

Openbaar Ministerie
College van procureurs-generaal
Parket-Generaal
Postadres postbus 20302, 2500 EH Den Haag

De Minister van Veiligheid en Justitie

Onderdeel	Bestuurlijke en Juridische Zaken
Contactpersoon	mr.
Doorkiesnummer(s)	0886998870
Datum	10 september 2014
Ons kenmerk	BJZ 2014/19833 AB1
Uw kenmerk	-
Onderwerp	Vervolging heer G. Wilders

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen

Strikt vertrouwelijk

Geachte heer Opstelten,

Met dit ambtsbericht stelt het College van procureurs-generaal (verder: het College) u op de hoogte van het feit dat het openbaar ministerie op basis van een uitvoerige juridische analyse tot de conclusie is gekomen dat de heer Wilders zich op 19 maart 2014 vermoedelijk heeft schuldig gemaakt aan het beledigen van een groep mensen wegens hun ras (artikel 137c Sr) en/of het aanzetten tot haat tegen mensen wegens hun ras (art. 137d Sr) en dat het openbaar ministerie heeft besloten vervolging tegen hem in te stellen.

LECD-advies, reflectiekamer en WBOM-advies

Bij de totstandkoming van de juridische analyse heeft het parket Den Haag gebruik gemaakt van het requisitoir in de vorige strafzaak tegen de heer Wilders, het advies van het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (verder: het LECD) van 28 mei 2014, de uitkomst van de discussie in de reflectiekamer die op 17 juni 2014 onder voorzitterschap van de Haagse hoofdofficier heeft plaatsgevonden en een advies van het Wetenschappelijk Bureau van het openbaar ministerie (verder: het WBOM) dat, gelet op het belang en de complexiteit van de zaak, door parket Den Haag is gevraagd een schriftelijk advies uit te brengen.

Aangiften en onderzoek van politie

De uitlatingen van de heer Wilders op 12 en 19 maart 2014 hebben geleid tot ruim 6.500 aangiftes. Er is aangifte gedaan door zowel Nederlanders van allochtone herkomst als autochtone Nederlanders, maar ook door bestuurders en maatschappelijke organisaties, zoals het Landelijk Beraad Marokkanen. Daarnaast zijn er tussen 19 maart 2014 en 6 mei 2014 op www.politie.nl 14.969

meldingen van discriminatie binnengekomen met betrekking tot deze uitlatingen.

Juridisch kader nationaal

Het College zal in dit ambtsbericht de beoordeling weergeven van de uitlatingen van 12 en 19 maart 2014 op grond van artikel 137c Sr (het zich beledigend uitlaten over een groep mensen wegens i.c. hun ras) en ten aanzien van de uitlating van 19 maart 2014, eveneens de beoordeling van de strafbaarheid op grond van artikel 137d Sr (het aanzetten tot haat tegen mensen wegens i.c. hun ras).

Strafbaarheid op basis van de eveneens in artikel 137d Sr opgenomen strafbaarstelling van het aanzetten tot discriminatie of aanzetten tot geweld wordt niet aanwezig geacht. Ook strafbaarheid op basis van enig ander artikel uit het Wetboek van Strafrecht, zoals de artikelen 137g Sr (beroepsmatige discriminatie, misdrijf), 429quater Sr (beroepsmatige discriminatie, overtreding), 131 Sr (opruiing), 266 Sr (eenvoudige belediging) en 285 Sr (bedreiging), waarvan door aangevers ook wel aangifte is gedaan, wordt niet aanwezig geacht.

De uitlatingen van 12 en 19 maart 2014

De eerste te beoordelen uitlating is gedaan op 12 maart 2014 op een markt in Loosduinen.

[Te zien is dat Wilders over de markt wandelt en met mensen spreekt en op de foto gaat. Er volgt een interview met de PVV-lijsttrekker in Den Haag, de heer De Jong. Een reporter interviewt Wilders over de PVV in de afgelopen jaren in Den Haag. Na het interview met Wilders en De Jong begint een interview met Wilders alleen.]

Wilders: "Het belangrijkste is toch voor de mensen hier op de markt, de Hagenaars, Hagenezen en Scheveningers zoals Leon dat altijd netjes en terecht noemt, ja voor die mensen doen we het nu. Die mensen stemmen nu op een veiliger, een socialer en een nou ja... in ieder geval een stad met minder lasten en als het even kan ook eh... wat minder Marokkanen."

De tweede te beoordelen uitlating is gedaan op 19 maart 2014 op een bijeenkomst van de PVV in een Haags café, in afwachting van de verkiezingsuitslagen voor de gemeenteraad.

[Te zien is dat Wilders naast De Jong op een podium staat voor een grote Nederlandse vlag.]

Wilders: "Maar voordat ik ga, zou ik van iedereen hier een antwoord willen hebben op de volgende drie vragen. Drie vragen, alsjeblieft geef een helder antwoord, die onze partij, de PVV, definiëren. En de eerste vraag is: willen jullie meer of minder Europese Unie [de aanwezigen scanderen: "minder, minder minder" en applaudisseren]. De tweede, de tweede vraag, is misschien nog belangrijker: Willen jullie meer of minder Partij van de Arbeid? [de aanwezigen scanderen: "minder, minder, minder" en applaudisseren]. En de derde vraag is, en ik mag het eigenlijk niet zeggen, want er wordt aangifte tegen je gedaan, en misschien zijn er zelfs D66-officieren, die je een proces aandoen. Maar de vrijheid van meningsuiting is een groot goed, en we hebben niets gezegd wat niet mag, en we hebben niets gezegd, wat niet klopt, dus ik vraag aan jullie: willen jullie in deze stad, en in Nederland, meer of minder Marokkanen?" [de aanwezigen scanderen 16 maal: "minder, minder, minder" en applaudisseren]. Wilders: "Dan gaan we dat regelen." [de aanwezigen lachen]

Toetsingskader van artikel 137c Sr

Het centrale bestanddeel van artikel 137c Sr is 'beledigend'. Om te beoordelen of iemand zich beledigend heeft uitgelaten over een groep mensen in de zin

van artikel 137c Sr dient men de driestappenmethode van de Hoge Raad, die al geruime tijd in de jurisprudentie geldt, te hanteren.¹

Deze driestappenmethode van de Hoge Raad over het bestanddeel beledigend laat zich als volgt samenvatten:

In stap 1 wordt beoordeeld of de uitlating op zichzelf beledigend is over een groep mensen;

In stap 2 wordt de context beoordeeld waarin de uitlating is gedaan;

In stap 3 wordt beoordeeld of de uitlating een 'onnodig grievend' karakter heeft.

Stap 1, op zichzelf beledigend

In de eerste stap wordt beoordeeld of de uitlating naar zijn bewoordingen en in samenhang met de rest van de uiting (of bijeenkomst) beledigend is over een groep mensen wegens hun (in casu) ras. Van belediging is sprake als een groep mensen op grond van hun ras in diskrediet wordt gebracht of de waardigheid van de groep wordt miskend. De samenhang ziet op een relatief beperkt kader dat wordt gevormd door de rest van het geschrift, artikel of boek waar de woorden in staan, of de rest van het interview of de bijeenkomst.

Stap 2, de context (het maatschappelijk debat)

In de tweede stap dient vervolgens te worden beoordeeld of er een juridisch relevante context is waarin de uitlating wordt gedaan. De Hoge Raad heeft in diverse arresten laten zien dat de context, indien aanwezig, het beledigende karakter van een uitlating kan wegnemen.² Voorbeelden van een context op basis waarvan het beledigend karakter aan een uitlating kan worden ontnomen zijn het maatschappelijk debat, de geloofsopvatting en de artistieke expressie.

Stap 3, 'onnodig grievend'

Tot slot zal in de derde stap het al dan niet 'onnodig grievend' karakter van de uitlating moeten worden beoordeeld. Als een uitlating onnodig grievend is, kan deze, ondanks de context waarin de uitlating is gedaan, toch een beledigend karakter hebben.

In de jurisprudentie wordt aan dit begrip van geval tot geval invulling gegeven aangezien het nauwelijks nader is uitgewerkt.

In het requisitoir in de vorige zaak tegen de heer Wilders wordt het begrip onnodig grievend omschreven als:

"een wanverhouding of disproportionele verhouding tussen grievendheid en functionaliteit. Gewogen dient te worden of er, objectief gezien, een wanverhouding bestaat tussen enerzijds de grievendheid van de uitlating en anderzijds de functionaliteit van de uitlating in het maatschappelijk debat."³

Janssens en Nieuwenhuis geven de volgende uitleg:

"Onnodig grievend is de uitlating, indien deze óók in de context van het debat evident, voor de gemiddelde waarnemer, buiten proporties is. Het zal moeten gaan om 'harde gevallen van wezenlijke aantasting van de menselijke waardigheid' (...) Een factor bij de beoordeling hiervan kan de toonzetting van de uitlating zijn."⁴

¹ In HR 14 januari 2003 (Herbig), *NJ* 2003, 261 is het driestappenkader voor het eerst helder uiteengezet. Het driestappenkader is hierna onder meer herhaald in HR 27 maart 2012, LJN: BV5623 (AEL-zaak) en gerechtshof Amsterdam 29 oktober 2012, LJN: BY1475 (Groeneveld).

² Zie bijvoorbeeld HR 9 januari 2001, *NJ* 2001, 204 (Van der Wende); HR 9 januari 2001, *NJ* 2001, 203 (Van Dijke); HR 14 januari 2003, *NJ* 2003, 261 (Herbig). Er zijn sindsdien vele zaken geweest waarin het driestappenkader is toegepast

³ Requisitoir Wilders I van 25 mei 2011, p. 27.

⁴ A.L.J. Janssens en A.J. Nieuwenhuis, *Uitingsdelicten*, Deventer 2011, p. 393.

Het WBOM-advies wijst in dezen ook op Rosier:

“Natuurlijk zullen grove racistische scheldwoorden in veel contexten de boodschap extra hard laten aankomen, Maar een ijszig geformuleerde minderwaardigverklaring kan dezelfde uitwerking hebben. Mogelijk zelfs een heftigere: hoe beheerster de boodschap verwoord, des te meer reden om aan te nemen dat het niet enkel een opwelling van irritatie betreft, maar een gevestigde overtuiging waarachter een vastberaden wil schuil gaat om woorden in daden om te zetten”.⁵

Beoordeling van de uitlatingen op 12 maart 2014 (137c Sr)

Het parket Den Haag is van oordeel dat de uitlating op 12 maart 2014 op de markt in Loosduinen op zichzelf beledigend is in de zin van artikel 137c Sr (1e stap). De uitlating brengt immers tot uitdrukking dat de groep Marokkanen een minder wenselijke groep mensen is om in de (Haagse) samenleving te hebben. Met de uitlating wordt een groep mensen op grond van hun ras in diskrediet gebracht en wordt de waardigheid van de groep miskend, en daarmee is de uitlating naar zijn inhoud en op zichzelf beledigend over een groep mensen.

Vervolgens is van belang dat de uitlating van Wilders gezien kan worden als gedaan in het kader van een maatschappelijk debat over de vestiging en integratie van immigranten in de gastlanden (2e stap).

Dat betekent, conform het driestappenkader en de jurisprudentie dienaangaande, dat de context het beledigende karakter aan de uitlating ontnemt.

Ten aanzien van de derde stap overweegt parket Den Haag dat de impact van de uitlating enigszins getemperd wordt door het gebruik van de elementen ‘als het even kan’ en ‘wat minder’ in plaats van ‘minder’. Er worden ook geen belasterende zelfstandige of bijvoeglijke naamwoorden ten aanzien van de groep Marokkanen gebruikt. Ten slotte is van belang dat het een enkele mondelinge uitlating betreft. Het EHRM maakt in voorkomende gevallen onderscheid tussen mondelinge en schriftelijke uitlatingen, die zorgvuldiger kunnen worden geformuleerd. Dat onderscheid is ook relevant voor (beledigende) uitlatingen die van intolerantie getuigen. Gezien de reden voor het onderscheid is dit ook van belang voor de uitlatingen op 19 maart 2014, die immers blijken te geven van opbouw en voorbereiding.

Het parket Den Haag komt op basis van bovenstaande overwegingen bij de beoordeling van de derde stap uit het kader dan ook tot de conclusie dat de uitspraak van 12 maart 2014 niet onnodig grievend is (3e stap).

Conclusie

Het parket Den Haag ziet met betrekking tot 12 maart 2014 onvoldoende aanknopingspunten om te concluderen tot strafbaarheid op grond van artikel 137c Sr, alhoewel het parket van oordeel is dat niet helemaal is uitgesloten dat de rechter hier anders over denkt en een veroordeling op voorhand niet wordt uitgesloten.

Beoordeling van de uitlatingen op 19 maart 2014 (137c Sr)

Het parket Den Haag is van oordeel dat de uitlatingen in een Haags café op 19 maart 2014 op zichzelf een beledigend karakter hebben in de zin van artikel 137c Sr (1e stap). In de vraagstelling wordt namelijk opnieuw een onuitgesproken negatieve eigenschap aan de groep Marokkanen toegekend, namelijk dat de groep Marokkanen vanwege het ‘Marokkaan zijn’ een minder wenselijke groep mensen is om in de samenleving te hebben. Dit discrediteert de groep en is derhalve als beledigend voor die groep aan te merken. De uitlating is dus naar de inhoud op zichzelf, dat wil zeggen naar zijn bewoordingen en in zijn samenhang, beledigend over Marokkanen.

⁵ Th. E. Rosier, *Vrijheid van meningsuiting en discriminatie in Nederland en Amerika*, Nijmegen 1997, p. 278.

De kracht van deze belediging is evenwel vele malen sterker dan de groepsbelediging van 12 maart 2014. Illustratief daarvoor is dat er naar aanleiding van de uitlating van 12 maart 2014 slechts een enkele aangifte is gedaan, terwijl na 19 maart 2014 sprake is van een zeer groot aantal aangiften en van grote commotie in de samenleving. Aangenomen kan worden dat de wijze waarop de uitlatingen zijn gedaan hiervan de oorzaak is.

Voorts kan worden gesteld dat de heer Wilders zijn uitspraken ook hier deed in het kader van het maatschappelijk debat (2e stap), waardoor het strafbaar beledigende karakter in beginsel aan de uitlating wordt weggenomen⁶.

Het parket Den Haag komt in de analyse van de zaak met het WBOM tot de conclusie dat deze uitlatingen onnodig grievend zijn vanwege de wijze waarop de heer Wilders zijn uitlatingen op 19 maart 2014 heeft gedaan. Het parket Den Haag waardeert het gehanteerde stijlmiddel anders dan het LECD dat in het aan het parket gegeven advies aangeeft dat er geen sprake is van onnodig grievendheid nu het gebruikte stijlmiddel het beledigende karakter slechts licht versterkt omdat er geen gebruik wordt gemaakt van krachttermen, scheldwoorden of belasterende zelfstandige of bijvoeglijke naamwoorden.

Het parket Den Haag geeft aan dat de kracht van de uitlatingen ontstaat door de interactie met de zaal en er gebruik wordt gemaakt van het stijlmiddel van de kracht van de herhaling. De tweede stijlfiguur die Wilders gebruikt, is die van de climax. De betekenis van de opeenvolgende punten neemt steeds in kracht toe. Er wordt duidelijk toegewerkt naar een hoogtepunt. Dat blijkt ook met zoveel woorden uit de tekst van de heer Wilders. Zo stelt hij bij de tweede vraag — over meer of minder Partij van de Arbeid — dat deze “misschien nog belangrijker is dan de eerste”. Daarmee is ook de derde vraag vrij expliciet het belangrijkste geworden. De derde stijlfiguur die de heer Wilders gebruikt is de retorische vraag. Een retorische vraag is sterker dan een gewone vraag doordat het in feite geen vraag is, maar een stelling. De retorische vraag eindigt op schrift weliswaar met een vraagteken, maar de intonatie van zo'n vraag laat een uitroepteken horen.

Een vierde stijlmiddel dat de heer Wilders gebruikt, is de interactie met de zaal. Een speech wordt sterker, naarmate de spreker er beter in slaagt de toehoorders te betrekken. Door de bevestigende reacties uit de zaal, krijgen de woorden van de spreker ook meer impact.

Een vijfde stijlmiddel hangt samen met het vorige, namelijk het bewust stilvallen en ook stil blijven na het uitspreken van de retorische vragen, zodat alle ruimte wordt gegeven aan de uitgelokte ontlading in de zaal en de zaal in feite wordt aangespoord om “minder” te blijven scanderen.

Een zesde stijlmiddel dat de heer Wilders gebruikt, is het neerzetten van een (negatieve) slogan. Een goede slogan bevat een compleet verhaal dat met enkele woorden (metaforen of stereotypen) wordt geactiveerd. Het verhaal kan bestaan uit een probleem, iemand — of een partij — die daarvoor verantwoordelijk is, een morele basis of onderliggende waarde, én de oplossing. Twee bekende effecten van slogans zijn: 1. dat ze goed blijven hangen bij het publiek (de zogenoemde ‘plakfactor’); 2. slogans die retorisch slim zijn geformuleerd krijgen gratis zendtijd in de media. Juist deze kracht van slogans laadt een extra verantwoordelijkheid op degene die een nieuwe slogan introduceert. Dat geldt temeer indien met een

⁶ Gelet op de kracht van de betreffende uitspraken, bezien in combinatie met de verantwoordelijkheid van politici om zich te onthouden van racistische uitspraken, kan de vraag worden opgeworpen of het maatschappelijk debat hier nog wel disculperend zou moeten werken. Dit aspect zal door het parket nog nader worden onderzocht. In voetnoot 1 van diens conclusie in de zaak Felter vraagt Knigge zich overigens af of het beslissingsschema wel uit een drietrapsraket bestaat en of de tweede en derde stap niet in elkaar zijn geschoven

bepaalde slogan een gehele bevolkingsgroep op grond van afkomst als minderwaardig wordt weggezet.

Conclusie

Ten aanzien van Wilders' uitlatingen op 19 maart 2014 wordt de werkelijke impact van de uitlatingen niet alleen bepaald door de gesproken woorden, maar ook (of misschien vooral) door de talrijke retorische en non-verbale elementen. Het laten scanderen van de tekst "minder, minder" is voor de gemiddelde waarnemer buiten proporties en levert op geen enkele wijze een serieuze bijdrage aan het maatschappelijk debat noch is het functioneel ten behoeve van dat debat. Het is precies het soort discriminatoire slogan in verkiezingstijd dat door het EHRM in de hierna in het juridisch kader internationaal aangehaalde zaak Féret — vanwege het ongenueanceerde karakter en het gebruik van massamedia — extra schadelijk wordt genoemd.

Dit maakt dat er naar het oordeel van parket Den Haag op goede gronden kan worden gemotiveerd dat de uitlatingen van de heer Wilders onnodig grievend zijn geweest. Dat maakt dat de uitspraken als strafbaar kunnen worden beoordeeld op grond van artikel 137c Sr en ter definitieve beoordeling aan de rechter dienen te worden voorgelegd.

Toetsingskader van artikel 137d Sr

In artikel 137d Sr is o.a. het aanzetten tot haat strafbaar gesteld. Daarbij dient te worden opgemerkt dat volgens *Tekst & Commentaar Strafrecht* het begrip "aanzetten" hetzelfde is als "opruiing". Voorts moet er sprake zijn van een uitlating die geschikt is bij anderen gevoelens van haat op te wekken, dan wel anderen aan te zetten, ofwel te bewegen tot bepaalde handelingen of daden tegen bepaalde groepen. Artikel 137d Sr is een formeel delict. Puur de gedraging van het 'aanzetten tot' haat, discriminatie of gewelddadig optreden is dan ook voldoende voor de strafbaarheid. Het intreden van enig gevolg is niet noodzakelijk en ook niet bepalend voor de strafbaarheid.

In de literatuur wordt aan het begrip haat de omschrijving gegeven van een houding van vergaande vijandigheid, een extreme vorm van vijandigheid, een gevoel van diepe afkeer.⁷ Aanzetten tot haat is altijd indirect. Een derde aanzetten tot haat door te zeggen: "je moet die groep x haten" is onmogelijk. Bij aanzetten tot haat moet het, vanwege die indirectheid, derhalve in de kern gaan om het neerzetten van een beeld dat potentieel voldoende krachtig is om haat, die extreme emotie, te genereren c.q. op te roepen.⁸

Bij arrest van 2 april 2002 liet de Hoge Raad een veroordeling in stand van een rechts-extremist wegens het verspreiden van een redevoering op pamfletten.⁹ In casu was sprake van aanzetten tot haat omdat in de betreffende redevoering een 'intrinsiek conflictueuze tweedeling' werd geschetst, waarbij de aangewezen groep is gepositioneerd tegenover de rest van de bevolking. Dit is het enige concrete criterium dat de jurisprudentie tot nu toe heeft opgeleverd.

Om van een intrinsiek conflictueuze tweedeling te kunnen spreken, werden in het requisitoir in de vorige strafzaak tegen de heer Wilders de volgende elementen benoemd die uit voornoemd arrest zijn afgeleid:

1. twee groepen worden middels een tweedeling tegenover elkaar gesteld, waarbij,
2. vanuit een eenzijdig perspectief wordt geschetst dat,

⁷ Rosier 1997, p. 99. Zie bijvoorbeeld ook C. Brants, R. Kool, A. Ringnalda, *Strafbare discriminatie*, Utrecht: Willem Pompe Instituut voor Strafrechtwetenschappen Universiteit Utrecht, 2007, p. 70.

⁸ Rosier 1997, p. 99-100.

⁹ HR 2 april 2002, LJN AD8693, NJ 2002, 421.

3. de maatschappij dan wel de ene groep ernstig de dupe wordt van één of meer schadelijke eigenschappen van de andere groep en
4. de door die tweedeling ontstane (belangen)kloof tussen de twee groepen zeer wel kan leiden tot ernstige en vaak gewelddadige conflicten.

Het vonnis in de vorige strafzaak tegen de heer Wilders sluit ten dele aan bij dit toetsingskader, maar brengt hierin ook een nuance in aan:

“Door de officieren van justitie is in het requisitoir een analyse gemaakt van aanzetten tot haat. Deze komt er kort gezegd op neer dat er sprake is van aanzetten tot haat indien er sprake is van uitlatingen die een intrinsiek conflictueuze tweedeling schetsen. Om aan te kunnen zetten tot haat, een extreme emotie van diepe afkeer en vijandigheid, moet de uitlating welhaast altijd een krachtversterkend element bevatten. De rechtbank deelt deze analyse, maar acht het mogelijk dat onder omstandigheden aanzetten tot haat ook aan de orde is, terwijl in de uitlating niet met zoveel woorden een tweedeling tot uiting komt. De wettekst dwingt namelijk niet tot de vaststelling van een intrinsiek conflictueuze tweedeling om te kunnen spreken van aanzetten tot haat. Verder zijn in de jurisprudentie voorbeelden te vinden van bewezenverklaring van uitlatingen als aanzettend tot haat, waarbij niet uitdrukkelijk wordt gesproken over een intrinsiek conflictueuze tweedeling.¹⁰ Het is niet ondenkbaar dat wordt aangezet tot haat tegen mensen terwijl de anderen niet met zoveel woorden worden geduid. Een uitlating kan immers fel zijn en (daardoor) ophitsend zonder dat aanstonds duidelijk is welke mensen worden opgehitst. Uit het gelijkstellen van 'opruien' met 'aanzetten tot' en uit het feit dat haat moet worden gekenschetst als een extreme emotie, van diepe afkeer en vijandigheid, volgt dat in beginsel sprake moet zijn van voornoemd krachtversterkend element.”¹¹

De rechtbank gaat er dus van uit dat het mogelijk is dat bij aanzetten tot haat niet met zoveel woorden een tweedeling wordt geschetst. Wel volgt de rechtbank het standpunt dat er in beginsel sprake moet zijn van een krachtversterkend element. Verder valt op dat de rechtbank de vier door het openbaar ministerie genoemde elementen niet expliciet overneemt. Ook in eerdere veroordelingen voor artikel 137d Sr komt met name genoemd vierde element (ernstige vaak gewelddadige conflicten) niet als hard criterium naar voren.¹²

Het EHRM stelt deze eis evenmin. In de zaak van Vjedeland e.a. t. Zweden oordeelde het EHRM:

“the Court reiterates that inciting to hatred not necessarily entail a call for an act of violence, or other criminal acts. Attacks on persons committed by insulting, holding up to ridicule or slandering specific groups of population can be sufficient for the authorities to favour combating racist speech in the face of freedom of expression exercised in an irresponsible manner”.¹³

¹⁰ Zie onder meer HR 16 april 1996, LJN: AD2525 (Janmaat) en HR 23 november 2010, LJN: BM9135 (Combat 18).

¹¹ Rb Amsterdam 23 juni 2011, LJN: BQ9001.

¹² Zie onder meer HR 16 april 1996, LJN: AD2525 (waarin Janmaat werd veroordeeld voor uitspraken waarin hij stelt dat de Nederlandse samenleving door vreemdelingen wordt bedreigd omdat de criminaliteit door hen toeneemt.); HR 23 november 2010, LJN: BM9135 (Combat 18); Hof Arnhem 8 november 1988, RR 199, (over een pamflet waarin niet-Europeaanen op grond van hun niet-blank zijn als een groep worden geschetst die ernstig gevaar oplevert voor de Nederlandse samenleving; dat impliceert aanzetten tot haat); Hof Den Haag 25 februari 2003, rolnr. 22-003655-02 (niet gepubliceerd; waarin strafbaar wordt gesteld op grond van 137d Sr: “De derde generatie kan gevaarlijk zijn. Wordt opgevoed door ouders welke zelf geen opvoeding hebben gehad. [...] Ouders die zich bezighouden met criminele feiten.”); Rb Amsterdam 6 november 2013, ECLI: NL:RBAMS:2013:8425 en 8429 (de rechtbank overweegt dat in beginsel sprake moet zijn van een intrinsiek conflictueuze tweedeling. Hieraan is aan voldaan nu veroordeelde stelt dat Joden parasieten zijn en verantwoordelijk voor de ondergang van grote mogendheden.)

¹³ EHRM 9 februari 2012, Vjedeland t. Zweden, nr. 1813/07, ro. 55

Janssen en Nieuwenhuis stellen eveneens dat het vereiste dat de tweedeling kan leiden tot ernstige en vaak gewelddadige conflicten (het 4e element) artikel 137d Sr wel heel erg in de buurt brengt van opruiing als bedoeld in artikel 131 Sr. Wat Janssen en Nieuwenhuis betreft, wordt de reikwijdte van de delictomschrijving daardoor te sterk ingeperkt en strookt deze niet met de verplichtingen op grond van het Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie (IVUR).¹⁴

Janssen herhaalt dit standpunt in haar artikel 'Wilders, waardigheid en de grenzen van het politieke debat'.¹⁵ Zij benadrukt dat de wetgever met de invoering van 137d Sr het IVUR heeft willen implementeren. Daarmee is het doel van het artikel het "voorkomen van het bestaan van discriminatie en de bescherming van de fundamentele rechten van anderen, op grond van het basisprincipe van de gelijke waardigheid van ieder mens ongeacht ras of religie. Het artikel beperkt zich daarom niet tot letterlijke aansporingen tot concrete onregelmatige handelingen.", aldus Janssen.

In het licht van voornoemde jurisprudentie en literatuur past derhalve een zekere aanvulling op de uitleg van aanzetten tot haat ten opzichte van de uitleg die daaraan in het requisitoir in de vorige strafzaak tegen de heer Wilders is gegeven. Het gaat hier niet om een fundamentele wijziging van het toetsingskader, maar om een nadere invulling daarvan, die vooral kan worden gevonden in een explicietere aansluiting bij het IVUR. Deze nadere invulling kan bovendien goed worden gemotiveerd, nu het in de vorige strafzaak tegen de heer Wilders niet ging om ras, maar om uitlatingen over geloof en gelovigen, waarop het IVUR niet van toepassing is. Ook kan er nog op worden gewezen dat het criterium van de intrinsiek conflictueuze tweedeling is geïntroduceerd in een arrest dat zag op de beoordeling van een hele redevoering. Dus op de beoordeling van een wat langere tekst en niet op de beoordeling van een kernachtige slogan.

Ten slotte is bij aanzetten tot haat van belang dat de rechtbank Amsterdam in het Wilders vonnis overweegt dat het moeilijk voorstelbaar is dat de context waarin de uitlating is gedaan (bijvoorbeeld het maatschappelijk debat) het karakter van het aanzetten tot haat relativeert of wegneemt.¹⁶

Beoordeling van de uitlating op 19 maart 2014 (137d Sr)

Het parket Den Haag geeft aan dat om te bepalen of de heer Wilders met zijn uitlatingen op 19 maart 2014 heeft aangezet tot haat van belang is na te gaan of de heer Wilders door zijn uitlatingen groepen tegenover elkaar heeft geplaatst, waardoor er sprake is van een intrinsiek conflictueuze tweedeling. Daarnaast dient er in beginsel sprake te zijn van een krachtversterkend element dat het neergezette beeld van een conflictueuze tweedeling sterk genoeg maakt om potentieel haat op te kunnen wekken.

Het parket Den Haag geeft aan dat, hoewel de heer Wilders in zijn uitlatingen niet met zoveel woorden twee onderscheiden groepen, namelijk Marokkanen en de rest van de Nederlandse samenleving, tegenover elkaar plaatst (1e element), uit het gezamenlijk (laten) scanderen van de wens tot minder Marokkanen in Nederland volgt dat deze groepen tegenover elkaar worden gesteld. Dit gebeurt vanuit een eenzijdig perspectief (2e element), aangezien nuances en redengeving totaal ontbreken. Hoewel de uitlatingen niet letterlijk stellen dat de Nederlandse maatschappij ernstig de dupe wordt van schadelijke eigenschappen van de groep Marokkanen (3e element), kan worden gesteld dat dit impliciet wel wordt gedaan. Het is niet voor niets dat de wens wordt geuit om in Nederland minder Marokkanen te hebben. Hiermee is volgens parket Den Haag voldaan aan de eerste drie toetsingselementen die volgens

¹⁴ E.H. Janssen en A.J. Nieuwenhuis, 'De verhouding tussen de vrijheid van meningsuiting en discriminatie in het Wilders-Proces', *NJCM-bulletin* 2012, nr 2, p. 177.

¹⁵ *NJB* 2014, p. 1336 ev.

¹⁶ Rb Amsterdam 23 juni 2011, LJN: BQ9001.

voornoemd requisitoir en het advies van het LECD noodzakelijk zijn voor het aannemen van een intrinsiek conflictueuze tweedeling.

Vergelijk ook Janssen die terecht stelt dat:

“De uitdrukking van een algemeen streven naar minder Marokkanen in Nederland, zonder enige nadere motivering of nuancering, kan nauwelijks anders worden geïnterpreteerd dan dat er een onoplosbaar belangenconflict bestaat tussen in Nederland aanwezige Marokkanen en overige Nederlanders.”

Het vierde element dat wordt benoemd om te komen tot een intrinsiek conflictueuze tweedeling is dat de door de tweedeling ontstane (belangen)kloof tussen de twee groepen zeer wel kan leiden tot ernstige en vaak gewelddadige conflicten. Nu, zoals ook is gesteld bij de bespreking van het toetsingskader, ingevolge de uitspraak van de rechtbank Amsterdam in de vorige strafzaak tegen de heer Wilders, de Nederlandse jurisprudentie en jurisprudentie van het EHRM deze eis niet wordt gesteld laat parket Den Haag toetsing van de uitlating aan dit element achterwege.

Ook aan het voor aanzetten tot haat vereiste krachtversterkende element is voldaan bij de uitlatingen van Wilders op 19 maart 2014. Hiervoor wordt verwezen naar de uitgebreide bespreking van de gebruikte stijlmiddelen bij de toets van de onnodig grievendheid onder artikel 137c Sr..

Conclusie artikel 137d Sr

Het parket Den Haag concludeert dat er goede gronden zijn om te stellen dat de uitlatingen die de heer Wilders op 19 maart 2014 heeft gedaan voldoen aan de eis van een intrinsiek conflictueuze tweedeling. Door de toevoeging van het gebruikte krachtversterkende element is vermoedelijk sprake van aanzetten tot haat zoals strafbaar gesteld in artikel 137d Sr.

Groep mensen wegens hun ras

Ten aanzien van beide strafbaarstellingen dient te worden bewezen dat deze beledigend zijn over een groep mensen wegens hun ras of aanzetten tot haat tegen een groep mensen wegens hun ras. In dat verband zijn de volgende overwegingen van belang.

Geen ras maar gedrag

Een mogelijk verweer van de zijde van de heer Wilders zou kunnen zijn dat de uitlatingen niet zijn gericht op Marokkanen, maar op het gedrag van een beperkte groep Marokkanen. Kritiek op gedrag van een bepaalde groep valt buiten het bereik van de strafwet. Ook het LECD signaleert in het advies de mogelijkheid dat door de rechter zou kunnen worden aangenomen dat de heer Wilders met de woorden “...en we hebben niets gezegd wat niet mag, en we hebben niets gezegd wat niet klopt...” een samenhang schept met eerdere uitlatingen die hij in interviews rondom de uitspraken van 12 en 19 maart 2014 heeft gegeven. Uit deze samenhang zou dan eveneens kunnen worden opgemaakt dat de heer Wilders met de woorden “minder Marokkanen” bedoelt minder Marokkanen omdat een aantal criminele Marokkanen het land zullen worden uitgezet, de immigratie van mensen uit landen zoals Marokko zal worden beperkt en vrijwillige remigratie wordt bevorderd.

Het parket Den Haag heeft dit onder ogen gezien, maar acht een dergelijk verweer niet kansrijk. Naar het oordeel van het parket Den Haag zijn de gebruikte woorden te onbepaald om van een dergelijke samenhang te kunnen spreken en die samenhang en betekenis is voor een gemiddelde burger niet duidelijk vast te stellen. Bovendien moet de heer Wilders in het licht van de kritiek naar aanleiding van zijn uitlatingen van 12 maart 2014 willens en wetens hebben geaccepteerd dat zijn uitlatingen van 19 maart 2014 zouden worden opgevat als gericht tegen alle Marokkanen in Nederland. De heer Wilders maakt in de te boordelen uitlatingen zelf naar de bewoordingen geen

onderscheid tussen Marokkanen in het algemeen en criminele dan wel uitkeringsafhankelijke Marokkanen. Bovendien is niet de subjectieve intentie van de spreker beslissend, maar de vraag hoe de gemiddelde burger de boodschap in redelijkheid kon begrijpen. Daarbij wordt gekeken naar de uitlatingen in samenhang met het geheel, maar die samenhang gaat niet zo ver dat daarbij eerdere of latere uitlatingen in andere media worden betrokken. De bedoeling moet voor derden eenvoudig kenbaar zijn. Dit is ook de lijn van de Hoge Raad in de AEL-zaak¹⁷, van het openbaar ministerie in het requisitoir in de vorige strafzaak tegen de heer Wilders en van het WBOM-advies.

Geen ras maar nationaliteit

Een tweede mogelijk verweer zou kunnen zijn dat de uitlatingen van de heer Wilders een groep mensen betreffen wegens hun nationaliteit (niet strafbaar) en niet wegens hun ras (wel strafbaar). Voor dit verweer zijn wel aanknopingspunten te vinden. De heer Wilders spreekt over maatregelen als het afnemen van het Nederlandse paspoort bij Marokkanen met een dubbele nationaliteit, het bevorderen van remigratie en het sluiten van grenzen.

Desondanks achten de officieren van justitie ook dit verweer niet kansrijk. De wetgever heeft bij de totstandkoming van artikel 137c Sr in 1971 aangegeven dat het begrip 'ras' dezelfde strekking heeft als de opsomming in artikel 1 IVUR. Onder 'ras' wordt mede verstaan: huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming. Het OM- handboek discriminatie stelt in dezen dat etnische afstamming een zeer ruim begrip is nu het kan bestaan uit biologische factoren en lichamelijke kenmerken maar ook gebaseerd kan zijn op een sociologische invulling. Bij dat laatste is van belang of een groep zichzelf als groep ziet, dan wel dat de samenleving dat doet.

De ruime interpretatie van het begrip 'ras' is bij herhaling bevestigd in de jurisprudentie. Hier komt nog bij dat uit de uitspraken van de heer Wilders van 12 en 19 maart 2014 op geen enkele wijze blijkt dat het hem alleen te doen is om nationaliteit. Het parket Den Haag haalt daarbij het WBOM-advies aan waarin is aangegeven dat de heer Wilders in de betreffende uitlating van 19 maart iedereen met een Marokkaanse achtergrond over een kam scheert, zonder onderscheid te maken naar bepaalde groepen en zonder een thema aan te roeren waarbij de Marokkaanse nationaliteit specifiek relevant zou zijn."

Juridisch kader internationaal

Artikel 10 EVRM (vrijheid van meningsuiting)

Dit artikel luidt als volgt:

"1. Een ieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Dit artikel belet Staten niet radio-omroep-, en bioscoop- of televisieondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen.

2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, 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, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen."

¹⁷ HR 27 maart 2012, LJN:BV5623 ;Het hof Amsterdam overwoog dat de louter subjectieve intentie van verdachte niet beslissend is. Dat oordeel is door de HR in stand gelaten.

Uit de jurisprudentie van het EHRM blijkt dat artikel 10 lid 2 EVRM in geval van politieke uitspraken of zaken van algemeen belang weinig ruimte biedt voor beperking van de vrijheid van meningsuiting. Indien er sprake is van een bij (nationale) wet voorziene beperking die een legitiem doel dient, zal moeten worden onderzocht of de beperking noodzakelijk is in een democratische samenleving. Het EHRM benadrukt dat het in een democratische samenleving van wezenlijk belang is om het politieke debat de ruimte te geven. Het EHRM hecht het allergrootste belang aan vrijheid van meningsuiting en is van oordeel dat aan politieke uitspraken slechts om zeer dringende redenen beperkingen mogen worden opgelegd. Vrijheid van meningsuiting is voor iedereen van grote waarde maar in het bijzonder voor een volksvertegenwoordiger die immers zijn kiezers vertegenwoordigt.¹⁸ In het kader van de vrijheid van meningsuiting zijn zelfs uitlatingen die 'offend, shock or disturb' toelaatbaar.¹⁹ Er dient sprake te zijn van een 'pressing social need' alvorens er mag worden overgegaan tot een beperking van het recht op vrije meningsuiting — waarbij de staat een eigen ruimte (margin of appreciation) heeft voor de interpretatie van deze 'pressing social need' — en de beperking dient proportioneel te zijn.²⁰

Deze grote mate van uitingsvrijheid is echter zeker niet onbegrensd. Knigge zet dat helder uiteen in zijn recente conclusie in de zaak Felter:

“Wat niet uit het oog mag worden verloren, is dat, (...) de grote uitingsvrijheid die aan politici wordt toegekend, door het EHRM wordt gemotiveerd met het nauwe verband dat het EHRM legt tussen de vrijheid van meningsuiting en een democratische samenleving. In een dergelijke samenleving moet onder meer ruimte zijn voor (scherpe) kritiek op de autoriteiten. Dat brengt mee dat die autoriteiten dergelijke kritiek dienen te verdragen en zeker niet in de kiem mogen smoren met strafrechtelijke procedures wegens belediging. (...)

Anders ligt het als het gaat om denigrerende uitlatingen met betrekking tot minderheidsgroepen. Daarvoor dient in een democratie juist heel weinig ruimte te zijn. Dergelijke uitlatingen dreigen namelijk de democratie en de daaraan inherente mensenrechten — waarvan het funderend principe de menselijke waardigheid is die aan ieder individu wordt toegedacht — te ondermijnen. (...)

Wat in het oog springt is dat het EHRM de grenzen van wat (...) met de term 'hate speech' wordt aangeduid ruim trekt, in elk geval als het om minderheden gaat. Aanvallen die bestaan uit beledigen, ridiculiseren of lasteren kunnen voldoende reden opleveren voor bestrijding door de autoriteiten. (...) in geval van rassendiscriminatie zou (nog) gesproken kunnen worden van een conflict van verdragsverplichtingen. Het Internationaal Verdrag inzake uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie verplicht immers rassendiscriminatie uit te bannen. (...)

Dat het EHRM op dit punt een uitzonderingspositie zou toekennen aan politici in die zin dat zij onder het mom van het leveren van een bijdrage aan het publieke debat ongestraft minderheden mogen beledigen wegen hun ras of seksuele geaardheid, dan wel tot discriminatie van deze minderheden mogen aanzetten, is gelet op het voorgaande niet goed voorstelbaar. Politici zouden veeleer voorop moeten gaan in de bestrijding van deze vormen van discriminatie. Inderdaad kent het EHRM hier aan een politicus juist een bijzondere verantwoordelijkheid toe, niet alleen als hij aan de macht is, maar ook als hij aan de macht wil komen. Dat blijkt wel (...) uit de zaak Féret tegen België.”

De zaak Felter betreft een zaak waarin het openbaar ministerie cassatie heeft ingesteld tegen een vrijspraak van het Gerechtshof Amsterdam van een lokale

¹⁸ EHRM 6 juli 2009, Féret t. België, nr. 15615/070.

¹⁹ Onder meer: EHRM 7 december 1976, Handyside t. Verenigd Koninkrijk, NJ 1987, 236.

²⁰ Rb Amsterdam 23 juni 2011, LJN: BQ9001 (Wilders I).

politicus inzake discriminatie op grond van seksuele geaardheid. Het arrest van de Hoge Raad wordt op z'n vroegst verwacht in september 2014, maar zou ook nog kunnen worden uitgesteld.

Het EHRM overweegt in de door Knigge genoemde zaak Féret t. België onder meer dat het aanzetten tot uitsluiting van vreemdelingen een fundamentele aantasting van mensenrechten inhoudt en daarom van iedereen, met inbegrip van politici, bijzondere voorzorg verlangt (ro. 75).²¹ Ook ro. 76 uit de zaak Féret is in dit verband relevant:

“La Cour attache une importance particulière au support utilisé et au contexte dans lequel les propos incriminés ont été diffusés en l'espèce, et par conséquent à leur impact potentiel sur l'ordre public et la cohésion du groupe social. Or il s'agissait de tracts d'un parti politique distribués dans le contexte d'une campagne électorale, forme d'expression visant à atteindre l'électorat au sens large, donc l'ensemble de la population. Si, dans un contexte électoral, les partis politiques doivent bénéficier d'une large liberté d'expression afin de tenter de convaincre leurs électeurs, en cas de discours raciste ou xénophobe, un tel contexte contribue à attiser la haine et l'intolérance car, par la force des choses, les positions des candidats à l'élection tendent à devenir plus figées et les slogans ou formules stéréotypées en viennent à prendre le dessus sur les arguments raisonnables. L'impact d'un discours raciste et xénophobe devient alors plus grand et plus dommageable.”

Vrij vertaald: juist in verkiezingstijd moeten politici op hun tellen passen omdat zij zich dan plegen te bedienen van slogans en stereotypen, waardoor de impact van discriminerende uitlatingen extra groot en extra schadelijk is. Het behoeft geen betoog dat deze algemene overweging van rechtstreeks belang is voor de beoordeling van de “Minder, minder-slogan”.

Met een expliciete verwijzing naar de zaak Féret herhaalt het EHRM in de hiervoor reeds aangehaalde zaak Vejdeland tegen Zweden de volgende principiële overweging:

“Attacks on persons committed by insulting, holding up to ridicule or slandering specific groups of the population can be sufficient for the authorities to favour combating racist speech in the face of freedom of expression exercised in an irresponsible manner.”²²

Verder is van belang dat het EHRM ook al eerder, in de zaak Erbakan, heeft overwogen dat het van wezenlijk belang is dat politici in hun openbare uitspraken vermijden woorden te gebruiken die de onverdraagzaamheid zouden kunnen aanwakkeren.²³

De hiervoor weergegeven lijn van Knigge in zijn recente conclusie in de zaak Felter is niet nieuw en is al eerder in de literatuur verwoord. Na een uitvoerige analyse van de jurisprudentie van het EHRM komt Nieuwenhuis al in 2011 tot de volgende samenvatting:

“Conclusie discriminatoire uitlatingen

Racistische uitlatingen ontlenen niet veel bescherming aan artikel 10 EVRM. Deze uitlatingen vormen geen onderdeel van de bij uitstek beschermde maatschappelijke discussie. Het feit dat racistische uitlatingen in bepaalde gevallen verbonden zijn met kritiek op de overheid doet daar niet aan af. Het politieke debat is alleen extra beschermd, indien het

²¹ EHRM 6 juli 2009, Féret t. België, nr. 15615/070.

²² EHRM 9 februari 2012, nr. 1813/07, NJ 2013/550.

²³ EHRM 6 juli 2006, Erbakan t. Turkije, nr. 59405/00, ro 64.

plaatsvindt binnen de democratische randvoorwaarden. Uitlatingen lijnrecht daarmee in strijd vallen al snel buiten de boot. (...) Voor negatieve uitlatingen ten aanzien van godsdienst is er in een democratische samenleving meer ruimte. Indien een uitlating echter onnodig grievend is, legt de vrijheid van meningsuiting bij het EHRM weinig gewicht in de schaal."²⁴

IVUR

Naast artikel 10 EVRM mag in dit verband het — ook reeds door Knigge genoemde — Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie niet onvermeld blijven. Artikel 4a IVUR verlangt van lidstaten strafbaar te verklaren niet alleen 'aanzetting tot rassendiscriminatie, zomede alle daden van geweld of aanzetting daartoe' maar ook het 'verspreiden, op welke wijze ook, van denkbeelden die zijn gegrond op rassensuperioriteit of rassenhaat'. De artikelen 137c en 137d Sr vormen de uitwerking van deze verplichting.

De IVUR-commissie adviseert in zijn recente General Recommendation no. 35²⁵ over 'combatting racist hate speech' lidstaten strafbaar bij wet te verklaren en effectief te sanctioneren:

"elke verspreiding van denkbeelden die zijn gegrond op rassensuperioriteit of haat; aanzetten tot haat, minachting of discriminatie; bedreiging of aanzetten tot geweld; beledigingen, spot of laster of de rechtvaardiging van haat, minachting of discriminatie, wanneer zij duidelijk neerkomen op aanzetten tot haat of discriminatie".

General Recommendation no. 35 zegt ook dat rekening moet worden gehouden met een aantal contextuele factoren, op de eerste plaats de inhoud en vorm van een uitlating; of een uitlating direct en provocatief is, welke vorm en stijl die heeft. De aanbeveling overweegt het volgende:

"Racist hate speech kan vele vormen aannemen en is niet beperkt tot expliciet racistische uitlatingen. (...) Uitlatingen waarin specifieke raciale of etnische groepen worden aangevallen kunnen gebruik maken van indirect taalgebruik om doelwitten en doelen te versluieren. Andere factoren zijn onder andere de positie van de spreker — de commissie benadrukt de rol van politici in het bijdragen tot het scheppen van een negatief klimaat ten opzichte van de door het verdrag beschermde groepen — en de reikwijdte van de uitlating — daaronder begrepen het soort publiek en massamedium en de frequentie van de communicatie; in het bijzonder wanneer herhaling het bestaan suggereert van een opzettelijke strategie om vijandschap te wekken ten opzichte van etnische en raciale groepen".

Het parket Den Haag concludeert derhalve dat een mogelijke onherroepelijke veroordeling door de Nederlandse rechter de toets der kritiek van het Europese Hof voor de rechten van de Mens kan doorstaan.

Opportunititeit vervolging

In de Aanwijzing Discriminatie (2007A010) van het openbaar ministerie is onder meer bepaald dat bij overtreding van de discriminatiebepalingen, indien de zaak bewijsbaar en de verdachte strafbaar, altijd een strafrechtelijke reactie volgt, gelet op de negatieve werking bij onvoldoende handhaving en de voorbeeldfunctie die van een strafvervolging uitgaat. Ten aanzien van de wijze van afdoening is vastgelegd dat er in beginsel gedagvaard wordt zodat de zaak wordt afgedaan op een openbare zitting en dat alleen in lichtere zaken

²⁴ A.J. Nieuwenhuis, *Over de grens van de vrijheid van meningsuiting*, Nijmegen 2011, p. 336. Deze lijn past ook in het gestelde in het tweede lid van artikel 10 EVRM, waarin ten aanzien van het recht op vrijheid van meningsuiting expliciet wordt gesteld dat de uitoefening van deze vrijheid plichten en verantwoordelijkheden met zich meebrengt.

²⁵ CERD/C/GC/35.

(gelegen in de geringe grievendheid van de belediging in combinatie met de impulsiviteit van de handeling) evenwel eerst een strafbeschikking kan worden opgelegd. In de media wordt wel eens het standpunt aangedragen dat strafvervolgning tegen bijvoorbeeld politici of opiniemakers achterwege zou moeten blijven omdat strafrechtelijke vervolging hen een podium zou kunnen bieden. De Aanwijzing Discriminatie zegt hierover echter dat martelaarschap of uitbuiting van de forumfunctie geen argument mag zijn om van vervolging af te zien.

Het parket Den Haag geeft aan dat het Meldpunt Discriminatie Internet op 20 mei 2014 in een persbericht heeft laten weten dat in 2014 tot 19 maart 1.717 negatieve tweets over Marokkanen zijn geconstateerd en na die datum bijna 60.000. Meerdere aangevers verklaren in hun aangifte dat hun kinderen bang zijn om het land te worden uitgezet. Ook verklaart een aantal aangevers van Marokkaanse afkomst dat zij of hun kinderen op straat of op school zijn uitgejoeld met "minder, minder, minder". Voor de strafbaarheid is dit niet van belang, maar het is wel illustratief voor de maatschappelijke impact van de uitspraken²⁶.

Gelet op het feit dat de heer Wilders zich vermoedelijk strafbaar heeft uitgelaten, het gestelde in de Aanwijzing Discriminatie, het grote aantal aangiftes en de maatschappelijke commotie omtrent de uitlatingen van de heer Wilders ligt strafvervolgning in de rede. Daarnaast zijn de aangevers maar ook de samenleving als geheel gebaat bij heldere grenzen tussen de vrijheid van meningsuiting en het discriminatieverbod. In dit verband heeft parket Den Haag aangegeven dat het in de rede ligt ook de uitlating van 12 maart 2014 aan de rechter voor te leggen. Voor de rechtsontwikkeling is het goed om over de strafbaarheid van beide uitlatingen duidelijkheid te verkrijgen. Een sepot voor de uitlatingen van 12 maart 2014 lijkt ook niet aan te raden vanwege de grote kans op een artikel 12 Sv op dit punt. Daarnaast biedt een vervolging voor beide feiten de mogelijkheid om te zijner tijd tijdens requisitoir een genuanceerd beeld neer te zetten; naar het oordeel van het openbaar ministerie geen strafbaarheid voor de uitlating op 12 maart 2014, wel strafbaarheid voor de uitlating op 19 maart 2014.

Vervolgstappen: verhoor RR en regiezitting bij de RC

De heer Wilders zal, zoals te doen gebruikelijk, allereerst worden uitgenodigd om als verdachte te worden gehoord. Dit verhoor zal worden verricht door de Rijksrecherche waarna — nu aangenomen wordt dat het verhoor geen nieuw licht op de zaak werpt — waarschijnlijk kort daarna de vervolgingsbeslissing kenbaar zal worden gemaakt, gelijktijdig met het vorderen van een regiebijeenkomst ex. artikel 185 Sv bij de rechter-commissaris (RC). Deze kan dan toezien op de volledigheid van het onderzoek, de voortgang daarvan en kan daarnaast onderzoekswensen van de verdediging en het openbaar ministerie beoordelen. Doel van de regiebijeenkomst is kort gezegd een zo efficiënt mogelijke voorbereiding van de inhoudelijke behandeling ter terechtzitting. Na behandeling van de onderzoekswensen zal de zaak aanhangig worden gemaakt bij de meervoudige strafkamer van de rechtbank Den Haag. In dat verband is van belang te melden dat het voor het dossier goed is wanneer er door middel van het horen van getuigen meer bekend wordt over de precieze wijze van totstandkoming van de speech. Mede naar aanleiding van de uitkomst van een eventueel verhoor van de heer Wilders zal hier door het parket Den Haag verdere besluitvorming plaatsvinden.

²⁶ Het parket Den Haag stelt overigens dat een sepot naar het oordeel van parket Den Haag waarschijnlijk geen stand zal houden in een artikel 12 Sv procedure nu een dragende redenering om tot sepot over te gaan ontbreekt en de kans aanzienlijk is dat het openbaar ministerie van het Gerechtshof een vervolgingsopdracht krijgt. Wel zal bij sepot onnodig veel tijd verloren gaan. Kortom, een sepot zal het openbaar ministerie door het ontbreken van een overtuigende onderbouwing op veel kritiek komen te staan. Het is sterker om de zaak, met alle nuances die deze rijk is, actief aan de rechter voor te leggen.

Benadeelde partijen

Het spreekt voor zich dat een juiste communicatie richting de aangevers van groot belang is. Op 29 april jl. hebben dan ook alle tot dan toe bekende aangevers een schriftelijke ontvangstbevestiging gekregen. Halverwege juni 2014 zijn de aangevers die daarna bij het onderzoeksteam van de politie Eenheid Den Haag bekend zijn geworden ook door het openbaar ministerie bericht over de ontvangst van hun aangifte.

Conform de Aanwijzing slachtofferzorg zal het openbaar ministerie de slachtoffers ondersteunen in de uitoefening van hun rechten. Dit betekent op zijn minst dat mede conform de Aanwijzing discriminatie alle slachtoffers gewezen zullen worden op hun recht om zich te voegen als benadeelde partij op grond van artikel 51a Sv indien zij rechtstreekse schade hebben geleden. Het is vooral van belang om door middel van de juiste woordkeuze de verwachtingen te managen. De kans is namelijk reëel dat de vorderingen benadeelde partij niet-ontvankelijk zullen worden verklaard vanwege het feit dat er sprake zou kunnen zijn van onevenredige belasting van het strafgeding alsmede het feit dat de immateriële schade wellicht moeilijk zal zijn vast te stellen.

Het parket Den Haag zal de benadeelde partijen nog één keer, op moment dat het openbaar ministerie met de vervolgingsbeslissing naar buiten komt, persoonlijk een brief sturen. In die brief zal de stand van zaken van het onderzoek worden geschetst en zal ook worden gewezen op de mogelijkheid een voegingsformulier aan te vragen. Voor verdere mededelingen zal dan worden verwezen naar www.om.nl. Daarop zal een aparte pagina worden gemaakt waarop de aangevers zullen worden geïnformeerd gedurende het verdere verloop van de zaak. Deze informatie is voor iedereen openbaar maar dat vormt geen bezwaar nu daarop niet méér informatie geplaatst zal worden dan hetgeen via persberichten bekend wordt gemaakt.

Kernboodschap met betrekking tot de genomen vervolgingsbeslissing

Met betrekking tot de woordvoering omtrent het voorgenomen verhoor van de heer Wilders zal — zoals te doen gebruikelijk bij deze stap in het onderzoek — het openbaar ministerie niet actief naar buiten treden. Vanzelfsprekend houdt het parket Den Haag er wel rekening mee dat de heer Wilders zelf de media zal opzoeken. Ten aanzien van het naar buiten brengen van de vervolgingsbeslissing zal een actief persbeleid worden gevoerd, waarbij twee kernboodschappen zullen worden uitgedragen.

De eerste kernboodschap bij het uitdragen van de vervolgingsbeslissing is het benadrukken van het grote belang om over de uitlatingen van Wilders een rechterlijke uitspraak te verkrijgen over de vraag of deze uitlatingen wel of niet toelaatbaar zijn. Het is immers aan de rechter om uiteindelijk die duidelijkheid te verschaffen. Op de voor de hand liggende vraag of politici door deze vervolgingsbeslissing niet monddood worden gemaakt, zal worden aangegeven dat het strafrecht op geen enkele wijze in de weg staat aan het bekritisieren van allerhande soorten gedragingen van wie dan ook, ook niet als dat gebeurt in zeer krachtige bewoordingen.

De tweede kernboodschap bij het uitleggen van de vervolgingsbeslissing betreft het feit dat het openbaar ministerie de zaak op zuiver juridische gronden heeft beoordeeld. Dit strafproces is geen politiek proces, hetgeen zeer waarschijnlijk door de heer Wilders zal worden beweerd. Een politiek proces is een proces waar de politiek de facto een aanzienlijke, zo niet beslissende invloed heeft op de beslissing om te vervolgen en op de uitkomst. Daarvan is volstrekt geen sprake.

SGBO

Door parket Den Haag zal in overleg met de politie worden bezien of een SGBO beperkt kan blijven tot één of enkele eenheden van de Nationale politie of dat er een nationaal SGBO dient te worden ingesteld.

Inzet OM/begeleidingscommissie

Met de behandeling van onderhavige zaak zijn twee officieren van justitie belast, de heer mr. W. Bos en mevrouw mr. S. van der Kallen. Zij zullen worden ondersteund door twee parketsecretarissen. Voorts zullen medewerkers van het LECD en een advocaat-generaal betrokken worden bij het team dat zich binnen het openbaar ministerie met deze zaak bezighoudt.

Ten behoeve van deze zaak zal een begeleidingscommissie worden ingesteld, onder voorzitterschap van rechercheofficier van justitie van het parket Den Haag. In deze begeleidingscommissie zullen deskundigen vanuit diverse geledingen van het openbaar ministerie zitting hebben, zoals bijvoorbeeld het WBOM, de landelijk-discriminatie AG, de discriminatieofficier van justitie van parket Den Haag en een vertegenwoordiger van de afdeling voorlichting van parket Den Haag. Deze begeleidingscommissie kan op ad hoc basis worden aangevuld met andere expertise. Voorts zal gekeken worden naar deelname van deskundigen van buiten het openbaar ministerie.

Het College van procureurs-generaal hecht er aan dat deze zaak, zoals tot nu toe het geval is geweest, ook in het verdere verloop vanuit diverse invalshoeken en met medeneming van diverse standpunten wordt bekeken. Het betreft immers bij uitstek een zaak die door het openbaar ministerie in al zijn facetten aan de rechter moet worden voorgelegd teneinde deze in staat te stellen tot een afgewogen oordeel te komen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,


H.J. Bolhaar