

Strafbare belediging van minderheidsgroeperingen

6.1 Inleiding

In het laatste hoofdstuk van het wets- en rechtshistorische deel wordt de totstandkoming besproken van twee bijzondere beledigingsbepalingen: de huidige artt. 137c en 137e Sr. Het bijzondere karakter ligt besloten in het feit dat deze artikelen een eigen kring van slachtoffers tegen belediging beschermen: bepaalde minderheidsgroeperingen. Strafbaarheid ingevolge deze bepalingen treedt alleen op indien een individueel persoon of een groep mensen op grond van in de wet limitatief opgesomde groepskenmerken wordt beledigd.

Allereerst komt in paragraaf 6.2 de totstandkoming van de Wet van 19 juli 1934, S. 405, opnieuw aan de orde. Deze wet stelde voor het eerst uitlatingen in een beledigende vorm gedaan over *een groep van de bevolking* strafbaar.¹ Met de Wet van 18 februari 1971, S. 96, werden deze bepalingen grondig gewijzigd. Strafbaar werd gesteld het wegens ras, godsdienst of levensovertuiging beledigen van een groep mensen. In paragraaf 6.3 wordt de geschiedenis van deze wet besproken. Tenslotte komt in paragraaf 6.4 de Wet van 14 november 1991, S. 623, aan bod. Deze Wet vulde de beledigingsgronden van de artt. 137c e.v. Sr aan.

6.2 Wet van 19 juli 1934, S. 405

Met deze wet werd de belediging van minderheidsgroepen strafbaar gesteld. Het grote verschil met de reeds bestaande beledigingsbepalingen was dat met de nieuwe strafbaarstellingen niet nader aangeduide collectiviteiten beledigd konden worden. Art. 137c Sr, zoals dat in 1934 werd ingevoerd, verbood *'het zich in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, opzettelijk in beledigden vorm over eene groep van de bevolking of over eene ten deele tot de bevolking behorende groep van personen uitlaten'*. Art. 137d Sr was de verspreidingsvariant van deze bepaling. Deze wordt hier niet besproken.²

De artt. 137c en 137d (oud) Sr werden destijds noodzakelijk geacht om beledigingen van met name *'onze Israelitische medeburgers'* tegen te gaan, die in die periode volgens de regering *'een soort epidemisch karakter'* kregen. Zoals ook bij de in hoofdstuk 5.2 beschreven artt. 137a e.v. Sr, kreeg bij art. 137c Sr het aspect van de handhaving der openbare orde meer nadruk

1 Deze bepaling verbood tevens het beledigen van het overheidsgezag (zie hoofdstuk 5.2.2).

2 In de in paragraaf 6.3 te bespreken Wet van 18 februari 1971, S. 96, werd de verspreidingsvariant vernummerd tot art. 137e Sr. Art. 137d Sr verbood het aanzetten tot haat tegen of het aanzetten tot discriminatie van mensen, alsmede het gewelddadig optreden tegen goederen van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of hun levensovertuiging. Deze bepaling laat ik in dit hoofdstuk buiten beschouwing. Zie hierover: J.L. van der Neut, Discriminatie en strafrecht, Arnhem, 1986, p. 33 e.v.

dan het aspect van de bescherming van de individuele eer of goede naam.³ Gelet op de omstandigheid dat het hier belediging van *groepen* mensen betrof, is deze accentuering verdedigbaar. Het ging daarbij ook niet alleen om bescherming van Joodse burgers, zoals in de MvT gesuggereerd werd.⁴ De regering voerde ook aan dat voorkomen moest worden dat bepaalde bevolkingsgroepen tegen elkaar zouden worden opgezet.

Enkele Kamerleden merkten tijdens de parlementaire behandeling op dat het strafbaar stellen van uitingen waaraan 'vroeger' geen of weinig aanstoot werd genomen, niet al te snel diende te gebeuren. '*Niet alles wat zedelijk niet toelaatbaar is, kan men strafbaar stellen*', zo werd geoordeeld.⁵ Naar de mening van de regering was daar in dit geval geen sprake van. De mogelijkheid dat stromingen die gericht waren tegen bepaalde bevolkingsgroepen zouden kunnen uitgroeien tot een '*hoogst bedenkelijke beweging*', moest direct worden afgesneden. Strafbaarheid van beledigende uitlatingen die gericht waren tegen dergelijke groeperingen kon helpen een dam op te werpen tegen de opkomst van dergelijke bewegingen.

De strafbaarheid van de gedraging was hierbij beperkt tot uitlatingen in een 'beledigende vorm'. Dit betekende dat een uitlating die het karakter van smaad had, niet zonder meer door art. 137c (oud) Sr werd bestreken. Belediging van iemand door middel van het telasteleggen van een bepaald feit behoeft immers niet een uitlating in beledigende vorm op te leveren. Het schelden of het bespotten viel daarentegen in beginsel wel onder de werking van de bepaling.⁶

Wat werd nu onder het bestanddeel '*bevolkingsgroep*' verstaan? De MvT op de nieuwe wet bleef hierover betrekkelijk vaag. Het ging, zo stelde de regering in de MvT, om alle groepen van de bevolking zonder onderscheid. Art. 83a (oud) Sr bracht daar enige beperking in⁷: tot de 'bevolkingsgroep' kunnen slechts degenen behoren die zich binnen het Rijk in Europa bevinden.⁸ De MvT bracht derhalve weinig duidelijkheid over het object van deze beledigingsvorm. Uit de MvT viel echter wel af te leiden in welke richting de regering dacht. Geconstateerd werd namelijk dat '*in diverse (...) landen door godsdienst of ras of anderszins onderscheiden groepen van de bevolking eerst stelselmatig in een slecht daglicht worden geplaatst, daarna veelal ook als niet meer gelijkwaardig worden behandeld, soms zelfs rechtstreeksch vervolgd*'.⁹ Het ging bij art. 137c (oud) Sr om groepen mensen die zich van andere groeperingen onderscheiden door een bepaald gemeenschappelijk kenmerk, zoals religie of ras. Later werd dit door de toenmalige regering bevestigd. Onder een 'groep mensen' in de zin van art. 137c (oud) Sr verstond men '*alle categorieën van personen, die, op welke wijze dan ook, een gemeenschappelijk kenmerk hebben en daardoor (...) een eenheid vormen*'. De regering dacht hierbij aan

3 Naast de overweging inzake de openbare orde werd ook ter rechtvaardiging verwezen naar het vereiste van de christelijke naastenliefde, de bescherming van de persoon en zijn goederen alsmede naar de traditie van de tolerantie; zie hierover ook Rosier, *Vrijheid van meningsuiting*, o.c., p. 12-13.

4 Tweede Kamer 1933-34, 237, MvT, nr. 3, p. 2-3.

5 Tweede Kamer 1933-34, 237, VV, nr. 4, p. 7.

6 Rosier meent dat deze beperking nauwelijks heeft bijgedragen aan de bescherming van de eer of de goede naam van de door ras gekenmerkte groepen. Stelselmatige lastercampagnes geformuleerd als zakelijke kritiek werden door de oude bepaling niet verboden, terwijl daarmee net zo goed die groep gestigmatiseerd wordt als door scheldpartijen (Rosier, *Vrijheid van meningsuiting*, o.c., p. 24-25).

7 Deze bepaling kwam met de Wet van 18 februari 1971, S. 96, te vervallen.

8 De beperking die hieruit ontstond werd door het bestanddeel '*eene ten deele tot de bevolking behorende groep*' opgeheven; de bescherming diende zich evenzeer uit te strekken over die groepen mensen die zich deels in Nederland bevinden, deels zijn verspreid over de rest van wereld, aldus de MvA.

9 Tweede Kamer 1933-34, 237, MvT, nr. 3, p. 3.

Joden, predikanten en (zelfs) drankbestrijders, hoewel van de laatste groep gezegd kan worden dat daar noch van een religie noch van een ras sprake is. De regering achtte het *'ondoenlijk'* om elke groep bij naam te noemen.¹⁰

In de rechtspraak werd het bestanddeel een 'groep mensen' nader geconcretiseerd. Zo stelde bijvoorbeeld de Haagse politierechter in Rb Den Haag 21-2-1936, NJ 36 180, vast dat *'de joden een tot de bevolking van Nederland behorende groep van personen vormen, ook al mogen zij wellicht aan alle andere rassen verwant zijn en zich daarmee vermengd hebben'*. De verdachte voerde als verweer aan dat hij *'slechts zou hebben gewaagd van den Joodschen geest en het Joodschen streven en het Joodsche intellect, maar niet van de Joden als zodanig'*. De politierechter verwierp dit verweer. Hij overwoog dat als gemeenschappelijk kenmerk van deze bevolkingsgroep *'de geest, het streven en het intellect'* kon worden gezien. Hij oordeelde aan dat verdachte zich in beledigende vorm had uitgelaten over een 'groep mensen'. In HR 29-4-1940, NJ 40 831, was sprake van Rooms-katholieke geestelijken, *'zijnde een ten deele tot de Nederlandsche bevolking behorende groep van personen'*, aldus de Hoge Raad.¹¹

Dat onder een 'groep van de bevolking' niet alleen groepen met als (gemeenschappelijk) kenmerk godsdienst of ras vielen, volgde uit de wetsgeschiedenis. In de jurisprudentie werd deze tamelijk ruime interpretatie bevestigd. Zo oordeelde de Hoge Raad in HR 17-4-1939, NJ 39 927, m.n. W. Pompe, dat Indische planters tot een bevolkingsgroep in de zin van art. 137c (oud) Sr behoorden. Dat het 'gemeenschappelijk kenmerk' niet hoefde te liggen in alleen religie of alleen ras, werd ook aangenomen in Rb Rotterdam 16-7-1937, NJ 38 736: de zinsnede *'openlijk wordt er aangespoord tot moord van ongeboren wezens. Zoo willen wij het, zegt het Nieuw-Malthusianisme'*, bleek beledigend in de zin van art. 137c (oud) Sr voor de leden van die bond. Deze leden vormden in de visie van de rechtbank kennelijk een 'groep van de bevolking'. Deze uitspraak is in die zin opmerkelijk dat daarin het door de wetgever van belang geachte onderscheid tussen 'formele' en 'materiële' belediging uit het oog leek te zijn verloren.¹² In de gewraakte uitlating werden de leden van de Malthusianistische Bond namelijk van het aanzetten tot moord beschuldigd. Hoewel hiermee een ontorend feit werd telastgelegd, kan deze kwalificatie niet als scheldwoord worden beschouwd.¹³ Van een uitlating in 'beledigende vorm' gedaan was derhalve geen sprake. In de toenmalige rechtspraak werd het bestanddeel 'beledigende vorm' echter ruim uitgelegd. Niet alleen viel het bezigen van scheldwoorden onder het begrip 'vorm', ook uitlatingen die geen scheldwoorden waren, maar waarvan de rechter oordeelde dat zij desondanks voor het slachtoffer 'odeloos krenkend' waren, vielen onder het begrip '(beledigende) vorm'. Zo gezien is het vonnis van de Rb Rotterdam te plaatsen.¹⁴

10 Zie Tweede Kamer, 1933-34, 237, MvA, nr. 5, p. 15; in een kritische bespreking van het wetsontwerp stelde Van Bemmelen voor de *'zogenaamde minderheden, gekarakteriseerd door ras, taal of religie'* onder de (zijns inziens vage) term 'bevolkingsgroep' te scharen (J.M. van Bemmelen, De bescherming van de openbare orde, in: W. 12701).

11 Vgl. ook HR 4-3-1940, NJ 40 830.

12 Zie over dit onderscheid: hoofdstuk 5.2.3.

13 Van een 'bepaald feit' was in dit geval geen sprake (zie hierover hoofdstuk 7.2.4).

14 Zie bijvoorbeeld HR 8-4-1935, NJ 35, p. 995: de mededeling dat het College van B&W zich aan corruptie heeft schuldig gemaakt, is op zodanige wijze gedaan dat de uitlating een beledigende vorm had.

6.3 Wet van 18 februari 1971, S. 96

In 1971 werden de artt. 137c en 137d Sr gewijzigd.¹⁵ Aanleiding tot deze wijziging waren de uit het *Verdrag inzake uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie* (met name de artt. 4 en 5) voortvloeiende verplichtingen.¹⁶ Art. 4 van dat Verdrag luidt (voorzover hier van belang):

'De Staten (...) veroordelen alle propaganda (...) die berust op denkbeelden of theorieën die uitgaan van de superioriteit van een bepaald ras of een groep personen van een bepaalde huidskleur of etnische afstamming, of die trachten rassenhaat (...) in enige vorm te rechtvaardigen of te bevorderen, en nemen de verplichting op zich onverwijld positieve maatregelen te nemen die erop zijn gericht aan elke vorm van aanzetting tot of aan elke uiting van een zodanige discriminatie een einde te maken en met het oog daarop, met inachtneming van de beginselen vervat inde Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en van de rechten die uitdrukkelijk worden genoemd in artikel 5 van dit Verdrag, onder andere: (...) strafbaar bij wet te verklaren het verspreiden (...) van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, aanzetting tot rassendiscriminatie (...)'.

Art. 5 van het Verdrag luidt:

*'De Staten [nemen de verplichting op zich] rassendiscriminatie in al haar vormen te verbieden en uit te bannen en het recht van een ieder (...) op gelijkheid voor de wet te verzekeren, in het bijzonder wat het genot van de navolgende rechten betreft: (...) b): het recht op persoonlijke veiligheid en bescherming door de Staat tegen geweld of lichamelijk letsel (...)'.*¹⁷

De voorgestelde strafbaarstellingen beoogden uitlatingen, *'welke een grove aantasting van de eer van tot bepaalde groepen behorende mensen'* vormen, tegen te gaan.¹⁸ Of de verplichting om verspreiding van denkbeelden die gegrond zijn op rassuperioriteit of rassenhaat strafbaar te stellen, met zich meebracht dat de aangesloten staat *belediging* van een groep mensen strafbaar diende te stellen, was overigens de vraag. De regering was van mening dat het Verdrag strafbaarstelling van belediging niet expliciet gebod. Zij zag zichzelf echter te kort schieten in de uitvoering van de in art. 4 Verdrag opgelegde verplichting, als zij strafbaarstelling van op rassuperioriteit gegronde belediging achterwege zou laten. Hoewel zij dat niet vermeldde,

15 Met deze wet werden ook de artt. 90quater, 429ter en 429quater Sr ingevoerd. Eerstgenoemde bepaling gaf een omschrijving van het begrip discriminatie; art. 429ter Sr verbood, kort gezegd, deelname aan discriminatie en art. 429quater Sr stelde achterstelling wegens ras in de uitoefening van beroep of bedrijf strafbaar. Vgl. Van der Neut, *Discriminatie* o.c., p. 29 e.v.

16 Tweede Kamer 1967-68, 9724, MvT, nr. 3, p. 3.

17 Zie ook Rosier, o.c., p. 32-33. De volledige tekst van dit verdrag is te vinden in: *Rechten van de mens in verdragen, verklaringen en resoluties*; 3e dr. Nijmegen, 1990, p. 96. Zie voorts over de relatie tussen de artt. 137c-137d Sr en het Verdrag: A.J.H. Swart, *Rassendiscriminatie en de Nederlandse strafwet*, in: DD 1(1970), p. 65 e.v. Zie ook art. 20 Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten; dit Verdrag trad op 11 maart 1979 voor Nederland in werking, drie jaar na bovengenoemd verdrag. Art. 20 IVBPR bepaalt dat alle oorlogspropaganda bij wet verboden wordt. Voorts bepaalt het dat het propageren van op nationale afkomst, ras of godsdienst gebaseerde haatgevoelens die aanzetten tot discriminatie, vijandigheid of geweld, bij wet verboden wordt. De bepaling kan gezien worden als een verplichting aan de aangesloten staat om door middel van wetgeving aanzetten tot haat of tot discriminatie wegens ras of godsdienst te verbieden.

18 Tweede Kamer, 1967-68, 9724, MvT, nr. 3, p. 5.

baseerde de regering haar streven klaarblijkelijk op een aanbeveling van de Raadgevende vergadering van de Raad van Europa. De aangesloten staten werd door de Raad aanbevolen om wetgeving te creëren, waarin strafbaar zou worden gesteld, hij die *'insults a person or groups of persons'* en *'holds them up to contempt or slanders them on account of the distinguishing particularities'*.¹⁹

Opmerkelijk is dat blijkens de voorgestelde wijziging van art. 137c Sr niet langer het doen van uitlatingen in een beledigende *vorm* zou worden geëist. Strafbaar zou worden elke beledigende uitlating over een groep mensen. Het onderscheid tussen, kort gezegd, hoe iets wordt gezegd en wat er wordt gezegd, verviel hiermee. Daardoor werd de reikwijdte van deze strafbaarstelling ten opzichte van die uit 1934 verruimd.

Dit aspect van de voorgestelde wijziging kwam onder vuur te liggen van het toenmalige Tweede Kamerlid Roethof. Hij zag in de af te schaffen eis van een uitlating in *'beledigende vorm'* een zijns inziens terechte inperking van de strafbaarheid. De rechtszekerheid zou daarmee gebaat zijn. Nu bij de voorgestelde bepaling niet was voorzien in analoge toepassing van (het destijds nog voorgestelde) art. 266 lid 2 Sr, zag het Kamerlid in het voorgestelde art. 137c Sr een bedreiging van de vrijheid van meningsuiting. De regering antwoordde daarop dat de voorgestelde bepalingen niet dan met de grootste terughoudendheid zouden worden toegepast.²⁰ Eerder al stelde de toenmalige minister van justitie Polak dat de bewering dat het wetsontwerp *'elke belediging van de genoemde groepen zowel naar vorm als naar inhoud strafbaar zou willen stellen, onjuist was'*. Degenen die deze bewering voor waar hielden, *'verliezen uit het oog dat de ontworpen bepaling slechts straf stelt op (opzettelijke en openbare) belediging van die groepen wegens hun ras, godsdienst of levensovertuiging. Deze toevoeging limiteert niet alleen de beschermde groep, maar brengt tevens een aanzienlijke beperking aan de strafbaarheid van belediging van die groepen (...). Het voorgestelde art. 137c is slechts gericht tegen krenking op punten waarop niet meer kan worden beargumenteerd en tegen aantasting in hetgeen voor het menselijk bestaan van fundamentele waarde is'*.

Al eerder had de regering gewezen op de beperking van de reikwijdte van de strafbaarstelling door de limitatieve opsomming van beledigingsgronden in art. 137c Sr. Belediging op andere dan de daarin genoemde gronden zou niet onder de strafwet vallen, aldus Minister Polak.²¹ Deze beperking werd door een aantal Kamerleden betreurd; belediging van homoseksuelen of van inwoners van bepaalde gemeenten of van nationaliteiten was volgens hen evenzeer strafwaardig. De minister van justitie kon met deze kritiek niet meegaan. Hij wees in de eerste plaats op het feit dat zijns inziens het strafrecht in geringe mate kan bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke spanningen, die door dergelijke uitlatingen in het leven zouden kunnen worden geroepen. In de tweede plaats wees hij op de vrijheid van meningsuiting, waarvan elke onnodige inperking moest worden vermeden. Bovendien herhaalde hij dat niet elke groep in de samenleving strafrechtelijke bescherming zou behoeven. De ene groep is kwetsbaarder en heeft minder verweermiddelen dan de andere, zo was 's ministers opvatting. Dit 'kwetsbaarheidsargument' werd later in de Eerste Kamer aangevochten. De meeste religieuze groeperingen

19 Council of Europe, Measures to be taken against incitement to racial, national and religious hatred, Straatsburg, 1996, p. 23.

20 Handelingen Tweede Kamer, 1969-70, p. 4349.

21 Zo kwam belediging wegens nationaliteit, nog strafbaar onder het oude art. 137c Sr voorzover de leden van de door nationaliteit gekenmerkte groep zich in Nederland bevinden, te vervallen. Tweede Kamer 1969-70, 9724, MvA, nr. 6, p. 3-4.

zouden mans genoeg zijn om zich te verweren tegen aanvallen op hun godsdienst, zo kan de kritiek uit de Senaat geparafraseerd worden.²² Uit zijn antwoord bleek dat de minister het onderscheid tussen gepeperde kritiek en belediging zocht in het zich al dan niet kunnen verweren van de betreffende groep:

*'Strafbaarheid begint daar, waar kritiek ontaardt in het aantasten van de eer of goede naam van groepen, waartegen de kritiek is gericht. Hoe sterk de maatschappelijke positie ook is, daar is geen verweer meer mogelijk.'*²³

Op opmerkingen vanuit de Tweede Kamer als zou het ontwerp-art. 137c Sr in strijd zijn met art. 7 GW, stelde de minister dat hij in de voorgestelde bepaling geen strijdigheid met de vrijheid van meningsuiting zag. De strafbare gedraging zou danig ingeperkt zijn doordat het slechts ging om kritiek die beledigend is voor de betrokken groep:

'Kritiek op opvattingen en gedragingen, zelfs al zou die kritiek beledigend of kwetsend zijn, valt niet onder art. 137c Sr.'

De niet te tolereren uitlating werd door de minister van de te tolereren uitlating onderscheiden door het criterium van het ordeverstorende karakter van de eerstgenoemde uitlating.²⁴ Later voerde de minister een tweede onderscheidend criterium op. Tijdens de behandeling van het voorstel in de Eerste Kamer repliceerde de minister - op de vraag of een beledigende aanval op een overtuiging niet als vanzelf een belediging inhoudt van degenen die de overtuiging zijn toegedaan - op gelijksoortige wijze. Hij voegde daaraan toe:

*'Het gebruik van beledigende kwalificaties voor een overtuiging is slechts een belediging [in de zin van art. 137c Sr - FJ], indien daarbij tevens conclusies ten aanzien van die mensen worden getrokken.'*²⁵

's Ministers garantie dat beledigende of kwetsende kritiek op andermans gedragingen of opvattingen niet onder het regime van art. 137c Sr zouden vallen, overtuigde de Tweede Kamer. Een amendement van de PvdA en D66 om het vereiste van de *beledigende vorm* te handhaven, werd niet aangenomen.

De regering had in een eerder stadium van de parlementaire behandeling al gewezen op de 'beperkingsclausule' in art. 4 Verdrag. Deze hield in dat bij de te nemen maatregelen tegen rassendiscriminatie, de beginselen van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens in acht moesten worden genomen. De vrijheid van meningsuiting mocht derhalve niet worden opgeofferd.²⁶

22 Eerste Kamer 1970-71, 9724, VV, nr. 22, p. 2.

23 Eerste Kamer 1970-71, 9724, MvA, nr. 22a, p. 4.

24 Tweede Kamer, 1969-70, 9724, MvA, nr. 6, p. 3-4.

25 Eerste Kamer 1970-71, 9724, MvA, nr. 22a, p. 4. In de jurisprudentie werd, zoals ik in navolgende hoofdstukken zal betogen, deze opvatting over belediging ex art. 137c Sr niet gevolgd.

26 Tweede Kamer 1967-68, 9724, MvT, nr. 3, p. 4. De regering wees hierbij ook expliciet op het recht om wetenschap te beoefenen. In dit verband kan gewezen worden op het in het verspreidingsdelict opgenomen (negatieve) bestanddeel het verspreiden '*anders dan ten behoeve van zakelijke berichtgeving*' (art. 137e Sr). Dit bestanddeel heeft betrekking op de openbaarmaking en/of verspreiding van het stuk en slaat niet op de

Belediging door *'feitelijkheden'* - in art. 266 Sr strafbaar gesteld - werd niet in het nieuwe art. 137c opgenomen. Onduidelijk is waarom de wetgever dit achterwege heeft gelaten. Mogelijk is dat hij in art. 137c Sr een delict heeft gezien dat slechts in het openbaar tegen een *groep* mensen kan worden gepleegd. In die opvatting is belediging door feitelijkheden, in art. 266 Sr strafbaar gesteld voorzover zij in directe tegenwoordigheid van het slachtoffer geschiedt, wellicht moeilijk denkbaar. Het specifieke openbare karakter van art. 137c Sr zou, anders gezegd, niet gepaard kunnen gaan met strafbaarstelling van een gedraging die zich alleen in directe aanwezigheid van het slachtoffer manifesteert.²⁷ Daartegen kan worden aangevoerd dat ook in het openbaar iemand zeer wel in zijn tegenwoordigheid kan worden beledigd. Waarschijnlijker is daarom, dat *'feitelijkheid'* niet in art. 137c Sr is opgenomen omdat de wetgever een belediging door feitelijkheid *'wegens ras etc.'* moeilijk denkbaar achtte.

De voorlopers van de artt. 137c e.v. Sr stelden belediging van groepen mensen die niet of niet ten dele tot de Nederlandse bevolking behoren, niet strafbaar. Dit achtte de regering een lacune in de wet. Deze beperking werd in de nieuwe bepalingen dan ook geschrapt. Dit lot was ook het oude art. 83bis Sr beschoren.²⁸ Het gevolg was dat de kring van mogelijke *'slachtofergroepen'* uitgebreid werd. Elke door ras, godsdienst of levensovertuiging, waar ook ter wereld, onderscheiden bevolkingsgroep was met de nieuw geredigeerde bepaling beschermd.²⁹

Art. 137c Sr luidde na aanvaarding als volgt:

'Hij die zich in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, opzettelijk beledigend uitlaat over een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of hun levensovertuiging, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van [tienduizend gulden].'

Ten opzichte van de oude bepaling was het limitatief opsommen van de beledigingsgronden een verbetering te noemen.³⁰ Zoals gezegd valt iemands *'nationaliteit'* hier niet onder. Door

inhoud van het stuk (vgl. HR 19-3-1985, NJ 85 688, m.n. A.C. 't Hart; HR 27-10-1987, NJ 88 538, m.n. Th.W. van Veen). Dit werd opgenomen om voorlichting over rassendiscriminatie met de bedoeling om dergelijke verschijnselen aan de kaak te stellen, mogelijk te maken (Tweede Kamer 1967-68, 9724, MvT, nr. 3, p. 5). Het voorstel om dit bestanddeel op te nemen lokte een amendement uit: het bestanddeel diende te worden aangevuld met de woorden: *'ter bestrijding van de hierna genoemde handelingen'*. De regering vond deze aanvulling onnodig en de regering adviseerde de Kamer het amendement niet over te nemen, hetgeen geschiedde (Tweede Kamer, 1969-70, 9724, MvA, nr. 6, p. 5).

27 Dit leidt er wel toe dat het brengen van de Hitlergroet niet strafbaar is op grond van art. 137c Sr; vgl. HR 11-3-1986, NJ 87 462.

28 Tweede Kamer 1967-68, 9724, MvT, nr. 3, p. 4-5.

29 Men zich kan overigens wel afvragen of de aanwezigheid van de beledigingsgronden godsdienst of levensovertuiging' niet bedreigender voor de vrijheid van meningsuiting zijn dan de grond 'ras'. Het Verdrag verplichtte niet tot opname van deze beledigingsgronden. De regering baseerde de strafbaarstelling van deze belediging op het -destijds nog niet geratificeerde- Verdrag dat discriminatie op dergelijke gronden beoogde tegen te gaan. Een ander argument voor opname van die gronden was, dat de oude artt. 137a e.v. Sr deze beledigingsgronden al kenden (Tweede Kamer 1967-68, 9724, MvA, nr. 6, p. 3).

30 Hierbij zij aangetekend dat in de rechtspraak de beledigingsgrond 'ras' ruim uitgelegd wordt. Zij omvat de begrippen die in art. 1 van voornoemd Verdrag limitatief worden genoemd: *'onder rassendiscriminatie wordt verstaan uitsluiting, beperking of voorkeur op grond van ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming'* (Tweede Kamer 1967-68, 9724, MvT, nr. 3, p. 4). De vraag is of deze uitleg, die de 'taalgrens' overschrijdt, in strijd is met het uit art 1 lid 1 Sr voortvloeiende lex certa-gebod. In HR 11-3-1986, NJ 86 613, m.n. A.C. 't Hart, kwam deze kwestie aan de orde. De betekenis die het Hof aan het begrip 'ras'

een aantal schrijvers werd dit - terecht - als een omissie gezien.³¹ De door de regering destijds aangevoerde en hierboven weergegeven gronden tegen opname van deze categorie in art. 137c Sr overtuigen niet geheel. De enkele opname van 'nationaliteit' als beledigingsgrond acht ik net zo min bedreigend voor de vrijheid van meningsuiting als opname van de grond 'ras'. Opname van de beledigingsgrond 'nationaliteit' wekt ook geen overspannen verwachtingen ten aanzien van de werking van het strafrecht. Belediging van mensen wegens hun nationaliteit kan onder omstandigheden zeer bedreigend voor de openbare orde zijn. Niet ondenkbaar is dat bepaalde nationaliteiten binnen de Nederlandse samenleving kwetsbaar zijn, destijds het argument voor opname van de gronden godsdienst en levensovertuiging in de artt. 137c e.v. Sr.

De strafbaarheid vereist een belediging *wegens ras* (etc.). Hiermee wilde de wetgever uitdrukken dat die uitlating strafbaar is, voor zover zij de groep mensen treft *'in hetgeen voor die groep kenmerkend is, namelijk hun ras (...)* en men hen beledigt juist omdat zij van dat ras (...) zijn'. En dat zou betekenen dat felle kritiek *'op opvattingen, die in die groep leven of op het gedrag van hen, die tot die groep behoren, (...) buiten het bereik van de strafwet [zou blijven]'*.³² In deze visie zou bijvoorbeeld kritiek op de *staat* Israël niet onder het regime van art. 137c Sr vallen, daar zij niet wegens ras zou zijn geuit. Ik zal later betogen dat de rechtspraak dit door de wetgever gemaakte onderscheid niet altijd in acht heeft genomen.³³

gaf, zo luidde het cassatiemiddel, was ruimer dan de taalkundige en derhalve in strijd met eerder genoemd gebod. Belediging van 'gastarbeiders' zou, overigens zoals destijds de regering meende, derhalve niet strafbaar zijn. De Hoge Raad verwierp dit middel. Het Hof, dat het begrip 'ras' uitlegde naar de betekenis van dat begrip in art. 1 Verdrag, gaf daarmee niet blijk van een onjuiste opvatting van de term 'ras' in art. 137c Sr, aldus de Hoge Raad. Nu het begrip 'ras' in het Verdrag uitgebreid wordt met de daarin genoemde kenmerken, lijkt mij een ruime uitleg niet strijdig met art. 1 lid 1 Sr. Zie voorts hierover Van der Neut, Discriminatie, o.c., p. 52 e.v.

31 Zie bijvoorbeeld Van der Neut, Discriminatie, o.c., p. 62. In de jurisprudentie wordt soms een belediging op grond van nationaliteit geconstrueerd als een belediging wegens ras (vgl. bijvoorbeeld HR 29-3-1983, NJ 83 532). Een grensgeval is een arrest van Hof Leeuwarden 17-5-1993, zoals gepubl. in LBR-bulletin 1993, nr. 4, p. 21. De verdachte in deze zaak verspreidde in het kader van een verkiezingscampagne drukwerk die de volgende tekst bevatte: *'wij hebben er nu echt genoeg van; van die invasie van die invasie van horden vreemdelingen!, van die meedogenloze criminaliteit! van die multiraciale hutspot! Dank zij die Haagse politieke maffia is ons land totaal vervreemd en onleefbaar geworden. Maar voor hen is het een hemels visioen want in enkele jaren is onze samenleving een van criminaliteit stijf staande multiraciale hutspot geworden'*. De vervolging leidde uiteindelijk tot een vrijspraak van opzettelijke belediging wegens ras. Het Hof Leeuwarden was van oordeel dat hier niet sprake was van belediging wegens ras (waaronder nationale en etnische afstamming), maar van belediging op grond van buitenlanderschap. Tenzij de uitlatingen zodanig kunnen worden geïnterpreteerd als dat zij op buitenlanders met bepaalde raciale kenmerken doelen, zo overwoog het Hof, is de uitlating niet beledigend. Maar die omstandigheid deed zich hier niet voor, aldus het Leeuwarder Hof. Met enige moeite zou men hier, gelet op de tekst ('multiraciale hutspot') en de context van het geheel, belediging wegens *ras* kunnen construeren. Dezelfde verdachte werd in een volgende zaak waarin nagenoeg dezelfde tekst centraal stond, veroordeeld door Hof Amsterdam 31-3-1993. Deze veroordeling werd in stand gelaten door HR 2-5-1995, nr. 99.045. De Hoge Raad overwoog dat de uitlating het oog had op de etnische buitenlanders. 's Hof's opvatting over het bestanddeel 'ras', dat volgens de wetsgeschiedenis ook etnische afstamming omvat, gaf geen blijk van een verkeerde rechtsopvatting.

32 Handelingen Eerste Kamer 1970-71, p. 555.

33 Zie Rosier, Vrijheid van meningsuiting, o.c., p. 39. Hij twijfelt aan het de strafbaarheid beperkende karakter van de term 'wegens' (ras etc.) in art. 137c Sr. Rosier neemt aan dat degene die zich beledigend uitlaat over een door ras gekenmerkte groep, dat altijd ook wegens hun ras doet. Kwaadspreken over 'de' joden of felle kritiek op 'de' opvattingen van 'de' joden is naar zijn mening *'per definitie (...) laakbare discriminerende*

Art. 137e Sr werd de verspreidingsvariant van de artt. 137c en 137d Sr.³⁴ Deze bepaling ging, kort gezegd, het anders dan ten behoeve van zakelijke berichtgeving het openbaar maken of het verspreiden van een uitlating die beledigend is voor een groep mensen wegens hun ras (etc.) verbieden. Zich beledigend uitlaten *over* een groep mensen (art. 137c Sr) verschilt naar mijn mening niet van het openbaren of het verspreiden van een uitlating die beledigend is *voor* die groep (art. 137e Sr). Art. 137e Sr verbiedt het verspreiden en het openbaren van beledigende uitlatingen in de zin van art. 137c Sr.³⁵

6.4 Wet van 14 november 1991, S. 623

In de jaren tachtig werden in het kader van de aanscherping van wetgeving betreffende discriminatie voorstellen gedaan om de beledigingsbepalingen van Titel V te wijzigen. De wijzigingen behelsden uitbreiding van de gronden van strafbare belediging ex art. 137c Sr, in die zin dat belediging van een groep mensen wegens hun seksuele gerichtheid evenzeer strafbaar zou zijn.³⁶ Gedurende de parlementaire behandeling werd de voorgestelde grond aangescherpt tot de strafbaarstelling van belediging wegens de *homo- of heteroseksuele* gerichtheid. De achterliggende gedachte bij de uitbreiding van de beledigingsgronden met *hetero- of homoseksuele gerichtheid* was de bestrijding van agressie tegen homoseksuelen.³⁷ Verbale agressie lokt fysieke agressie uit, zo was de gedachte. Daarom was de regering van mening dat, anders dan bij de belediging van Titel XVI Sr, vervolging van een belediging wegens homo- of heteroseksuele gerichtheid niet alleen van de slachtoffers afhankelijk moest zijn. *'Door deze gedragingen die in het openbaar worden gepleegd, wordt de openbare orde aangetast. Voor de handhaving*

belediging' (o.c., p. 40). Anders dan Rosier meen ik evenwel dat het zich beledigend uitlaten over een groep mensen wegens ras niet zonder meer hetzelfde is als het zich beledigend uitlaten over een door ras gekenmerkte groep. Zou laatstgenoemde soort uitlating door art. 137c Sr zijn verboden, dan is zijn opvatting dat (het huidige) art. 137c Sr te ruim is geformuleerd, terecht.

- 34 Art. 137d Sr stelde het aanzetten tot haat of tot gewelddadig optreden tegen of tot discriminatie van groepen mensen wegens ras etc. strafbaar. Zie over dit delict Van der Neut, Discriminatie, o.c., p. 73 e.v.; Rosier, Vrijheid van meningsuiting, o.c., p. 88 e.v.
- 35 Zie Tweede Kamer 1988-1989, 20 239, MvA, nr. 5, p. 15; zie ook Hof Amsterdam 25-5-1984, geciteerd uit Rosier, Vrijheid van meningsuiting, o.c., p. 57.
- 36 Tweede Kamer 1987-88, 20 239, MvT, nr. 3, p. 2. De wetwijziging werd voorgesteld in verband met de voorstellen omtrent de in 1993 aanvaarde Wet Gelijke Behandeling. Zie hierover ook W.G. Schimmel-Bonder, Wetgeving inzake verbod van discriminatie, in: AA 41(1992) 7/8, p. 414 e.v.
- 37 Een amendement om art. 137c Sr aan te vullen met de beledigingsgrond *'sexe'* werd door de minister ontraden met een beroep op het primaat van de vrijheid van meningsuiting, dat *'ten volle moet gelden bij literatuur of andere geschreven uitingen'* (Tweede Kamer, Handelingen 18-10-1984, p. 720). Zie Van der Neut, Discriminatie, o.c., p. 127 e.v. Tot de voorstanders van opname van de beledigingsgrond *'sexe'* of *'geslacht'* behoorde M.C. Burkens, Pornografie en vrouwendiscriminatie, in: NJB 1984, p. 1036-1037. H. Verrijn Stuart toonde zich een tegenstander van deze uitbreiding; vgl. Het Wetboek van Strafrecht als Bijbel, in: Nemesis, 1986, p. 81. Overigens kan men zich afvragen of de bescherming van homoseksuelen tegen belediging eist dat ook hetero's daartegen door art. 137c Sr behoren te worden beschermd. Deze categorie behoort toch immers niet tot de groep van *'kwetsbaren'* in de maatschappij.

daarvan is primair de overheid verantwoordelijk, hetgeen tot uitdrukking komt in de strafbaarstelling van deze feiten'.³⁸

De term 'gerichtheid' (in plaats van het oorspronkelijk voorgestelde woord 'geaardheid') werd gekozen om beter tot uiting te laten komen dat het niet alleen zou gaan om belediging (en discriminatie) wegens aangeboren geaardheid, maar ook om de manier waarop die geaardheid zich uit, aldus de MvT.³⁹

De voorstellen werden in het algemeen positief ontvangen. Enige twijfel bestond over de vraag of en in hoeverre het strafrecht een bijdrage zou kunnen leveren aan bestrijding van discriminatie.⁴⁰ Ook werd de verhouding tussen de voorgestelde uitbreiding van de strafbaarheid en de vrijheid van meningsuiting aan de orde gesteld.⁴¹ De minister wees hierbij op de beperkingsgronden van de artt. 9 en 10 EVRM, die dergelijke inbreuken op de daarin genoemde grondrechten toelaten in het belang van de rechten van derden.⁴² Voorwaarde is dan wel dat de gedragingen in het openbaar zijn gepleegd.⁴³

Opmerkelijk is dat, anders dan in de ontwerp-artt. 137d en 137e Sr, de beledigingsgrond 'geslacht' niet werd opgenomen in art. 137c Sr. Volgens de regering was de gedachte achter het niet opnemen ervan dat belediging van een bepaalde groep een negatief beeld van die groep doet ontstaan. Dit zou kunnen leiden tot discriminatie. Ten aanzien van vrouwen zou dat anders liggen. Belediging van vrouwen doet hun maatschappelijke positie niet of minder aantasten dan dat belediging van homo's hun positie zou aantasten.⁴⁴ Bovendien zou de vrijheid van meningsuiting te zwaar worden belast met opname van die grond in art. 137c Sr. Dat de term

38 Bij de voorgestelde artt. 137g Sr (het opzettelijk discrimineren in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf) en 429quater Sr (de overtredingsvariant van art. 137g Sr) stelde de minister dat het strafrecht niet de meest aangewezen weg was en dat het civiele en administratieve recht meer mogelijkheden zouden bieden om het individuele slachtoffer te helpen. *'In [dit] geval zal dus het strafrecht ultimum remedium zijn en vooral belangrijk als er geen direct gedupeerde is, of als de gedupeerde zo gekrenkt is dat de krenking met alleen schadevergoeding niet kan worden goedgeemaakt'*, aldus minister Hirsch Ballin (Eerste Kamer 1990-91, 20 239, MvA, nr. 76a, p. 7).

39 Tweede Kamer 1987-1988, 20 239, MvT, nr. 3, p. 5. Bepaalde varianten van seksuele gerichtheid vallen hierbuiten; pedofielen en transseksuelen vormen geen uiting van hetero- of homoseksuele gerichtheid; vgl. Hof Leeuwarden 13-1-1995, NJ 95 243. In deze uitspraak werd transseksualiteit door het Hof als 'geslacht' aangemerkt.

40 Zie bijvoorbeeld de opvatting van de Tweede Kamerfractie van de PvdA, die van mening was dat het strafrecht *'niet het meest effectieve middel is om discriminatie te bestrijden'* (Tweede Kamer 1987-88, 20 239, VV, nr. 4, p. 3). Ook de VVD-fractie uit de Eerste Kamer had zo haar twijfels over het effect van strafbepalingen bij de bestrijding van racisme (Eerste Kamer, 1990-91, 20 239, VV, nr. 76, p. 5; vgl. ook H. Verrijn Stuart, Hypocrisie, cynisme en kwade trouw, in: *Nemesis* 1987, p. 278).

41 Eerste Kamer, 1990-91, 20 239, VV, nr. 76, p. 2-6. Vgl. voorts H. van Maarseveen, *Dolle anti-discriminatie: nieuw 137e Sr*, in: *NJB* 29-9-1990, nr. 33, p. 1311; B.P. Vermeulen acht de voorstellen een 'verregaande beperking' van de vrijheid van godsdienst. Hij pleit voor strafbaarstelling van uitlatingen gedaan in een beledigende *vorm* ter bestrijding van de meest krenkende uitlatingen (De Goerees en de kardinaal, ofwel: vrijheid van godsdienst versus discriminatieverbod, in: *Begrensde vrijheid; opstellen over mensenrechten aangeboden aan D.F. Scheltens, Zwolle, 1989, p. 278*).

42 Zie hoofdstuk 13.

43 Eerste Kamer, 1990-91, 20 239, MvA, nr. 76a, p. 5-6; zie ook HR 14-3-1989, NJ 90 29.

44 Tweede Kamer, 1988-1989, 20 239, MvA, nr. 5, p. 8. Later stelde de minister dat belediging van een groep mensen in de zin van art. 137c Sr de beeldvorming van die groepen in negatieve zin zal beïnvloeden en daardoor de achterstelling van die groepen in het maatschappelijk leven. Belediging van vrouwen als groep houdt echter minder het gevaar in dat het aanzet tot achterstelling van vrouwen (idem, nr. 8, p. 1).

'*geslacht*' wel in de artt. 137d-137e Sr (en in art. 429 quater Sr) zou worden opgenomen was in de eerste plaats om agressie tegen (bijvoorbeeld) 'Blijf-van-mijn-lijf' huizen (beter) te kunnen bestrijden en in de tweede plaats om feitelijke discriminatie van vrouwen tegen te gaan.

Naast deze strafbaarstelling was een andere voorgestelde nieuwigheid in de artt. 137c-137e Sr de toevoeging van een aan art. 266 lid 2 Sr ontleende strafuitsluitingsgrond. De exceptie was in het voorstel opgenomen op instigatie van het NJCM. Bedoeling was om de vrijheid van meningsuiting te garanderen. De bepaling vond echter weinig weerklank bij de kamer, omdat de indruk was gewekt dat de strafbaarheid van rassendiscriminatie zou worden ingeperkt. De vraag of zo'n bepaling zich met het Verdrag tot uitbanning van rassendiscriminatie zou verdragen, stond daarbij niet ter discussie; alle schijn echter dat een bepaling in zou druisen tegen dat verdrag diende vermeden te worden, aldus de regering. De voorgestelde exceptie werd dan ook geschrapt.⁴⁵

De tekst van het nieuwe art. 137c Sr luidde na de wijziging:

'Hij die zich in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, opzettelijk beledigend uitlaat over een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van [tienduizend gulden]'.⁴⁶

In de loop der tijden is wel getwijfeld aan het bestaansrecht van art. 137c Sr. Zou dit in zijn huidige vorm geen overbodige strafbepaling zijn? Van der Neut voelt kennelijk wel iets voor het schrappen van art. 137c Sr. Hij acht deze bepaling, '*met zijn vage criteria als '(onnodig) grievend*'' ondermijnend voor de vrijheid van meningsuiting.⁴⁷ Bovendien is zijns inziens het verschil met art. 137d Sr, dat het aanzetten tot haat tegen mensen wegens hun ras etc. strafbaar stelt, niet zo groot.⁴⁸

Ik betwijfel of de aanwezigheid van art. 137d Sr schrapping van art. 137c Sr rechtvaardigt. Art. 137d Sr doet wat betreft vaagheid naar mijn mening weinig onder voor de strafbaarstelling van opzettelijke belediging. De wetgever heeft over de betekenis ervan weinig helderheid verschaft. Kennelijk ging hij er vanuit dat de term 'haat' duidelijk was. Verwezen werd naar art. 4 Verdrag Bestrijding Rassendiscriminatie, waarin gesproken wordt van de verplichting tot het creëren van strafbaarstelling van de verspreiding van denkbeelden, gegrond op rassensu-

45 Tweede Kamer, 1987-88, 20 239, MvA, nr. 5, p. 6. Zie hierover B.F. Keulen en W. Wedzinga, Discriminatie op grond van ras, geslacht of seksuele gerichtheid: enkele kanttekeningen bij wetsontwerp 20 239, in: NJB 1988, p. 1228.

46 De beledigingsbepalingen van Titel V Sr zijn, anders dan die van Titels II, III en XVI Sr, niet opgenomen in art. 423 Sr, de algemene recidivebepaling. Overigens zij vermeld dat ik de artt. 137d en 137e, evenals de andere discriminatiebepalingen van Titel V (artt. 137f en 137g), hier niet bespreek; vgl. hiervoor Van der Neut, Discriminatie, o.c., p. 73 e.v.; Noyon-Langemeijer-Remmelink, o.c., aantek. op artt. 137d Sr e.v.; Schimmel-Bonder, o.c., p. 414 e.v. De artt. 147 en 147a Sr (smalende godslastering en de verspreidingsvariant) worden evenmin door mij besproken; het rechtsbelang dat door deze bepalingen wordt beschermd zijn de godsdienstige gevoelens of, ruimer, de vrijheid van godsdienst; vgl. E.J. de Roo, Godslastering; rechtsvergelijkende studie over blasfemie en andere religiedelicten, Deventer, 1970 (Diss. Groningen), p. 42 e.v.

47 In deze zin, zij het genuanceerd, ook: Rosier, Vrijheid van meningsuiting, o.c., p. 43 e.v. Met name de uitleg die de rechter heeft gegeven aan art. 137c Sr, waar het de belediging wegens godsdienst betreft acht Rosier bedreigend voor de vrijheid van meningsuiting.

48 Van der Neut, Discriminatie, o.c., p. 81. Art. 137d Sr bevat naast de ook in art. 137c Sr genoemde gronden, ook de grond van 'geslacht'.

perioriteit of rassenhaat.⁴⁹ Indien 'haat' hier dezelfde betekenis heeft als 'superioriteit', is het verdedigbaar om in haat een minachting te lezen, hoewel minachting niet aan haat gelijkgesteld kan worden. Kennelijk gaat R Emmelink hiervan uit. Hij omschrijft het begrip 'haat' als een 'verachting of een prijsgeven aan de verachting'.⁵⁰

Het begrip 'haat' is niet gelijk aan discriminatie, zoals Tekst en Commentaar op art. 137d Sr stelt.⁵¹ Art. 4 van voornoemd Verdrag noch de rechtspraak geven aanleiding tot die opvatting.⁵² Evenmin kan 'haat' worden vereenzelvigd met 'belediging'. De rechtspraak onderkent terecht een verschil tussen beide begrippen.⁵³ Gelet op de betekenis die het woord in het algemene spraakgebruik heeft, wordt onder 'haat' verstaan 'een gevoel van diepe afkeer voor iemand, gepaard gaande met de begeerte om die persoon te zien ondergaan, al of niet ook om hem leed te doen', aldus Van Dale's Groot woordenboek der Nederlandse taal.⁵⁴ Hierin ligt minachting besloten.

Beide delicten verbieden mogelijk aan elkaar verwante, maar zeker niet gelijke gedragingen. Het aanzetten tot haat kan, in de hierboven gegeven omschrijving, onder omstandigheden strafbaar beledigend zijn; omgekeerd meen ik dat niet elke belediging per se aanspoort of aanzet tot haat. Mijns inziens zou schrappen van art. 137c Sr leiden tot een miskennen van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van degenen die door middel van subtiele uitspraken een minderheidsgroep in diskrediet brengen.

6.5 Slot

In 1934 werden, langs de weg van de artt. 137a e.v. Sr, *groepen mensen* strafrechtelijk beschermd tegen uitlatingen in een beledigende vorm. Voor het eerst werd de kring der beledigbaren uitgebreid met onbepaalde collectiviteiten, namelijk met 'eene groep der bevolking'. In de zeventiger en tachtiger jaren werden deze bepalingen gewijzigd door er limitatief *gronden* van strafbare belediging aan toe te voegen. Het beledigen van een groep mensen *wegens* hun ras, godsdienst of levensovertuiging of *wegens* hun homo- of heteroseksuele gerichtheid werd verboden.

49 Zie Van der Neut, Discriminatie, o.c., p. 31.

50 J. R Emmelink, Die Strafbarkeit der Rassendiskriminierung in den Niederlanden, in: Festschrift für Hans-Heinrich Jescheck zum 70. Geburtstag (Th. Vogler, red.), Berlin, 1985, p. 613.

51 Tekst en commentaar; de tekst van het Wetboek van Strafrecht en enkele aanverwante wetten voorzien van commentaar (C.P.M. Cleiren en J.F. Nijboer, red.), Deventer, 2e dr., 1997. Discriminatie kan worden omschreven als het iemand achterstellen zonder redelijke grond (vgl. art. 90quater Sr; Van der Neut, Discriminatie, o.c., p. 19).

52 Vgl. bijvoorbeeld Rb Zwolle 6-2-1986, NJ 86 454; Hof Arnhem 8-11-1988, RR nr. 199; HR 14-3-1989, NJ 90 29.

53 In Hof Leeuwarden 13-1-1995, NJ 95 243, werd - in een art. 12 Sv-procedure - een lied over transseksuelen wel beledigend geacht, maar niet als tot haat aanzettend geoordeeld. Tussen beide bepalingen bestaat geen verhouding in de zin van art. 55 lid 2 Sr, aldus de conclusie A.-G. Fokkens voorafgaande aan HR 24-5-1994, nr. 96.526 (ongepubl.): 's Hofs oordeel dat de uitlating 'Heil Hitler, alle Joden dood, Joden raus weil ich bin Sturmbahnführer en alle Joden naar de gaskamer!' een voortgezette handeling ex art. 56 Sr oplevert, achtte Fokkens niet onjuist. De Hoge Raad kwam aan een oordeel van het middel dat 's Hofs overweging bestreed, niet toe; hij caseerde hier wegens schending van het beginsel van berechting binnen redelijke termijn.

54 Woordenboek der Nederlandse Taal, 's-Gravenhage, 1976. In Rb Zwolle 6-2-1986, NJ 86 454, wordt gesproken van een pamflet, dat 'geëigend is om gevoelens, irritatie, wrevel en zelfs haat (...) op te wekken'.

Het is opvallend dat, terwijl in de zestiger en zeventiger jaren van de twintigste eeuw op grond van het recht op de vrijheid van meningsuiting sterk werd getwijfeld aan de wenselijkheid van het handhaven van een delict als eenvoudige belediging, juist sterk op strafbaarstelling van de 'moderne' vormen van belediging werd aangedrongen. Zoals betoogd, vormde die vrijheid van meningsuiting geen enkel beletsel voor strafbaarstelling.

De nieuwe beledigingsvormen hebben een zeker openbare orde-aspect. Dat geldt zeker in de gevallen waarin de belediging een groep mensen betreft, wier aangeboren of gekozen kenmerken zich ook binnen de Nederlandse rechtsorde manifesteren. Dit bleek uit de hierboven geciteerde opvatting van de regering dat in het openbaar geuite beledigingen van groepen mensen de openbare orde aantasten. De plaatsing van de bepalingen in Titel V van het Tweede Boek van het WvSr is dan ook te begrijpen.

Deze bepalingen delen met de 'klassieke' kernbeledigingsbepalingen het centrale bestanddeel: de opzettelijke belediging. Ik spreek met opzet van 'kern'-bepalingen: de artt. 261 en 266 Sr, smaad en eenvoudige belediging, vormen de kern van alle strafbare belediging. Het betoog vervolgt dan ook met een beschrijving van deze twee vormen van strafbare belediging.