

Samenvatting

Strafbaarstelling van ‘belediging van geloof’

Een onderzoek naar mogelijke aanpassing van de uitingsdelicten in het Wetboek van Strafrecht, mede in het licht van internationale verdragsverplichtingen

Marloes van Noorloos

2014, WODC

Aanleiding, onderzoeksvraag en deelvragen

Dit onderzoek geeft uitvoering aan de motie-Schrijver c.s., die is aangenomen toen de Eerste Kamer in december 2013 akkoord ging met het laten vervallen van het verbod op godslastering (art. 147 van het Wetboek van Strafrecht). De onderzoeksvraag is als volgt:

‘Kan een mogelijke aanpassing van artikel 137c t/m 137e van het Wetboek van Strafrecht dienstig zijn om te bewerkstelligen dat deze artikelen eveneens genoegzame bescherming bieden tegen als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van hun geloof en geloofsbeleving, zonder de werking van de vrijheid van meningsuiting onnodig te beperken?’

De onderzoeksvraag valt uiteen in drie delen.

(1) Is een aanpassing van art. 137c-e Wetboek van Strafrecht (Sr) nodig om te bewerkstelligen dat de artikelen bescherming bieden tegen als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van hun geloof en geloofsbeleving, of vallen dergelijke uitlatingen nu reeds onder art. 137c-e Sr?

(2) Wanneer is er sprake van ‘genoegzame bescherming’ tegen als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van hun geloof en geloofsbeleving?

(3) Zijn de onderzochte aanpassingen omtrent art. 137c-e Sr in lijn met het recht op vrijheid van meningsuiting (art. 7 Grondwet [GW], art. 10 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens [EVRM] en art. 19 Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten [IVBPR]) en wanneer is er sprake van een onnodige beperking van de vrijheid van meningsuiting?

Deelvraag 1

Is een aanpassing van art. 137c-e Sr nodig om te bewerkstelligen dat de artikelen bescherming bieden tegen als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van hun geloof en geloofsbeleving, of vallen dergelijke uitlatingen nu reeds onder art. 137c-e Sr?

Dit betreft een juridische analyse van de artikelen 137c-e Sr, aan de hand van jurisprudentie, parlementaire stukken en juridische literatuur over deze wetgeving.

Art. 137c Sr (de zogenaamde groepsbelediging) stelt strafbaar het zich in het openbaar opzettelijk beledigend uitlaten over een groep mensen wegens (onder meer) hun godsdienst of levensovertuiging. Art. 137d Sr betreft het in het openbaar aanzetten tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens (onder meer) hun godsdienst of levensovertuiging. De ratio achter beide delicten is om te voorkomen dat *derden* negatieve ideeën over de betreffende groepen krijgen, die kunnen leiden tot geweld of discriminatie tegen die groepen.

Het strafrechtelijke begrip belediging in art. 137c gaat dus om iemands reputatie in de ogen van anderen, en niet om het kwetsen van de persoon zelf. Het gaat om het in diskrediet brengen van de groep mensen. Artikel 137c stelt bovendien alleen strafbaar het beledigen van een groep mensen *wegens* (onder meer) hun godsdienst of levensovertuiging, dus het beledigen van mensen *omdat* zij een bepaald geloof aanhangen. Tot voor kort kwam dit bestanddeel niet expliciet naar voren in de jurisprudentie; dat veranderde met het 'Belediging islam'-arrest uit 2009 (zie hierna).

Begin 21^e eeuw kwam er discussie over de vraag of belediging op grond van religie op één lijn kan worden gesteld met belediging op grond van ras. Daaraan gerelateerd is de vraag

of uitingen gericht op een religie of religieuze symbolen – ‘indirecte belediging’ dus – gelijk kunnen worden gesteld met uitingen gericht tegen de aanhangers van een religie. Van ‘indirecte belediging’ in brede zin zijn in de Nederlandse jurisprudentie een aantal vormen te ontwaren, zoals bijvoorbeeld het beledigen van Joden door de Holocaust te ontkennen. Het beledigen van de groep mensen door zich beledigend uit te laten over het betreffende groepskenmerk (zoals religie) kan worden beschouwd als één van die vormen van indirecte belediging, maar van deze vorm was vóór 2009 onduidelijk of die inderdaad strafbaar was onder art. 137c Sr.

In het Belediging islam-arrest uit 2009 casseerde de Hoge Raad een strafrechtelijke veroordeling wegens groepsbelediging voor het ophangen van een poster met de woorden ‘Stop het gezwel dat islam heet’. Volgens de Hoge Raad is ‘enkel het zich nodeloos krenkend uitlaten over een groep mensen omdat deze een bepaalde godsdienst aanhangt’ strafbaar onder art. 137c. Dat is alleen het geval ‘als men de mensen, behorend tot die groep, collectief treft in hetgeen voor die groep kenmerkend is, namelijk in hun godsdienst, en men hen beledigt juist omdat zij van dat geloof zijn’. Het zich beledigend uitlaten over een godsdienst is dan ook niet strafbaar onder artikel 137c, zo oordeelde de Hoge Raad, ‘ook niet indien dit geschiedt op zo'n wijze dat de aanhangers van die godsdienst daardoor in hun godsdienstige gevoelens worden gekrenkt.’ Een uitlating moet onmiskenbaar betrekking hebben op een bepaalde groep mensen die door hun godsdienst wordt gekenmerkt. Alleen als uit de context en samenhang van de gehele uiting blijkt dat de verdachte ook negatieve conclusies trekt over gelovigen – als de uitlating toch ‘onmiskenbaar’ over *mensen* gaat – kan dat ‘belediging van mensen’ opleveren. Over de vraag of er dan misschien nog ruimte is om uitlatingen over goden, andere heilige figuren of godsdienstige symbolen onder artikel 137c te scharen, laat de Hoge Raad zich niet uit in de Belediging islam-uitspraak. Maar het zal heel moeilijk worden om dat soort uitingen onder art. 137c te laten vallen, omdat wel geldt dat ze ‘onmiskenbaar betrekking moeten hebben op een groep mensen’.

Om te bewerkstelligen dat artikel 137c bescherming biedt tegen als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van hun geloof en geloofsbeleving, is dus een wetswijziging nodig. De interpretatieruimte voor de rechter is, als gevolg van het Belediging islam-arrest, immers zeer klein geworden. De kans dat de rechter in de toekomst (bij gewijzigde maatschappelijke omstandigheden, zoals grote openbare ordeproblemen) op deze rechtspraak terugkomt is klein, omdat de term ‘een groep mensen

wegens' niet zomaar weggedacht kan worden. Bescherming tegen belediging die door de getroffen burgers als ernstig *ervaren* wordt, zal de rechter sowieso niet kunnen bieden, omdat het delict niet uitgaat van zo'n subjectieve ratio – de term 'belediging' wordt objectief geïnterpreteerd. Bij art. 137c gaat het om het aantasten van de waardigheid van een groep mensen in de ogen van *derden* (negatieve beeldvorming). Als de bewoordingen 'als ernstig ervaren belediging' objectiever worden opgevat, kan dat anders liggen. Een objectieve lezing van 'als ernstig ervaren belediging' houdt in dat het gaat om uitlatingen die door mensen in het algemeen – niet alleen de getroffen gelovigen, maar ook derden – als objectief beledigend worden beschouwd. Bij zo'n uitgangspunt zou het delict qua ratio wellicht aansluiting kunnen vinden bij het huidige art. 137c (negatieve beeldvorming). Dan moet wel goed worden nagedacht over wat te doen met het causale verband tussen uitlating en groepskenmerk ('een groep mensen wegens'); momenteel zorgen juist deze bestanddelen voor een restrictieve interpretatie in de rechtspraak, maar het weghalen van dit causale verband roept weer de vraag op hoe het karakter van *groepsbelediging* (belediging van een groep mensen op basis van bepaalde groepskenmerken) dan precies behouden kan blijven. Daarnaast zal moeten worden nagedacht over wat te doen met andere vormen van indirecte belediging (zoals ontkenning van genocide), en over de toepassing op andere discriminatiegronden. Het is immers mogelijk dat bepaalde vormen van indirecte belediging die vroeger in de rechtspraak werden aangenomen, na het Belediging islam-arrest niet langer strafbaar zijn.

Zijn de overwegingen van de Hoge Raad in het Belediging islam-arrest over art. 137c ook van toepassing op art. 137d? Ook art. 137d bevat het bestanddeel 'wegens' (het causale verband tussen uitlating en groepskenmerk), terwijl de delicten een vergelijkbare ratio hebben en in de wetsgeschiedenis weinig onderscheid tussen de twee artikelen werd gemaakt. Daarom mag worden aangenomen dat ook onder artikel 137d uitlatingen alleen strafbaar kunnen zijn wanneer die 'onmiskbaar betrekking hebben op een groep mensen'. Er zijn wel gevallen denkbaar waarbij meer extreme uitlatingen over een geloof (of wellicht goden, religieuze figuren of symbolen) – die, gezien de context, duidelijk aanzetten tot haat, discriminatie van of geweld tegen *mensen* – strafbaar zijn onder artikel 137d. Dan gaat het dus niet om *belediging* van geloof, omdat art. 137d niet ziet op belediging. Overigens kan ook hier het subjectieve aanknopingspunt 'hoe een uitlating door de getroffen personen wordt *ervaren*' geen toepassing vinden, vanwege de objectieve aard van art. 137d.

Kortom: een aanpassing van de strafwetgeving is inderdaad nodig om te bewerkstelligen dat die bescherming biedt tegen als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van hun geloof en geloofsbeleving. Zulke uitlatingen vallen nu niet onder art. 137c-e Sr. Bij een subjectieve lezing – ‘als ernstig ervaren belediging door de getroffen personen’ – is een geheel nieuw delict nodig naast het bestaande art. 137c, vanwege de objectieve aard van het strafrechtelijke begrip ‘belediging’ in dat artikel.

Deelvraag 2

Wanneer is er sprake van ‘genoegzame bescherming’ tegen als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van hun geloof en geloofsbeleving?

Dit onderzoek gaat slechts in op genoegzame bescherming in nauwe, juridische zin: namelijk op de vraag of aan internationale verdragen of andere internationaalrechtelijke instrumenten (waar Nederland aan gebonden is) positieve verplichtingen kunnen worden ontleend om burgers bescherming te bieden tegen als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van geloof en geloofsbeleving. Hierbij zijn aan de orde gekomen (1) het EVRM, (2) het Rassendiscriminatieverdrag, (3) het Cybercrime-protocol (Raad van Europa), (4) het EU-Kaderbesluit over racisme en vreemdelingenhaat, en (5) het IVBPR. Het betreft een analyse van deze instrumenten en van bijbehorende jurisprudentie, stukken van gezaghebbende internationale organen en juridische literatuur.

Aan het EVRM kunnen positieve verplichtingen tot strafbaarstelling van belediging van geloof waarschijnlijk niet worden ontleend: uit de jurisprudentie van de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens (ECRM) en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) kan dat althans niet uitdrukkelijk worden afgeleid. Positieve verplichtingen tot het bestrijden van bepaalde uitlatingen kunnen wel op artikel 8 EVRM – het recht op eerbiediging van privéleven – worden gegrond (eventueel samen met het discriminatieverbod van artikel 14 EVRM als uitlatingen ‘discriminatory intent or effect’ hebben), maar bij haatzaaien en groepsbelediging hebben staten een grote beoordelingsmarge om zelf een belangenafweging te maken tussen de positieve verplichting onder artikel 8 en het recht op vrijheid van meningsuiting (art. 10 EVRM). Het is moeilijk denkbaar dat het Hof in de toekomst een strafrechtelijke positieve verplichting zou formuleren die ziet op belediging van religie. De ECRM refereerde ooit wel aan positieve verplichtingen onder art. 9 EVRM om uitlatingen over religieuze figuren of

symbolen tegen te gaan (zonder deze verplichtingen expliciet aan te nemen), maar het EHRM liet die zinsnede in vergelijkbare zaken achterwege, zodat er van uit mag worden gegaan dat het Hof in de toekomst ook geen positieve verplichtingen zal aannemen op dit gebied (ook al omdat het Hof bij beledigende uitlatingen tegen *mensen* nog geen positieve verplichtingen heeft willen aannemen).

Het Rassendiscriminatieverdrag, het Cybercrime-protocol en het Europese Kaderbesluit scheppen alleen positieve verplichtingen (met een aantal mogelijke voorbehouden) ten aanzien van uitlatingen tegen *mensen* op grond van hun geloof, en alleen wanneer het eigenlijk gaat om rassendiscriminatie verhuuld in religieuze termen – dus als uit de context blijkt dat de onderliggende boodschap eigenlijk een racistische boodschap is. Uitlatingen puur gericht op religie, in plaats van op gelovigen, vallen daar niet onder.

Onder het IVBPR is Nederland verplicht om bij wet te verbieden – niet noodzakelijkerwijs via het strafrecht – het propageren van op godsdienst gebaseerde haatgevoelens die aanzetten tot discriminatie, vijandigheid of geweld. In Nederland valt dit onder art. 137d. Deze positieve verplichting uit het IVBPR is specifiek bedoeld om de meer directe vormen van haatzaaien tegen mensen aan te pakken, en niet om ‘displays of lack of respect for a religion or other belief system’ te verbieden. Het Human Rights Committee laat wel de mogelijkheid open dat extreme uitlatingen over geloof onder art. 20(2) kunnen vallen. Dit kan de Nederlandse rechter reeds meenemen in de interpretatie van artikel 137d, omdat dat artikel (een kleine) ruimte biedt om extreme uitlatingen over een geloof – die in feite neerkomen op het propageren van haat, discriminatie of geweld tegen gelovigen en onmiskenbaar betrekking hebben op mensen – te bestraffen.

Kortom: aan het internationale recht valt niet uitdrukkelijk een positieve verplichting te ontleen om (al dan niet ‘als ernstig ervaren belediging van burgers door’) belediging van geloof en geloofsbeleving’ strafbaar te stellen, en de verwachting is dat zo’n positieve verplichting in de nabije toekomst ook niet zal worden aangenomen. In juridische zin is het dus niet nodig om hiertegen bescherming te bieden; de artikelen 137c-e bieden op dit vlak al ‘genoegzame bescherming’ om aan de positieve verplichtingen te voldoen. Of Nederland op grond van het internationale recht wel de *vrijheid* heeft om dergelijke uitlatingen te bestraffen, komt onder de volgende deelvraag aan de orde.

Deelvraag 3

Is het strafbaar stellen van belediging van geloof en geloofsbeleving in lijn met het recht op vrijheid van meningsuiting (art. 7 GW, art. 10 EVRM en art. 19 IVBPR) en wanneer is er sprake van een onnodige beperking van de vrijheid van meningsuiting?

In dit deel van het onderzoek is onderzocht of het mogelijk is (en zo ja, onder welke voorwaarden) om bescherming te bieden tegen als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van hun geloof en geloofsbeleving, zonder het recht op vrijheid van meningsuiting te schenden. Daarbij is in de eerste plaats uitgegaan van het positieve recht: relevant zijn art. 7 GW, art. 10 EVRM en art. 19 IVBPR. In de analyse zijn betrokken de tekst van de desbetreffende wets- en verdragsartikelen, de relevante jurisprudentie, en de interpretatie van art. 10 EVRM en art. 19 IVBPR door diverse gezaghebbende organen van de Raad van Europa (RvE) en de Verenigde Naties (VN).

Tevens is ingegaan op de noodzaak van een beperking van de vrijheid van meningsuiting door het strafbaar stellen van (als ernstig ervaren belediging van burgers door) belediging van hun geloof en geloofsbeleving. In dit deel van het onderzoek wordt inzicht gegeven in de ideeën achter het (strafrechtelijk) beperken van de vrijheid van meningsuiting, om zo de implicaties te beoordelen die het aanpassen van de wet met zich mee zou brengen. Daarnaast komt de verhouding aan bod tussen de bedoelde wetsaanpassing en het inmiddels afgeschafte art. 147 Sr (smalende godslastering) en wordt ingegaan op de reikwijdte van de bescherming die zo'n delict zou kunnen bieden (welke aspecten van godsdiensten en/of levensovertuigingen worden daarin meegenomen?). Voor dit gedeelte van het onderzoek is gebruik gemaakt van juridische, sociaalwetenschappelijke en rechtstheoretische literatuur over vrijheid van meningsuiting en belediging van geloof.

De Grondwet

Mag de wetgever, gezien het recht op vrijheid van meningsuiting zoals vastgelegd in art. 7 van de Grondwet, art. 10 EVRM en art. 19 IVBPR, als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van hun geloof en geloofsbeleving strafbaar stellen? Uit artikel 7 GW kan evenmin als uit de jurisprudentie (die schaars is vanwege het toetsingsverbod) worden afgeleid welke strafrechtelijke beperkingen van de vrijheid van meningsuiting toegestaan zijn. Wel geldt als algemeen uitgangspunt dat de wetgever voorzichtig moet zijn

met het strafrechtelijk beperken van uitlatingen, ook vanwege het ultimum remedium-beginsel.

EVRM / Raad van Europa

Onder art. 10 EVRM hebben staten vooralsnog een vrij ruime beoordelingsmarge om belediging van geloof strafbaar te stellen: er bestaan immers grote verschillen tussen de lidstaten van de Raad van Europa op het gebied van moraal en religie. Staten hebben in elk geval de vrijheid (afhankelijk van de specifieke omstandigheden, zoals openbare ordeproblemen) om bepaalde uitlatingen te verbieden die betrekking hebben op (een groep) *gelovigen* wegens hun religie. Uit de Norwood-zaak blijkt dat ook uitlatingen over een godsdienst kunnen worden verboden wanneer die, gezien de context en samenhang, in feite een aanval op een groep mensen inhouden. Die gevolgtrekking lijkt er op te wijzen dat ook strafrechtelijk optreden tegen een uitspraak als ‘Stop het gezwel...’ door de beugel zou kunnen in Straatsburg.

Het EHRM zegt regelmatig dat artikel 10 EVRM ook uitlatingen beschermt die kwetsen, shockeren of verontrusten. Maar in de praktijk staan de verdragsorganen soms wel degelijk toe dat (soms ook strafrechtelijke) bescherming wordt geboden tegen ‘nodeloos’ kwetsende uitlatingen over godsdienst. Het Hof maakt daarbinnen wel een onderscheid tussen aan de ene kant kwetsend of shockerend commentaar of provocatieve ideeën, en aan de andere kant grove aanvallen op heilige figuren of zaken die door gelovigen als heilig worden beschouwd. Het Hof legt nationale staten weinig in de weg om provocatieve uitlatingen over het geloof (de overtuiging) op zichzelf, of over religieuze figuren of symbolen, te verbieden. Maar niet elke kwetsende uitlating mag worden verboden. Het gaat echt om de *manier waarop*: ‘the manner in which religious beliefs and doctrines are opposed or denied’. Voor religiekritische publicaties, kritiek op de kerk als instituut, op haar doctrines of op religieuze leiders moet veel ruimte blijven. Dat sommige mensen zich gekwetst kunnen voelen is dan niet voldoende om een uitlating te verbieden. Uitlatingen in de context van het maatschappelijk debat verdienen immers een hoge mate van bescherming in de jurisprudentie van het EHRM. Bovendien is de vraag of het Hof de lijn met betrekking tot het beledigen van religie, religieuze figuren en symbolen in de toekomst zal blijven aanhouden, gezien de vele *dissenting opinions* én de veel kritischer houding van de Parlementaire Assemblee en de Venetië-Commissie ten opzichte van het strafbaar stellen van dergelijke uitlatingen: zij adviseren om godslastering en belediging van religie of belediging van religieuze gevoelens niet langer strafbaar te stellen. Het gaan weliswaar om

niet-bindende stukken, maar ze wijzen wel op een tendens in de lidstaten van de Raad van Europa – en dergelijke tendensen worden door het EHRM wel meegenomen in het vaststellen van de beoordelingsmarge die nationale staten hebben.

IVBPR / Verenigde Naties

Onder art. 19 IVBPR is het strafbaar stellen van uitlatingen over geloof veel minder snel geoorloofd. Volgens het Human Rights Committee mag het beledigen van geloof, religieuze figuren of symbolen alleen verboden worden als zo'n uitlating tevens religieuze haat propageert die aanzet tot discriminatie, vijandigheid of geweld (en dus onder art. 20(2) valt). Zulke wetten mogen bovendien niet discrimineren naar bepaalde religies of levensovertuigingen. Het Human Rights Committee en andere VN-organen laten wel de mogelijkheid open dat het beschimpen van een religie, van religieuze symbolen of figuren in extreme gevallen kan neerkomen op het propageren van religieuze haat (en dus onder art. 20(2) valt); kritiek op religieuze leiders of op de dogma's en doctrines van religies of levensovertuigingen mag in ieder geval niet strafbaar zijn. Het bieden van strafrechtelijke bescherming tegen als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van hun geloof en geloofsbeleving kan dus in strijd komen met artikel 19 IVBPR, tenzij het gaat om extreme uitlatingen: het propageren van religieuze haat die aanzet tot discriminatie, vijandigheid of geweld tegen mensen. Die verplichting uit art. 20(2) lijkt alleen te zien op uitlatingen die zorgen voor haatgevoelens tegen de religieuze groep die in de uitlating wordt bedoeld (negatieve beeldvorming), en niet op uitlatingen die zorgen voor openbare ordeproblemen door *eigenrichting* van gekwetste groepsleden. Of van zulke extreme uitlatingen sprake is kan ook afhangen van het maatschappelijk klimaat, bijvoorbeeld wanneer het al tot veel geweld tegen een religieuze groep is gekomen.

Kortom: artikel 10 EVRM laat (nog) enige ruimte aan staten om zelf in te vullen wanneer het strafbaar stellen van belediging van geloof 'noodzakelijk in een democratische samenleving' is, maar het verbieden van religiekritische publicaties, of van harde doch zakelijk geformuleerde kritiek op de kerk als instituut, op haar doctrines of op religieuze leiders is niet geoorloofd. Onder art. 19 IVBPR mogen alleen extreme uitlatingen over geloof – die neerkomen op het propageren van religieuze haat, die aanzet tot discriminatie, vijandigheid of geweld tegen mensen – worden verboden.

Rechtstheorie: wanneer is een beperking van de vrijheid van meningsuiting 'onnodig'?

Welke redenen kunnen er zijn voor het (strafrechtelijk) beperken van de vrijheid van meningsuiting en hoe worden die gewaardeerd? Bij het strafbaar stellen van belediging van geloof moet kritisch worden gekeken naar de noodzaak van strafbaarstelling in het licht van de belangen van spreker, ontvanger en maatschappij. Daarbij zal immers snel sprake zijn van kritiek op overtuigingen, ideeën, instituties en manieren van leven, zodat de afweging tussen het maatschappelijk belang van een uitlating en de potentiële schade daarvan, snel in het voordeel van de vrijheid van meningsuiting zal uitvallen. De risico's voor de uitingsvrijheid zijn het grootst als wordt uitgegaan van een subjectieve invulling van de bewoordingen 'als ernstig ervaren belediging'. De ratio zal dan vooral liggen in het voorkomen van aanstoot, mogelijk in combinatie met het beschermen van de openbare orde in de zin van het voorkomen van eigenrichting en dus openbare ordeproblemen (waartoe aanstootgevende uitlatingen immers kunnen leiden). De gevolgen van belediging van geloof voor de ontvanger (aanstoot) zijn in beginsel onvoldoende ernstig om een beperking van de vrijheid van de spreker te rechtvaardigen in het licht van de ultimatum remedium-gedachte. De vraag of de ontvanger een uitlating als aanstootgevend ervaart en eventueel over zal gaan tot eigenrichting hangt sterk af van de subjectieve gevoeligheden van die persoon, zodat iemands lange tenen (én de bereidheid om als gevolg daarvan geweld te gebruiken) dan in feite de grens van de vrijheid van meningsuiting bepalen, ook als een uitlating wél een belangrijke bijdrage kan leveren aan het publieke debat. Ook de vrijheid van de spreker om diens godsdienst of levensovertuiging te manifesteren, kan in het geding komen. Naast het gevaar dat het strafrecht wordt ingezet om de meest gevoelige mensen te beschermen, is zo'n strafbaarstelling bovendien zeer lastig te operationaliseren – het risico op strijd met het legaliteitsbeginsel (*lex certa*) is groot – en te handhaven.

Het oude art. 147 Sr ging tevens over kwetsing van religieuze gevoelens – de ratio van die bepaling hield het midden tussen aanstoot en openbare orde/eigenrichting. Als zou worden uitgegaan van een subjectieve invulling is zo'n wetsaanpassing daarin vergelijkbaar met het oude godslasteringsverbod, zodat het artikel in die zin weer terug zou worden gehaald. Wel kan een nieuw delict (in tegenstelling tot art. 147 Sr) op meerdere (aspecten van) geloven en levensovertuigingen van toepassing zijn. Dan moet echter goed worden bedacht in wat voor situaties – en waarom – vervolging en/of bestraffing wenselijk zou zijn geweest, waar die nu op een technisch sepot of een vrijspraak stuiten onder artikel 147 dan wel 137c-d Sr. Het Openbaar Ministerie heeft immers (ook vóór het Belediging islam-arrest) al verschillende malen geseponneerd bij zaken over belediging van heilige figuren of

symbolen, voor zowel art. 137c als voor het onbewijsbaar geworden art. 147 Sr. De vraag is dan ook in hoeverre een nieuw (objectief dan wel subjectief) delict in de praktijk daadwerkelijk tot bescherming (in de zin van vervolging) zou leiden.

Ook moet bij zo'n wetsaanpassing goed worden nagedacht over de afbakening van zo'n delict: wat valt onder 'godsdienst en levensovertuiging', welke aspecten daarvan (welke goden, symbolen, heilige figuren en overtuigingen) dienen te worden beschermd, en hoeveel vrijheid krijgt de rechter in de beoordeling daarvan? Dit kan wetgever en rechter in een lastig parket brengen, vanwege de neutraliteit van de staat in kwesties van geloof. Uitlatingen over religie of levensbeschouwing kunnen een aantal vormen aannemen.

- uitlatingen over goden / 'het heilige';
- uitlatingen over religieuze of levensbeschouwelijke symbolen (incl. personen);
- uitlatingen over doctrines en leerstellingen;
- uitlatingen over de religie of levensovertuiging als instituut / maatschappelijk fenomeen;
- uitlatingen over de praktijken die voortvloeien uit een religie of levensovertuiging.

Bij het strafbaar stellen van deze soorten uitlatingen kunnen verschillende problemen rijzen met de vrijheid van meningsuiting. Bij de eerste twee categorieën speelt vooral de subjectiviteit – wat is heilig en voor wie? – een rol; bij de laatste drie categorieën wordt al snel een bijdrage aan het publieke debat over kwesties van maatschappelijk belang geleverd. Bij levensovertuigingen spelen die problemen wellicht nog sterker dan bij religie, omdat het onderscheid met politieke ideologieën lastiger te maken is.

Slot

Mocht een aanpassing van de wet worden overwogen, dan dient een meer objectieve invulling te worden gekozen in plaats van aan te sluiten bij de vraag wanneer een belediging door de getroffen personen 'als ernstig ervaren wordt'. Om niet in strijd te komen met art. 19 IVBPR is bovendien een zwaarder delict nodig dan 'belediging van geloof of geloofsbeleving': het strafbaar stellen van uitlatingen moet worden gekoppeld aan de vraag of zulke uitlatingen religieuze haat propageren die aanzet tot discriminatie, vijandigheid of geweld.

Een aanpassing van de Nederlandse wet is echter niet nodig om de hierboven omschreven bescherming (via een objectief geformuleerd delict dat aansluit bij art. 20(2) IVBPR) te bereiken. De Nederlandse rechter heeft nu al de mogelijkheid om extreme uitlatingen over (aspecten van) godsdiensten en levensovertuigingen, waarin tevens wordt aangezet tot haat, discriminatie of geweld tegen mensen (zodat een uitlating dus onmiskenbaar betrekking heeft op een groep mensen), te bestraffen onder art. 137d Sr. Als de rechter met een dergelijke casus wordt geconfronteerd, komt die wel voor de vraag te staan welke aspecten van godsdienst en levensovertuiging (welke goden, symbolen, heilige figuren en overtuigingen) daaronder kunnen vallen. Dat is nu in feite ook al zo. Het ligt niet voor de hand dat de wetgever de rechter daarin meer sturing moet geven dan nu het geval is. Het geven van algemene richtlijnen op dit punt is immers bijna ondoenlijk omdat alles afhangt van de specifieke context. In theorie kunnen in alle vijf de bovenstaande categorieën extreme uitlatingen voorkomen, die kunnen leiden tot religieuze haat; in de praktijk is dat bij de meest categorieën echter lastig voor te stellen.

Beantwoording onderzoeksvraag

Kan een mogelijke aanpassing van artikel 137c t/m 137e van het Wetboek van Strafrecht dienstig zijn om te bewerkstelligen dat deze artikelen eveneens genoegzame bescherming bieden tegen als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van hun geloof en geloofsbeleving, zonder de werking van de vrijheid van meningsuiting onnodig te beperken?

Nee, omdat

- (er in elk geval geen uitdrukkelijke positieve verplichting aan het internationale recht valt te ontleen om dergelijke uitlatingen strafbaar te stellen, en de verwachting is dat zo'n positieve verplichting in de nabije toekomst ook niet zal worden aangenomen. De artikelen 137c-e bieden op dit vlak al 'genoegzame bescherming' om aan bestaande positieve verplichtingen te voldoen);
- het geen zin heeft om de bestaande wetsartikelen 137c-e Sr aan te passen om de getroffen personen te beschermen tegen 'als ernstig ervaren belediging door belediging van hun geloof en geloofsbeleving', want dit subjectieve concept past niet binnen de objectieve strafbare belediging zoals we die kennen in art. 137c Sr

(en zeker niet in art. 137d dat ziet op aanzetten tot haat, discriminatie en geweld). Mocht worden uitgegaan van zo'n subjectieve lezing van de woorden 'als ernstig ervaren belediging' dan zou een geheel nieuw delict nodig zijn om bescherming tegen 'als ernstig ervaren belediging van burgers door belediging van hun geloof en geloofsbeleving' te bewerkstelligen;

- niet alleen deze subjectieve invulling, maar ook een objectiever invulling van een delict over belediging van geloof en geloofsbeleving – zoals door het wijzigen van het bestaande art. 137c – een schending oplevert van de vrijheid van meningsuiting zoals neergelegd in art. 19 IVBPR (en mogelijk – afhankelijk van de precieze interpretatie van het delict – ook van artikel 10 EVRM). Onder art. 19 IVBPR mogen uitlatingen over een geloof slechts strafbaar worden gesteld als die religieuze haat propageren die aanzet tot discriminatie, vijandigheid of geweld. Om niet in strijd te komen met art. 19 IVBPR is dus een zwaarder delict nodig dan 'belediging van geloof';
- een beperking, waarbij voorop staat hoe een uitlating door mensen (subjectief) wordt ervaren, in strijd kan komen met het legaliteitsbeginsel, moeilijk handhaafbaar is en niet past binnen het idee van strafrecht als ultimum remedium, omdat het strafrecht allerlei subjectieve gevoeligheden zal moeten beschermen. Het belang van strafbaarstelling (bescherming tegen aanstoot, die wellicht tot eigenrichting leidt bij de beledigde personen) kan dan moeilijk opwegen tegen de rechten en belangen van spreker en maatschappij (het gaat immers veelal om kritiek op ideeën, instituties en manieren van leven). Ook bij een meer objectieve invulling van het delict ('belediging van geloof en geloofsbeleving') zal zo'n belangenafweging, om die laatste reden, al snel uitvallen in het voordeel van de vrijheid van meningsuiting.

Voor het bestraffen van uitlatingen over (aspecten van) godsdiensten of levensovertuigingen waardoor religieuze haat wordt gepropageerd die aanzet tot discriminatie, vijandigheid of geweld (art. 20(2) IVBPR), biedt het Nederlandse recht nu al voldoende mogelijkheden. De rechter kan immers extreme uitlatingen over (aspecten van) godsdiensten en levensovertuigingen, wanneer die tevens aanzetten tot haat, discriminatie of geweld tegen mensen, bestraffen onder art. 137d Sr. Een aanpassing van de Nederlandse wet is dus niet nodig om die bescherming te bereiken.