

Aan de gemeenteraad

fBehandeld door	F.T. Wind	Datum	4 februari 2026
Doorkiesnummer	06-146 88 333	Kenmerk	34050116
E-mail	Juristen.oov@utrecht.nl	Onderwerp	Reactie initiatiefvoorstel beschermde zone bij medische zorg voor geboorteregeling
Bijlage(n)		Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid

Geachte leden van de raad,

Op 27 januari 2026 heeft raadslid Charlotte Passsier (VOLT) het initiatiefvoorstel *Beschermde zone bij medische zorg voor geboorteregeling* ingediend, dat als vervanging dient van het initiatiefvoorstel *Verbod op het hinderen van de toegang tot medische zorg*. Het voorstel *Beschermde zone medische zorg voor geboorteregeling* houdt een verbod in om in een straal van 25 meter rondom enige ingang van een gebouw waar medische zorg voor geboorteregeling wordt verleend een persoon aan te spreken die dat gebouw wil betreden of verlaten. Wij waarderen dit initiatiefvoorstel dat een waardevolle bijdrage levert aan de discussie over het recht op vrijheid van meningsuiting en de vrije toegang tot zorg.

Zoals bekend is bij uw raad biedt de uitspraak van de Raad van State van 3 december 2025 een positieve verruiming voor burgemeesters om aan demonstraties in de nabijheid van abortusklinieken beperkingen te stellen op grond van wanordelijkheden. In het initiatiefvoorstel is onderkend dat de uitspraak uitsluitend ziet op demonstraties en niet op eenmansprotesten. Voor eenlingen die hun mening willen uiten en daarbij personen lastigvallen die een abortuskliniek bezoeken, wordt in de huidige praktijk gehandhaafd op grond van artikel 2:2 van de APV. Met deze jurisprudentie en bestaande wetgeving is er ruimte om de toegang tot zorg te beschermen tegen personen die zich daar hinderlijk gedragen. Deze bescherming strekt alleen niet zover als met het initiatiefvoorstel wordt bewerkstelligd. Hoewel wij het initiatief waarderen en veilige toegang tot medische zorg van fundamenteel belang achten, hebben wij enkele aandachtspunten bij dit voorstel.

Aandachtspunten initiatiefvoorstel

Het initiatiefvoorstel richt zich op eenmansprotesten, ofwel personen die het recht van vrijheid van meningsuiting uitoefenen. Met het voorstel wordt een bepaling (artikel 2:30a) toegevoegd aan de APV, waarmee iedere vorm van mondelinge en schriftelijke communicatie in een straal van 25 meter van een gebouw waar medische zorg voor geboorteregeling wordt verleend wordt verboden. Het verbod geldt ongeacht de inhoud, strekking of bedoeling van de communicatie.

Het verbod is niet van toepassing op 1) medewerkers van de zorginstelling die in functie zijn; 2) hulpverleners die opereren in een noodsituatie; 3) personen die op uitnodiging bezoekers begeleiden. Wij erkennen het belang van vrije toegang tot zorginstellingen, alleen hebben wij onze twijfels bij de inhoud en uitwerking van het voorgestelde verbod.

1. Verspreidingsrecht

Het voorgestelde verbod is ingekleed vanuit de mogelijkheid om het verspreiden van uitingen te beperken. Gemeenten mogen voorschriften stellen aan plaats, tijd en duur van het verspreiden van uitingen. Om die reden zou dit verbod binnen de bevoegdheden vallen van de gemeente. Het is voor discussie vatbaar of het verbod in deze vorm inderdaad binnen de perken van het verspreidingsrecht valt. Bijkomend vinden wij dit een glijdende schaal. Als uitingen naar plaats, tijd en duur op deze manier worden beperkt dan is ons onduidelijk waar de grens ligt van wat toelaatbaar is. Zo zou een beperking in tijd –bijvoorbeeld alleen een mening mogen uiten tussen 08:00 uur en 20:00 uur- ook onder een voorschrift voor de verspreiding kunnen vallen. Ook de beperking in plaats of duur kan steeds meer omvattend en steeds meer beperkend worden. In het uiterste geval kan dit ertoe leiden dat elke gemeente op deze wijze de vrijheid van meningsuiting met aanvullende regelgeving via het verspreidingsrecht kan inperken.

2. Formele wet

Met deze bedenkingen ligt het voor de hand dat bij deze botsing van rechten de landelijke wetgever aan zet is. De formulering van deze verbodsbepaling, waarbij iedere vorm van schriftelijke en mondelinge communicatie in een straal van 25 meter is verboden, komt op ons over als een ingrijpend verbod op de vrijheid van meningsuiting aldaar. In dat geval is er mogelijk niet langer sprake van beperking van het verspreidingsrecht én is het niet langer aan lagere regelgevers maar aan de formele wetgever om dit recht te beperken. De discussie tussen het recht op de vrijheid van meningsuiting en vrije toegang tot abortusklinieken moet op landelijk niveau worden beslecht. Het is bij uitstek aan de formele wetgever om hierin een belangenafweging te maken en te zorgen dat een beperking bij wet is voorzien en noodzakelijk is ter bescherming van de gezondheid en de rechten en vrijheden van anderen. Omdat het hier gaat om een fundamentele afweging tussen grondrechten, ligt het niet op de weg van de gemeentelijke wetgever om deze kwestie zelfstandig te beslechten..

3. Handhaving op de voorgestelde APV-bepaling

De voorgestelde bepaling is een lex specialis. Dat betekent dat de bepaling voorrang krijgt boven de algemenere artikelen 2:2 en 2:30 van de APV. Het verbod om iedere vorm van mondelinge of schriftelijke communicatie met een persoon die binnen een straal van 25 meter is van een gebouw voor medische zorg voor geboorteregeling en dat wil betreden of verlaten te verbieden, is verstrekkend. Het houdt de facto ook in dat het begroeten of de weg vragen aan een persoon die een gebouw voor medische zorg voor geboorteregeling - waaronder ook een ziekenhuis, huisartsen- of verloskundigenpraktijk en apotheek kan vallen - binnen gaat, al strafbaar is. Ook personeel dat elkaar voor een ingang treft maar nog niet in functie is, mag elkaar niet begroeten. Dat zou al strafbaar zijn. Voor de handhaving betekent dit dat in die gevallen ook artikel 2:30a APV wordt overtreden en er moet worden gehandhaafd. Zij kunnen namelijk geen onderscheid maken naar inhoud van de communicatie. Handhaving van deze bepaling is niet eenvoudig, aangezien er geverifieerd moet worden of een persoon of medewerker de zorginstelling in wil, en of er sprake is van een uitzonderingsgrond. Handhavers moeten bijvoorbeeld nagaan (mogelijk bij de werkgever of door middel van schriftelijke bescheiden) of het een medewerker in functie betreft. Bijkomend, is het bij voorbaat niet duidelijk of een persoon voornemens is de zorginstelling te betreden. Dit leidt ertoe dat personen niet weten of ze iemand wel of niet kunnen aanspreken. Zo bezien schiet deze bepaling zijn doel voorbij.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk 34050116

4. Uitzonderingen op het verbod

In het vierde lid worden drie uitzonderingen op het verbod vermeld. De uitwerking van de tekst van deze uitzonderingen is niet eenduidig. De uitzonderingen kunnen aan de ene kant zo worden geïnterpreteerd dat de personen zelf in een straal van 25 meter personen mogen aanspreken. Aan de andere kant kan het ook zo worden geïnterpreteerd dat de personen in het vierde lid onder a tot en met c uitgezonderd zijn van het verbod, en juist mogen worden aangesproken door anderen.

Samenvattend

Hoewel we het belang op vrije toegang tot zorg erkennen, is het geen uitgemaakte zaak dat deze verstreckende beperking nog onder het verspreidingsrecht valt. Het verbod stelt ook situaties strafbaar die vallen onder normale omgangsvormen en gaat daarmee zijn doel voorbij. Daarnaast is het bij een botsing van zulke fundamentele rechten en een mogelijke beperking op een grondrecht aan de formele wetgever om hier een belangenafweging in te maken. Wij verzoeken u om deze aandachtspunten mee te nemen in de verdere afwegingen bij het initiatiefvoorstel.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,