteer*t'
Productie 6: Nieuwsartikelen inzake de kabinetsplannen voor verdere bewapening van de ME
A. Nieuwsartikel De Correspondent d.d. 25 juni 2026 'Smurfenverf en rubberkogels: harder optreden bij demonstraties werkt juist averechts'
B. Nieuwsartikel Algemeen Dagblad d.d. 29 april 2026 'De Mobiele Eenheid zoekt extra wapens: dit kunnen relschoppers verwachten'
Productie 7: Nieuwsartikelen inzake het voorstel van de Nationale ombudsman tot invoering van persoonlijke identificatietekens voor de ME
A. Nieuwsartikel BN DeStem d.d. 16 maart 2006 'Ombudsman: ME'ers niet voldoende te controleren'
B. Nieuwsbericht op Nu.nl d.d. 10 september 2006 'Kamer voor herkenningsteken ME'er'
C. Nieuwsbericht Rijnmond d.d. 17 maart 2006 'Politiebond tegen herkenning ME-ers'
Productie 8: Antwoord van minister Remkes op Kamervragen naar aanleiding van het voorstel van de ombudsman in 2006 tot invoering van identificatietekens voor de ME
Productie 9: Politiedossier praktijkvoorbeeld 1, inclusief aangifte, medisch dossier en proces-verbaal van verhoor van aangever
Productie 10: Sepotbeslissing in praktijkvoorbeeld 1
Productie 11: Beschikking van het hof Arnhem-Leeuwarden in praktijkvoorbeeld 1
Productie 12: Relevante correspondentie inzake praktijkvoorbeeld 2
Productie 13: Foto van aangewezen agent in praktijkvoorbeeld 3
Productie 14: E-mail (met bijlage) van de klachtenbehandelaar van Team VIK in praktijkvoorbeeld 3
Productie 15: Beslissing van de politiechef inzake de klachtenbehandeling in praktijkvoorbeeld 3
Productie 16: Klacht van XR-demonstrante bij de Nationale ombudsman in praktijkvoorbeeld 3
Productie 17: Beslissing van de Nationale ombudsman in praktijkvoorbeeld 3
Productie 18: Beslissing van de politie in de klachtenafdoening inzake praktijkvoorbeeld 4
Productie 19: Sepotbeslissing in praktijkvoorbeeld 4
Productie 20: Klachten van de XR-demonstrante in praktijkvoorbeeld 6
Productie 21: E-mail van de klachtenbehandelaar (met bijlage) in praktijkvoorbeeld 6
Productie 22: Verschillende praktijkgevallen waarin agenten verzoeken van vreedzame demonstranten tot het tonen van het politielegitimatiebewijs of het doorgeven van

hun dienstnummers weigerden of negeerden

Productie 23: Sommatiebrief namens eiseres aan gedaagden d.d. 17 juni 2026

Productie 24: Reactie van de Staat op de sommatiebrief d.d. 16 juli 2026

Productie 25: Schriftelijke reacties van de politie

A. Eerste reactie van de politie d.d. 15 juli 2026
B. Tweede reactie van de politie (op productie 26) d.d. 3 september 2026

Productie 26: Tweede brief namens eiseres aan gedaagden d.d. 6 augustus 2026

Productie 27: Verslagen over de inhoud van de bespreking op 23 september 2026

A. Verslag opgemaakt door de advocaten van eiseres
B. Verslag opgemaakt door de politie

Productie 28: *Guidelines on the Right to Peaceful Environmental Protest and Civil Disobedience*

Productie 29: Overzicht van de wetgeving en praktijk in andere landen inzake persoonlijke identificatietekens op politie-uniformen

Productie 30: Nieuwsitem Reformatorisch Dagblad d.d. 19 juni 2026 'Van Weel gaat niet mee in identificatie-eis voor politie van XR'

Productie 31: Door politie gepubliceerde jaarcijfers *Geweld Tegen Politie-Ambtenaren* inzake jaar 2025

Productie 32: Afdruk van https://extinctionrebellion.nl/noodsituatie/.

Productie 33: Klacht XR-demonstrant in praktijkvoorbeeld 5

Productie 34: Antwoord klachtenbehandelaar van de politie, inclusief zienswijze agent in praktijkvoorbeeld 5

Productie 35: Klachtenafhandeling door de politie praktijkvoorbeeld 5

Productie 36: Uitspraak *Conséil d'État* 11 oktober 2023, inclusief Nederlandse vertaling

Productie 37: Uittreksel website Deense politie waarop de plicht van agenten om een uniek persoonsnummer te dragen is genoemd, inclusief Nederlandse vertaling

Productie 38: Berichtgeving in *The Copenhagen Post* inzake de invoer van persoonlijke identificatienummers voor de Deense politie in 2016