

Zolang we het maar eens zijn

Nederlanders over de vrijheid van
meningsuiting en demonstratievrijheid



COLLEGE VOOR
DE RECHTEN
VAN DE MENS

september 2018

Colofon

Dit is een uitgave van het College
voor de Rechten van de Mens

College voor de Rechten van de Mens
Kleinesingel 1-3
Postbus 16001
3500 DA Utrecht
030 888 38 88
info@mensenrechten.nl
www.mensenrechten.nl

Voor vragen kunt u een mail sturen of bellen.

Aan dit onderzoek hebben meegewerkt:
Mr. dr. Q.A.M. Eijkman, collegelid
Mr. dr. J.P. Loof, collegelid
J.L. Hoegen Dijkhof MSc, onderzoeker

Ontwerp
Ontwerpwerk, Den Haag

Publicatiedatum: september 2018

Inhoudsopgave

Samenvatting	6
1 Inleiding	9
1.1 Meningsuitingen in verschillende vormen	10
1.2 Doel van het rapport	10
1.3 Leeswijzer	11
2 Betekenis van vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid	12
2.1 Recht op vrijheid van meningsuiting	13
2.1.1 Geen censuur	13
2.1.2 Grenzen aan de vrijheid van meningsuiting	13
2.1.3 Internationale verdragen	13
2.1.4 Belang van Europese uitspraken voor Nederland	14
2.2 Vrijheid van meningsuiting op het internet	15
2.2.1 Specifieke normen bij online uitingen	15
2.2.2 Kaf van het koren scheiden	15
2.2.3 Verantwoordelijkheid van online poortwachters	15
2.2.4 Internationale richtlijnen voor toetsing	16
2.3 Recht op demonstratievrijheid	16
2.3.1 Niet onbegrensd, wel gefaciliteerd	16
2.3.2 Internationale verdragen	17
3 Onderzoeksmethode	19
3.1 Onderzoeksvragen	20
3.2 Steekproef en respons	20
3.3 Vraagstelling en analyse	20
3.3.1 Algemene stellingen	21
3.3.2 Casusbeschrijvingen voorleggen	21
4 Vrijheid van meningsuiting volgens de Nederlandse bevolking	22
4.1 Leeswijzer	23
4.1.1 In het openbaar (online) zeggen en schrijven wat je wilt	23
4.1.2 Moeten social media berichten van gebruikers verwijderen?	25
4.1.3 Gevolgen van vrije meningsuitingen	25
4.1.4 Grenzen aan de meningsuiting van politici	26
4.2 Vrijheid van meningsuiting in de praktijk	27
4.2.1 Oproep aan Geenstijl en Dumpert	27
4.2.2 Bewerkt filmpje Sylvana Simons	28
4.2.3 Internetbedrijven censureren zelf gewelddadige/haatdragende berichten	29

5	Demonstratievrijheid volgens de Nederlandse bevolking	32
5.1	Leeswijzer	33
5.1.1	Steun voor demonstraties in Nederland	33
5.1.2	Specifieke situaties tijdens demonstraties	34
5.1.3	Demonstraties van tevoren verbieden?	35
5.1.4	Demonstratie-ervaringen	36
5.2	Demonstratievrijheid in de praktijk	37
5.2.1	Lerarenstakingen	37
5.2.2	Demonstratie tegen politiegeweld	38
5.2.3	Pegida-demonstraties	39
5.2.4	Demonstraties rondom Zwarte Piet: voor- én tegenstanders	40
6	Conclusie	42
7	Aanbevelingen	46
8	Bijlage	48



Samenvatting

Iedereen in Nederland is vrij om te zeggen wat zij of hij denkt of voelt. Hoewel het uiten van je mening wel binnen de grenzen van de wet moet blijven. Vrijheid van meningsuiting is vastgelegd in artikel 7 van de Grondwet. Artikel 9 van de Grondwet beschermt een bijzondere vorm van meningsuiting: het recht van iedereen om te demonstreren. Het recht om in vrijheid een mening te kunnen vormen en deze ook in vrijheid te kunnen uiten, is de basis van een democratische samenleving. De grenzen aan de vrijheid van meningsuiting en de demonstratievrijheid leiden echter met regelmaat tot discussie. Soms met verdeeldheid van de bevolking tot gevolg.

Het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) heeft onderzoek gedaan naar hoe Nederlanders aankijken tegen vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid. Daarbij wil het College in dit rapport belichten wat deze vrijheidsrechten precies inhouden.

Vrijheid afhankelijk van boodschap

Uit dit enquêteonderzoek blijkt dat Nederlanders erkennen dat iedereen vrij moet zijn om zijn of haar mening te kunnen uiten, al dan niet in de vorm van een demonstratie. Toch blijkt de steun voor deze vrijheidsrechten ook afhankelijk van de vorm en inhoud. Zo vinden de ondervraagden dat er een groot verschil is tussen online en offline zeggen wat je wilt. En hoewel Nederlanders het recht om te demonstreren waarderen, zijn er de afgelopen tijd een aantal demonstraties geweest die ze juist bijzonder onwenselijk vinden. Er lijkt weinig tolerantie te zijn voor impopulaire opvattingen en minderheidsstandpunten.

Harde toon in online debat

Vrijheid van meningsuiting geldt ook voor uitingen online. Doordat berichten anoniem geplaatst kunnen worden, kunnen deze veel harder zijn dan normaal. Een ruime meerderheid van de Nederlanders heeft er geen problemen mee als berichten verwijderd worden door de online platforms zelf, als die beledigend zijn voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen. En al helemaal niet als ze zouden aansporen tot terroristische misdrijven. Volgens het College schuilt echter in deze zelfregulering van online platforms ook een gevaar van censuur.

Gevoeligheden versus vrijheid

Bijna twee-derde van de bevolking vindt dat mensen in Nederland zich te snel gekwetst voelen door de mening van anderen. Slechts een kleine groep vindt van niet. Daartegenover staat dat minder dan één op de tien zegt zich daadwerkelijk vaak gekwetst te voelen door de mening van anderen. Het merendeel van de Nederlanders voelt zich niet gauw geremd om zijn of haar mening te uiten. Het schetst waarschijnlijk de verharding van het debat in de politiek en maatschappij.

Zeker politici kunnen zich in een spagaat bevinden als het gaat om vrijheid van meningsuiting. Hun politieke verantwoordelijkheid zorgt ervoor dat zij hun woorden moeten wegen, maar aan de andere kant hebben juist zij ruimte nodig om op kritische toon misstanden in de maatschappij aan te kunnen wijzen (wellicht ten koste van sommige mensen die zich hierbij beledigd kunnen voelen). Volgens het onderzoek zien politiek rechtsgeoriënteerde mensen liever een maatschappijkritische politicus, terwijl conservatief- en linksgeoriënteerde stemmers meer voorkeur hebben voor een politicus die juist wat meer let op wat hij zegt. Gemiddeld gezien houdt de Nederlandse bevolking het ten aanzien van deze twee opvattingen in het midden.

Demonstratievrijheid: geen onvoorwaardelijke steun

Nederlanders vinden duidelijk dat iedereen hier vrij moet zijn om in het openbaar te demonstreren. Een minimale groep is het daar niet mee eens. Er is echter ook een grote groep die het in het midden houdt. Voor hen kan de context van de demonstratie een rol spelen. Zo hebben mensen er weinig begrip voor als tijdens een demonstratie andere burgers de manifestatie proberen te verstoren. Of wanneer er spandoeken of spreekkoren aan te pas komen die beledigend kunnen zijn voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen. Geweld tijdens demonstraties vindt men helemaal ontoelaatbaar, maar aan de andere kant hebben Nederlanders er niet meteen moeite mee als er extra politie moet worden ingezet om de openbare orde te bewaken. Een demonstratie van te voren verbieden als vooraf gevreesd wordt dat de boodschap kwetsend kan zijn voor bepaalde personen of groepen, vindt de één wel legitiem en de ander juist niet.

De steun voor demonstratievrijheid in het algemeen is deels afhankelijk van de inhoud van een specifieke demonstratie zelf. Zo hadden de meeste mensen begrip voor de lerarendemonstraties in het najaar van 2017, maar de betogingen tegen moskeeën, islamitische scholen en vluchtelingen werden eigenlijk eerder onwenselijk gevonden. De minste steun onder de bevolking was er voor de plannen van een groep anti-Zwarte Piet-activisten, die tijdens de Sinterklaasintocht van 2017 het plan hadden om te demonstreren tegen de Zwarte Piet-traditie. De tegenactie van een groep mensen die die dag spontaan besloten op de snelweg de doorgang van de bussen met de betreffende anti-Zwarte Pietdemonstranten te belemmeren, kon dan weer rekenen op zowel steun als afkeur bij de Nederlandse bevolking.

Bescherming noodzakelijk

Meningen van politici en opvattingen van een grote meerderheid van de bevolking moeten niet bepalend zijn voor de bescherming van de vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid. Het College vindt het belangrijk dat deze vrijheidsrechten beschermd blijven, ook wanneer meningen en demonstraties tegen de meerderheidsopinies ingaan. Het is alleen aan de onafhankelijke rechter om te bepalen of een bepaalde uiting strafbaar (of op een andere manier onrechtmatig) is of niet. Ook bij uitingen op het internet geldt vrijheid van meningsuiting. Bij het verwijderen van bepaalde uitingen online moet men waken voor censuur. Het College benadrukt dat iedereen vrij is om te zeggen wat hij of zij denkt of voelt, mits dat binnen de grenzen van de wet gebeurt. Het is belangrijk dat vanaf het basis-onderwijs hier al aandacht aan wordt besteed.



1 Inleiding

1.1 Meningsuitingen in verschillende vormen

De vrijheid van meningsuiting en het demonstratierecht zijn twee mensenrechten die stevig in ons rechtsstelsel verankerd zijn. Ze zijn vastgelegd in zowel de Grondwet (artikel 7 en 9), als in diverse verdragen waarbij Nederland partij is. In deze wetten en verdragen staat ook wat de grenzen en beperkingen zijn van deze rechten. Het recht om in vrijheid een mening te kunnen vormen en deze ook in vrijheid te kunnen uiten, is namelijk niet onbegrensd. Het is daarentegen een absolute voorwaarde voor een democratische samenleving.¹ De grenzen aan de vrijheid van meningsuiting en de demonstratievrijheid leiden echter met regelmaat tot discussie. Eén van de meest besproken voorbeelden hiervan is de ‘Minder Marokkanen’-uitspraak van PVV-leider Geert Wilders, die hiervoor door de rechter werd veroordeeld wegens groepsbelediging en aanzetten tot discriminatie.² Ook een aantal demonstraties die het afgelopen jaar werden georganiseerd, hebben de gemoederen beziggehouden. Niet alleen de anti-islamdemonstraties van de extreemrechtse beweging Pegida³ en protestacties rondom de beeltenis van Zwarte Piet tijdens het Sinterklaasfeest⁴, maar ook lerarenstakingen⁵ en demonstraties tegen politiegeweld⁶ deden het stof opwaaien.

Vrijheid van meningsuiting heeft ook betrekking op de soms ongeremde uitingen die mensen doen op het internet – bijvoorbeeld op social media en op websites als Geenstijl en Dumpert.⁷ Niet alleen gebruikers gaan hierbij nog wel eens over de (juridische) schreef. Online platforms besluiten soms om zelf bepaalde berichten of gebruikersaccounts te verwijderen, wanneer die bij een groot deel van de bevolking weerstand kunnen oproepen.⁸ Hiermee bestaat het risico dat inbreuk wordt gemaakt op de vrijheid van meningsuiting.

Als het om steun voor verschillende vormen van vrijheid van meningsuiting gaat, worden verschillende trends waargenomen. Zo blijkt volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) dat de steun voor de vrijheid om in het openbaar te zeggen en te schrijven wat men wil, in de afgelopen jaren is afgenomen.⁹ Ondertussen is de steun om kritiek te hebben op het Koningshuis, juist toegenomen. Het SCP zag ook een verschuiving in steun voor het hebben van vrije mening op het politiek spectrum van links naar rechts. Deels omdat de discussie over vrijheid van meningsuiting steeds meer in relatie tot de multiculturele samenleving wordt gevoerd.

Eerder dit jaar uitte de Nationale ombudsman zijn zorgen over de manier waarop burgemeesters steeds vaker demonstraties lijken te verbieden zonder een juiste juridische grondslag.¹⁰ De bescherming van de openbare orde lijkt vaak bepalend, terwijl juist het faciliteren van de uitoefening van het grondrecht het belangrijkste zou moeten zijn. Een ontwikkeling waar ook het College voor de Rechten van de Mens zich zorgen over maakt. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kondigde al aan om bij gemeenten extra aandacht te besteden aan de bescherming van het demonstratierecht.¹¹

1.2 Doel van het rapport

Het doel van dit rapport is tweeledig. Ten eerste om een beeld te schetsen hoe de Nederlandse bevolking aankijkt tegen (het recht op) vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid. Ten tweede om toe te lichten wat vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid precies inhoudt. Door een juridisch kader te schetsen zal duidelijk worden dat deze vrijheidsrechten niet onbegrensd zijn.

Het College signaleert dat er steeds vaker discussies zijn over de vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid in het publieke domein. Het College wil dan ook in kaart brengen hoe de Nederlandse bevolking aankijkt tegen (het recht op) vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid. Het College verrichtte hiervoor een opinieonderzoek onder de Nederlandse bevolking. Het onderzocht wat men vindt van een aantal algemene uitgangspunten van deze twee vrijheidsrechten.

1 Artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), zie verder hoofdstuk 2.

2 Rb. Den Haag 9 december 2016, ECLI: NL:RBDHA:2016:15014.

3 Zie bijvoorbeeld: <https://www.trouw.nl/home/waarom-pegida-in-rotterdam-wel-een-varken-mag-grillen-voor-de-moskee-a697dfcf/>

4 Zie bijvoorbeeld: <https://www.nrc.nl/dossier/actie-a7/>

5 Zie bijvoorbeeld: <https://nos.nl/artikel/2207161-veel-scholen-dicht-vanwege-lerarenstaking.html>

6 Zie bijvoorbeeld: <https://www.ad.nl/den-haag/zo-n-150-mensen-bij-demonstratie-tegen-politiegeweld-a4e63469/>

7 Zie bijvoorbeeld: <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/beste-adverteerders-op-geenstijl-en-dumpert-u-betaalt-mee-aan-vrouwenvernederig-b9c9958f3/>

8 Zie bijvoorbeeld: <https://www.ad.nl/buitenland/haatzaaiende-berichten-sneller-offline-gehaald-ad712fe9/>

9 Zie bijvoorbeeld SCP, *Burgerperspectieven 2014/4 (2014) en SCP, De sociale staat van Nederland 2017 (2018)*.

10 Nationale ombudsman, *Demonstreren: een schurend grondrecht?*, Rapportnummer 2018/015, Den Haag (2018).

11 Kamerstukken II 2017/18, 34324, nr. 3.

Moet iedereen vrij zijn om te zeggen wat men wil? Ook op social media? Heeft een politicus meer of juist minder vrijheid zich te uiten? Is men in Nederland te snel gekwetst door de mening van anderen? Wordt er in Nederland te veel gedemonstreerd? Daarnaast zijn een aantal hieraan gerelateerde gebeurtenissen voorgelegd die recent plaatsvonden en tot maatschappelijke discussie hebben geleid, waarbij is gevraagd wat mensen ervan vinden dat deze incidenten zijn voorgevallen. Vond men het acceptabel dat basisschool leraren tweemaal zijn gaan staken voor betere arbeidsvoorwaarden? En dat voor- en tegenstanders van Zwarte Piet tijdens de Sinterklaasintocht protestacties hebben gevoerd? Is het wenselijk dat uitingen op het internet aan banden worden gelegd?

In dit rapport zal het College voor de Rechten van de Mens ook een aantal aanbevelingen doen met de wetgeving en wetsgeschiedenis als vertrekpunt. In sommige opzichten zullen deze aanbevelingen haaks staan op hoe de “gemiddelde” Nederlander aankijkt tegen zaken. Dit zal blijken uit het opinieonderzoek dat in dit rapport wordt besproken. De bevindingen uit het opinieonderzoek illustreren echter de gevaren die schuilen wanneer voornamelijk populaire meerderheidsopvattingen de doorslag geven bij het beschermen van het recht om een mening te uiten of om te kunnen demonstreren. De aanbevelingen sluiten aan bij de jaarlijkse rapportage mensenrechten 2017.¹² Het College beveelt in deze mensenrechtenrapportage onder meer aan om het recht op vrijheid van meningsuiting van iedereen te beschermen, ook in de vorm van demonstraties. Dus ook als hierbij opvattingen worden verkondigd waarmee zelfs de overgrote meerderheid van de bevolking het niet mee eens is.

1.3 Leeswijzer

Deze publicatie is als volgt opgebouwd. Eerst legt hoofdstuk 2 uit wat vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid inhoudt. Vervolgens beschrijft hoofdstuk 3 de opzet van het onderzoek dat het College uitvoerde. De resultaten van dit onderzoek worden behandeld in hoofdstuk 4 en 5. Hoofdstuk 4 beschrijft de resultaten die specifiek betrekking hebben op het recht op vrijheid van meningsuiting. Hoofdstuk 5 bespreekt de resultaten die over demonstratievrijheid gaan. Hoofdstuk 6 vat de belangrijkste conclusies samen. Tot slot doet het College een aantal aanbevelingen aan de hand van de wettelijke kaders en het opinieonderzoek in hoofdstuk 7.

¹² College voor de Rechten van de Mens, *Jaarlijkse rapportage Mensenrechten 2017*, Utrecht: College voor de Rechten van de Mens (2018). In deze rapportage verscheen reeds een selectie van de resultaten uit het opinieonderzoek onder de Nederlandse bevolking.

2 Betekenis van vrijheid van menings- uiting en demonstratie- vrijheid

2.1 Recht op vrijheid van meningsuiting

2.1.1 Geen censuur

Iedereen in Nederland is vrij een mening te vormen en deze openbaar te maken, zonder voorafgaande toestemming door de overheid. Dat laatste is belangrijk, want het betekent dat de overheid geen (preventieve) censuur mag opleggen. De overheid mag dus niet bepalen wat iemand wel of niet mag zeggen. De vrijheid van meningsuiting is in Nederland beschermd in artikel 7 van de Grondwet. De vrijheid van meningsuiting beschermt ook het uiten van van meningen waar de overheid, of mogelijk zelfs een groot deel van de bevolking het niet mee eens is. Dit geldt zelfs als uitingen als kwetsend, schokkend of verontrustend worden ervaren. Echter, artikel 7 van de Grondwet garandeert de vrije meningsuiting 'behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet'. Dat houdt in dat er bij wet grenzen kunnen worden gesteld aan de inhoud van uitingen. Met 'wet' wordt in dit verband bedoeld: een nationale wet vastgesteld door de regering en het parlement. Regels van gemeenten of provincies mogen zich niet bemoeien met de inhoud van uitingen, hoogstens met de manier waarop uitingen worden verspreid. Denk aan gemeentelijke verordeningen die verbieden dat er in het wilde weg overal posters geplakt mogen worden.

Iedereen in Nederland is vrij een mening te vormen en deze openbaar te maken, zonder voorafgaande toestemming door de overheid.

2.1.2 Grenzen aan de vrijheid van meningsuiting

De belangrijkste wet die grenzen stelt aan de inhoud van uitingen is het Wetboek van Strafrecht (Sr). Daarin staat onder meer dat het strafbaar is om je in het openbaar beledigend uit te laten over een groep vanwege hun ras, godsdienst of levensovertuiging, seksuele gerichtheid of handicap (artikel 137c Sr). Ook is het verboden om in het openbaar aan te zetten tot discriminatie, haat of geweld tegen leden van deze groepen en haatzaaien op basis van geslacht¹³ (artikel 137d Sr). Onder dit verbod valt ook het openbaar maken, verspreiden of ter verspreiding in voorraad hebben van publicaties met een dergelijke inhoud (artikel 137e Sr).

Het is strafbaar om je in het openbaar beledigend uit te laten over een groep vanwege hun ras, godsdienst of levensovertuiging, seksuele gerichtheid of handicap (artikel 137c Sr).

Daarnaast is het opruien tot geweld (artikel 131 Sr) of het plegen van strafbare feiten (artikel 132 Sr) strafbaar gesteld. Dit geldt ook voor smaad (artikel 261 Sr), laster (artikel 262 Sr) en belediging van een individu (artikel 266 Sr). Deze laatste artikelen beschermen individuen tegen onterechte beschuldigingen. Ook het opzettelijk beledigen van de Koning of verwanten is momenteel nog strafbaar (artikel 111-113 Sr). De Tweede Kamer is echter in april 2018 akkoord gegaan met een wetsvoorstel op dit zogenoemde 'verbod van majesteitsschennis' af te schaffen. Het wetsvoorstel is nu in behandeling in de Eerste Kamer.¹⁴

Bij al die bepalingen over strafbare uitingen is het van belang om zich te realiseren dat het grondwettelijke uitgangspunt is dat alleen de rechter – achteraf – kan beoordelen of een bepaalde uiting strafwaardig is of niet.

2.1.3 Internationale verdragen

Ook internationaal is het recht op vrijheid van meningsuiting vastgelegd: in artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), in artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en in artikel 11 van het EU-Grondrechtenhandvest. Al deze verdragsartikelen beschrijven dat men zonder inmenging van openbaar gezag een vrije mening mag koesteren en uiten. Net als in de Grondwet (art. 7) staat ook in deze verdragen dat deze vrijheid gepaard gaat met bijzondere plichten en verantwoordelijkheden, die de uitingsvrijheid kunnen beperken.

Voor de Nederlandse rechtspraak is artikel 10 EVRM het belangrijkste. Over dit artikel zijn veel uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en die zijn van grote invloed op de manier waarop ook in Nederland de uitingsvrijheid beschermd wordt. De Nederlandse Hoge Raad gebruikt de EHRM-jurisprudentie als belangrijke leidraad voor zijn eigen arresten. In artikel 10 EVRM staat dat een inperking van de uitingsvrijheid in een wet moet zijn geregeld en een legitiem doel moet dienen. Het artikel somt op welke doelen legitiem zijn: het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid,

¹³ In de rechtspraak is bepaald dat de grond geslacht ook transseksuelen omvat. Zie Gerechtshof Leeuwarden 13 januari 1995, NJ 1995/243.

¹⁴ Kamerstukken 2015/16, 34456 nr. 2.

het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, het voorkomen van de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen en het waarborgen van het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht. Daarnaast vereist artikel 10 EVRM dat een beperking van de uitingsvrijheid ‘noodzakelijk’ is ‘in een democratische samenleving’. Het houdt in dat er een dwingende maatschappelijke noodzaak moet zijn voor de inperking. Ook mag de inperking niet verder gaan dan nodig is om het legitieme doel te bereiken.

2.1.4 Belang van Europese uitspraken voor Nederland

Vanwege het grote belang van de EHRM-jurisprudentie voor de uitspraken van Nederlandse rechters over de vrijheid van meningsuiting, worden hier de belangrijkste punten besproken. Zoals eerder genoemd kunnen uitingen die als kwetsend, schokkend of verontrustend worden ervaren onder de reikwijdte van de vrijheid van meningsuiting vallen. Dit is gebaseerd op een EHRM-uitspraak uit 1976.¹⁵

Verder is relevant dat het EHRM extra grote bescherming biedt aan (journalistieke) bijdragen aan een ‘publiek debat over onderwerpen van algemeen belang’. Zulke uitingen worden meer beschermd dan commerciële uitingen, zoals handelsreclame. Die extra grote bescherming staat voor het EHRM in verband met de rol van de pers en de rol van pluriformiteit van opinies voor het goed functioneren van de democratie.¹⁶ Het EHRM heeft meerdere keren benadrukt dat pluralisme in opvattingen, tolerantie en ruimdenkendheid noodzakelijke voorwaarden vormen voor een democratische samenleving.¹⁷ Daarnaast vindt het EHRM onderscheid tussen het presenteren van feiten en het geven van waardeoordelen belangrijk. Als het gaat om het waardeoordelen – die naar hun aard niet voor bewijs vatbaar zijn – moet de uitingsvrijheid extra groot zijn. Verder is er een bepaalde mate van overdrijving of zelfs provocatie geoorloofd, zolang er maar een zekere feitelijke basis is voor het waardeoordeel. De uitingsvrijheid gaat dus heel ver en omvat ook kwetsende of schokkende uitingen die een bijdrage vormen aan een publiek debat over een maatschappelijk onderwerp.

Soms trekt het EHRM echter een grens als bij een bepaalde uiting het kwetsen of beledigen een doel op zich is geworden¹⁸, als een uiting aanzet tot haat of intolerantie jegens bepaalde bevolkingsgroepen¹⁹ of als een uiting haat of geweld poogt te rechtvaardigen.²⁰

Het EHRM heeft herhaaldelijk benadrukt dat voor politici en regeringsleden het ‘hoge bommen vangen veel wind’-principe geldt: meer dan gewone burgers moeten zij tolereren dat op hun handelen (zowel privé als in functie) scherpe kritiek wordt geuit. Waar het gaat om de uitingsvrijheid van politici zelf, onderstreept het EHRM twee dingen. Enerzijds dat aan volksvertegenwoordigers een ruime uitingsvrijheid moet worden gegund om kritiek uit te oefenen op het gevoerde beleid en om standpunten over de inrichting van de samenleving uit te dragen.²¹ Anderzijds moeten juist politici vanwege hun belangrijke maatschappelijke functie vermijden dat zij publieke uitingen doen die intolerantie jegens bepaalde bevolkingsgroepen voeden.²²

Waar de grens tussen beiden ligt, zal altijd heel sterk afhangen van de feitelijke omstandigheden in een bepaald geval.

15 EHRM 7 december 1976, nr. 5493/72 (Handyside/VK).

16 EHRM 22 november 2012, nr. 39315/06 (Telegraaf/Nederland).

17 Zie reeds Handyside/VK, § 49.

18 Zie bijvoorbeeld EHRM 20 oktober 2015, nr. (M'Bala M'Bala/Frankrijk) en EHRM 12 september 2011, nr. 28955/06 (Palomo Sanchez e.a./Spanje).

19 Zie bijvoorbeeld EHRM 16 november 2004, nr. 23131/03 (Norwood/VK) en EHRM 10 juli 2008, nr. 15948/03 (Soulas e.a./Frankrijk), EHRM 20 februari 2007, nr. 35222/04 (Pavel Ivanov/Rusland) en EHRM 27 juni 2017, nr. 34367/14 (Belkacem/België).

20 Zie bijvoorbeeld EHRM 2 oktober 2008, nr. 36109/03 (Leroy/Frankrijk).

21 EHRM 23 april 1992, nr. 11798/85 (Castells/Spanje); EHRM 22 oktober 2007, nr. 21279/02 en 36448/02 (Lindon/Frankrijk).

22 Zie EHRM 16 juli 2009, nr. 15615/07 (Féret/België), EHRM 20 april 2010, nr. 18788/09 (Le Pen/Frankrijk). Vergelijk ook EHRM 23 september 1994, nr. 15890/89 (Jersild/Denemarken), EHRM 6 juli 2006, nr. 59405/00 (Erbakan/Turkije), EHRM 9 februari 2012, nr. 1813/07 (Vejdeland/Zweden) en EHRM 15 oktober 2015, nr. 27510/08 (Perinçek/Zwitserland).

2.2 Vrijheid van meningsuiting op het internet

2.2.1 Specifieke normen bij online uitingen

Online zijn meningen snel en breed te verspreiden, ook haatzaaiende uitingen of oproepen tot terrorisme of ander geweld. De afgelopen tijd is er nog een uitingsvorm bijgekomen, namelijk het zogenaamde ‘fake news’: gerichte online campagnes met desinformatie die bedoeld zijn om wantrouwen, verwarring en verdere maatschappelijke verdeeldheid te zaaien. Autoriteiten hebben er belang bij om de verspreiding van deze typen uitingen te voorkomen of tegen te gaan. En als duidelijk is dat het inderdaad om strafbare of anderszins onrechtmatige uitingen gaat, dan is er ook een mensenrechtelijke verplichting om de verspreiding van die uitingen tegen te gaan (en soms ook om de auteur van de uiting te achterhalen en te bestraffen).²³

2.2.2 Kaf van het koren scheiden

Beheerders van internetplatforms en sociale media netwerken, zogenoemde *internet intermediaries*, spelen een belangrijke rol in het tegengaan van de verspreiding van dergelijke uitingen. Zowel door de VN-Mensenrechtenraad²⁴ als door het EHRM is vastgelegd dat de overheid niet zomaar internettoegang of toegang tot een dienst als Google, YouTube of Wikipedia mag blokkeren. Ook niet bij een (vermeend) onrechtmatige uiting via die kanalen. Dat zou een disproportionele inbreuk op de uitingsvrijheid opleveren.²⁵

Voor zover er beperkingen worden opgelegd aan de verspreiding van informatie, zal het dus moeten gaan om gerichte ingrepen op individuele berichten of uitingen met een bepaalde inhoud. Daarover heeft de Europese Commissie recent een nieuw voorstel voor wetgeving gedaan dat *internet intermediaries* verplicht om extremistische inhoud op hun platforms binnen een uur te verwijderen, op straffe van een hoge boete.²⁶ Een dergelijke verplichting wordt vaak aangeduid als een *notice-and-take-down*-verplichting.

2.2.3 Verantwoordelijkheid van online poortwachters

Er kunnen soms heel goede mensenrechtelijke argumenten zijn om de verspreiding van bepaalde uitingen tegen te gaan. Toch bestaat er bij dit type maatregelen het risico dat internetbedrijven meer uitingen gaan blokkeren of verwijderen, dan juridisch en mensenrechtelijk noodzakelijk is. Dat kan dan leiden tot ongerechtvaardigde inbreuken op de uitingsvrijheid door private actoren die een vandaag de dag een bepalende rol als ‘poortwachters’ van de digitale infrastructuur vervullen. Zij verlenen immers toegang tot informatie en uitingen via het internet.

Of online platforms in staat zijn uitingen te filteren zonder willekeurig te censureren, hangt af van de juridische precisie waarmee regels voor dat verwijderen worden geformuleerd. In veel landen worden vage begrippen gebruikt om de inhoud van te blokkeren uitingen aan te duiden: extremisme, blasfemie, belediging, kwetsende uitingen, propaganda, etc. Het gebruik van dergelijke vage termen levert extra risico’s van disproportionele aantasting van de uitingsvrijheid op.

De Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) is een onafhankelijk toezichtsorgaan voor de mensenrechten, dat in 1993 is ingesteld door de Raad van Europa. Zij heeft er in dit verband voor gepleit om ervoor te zorgen dat dergelijke beslissingen van deze private actoren in ieder geval aan rechterlijke toetsing kunnen worden onderworpen.²⁷

23 Zie voor dat laatste: EHRM 2 december 2008, nr. 2872/02 (K.U./Finland). Zie in het algemeen over de mensenrechtelijke plicht tot het strafbaar stellen van haatzaaiende of discriminerende uitingen en het tegengaan van de verspreiding van dergelijke uitingen: art. 4 van het Internationaal Verdrag tot uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, *Recommendation No. R(97)20 on ‘hate speech’* van het Comité van Ministers van de Raad van Europa (1997), het Additioneel Protocol bij het Cybercrimeverdrag van de Raad van Europa (2005), EU-Kaderbesluit 2008/913/JBZ van 28 november 2008 betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht, EU-Richtlijn 2010/13/EU van 10 maart 2010 betreffende audiovisuele mediadiensten en European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), *General Policy Recommendation No. 15 on combating hate speech*, Strasbourg 8 december 2015.

24 VN-Mensenrechtenraad, resolutie 32/13 van 27 juni 2016, VN-doc. A/HRC/32/L.20.

25 EHRM 1 december 2015, nrs. 48226/10 en 14027/11 (Cengiz e.a./Turkije), EHRM 18 December 2012, nr. 3111/10 (Ahmet Yildirim/Turkije). Zie ook het rapport van VN-Speciaal rapporteur inzake de vrijheid van meningsuiting, David Kaye, van 6 april 2018, VN-Doc. A/HRC/38/35 en *Recommendation CM/Rec(2016)5 on internet freedom* van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, in het bijzonder § 2.2.1.

26 Aangekondigd door EC-voorzitter Juncker tijdens zijn toespraak over de Staat van de Unie op 12 september 2018, zie: https://ec.europa.eu/netherlands/news/terroristische-content-binnen-%C3%A9%C3%A9n-uur-offline-halen-hele-eu_nl en https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-factsheet-terrorist-content_nl.pdf.

27 ECRI *General Policy Recommendation No. 15 on combating hate speech*, Explanatory Memorandum, § 143.

2.2.4 Internationale richtlijnen voor toetsing

De VN-Speciaal Rapporteur inzake de vrijheid van meningsuiting, stelt dat de ingewikkelde juridische beoordeling van bepaalde uitingen niet zou moeten plaatsvinden door bedrijven. Die zullen immers in de eerste plaats aan hun economische belang denken. Die juridische beoordeling hoort volgens hem thuis bij een overheidsinstantie, bij voorkeur de rechters.²⁸ In zijn meest recente rapport wijst hij op vele voorbeelden, wereldwijd, waarin *internet intermediaries* doorschoten in het blokkeren van informatie (*overblocking*).²⁹ Hij beveelt aan om juist *niet* over te gaan tot systemen waarin bedrijven onder dreiging van hoge boetes onder druk worden gezet om informatie van hun platforms te verwijderen.³⁰ Ook waarschuwt hij voor systemen waarin internetbedrijven worden gedwongen tot proactief filteren van de informatie die zij op hun platforms plaatsen, omdat dit leidt tot een vorm van private censuur op uitingen.³¹

Het Comité van Ministers van de Raad van Europa heeft eerder dit jaar richtlijnen opgesteld die hierbij kunnen helpen.³² In deze richtlijnen staat dat een rechter of een onafhankelijke overheidsinstantie die gecontroleerd wordt door een rechter, de opdracht zou moeten geven om bepaalde informatie van een internetplatform te verwijderen.³³ Die toetsing zou makkelijk toegankelijk moeten zijn, onder meer wat betreft de kosten. Wanneer er geconcludeerd wordt dat er een ongerechtvaardigde inbreuk op de uitingsvrijheid wordt gedaan, zou die toetsing moeten kunnen leiden tot excuses, herplaatsing van de informatie en eventueel schadevergoeding.³⁴ Daarnaast zou er op een transparante manier, zowel door de overheid als de betrokken bedrijven, verslag moeten worden gedaan van de aantallen en soorten van gevallen waarin een opdracht tot het verwijderen van informatie wordt gegeven.

Ook zouden zowel de auteur van de informatie als diegenen die via een internetplatform proberen toegang te krijgen tot die informatie, bericht moeten worden dat de informatie is verwijderd en waarom dit is gebeurd (tenzij deze notificatie een strafrechtelijk onderzoek zou verstoren).³⁵

2.3 Recht op demonstratievrijheid

2.3.1 Niet onbegrensd, wel gefaciliteerd

Het recht om te demonstreren gaat over een specifieke vorm van meningsuiting, namelijk in je eentje of met meerdere personen in het openbaar zeggen wat je wilt. Ook dit recht is niet onbegrensd. Volgens artikel 9 van de Grondwet kan de wet regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en om wanordelijkheden te bestrijden of te voorkomen. De wet die in Nederland vreedzame betogingen regelt is de Wet openbare manifestaties (WOM).

In die wet is geregeld dat er geen toestemming van de overheid nodig is om te mogen betogen. Het is daarentegen wel vereist dat aan de burgemeester kenbaar wordt gemaakt dát er gedemonstreerd gaat worden, zodat deze de ordehandhaving kan organiseren. De burgemeester mag daarbij vragen naar het onderwerp van of de reden voor de demonstratie. Dat kan van belang zijn voor het inschatten van orde-risico's. Echter, van de inhoud van openbare uitgingen tijdens de demonstratie hoeft niet vooraf kennis te worden gegeven. In samenhang met artikel 9 Grondwet, biedt de WOM een burgemeester de mogelijkheid een demonstratie in te perken. Bijvoorbeeld wat betreft tijdstip, tijdsduur, locatie of de te volgen route voor een protestmars. Uitgangspunt daarbij is echter wel dat de burgemeester zich samen met de politie moet inspannen om de demonstratie te faciliteren.

Van de inhoud van openbare uitgingen tijdens de demonstratie hoeft niet vooraf kennis te worden gegeven.

Het moet de demonstranten mogelijk gemaakt worden om te demonstreren. Als het nodig is moeten ze beschermd worden tegen een vijandig publiek of tegen agressieve tegendemonstranten. Ook moeten ze de kans krijgen te demonstreren op een tijd en plaats die de mogelijkheid biedt om de aandacht van het publiek

28 VN-Speciaal rapporteur inzake de vrijheid van meningsuiting, David Kaye, rapport van 6 april 2018, VN-Doc. A/HRC/38/35, § 17.

29 Idem, § 26-31.

30 Idem, § 66.

31 Idem, § 67.

32 *Recommendation CM/Rec(2018)2 on the roles and responsibilities of internet intermediaries*, Straatsburg 7 maart 2018.

33 *Appendix to Recommendation CM/Rec(2018)2: Guidelines for States on actions to be taken vis-à-vis internet intermediaries with due regard to their roles and responsibilities*, § 1.3.2 en 1.5.1.

34 Idem, § 2.5.1 en 2.5.2.

35 Idem, § 1.2.3 en 2.3.3.

te trekken (een burgemeester mag een demonstratie dus niet ‘verbannen’ naar een onaantrekkelijk tijdstip of een afgelegen gedeelte van de gemeente waar niemand komt. De wet staat toe dat de burgemeester een demonstratie beëindigt, bijvoorbeeld omdat de demonstranten overgaan tot geweldpleging of de ordeaanwijzingen van de politie weigeren op te volgen. In extreme gevallen staat de wet zelfs toe dat de burgemeester een demonstratie preventief verbiedt. In de rechtspraak is die wettelijke mogelijkheid echter ingeperkt tot die situaties waarin er sprake is van ‘bestuurlijke overmacht’: er moeten concrete aanwijzingen zijn dat zelfs met grote politie-inzet de orde onvoldoende gehandhaafd zal kunnen worden.³⁶

2.3.2 Internationale verdragen

Internationaal geniet het demonstratierecht krachtige bescherming in internationale mensenrechtenverdragen. Onder andere in artikel 21 IVBPR, artikel 11 EVRM en artikel 12 van het EU-Grondrechtenhandvest. In die verdragsbepalingen wordt het recht van ‘vreedzame’ demonstratie beschermd, de demonstratievrijheid omvat dus geen recht op geweldpleging of vernielingen. Ook hier is het EVRM weer het meest relevant. Net als bij de uitingsvrijheid bevat artikel 11 de eis dat een beperking alleen toelaatbaar is als die echt noodzakelijk is en niet verder gaat dan nodig met het oog op het nagestreefde legitieme doel. Zo heeft het EHRM geoordeeld dat een zekere mate van (verkeers)hinder of (geluids)overlast inherent is aan een demonstratie. Dat alleen is niet voldoende voor een verbod.

Verder is van groot belang dat het EHRM in zijn jurisprudentie over artikel 11 EVRM een sterk accent legt op de zogenoemde ‘positieve verplichting’ voor de overheid om de demonstranten te beschermen tegen boze omstanders of tegedemonstranten. De overheid moet hen de mogelijkheid bieden om hun demonstratierecht daadwerkelijk uit te oefenen.³⁷ Ook kan uit de EHRM-jurisprudentie worden afgeleid dat het feit dat de autoriteiten niet van te voren zijn ingelicht over een demonstratie, een onvoldoende argument vormt voor het verbieden of afbreken van een demonstratie, zolang de demonstratie op zich vreedzaam verloopt en deze zonder al te veel moeite in de hand te houden valt.

Ten slotte heeft het EHRM er herhaaldelijk op gewezen dat in het geval van geweldpleging, autoriteiten zich moeten richten op de geweldplegers en niet automatisch ook op de vreedzame demonstranten.³⁸

De overheid moet demonstranten de mogelijkheid bieden om hun demonstratierecht daadwerkelijk uit te oefenen.

36 Zie ook B. Roorda, ‘Wanordelijkheden als argument om demonstraties en vergaderingen te verbieden’, *Ars Aequi* (2017), p. 699-705.

37 EHRM 2 oktober 2001, Nr. 29221/95 en 29225/95 (Stankov en de Verenigde Macedonische Organisatie Ilinden/Bulgarije).

38 Zie verder ook B. Roorda ‘Het recht om te demonstreren: Een vergelijkende studie naar de betogingsvrijheid in Nederland, Duitsland en Engeland vanuit internationaalrechtelijk perspectief’, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen (2016).



3 Onderzoeks- methode

3.1 Onderzoeksvragen

Dat de vrijheid van meningsuiting en de demonstratievrijheid wettelijk beschermd zijn is duidelijk. Maar hoe denken de mensen die de rechten genieten zelf hierover? In dit onderzoek van het College wordt gekeken hoe de Nederlandse bevolking tegen een aantal uitgangspunten van vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid aankijkt. Zowel aan de hand van het algemene draagvlak voor deze mensenrechten, als aan de hand van enkele specifieke hieraan gerelateerde recente gebeurtenissen ('casus') die in enige mate tot maatschappelijke discussie hebben geleid. Centraal in het onderzoek staan de volgende hoofdvragen:

Wat is de houding van de bevolking ten aanzien van de vrijheid van meningsuiting in Nederland, zowel in het algemeen als in de recente praktijk?

Wat is de houding van de bevolking ten aanzien van de demonstratievrijheid in Nederland, zowel in het algemeen als in de recente praktijk?

3.2 Steekproef en respons

Om deze vragen te beantwoorden is gekozen om een grootschalig enquêteonderzoek uit te voeren. Hiermee is het mogelijk om aan een grote groep respondenten zowel algemene vragen als specifieke casus voor te leggen. Op basis daarvan kunnen tot op zekere hoogte algemene uitspraken gedaan worden over (subgroepen van) de Nederlandse bevolking. Voor dit onderzoek verzocht het College marktonderzoeksbureau GfK een online vragenlijst voor te leggen aan hun digitale respondentenpanel. De respons moest representatief zijn voor de Nederlandse bevolking. Om ook uitspraken te kunnen doen over eventuele verschillen in etniciteit³⁹ en mensen die op kleinere politieke partijen hebben gestemd, is er bij de steekproeftrekking rekening mee gehouden dat van beide subgroepen voldoende respondenten zouden deelnemen. Vanwege een verwachte lagere respons bij Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond en te lage panelaantallen bij kleine politieke partij-stemmers, zijn deze groepen in de steekproeftrekking 'oversampled'. Hiermee is een gemiddeld hoger of het maximaal aantal respondenten uit deze groep uitgenodigd deel te nemen aan de enquête,

zodat de kans groter is dat de uiteindelijke responsverdeling zo dicht mogelijk tegen de werkelijke verdeling (de 'populatieverdeling') aanzit. De respondenten voor dit onderzoek zijn geworven uit het GfK online panel.

In totaal namen 2.326 respondenten deel aan het onderzoek. Dit is een responspercentage van 52%. Om tot uitspraken over de algemene Nederlandse bevolking te komen, is de netto steekproef gewogen naar geslacht, leeftijd, opleiding, etniciteit en de verdeling van stemmen bij de verkiezingen in 2017 (op basis van zetelverdeling, inclusief niet-stemmers).⁴⁰ In de bijlage staat een overzicht van de steekproef en (on)gewogen respons. Hieruit volgt dat gerapporteerde uitkomsten ten aanzien van DENK- (N=17) en SGP-stemmers (N=49) met terughoudendheid geïnterpreteerd zouden moeten worden, aangezien qua aantallen de betreffende groepen onder een gewenste minimale omvanggrens (N=50) zitten.

3.3 Vraagstelling en analyse

De genodigden kregen middels een gestandaardiseerde online vragenlijst een aantal algemene stellingen voorgelegd die betrekking hebben op vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid in Nederland (de uitkomsten hiervan worden besproken in 4.1 en 5.1). Vervolgens zijn enkele aan deze thema's gerelateerde hypothetische situaties geschetst aan de geënquêteerden om een oordeel over te geven (zie 4.1.2, 5.1.2 en 5.1.3). Hetzelfde werd gevraagd bij een aantal specifieke gebeurtenissen met betrekking tot openbare meningsuitingen die in 2017 hebben plaatsgevonden en destijds de nodige media-aandacht hebben gekregen (4.2 en 5.2). In de uitwerking van de vraagstelling is ervoor gezorgd dat de deelnemers van dit onderzoek niet bekend hoeven te zijn met juridische kaders (zie hoofdstuk 2) om de vragen te kunnen beantwoorden. Deze vormden echter wel de kaders en de kapstok van de onderzoeksopzet wat betreft de vraagstelling.

Alleen relevante verschillen in houdingen naar achtergrondkenmerken van respondenten zijn vermeld in de tekst.⁴¹ Achtergrondkenmerken waarop is getoetst zijn geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, etnische achtergrond, politieke voorkeur (op basis van uitgebrachte stem bij verkiezingen in 2017, inclusief niet gestemd), mate van

39 Het College streeft ernaar om in onderzoek alleen verschillen tussen mensen met verschillende etnische achtergronden te benadrukken, als daar een goede inhoudelijke reden voor is. Omdat meerdere van de voorgelegde stellingen en casus (ook) betrekking hebben tot etniciteit, is er bewust voor gekozen deze factor mee te nemen in de analyse.

40 Naar verhoudingen van de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder. Weegfactoren tussen 0,22 en 3,71.

41 Voor specifieke beschrijvingen van uitkomsten naar verschillende achtergrondkenmerken kunt u contact opnemen met het College voor de Rechten van de Mens.

vertrouwen in de Tweede Kamer en mate van stedelijkheid van de woongemeente van de respondent. Voor de analyse is gebruik gemaakt van T-toetsen, ANOVA-toetsen, Spearman's rangcorrelaties, Chi-kwadraattoetsen en lineaire regressieanalyse (O.L.S.).

3.3.1 Algemene stellingen

Respondenten reageerden op de algemene stellingen aan de hand van keuzeopties 'Helemaal oneens', 'Mee oneens', 'Deels mee eens/deels mee oneens', 'Mee eens', 'Zeer mee eens' of 'Weet ik niet'. De stellingen werden in willekeurige volgorde ('at random') aangeboden aan de respondent. De grafische weergaven in dit rapport⁴² zijn vereenvoudigde weergaven. De achterliggende, volledige tabellen zijn terug te vinden in de bijlagen.

3.3.2 Casusbeschrijvingen voorleggen

In de vragenlijst zijn ook een aantal casusbeschrijvingen opgenomen van recente gebeurtenissen die betrekking hebben op deze vrijheidsrechten. Bijvoorbeeld de lerarenstakingen, diverse openbare demonstraties of bepaalde berichtgeving op online platforms. Een aantal van deze gebeurtenissen is uitvoerig besproken in de media, al dan niet gecombineerd met kritische opinies. Omdat naar verwachting niet iedere respondent bekend zou zijn met iedere gebeurtenis, zijn deze casus in de vraagstelling kort geïntroduceerd. Omdat vermeldingen van sommige specifieke namen – bijvoorbeeld 'Pegida', 'Sylvana Simons', 'Kick Out Zwarte Piet' – door de vele maatschappelijke discussies direct al een paraat oordeel bij respondenten kunnen opwekken, is getracht de casusbeschrijvingen zo neutraal en algemeen mogelijk te houden.

Eerst is aan respondenten gevraagd om aan te geven hoe (on)acceptabel zij vinden dat de betreffende gebeurtenis plaatsvond. Daarna zijn dezelfde casus opnieuw voorgelegd, maar werd ditmaal gevraagd hoe (on)wenselijk men die vindt. Bij beide blokken zijn de casus at random aangeboden.⁴³ Antwoordopties waren hierbij 'Zeer onacceptabel', 'Onacceptabel', 'Neutraal', 'Acceptabel', 'Zeer acceptabel', met dezelfde indeling voor wenselijkheid. Het was tevens mogelijk te antwoorden met 'Geen mening' of 'Weet ik niet'.

De keuze om zowel mate van acceptatie als mate van wenselijkheid uit te vragen is bewust ingebouwd. Mensen kunnen bijvoorbeeld iets acceptabel vinden omdat ze het betreffende vrijheidsrecht erg belangrijk vinden, maar tegelijkertijd onwenselijk omdat het de maatschappelijke verhoudingen op scherp zet. Het zal blijken dat er een structureel verschil zit in de mate waarin een respondent iets (on)acceptabel vindt en de mate waarin iets (on)wenselijk wordt gevonden. De mate van acceptatie – wat als een iets algemener uitgedragen beoordeling zou kunnen worden beschouwd – is stevast iets hoger dan wat men wenselijk of juist onwenselijk vindt – een beoordeling die meer tot persoonlijke voorkeur te herleiden zal zijn. Mensen vinden dus sneller iets acceptabel dan dat ze het ook wenselijk vinden.

Daar waar in de tekst niet gesproken wordt over specifiek één van deze uitkomstmaten, maar in meer algemene termen (bijvoorbeeld 'steun' of 'begrip'), mag vanuit gegaan worden dat het om de gezamenlijke uitkomsten gaat. De totaalscores voor zowel de mate van acceptatie en wenselijkheid zijn terug te vinden in de bijlage. Verschillen naar achtergrondkenmerken zijn op beide getoetst. Alleen indien verschillen voor beide uitkomstmaten significant en betekenisvol zijn, worden ze gerapporteerd. De casusbeschrijving is precies zo weergegeven zoals opgenomen in de vragenlijst. Het College voor de Rechten van de Mens leverde de enquêtevragen en verzorgde de analyse.

42 En in de *Jaarlijkse rapportage Mensenrechten in Nederland 2017* van het College voor de Rechten van de Mens (2018).

43 Met uitzondering van de twee casus aangaande de Sinterklaasintocht in Dokkum (die altijd aansluitend op elkaar zijn voorgelegd).

4 Vrijheid van meningsuiting volgens de Nederlandse bevolking

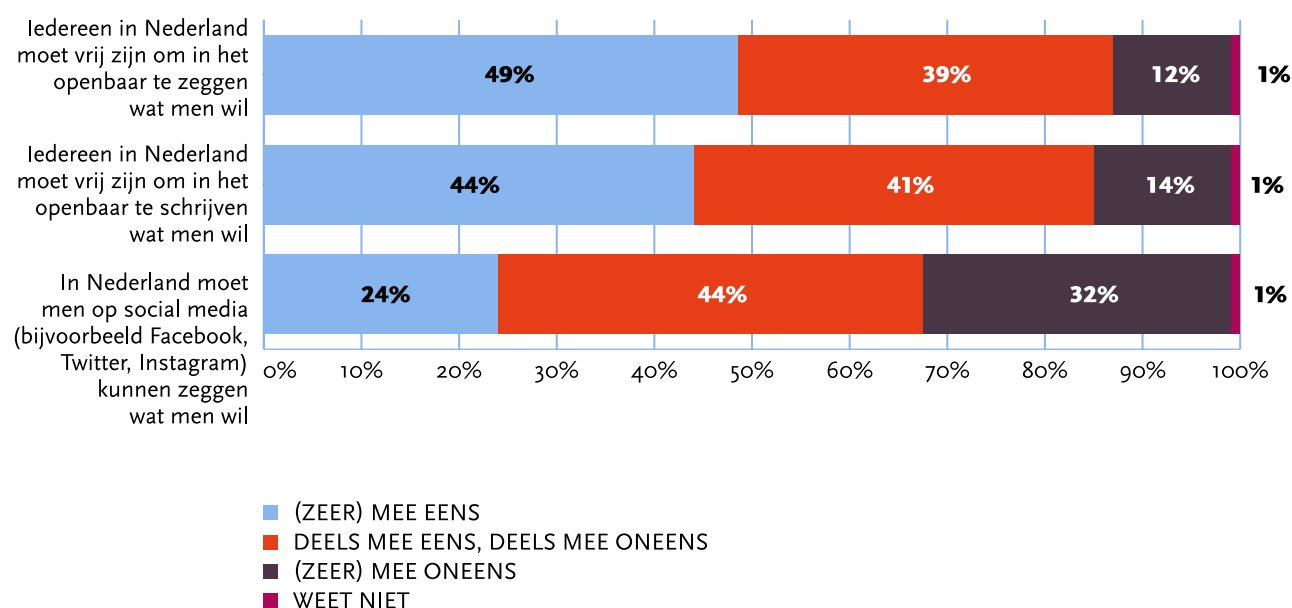
4.1 Leeswijzer

Moet iedereen vrij zijn om te zeggen wat men wil? Ook op social media? Heeft een politicus meer of juist minder vrijheid zich te uiten? Zijn mensen in Nederland te snel gekwetst door de mening van anderen? De antwoorden op deze vragen van de respondenten worden besproken in deze paragraaf. In dit hoofdstuk wordt eerst een aantal algemene stellingen over (online) vrijheid van meningsuiting besproken (4.1.1 en 4.1.2). Vervolgens beschrijft 4.1.3 persoonlijke ervaringen met (de gevolgen van) meningsuitingsvrijheid. 4.1.4 staat in het bijzonder stil bij de rol van een politicus ten aanzien van dit vrijheidsrecht. Paragraaf 4.2 gaat vervolgens in op vrijheid van meningsuiting in de praktijk, aan de hand van drie casus van uitingen online.

4.1.1 In het openbaar (online) zeggen en schrijven wat je wilt

De mate waarin de Nederlandse bevolking vindt dat men zich in het openbaar in het algemeen moet kunnen uiten, in spraak of schrift, is de kern van het ervaren van vrijheid van meningsuiting. Daarom zijn er drie stellingen hierover aan respondenten voorgelegd. De eerste twee zijn ontleend aan het Continue Onderzoek Burgerperspectieven (COB) dat wordt uitgevoerd door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).⁴¹ Iets minder dan de helft van de Nederlandse bevolking is van mening dat men in Nederland vrij moet zijn om in het openbaar te zeggen (49%) of schrijven (44%) wat men wil.⁴⁵ Opvallend is dat het draagvlak hiervoor veel minder is wanneer de stelling gespecificeerd wordt naar 'social media'.

Figuur 4.1 – In het openbaar (online) zeggen en schrijven wat men wil (N=2.326)



44 Zie bijvoorbeeld SCP, *Burgerperspectieven 2014/4* (2014) en SCP, *De sociale staat van Nederland 2017* (2018). Verschillen in percentages tussen beide onderzoeken zijn te verklaren door verschillen in antwoordcategorieën ('Ja/nee' versus Likert-schaal met neutrale middencategorie).

45 Een kanttekening bij deze stellingen is dat ze juridisch gezien slechts op één manier beantwoord zouden kunnen worden. Het juridisch kader (hoofdstuk 2) lichte immers al toe dat het recht op vrijheid van meningsuiting niet onbegrensd is. Respondenten die de stellingen beantwoordden met '(zeer) oneens' zouden in absolute zin dus als enige "gelijk" hebben, omdat dergelijke openbare uitingen enkel gedaan kunnen worden indien ze passen binnen de (straf)wettelijke kaders. Echter, het is niet het doel van de stelling om juridische kennis te meten, maar om een uitgangspunt van dit vrijheidsrecht voor te leggen. Bovendien kan niet verwacht worden dat alle respondenten geheel bekend zijn met wat er precies in het wetboek van strafrecht staat. De stellingen beschrijven daarom veel meer een impliciete betekenis van het recht op vrijheid van meningsuiting, dan een juridische definitie.

Er is minder draagvlak om op social media te kunnen zeggen wat je wilt dan offline in het openbaar.

In dat geval is nog maar een kwart (24%) van mening dat men kan zeggen wat men wil. Een grote groep (39%-44%) geeft aan het deel eens, deels oneens te zijn met de stellingen. Voor hen is wellicht de formulering te algemeen en zal het afhangen van de specifieke situatie. Zoals reeds is aangegeven, is de uitingsvrijheid namelijk niet geheel onbegrensd. Paragraaf 4.2 gaat hier nader op in.

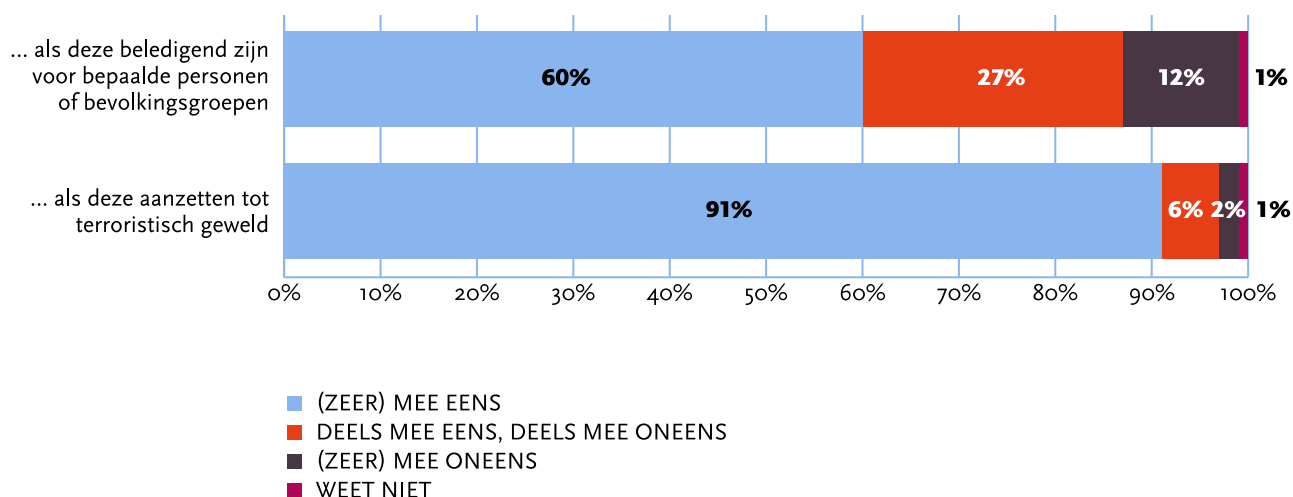
Bij alle drie de stellingen over het in het openbaar uiten van je mening zijn verschillen waar te nemen op basis van de politieke voorkeur⁴⁶ van de respondent. Mensen die Forum voor Democratie of PVV stemmen zijn het met alle drie de stellingen het vaakst eens, terwijl mensen die op (conservatief-)christelijke partijen CDA, ChristenUnie of SGP of op DENK⁴⁷ stemmen het minst vaak eens zijn met de stellingen. Mannen zijn het met alle drie de stellingen vaker eens dan vrouwen. Verder valt op dat leeftijd en opleidingsniveau niet heel duidelijk van invloed zijn op hoe men over openbaar spreken of schrijven denkt, maar als het specifiek om social media gaat vooral jonge mensen en hoger opgeleiden vinden

dat men op dergelijke platforms moet kunnen zeggen wat men wil. Die ruimere opvatting over vrijheid van meningsuitingen is geringer onder oudere leeftijdsgroepen en onder (midden en) lager opgeleiden. Het SCP vond vergelijkbare uitkomsten voor leeftijd- en opleidingsgroepen wat betreft de volgens de bevolking gestelde grenzen aan vrijheid van meningsuiting.⁴⁸

Aan respondenten is ook gevraagd of ze het zelf erg belangrijk vinden – dus in tegenstelling tot voorgaande stellingen aangaande de algemene Nederlandse samenleving, naar individueel persoonlijk belang – dat mensen in Nederland kunnen zeggen en schrijven wat ze willen.⁴⁹ Voor 48% van hen was dat (helemaal) van toepassing en slechts voor 6% (helemaal) niet. Ook hier geldt dit vaker voor mannen, jongeren en hoger opgeleiden. Naast FvD- en PVV-stemmers vinden ook Partij van de Arbeid- en Partij voor de Dieren-stemmers het erg belangrijk. ChristenUnie-, SGP- en DENK-stemmers zijn ook hierbij terughoudender in hun opvatting over vrijheid van meningsuiting. Het kan zijn dat onder deze groepen zich vaker mensen bevinden die weten wat het is om tot een etnische/religieuze minderheid te behoren en dus ervaring hebben met hoe een meerderheidsuiting kwetsend voor die groep kan zijn.

Figuur 4.2 – Moeten social media berichten verwijderen? (N=2.326)

In Nederland moeten social media (bijvoorbeeld Facebook, Twitter, Instagram) berichten van gebruikers zo snel mogelijk verwijderen...



46 Op basis van uitgebrachte stem tijdens de Tweede Kamerverkiezingen 2017.

47 Onder voorbehoud van het kleine aantal respondenten dat DENK (N=17) of SGP (N=49) stemde in 2017.

48 SCP, *Burgerperspectieven 2014/4* (2014), pag. 22.

49 Antwoordopties 'Helemaal niet van toepassing', 'Niet van toepassing', 'Deels wel/deels niet van toepassing', 'Van toepassing' en 'Helemaal van toepassing'.

4.1.2 Moeten social media berichten van gebruikers verwijderen?

De mogelijkheid om op social media te zeggen wat je wilt wordt minder gesteund dan om dat “in het openbaar” te doen (zie 4.1.1). Aan de respondenten is eveneens gevraagd onder welke omstandigheden social media berichten zouden moeten verwijderen: als ze beledigend zijn of aanzetten tot terrorisme. Hoewel het bepalen of een social media-post ‘beledigend’ is feitelijk alleen achteraf vastgesteld kan worden door een onafhankelijke (rechterlijke) instantie en men dus vraagtekens kan zetten of social media zelf die afweging zouden moeten of kunnen maken, is dit gegeven niet expliciet voorgelegd aan de respondenten.

60% van de bevolking vindt dat social media berichten van gebruikers zo snel mogelijk moeten verwijderen als deze beledigend zijn voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen. Eén op de acht is het daar niet mee eens en een kwart stelt zich neutraal op. Echter, als berichten aanzetten tot terroristisch geweld is nagenoeg de hele bevolking het erover eens dat deze zo snel mogelijk door dergelijke online platforms verwijderd moeten worden (91%).

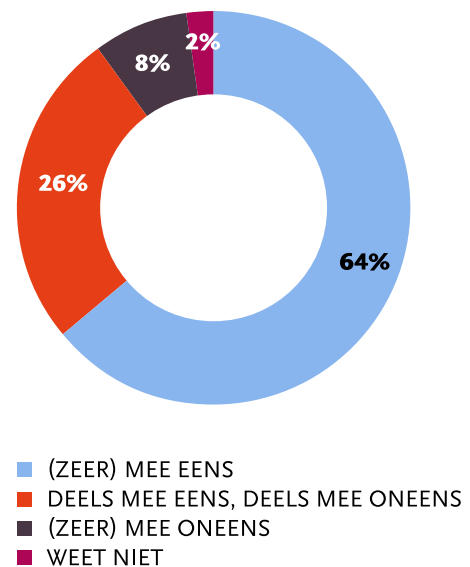
Evenals bij de algemene stelling over vrij zijn om alles te kunnen zeggen op social media, is vooral leeftijd en opleidingsniveau bepalend: hoe ouder men is, hoe sneller men vindt dat beledigende social mediaberichten verwijderd moeten worden. De jongste leeftijdsgroepen zijn duidelijk minder vaak voor verwijderen van zulke posts (46-47%) dan de oudste leeftijdsgroepen (66%-78%). Ook hoger opgeleiden zijn minder nadrukkelijk voorstander van verwijderen (52%) ten opzichte van midden (62%) en lager opgeleiden (72%). Hoewel de verschillen in procentpunten kleiner zijn als het gaat om tot terrorisme aanmoedigende berichten – immers ruim negen op de tien Nederlanders ziet die het liefst zo snel mogelijk door online platforms verwijderd worden – zijn dezelfde leeftijds- en opleidingseffecten van toepassing.

Maar liefst 64% van de bevolking vindt dat mensen in Nederland zich te snel gekwetst voelen door de mening van anderen.

4.1.3 Gevolgen van vrije meningsuitingen

Figuur 4.3 – Te snel gekwetst (N=2.326)

Mensen in Nederland voelen zich te snel gekwetst door de mening van anderen

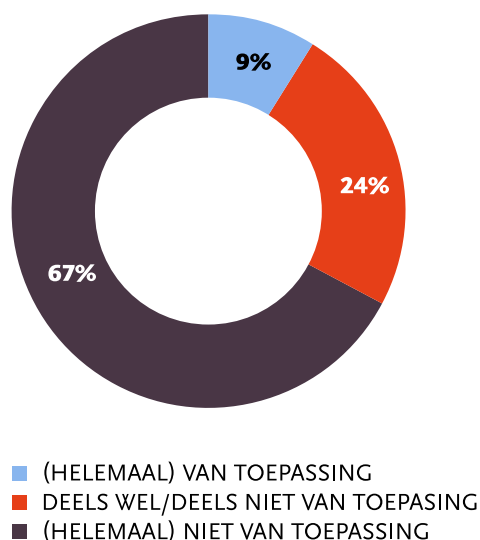


Maar liefst 64% van de bevolking vindt dat mensen in Nederland zich te snel gekwetst voelen door de mening van anderen. Daar is slechts 8% het niet mee eens. Mannen zijn het hier vaker mee eens dan vrouwen, evenals jongvolwassenen (18-34 jaar) ten opzichte van mensen met een oudere leeftijd.

Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond zijn het beduidend minder vaak eens met de stelling (54%) dan mensen met een westerse achtergrond (64%) of Nederlanders zonder migratieachtergrond (66%). Wat de politieke voorkeur betreft zijn het rechts(-populistisch) georiënteerde, maar ook 50PLUS-stemmers die vinden dat men zich te snel gekwetst voelt, terwijl mensen die GroenLinks, Partij voor de Dieren en vooral DENK stemmen dat veel minder vinden.

Figuur 4.4 – Vaak gekwetst voelen (N=2.326)

Ik voel me vaak gekwetst door uitspraken (of uitingen) van anderen die zij benoemen als “vrijheid van meningsuiting”



De hoeveelheid mensen die zich naar eigen zeggen vaak gekwetst voelen, is daarentegen niet echt in overeenstemming met de overheersende overtuiging van de Nederlandse bevolking dat men dit te snel vindt: 9% voelt zich vaak gekwetst door uitspraken die anderen onder het mom van vrijheid van meningsuiting doen, terwijl twee-derde van de bevolking zegt dat daarvan voor hem of haar geen sprake is.

9% voelt zich vaak gekwetst door uitspraken die anderen onder het mom van vrijheid van meningsuiting doen.

Mensen met een niet-westerse migratieachtergrond geven het vaakst aan dat ze zich gekwetst voelen door uitspraken of uitingen van anderen: dit zeggen zij bijna twee keer zo vaak (16%) als Nederlanders zonder migratieachtergrond (8%). Ook ouderen (65+) voelen zich vaker gekwetst dan mensen van jongere leeftijd. Dat geldt eveneens voor lager opgeleiden ten opzichte van midden en hoger opgeleiden. Op basis van politieke voorkeur zeggen DENK-stemmers dit het vaakst te voelen – vermoedelijk overeenkomstig met de grote groep mensen met een niet-westerse herkomst die op deze partij stemt – en FvD-stemmers het minst.

Wat de *eigen* mening uiten betreft, zegt 13% zich vaak geremd te voelen om dit te doen. Anderzijds heeft zes op de tien hier geen moeite mee. Er zijn weinig verschillen tussen subgroepen van de bevolking. Vrouwen voelen zich iets vaker geremd dan mannen. Wat politieke voorkeur betreft geeft voornamelijk de PVV-stemmer wat nadrukkelijker aan zich vaak geremd te voelen zijn of haar eigen mening te uiten. Echter, ook onder deze subgroepen heeft het merendeel hier geen moeite mee (of overkomt het hen in ieder geval niet 'vaak').

4.1.4 Grenzen aan de meningsuiting van politici

Politici hebben een ruime uitingsvrijheid om misstanden aan de kaak te stellen en machthebbers te bekritisseren. Dit is een basisvoorwaarde van het functioneren van de democratie. Aan de andere kant hebben zij vanwege hun belangrijke maatschappelijke functie een extra verantwoordelijkheid. Zij moeten namelijk ook voorkomen dat zij intolerantie voeden.

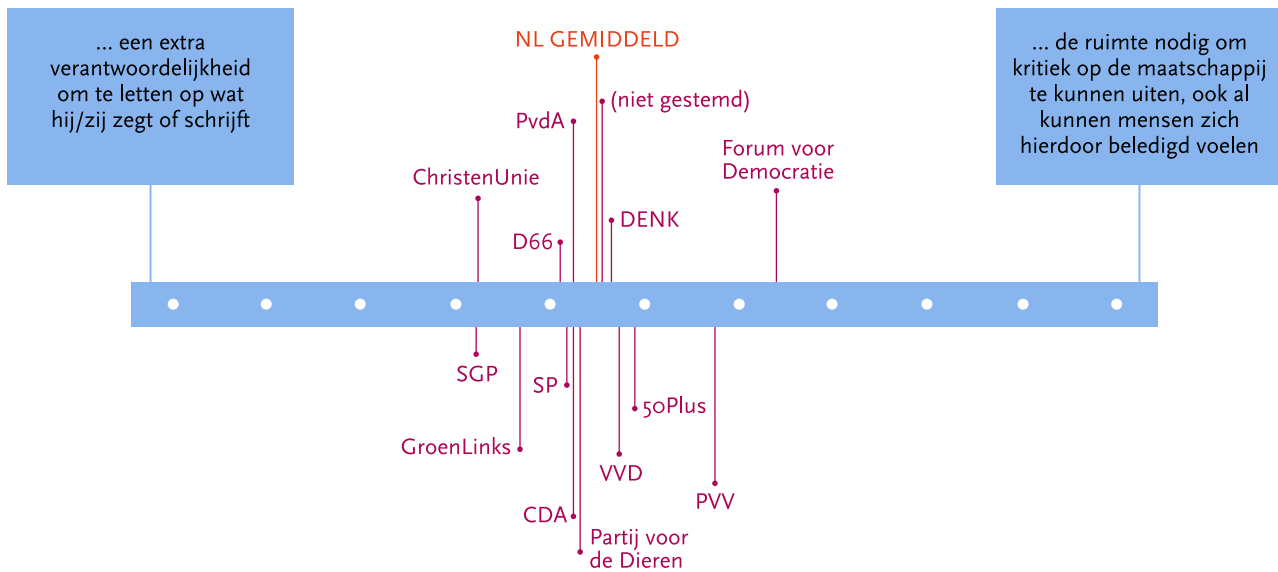
Deze afweging bij de rol van een politicus is ook voorgelegd aan de respondenten. Hun is gevraagd met een schuifbalk aan te geven met welke stelling zij het meer eens zijn, volgend op 'Wat vrijheid van meningsuiting betreft, heeft een politicus door zijn/haar maatschappelijke functie...'. Als zij helemaal naar links schoven, kozen zij het meest expliciet voor '... een extra verantwoordelijkheid om te letten op wat hij/zij zegt of schrijft', indien helemaal naar rechts geschoven voor '... de ruimte nodig om kritiek op de maatschappij te kunnen uiten, ook al kunnen mensen zich hierdoor beledigd voelen'. Met deze 11-puntsschaal wordt inzichtelijker hoe de Nederlandse bevolking de rol van een politicus afweegt.

Gemiddeld genomen zit de Nederlandse bevolking min of meer tussen bovengenoemde uitersten in (zie figuur 4.5). Dat betekent echter niet dat het gros van de bevolking het in het midden houdt: zo'n drie op de tien respondenten koos één van de drie middelste punten op de schaal, waarmee het merendeel van de bevolking dus wel degelijk een voorkeur van kant aangeeft.

Vrouwen neigen meer dan mannen naar extra oplettendheid wanneer een politicus zich uitspreekt. Mensen uit jongere en middelbare leeftijdsgroepen (18-49 jaar) kiezen gemiddeld iets vaker voor kritisch kunnen uiten dan vijftigplussers. De oudste leeftijdsgroepen zien liever een politicus die extra verantwoordelijkheid neemt in wat hij/zij zegt of schrijft.

Figuur 4.5 – Vrijheid van meningsuiting voor politici (N=2.326)

Wat vrijheid van meningsuiting betreft, heeft een politicus door zijn/haar maatschappelijke functie...



Ook naar politieke voorkeur zijn er zichtbare verschillen (zie figuur 4.5). Forum voor Democratie-stemmers hebben een duidelijke voorkeur voor een politicus die de ruimte nodig heeft om maatschappelijke kritiek te kunnen uiten (ook al kunnen mensen zich hierdoor beledigd voelen). Dit geldt ook voor PVV'ers. Mensen die conservatief-christelijk stemden, evenals op linkse partijen GroenLinks of SP, hebben daarentegen meer voorkeur voor een politicus die let op wat hij zegt of schrijft.

Er is een tweezijdig beeld als er wordt gekeken naar verschillen in mate van vertrouwen in de Tweede Kamer van respondenten. Mensen die helemaal geen vertrouwen hebben óf juist heel veel vertrouwen hebben in de Tweede Kamer, kiezen relatief vaker de kant van de kritisch uitlatende politicus. Dit terwijl degenen die qua vertrouwen er tussenin zitten, liever een voorzichtig uitende politicus zien. Deels is dit te verklaren doordat het vertrouwen in de Tweede Kamer samenhangt met de politieke voorkeur: mensen die op een coalitiepartij (VVD, CDA, D66 of CU) hebben gestemd, hebben gemiddeld genomen meer vertrouwen in de Tweede Kamer. Daartegenover staan de FvD'ers en PVV'ers die het minste vertrouwen hebben. Zowel zij als VVD'ers zitten gemiddeld meer aan de rechterkant van de schaal. De overige coalitiepartij-stemmers zitten daarentegen meer aan de linkerkant, waarbij D66-stemmers de grootste uitzondering lijken: zij hebben buitengewoon veel vertrouwen in de Tweede Kamer (op VVD'ers na het meest), maar kiezen ook duidelijk eerder voor een politiek bestuurder die vanwege zijn of haar maatschappelijke functie let op wat hij zegt.

4.2 Vrijheid van meningsuiting in de praktijk

De algemene stellingen over vrijheid van meningsuiting geven een globaal beeld hoe de Nederlandse bevolking hierover denkt. Een grote groep van de ondervraagden hield zich echter neutraal tegenover de stellingen (zie 4.1.1). Het is aannemelijk dat voor veel mensen het afhangt van de inhoud van dergelijke meningsuitingen en ze daarmee deze vrijheidsrechten steunen of niet.

In de vragenlijst zijn drie casusbeschrijvingen opgenomen van recente gebeurtenissen die – in meer of mindere mate – betrekking hebben op vrijheid van meningsuiting. Deze betreffen alle drie uitlatingen op het internet. Bij het voorleggen van de casus is eerst gevraagd om aan te geven hoe (on)acceptabel men het vond dat die betreffende gebeurtenissen plaatsvonden. Daarna zijn dezelfde gebeurtenissen opnieuw voorgelegd, maar werd ditmaal gevraagd hoe (on)wenselijk men de casus vond (zie 3.3.2 voor uitgebreidere uitleg).

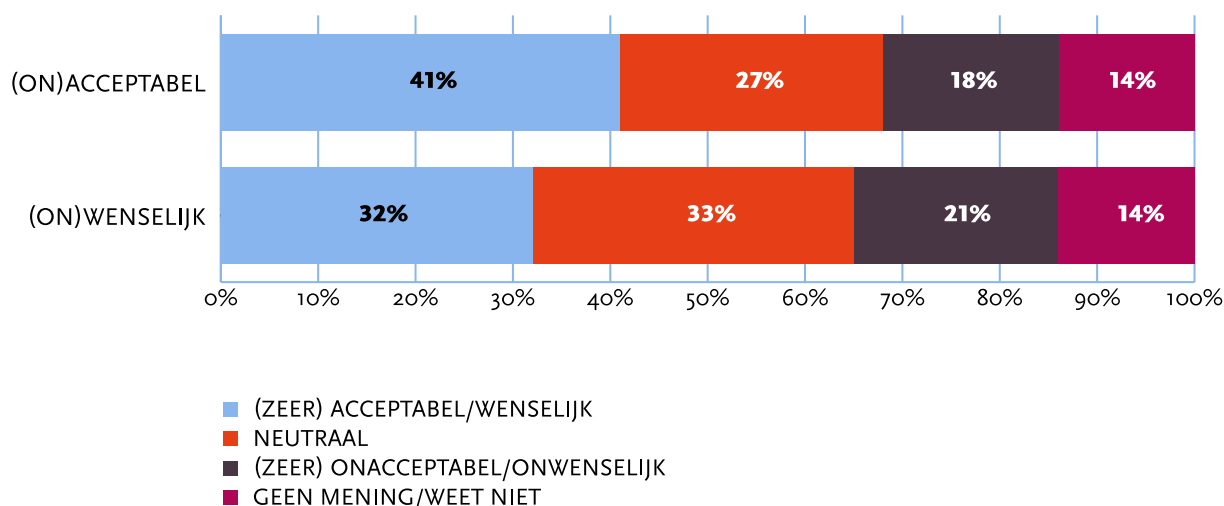
4.2.1 Oproep aan Geenstijl en Dumpert

Internet en social media verruimen de mogelijkheden om laagdrempelig te communiceren. Bijna de helft van de bevolking vindt dat iedereen vrij moet zijn om te zeggen wat men wil. Echter, als het om social media gaat is dit nog maar een kwart (zie 4.1.1). Dat betekent zeker niet dat iedere internetgebruiker een blad voor de mond neemt. Respondenten kregen een casus voorgelegd uit 2017 waarbij dergelijke pittige internetuitlatingen aanleiding waren om actie te ondernemen.

Casus:

In mei 2017 werd in de media een online oproep geplaatst, gericht aan bedrijven die adverteerden op de websites *Geenstijl* en *Dumpert*. Aanleiding voor de oproep waren berichten op *Geenstijl* en *Dumpert* en de daaronder geplaatste reacties van gebruikers, die onder meer als vernederend voor vrouwen en racistisch worden aangemerkt. In de oproep werden bedrijven die adverteerden op deze sites aangespoord om 'kritisch na te denken over de vraag of hun advertentiebeleid overeenkomt met de waarden van hun onderneming.'

Hoe (on)acceptabel en hoe (on)wenselijk vinden Nederlanders het dat deze oproep is gedaan?



De oproep zoals in bovenstaande casus beschreven kan min of meer op begrip rekenen van de Nederlandse bevolking, in die zin dat meer mensen het acceptabel dan onacceptabel vinden. Qua wenselijkheid is dat verschil iets kleiner. Kanttekening hierbij is dat zo'n drie op de tien Nederlanders zich neutraal over de oproep houdt en ook nog één op de zeven geen mening erop nahoudt of het simpelweg niet weet. De exacte reden voor het ontbreken van een duidelijke opinie is niet zeker: het kan zowel desinteresse zijn voor de situatie, als onduidelijkheid in de formulering van de oproep zoals vermeld in de casusbeschrijving.

Opvallend is het verschil tussen mannen en vrouwen in steun voor deze oproep. Vrouwen vinden de geplaatste oproep duidelijk wenselijker (43%) dan mannen, onder wie de groep die de oproep onwenselijk vindt even groot is als de groep die het wenselijk vindt (beide 31%). Het is niet helemaal evident dat leeftijd in dit geval een rol speelt – terwijl dat wel het geval is bij andere uitingen op social media (zie 4.1.2 en aankomende paragraaf 4.2.3). Echter, jonge mannen (18-24 jaar; N=74) vinden de oproep gemiddeld juist vaker ónwenselijk (32%) dan wenselijk (23%), terwijl de oproep van jonge vrouwen (N=179) veel meer steun (44%) dan afkeur (9%) geniet. Onder oudere leeftijdsgroepen is dit verschil voor mannen een stuk kleiner. Het is aannemelijk dat jonge mannen gemiddeld vaker dan andere groepen de onderhavige websites bezoeken.

Lager opgeleiden hebben minder begrip voor de oproep dan hoger opgeleiden; met name in acceptatie zit een groot verschil tussen beide groepen (22%-punt). Lager opgeleiden kozen twee keer zo vaak voor de optie 'Geen mening' of 'Weet niet' dan hoger opgeleiden. Wat politieke voorkeur betreft zijn het vooral de PVV-stemmers die niet op de oproep zaten te wachten: zij (en in mindere mate FvD-stemmers) vinden de oproeper zelfs vaker onacceptabel/onwenselijk dan acceptabel/wenselijk, terwijl er onder mensen met een andere politieke voorkeur juist meer steun dan afkeur is.

4.2.2 Bewerkt filmpje Sylvana Simons

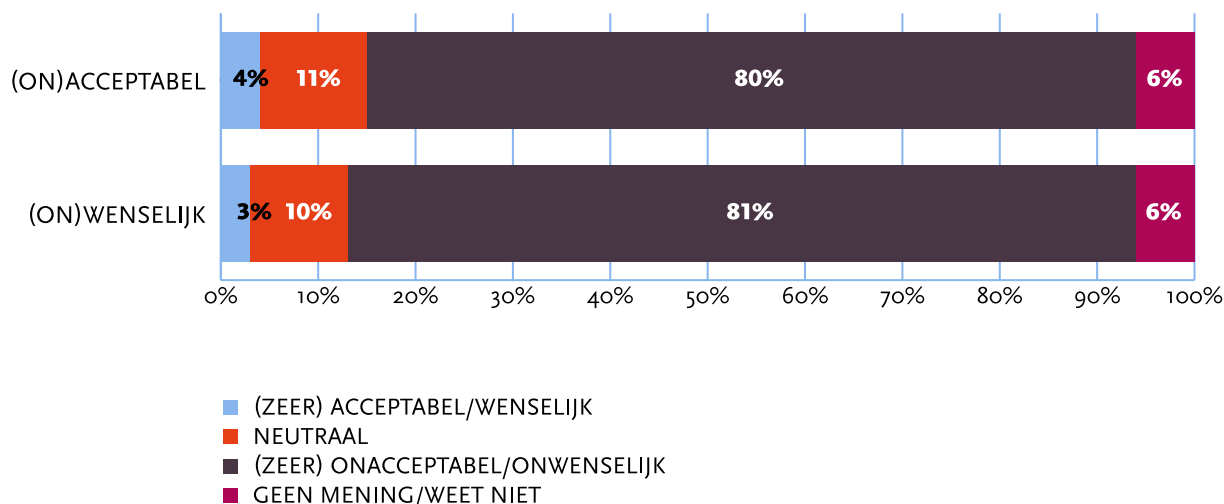
Een extremer incident deed zich voor in 2016. Het maken en online verspreiden van een filmpje waarin het lijkt alsof Surinaams-Nederlandse politicus Sylvana Simons wordt gelyncht door de Ku Klux Klan, was mede aanleiding voor een serie vonnissen waarbij 20 personen – onder wie de maker van het filmpje – bestraft werden voor opruiing jegens en belediging van de politica.⁵⁰ Het voorval is ook ter beoordeling aan respondenten voorgelegd.

⁵⁰ Zie <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Amsterdam/Nieuws/Paginas/Opruiing-en-belediging-Sylvana-Simons-4-werkstraffen-16-geldboetes-1-vrijspraak.aspx>

Casus:

Eind 2016 ging op social media een filmpje rond waarin gemonteerde foto's te zien zijn van een bekende Nederlandse politicus met een Surinaamse achtergrond. Haar hoofd is onder meer geplakt in een oude foto van de Ku Klux Klan waarin het lijkt alsof ze wordt opgehangen. De maker zette het filmpje zelf online.

Hoe (on)acceptabel en hoe (on)wenselijk vinden Nederlanders het dat iemand zo'n filmpje online zet?



Nederland is eensgezind als het gaat om het voorgevallen incident: dit vindt men duidelijk ongepast gedrag.⁵¹ Ondanks de uniform lijkende overtuiging zijn er toch een aantal significante verschillen naar achtergrondkenmerken waar te nemen. Vrouwen vinden de actie nog iets ondeugdelijker dan mannen, maar dit betreft een niet-noemenswaardig verschil. Dat verschil is groter tussen verschillende leeftijdsgroepen: 18-24 jarigen keuren het voorval minder expliciet af (74%-75%) dan 65plussers (88%). Het onbegrip stijgt dan ook met de leeftijd. Naar etniciteit of opleidingsniveau zijn er geen (duidelijke) verschillen. Wat betreft de politieke voorkeur is het de PVV-stemmer die het meest afwijkt van de rest, maar ook onder hen overheerst de afkeuring ruim (67%) boven de goedkeuring (10% acceptabel, 5% wenselijk).

4.2.3 Internetbedrijven censureren zelf gewelddadige/haatdragende berichten

Online platforms besluiten soms zelf het heft in handen te nemen door eigenhandig berichten van internetgebruikers te verwijderen.⁵² Hierbij bestaat het risico dat deze platforms voor eigen rechter spelen. In Nederland kan alleen de rechter – achteraf – beoordelen of een bepaalde uiting strafwaardig is of niet. Zo is het strafbaar om bepaalde groepen in het openbaar te beledigen, of aan te zetten tot discriminatie, haat of geweld tegen leden van specifieke groepen (zie ook 2.1.2).

⁵¹ Mogelijk heeft het reeds uitgesproken vonnis ten tijde van de enquêteafname enige invloed op de beantwoording.

⁵² Zie bijvoorbeeld: <https://www.ad.nl/buitenland/haatzaaiende-berichten-sneller-offline-gehaald~ad712feg/>

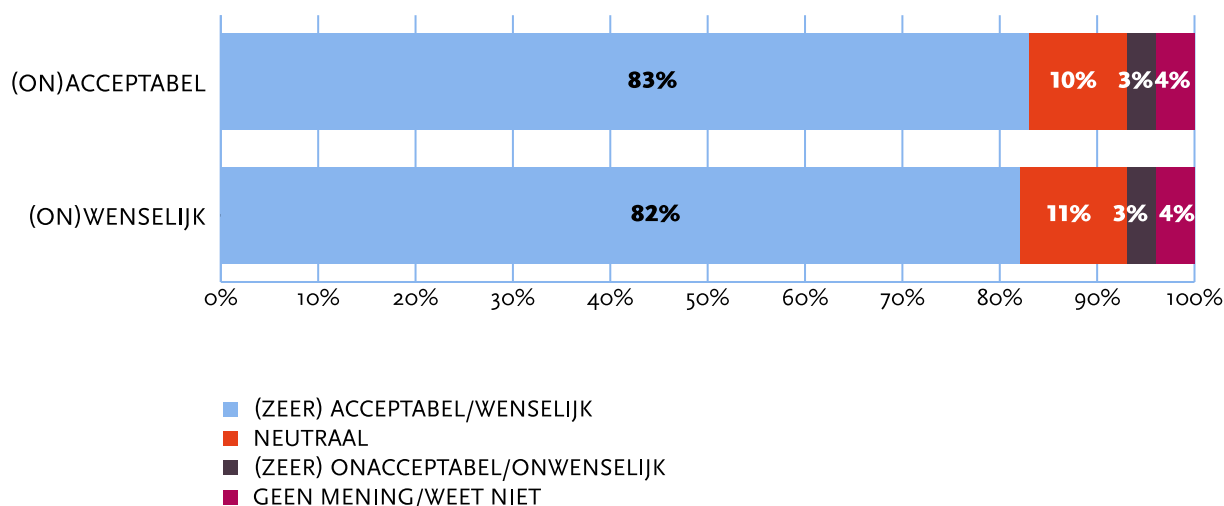
Een meerderheid van de bevolking heeft er geen problemen mee als platforms berichten zo snel mogelijk verwijderen als deze beledigend zijn voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen, en al helemaal niet als deze aanzetten tot terrorisme (zie 4.1.2). Dit werd ook aan de hand van een specifiek voorval uit 2017 ter beoordeling voorgelegd:

Conform de bijhorende algemene stelling (zie 4.1.2) is er veel steun voor internetbedrijven die zoveel mogelijk proberen terroristisch beladen berichten van hun platform te verwijderen: 83% van de bevolking vindt dit acceptabel en slechts 3% vindt van niet. Ook voor deze specifieke gebeurtenis geldt dat vooral oudere leeftijdsgroepen hier meer begrip voor hebben (acceptabel/wenselijk volgens 87% à 89%) dan mensen van jonge of middelbare leeftijd (76%-79%). Ook hier is te merken dat hoger opgeleiden minder welwillend staan tegenover het eigenhandig inperken van online content dan lager opgeleiden – hoewel de verschillen niet enorm zijn.

Casus:

In juni 2017 meldde internetbedrijven Facebook, Twitter, YouTube en Microsoft dat zij met elkaar gaan samenwerken om de verspreiding van gewelddadige en/of haatdragende berichten op hun sites tegen te gaan. De bedrijven willen inhoud die aanzet tot terrorisme zoveel mogelijk verwijderen van hun internetpagina's.

Hoe (on)acceptabel en hoe (on)wenselijk vinden Nederlanders het dat deze bedrijven zulke inhoud verwijderen?





5 Demonstratie- vrijheid volgens de Nederlandse bevolking

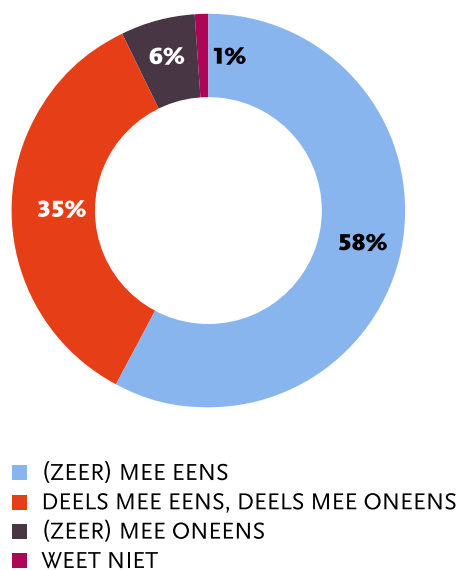
5.1 Leeswijzer

Moet iedereen vrij zijn om te demonstreren? Wordt er in Nederland te veel gedemonstreerd? Zijn er omstandigheden waarbij het acceptabel of wenselijk is een demonstratie van te voren te verbieden? Ook hierover hebben respondenten zich gebogen in de enquête. [5.1.1](#) beschrijft eerst de algemene steun voor demonstraties in Nederland, daarna wordt ingezoomd op een aantal specifieke situaties die zich rondom demonstraties kunnen voortdoen ([5.1.2](#) en [5.1.3](#)). [5.1.4](#) beschrijft kort de eigen demonstratie-ervaringen van respondenten. [Paragraaf 5.2](#) bespreekt vervolgens dit vrijheidsrecht in de praktijk, wederom aan de hand van casusbeschrijvingen die aan respondenten zijn voorgelegd. Ditmaal over een aantal demonstraties die in 2017 (al dan niet) plaatsvonden.

5.1.1 Steun voor demonstraties in Nederland

Figuur 5.1 – In het openbaar demonstreren (N=2.326)

In Nederland moet iedereen vrij zijn om in het openbaar voor of tegen iets te demonstreren



Het merendeel van de bevolking vindt dat iedereen in Nederland vrij moet zijn om in het openbaar voor of tegen iets te demonstreren: 58%. Slechts 6% is het hier niet mee eens. Ruim een op de drie houdt het in het midden; voor hen ligt het mogelijk aan de context van de demonstratie (zie ook [5.1.2](#) en [5.2](#)).

Het merendeel van de bevolking vindt dat iedereen in Nederland vrij moet zijn om in het openbaar voor of tegen iets te demonstreren.

Net als bij de algemene stellingen over vrijheid van meningsuiting (zie [4.1.1](#)) zijn mannen het met deze stelling over demonstratievrijheid iets vaker eens dan vrouwen. Er is geen (duidelijk) verschil tussen leeftijdsgroepen of naar etniciteit, maar wel tussen opleidingsniveaus: lager opgeleiden vinden minder vaak dat iedereen vrij moet zijn om te demonstreren (50% eens met de stelling) dan midden (58%) en hoger opgeleiden (68%). De steun voor demonstreren is het laagst onder ChristenUnie-, SGP- en DENK-stemmers (27%-49% eens), terwijl vooral stemmers van linkse partijen PvdA, GroenLinks en SP (71%-73%), maar ook FvD-stemmers (69%) vinden dat iedereen vrij moet zijn om voor of tegen iets te demonstreren.

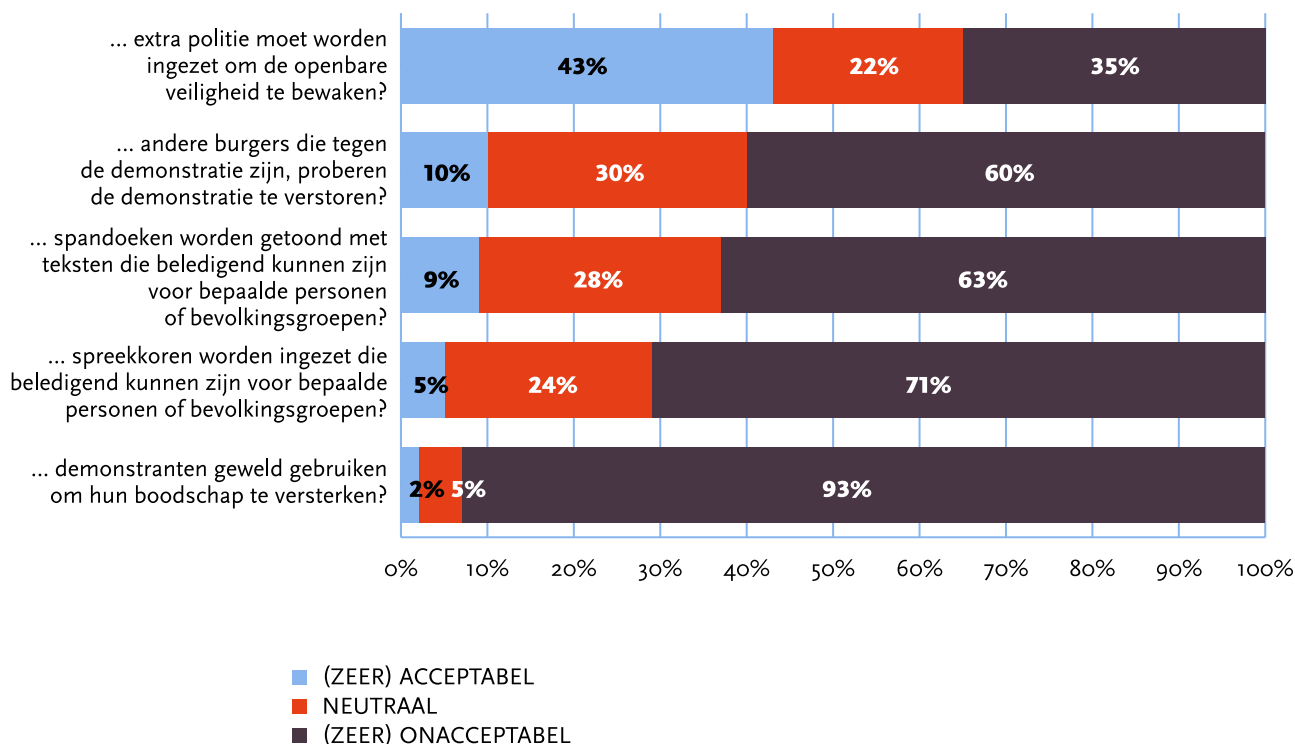
Ruim één op de vijf Nederlanders vindt dat er in Nederland teveel gedemonstreerd wordt (22%). Zo'n 42% is het (helemaal) niet eens met die stelling, 30% houdt het in het midden. Op basis van geslacht, leeftijd of afkomst zijn er bij deze opinie geen noemenswaardige verschillen. Lager opgeleiden vinden vaker dat er teveel gedemonstreerd wordt dan hoger opgeleiden. Niet verrassend is er minder steun voor de stelling naarmate men nadrukkelijker vindt dat iedereen in Nederland vrij moet zijn om voor of tegen iets te demonstreren.

23% van de bevolking is van mening dat demonstraties alleen maar overlast geven. 39% is het daar niet mee eens. Ook op de reacties op deze stelling heeft geslacht, leeftijd en afkomst geen noemenswaardige invloed en vinden lager opgeleiden vaker dat demonstraties alleen maar overlast geven dan hoger opgeleiden. Mensen die vinden dat iedereen vrij moet zijn om voor of tegen iets te demonstreren, zijn het ook met deze stelling minder gauw eens. Mensen die vinden dat er teveel wordt gedemonstreerd vinden ook sterk dat demonstraties alleen maar overlast geven.

23% van de bevolking is van mening dat demonstraties alleen maar overlast geven.

Figuur 5.2 – Stellingen over demonstratie-situaties (N=2.326)

Hoe (on)acceptabel vinden Nederlanders het wanneer er bij een demonstratie...



5.1.2 Specifieke situaties tijdens demonstraties

Aan respondenten zijn ook enkele stellingen voorgelegd over specifieke situaties die zich kunnen voordoen bij demonstraties. Vergelijkbaar met de casusbesprekingen, is eerst aan respondenten gevraagd om aan te geven hoe (on)acceptabel zij deze situaties vinden. Daarna zijn dezelfde stellingen opnieuw voorgelegd, maar werd ditmaal gevraagd hoe (on)wenselijk men die situaties vindt.⁵³

Figuur 5.2 geeft alleen de (vereenvoudigde) uitkomsten weer voor de mate waarin men een demonstratie-situatie (on)acceptabel vindt. Voor de leesbaarheid vermeldt de tekst alleen de scores voor mate van acceptatie. De totaalscores voor zowel de mate van acceptatie als voor wenselijkheid zijn terug te vinden in de bijlage. Verschillen naar achtergrondkenmerken zijn op beide getoetst. De Nederlandse bevolking is echter uniform als het op het beoordelen van deze demonstratiesituaties aankomt; er zijn geen duidelijke verschillen naar typen achtergrondkenmerken.

Het meest verdeeld is Nederland wanneer wordt gevraagd hoe (on)acceptabel en (on)wenselijk men het vindt wanneer er bij een demonstratie extra politie moet worden ingezet om de openbare veiligheid te bewaken. 43% van de bevolking vindt dit acceptabel, 35% vindt dit onacceptabel (voor wenselijkheid respectievelijk 40% en 39%).

Een stuk eenduidiger is de bevolking bij andere situaties die zich kunnen voordoen bij demonstraties. Zo vindt 60% het onacceptabel wanneer er andere burgers die tegen de demonstratie zijn, proberen deze te verstoren. Volgens slechts 10% van de Nederlanders is dit acceptabel, volgens 60% niet. Toch houdt een relatief grote groep het in het midden (drie op de tien respondenten).

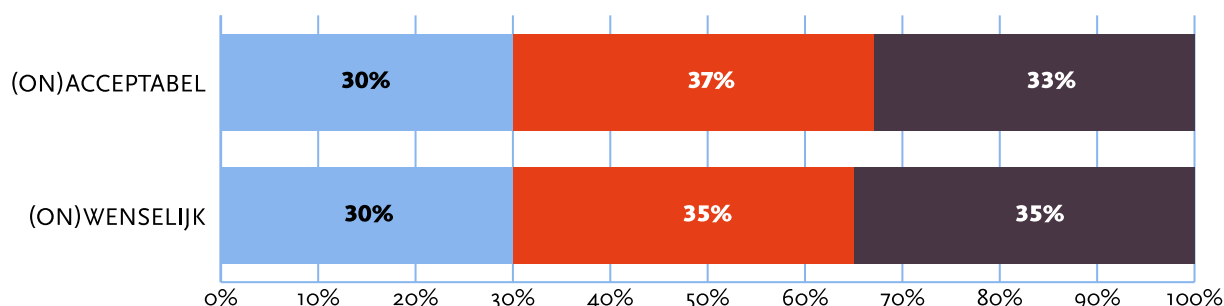
Vergelijkbaar is dit als er tijdens een demonstratie spandoeken worden getoond met teksten die beledigend kunnen zijn voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen. Volgens slechts 9% is dat acceptabel en 63% vindt dat onacceptabel. Nog minder steun is er wanneer er spreekkoren worden ingezet die beledigend kunnen zijn: dat is nog maar volgens 5% acceptabel en volgens 71% onacceptabel. Wel valt op dat er bij de mate van acceptatie van spandoeken en spreekkoren nog steeds een relatief grote groep (respectievelijk 28% en 24%) zich neutraal houdt. Wellicht dat voor hen het afhangt

⁵³ Bij beide blokken zijn de stellingen at random aangeboden. Antwoordopties waren hierbij 'Zeet onacceptabel', 'Onacceptabel', 'Neutraal', 'Acceptabel' en 'Zeet acceptabel', met dezelfde indeling voor wenselijkheid.

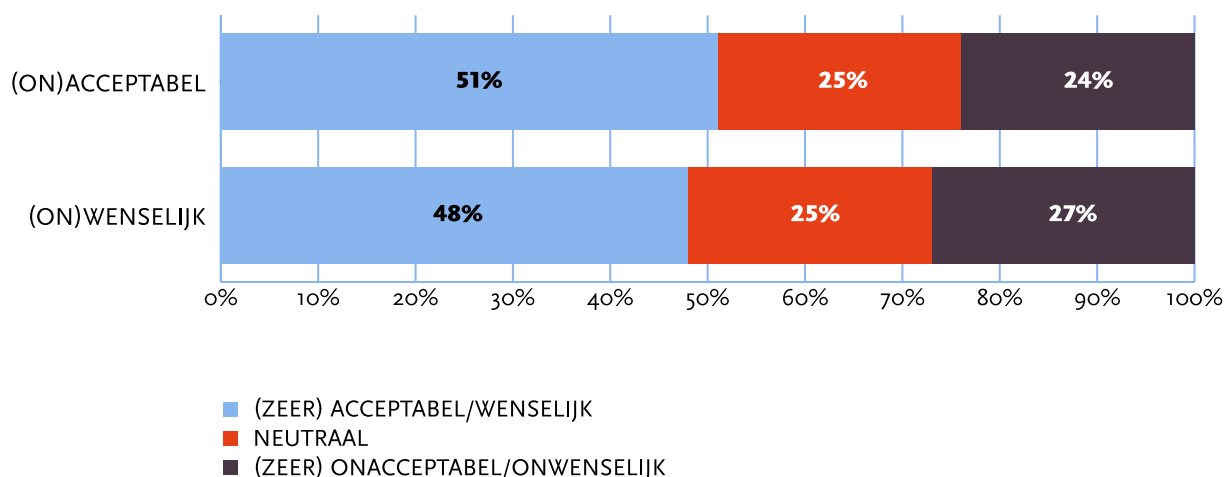
Figuur 5.3 – Demonstraties van te voren verbieden? (N=2.326)

Hoe (on)acceptabel en (on)wenselijk vinden Nederlanders het wanneer een demonstratie *van te voren* wordt verboden...

... uit angst dat de inhoudelijke boodschap van de demonstratie voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen kwetsend kan zijn?



... uit angst voor geweld tussen voor- en tegenstanders?



– of dat het moeilijk in te schatten is – wat belediging van personen of groepen precies inhoudt.

Wanneer demonstranten geweld gebruiken om hun boodschap te versterken, is echter nagenoeg de hele bevolking van mening dat dit niet door de beugel kan: 93% keurt dit af, tegenover een minimale 2% die dit nog acceptabel vindt en 5% die zich er neutraal over houdt.

5.1.3 Demonstraties van tevoren verbieden?

Om een demonstratie te houden is geen toestemming van de overheid nodig. Wel is vereist dat de burgemeester vooraf van de demonstratie op de hoogte wordt gebracht, zodat deze de ordehandhaving kan organiseren. De burgemeester is bevoegd om beperkingen op te leggen aan een demonstratie 'ter bestrijding of voorkoming van

wanordelijkheden'. Dat betekent dat een demonstratie ingeperkt mag worden, of in uitzonderlijke gevallen zelfs verboden (zie verder 2.2). De laatste jaren blijken burgemeesters vaker de demonstratievrijheid te hebben beperkt uit angst voor verstoring van de openbare orde, zonder dat duidelijk is dat met inzet van de politie ordehandhaving onhaalbaar is. Een ontwikkeling waar onder meer het College voor de Rechten van de Mens zich zorgen over maakt⁵⁴, evenals de Nationale ombudsman.⁵⁵

54 College voor de Rechten van de Mens, *Jaarlijkse rapportage Mensenrechten 2017*, Utrecht: College voor de Rechten van de Mens (2018).

55 Nationale ombudsman, *Demonstreren: een schurend grondrecht?*, Rapportnummer 2018/O15, Den Haag: (2018).

Om die reden is ook aan de respondenten gevraagd hoe acceptabel en (on)wenselijk zij het vinden wanneer een demonstratie van te voren wordt verboden vanwege één van de volgende redenen: wanneer er vrees is dat de inhoudelijke boodschap van de demonstratie voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen kwetsend kan zijn, of uit angst voor geweld tussen voor- en tegenstanders. Opnieuw is eerst aan respondenten gevraagd hoe (on)acceptabel zij deze (at random aangeboden) situaties vinden en vervolgens hoe (on)wenselijk, met dezelfde antwoordopties als hiervoor vermeld.

30% van Nederland vindt het acceptabel of wenselijk dat een demonstratie van tevoren zou worden verboden, als de angst bestaat dat de inhoudelijke boodschap voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen kwetsend kan zijn. Een groep van vergelijkbare grote vindt dat juist niet, en een nog iets grotere groep houdt het in het midden.

Hoger opgeleiden vinden een demonstratie om een dergelijke reden verbieden minder acceptabel en wenselijk dan lager opgeleiden. ChristenUnie- en SGP-stemmers zouden zo'n beslissing gemiddeld genomen wat vaker steunen, FvD- en PVV-stemmers juist minder vaak.

Als er sprake zou zijn voor angst voor geweld tussen betrokkenen, vindt ongeveer de helft van de bevolking het in orde als een demonstratie bij voorbaat al wordt verboden. In dat geval is nog een kwart van mening dat dit niet zou moeten, of houdt zich neutraal. Ook onder deze veronderstelling vinden hoger opgeleiden minder vaak dat een demonstratie van te voren al verboden moet worden, maar de verschillen zijn veel kleiner. Het zou kunnen zijn dat hoger opgeleiden wat beter op de hoogte zijn van de ruime uitingsmogelijkheden waarmee in Nederland gedemonstreerd kan worden.

5.1.4 Demonstratie-ervaringen

Van de ondervraagden zegt 15% wel eens te hebben meegedaan aan een demonstratie. Voor bijna twee-derde van hen was de laatste keer wel langer dan tien jaar geleden. 7% van de mensen die wel eens hebben gedemonstreerd (N=346), heeft binnen het afgelopen jaar nog voor het laatst gedemonstreerd. Vanzelfsprekend is de kans groter dat een respondent wel eens een demonstratie heeft bijgewoond naarmate de leeftijd hoger is. Zij hebben immers een langer leven geleid dan respondenten van jonge leeftijd. Mannen en hoger opgeleiden hebben iets vaker wel eens gedemonstreerd dan vrouwen en midden en lager opgeleiden. Stemmers van GroenLinks, Partij voor de Dieren en SP hebben zich gemiddeld vaker wel eens in een betoging geuit (26%-31%), VVD'ers relatief het minst (8%). Respondenten met een demonstratie-ervaring laten zich ook positiever uit over de algemene stellingen over demonstraties (zie 5.1.1) dan de respondenten zonder.

Stemmers van GroenLinks, Partij voor de Dieren en SP hebben zich gemiddeld vaker wel eens in een betoging geuit (26%-31%), VVD'ers relatief het minst (8%).

Het overgrote deel van de bevolking (90%) heeft nog nooit hinder gehad of overlast ervaren van een demonstratie in Nederland. Minder dan een procent zegt wel eens heel erg last te hebben gehad van een demonstratie. Mensen woonachtig in sterk stedelijke gebieden geven relatief het vaakst aan wel eens een beetje of erge overlast te hebben ervaren. Dit is niet verrassend, aangezien de meeste (grote) demonstraties doorgaans plaatsvinden in de grote steden. Van de respondenten woonachtig in de drie grootste steden, geven de Rotterdammers (N=91) het vaakst aan wel eens enige of erge overlast te hebben ervaren (25%).

5.2 Demonstratievrijheid in de praktijk

Ook bij de algemene stellingen over demonstratievrijheid hield een grote groep van de respondenten het in het midden (zie 5.1.1). Ondanks dat de vrijheid om te demonstreren eenduidiger omarmd wordt dan in het openbaar zeggen of schrijven wat men wil (zie 4.1.1), zal het nog steeds voor veel mensen afhangen of de inhoud van betreffende manifestaties al dan niet gesteund wordt en ze daarmee iedereen het recht gunnen om te demonstreren of niet.

Vijf openbare betogingen of protestacties uit 2017 die in meer of mindere mate als een demonstratie kunnen worden beschouwd, zijn voorgelegd aan respondenten. Wederom eerst met de vraag in hoeverre men de gebeurtenis (on)acceptabel vond, vervolgens met de vraag in hoeverre men het (on)wenselijk vond.

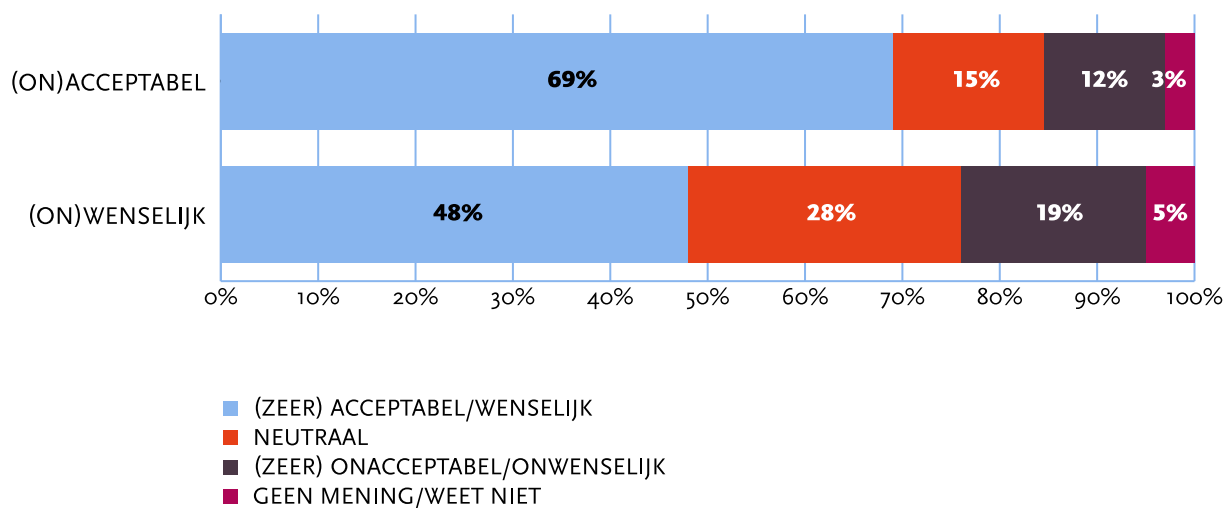
Casus:

Op donderdag 5 oktober en dinsdag 12 december 2017 staakten leraren uit het basisonderwijs hun werkzaamheden, om te demonstreren in Den Haag. De leerkrachten eisten een hoger salaris en een lagere werkdruk.

5.2.1 Lerarenstakingen

Zo'n zeven op de tien Nederlanders vonden het (zeer) acceptabel dat leraren in 2017 tweemaal doordeweeks hun werk neerlegden om te demonstreren voor betere arbeidsvoorwaarden. 12% vond dat niet acceptabel. Echter, een aanzienlijk kleinere groep van de bevolking vond het ook wenselijk; dan is het slechts iets minder dan de helft van Nederland (ruim 20%-punt verschil). Naarmate men nadrukkelijker vindt dat iedereen in Nederland vrij moet zijn om te demonstreren, heeft men ook meer begrip voor deze demonstraties.⁵⁶

Hoe (on)acceptabel en hoe (on)wenselijk vinden Nederlanders het dat deze demonstraties plaatsvonden?



⁵⁶ Gecontroleerd voor geslacht, leeftijd, opleiding en etniciteit.

5.2.2 Demonstratie tegen politiegeweld

44% van de Nederlandse bevolking vindt het acceptabel dat afgelopen jaar is gedemonstreerd tegen politiegeweld, naar aanleiding van de dood van festivalganger Mitch Henriquez die tijdens een arrestatie in Den Haag overleed. 22% vindt het onacceptabel dat die demonstratie plaatsvond. Een veel kleinere groep (-20%-punt) vindt de demonstratie tegen politiegeweld daarentegen ook wenselijk; er zijn zelfs iets meer mensen die het juist onwenselijk vinden (29%).

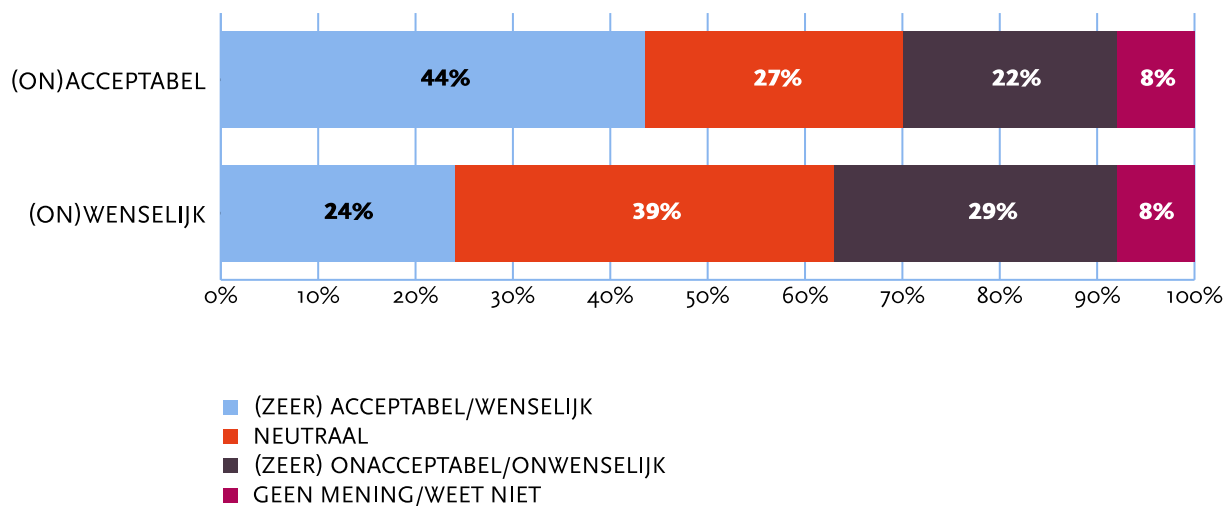
Mannen vinden deze voorgevallen demonstratie onwenselijker (en in mindere mate vaker onacceptabel) dan vrouwen.⁵⁷ Leeftijd speelt eveneens een rol: naarmate respondenten ouder zijn, neemt het begrip voor het feit dat deze manifestatie plaatsvond af. Ook lager opgeleiden tonen zich minder begripvol over het voorval dan midden en hoger opgeleiden, met name wat betreft de acceptatie. Dat lager opgeleiden een wat minder

ruime opvatting hebben over demonstratievrijheid, bleek reeds het geval te zijn ten aanzien van vrijheid om te demonstreren in het algemeen (zie 5.1.1). Ook voor deze demonstratie geldt dat naarmate men nadrukkelijker vindt dat iedereen in Nederland vrij moet zijn om te demonstreren, de steun voor de anti-politiegewelddemonstratie uit 2017 groter is.⁵⁸ De subgroep die echter de meeste steun vertoont voor deze demonstratie zijn de Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond (62% vindt de betoging acceptabel). Zij hebben aanzienlijk meer begrip voor de betreffende manifestatie dan Nederlanders zonder migratieachtergrond (>20%-punt verschil op beide uitkomstmaten).

Casus:

In december 2017 vond in Den Haag een demonstratie plaats tegen politiegeweld. Deze demonstratie werd georganiseerd door een burgerrechtenbeweging. Aanleiding voor de demonstratie was de aanstaande uitspraak van de rechtbank tegen de agenten die betrokken waren bij de arrestatie van Mitch Henriquez op een festival, die bij deze arrestatie overleed.

Hoe (on)acceptabel en hoe (on)wenselijk vinden Nederlanders het dat deze demonstratie plaatsvond?



⁵⁷ Dat verschil zit echter vooral aan de “negatieve” kant van de uitkomstmaten dan aan de midden- of positieve kant.

⁵⁸ Gecontroleerd voor geslacht, leeftijd, opleiding en etniciteit.

5.2.3 Pegida-demonstraties

Nederland lijkt behoorlijk verdeeld als het gaat om demonstraties waarbij geprotesteerd wordt tegen moskeeën, islamitische scholen en vluchtelingen. De groepen die deze demonstraties acceptabel of juist onacceptabel vinden, of iets daar tussenin, beslaan ieder ongeveer een derde van de bevolking. Opmerkelijk is hier dat slechts de helft van het aantal mensen die deze demonstraties acceptabel vonden, deze uitingen ook wenselijk vond. Sterker nog, 42% van de Nederlandse bevolking vindt ze vooral ónwenselijk.

Vrouwen steunen deze demonstraties minder dan mannen. Daarnaast vinden met name de oudste leeftijdsgroepen ze onacceptabel (anderzijds is dat qua wenselijkheid minder eenduidig). Ook voor deze volksbetogingen tonen lager opgeleiden minder begrip dan (midden en) hoger opgeleiden. Daar waar de demonstratie tegen

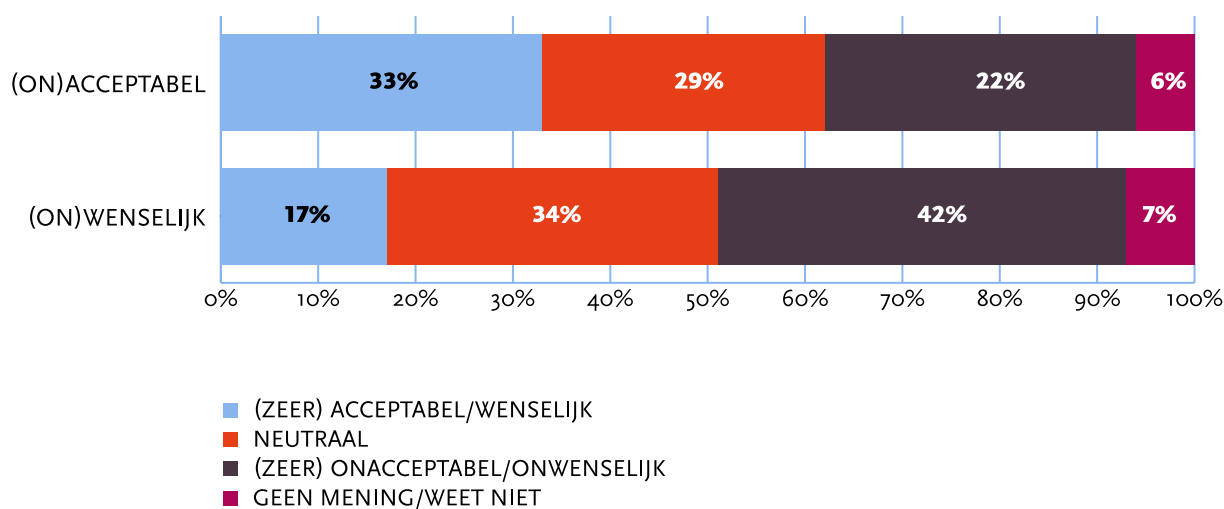
politiegeweld (5.2.2) nog op veel steun kon rekenen van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond, is dat – wellicht niet verrassend – voor deze demonstraties juist niet het geval. Ook qua politieke voorkeur zijn er aanzienlijke verschillen: PVV- en FvD-stemmers vinden deze demonstraties een stuk acceptabeler (respectievelijk 61% en 56%) dan ChristenUnie- (17%) en SGP-stemmers (22%). Het effect van een ruimere opvatting over demonstratievrijheid lijkt voor de mate van acceptatie van deze specifieke manifestaties nog wel op te gaan (hoewel non-lineair), maar niet voor mate van wenselijkheid. Een ruimere opvatting over demonstratievrijheid betekent dus niet direct ook meer steun voor anti-islamdemonstraties.

Een ruimere opvatting over demonstratievrijheid betekent dus niet direct ook meer steun voor anti-islamdemonstraties.

Casus:

Een rechts-populistische anti-islambeweging demonstreerde in 2017 op meerdere plaatsen in Nederland. De demonstranten willen dat onder meer moskeeën en islamitische scholen dichtgaan en zijn tegen de komst van vluchtelingen.

Hoe (on)acceptabel en (on)wenselijk vinden Nederlanders het dat deze demonstraties plaatsvonden?



5.2.4 Demonstraties rondom Zwarte Piet: voor- én tegenstanders

Respondenten kregen twee casus voorgelegd over de demonstraties die plaatsvonden rondom de Sinterklaas-intocht van 2017 in het Friese Dokkum. Anti-Zwarte Piet activisten waren van plan te demonstreren tegen de beeltenis en het gebruik van Zwarte Piet, maar voorstanders van Zwarte Piet reageerden op die aankondiging door de doorgang op de snelweg van de tegendemonstranten te verhinderen. Beide situaties zijn in die volgorde voorgelegd aan de respondenten.

De aankondiging van de anti-Zwarte Pietdemonstranten kan maar op weinig steun rekenen van de Nederlandse bevolking: slechts 7% had doorgang van die betoging wenselijk gevonden. Tegelijkertijd had de (onaangekondigde) versperringsactie van de tegendemonstranten weliswaar beduidend meer begrip van de bevolking, maar was er eveneens een grote groep die de actie afkeurde. In vergelijking met andere voorgelegde casus hebben respondenten weinig moeite gehad om bij deze gebeurtenissen hun voorkeur aan te geven. Vermoedelijk ook omdat er erg veel media-aandacht voor het voorval is geweest.

De aankondiging van de anti-Zwarte Pietdemonstranten kan maar op weinig steun rekenen van de Nederlandse bevolking: slechts 7% had doorgang van die betoging wenselijk gevonden.

Steun voor de protestplannen van de anti-Zwarte Piet activisten neemt af naarmate de leeftijd van respondenten oploopt. Ook lager opgeleiden waren er gemiddeld genomen duidelijk minder voorstander van geweest (80% van hen zegt '(zeer) onacceptabel') dan midden (72%) en hoger opgeleiden (57%).

Inwoners met een niet-westerse migratieachtergrond hadden juist meer begrip gehad voor de betoging die uiteindelijk niet kon plaatsvinden tijdens de intocht: van hen had 46% het niet acceptabel gevonden, tegenover 30% van wel (en 53% onwenselijk, 18% wenselijk). PvdA-, GroenLinks- en vooral DENK-stemmers hadden de geplande demonstratie gemiddeld meer gesteund dan anderen, maar ook onder hen overheerst vooral de weerstand. Opmerkelijk is dat de mate van stedelijkheid van de woongemeente van respondenten weinig voorspellend is bij de andere uitkomsten uit dit onderzoek, maar hier duidelijk mede een rol speelt: hoe minder stedelijk men woont, des te meer onbegrip men heeft voor de voorgenomen demonstratie.⁵⁹ Ondanks dat er onder de bevolking maar weinig steun is voor de voorgenomen anti-Zwarte Pietdemonstratie, is de steun voor deze geplande demonstratie groter naarmate men er een vrijere opinie over openbaar demonstreren in zijn algemeenheid op nahoudt.⁶⁰

Vergelijkbare kenmerken zijn bepalend voor de steun (of juist afkeur) van de tegenactie van de pro-Pietdemonstranten. Er is meer begrip onder lager opgeleiden en mensen van Nederlandse komaf en juist minder begrip onder hoger opgeleiden en Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond. Ook hier speelt het stedelijkheidseffect mede een rol. PVV- en FvD-stemmers laten zich gemiddeld meer positief dan negatief uit over de actie van tegendemonstranten. Ook voor dit voorval is sprake van meer begrip naarmate men een ruimere opvatting heeft over demonstratievrijheid.

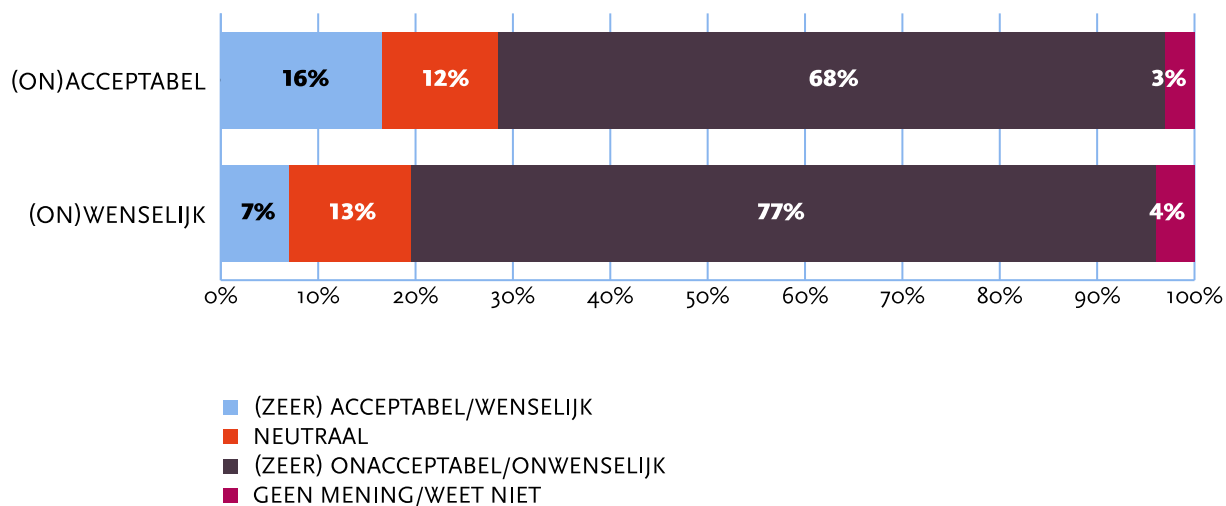
59 Gecontroleerd voor (en deels verklaard door) geslacht, leeftijd, opleiding en etniciteit.

60 Gecontroleerd voor geslacht, leeftijd, opleiding en etniciteit.

Casus:

Anti-Zwarte Piet activisten reisden zaterdag 18 november 2017 naar Dokkum (Friesland), waar die dag de intocht van Sinterklaas zou plaatsvinden. Zij wilden tijdens de intocht demonstreren tegen het racistisch karakter van de zwartgekleurde Pieten.

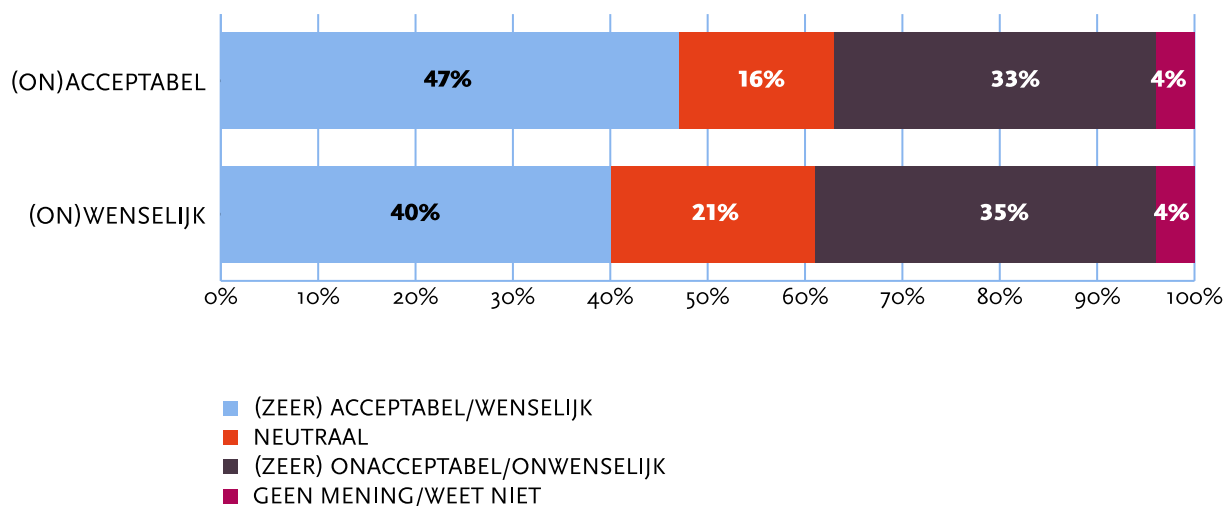
Hoe (on)acceptabel en (on)wenselijk vinden Nederlanders het dat deze demonstratie zou plaatsvinden?



Casus:

De bussen met de anti-Zwarte Piet activisten werden op de snelweg naar Dokkum tegengehouden door mensen die tegen de komst waren van de anti-Zwarte Piet activisten. Zij blokkeerden met auto's de doorgang op de snelweg. Door deze actie kon de anti-Zwarte Piet demonstratie in Dokkum die dag niet plaatsvinden.

Hoe (on)acceptabel en (on)wenselijk vinden Nederlanders deze actie van de tegendemonstranten?



6 Conclusie

De Nederlandse bevolking vindt over het algemeen dat iedereen in Nederland vrij moet zijn om zijn of haar mening te kunnen uiten, al dan niet in de vorm van een demonstratie. Die mening sluit aan bij de uitgangspunten van deze vrijheidsrechten. De steun hiervoor is echter deels ook afhankelijk van de context en inhoud van de uitingen. Zo vinden mensen dat er een groot verschil is tussen online en offline zeggen wat je wilt. Ook kunnen mensen het prima vinden dat men in Nederland kan demonstreren, maar het tegelijk erg kwalijk vinden dat een bepaalde demonstratie plaatsvindt vanwege de inhoud van die demonstratie.

Opvattingen over vrijheid van (online) meningsuiting

Het grootste deel van de bevolking is van mening dat mensen in het openbaar moeten kunnen zeggen of schrijven wat zij willen. Slechts een kleine groep is het daarmee oneens. Er is echter een groot verschil als het gaat om de berichtgeving op social media: dan vindt slechts bijna een kwart van de bevolking nog dat men moet kunnen zeggen wat men wil. Het merendeel van de Nederlanders heeft er geen bezwaar tegen wanneer berichten op online platforms verwijderd worden door de platforms zelf, als die beledigend zijn voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen. Helemaal niet wanneer ze zouden aansporen tot terrorisme.

Bijna twee-derde van de bevolking vindt dat mensen in Nederland zich te snel gekwetst voelen door de mening van anderen. Minder dan een op de tien vindt van niet. Een op de tien Nederlanders voelt zich naar eigen zeggen daadwerkelijk vaak gekwetst door de mening van anderen (die vermeend onder vrijheid van meningsuiting zou vallen). Verreweg de meeste Nederlanders voelen zich niet vaak geremd om hun eigen mening te uiten.

Bijna twee-derde van de bevolking vindt dat mensen in Nederland zich te snel gekwetst voelen door de mening van anderen.

Een politicus zou door zijn (of haar) maatschappelijke functie enerzijds verantwoordelijkheid moeten nemen door te letten op wat hij zegt, anderzijds heeft hij wellicht juist de ruimte nodig om kritisch misstanden in de maatschappij aan kaak te stellen (waarbij mogelijk sommige mensen zich bij beledigd kunnen voelen).

Zo stelt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. De bevolking zit er wat deze “uitersten” betreft precies tussen in. Er zijn daarentegen wel degelijk verschillende voorkeuren voor de grenzen van uitingsvrijheden van politici. Zo kiezen politiek rechtsgeoriënteerde mensen eerder voor de politicus die de ruimte krijgt om kritiek te leveren, terwijl conservatief- en linksgeoriënteerde stemmers liever een politicus zien die wat meer let op wat hij zegt.

Opvattingen over demonstratievrijheid

Een ruime meerderheid van Nederland vindt dat iedereen vrij moet zijn om in het openbaar te demonstreren. Slechts een kleine minderheid is het daar niet mee eens. Er is weinig begrip voor wanneer andere burgers proberen een demonstratie te verstoren, of wanneer er spandoeken of spreekkoren worden ingezet die beledigend kunnen zijn voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen. Mensen hebben er relatief gezien weinig bezwaar tegen wanneer tijdens demonstraties extra politie moet worden ingezet om de openbare veiligheid te bewaken.

De steun voor demonstratievrijheid in het algemeen is deels afhankelijk van de inhoud van een specifieke demonstratie zelf.

De steun voor demonstratievrijheid in het algemeen is deels afhankelijk van de inhoud van een specifieke demonstratie zelf. Van de voorgelegde demonstraties die recent plaatsvonden was er de meeste steun voor de lerarenstakingen het najaar 2017. De demonstratie in Den Haag tegen politiegeweld vonden de meeste Nederlanders nog acceptabel, maar duidelijk niet zo wenselijk. Ten aanzien van de betogingen tegen moskeeën, islamitische scholen en vluchtelingen was de bevolking verdeeld wat betreft de mate van acceptatie, maar worden deze eigenlijk eerder onwenselijk gevonden. De plannen van een groep anti-Zwarte Piet-activisten om tijdens de Sinterklaasintocht van 2017 te demonstreren tegen de Zwarte Piet-traditie, konden op de minste steun rekenen. Slechts minder dan een op de vijf vond die acceptabel en maar minimale groep vond die wenselijk. Er was beduidend meer steun voor de onaangekondigde tegenactie van een groep mensen die die dag de doorgang van de bussen met de betreffende anti-Zwarte Pietdemonstranten verhinderde, hoewel een haast even grote groep van de bevolking die actie afkeurde.

Gevolgen voor mensenrechten

Het opinieonderzoek geeft een beeld hoe de Nederlandse bevolking tegen het recht op vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid aankijkt. Ondanks dat de meeste mensen onderstrepen dat iedereen vrij moet zijn om te zeggen wat men wil, kunnen inhoudelijke standpunten van invloed zijn hoe men tegen deze mensenrechten aankijkt. Er lijkt weinig ruimte te zijn voor impopulaire opvattingen en minderheidsstandpunten. De vrijheid bestaat niet alleen voor het verspreiden van opvattingen die breed geaccepteerd zijn, maar ook voor opvattingen die kwetsend, choquerend of verontrustend zijn. Het onderwijs kan een belangrijke rol spelen om al vanaf jonge leeftijd hiermee te leren omgaan. Vrije meningsuiting vraagt in de eerste plaats van de overheid dat die zich onthoudt van inmenging in de uitings- en demonstratievrijheid. Daarnaast is de overheid verplicht om de vrije meningsuiting te beschermen.

Vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid laten zich niet zomaar definiëren in enkele stellingen of bepaalde gebeurtenissen uit de recente geschiedenis. Dit onderzoek is daarin ook niet volledig. Dit rapport illustreert desalniettemin wel de afhankelijkheid en de verdeeldheid van de Nederlandse bevolking als het op specifieke uitingswijzen aankomt, ook al is de steun voor meningsuitingen in Nederland in algemene zin nog zo groot.



7 Aanbevelingen

In de *Jaarrapportage Mensenrechten in Nederland 2017* (2018) riep het College al op om het recht op vrijheid van meningsuiting van iedereen te beschermen, ook in de vorm van demonstraties, binnen de door de wet gestelde grenzen. Daarbij spoorde het College aan om het oordelen over de inhoud en strafwaardigheid van uitingen bij de onafhankelijke rechter te laten.

Een ruime meerderheid van de bevolking vindt dat mensen zich te snel gekwetst voelen door wat anderen zeggen. Het illustreert wellicht een feller geworden debat in een verhard maatschappelijk klimaat. Met dat in ogenschouw wil het College het volgende benadrukken:

- **Iedereen is vrij om te zeggen wat hij of zij denkt of voelt. Echter, men moet zich daarbij wel houden aan de grenzen van de wet. Beledigen of aanzetten tot discriminatie, haat of geweld, mag niet.**
- **De vrijheid van meningsuiting beschermt ook uitingen van meningen waar de overheid, of mogelijk zelfs een groot deel van de bevolking het niet mee eens zal zijn. Dit geldt zelfs als uitingen als kwetsend, schokkend of verontrustend worden ervaren.**

Vrije meningsuiting vraagt in de eerste plaats van de overheid dat zij zich niet mengt in de uitings- en demonstratievrijheid. Daarnaast is de overheid verplicht om de vrije meningsuiting te beschermen en de kennis daarover te vergroten. Dat begint al in het onderwijs. Het is cruciaal dat kinderen deze vrijheden en de grenzen daarvan leren kennen. Het gaat niet alleen om de eigen vrijheid, maar ook om die van anderen. Daarover nadenken en ermee oefenen in de veilige omgeving van een school, vormt een belangrijke basis voor het later in de praktijk brengen van deze rechten.

- **Besteed in het basis- en voortgezet onderwijs in het bijzonder aandacht aan het recht op vrijheid van meningsuiting, inclusief de grenzen hiervan.**

Online zou volgens Nederlanders meer terughoudendheid moeten gelden in wat men zegt. Echter, ook bij online uitingen geldt de vrijheid van meningsuiting. Inbreuken daarop moeten zo beperkt mogelijk blijven. Zowel aan internetbedrijven als aan de overheid de volgende aanbevelingen:

- **Regels over het verwijderen of blokkeren van online uitingen moeten scherp en duidelijk worden geformuleerd. Vermijd vage begrippen die makkelijk kunnen worden opgerekt.**

De beoordeling of een bepaalde uiting verwijderd moet worden, hoort bij een overheidsinstantie te liggen. En de beslissing moet getoetst kunnen worden door een laagdrempelige, onafhankelijke (rechterlijke) instantie.

- **Vermijd systemen waarin bedrijven gedwongen worden zelf preventief de uitingen op hun platforms te filteren, of op hele korte termijn te verwijderen op straffe van een hoge boete: dat leidt tot private censuur.**

Op basis van het opinieonderzoek kan gesteld worden dat Nederlanders er weinig moeite mee hebben wanneer demonstraties op voorhand worden verboden, mocht er bijvoorbeeld vermeend risico zijn dat de uitgedragen boodschap kwetsend kan zijn voor anderen. Dit mag echter niet leidend zijn in het al dan geen doorgang verschaffen van demonstraties. Voor een demonstratieverbod gelden uitsluitend de (strengere) wettelijke kaders. In het bijzonder volgt hierop volgend een aanbeveling gericht aan burgemeesters:

- **Bied ook doorgang aan demonstraties die tegen de meerderheidsopinie ingaan. Een omstreden demonstratie heeft ook het recht om plaats te vinden.**

8 Bijlage

Tabel B.1 – Steekproef- en responsoverzicht

	Steekproef		Ongewogen respons		Gewogen respons	
	N	%	N	%	N	%
Geslacht:						
- man	2.290	51%	1.278	55%	1.144	49%
- vrouw	2.166	49%	1.048	45%	1.182	51%
Leeftijd:						
- 18-24 jaar	463	10%	189	8%	253	11%
- 25-34 jaar	698	16%	324	14%	360	15%
- 35-49 jaar	1.145	26%	583	25%	591	25%
- 50-64 jaar	1.167	26%	640	28%	606	26%
- 65+ jaar	983	22%	590	25%	516	22%
Opleiding:						
- laag	1.050	24%	566	24%	542	23%
- midden	1.823	41%	942	40%	935	40%
- hoog	1.583	36%	818	35%	849	37%
Etniciteit:						
- geen migratieachtergrond	3.202	72%	1.680	72%	1.817	78%
- niet-westerse migratieachtergrond	617	14%	311	13%	267	12%
- westerse migratieachtergrond	623	14%	335	14%	242	10%
Politieke voorkeur ^a:						
VVD	850	19%	433	19%	411	18%
PVV	500	11%	294	13%	239	10%
CDA	500	11%	216	9%	236	10%
D66	500	11%	273	12%	176	8%
GroenLinks	370	8%	193	8%	65	3%
SP	370	8%	216	9%	236	10%
Partij van de Arbeid	230	5%	122	5%	252	11%
ChristenUnie	140	3%	75	3%	110	5%
Partij voor de Dieren	130	3%	73	3%	60	3%
50PLUS	120	3%	68	3%	40	2%
SGP	100	2%	49	2%	61	3%
DENK	46 ^b	1%	17	1%	40	2%
Forum voor Democratie	100	2%	52	2%	34	1%
Niet gestemd	500	11%	200	9%	427	18%
TOTAAL	4.456	100%	2.326	100%	2.326	100%

a = o.b.v. uitgebrachte stem tijdens Tweede Kamerverkiezingen 2017

b = maximaal aantal respondenten in GfK Online Panel

Tabel B.2 – Algemene stellingen over vrijheid van meningsuiting en demonstratievrijheid (N=2.326)

	Zeer mee oneens		Mee oneens		Deels mee eens/deels mee oneens		Mee eens		Zeer mee eens		Weet niet	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Iedereen in Nederland moet vrij zijn om in het openbaar te zeggen wat men wil	48	2,1%	223	9,6%	912	39,2%	841	36,2%	288	12,4%	14	0,6%
Iedereen in Nederland moet vrij zijn om in het openbaar te schrijven wat men wil	54	2,3%	274	11,8%	956	41,1%	771	33,2%	257	11,0%	14	0,6%
In Nederland moet men op social media (bijvoorbeeld Facebook, Twitter, Instagram) kunnen zeggen wat men wil	146	6,3%	592	25,5%	1.019	43,8%	432	18,6%	117	5,0%	19	0,8%
Mensen in Nederland voelen zich te snel gekwetst door de mening van anderen	15	0,6%	181	7,8%	597	25,7%	1.033	44,4%	446	19,2%	54	2,3%
In Nederland moeten social media (bijvoorbeeld Facebook, Twitter, Instagram) berichten van gebruikers zo snel mogelijk verwijderen, als deze beledigend zijn voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen	62	2,7%	217	9,3%	623	26,8%	738	31,7%	652	28,0%	33	1,4%
In Nederland moeten social media (bijvoorbeeld Facebook, Twitter, Instagram) berichten van gebruikers zo snel mogelijk verwijderen, als deze aanzetten tot terroristisch geweld	28	1,2%	16	0,7%	133	5,7%	615	26,5%	1513	65,0%	21	0,9%
In Nederland moet iedereen vrij zijn om in het openbaar voor of tegen iets te demonstreren	31	1,3%	120	5,1%	811	34,9%	1.009	43,4%	329	14,1%	27	1,1%
In Nederland wordt er te veel gedemonstreerd	158	6,8%	822	35,4%	698	30,0%	411	17,7%	108	4,7%	129	5,5%
Demonstraties in Nederland geven alleen maar overlast	157	6,7%	746	32,1%	847	36,4%	406	17,5%	128	5,5%	42	1,8%

Tabel B.3 – Persoonlijke stellingen over vrijheid van meningsuiting (N=2.326)

	Helemaal niet van toepassing		Niet van toepassing		Deels wel/deels niet van toepassing		Wel van toepassing		Helemaal van toepassing	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Ik vind het erg belangrijk dat mensen in Nederland kunnen zeggen en schrijven wat ze willen	25	1,1%	121	5,2%	1.061	45,6%	938	40,3%	180	7,8%
Ik voel me vaak gekwetst door uitspraken (of uitingen) van anderen die zij benoemen als “vrijheid van meningsuiting”	373	16,0%	1.187	51,0%	555	23,9%	177	7,6%	34	1,5%
Ik voel me vaak geremd om mijn eigen mening te uiten	244	10,5%	1.127	48,5%	651	28,0%	264	11,3%	41	1,7%

Tabel B.4 – Mate van acceptatie bij specifieke demonstratie-situaties (N=2.326)

Hoe (on)acceptabel vindt u het wanneer er bij een demonstratie....:	Zeer onacceptabel		Onacceptabel		Neutraal		Acceptabel		Zeer acceptabel	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
... extra politie moet worden ingezet om de openbare veiligheid te bewaken?	228	9,8%	595	25,6%	503	21,6%	796	34,2%	204	8,8%
... andere burgers die tegen de demonstratie zijn, proberen de demonstratie te verstoren?	262	11,3%	1.139	49,0%	705	30,3%	208	9,0%	12	0,5%
... spandoeken worden getoond met teksten die beledigend kunnen zijn voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen?	366	15,7%	1.107	47,6%	656	28,2%	178	7,7%	19	0,8%
... spreekkoren worden ingezet die beledigend kunnen zijn voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen?	477	20,5%	1.182	50,8%	547	23,5%	104	4,5%	15	0,7%
... demonstranten geweld gebruiken om hun boodschap te versterken?	1.506	64,7%	649	27,9%	122	5,3%	39	1,7%	10	0,4%

Tabel B.5 – Mate van wenselijkheid bij specifieke demonstratie-situaties (N=2.326)

Hoe (on)wenselijk vindt u het wanneer er bij een demonstratie...:	Zeer onwenselijk		Onwenselijk		Neutraal		Wenselijk		Zeer wenselijk	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
... extra politie moet worden ingezet om de openbare veiligheid te bewaken?	314	13,5%	617	26,5%	476	20,5%	715	30,8%	203	8,7%
... andere burgers die tegen de demonstratie zijn, proberen de demonstratie te verstoren?	479	20,6%	1141	49,1%	609	26,2%	84	3,6%	13	0,5%
... spandoeken worden getoond met teksten die beledigend kunnen zijn voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen?	592	25,5%	1.117	48,0%	536	23,1%	69	3,0%	12	0,5%
... spreekkoren worden ingezet die beledigend kunnen zijn voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen?	683	29,4%	1.119	48,1%	458	19,7%	54	2,3%	12	0,5%
... demonstranten geweld gebruiken om hun boodschap te versterken?	1.575	67,7%	580	24,9%	126	5,4%	33	1,4%	12	0,5%

Tabel B.6 – Mate van acceptatie bij demonstraties verbieden (N=2.326)

Hoe (on)acceptabel vindt u het wanneer een demonstratie van te voren wordt verboden...:	Zeer onacceptabel		Onacceptabel		Neutraal		Acceptabel		Zeer acceptabel	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
... uit angst dat de inhoudelijke boodschap van de demonstratie voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen kwetsend kan zijn?	134	5,8%	628	27,0%	855	36,8%	615	26,4%	94	4,1%
... uit angst voor geweld tussen voor- en tegenstanders?	114	4,9%	432	18,6%	584	25,1%	948	40,8%	248	10,7%

Tabel B.7 – Mate van wenselijkheid bij demonstraties verbieden (N=2.326)

Hoe (on)wenselijk vindt u het wanneer een demonstratie van te voren wordt verboden...:	Zeer onwenselijk		Onwenselijk		Neutraal		Wenselijk		Zeer wenselijk	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
... uit angst dat de inhoudelijke boodschap van de demonstratie voor bepaalde personen of bevolkingsgroepen kwetsend kan zijn?	143	6,1%	680	29,2%	802	34,5%	587	25,2%	114	4,9%
... uit angst voor geweld tussen voor- en tegenstanders?	132	5,7%	503	21,6%	575	24,7%	850	36,6%	266	11,4%

Tabel B.8 – Mate van acceptaties bij casusbeschrijvingen (N=2.326)

Casus:	Zeer onacceptabel		Onacceptabel		Neutraal		Acceptabel		Zeer acceptabel		Geen mening		Weet niet	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Pegida	196	8,4%	540	23,2%	678	29,1%	612	26,3%	153	6,6%	96	4,1%	51	2,2%
Politiegeweld	134	5,8%	367	15,8%	624	26,8%	816	35,1%	209	9,0%	109	4,7%	66	2,8%
Leraren-stakingen	91	3,9%	188	8,1%	353	15,2%	1.013	43,5%	601	25,9%	54	2,3%	26	1,1%
Anti-Zwarte Piet	968	41,6%	613	26,3%	288	12,4%	288	12,4%	92	4,0%	53	2,3%	24	1,0%
Wegversperring Anti-Zwarte Piet	255	11,0%	522	22,4%	372	16,0%	616	26,5%	475	20,4%	65	2,8%	22	0,9%
Geenstijl & Dumpert	127	5,5%	301	13,0%	635	27,3%	694	29,8%	255	11,0%	169	7,2%	145	6,3%
Internet-bedrijven tegen geweld en haat	23	1,0%	49	2,1%	240	10,3%	798	34,3%	1.128	48,5%	57	2,5%	30	1,3%
Filmpje Sylvana Simons	978	42,1%	873	37,5%	244	10,5%	77	3,3%	24	1,1%	82	3,5%	48	2,0%

Tabel B.9 – Mate van wenselijkheid bij casusbeschrijvingen (N=2.326)

Casus:	Zeer onwenselijk		Onwenselijk		Neutraal		Wenselijk		Zeer wenselijk		Geen mening		Weet niet	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Pegida	284	12,2%	693	29,8%	800	34,4%	273	11,7%	115	4,9%	107	4,6%	53	2,3%
Politiegeweld	172	7,4%	500	21,5%	915	39,4%	400	17,2%	150	6,5%	119	5,1%	70	3,0%
Leraren-stakingen	113	4,9%	320	13,8%	662	28,5%	690	29,6%	434	18,7%	74	3,2%	33	1,4%
Anti-Zwarte Piet	1.114	47,9%	676	29,1%	301	12,9%	93	4,0%	61	2,6%	54	2,3%	27	1,2%
Wegversperring Anti-Zwarte Piet	274	11,8%	531	22,8%	496	21,3%	439	18,9%	489	21,0%	70	3,0%	28	1,2%
Geenstijl & Dumpert	147	6,3%	335	14,4%	774	33,3%	525	22,6%	217	9,3%	173	7,5%	155	6,6%
Internet-bedrijven tegen geweld en haat	26	1,1%	50	2,1%	256	11,0%	759	32,6%	1147	49,3%	59	2,5%	29	1,2%
Filmpje Sylvana Simons	1.053	45,3%	839	36,1%	235	10,1%	46	2,0%	14	0,6%	88	3,8%	51	2,2%

Tabel B.10: Demonstratie-ervaring (N=2.326)

	Ja		Nee		Weet ik niet		Wil niet zeggen	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Heeft u wel eens actief meegedaan aan een demonstratie in Nederland?	346	14,9%	1.933	83,1%	28	1,2%	19	0,8%

Tabel B.11 – Laatste keer gedemonstreerd (N=346)

	Afgelopen 12 maanden		1 tot en met 5 jaar geleden		6 tot en met 10 jaar geleden		Langer dan 10 jaar geleden	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Wanneer was de laatste keer dat u actief meedeed aan een demonstratie in Nederland?	24	7,0%	59	17,1%	36	10,4%	227	65,5%

Tabel B.12 – Hinder/overlast van demonstraties (N=2.326)

	Nee		Ja, een beetje		Ja, heel erg	
	N	%	N	%	N	%
Heeft u in 2017 wel eens hinder/overlast gehad van een demonstratie in Nederland?	2.097	90,2%	208	8,9%	21	0,9%

