



bijlage

Strafrechtelijke kaders en jurisprudentie betreffende
uitingsdelicten die de openbare orde raken

Bijlagennummer	1
Datum	19 april 2024
Ons kenmerk	2024-0000235351

Opruiing

Opruiing is het in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, aanzetten tot enig strafbaar feit¹ of gewelddadig optreden tegen het Nederlandse² openbaar gezag. Opruiing is niet het dwingen van iemand tot een feit, maar het opwekken van de gedachte aan enig feit, het trachten de mening te vestigen dat dit feit noodzakelijk of wenselijk is en het verlangen op te wekken om dat feit te bewerkstelligen. Het gaat dus om een aansporing, het rijp maken van de geest voor strafbaar handelen.^{3 4} Opruiing kan ook plaatsvinden door het tonen van waardering voor een bepaalde handeling⁵, hetgeen impliceert dat ook het verheerlijken van bijvoorbeeld extremistische of terroristische daden en het vervolgens aansporen van anderen om daar navolging aan te geven, onder omstandigheden strafbare opruiing kan opleveren.

Voor strafbaarheid is niet vereist dat de gedraging waartoe opgeruid is, zich daadwerkelijk heeft voorgedaan of redelijkerwijs waarschijnlijk is dat het strafbaar feit of het gewelddadig optreden zal plaatsvinden.⁶ Of sprake is van opruiing hangt niet af van of iemand zich daartoe daadwerkelijk aangezet voelt, maar of de woorden of afbeelding zodanig zijn dat iemand daardoor tot dat strafbare feit of gewelddadig optreden gebracht zou kunnen worden. Indien wordt opgeruid tot een terroristisch misdrijf of een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf, is dit een strafverhogende omstandigheid (artikel 131, tweede lid, Sr).

Groepsbelediging

Artikel 137c Sr stelt strafbaar het zich in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, opzettelijk beledigend uitlaten over een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap. Bij

¹ Uit feiten en omstandigheden moet kunnen worden afgeleid dat, indien datgene waartoe wordt opgeroepen zou worden uitgevoerd, dit een strafbaar feit naar Nederlands recht zou opleveren. Zie bijvoorbeeld Rechtbank Rotterdam 30 oktober 2007, ECLI:NL:RBROT:2007:BB7174.

² Hoge Raad 3 juli 2012, ECLI:HR:2012:BW5136.

³ Noyon/Langemeijer/Remmelink, Wetboek van Strafrecht, art. 131 Sr, aantekening 1.

⁴ Hoge Raad 24 maart 2020, ECLI:NL:HR:2020:447 (cassatie Context-zaak) en Hof Den Haag 25 mei 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:1248 (hoger beroep Context-zaak).

⁵ Noyon/Langemeijer/Remmelink, Wetboek van Strafrecht, art. 131 Sr, aantekening 1.

⁶ Hoge Raad 16 december 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ7237.

groepsbelediging gaat het om het aantasten van de eigenwaarde of het in diskrediet brengen van een groep, omdat die bijvoorbeeld van een bepaald ras is, een bepaalde godsdienst belijdt of een bepaalde levensovertuiging is toegedaan.⁷ Het beledigen van een groep is dan ook alleen strafbaar als men de mensen, behorend tot die groep, collectief treft in hetgeen voor die groep kenmerkend is, namelijk in hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging en men hen beledigt juist omdat zij van dit ras, dat geloof of die levensovertuiging zijn.⁸ Een uiting kan als beledigend worden aangemerkt indien die de strekking heeft een ander bij het publiek in een ongunstig daglicht te stellen en hem aan te randen in zijn eer en goede naam.⁹ Ook een uitlating die op zichzelf beschouwd niet beledigend is, kan als beledigend worden aangemerkt, afhankelijk van de omstandigheden waaronder of de context waarin de uiting is gedaan.¹⁰ Een relevante omstandigheid waaronder een uiting is gedaan, kan bijvoorbeeld zijn een toespraak tijdens een demonstratie.¹¹

Godsdienstkritiek valt als zodanig uitdrukkelijk niet onder groepsbelediging. Art. 137c Sr stelt strafbaar het zich beledigend uitlaten over een groep mensen wegens hun godsdienst, maar niet het zich beledigend uitlaten over een godsdienst, ook niet indien dit geschiedt op een wijze dat de aanhangers van die godsdienst daardoor in hun godsdienstige gevoelens worden gekrenkt. Alle kritiek op opvattingen die in die groep leven of op het gedrag van hen, die tot de groep behoren, valt buiten de groepsbelediging. Het beledigen van een groep mensen wegens hun godsdienst valt alleen onder art. 137c Sr als men de mensen, behorend tot die groep, collectief treft in hetgeen voor die groep kenmerkend is, namelijk in hun godsdienst, en men hen beledigt juist omdat zij van dat geloof zijn.¹²

Aanzetten tot haat, discriminatie of geweld

Op grond van artikel 137d Sr is het strafbaar om in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, aan te zetten tot haat, discriminatie of geweld wegens ras, godsdienst of levensovertuiging, geslacht, hetero- of homoseksuele gerichtheid of lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap. Net als bij opruiing gaat het hier om het aanzetten tot iets ongeoorloofds, in dit geval specifiek tot haat, discriminatie of geweld.

Voor de beoordeling van de vraag of een uitlating aanzet tot haat, discriminatie of geweld dient de uitlating niet uitsluitend op zichzelf te worden gezien, maar tevens in de gegeven omstandigheden van het geval en in het licht van mogelijke associaties die de uitlating wekt.¹³

⁷ Kamerstukken II, 1969/70, 9724, nr. 6, p. 4.

⁸ Handelingen I, 1970/71, p. 555.

⁹ Hoge Raad 29 maart 2016, ECLI:NL:HR:2016:510.

¹⁰ Hoge Raad 29 maart 2016, ECLI:NL:HR:2016:510 en Hoge Raad 22 december 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ9796.

¹¹ Tekst & Commentaar Strafrecht, aantekening 9 onder c bij artikel 137c Sr.

¹² Hoge Raad 10 maart 2009, ECLI:NL:HR:2009:BF0655 (in dit arrest ging het om de woorden 'Stop het gezwel dat Islam heet', die niet onder de reikwijdte van artikel 137c Sr vielen).

¹³ Hoge Raad 23 november 2010, ECLI:NL:HR:2010:BM9135.

Openbaar maken van beledigende, discriminerende of haatzaaiende uitlatingen
Artikel 137e Sr stelt strafbaar het openbaar maken van een uiting die beledigend is of die aanzet tot haat, discriminatie of geweld. Dit artikel verschilt van groepsbelediging en het aanzetten tot haat, geweld en discriminatie dat niet de stijl van handelen van de dader of zijn beweegredenen strafbaar zijn (zoals bij respectievelijk artikel 137c en artikel 137d Sr het geval is) maar de kwaadaardigheid van het betrokken voorwerp.¹⁴ Van dat voorwerp zal met voldoende mate van duidelijkheid de krenkende boodschap moeten uitgaan.¹⁵ Uitgezonderd van strafbaarheid zijn uitingen 'ten behoeve van zakelijke berichtgeving', waarbij onder meer gedacht kan worden aan voorlichtingsmateriaal of wetenschappelijke en journalistieke berichtgeving.

Uitingsdelicten in de praktijk

Om goed inzichtelijk te kunnen maken of er voldoende mogelijkheden zijn om effectief op te kunnen treden tegen strafbare uitingen, is het niet alleen van belang om het (grond)wettelijk en verdragsrechtelijk kader te schetsen, maar ook om te kijken naar de toepassing van de strafwet in de praktijk. In de jurisprudentie zijn vele voorbeelden te vinden van uitingen die een van de hiervoor genoemde misdrijven tegen de openbare orde opleverden. Nu de vraag of een bepaalde uiting een strafbaar feit oplevert sterk afhankelijk is van de precieze omstandigheden van het geval – onder meer de context waarin de betreffende uiting is gedaan, de kennelijke bedoeling van de uiting, de doelgroep waarop de uiting was gericht, de plaats of gelegenheid waar de uitlating wordt gedaan en de associatie die een bepaalde uiting kan oproepen - biedt de jurisprudentie een zeer divers en casusspecifiek beeld, ook waar het uitingen bij demonstraties betreft.

In het kader van het gevraagde onderzoek is specifiek gekeken naar strafzaken waarin uitingen zijn gedaan tijdens demonstraties dan wel strafzaken waar uitingen die gebruikelijk zijn bij demonstraties, zoals spandoeken, borden en vlaggen met daarop bepaalde teksten, symbolen of afbeeldingen en het roepen van leuzen, een rol spelen. Het onderstaande is geenszins bedoeld als uitputtend overzicht maar biedt wel enig inzicht in de diversiteit en contextafhankelijkheid van het onderwerp.

Met betrekking tot het tonen van een tawheed-vlag¹⁶ en de door IS gebruikte 'zegelvlag' oordeelden zowel de rechtbank Den Haag in eerste aanleg en het hof Den Haag in hoger beroep in een terrorismezaak dat het tonen van deze beide vlaggen onder de gegeven omstandigheden niet kon worden aangemerkt als opruiing. Weliswaar staan beide vlaggen symbool voor de gewapende jihadstrijd en hebben zij een terroristische betekenis, maar het verheerlijken of vergoelijken van (terroristische) misdrijven of terroristische organisaties is in Nederland op zichzelf niet strafbaar. Ook het voeren van propaganda valt in beginsel niet onder opruiing. Bijkomende omstandigheden kunnen dit anders maken, maar die waren in deze zaak op dit punt niet aanwezig.¹⁷ Het louter in het openbaar tonen van

¹⁴ A.L. Melai, noot bij Hoge Raad 12 mei 1987, ECLI:NL:PHR:1987:AC2488, NJ 1988/299.

¹⁵ P.A.M. Mevis, noot bij Hoge Raad 23 november 2010, ECLI:NL:HR:2010:BM9132, NJ 2011/115.

¹⁶ Deze vlag bevat de tekst van de islamitische geloofsbelijdenis.

¹⁷ Rechtbank Den Haag 10 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14365 en Hof Den Haag 25 mei 2018,

een vlag (of ander symbool) van een terroristische organisatie lijkt op basis van de jurisprudentie in beginsel onvoldoende om te kunnen komen tot strafbare opruiing, ook al is de (gewelddadige) betekenis van de vlag of het symbool duidelijk. Het tonen van een vlag of symbool in combinatie met woordelijke of schriftelijke meningsuitingen lijkt eerder strafbare opruiing op te kunnen leveren, al is dat oordeel afhankelijk van de precieze omstandigheden van het geval. Opgemerkt dient te worden dat in de genoemde terrorismezaak de betreffende vlaggen onder de gegeven omstandigheden evenmin werden aangemerkt als groepsbelediging van het Joodse volk dan wel het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld tegen het Joodse volk.

Uitspraken gedaan tijdens een demonstratie van een anti-islam protestbeweging werden door de rechter als beledigend voor een groep aangemerkt, maar het beledigende karakter van de uitspraken werd weggenomen door de uitlating in de context van de gehele toespraak te bezien en deze te plaatsen binnen de door de protestbeweging gehouden demonstratie.¹⁸ Echter, uitspraken gedaan door de voorman van de Nederlandse afdeling van diezelfde protestbeweging tijdens een demonstratie voor het (tijdelijke) gebouw van de Tweede Kamer werden wel als groepsbelediging aangemerkt, omdat hij moslims vereenzelvigde met nationaalsocialisten (nazi's) en suggereerde dat moslims mogelijk soortgelijke gruweldaden zullen plegen als nazi's. De rechter overwoog daarbij dat het beledigende karakter van de uitlatingen werd versterkt door de context waarin de uitlatingen zijn gedaan, te weten het verscheuren van een koran, hetgeen weliswaar niet strafbaar is maar wel een versterkende werking had op de beledigende woorden. Hoewel de uitingen volgens de rechter wel konden bijdragen aan het publieke debat, waren zij echter onnodig grievend – en dus strafbaar.¹⁹

Ook het tonen van vlaggen, spandoeken of symbolen tijdens een demonstratie kan onder omstandigheden en in een bepaalde context groepsbelediging opleveren. Zo werd het tijdens een demonstratie tonen van een Israëliëse vlag, waarin de davidster was vervangen door een blauwe kakkerlak, als groepsbelediging aangemerkt. Deze uitlating was volgens het hof te verstaan als 'leden van het Joodse volk zijn kakkerlakken', was derhalve onmiskenbaar gericht op een bepaalde groep mensen, te weten het Joodse volk, en had de strekking deze groep mensen in een ongunstig daglicht te stellen en hen aan te randen in hun eer en goede naam wegens hun ras. Het hof keek hierbij ook naar de associatie die de afbeelding evident oproept.²⁰

Het op straatmeubilair plakken van stickers met daarop een afbeelding van een Keltisch kruis – een symbool van de White Power beweging, alsmede in het verleden van De Centruumpartij '86, De Nationale Volkspartij en het Jongeren front Nederland – in combinatie met de woorden 'White Power' werd beledigend

ECLI:NL:GHDHA:2018:1248.

¹⁸ Hoge Raad 18 oktober 2022, ECLI:NL:HR:2022:1468.

¹⁹ Rechtbank Den Haag 23 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17966.

²⁰ Hof Amsterdam 23 september 2022, ECLI:NL:GHAMS:2022:2744. In deze zaak is beroep in cassatie ingesteld; voor de recente conclusie van de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad d.d. 13 februari 2024 zie ECLI:NL:PHR:2024:152.

gevonden voor bevolkingsgroepen die niet tot het witte ras behoren.²¹ Het voor het raam hangen van borden met een hakenkruis en de tekst "Joden aan het gas" leverde in een eerdere zaak niet alleen groepsbelediging, maar ook het aanzetten tot haat op. Ook het tonen van een spandoek met daarop een negatieve stereotypering van een Joodse man werd strafbaar bevonden op grond van artikel 137c Sr.²²

In de jurisprudentie zijn diverse voorbeelden te vinden van gevallen waarin gesproken uitingen, gedaan tijdens een demonstratie of andere openbare bijeenkomst, het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld opleverden.²³ Uiteraard kunnen geschreven uitingen eveneens strafbaar zijn onder dit artikel.²⁴ Ook het tijdens een demonstratie of andere openbare bijeenkomst tonen van bepaalde afbeeldingen, symbolen of vlaggen kan overtreding van artikel 137d Sr opleveren, alhoewel daarvan minder voorbeelden in de jurisprudentie te vinden zijn. Zoals gezegd werd het louter tonen van de door IS gebruikte 'zegelvlag' bij een demonstratie onder de gegeven omstandigheden van het geval niet aangemerkt als het aanzetten tot haat, discriminatie of gewelddadig optreden tegen Joden. De door de verdachte bij diezelfde demonstratie uitgesproken woorden, die betrekking hadden op het Joodse volk, werden echter wel door de rechter aangemerkt als het aanzetten tot haat.²⁵

In de jurisprudentie zijn veel zaken te vinden waarin een veroordeling is uitgesproken voor het openbaar maken (al dan niet tijdens een demonstratie) van een hakenkruis (artikel 137e Sr). Echter, ook bij het openbaar maken van een hakenkruis dient de context worden meegewogen; de kwaadaardigheid van een voorwerp kan immers door de context worden weggenomen - alhoewel dat bij een hakenkruis niet vaak het geval zal zijn vanwege de associatie²⁶ met rassensele, antisemitisme en de Holocaust.

Zo kan onder omstandigheden het door een handelaar in historische emblemen ter verkoop aanbieden van een embleem waarin een hakenkruis is verwerkt, niet strafbaar zijn.²⁷ Het tijdens een demonstratie van een neofascistische groepering dragen van een rode armband met daarop een hakenkruis leverde wel strafbaarheid op, gelet op het feit dat de intentie van de drager van de armband gericht was op het uitdragen van het nationaalsocialistische gedachtengoed, alsmede op het propagandistische karakter van de omstandigheden waaronder het symbool in het openbaar werd getoond.²⁸ Het in een woning voor een raam

²¹ Rechtbank Den Haag, 17 september 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12693.

²² Rechtbank Overijssel 14 juli 2023, ECLI:NL:RBOVE:2023:2730. Met betrekking tot de context woog de rechtbank mee dat er op het spandoek in de Duitse taal verwijzingen naar de Holocaust waren opgenomen.

²³ Zie bijvoorbeeld Hoge Raad 16 december 2014, ECLI:NL:HR:2014:3583; Hoge Raad 29 maart 2016, ECLI:NL:HR:2016:524; Hoge Raad 14 april 2020, ECLI:NL:HR:2020:638.

²⁴ Zie bijvoorbeeld rechtbank Gelderland 13 oktober 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:5344 (ophangen van pamfletten); hof Amsterdam, 4 oktober 2021, ECLI:NL:GHAMS:2021:2860 (uitdelen van flyers).

²⁵ Hof Den Haag 25 mei 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:1248.

²⁶ Net zoals bij het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld het geval is, dient de uitlating bij artikel 137e Sr niet uitsluitend op zichzelf te worden gezien, maar in de gegeven omstandigheden van het geval en in het licht van mogelijke associaties die de uitlating wekt. Zie Hoge Raad 23 november 2010, ECLI:NL:HR:2010:BM9135.

²⁷ Hoge Raad 22 september 1987, ECLI:NL:PHR:1987:AC9968.

²⁸ Hoge Raad 21 februari 1995, ECLI:NL:HR:1995:ZC9512.

Datum
19 april 2024

ophangen van een hakenkruisvlag, zodat deze vanaf de openbare weg zichtbaar is, leverde in een eerdere zaak ook strafbaarheid op grond van artikel 137e Sr op.²⁹ Hoewel in de jurisprudentie diverse voorbeelden te vinden zijn van strafbaarheid van fascistische, nationaalsocialistische uitlatingen bij demonstraties, kunnen uiteraard ook uitlatingen in relatie tot andere organisaties, bewegingen of groeperingen strafbaar zijn.

²⁹ Hoge Raad 21 september 2010, ECLI:NL:HR:2010:BM2483.