

Vergaderjaar 2017–2018

**29 614**

## **Grondrechten in een pluriforme samenleving**

**Nr. 76**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 mei 2018

Het kabinet is er alles aan gelegen om krachtig op te treden tegen extremistische sprekers die antidemocratische denkbeelden uiten, en hen te beletten hun boodschap te verspreiden. Het gaat daarbij om oproepen tot gewapende strijd, tot geweld of haatzaaien tegen andere bevolkingsgroepen of gezindten die een bedreiging kunnen vormen voor de openbare orde, de nationale veiligheid en voor individuele personen. Ook zijn er zorgen over gedragingen die op gespannen voet staan met de democratische rechtsorde en die als anti-integratief worden beschouwd.

Tijdens het vragenuur van 27 maart jl. (Handelingen II 2017/18, nr. 65, item 2) heb ik met uw Kamer in dit verband van gedachten gewisseld over recente uitlatingen van de heer Jneid over onder anderen burgemeester Aboutaleb. Ik heb toen aangegeven dat deze uitlatingen, hoe verwerpelijk ook, naar het oordeel van het openbaar ministerie (OM) buiten de reikwijdte van het strafrecht vallen.

In de bijlage bij deze brief geef ik, zoals verzocht door uw Kamer in het vragenuur van 27 maart en het Dertigledendebat op 3 april 2018 (Handelingen II 207/18, nr. 68, item 35), een overzicht van de maatregelen die worden genomen tegen extremistische sprekers en de verspreiding van radicaal gedachtegoed. Het betreft een integrale aanpak, waarin verschillende instrumenten en (praktische) maatregelen samenkomen. Conform toezegging ga ik ook in op de rol die het strafrecht in deze aanpak speelt. Ik zal de werking van de relevante uitingsmisdrijven in het Wetboek van Strafrecht beschrijven en de beoordeling van de uitingen van de heer Jneid door het OM kort toelichten. Vervolgens zal ik ingaan op eventuele aanpassing van het strafrechtelijke instrumentarium. Daarna geef ik mijn beeld bij de online dynamiek en enkele preventieve bestuurlijke maatregelen ter voorkoming van gevaarlijke uitingen op het internet, waar uw Kamer om heeft gevraagd. Tot slot schets ik op welke wijze andere West-Europese landen extremistische uitingen aanpakken.

Het overzicht opgenomen in de bijlage bij deze brief laat zien dat de overheid een groot aantal maatregelen tot haar beschikking heeft om op te treden tegen extremistische sprekers die antidemocratische denkbeelden uiten, en hen te beletten hun boodschap te verspreiden waarmee zij oproepen tot gewapende strijd, tot geweld of haatzaaien tegen andere bevolkingsgroepen of gezindten. In de meeste gevallen biedt dit instrumentarium voldoende handvatten om doeltreffend op te treden. Dat uitingen niet in alle gevallen rechtstreeks kunnen worden aangepakt, is het gevolg van het recht op vrijheid van meningsuiting, dat ook bijdragen aan het publieke debat beschermt die kunnen kwetsen, verontrusten of choqueren.

Het instrumentarium wordt de komende tijd uitgebreid door een wetsvoorstel dat artikel 2:20 BW aanpast om radicale organisaties die tot doel hebben om onze democratische rechtsstaat omver te werpen of af te schaffen, beter te kunnen bestrijden. Verder heeft het kabinet bij brief van 29 maart 2018 uw Kamer geïnformeerd over de verkenning van een wettelijke regeling ter bevordering van transparantie over geldstromen naar maatschappelijke organisaties.<sup>1</sup> Een voorstel wordt rond de zomer in consultatie gebracht. In aanvulling hierop wordt verkend of financieringsstromen uit zogenaamde onvrije landen, waarbij misbruik wordt gemaakt van de vrijheden die we kennen in Nederland, beperkt kunnen worden.

In het overzicht worden tevens de strafrechtelijke mogelijkheden beschreven om op te treden tegen extremistische uitingen. Het gaat dan om uitingen die aanzetten tot haat, opruien tot het plegen van strafbare feiten of waarmee personen worden bedreigd of beledigd. Van belang is dat op grond van de wet en op grond van jurisprudentie mogelijkheden bestaan om de omstandigheden waarin uitingen worden gedaan mee te wegen bij beoordeling van de strafbaarheid.

Op één onderdeel zou men kunnen denken aan een aanvulling van het strafrecht, namelijk waar het gaat om het separaat als delict benoemen en/of het zwaarder straffen van beledigende uitingen die een gevaar opleveren voor de veiligheid van de beledigde persoon.

Een eerste globale blik op de aanpak van extremistische uitingen in andere Europese landen, laat zien dat overal op ongeveer dezelfde wijze, met dezelfde instrumenten, wordt gezocht naar een adequate aanpak. Kenmerkend is daarbij de spanning met het recht op de vrijheid van meningsuiting. Het verdient naar mijn oordeel aanbeveling om in de komende tijd een uitgebreid vergelijkend onderzoek te verrichten naar de aanpak van en het toepasselijke instrumentarium in andere Europese landen. Inzichten uit het onderzoek kunnen wellicht leiden tot ideeën voor aanvulling en aanscherping van onze eigen aanpak. Daarnaast kunnen de uitkomsten van het onderzoek dienen als opmaat voor het coördineren en verder agenderen van een gezamenlijke Europese aanpak.

Conclusie is dat we in Nederland beschikken over een breed en omvattend instrumentarium voor de aanpak van extremistische uitingen waarmee wordt aangezet tot haat en antidemocratische denkbeelden. Met tal van maatregelen gaat de overheid de verspreiding van dergelijk extremistisch gedachtegoed tegen. Er wordt gewerkt aan aanvullende maatregelen gericht tegen organisaties die een bedreiging vormen voor de democratische rechtsstaat en aan maatregelen gericht op ongewenste financieringsstromen. Ook op het terrein van het strafrecht zou aan aanvulling kunnen worden gedacht. Dit alles neemt niet weg dat we het recht op vrijheid van meningsuiting respecteren en dat hieruit beper-

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 29 614, nr. 71.

kingen voortvloeien voor de mate waarin de overheid kan ingrijpen in het publieke debat. Het is de taak van het kabinet en de Kamer om zich periodiek te buigen over de vraag welke wettelijke beperking van het recht op vrijheid van meningsuiting in het kader van de handhaving van de openbare orde en de bescherming van burgers, noodzakelijk en proportioneel is. Deze brief en het overzicht in de bijlage, alsmede het te verrichten vergelijkend onderzoek naar de situatie in andere landen, kunnen daarbij dienen als basis.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus

## Bijlage

### 1. De integrale aanpak van extremistische sprekers

De aanpak van extremistische sprekers valt binnen de bredere aanpak van problematisch gedrag vanuit bepaalde salafistische individuen en organisaties. Met een palet aan maatregelen gericht op de sprekers zelf, op de organisaties die vanuit bepaalde salafistische leerstellingen aanzetten tot haat en onverdraagzaamheid, als op de financiering en beïnvloeding vanuit onvrije landen en organisaties, wordt hieraan uitvoering gegeven. Uw Kamer is hierover via verschillende brieven geïnformeerd.<sup>2</sup> In alle gevallen geldt dat bij verdenking van strafbare feiten, zoals bijvoorbeeld het aanzetten tot haat of geweld, het OM vervolging kan instellen.

In Nederland werken de betrokken partijen op nationaal, regionaal en lokaal niveau nauw samen om signalen van radicalisering richting (gewelddadig) extremisme en terrorisme vroegtijdig te herkennen en op te volgen. Daarbij hoort een gezamenlijke afweging van de beschikbare informatie en signalen, bijvoorbeeld in de lokale driehoek of in een casuoverleg radicalisering. Dit om te komen tot een inschatting van de dreiging die van een persoon of organisatie uitgaat. Op basis van deze gezamenlijke afweging en inschatting wordt al dan niet besloten tot opvolging in de vorm van concrete acties of maatregelen. Een van de instrumenten die ten aanzien van een individu kan worden toegepast, is de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding (Twbmt). Deze wet biedt onder andere de mogelijkheid tot de oplegging van een meldplicht, een gebiedsverbod of een contactverbod in het kader van de nationale veiligheid, aan een persoon die op grond van zijn gedragingen in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. De Twbmt is ook toegepast ten aanzien van de heer Jneid aan wie in het kader van deze wet een gebiedsverbod is opgelegd. De Raad van State zal binnen afzienbare tijd uitspraak doen in het hoger beroep dat is ingesteld tegen oplegging van deze maatregel.

In de brief van 20 december 2017 over het instrumentarium bij de aanpak van extremistische sprekers heb ik de mogelijkheden beschreven om extremistische sprekers te weren of het spreken te belemmeren. Extremistische sprekers uit visumplichtige landen die een bedreiging voor de openbare orde en/of de nationale veiligheid in Nederland kunnen vormen – bijvoorbeeld omdat zij oproepen tot haat of geweld – wordt de toegang tot Nederland ontzegd door hen geen visum te verlenen of om het visum in te (laten) trekken en de persoon voor weigering van de toegang tot het Schengengebied te signaleren in het Schengen Informatiesysteem (SIS II). Voor EU-onderdanen geldt, anders dan voor niet-EU-onderdanen, dat toegangswegering tot Nederland alleen kan plaatsvinden indien er een actuele bedreiging van een fundamenteel belang van de Nederlandse samenleving bestaat.<sup>3</sup>

Voor sprekers die niet uit Nederland kunnen worden geweerd concentreert de aanpak zich op het weerbaar maken van de samenleving via de zogenoemde drie-sporen-aanpak (dialogo, aanspreken en handhaven) bij

<sup>2</sup> Beleidsreactie op de notitie «*Salafisme in Nederland*», Kamerstuk 29 614, nr. 38, de brief «*Concretisering aanpak Salafisme*», Kamerstuk 29 614, nr. 39, de brief «*Transparantie buitenlandse financiering aan religieuze instellingen*», Kamerstuk 29 614, nr. 50, de brief «*Ongewenste (buitenlandse) financiering van instellingen en activiteiten*», Kamerstuk 29 614, nr. 56, de brief «*Aanpak extremistische sprekers*», Kamerstuk 29 614, nr. 66, en de brief «*Transparantie van geldstromen naar maatschappelijke organisaties en beperking van geldstromen vanuit onvrije landen*», Kamerstuk 29 614, nr. 71.

<sup>3</sup> Kamerstuk 29 614, nr. 66.

problematische gedragingen.<sup>4</sup> De aanpak zal vaak niet-justitieel van aard zijn. Bij wetsovertreding is de rol van de overheid duidelijk: handhaven, straffen. Dit ligt anders bij meer sluipende processen, zoals het ondermijnen van de democratische rechtsstaat of het aantasten van verhoudingen tussen burgers. Deze driesporen aanpak wordt door gemeenten toegepast in geval van omstreden sprekers die actieve onverdraagzaamheid of andere vormen van anti-integratief gedrag uiten dat niet strookt met de uitgangspunten van de Nederlandse rechtsstaat. Hierbij heeft de overheid de mogelijkheid om duidelijk te maken welke gedragingen en uitingen, offline of online, als ongewenst worden beschouwd.

Het uitdragen en handhaven van de waarden van onze democratische rechtsstaat is een belangrijk wapen in het tegengaan van het extremistische geluid en het bestrijden van extremistische interpretaties van de islam. Hier ligt een evidente rol voor lokale gemeenschappen. De gemeenschap kan een essentiële rol spelen bij het voorkomen van de verspreiding van extremistische boodschappen door dergelijke sprekers géén podium, maar juist een weerwoord te bieden. Het kabinet streeft ernaar om onze democratische rechtsstaat weerbaarder te maken tegen radicale antidemocratische krachten.

Ten aanzien van de aanpak van organisaties die aanzetten tot haat en onverdraagzaamheid kan op grond van artikel 2:20 BW het OM de rechter vragen een rechtspersoon, zoals een vereniging of een stichting, te verbieden of te ontbinden als de werkzaamheid of het doel daarvan in strijd is met de openbare orde. Dit kabinet beziet momenteel – zoals aangekondigd in het regeerakkoord – of artikel 2:20 BW zodanig kan worden aangepast dat radicale organisaties die tot doel hebben om onze democratische rechtsstaat omver te werpen of af te schaffen, beter kunnen worden bestreden. Een voorstel wordt naar verwachting op korte termijn in consultatie gebracht.

Maatschappelijke organisaties, waaronder religieuze en levensbeschouwelijke organisaties, die vanuit het buitenland worden gefinancierd, lopen het risico op ongewenste beïnvloeding. Om onwenselijke invloed tegen te gaan zet het kabinet in op het transparant maken van financieringsstromen. Het kabinet heeft bij brief van 29 maart 2018 uw Kamer geïnformeerd over de verkenning van een wettelijke regeling ter bevordering van transparantie over geldstromen naar maatschappelijke organisaties.<sup>5</sup> Een voorstel wordt rond de zomer in consultatie gebracht. In aanvulling hierop wordt verkend of financieringsstromen uit zogenaamde onvrije landen, waarbij misbruik wordt gemaakt van de vrijheden die we kennen in Nederland, beperkt kunnen worden.

Langs deze lijn en met deze interventies werkt de overheid actief aan het voorkomen dat extremistische sprekers met hun uitingen bijdragen aan polarisering, radicalisering of zelfs dreiging richting personen.

## **2. Strafrechtelijke mogelijkheden**

### *2.1 Inleiding*

Het recht op vrijheid van meningsuiting geldt behoudens ieders verantwoordelijkheid voor de wet (artikel 7 Grondwet). Het recht op vrijheid van meningsuiting houdt in het bijzonder op daar waar uitingen de inhoud aannemen van belediging, aanzetten tot haat, opruiing of bedreiging. In

<sup>4</sup> Zoals verwoord in de Beleidsreactie op de notitie «*Salafisme in Nederland*», Kamerstuk 29 614, nr. 38.

<sup>5</sup> Kamerstuk 29 614, nr. 71.

het Wetboek van Strafrecht zijn deze gedragingen strafbaar gesteld. Het belang dat is gemoeid met de bescherming van burgers en de samenleving tegen deze gedragingen vormt voldoende reden voor beperking van de uitingsvrijheid. Daarbij dient telkens zorgvuldig te worden beoordeeld of aan alle bestanddelen van de toepasselijke delictomschrijving is voldaan. Voorts dient – althans in geval van de misdrijven (groeps)belediging en aanzetten tot haat – te worden bekeken of de uiting, ondanks het feit dat deze voldoet aan de delictomschrijving, niet een bijdrage kan leveren aan het publieke debat en als zo danig dient te worden beschermd (bijzondere bescherming verdienen onder andere uitingen die voortvloeien uit de geloofsovertuiging van degene die de uiting doet, en uitingen in het kader van het politieke debat). Is sprake van een dergelijke te beschermen uiting, dan ontvalt de strafbaarheid, tenzij de uiting onnodig grievend is.

De strafbare inhoud van een uiting kan aldus aanleiding vormen voor strafrechtelijke vervolging. Op grond van de Aanwijzing discriminatie (Stcr. 2007, nr. 233) voert het OM een actief vervolgingsbeleid voor onder meer de misdrijven groepsbelediging en aanzetten tot haat. Hetzelfde geldt voor misdrijven die (de dreiging van) geweld tegen personen inhouden. Ik zal in het hierna volgende het strafrechtelijk kader schetsen voor beoordeling van de strafbaarheid van dit soort uitingen. Dat kader is door het OM toegepast bij beoordeling van de preek van de heer Jneid.

## *2.2 Relevante misdrijven*

In het kader van de beoordeling van uitingen van extremistische sprekers zijn de belangrijkste strafbepalingen die inzake groepsbelediging (artikel 137c Sr), aanzetten tot haat, discriminatie of geweld (artikel 137d Sr), opruiing (artikelen 131 en 132 Sr), eenvoudige belediging (artikel 266 Sr) en bedreiging (artikel 285 Sr). Bij beoordeling van de strafbaarheid van uitingen, wordt onderzocht of een uiting valt onder de delictomschrijvingen van de genoemde misdrijven.

### *Groepsbelediging (artikel 137c Sr)*

De strafbaarstelling van groepsbelediging is gericht op het zich opzettelijk beledigend uitlaten over een groep mensen (of een lid van die groep) wegens hun ras, afkomst, godsdienst of levensovertuiging, seksuele gerichtheid of handicap (max. gevangenisstraf 1 jaar). Het zich beledigend uitlaten bestaat uit het toedichten van een negatieve eigenschap aan een groep mensen of deze in een kwaad daglicht stellen. Met de zinssnede «over een groep mensen» heeft de wetgever willen benadrukken dat het opzet van de verdachte moet zijn gericht op directe belediging van de groep. Niet strafbaar zijn in beginsel uitingen die niet expliciet over een groep mensen gaan, maar die in de praktijk wel beledigend voor deze groep kunnen zijn, bijvoorbeeld omdat de uitingen zeer negatief zijn over de godsdienst die zij aanhangen (Hoge Raad 10 maart 2009, NJ 2010/19).

### *Aanzetten tot haat (artikel 137d Sr)*

In artikel 137d Sr is het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld jegens een groep mensen wegens hun ras, afkomst, godsdienst of levensovertuiging, geslacht, seksuele gerichtheid of handicap strafbaar gesteld (max. gevangenisstraf 1 jaar). «Aanzetten» is het iemand trachten te bewegen in een bepaalde richting te gaan. Niet vereist is dat de uiting daadwerkelijk resulteert in haat, discriminatie of geweld, of dat personen tot wie het aanzetten van de dader zich richt, zich aangezet voelen. Van «aanzetten tot haat» is sprake indien met een uiting een intrinsiek conflictueuze tweedeling wordt gecreëerd tussen verschillende groepen

mensen, waarbij de aangesproken groep tegenover de rest van de samenleving wordt geplaatst. Bij het «aanzetten tot discriminatie» gaat het om uitingen waarin wordt aangespoord tot ongelijke behandeling van een bepaalde groep mensen wat betreft hun rechten in de samenleving.

Een voorbeeld van een zaak waarin een verdachte werd veroordeeld wegens aanzetten tot haat en opruiing, is Hof Den Haag 2 mei 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:1224. De verdachte had zich schuldig gemaakt aan opruiing en aanzetten tot haat tegen tegenstanders van de islam, het wensen van straf van Allah voor volgens de verdachte afvallige moslims die (wederom volgens de verdachte) de islam bestrijden, en het oproepen tot navolging van de daders van de aanslag op de redactie van Charlie Hebdo in Parijs (Hof Den Haag 2 mei 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:1224).

In artikel 137e Sr is het verspreiden van uitingen die beledigend zijn of aanzetten tot haat strafbaar gesteld (max. gevangenisstraf 6 maanden). Anders dan bij de misdrijven van de artikelen 137c en 137d Sr wordt hier geen opzet op het beledigen en aanzetten tot haat verlangd: voor strafbaarheid volstaat dat de verdachte wetenschap heeft van het beledigende of haatzaaiende karakter van de uiting die hij verspreidt.

#### *Opruiing (artikelen 131 en 132 Sr)*

Van opruiing is sprake als iemand in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, tot enig strafbaar feit of tot gewelddadig optreden tegen het openbaar gezag. Opruiing kent een algemene variant (artikel 131 Sr) (max. gevangenisstraf 5 jaar) en een verspreidingsvariant (artikel 132 Sr) (max. gevangenisstraf 3 jaar).

In de delictsomschrijving van opruiing wordt het schuldverband niet apart omschreven. Algemeen wordt aangenomen dat voorwaardelijk opzet voor het voltooien van de delictsomschrijving voldoende is – bijvoorbeeld ten aanzien van de openbaarheid van zijn uitingen (Hoge Raad 29 mei 2001, ECLI:NL:HR:2001:AB1818, NJ 2001/694): zo behoeft de verdachte niet te weten dat hetgeen waartoe hij opruiet een strafbaar feit oplevert. De dader moet zich wel in enige mate bewust zijn van het opruiende karakter van zijn uiting. Belangrijk is dat het gevolg van de opruiing geen deel uitmaakt van de delictsomschrijving: bijvoorbeeld het gevaar dat personen naar aanleiding van de opruiende uiting daadwerkelijk misdrijven gaan plegen of het feit dat deze worden gepleegd (vgl. Hoge Raad 15 december 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ7237, NJ 2010/22).

Een belangrijk verschil tussen de artikelen 131 Sr (opruiing) en 132 Sr (verspreiding van opruiende stukken), is dat bij de verspreiding van opruiende stukken geen opzet op opruiing vereist is, maar wel wetenschap (althans voorwaardelijk opzet) dat het gaat om opruiende geschriften. Op grond van artikel 132 Sr is het voor strafbaarheid voldoende dat degene die de opruiende stukken verspreidt, «weet of ernstige reden heeft te vermoeden dat in het geschrift of de afbeelding zodanige opruiing voorkomt».

Opruiing kan in veel vormen plaatsvinden. Te denken valt aan een verzoek of het aanzetten of aansporen van anderen om iets te doen. De wijze waarop dat aanzetten of aansporen gebeurt kan op haar beurt weer bepalend zijn voor strafbaarheid: door de heftigheid van de toon, door de in de uiting gegeven voorstelling van zaken en door de scherpte van de gebruikte bewoordingen. Opruiing kan ook plaatsvinden door uiting te geven van bewondering (een hoge morele waardering) voor een bepaalde handeling en de hoop uit te spreken dat die handeling navolging zal krijgen. Ofschoon opruiing zowel direct als indirect kan gebeuren, dient er

altijd een rechtstreeks verband te bestaan tussen de opruiing en het strafbare feit waartoe wordt opgeruid.

Een voorbeeld van een zaak waarin radicale sprekers zijn veroordeeld wegens opruiing, is de zogenoemde Context-zaak (Rechtbank Den Haag 10 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14365) – thans wordt deze zaak door het Gerechtshof Den Haag behandeld in hoger beroep. Er was sprake van een langdurige, veelvormige opruiing tot deelneming aan de gewapende strijd in Syrië en Irak. De rechter moest tientallen uitingen beoordelen die de verdachten in de zaak in verschillend verband hadden gedaan. Zo hielden de verdachten manifestaties, onder andere ter viering van de uitroeping van het kalifaat, en predikten zij op straat. Vooral waren ze zeer actief op social media waar zij jihadistische uitingen verspreiden. In het vonnis heeft de rechtbank het in dit soort zaken aan te leggen toetsingskader inzichtelijk gemaakt. De omstandigheden en factoren die de rechtbank in aanmerking nam bij beoordeling van de uitingen waren: de inhoud van de uiting, de context waarin de uiting heeft plaatsgevonden, de plaats waar de uiting wordt gedaan, de doelgroep waarop de uiting kennelijk was gericht en de kennelijke bedoeling van de uiting.

#### *Eenvoudige belediging (artikel 266 Sr) en smaad (artikel 261 Sr)*

Artikel 266 Sr stelt een eenvoudige belediging van een persoon strafbaar (max. gevangenisstraf 3 maanden). Het gaat om een belediging die zich zuiver richt het individu en niet, anders dan bij het eerder besproken artikel 137c Sr, op de persoon als onderdeel van een bepaalde groep waartoe hij op grond van een gemeenschappelijk kenmerk behoort. Een uitlating kan als beledigend worden beschouwd wanneer zij 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. Het oordeel of daarvan sprake is, zal bij een uitlating die op zichzelf niet beledigend is, afhangen van de context waarin de uitlating is gedaan (Hoge Raad 29 maart 2016, ECLI:NL:HR:2016:510). Van smaad (artikel 261 Sr) (max. gevangenisstraf 6 maanden) is sprake als de belediging inhoudt dat iemand van een bepaald feit wordt beschuldigd.

#### *Bedreiging (artikel 285 Sr)*

In artikel 285 Sr is onder andere bedreiging met een enig misdrijf tegen het leven gericht of zware mishandeling strafbaar gesteld (max. gevangenisstraf 2 of 4 jaar). Vereist is dat de bedreiging van dien aard is en onder zodanige omstandigheden is geschied – de context van de bedreiging – dat bij de bedreigde een redelijke vrees kon ontstaan dat het misdrijf waarmee werd bedreigd ook zou worden gepleegd (Hoge Raad 7 juni 2005, NJ 2005/448). De bedreiging kan zowel plaatsvinden door het uiten van bedreigende taal als door daden. De bedreigende uiting kan rechtstreeks tot de bedreigde zijn gericht, maar ook op een meer indirecte manier worden gedaan (bijvoorbeeld door mededeling aan een ander, waarvan de bedreigde kennis krijgt).

#### *Gevolgen van een veroordeling wegens uitingsmisdrijven*

Veroordeling wegens een van de genoemde misdrijven geeft in de praktijk in de meeste gevallen aanleiding tot een geldboete, een taakstraf of een (voorwaardelijke) gevangenisstraf van beperkte duur. Het is relevant erop te wijzen dat de veroordeling in voorkomende gevallen aanleiding kan geven tot het nemen van maatregelen om te voorkomen dat de veroordeelde zich opnieuw schuldig maakt aan opruiing, groepsbelediging of aanzetten tot haat. Op grond van artikel 137h Sr kan als bijkomende straf een beroepsverbod worden opgelegd, als het misdrijf is gepleegd in het



kader van het desbetreffende beroep, en indien de rechter dit gelet op onder andere de aard en de ernst van het gepleegde misdrijf en de kans op herhaling, nodig acht. Voor een geestelijke kan dit neerkomen op een preekverbod (Kamerstuk 31 386, nr. 3, p. 12).

Ook is het mogelijk, indien een deels voorwaardelijke gevangenisstraf wordt opgelegd, om aan de veroordeelde persoon een aantal voorwaarden op te leggen waaraan deze zich gedurende een bepaalde tijd moet houden (artikel 14e Sr). Een dergelijke bijzondere voorwaarde kan bestaan uit de verplichting om aan de reclassering inzicht in het internetgedrag te verschaffen. In dezelfde sfeer zou ook een verbod om zich te uiten met gebruik van social media voorstelbaar zijn – indien de ernst van de feiten waarvoor de verdachte is veroordeeld en de kans op herhaling daartoe aanleiding geven. In een enkel geval is reeds in het kader van de schorsing van voorlopige hechtenis (dus vóór een onherroepelijke veroordeling) aan een verdachte die zich bij herhaling schuldig maakte aan opruiing tot terrorisme, een internetverbod opgelegd (Hof 's-Hertogenbosch 6 september 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:3844).

### *2.3 Beoordeling door het OM*

Het OM heeft mij bericht over zijn beoordeling van de uitingen die de heer Jneid heeft gedaan in een preek die hij op of omstreeks 10 januari 2018 heeft gehouden. Op basis daarvan kan over die beoordeling het volgende worden aangegeven.

Het OM is tot de conclusie gekomen dat de uitingen niet strafbaar zijn. De uitingen zijn getoetst aan de strafbaarstellingen van opruiing, belediging, aanzetten tot haat, smaad en belediging. Voorts zijn de arresten van de Hoge Raad van 9 januari 2001 (ECLI:NL:HR:2001:AA9368) en van het Hof Den Haag van 18 november 2002 (ECLI:NL:GHSGR:2002:AF0667) bij de beoordeling betrokken, waaruit volgt dat er een ruimere vrijheid van meningsuiting geldt als iemand zijn uitspraken baseert op zijn geloofs-overtuiging.

Naar het oordeel van het OM wordt in de preek niet expliciet opgeroepen tot het plegen van geweld of andere strafbare feiten jegens de heer Aboutaleb. Voorts is getoetst of daartoe impliciet wordt opgeroepen. Daarvoor zijn onvoldoende aanwijzingen aangetroffen. De heer Jneid stelt weliswaar de vraag of de heer Aboutaleb in zijn handelingen laat blijken dat hij een salafist is, maar dit moet in de context van de interviews met de heer Aboutaleb worden gezien waarin deze stelt (een beetje een) salafist te zijn. Dat de heer Jneid van mening is dat de heer Aboutaleb daarvan onvoldoende blijkt geeft, is evident. De heer Jneid geeft in deze preek echter geen aanleiding voor de gedachte dat er ter vergelding geweld zou moeten worden gebruikt in de richting van de heer Aboutaleb. Gelet daarop is er geen bewijs voor de misdrijven opruiing (artikel 131 Sr) en bedreiging (artikel 285 Sr).

Het misdrijf aanzetten tot haat (artikel 137d Sr) is niet van toepassing omdat de uitlatingen in de preek zich richten op een persoon en niet op een groep mensen. Ten slotte is volgens het OM geen sprake van strafbare belediging (artikel 266 Sr) omdat de uitingen binnen de (hierboven uitgelegde) grenzen van deelname aan het publieke debat blijft. Het OM wijst erop dat er in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) veel ruimte is om kritiek te leveren op regeringen en politici. In dat licht moeten de opmerkingen van de heer Jneid worden gezien. Hij heeft kritiek op en vragen bij de handelingen die de heer Aboutaleb verricht en die heeft hij ook bij de stelling van de heer Aboutaleb dat hij salafist is. De heer Jneid is van oordeel dat een salafist

zich anders zou moeten gedragen en hij geeft uitleg hoe hij vanuit zijn geloof daarover denkt. Gelet daarop passen zijn opmerkingen in het (maatschappelijk) debat dat hij daarover voert of wenst te voeren en is geen sprake van belediging of van smaad.

Overigens merkt het OM op, dat het in het verleden al vaker naar de eventuele strafbaarheid van uitlatingen van de heer Jneid heeft gekeken (in ieder geval ook in 2002, 2006 en 2015). Daarbij is het OM telkens tot de conclusie gekomen dat er geen sprake was van strafbaar handelen.

#### *2.4 Waardering reikwijdte strafwetgeving*

In het Vragenuur van 27 maart 2018 en het dertigledendebat met uw Kamer op 3 april 2018, heb ik het dilemma geschetst dat ontstaat wanneer uitingen worden gedaan die beoordeeld naar de letterlijke inhoud geen concreet uitingsmisdrijf opleveren, maar die wel een negatieve sfeer creëren rond de persoon die erin wordt genoemd en in die zin bedreigend kunnen overkomen. Dergelijke uitingen kunnen het gevaar opleveren, dat anderen ze mogelijk aangrijpen om geweld te plegen tegen de persoon die het onderwerp is van de negatieve uitingen. Er kan geen twijfel over bestaan dat dergelijke uitingen buitengewoon onwenselijk en verwerpelijk zijn. Ik heb daarom aangegeven nader te willen kijken naar de toereikendheid van de wettelijke mogelijkheden om dit soort uitingen te bestrijden. Voorop staat wel dat voorzichtigheid moet worden betracht bij een eventueel voornemen tot verruiming van de werking van de strafwetgeving inzake uitingsdelicten. De vraag moet altijd worden beantwoord of een wetswijziging qua nut, noodzaak en effectiviteit, een beperking van het recht van vrijheid van meningsuiting rechtvaardigt.

Ik wilde mij in dit verband in de eerste plaats ervan vergewissen dat bij gebrek aan strafbaarheid van de letterlijke inhoud van de uitingen, de omstandigheden waarin dit soort uitingen worden gedaan voldoende een rol kunnen spelen bij beoordeling van de strafbaarheid. Dat in gevallen waarin hetgeen wordt gezegd op zichzelf staand niet strafbaar is, maar doordat het in een bepaalde context gebeurt toch strafbaar kan zijn. Uit analyse komt naar voren dat op grond van de rechtspraak, de context van uitingen de strafbaarheid kan bevestigen, ontnemen of juist creëren. Zo heeft de Hoge Raad bepaald dat de strafbaarheid van uitingen afhankelijk is van de aard van de uitlatingen, de eventuele onderlinge samenhang tussen verschillende uitingen en de context waarin de uitlatingen zijn gedaan (Hoge Raad 22 december 2009, NJ 2010/671). Uit de onderlinge samenhang met andere uitingen of handelingen kan de betekenis en het doel van uiting blijken, en de strafbaarheid van de uiting. Ook de plaats en omstandigheden waarin de uiting wordt gedaan kan van belang zijn: de ophitsende sfeer van een demonstratie kan ervoor zorgen dat op zichzelf niet strafbare meegevoerde vlaggen of tekens een strafbaar karakter krijgen (Hoge Raad 18 mei 1999, NJ 1999/634). Voorts kan het uiten van een bepaalde op zich neutrale term, omdat deze meestal wordt gebezigd in verband met haatzaaien, strafbaar zijn (Hoge Raad 23 november 2010, NJ 2011/115: zaak over de in neonazistische kringen gebezigde term «Combat 18»).

De context van de uiting is nog in een ander opzicht van (groot) belang bij de beoordeling van de strafbaarheid van uitingsdelicten. Bij de bepaling van de strafbaarheid van (groeps)belediging en het aanzetten tot haat dient te worden bekeken of met uitingen die in beginsel onder de delictomschrijving vallen, een deelname aan het publieke debat is beoogd die in verband met het recht op vrijheid van meningsuiting bescherming verdient. Deze «contextuele toetsing» vindt plaats op grond

van de jurisprudentie van de Hoge Raad en is grotendeels afgeleid van de rechtspraak van het EHRM.

In de praktijk is deze toetsing vaak bepalend voor het antwoord op de vraag of een beledigende uiting strafbaar is. Ook in de casus die ten grondslag ligt aan deze brief is dat het geval. In het kader van de contextuele toetsing verdienen zoals hierboven opgemerkt onder andere uitingen die voortvloeien uit de geloofsovertuiging van degene die de uiting doet, en uitingen gedaan in het kader van het politieke debat, in beginsel bescherming. Die uitingen zijn niet strafbaar, tenzij zij «onnodig grievend» zijn. Als uitgangspunt bij de bepaling of een uiting onnodig grievend is, geldt dat een uiting mag kwetsen, choqueren of verontrusten. Uitingen zijn slechts onnodig grievend als ze opzettelijk zeer kwetsend zijn, dan wel aanzetten tot haat, discriminatie, geweld of onverdraagzaamheid (vgl. Hoge Raad 16 december 2014, ECLI:NL:HR:2014:3583).

Verder verlangen de gevolgen die een beledigende uiting voor een beledigde persoon kan hebben, aandacht. Ik denk dan in het bijzonder aan de casus waarin een beledigende uiting een gevaar voor de veiligheid van de beledigde persoon oplevert, zonder dat (bewijs van) opzet van de dader op bedreiging of opruiing bestaat. Er rest dan enkel de mogelijkheid van vervolging wegens belediging – mits uiteraard, anders dan in de casus die ten grondslag ligt aan deze brief, een strafbare belediging wordt vastgesteld. Belediging (artikel 266 Sr) kent als misdrijf een veel lager wettelijk strafmaximum dan bedreiging en opruiing. In dat verband zou overwogen kunnen worden om met een wetswijziging specifiek de bestraffing van misdrijven in de sfeer van belediging, smaad en laster te regelen, indien door het plegen van deze misdrijven gevaar te duchten valt voor de veiligheid van de beledigde persoon. Dit zou kunnen door het opnemen van een separate delictsomschrijving, maar evengoed is denkbaar dat deze aanscherping vorm krijgt als een strafverzwaringsgrond.

Ten slotte meen ik dat het meer in algemene zin aanbeveling verdient om met zekere regelmaat de toereikendheid van het wettelijke instrumentarium onder de loep te nemen. Bijvoorbeeld aan de hand van de vraag of de straffen waarmee de genoemde uitingsdelicten worden bedreigd, nog in voldoende mate overeenkomen met onze inschatting van de ernst van verschijningsvormen van het misdrijf. In dat verband is in het regeerakkoord aangekondigd dat het wettelijke strafmaximum voor artikel 137d Sr wordt verhoogd. Het concept-wetsvoorstel herwaardering strafbaarstelling actuele delictsvormen waarin deze wijziging is opgenomen, is onlangs in consultatie gegeven.

### **3. Aanpak online dynamiek**

#### *3.1 Preventieve bestuurlijke maatregelen ter voorkoming van gevaarlijke uitingen op internet*

Digitale media zijn de afgelopen jaren steeds belangrijker geworden voor het verspreiden van het extremistisch gedachtegoed. In uw Kamer is de suggestie gedaan om te onderzoeken of naast de bestaande mogelijkheden om bestuurlijke maatregelen op te leggen ter bescherming van de nationale veiligheid, ook het via sociale media verspreiden van gevaarlijke boodschappen met een preventieve bestuurlijke maatregel kan worden voorkomen. Dit zou de vorm moeten krijgen van een «digitaal gebiedsverbod».

Ik waardeer de inspanningen van uw Kamer om mee te denken over inventieve manieren om extremistische sprekers te beletten hun antidemocratische, anti-integratieve of onverdraagzame boodschap te verkondigen. Wij hebben de gezamenlijke verantwoordelijkheid om ons daarvoor te blijven inspannen. Ik begrijp de suggestie om te komen tot een digitaal gebiedsverbod als een voorstel om een bevoegdheid te introduceren om middels een verbod een persoon het gebruik van (een deel van) het internet te beletten. Het kan daarbij in ieder geval niet gaan om een algeheel verbod om internet te gebruiken. Toegang tot internet is in de huidige tijd een noodzakelijke voorwaarde om volwaardig te kunnen functioneren in de maatschappij. Een totaalverbod op het gebruik van internet is alleen om die reden al niet proportioneel.

Een gericht verbod, dat bijvoorbeeld alleen ziet op het gebruik van een bepaald sociaal medium, zou aan voornoemd bezwaar tegemoet kunnen komen. Aan ieder digitaal gebiedsverbod kleeft echter het bezwaar dat digitale aanwezigheid naar haar aard bestaat uit het doen van uitingen. Hierin verschilt een digitaal gebiedsverbod van het bestaande, fysieke gebiedsverbod. Aanwezigheid in een gebied kan, maar hoeft niet noodzakelijkerwijs samen te vallen met het gebruik maken van de vrijheid van meningsuiting. Voor zover iemands aanwezigheid op internet slechts tot uitdrukking komt door het enkele bestaan van een profiel op een bepaalde website of een bepaald sociaal medium, zal daar op zichzelf geen gevaar voor de nationale veiligheid van uitgaan. Dat gevaar schuilt dan altijd in het *gebruik* van een dergelijk profiel door het doen van bepaalde uitingen.

Een preventieve bestuurlijke maatregel ter bescherming van de nationale veiligheid houdende een digitaal gebiedsverbod is derhalve onvermijdelijk gericht op het preventief beperken van de vrijheid van meningsuiting vanwege de verwachte inhoud van de nog te openbaren uitingen. Dat is in strijd met artikel 7 van de Grondwet, dat het recht op vrijheid van meningsuiting beschermt. Dit artikel bepaalt onder meer dat voor het openbaren van gedachten of gevoelens niemand voorafgaand verlof nodig heeft wegens de inhoud daarvan. Dit absolute censuurverbod staat in de weg aan iedere preventieve maatregel gericht op de inhoud van de te uiten boodschap, zelfs als de verwachting zou zijn dat deze uitingen strafbaar zullen zijn. Op dit censuurverbod staat de Grondwet geen uitzonderingen toe.<sup>6</sup> Een dergelijk voorstel zou naar mijn oordeel dan ook neerkomen op ontoelaatbare censuur door de overheid.

Naast voornoemd absolute grondwettelijk verbod, zijn er nog andere juridische en praktische beperkingen die van invloed zijn op de haalbaarheid van een digitaal gebiedsverbod. Zo beschermt ook artikel 10 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens de vrijheid van meningsuiting. Weliswaar staat die bepaling – anders dan artikel 7 van de Grondwet – niet in absolute zin in de weg aan preventieve beperkingen van de vrijheid van meningsuiting gericht op de inhoud van uitingen, maar in concrete gevallen zal een dergelijke preventieve maatregel door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens worden onderworpen aan een uiterst strenge toetsing.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> ECLI:NL:HR:1996:ZC2051, r.o. 3.4.1: «[Artikel 7, derde lid, van de Grondwet] moet aldus worden uitgelegd dat zij *iedere* preventieve beperking door de overheid van de meningsuiting (door andere middelen dan drukpers, radio en televisie) gegrond op de inhoud ervan verbiedt.» Zie ook Kamerstuk 29 614, nr. 2, p. 36–37.

<sup>7</sup> Bijvoorbeeld: EHRM 26 November 1991, 13585/88 (Observer en Guardian t. Verenigd Koninkrijk), r.o. 60: «Article 10 of the Convention does not in terms prohibit the imposition of prior restraints on publication, as such. (...) On the other hand, the dangers inherent in prior restraints are such that they call for the most careful scrutiny on the part of the Court.»

Daarnaast moet worden vastgesteld dat van de effectiviteit van een digitaal gebiedsverbod niet te veel mag worden verwacht. Het verbiedt de geadresseerde van het verbodsbesluit weliswaar om bepaalde activiteiten te verrichten op internet (bijvoorbeeld berichten plaatsen op bepaalde sociale media), maar dat kan er niet aan in de weg staan dat een derde de uitingen van deze persoon toch op internet of zelfs dezelfde sociale medium plaatst. Als het subject van het digitaal gebiedsverbod daar geen opdracht toe heeft gegeven, is geen sprake van overtreding van het verbod, terwijl de gedragingen (uitingen) die met het verbod moesten worden voorkomen toch hebben plaatsgevonden. Tot slot is een digitaal gebiedsverbod nauwelijks handhaafbaar. De algemene beschikbaarheid van het internet en de mogelijkheid om onder schuilnamen te werken, maken dat de overheid geen adequaat middel ter dienste staat om toe te zien op naleving van het verbod. Een verbod dat onvoldoende handhaafbaar is, mist daarmee ook de vereiste doeltreffendheid die nodig is om de inbreuk op de vrijheid van meningsuiting te rechtvaardigen.

### *3.2 Maatregelen gericht op het verwijderen van extremistische uitingen op het internet*

Zoals uiteengezet in de Integrale aanpak terrorisme werkt de overheid op nationaal en internationaal niveau aan het tegengaan van de verspreiding van extremistische propaganda.<sup>8</sup> Onderdeel hiervan is de Internet Referral Unit van de politie (IRU NL). Deze unit is verantwoordelijk voor de detectie en duiding van online jihadistische content, het melden van (mogelijk) strafbare content aan internetbedrijven (de zogenaamde Notice and Take Action procedure) onder verwijzing naar hun eigen gebruikersvoorwaarden en de identificatie van producenten en verspreiders van (strafbare) terroristische en extremistische content.

De NL IRU opereert in Europees verband. Via gecoördineerde NTA-meldingen van nationale IRU's en Europol's EU IRU wordt waar nodig druk uitgeoefend op internetbedrijven om (strafbare) content aan te pakken. Daarnaast bestaat voor het Nederlandse deel van het internet de gedragscode Notice and Take Down. Personen, bedrijven en opsporingsambtenaren kunnen een bedrijf vragen om online content te verwijderen wanneer de inhoud op een bepaalde website illegaal of onrechtmatig is. Het Wetboek van Strafrecht voorziet voorts in de mogelijkheid tot het ontoegankelijk maken van gegevens door een tussenpersoon die een telecommunicatiedienst verleent bestaande in de doorgifte of opslag van gegevens die van een ander afkomstig zijn (artikel 54a Sr). In het wetsvoorstel Computercriminaliteit III, dat momenteel voorligt in de Eerste Kamer, wordt voorgesteld de bevoegdheid tot het vorderen dat gegevens ontoegankelijk worden gemaakt als afzonderlijke en zelfstandige bevoegdheid op te nemen in het Wetboek van Strafvordering.<sup>9</sup> Tijdens de besprekingen van de aanpak van illegale content online in EU JBZ-verband, heb ik daarnaast aandacht gevraagd voor niet alleen het verwijderen van deze boodschappen, maar juist ook voor de samenwerking bij vervolging door het delen van verwijderde boodschappen met rechtshandhavingsautoriteiten.

De komende jaren wordt verder ingezet op een integrale multidisciplinaire aanpak van extremistisch en terroristisch gebruik van digitale media. Betrokken overheidsorganisaties streven naar een verdere bundeling van hun expertise. Hiertoe wordt een deel van de structurele extra gelden voor terrorismebestrijding uit het regeerakkoord benut.

<sup>8</sup> *Integrale aanpak terrorisme*, Kamerstuk 29 754, nr. 436.

<sup>9</sup> Kamerstuk 34 372, nr. 3.

#### 4. Internationale vergelijking

Er is naar aanleiding van mijn toezegging een overzicht te geven van de regelgeving en rechtspraak in relatie tot extremistische sprekers in een aantal vergelijkbare West-Europese landen gekeken naar de situatie in verschillende lidstaten, te weten België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Navraag in deze landen heeft het beeld opgeleverd dat Europese landen bij het ontwikkelen van regelgeving en rechtspraak in relatie tot extremistische sprekers dezelfde dilemma's kennen, en eveneens te maken hebben met een spanningsveld tussen de aanpak van extremistische boodschappen enerzijds en de vrijheid van meningsuiting anderzijds.

In het Verenigd Koninkrijk speelt een discussie rond mogelijke nieuwe wetgeving gericht op strafbaarstelling van niet-gewelddadig extremisme. Na de aanslag op de London Bridge kondigde premier May op 4 juni 2017 maatregelen aan om extremisme terug te dringen.<sup>10</sup> Tot dusver is men niet tot juridisch aanvaardbare definities van extremisme en extremistische boodschappen gekomen, die te verenigen zijn met onder meer de vrijheid van meningsuiting.<sup>11</sup>

In België is niet-gewelddadig extremisme niet strafbaar; strafbaar is (net zoals in de andere bevraagde landen en Nederland) het aanzetten tot bijvoorbeeld haat en geweld tegen een persoon of groep, of het opruien tot terrorisme. In 2016 heeft het Belgische parlement wetgeving aangenomen die tot doel had de bewijslast voor het opruien tot terrorisme te vereenvoudigen. Niet langer werd vereist dat de uiting het risico opleverde dat er daadwerkelijk terroristische misdrijven worden gepleegd (opgemerkt moet worden dat deze eis niet in de Nederlandse strafbaarstelling van opruiing – artikel 131 Sr – wordt gesteld). Op 15 maart 2018 oordeelde het Grondwettelijk Hof echter dat deze vereenvoudiging een ontoelaatbare beperking van de vrijheid van meningsuiting inhield en zette hiermee een streep door deze wetswijziging.

Het spanningsveld tussen de strafbaarstelling van extremistische boodschappen enerzijds en de vrijheid van meningsuiting anderzijds komt tevens duidelijk naar voren in de publieke discussies rondom nieuwe Duitse wetgeving, die sociale mediabedrijven verplicht direct te reageren op meldingen en manifest illegale content binnen 24 uur van hun online platformen te verwijderen, op straffe van hoge boetes.<sup>12</sup> Sinds de inwerkingtreding zijn ook satirische en politieke uitingen verwijderd. Volgens critici, waaronder vanuit de media en politiek, leidt deze wet tot censuur door de sociale mediabedrijven en zou het aan een rechter moeten zijn om te oordelen of het gaat om illegale content, niet aan bedrijven.<sup>13</sup>

De maatregelen gericht op visumplichtige extremistische sprekers in de gecontacteerde landen zijn veelal vergelijkbaar met de Nederlandse aanpak. De maatregelen variëren van het weren tot het uitzetten van extremistische sprekers. In Denemarken worden ongewenste buitenlandse extremistische sprekers geweerd en daarnaast op een Nationale Sanctielijst geplaatst die (online) wordt gepubliceerd. In Nederland

<sup>10</sup> Zie ook Kamerstuk 29 754, nr. 421.

<sup>11</sup> Zie bijvoorbeeld House of Commons Briefing Paper, Number 7238, 23 juni 2017, Counter-extremism policy: an overview.

<sup>12</sup> Kamerstuk 30 950, nr. 138.

<sup>13</sup> Zie bijvoorbeeld: E. Küht, Was Sie über das NetzDG wissen müssen. Zeitonline, 4 januari 2018. Geraadpleegd van <http://www.zeit.de/digital/internet/2018-01>; C. Sterz, Gegen Hass oder gegen Meinungsfreiheit. Zeitonline, 4 maart 2018. Geraadpleegd van <http://www.zeit.de/digital/internet/2018-03>.

bestaat een soortgelijke lijst, maar deze wordt niet openbaar gesteld. De aanpak van extremistische sprekers met een verblijfstatus en/of EU-onderdanen in de bevroagde landen komt overeen met de maatregelen die in Nederland mogelijk zijn op basis van het strafrecht of bestuursrecht.<sup>14</sup> Zo is in Frankrijk in maart 2018 met een bestuurlijke maatregel een prediker zonder Franse nationaliteit uitgezet, omdat er sprake was een ernstige bedreiging van de openbare orde of een noodzaak voor de staats- of openbare veiligheid. Net als Nederland zijn andere Europese landen dus actief in het weren van visumplichtige sprekers en net als Nederland geven verschillende lidstaten aan dat gemeenschappen en lokale overheden een belangrijke rol hebben in het tegengaan van de verspreiding van extremistische boodschappen.

Op basis van het voorgaande ontstaat het beeld dat Nederland over een vergelijkbaar instrumentarium beschikt en met vergelijkbare dilemma's te maken heeft als de bevroagde lidstaten. Echter gezien de complexiteit, de verschillende wetssystemen in de EU-lidstaten en de verschillende lokale toepassingen, zal ik opdracht geven tot aanvullend onderzoek om tot een volledig beeld te komen van de wijze waarop er in andere Europese lidstaten met dit vraagstuk wordt omgegaan. Daarbij moet ook gekeken worden naar de mogelijkheden in andere landen om extremistische sprekers met strafrechtelijke of bestuursrechtelijke maatregelen te beletten hun boodschappen te verspreiden, met inachtneming van de vrijheid van meningsuiting.

Daarnaast zal ik aandacht blijven vragen voor de aanpak van extremistische sprekers in de EU-kopgroep van Ministers van de meest betrokken lidstaten.

---

<sup>14</sup> Zie ook Kamerstuk 29 614, nr. 66.