

---

# Netherlands

## ***Criminal Code, article 137c***

1. Any person who verbally or by means of written or pictorial material gives intentional public expression to views insulting to a group of persons on account of their race, religion or convictions, their heterosexual or homosexual preferences or physical, mental or intellectual disability, shall be liable to a term of imprisonment not exceeding one year or to a fine of the third category.

2. If the offence is committed by a person who acts in a professional or habitual manner or by two or more persons who act in unison, a term of imprisonment of not more than two years will be imposed or a fine of the fourth category.

This provision entered into force on the 16<sup>th</sup> of July 1934. It has not been changed since November 2003. The renewed provision entered into force on the 1<sup>st</sup> of February 2004.

## ***Criminal Code, article 137d***

1) Any person who verbally or by means of written or pictorial material publicly incites hatred against or discriminating of other persons or violence against the person or the

---

property of others on account of their race, religion, convictions, sex, heterosexual or homosexual preference or physical, mental or intellectual disability, shall be liable to a term of imprisonment not exceeding one year or to a fine of the third category.

2) If the offence is committed by a person who acts in a professional or habitual manner or by two or more persons who act in unison, a term of imprisonment of not more than two years will be imposed or a fine of the fourth category.

3) This provision entered into force on the 16th of July 1934. It has not been changed since November 2003. The renewed provision entered into force on the 1st of February 2004.

***Criminal Code, article 137e***

1) Any person who for reasons other than the provision of factual information:

a). makes public an utterance which he knows or can reasonably be expected to know is insulting to a group of persons on account of their race, religion or convictions, heterosexual or homosexual preference, or physical, mental or intellectual disability, or which incites hatred against or discrimination of other persons or violence against the person or property of others on account of their race, religion or convictions, heterosexual or homosexual preference or physical, mental or intellectual disability;

b). distributes any object which he knows or can reasonably be expected to know contains an utterance, or has in his possession any such object with the intention of distributing it or making the said utterance public;

shall be liable to a term of imprisonment not exceeding six months or to a third-category fine. (i)

2) If the offence is committed by a person who acts in a professional or habitual manner or by two or more persons who act in unison, a term of imprisonment of not more than one year will be imposed or a fine of the fourth category.

3) 3. If the offender commits any of the offences defined in this Article in the course of his profession within five years of a previous conviction for such an offence having become final, he may be disqualified from pursuing that profession.

This provision entered into force on the 16th of July 1934. It has not been changed since November 2003. The renewed provision entered into force on the 1st of February 2004.1.

***Criminal Code, Article 146***

A person by whom, by creating disorder or by making noise, either a lawful public gathering intended to profess a religion or a belief, or a lawful ceremony for the professing of a religion or a belief, or a lawful funeral service is intentionally disturbed, is

---

liable to a term of imprisonment of not more than two months or a fine of the second category.

This provision entered into force on the 1st of September 1886. It has not been changed since 1984.

***Criminal Code, Article 147***

A term of imprisonment of not more than three months or a fine of the second category shall be imposed upon:

- 1) a person who publicly, either orally or in writing or by image, offends religious sensibilities by malign blasphemies;
- 2) a person who ridicules a minister of religion in the lawful execution of his duties;
- 3) a person who makes derogatory statements about objects used for religious celebration at a time and place at which such celebration is lawful. (v)

***Criminal Code, article 147a***

1) A person who disseminates, publicly displays or posts written matter or an image containing statements that offend religious sensibilities by reason of their malign and blasphemous nature, or who has such in stock to be disseminated, publicly displayed or posted, is liable to a term of imprisonment of not more than two months or a fine of the second category, where he knows or has serious reason to suspect that the written matter or the image contains such statements.

2) The punishment in section 1 is also applicable to a person who, with like knowledge or like reason to suspect, publicly utters the contents of such written matter.

This provision entered into force on the 16th of July 1934. It has not been changed since 1984.

---

# Case Law

---

# RECHTSPRAAK

## NEDERLAND

### VRIJSPRAAK EL MOUMNI: OVER GODSDIENSTIGE UITINGEN EN HUN CONTEXT

· Rechtbank Rotterdam, 8 april 2002 \*

Met noot van M.E.B. de Haseth, K.R. Starreveld & J.P. Loof \*\*

*Imam El Moumni wordt vrijgesproken van overtreding de artikelen 137c en d Sr. Zijn uitspraken over homoseksuelen in het TV-programma NOVA zijn rechtstreeks te herleiden tot godsdienstige geschriften en moeten dus gezien worden als een directe uitdrukking van een geloofsovertuiging, die beschermd wordt door de godsdienstvrijheid. Van aanzetten tot haat of discriminatie is, in het licht van het gehele interview (inclusief de niet-uitgezonden gedeelten daarvan) geen sprake.*

#### INLEIDING: DE FEITEN

Op 3 mei 2001 treedt de Rotterdamse imam Khalil El Moumni (afkomstig uit Marokko) op in het TV-programma NOVA. De uitzending is gewijd aan het soms gewelddadige gedrag van islamitische jongeren jegens homoseksuelen. Aan El Moumni wordt zijn mening gevraagd over een vijftal onderwerpen, te weten: wat zegt de Koran over homoseksualiteit, past de Islam zich aan aan de Nederlandse mentaliteit, hoe staat de Islamiet tegenover de grote vrijheid op bijvoorbeeld seksueel gebied in Nederland, verbiedt de Islam moslims om homoseksuelen lastig te vallen en ten slotte – na de constatering dat de ondervraagde geen Nederlands spreekt – hoe kunt u de Nederlandse samenleving begrijpen? Hij zegt hierop onder meer (althans in de Nederlandse vertaling van zijn in het Arabisch gesproken antwoord) dat homoseksualiteit 'een besmettelijke ziekte is' die 'schadelijk is voor de Nederlandse samenleving' aangezien 'als de ziekte zich verspreid iedereen er mee besmet kan raken'. Over de uitspraken ontstaat veel commotie, ook al omdat bij navraag blijkt dat een flink aantal andere imams zich in vergelijkbare bewoordingen over homoseksualiteit uitlaten. Overigens blijkt al spoedig dat imam El Moumni in zijn NOVA-interview expliciet het gebruik van geweld tegen homosek-

- Samenstelling strafkamer: Van Klaveren, De Wit en Vrolijk.
- Maite de Haseth en Kirsten Starreveld zijn student Nederlands recht, afstudeerrichting Staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden. Zij schreven verreweg het grootste deel van deze annotatie. Het laatste onderdeel van de annotatie is van de hand van mr. J.P. Loof, docent staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden, coördinator van het F.M. van Asbeck Centrum voor Mensenrechtenstudies van diezelfde universiteit en redacteur van dit tijdschrift.

NEDERLAND

suelen als strijdig met de Islam heeft veroordeeld. De betreffende passage is door NOVA echter niet uitgezonden.

Naar aanleiding van deze gebeurtenissen worden 49 aangiften en meldingen van klachten inzake discriminatie geregistreerd bij het openbaar ministerie.<sup>1</sup> Het OM te Rotterdam besluit enkele maanden later, in het najaar van 2001, El Moumni te vervolgen wegens overtreding van de artikelen 137c (opzettelijke belediging van een groep personen op grond van – in dit geval – homoseksualiteit) en 137d (aanzetten tot haat, discriminatie of geweld jegens een groep vanwege homoseksualiteit) Wetboek van Strafrecht. De officier van justitie vordert een geldboete van €1.200,- (bij niet betaling te vervangen door 24 dagen hechtenis). Enkele anti-discriminatie- en homo-organisaties voegen zich in het strafproces als benadeelde partij, met een vordering tot schadevergoeding.

## HET VONNIS

Op 8 april 2002 doet de rechtbank Rotterdam als volgt uitspraak:

'(...)

Het ten laste gelegde, inhoudende overtreding van zowel artikel 137c (het zich in het openbaar opzettelijk beledigend uitlaten over een groep mensen wegens hun homoseksuele gerichtheid) als artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht (het aanzetten tot haat, discriminatie of gewelddadig optreden tegen mensen wegens hun homoseksuele gerichtheid) is niet wettig en overtuigend bewezen.

De rechtbank heeft hiertoe het volgende overwogen.

Als uitgangspunt voor haar standpuntbepaling dient te gelden het in artikel 7 van de Grondwet vastgelegde recht van een ieder om zich in het openbaar in woord of geschrift vrijelijk te uiten. Aan deze vrijheid kunnen achteraf grenzen worden gesteld in die zin dat, indien vastgesteld wordt dat bepaalde uitingen in strijd lijken te komen met (fundamentele) rechten van anderen, degene die de uitlatingen heeft gedaan zich voor de (straf)rechter zal moeten verantwoorden. Één van die fundamentele rechten die geschonden zouden kunnen zijn, is het in artikel 1 van de Grondwet verankerde non-discriminatiebeginsel.

De rechtbank is van oordeel dat de door verdachte in het openbaar gedane uitlatingen, te weten zijn uitspraken in een televisieuitzending van het programma Nova op 3 mei 2001, welke uitlatingen (in Nederlandse vertaling) in essentie inhouden:

- homoseksualiteit is schadelijk voor de Nederlandse samenleving en
- homoseksualiteit is een besmettelijke ziekte,

op zich zelf genomen, zodanig kwetsend zijn voor personen met een homoseksuele gerichtheid dat die uitlatingen binnen het bereik van artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht vallen. Het beledigende karakter kan evenwel aan in beginsel beledigende uitlatingen komen te ontvallen, aldus de Hoge Raad in zijn arrest van 9 januari 2001, NJ 2001, 203, wanneer die uitlatingen een godsdienstige overtuiging direct uitdrukken. Bescherming tegen een strafrechtelijke procedure kan derhalve worden ontleend aan het eveneens in de Grondwet vastgelegde recht op vrijheid van godsdienst en godsdienstbeleving (artikel 6 van de Grondwet).

1 Informatie verkregen van het Landelijk expertisecentrum discriminatie van het openbaar ministerie.

Met de getuige-deskundige [naam], die de rechtbank in een rapport van 1 november 2001 heeft voorgelicht en tevens ter terechtzitting zijn standpunt nader heeft toegelicht, is de rechtbank van oordeel dat verdachte zijn uitlatingen kon baseren op teksten van de Koran en op uitspraken van de profeet, d.w.z. op fundamentele geschriften, waaraan verdachte zijn godsdienstige overtuiging (mede) ontleent. Hierbij heeft de rechtbank met betrekking tot de vertaling in het Nederlands van het woord "marat", in het dossier bij herhaling vertaald met "ziekte" de opvatting van verdachte gevolgd, ter zitting onderschreven door de getuige-deskundige [naam], dat een juistere vertaling is "afwijking" of "opvoedingsziekte".

Verdachte kan zich er dus met vrucht op beroepen dat het hem is toegestaan, op grond van het in artikel 6 van de Grondwet vastgelegde recht op vrijheid van godsdienst, de gewraakte uitlatingen te doen. Derhalve kunnen die uitlatingen niet worden aangemerkt als beledigend in de zin van artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht en dient verdachte van overtreding van het bepaalde in dat artikel te worden vrijgesproken.

Verdachte wordt ook verweten met zijn uitlatingen het bepaalde in artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht (het aanzetten tot haat, discriminatie of gewelddadig optreden tegen mensen wegens hun homoseksuele gerichtheid) te hebben overtreden. Naast hetgeen eerder is overwogen met betrekking tot het al dan niet beledigend karakter van de uitlatingen, dient bij de beantwoording van de vraag of artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht is overtreden, niet alleen acht geslagen te worden op de uitlatingen zelf, maar ook op de context waarin de gewraakte uitlatingen zijn gedaan. Dat die context van belang is, heeft de Hoge Raad in zijn eerder genoemd arrest, handelend over een vermoedelijke overtreding van de artikelen 137c en 137e van het Wetboek van Strafrecht, in navolging van het gerechtshof, nadrukkelijk overwogen.

Verdachte heeft zijn uitlatingen gedaan in een interview dat werd gehouden met een journalist van Nova. Naar het oordeel van de rechtbank dient als context te worden aangemerkt het gehele interview zoals dat door Nova werd afgenomen, en niet alleen de passages zoals die door het tv-programma werden uitgezonden.

In het interview is verdachte ondervraagd over vijf onderwerpen, t.w. wat zegt de Koran over homoseksualiteit; past de Islam zich aan aan de Nederlandse mentaliteit; hoe staat de Islamiet tegenover de grote vrijheid op bijvoorbeeld seksueel gebied in Nederland; verbiedt de Islam moslims om homoseksuelen lastig te vallen en, tenslotte, na de constatering dat de ondervraagde geen Nederlands spreekt, hoe kunt u de Nederlandse samenleving begrijpen.

In zijn antwoord op de vraag naar zijn mening over het geweld van moslim-jongeren tegen homoseksuelen heeft verdachte onder meer als zijn standpunt gegeven dat de Islam het lastigvallen van ieder persoon, ongeacht diens omstandigheden, verbiedt.

Naar het oordeel van de rechtbank heeft verdachte in dat antwoord tot uitdrukking gebracht dat het geenszins in zijn bedoeling lag, zoals artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht omschrijft, aan te zetten tot haat, discriminatie of gewelddadig optreden. De door het programma Nova uitgezonden fragmenten van verdachtes uitlatingen kunnen dan ook, gelet op de context waarin hij deze heeft gedaan, niet als aanzettend tot haat, discriminatie of gewelddadig optreden worden aangemerkt. Derhalve zal ook ten aanzien van artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht geen bewezenverklaring kunnen volgen.

#### DE VORDERINGEN BENADEELDE PARTIJEN

Op de wijze voorzien in artikel 51b, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering heeft zich voor de aanvang van de terechtzitting gevoegd als benadeelde partij [benadeelde partij 1], wonende te [plaats], terzake van het feit. De benadeelde partij vordert vergoeding van immateriële en materiële schade tot een bedrag van €5.030,-. Voorts heeft zich als benadeelde partij gevoegd [benadeelde partij 2], wonende te [plaats], terzake van het feit. De benadeelde partij vordert vergoeding van materiële schade tot een bedrag van €115,80.

Door of namens de verdachte is de aansprakelijkheid en de door de benadeelde partijen gestelde hoogte van de schade betwist.

## NEDERLAND

De officier van justitie heeft geconcludeerd tot niet-ontvankelijkverklaring van de vordering van [benadeelde partij 1] en afwijzing van de vordering van [benadeelde partij 2].

De benadeelde partijen worden in hun vorderingen niet-ontvankelijk verklaard, nu aan de verdachte geen straf of maatregel wordt opgelegd en artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht geen toepassing heeft gevonden.

Nu de benadeelde partijen niet-ontvankelijk worden verklaard, worden de benadeelde partijen veroordeeld in de kosten door de verdachte gemaakt ter verdediging tegen deze vorderingen, tot op heden begroot op nihil.

## BESLISSING

De rechtbank:

- verklaart niet bewezen, dat de verdachte het ten laste gelegde feit heeft begaan en spreekt de verdachte daarvan vrij;
- verklaart de benadeelde partijen niet-ontvankelijk in hun vorderingen;
- veroordeelt de benadeelde partijen in de kosten door de verdachte ter verdediging tegen de vorderingen gemaakt, tot op heden begroot op nihil.

## NOOT

1. In een reeds lange reeks uitspraken heeft de Hoge Raad zich uitgelaten over de vraag of een uitlating kan worden aangemerkt als een belediging in de zin van artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht. De opvatting van de Hoge Raad op dit punt is dat dit afhankelijk is van de context waarin een uitlating is gedaan. Om te beoordelen of bepaalde uitlatingen al dan niet beledigend zijn, worden de uitlatingen niet puur op zichzelf beoordeeld, maar in de context van het totale betoog. Hierbij is bijvoorbeeld van belang welke indruk het geheel maakt,<sup>2</sup> de samenhang van de uitlating met de overige inhoud, het één en ander gelet op de strekking van de overige inhoud.<sup>3</sup> Zo kan een uitlating op zichzelf niet beledigend zijn, maar in de context waarin zij is gedaan wel als zodanig worden gekwalificeerd, terwijl een uitlating die op zichzelf wel als beledigend kan worden aangemerkt, door de context waarin zij is gedaan haar beledigende karakter kan verliezen.<sup>4</sup>

Een enigszins nieuwe wending aan deze 'context'-jurisprudentie werd gegeven in het HR-arrest in de zaak-Van Dijke.<sup>5</sup> Hierin redeneerde de HR dat op zichzelf genomen beledigende uitlatingen gezien het feit dat zij in direct verband stonden met de uiting van de geloofsopvatting van de verdachte 'om deze reden bescherming genieten van artikel 6 van de Grondwet'. In dit arrest werd dus niet zozeer gekeken naar de taalkundige context, maar vooral naar de 'geloofscontext'. De meer taalkundige context speelde echter in het arrest-Van Dijke ook een rol. In de eerste plaats omdat uit die taalkundige context bleek dat sprake was van een geloofsuiting en in de tweede plaats omdat mede aan de hand van die taalkundige context werd bepaald dat de uitlatingen van Van Dijke binnen de grenzen van het aanvaardbare waren

2 HR 11 maart 1986, NJ 1986, 613 (m.nt. 't Hart)

3 HR 11 februari 1986, NJ 1986, 689 (m.nt. 't Hart)

4 Zie bijvoorbeeld HR 19 december 2001, NJ 2001, 101 en HR 18 mei 1999, NJ 1999, 634, waarin een op zichzelf niet beledigende uitlating gezien de context waarin zij was gedaan wel als zodanig gekwalificeerd werd.

5 HR 9 januari 2001, NJ 2001, 203; NJCM-Bulletin 2001, p. 741-753, m.nt. Loof. Zie m.n. r.o. 3.4.4. van dit arrest.



gebleven en daarom een onnodig grievend en beledigend karakter misten. Ten slotte overwoog de Hoge Raad dat de uitlatingen van Van Dijke, aangezien zij in direct verband met de uiting van zijn geloofsopvatting stonden, voor hem van betekenis konden zijn in het maatschappelijk debat, waarvoor in een democratische samenleving ruimte zou moeten bestaan.

Ook na de zaak-Van Dijke stond de context-jurisprudentie niet stil. De Hoge Raad heeft in het arrest van 9 oktober 2001 over romanschrijver Pieter Waterdrinker (LJN-nr. ZD2776) bevestigd en nogmaals tot uitdrukking gebracht dat de context van de uitlatingen van groot belang is. Dit geldt ook voor passages in een boek. De Hoge Raad geeft in dit arrest aan dat een beledigende uitlating gedaan door een romanfiguur weliswaar kan worden toegeschreven aan de auteur, maar dat men om te bepalen of de uitlating een beledigende karakter heeft moet letten op de aard en strekking van de roman en de plaats die de betreffende passage daarin inneemt. Aan de uiting komt dus bescherming toe door de context en niet door het feit dat het de romanfiguur was, en niet de auteur, die de uitlating deed.

2. De rechtbank Rotterdam plaatst haar uitspraak in de zaak-El Moumni nadrukkelijk in de sleutel van het arrest-Van Dijke: 'Het beledigende karakter kan evenwel aan in beginsel beledigende uitlatingen komen te ontvallen, aldus de Hoge Raad (...), wanneer die uitlatingen een godsdienstige overtuiging direct uitdrukken.' Kort door de bocht oordeelt de Rechtbank vervolgens dat de uitlatingen van El Moumni niet als beledigend in de zin van artikel 137c Sr kunnen worden aangemerkt, omdat zij, 'met een getuige-deskundige', van oordeel is dat 'El Moumni zijn uitlatingen kon baseren op fundamentele geschriften waaraan hij zijn godsdienstige overtuiging (mede) ontleent', zonder zich hierbij te buigen over de vraag of de uitlatingen binnen de grens van het aanvaardbare zijn gebleven, en *daarom* een onnodig grievend en beledigend karakter missen. Uit het Van Dijke-arrest vloeit naar onze mening *niet* voort dat geen enkele uitlating die direct verband houdt met een geloofsopvatting op grond van de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging een strafwaardig karakter kan hebben; van belang hierbij is ook of de wijze waarop de verdachte zijn geloofsovertuiging uitdraagt binnen acceptabele proporties valt. Aan dit aspect van het arrest-Van Dijke<sup>6</sup> gaat de rechtbank echter vrijwel geheel voorbij<sup>7</sup> en daarom is het niet geheel verwonderlijk dat het OM hoger beroep tegen de uitspraak heeft ingesteld.

3. In het kader van de toetsing aan artikel 137c Sr lijkt het er dus op dat de rechtbank alleen aandacht heeft voor het feit dat het gaat om een geloofsuiting en niet meer kijkt naar de verdere inhoudelijke en taalkundige context van de uitlatingen. Die inhoudelijke en taalkundige context

6 Een aspect dat ook reeds in eerdere HR-jurisprudentie naar voren kwam, onder meer in de arresten m.b.t. het evangelistenechtpaar Goeree. Daarin werd namelijk bepaald dat de grenzen van de vrijheid van geloofsverkondiging worden overschreden als de geloofsverkondiging geschiedt op een wijze die als te beledigend, nodeloos grievend en kwetsend moet worden gekwalificeerd. Het echtpaar had in publicaties opgemerkt dat de Joden de holocaust door hun medeplichtigheid aan de kruisdood van Christus aan zichzelf te wijten hadden. (HR 18 oktober 1988, NJ 1989, 476 en HR 2 februari 1990, NJ 1991, 289).

7 De rechtbank neemt in dit perspectief wel in aanmerking dat El Moumni homoseksualiteit niet zozeer heeft aangeduid als 'ziekte' (zoals het in de NOVA-uitzending was vertaald), maar als 'afwijking' of 'opvoedingsziekte'. Waarom deze aangepaste vertaling zijn opmerkingen in strafrechtelijke zin minder ernstig zou maken ontgaat ons echter geheel.

speelt weer wel nadrukkelijk een rol bij de toetsing aan artikel 137d Sr (aanzetten tot haat, geweld of discriminatie). Naar het oordeel van de rechtbank dient als context voor de beoordeling het gehele interview te worden aangemerkt en niet alleen de passages die op televisie werden uitgezonden. In een niet uitgezonden deel van het interview merkte El Mounni op dat de Islam het lastigvallen van of gebruik van geweld jegens iedere persoon verbiedt. Hieruit maakt de rechtbank op dat het niet in zijn bedoeling lag om aan te zetten tot haat, discriminatie of gewelddadig optreden en dat zijn uitlating daarom dus niet als zodanig aangemerkt konden worden.

Dat de rechtbank het gehele interview, dus ook de niet-uitgezonden gedeelten, als context heeft genomen lijkt ons correct. Wij menen echter dat de rechtbank hier iets te makkelijk de conclusie aan verbindt dat er klaarblijkelijk bij El Mounni geen bedoeling of opzet was om aan te zetten tot haat, discriminatie of gewelddadig optreden. In artikel 137d Sr ligt opzet weliswaar besloten in de delictshandeling 'aanzetten',<sup>8</sup> dus als er geen sprake is van opzet wordt er ook niet voldaan aan de delictsomschrijving, maar voor opzet kan ook de constructie van de voorwaardelijke opzet worden gebruikt. Van voorwaardelijk opzet is sprake als de verdachte zich willens en wetens blootstelt aan de geenszins als denkbeeldig te verwaarlozen kans dat hij in strijd met de wet handelt. Hij neemt het gevolg van zijn daden op de koop toe. Of de verdachte al dan niet de bedoeling heeft gehad om in strijd met de wet te handelen doet dan niet terzake.<sup>9</sup> De officier van justitie had betoogd dat bij El Mounni inderdaad voorwaardelijk opzet aanwezig kon worden geacht.<sup>10</sup> Hier had de rechtbank naar ons idee wel wat dieper op in mogen gaan.

4. Direct na het uitspreken van bovenstaand vonnis werd in de media op diverse plaatsen geklaagd dat godsdienstige uitingen in Nederland veel te sterk worden beschermd, aanzienlijk sterker dan andere uitingen. Of dit daadwerkelijk zo is kan niet alleen aan de hand van het vonnis van de rechtbank Rotterdam worden beoordeeld. Vooralsnog biedt de jurisprudentie van hogere instanties niet direct grond voor deze stelling. In het Van Dijke-arrest meent de Hoge Raad dat 'de vrijheid van godsdienst *en van meningsuiting* (onze cursivering) mede bepalend kunnen zijn voor het al dan niet aannemen van een beledigend karakter van – op zichzelf beschouwd kwetsende of grievende – uitlatingen.'<sup>11</sup> In een gelijktijdig met het Van Dijke-arrest gewezen en daarmee grotendeels overeenkomend arrest spreekt de Hoge Raad echter weer alleen van de vrijheid van meningsuiting.<sup>12</sup> Kan hieruit worden opgemaakt dat de Hoge Raad geen onderscheid maakt tussen godsdienstige en seculiere uitingen? Of is het wel degelijk van belang dat de uitlating in het tweede arrest ook op een godsdienstige overtui-

8 Buiting & Wedzinga, 'Artikel 137d', in: Cleiren & Nijboer, *Tekst & Commentaar Wetboek van Strafrecht*, Deventer: Kluwer 2000, p. 544

9 D. Hazewinkel-Suringa/J. Rummelink, *Inleiding tot de studie van het Nederlandse Strafrecht*, Deventer: Gouda Quint 1996, p. 205-208.

10 Dit valt niet af te leiden uit het vonnis. De betreffende passage van zijn betoog werd echter uitgezonden in het TV-programma Netwerk. Vgl. ook de noot van Loof bij het arrest-Van Dijke, *NJCM-Bulletin* 2001, p. 750.

11 HR 9 januari 2001, NJ 2001, 203, r.o. 3.4.4.

12 HR 9 januari 2001, NJ 2001, 204, r.o. 3.4.4.

ging berustte en dat uitingen met een religieuze context dus wel sterker beschermd worden dan andersoortige uitingen?

Laten wij op dit punt nog eens de vergelijking trekken met het hierboven reeds genoemde arrest met betrekking tot een vermeend discriminerende zin in de roman van Waterdrinker. Uit dat arrest komt naar voren dat bij het lezen 'in de context', moet worden gelet op de aard en de strekking van de roman en de plaats die de desbetreffende passage daarin inneemt. Eveneens van belang kunnen zijn de rol van de figuur aan wie de passage in de mond wordt gelegd en de wijze waarop de figuur wordt beschreven. Voorts komt betekenis toe aan de omstandigheid of en in hoeverre het geschrevene door de verbeeldingskracht van de auteur is losgemaakt van historische gebeurtenissen. Naar onze mening kan hieruit niet worden geconcludeerd dat een uitlating in een literaire context sowieso sterker wordt beschermd dan andersoortige uitingen. De Hoge Raad maakt enkel duidelijk dat de afweging tussen bescherming van de vrijheid van meningsuiting en de beperking van dit grondrecht in de horizontale verhoudingen dient te geschieden tegen de achtergrond van het bijzondere belang dat met de vrijheid van artistieke expressie is gemoeid en met inachtneming van de aard en de kenmerken van de in het geding zijnde kunstuiting. In de meeste gevallen heeft dit niets te maken met sterkere bescherming, maar eerder met het karakter van een kunstuiting op zich, en de logischerwijze hieruit voortvloeiende omstandigheden waarmee rekening gehouden dient te worden. Een vergelijkbare situatie doet zich, denken wij, voor bij godsdienstige uitingen zeker als die rechtstreeks te herleiden zijn tot godsdienstige geschriften.

5. Bovenstaand vonnis en het HR-arrest in de zaak-Van Dijke zijn recentelijk in het *Nederlands Juristenblad* op zeer prikkelende wijze bekritiseerd door Vlemminx.<sup>13</sup> Hij ziet in beide uitspraken een met artikel 120 Grondwet strijdige vorm van constitutionele toetsing: 'In de betreffende strafbepalingen heeft de wetgever de vrijheid van godsdienst van artikel 6 Grondwet en de vrijheid van meningsuiting van artikel 7 Grondwet enerzijds en het discriminatieverbod van artikel 1 Grondwet anderzijds tegen elkaar afgewogen en heeft hij voor geloofsopvattingen geen wettelijke uitzondering gecreëerd'. Hij meent dat de Hoge Raad en de rechtbank Rotterdam door de uiting van geloofsopvattingen aan de werking van de strafbepalingen te onttrekken de kern van de beslissing van de wetgever ondergraven en zo een 'truc' uithalen waarmee het – overigens door hem zeker niet toegejuichte – toetsingsverbod systematisch kan worden omzeild. Hoewel Vlemminx met zijn stellingname een op zich relevant element aan de discussie over de beide uitspraken toevoegt, is hij naar onze mening iets te stellig als hij beweert dat de opvatting dat de vrijheid van godsdienst en meningsuiting mede bepalend moeten worden geacht voor de vraag of er sprake is van strafbare belediging *op geen enkele wijze* uit de geschiedenis van de strafbepalingen is af te leiden. Op zijn minst moet worden toegegeven dat de gedachtewisseling tussen de Minister van Justitie en de Staten-Generaal over de betreffende strafbepalingen op dit punt geen volledige duidelijkheid biedt. Enerzijds valt uit de mond van minister Hirsch Ballin tijdens de openbare behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer de volgende zin op te tekenen: 'Bij opzettelijke belediging van een groep mensen is geen beroep op de vrijheid van meningsuiting mogelijk, moeten wij afleiden uit het voorgestelde artikel

13 F.M.C. Vlemminx, 'Mogen sympathieën zwaarder wegen dan constitutionele zuiverheid?', *NJB* 2002, p. 1696-1699.

137c.<sup>14</sup> Anderzijds schrijft diezelfde minister in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer dat de aanvankelijk in het wetsvoorstel (artikel 137f) opgenomen rechtvaardigingsgrond ter bescherming van de vrijheid van meningsuiting weliswaar, na kritiek daarop vanuit de Tweede Kamer, is geschrapt, maar dat het schrappen van dit oorspronkelijk voorgestelde artikel 137f 'niet betekent dat er geen beroep meer kan worden gedaan op de vrijheid van meningsuiting, maar wel dat er geen aanleiding is hier nauwkeurig een omschrijving te gaan geven van de gevallen waarin een beroep op deze vrijheid kan worden gedaan.'<sup>15</sup>

Geheel los van Vlemminx' opmerkingen over het toetsingsverbod van artikel 120 Grondwet blijft er, ongeacht de uitkomst van de afweging door de wetgever in formele zin ten aanzien van de botsende grondrechten, natuurlijk op grond van artikel 94 Grondwet altijd de mogelijkheid bestaan voor de rechter om die strafbepalingen te toetsen aan de verdragsbepalingen waarin de betreffende grondrechten worden gewaarborgd. De beide bekritiseerde uitspraken bevatten wat dat betreft evenzeer een redenering die aangemerkt zou kunnen worden als een 'verdragsconforme interpretatie' van de betreffende strafbepalingen. En dat is in het licht van de Grondwet geen enkel probleem, al kan er dan over worden getwist of er bij die verdragsconforme interpretatie niet te eenzijdig is gekeken naar de internationale garanties met betrekking tot de uitingsvrijheid en te weinig naar de verdragsbepalingen die die uitingsvrijheid juist aan grenzen binden (zoals art. 20 IVBPR).<sup>16</sup>

14 *Handelingen I* 1991/92, p. 88 (linker kolom).

15 *Kamerstukken I* 1991/92, 20239, nr. 76a, p. 5.

16 Vgl. Vlemminx 2002 (*supra* noot 14), p. 1699.



## Hof 's-Gravenhage 18 november 2002 (El Moumni)

LJN: AF0667, Gerechtshof 's-Gravenhage, 2200359302

Uitspraak

rolnummer 2200359302

parketnummer 1004007001

datum uitspraak 18 november 2002

tegenspraak

GERECHTSHOF TE 's-GRAVENHAGE  
meervoudige kamer voor strafzaken

ARREST

gewezen op het hoger beroep tegen het vonnis van de rechtbank te Rotterdam van 8 april 2002 in de strafzaak tegen

Khalil EL MOUMNI,  
geboren te Beni Mansour (Marokko) op 1 juli 1941.

### 1. Onderzoek van de zaak

Dit arrest is gewezen naar aanleiding van het onderzoek op de terechtzitting in eerste aanleg en het onderzoek op de terechtzitting in hoger beroep van 4 november 2002.

Het hof heeft kennis genomen van de vordering van de advocaat-generaal en van hetgeen door de verdachte en diens raadvrouw naar voren is gebracht.

### 2. Procesgang

In eerste aanleg is de verdachte terzake van het tenlastegelegde vrijgesproken, met beslissingen omtrent de vorderingen van de benadeelde partijen als vermeld in het vonnis. De benadeelde partijen hebben zich niet op de voet van artikel 421 lid 3 van het Wetboek van Strafvordering in hoger beroep gevoegd.

De officier van justitie heeft tegen het vonnis hoger beroep ingesteld.

### 3. Ontvankelijkheid van het openbaar ministerie in de vervolging

De verdediging heeft gesteld dat het openbaar ministerie niet-ontvankelijk is in zijn

vervolging op de gronden die zijn weergegeven in de aan het proces-verbaal van de zitting in hoger beroep van 4 november 2002 gehechte pleitnota.

Het hof verwerpt dit verweer. De enkele omstandigheid dat in vergelijkbare zaken tot in hoogste rechterlijke instantie is geoordeeld, ontnemt het openbaar ministerie niet zijn op grond van het opportuiniteitsbeginsel toekomstige beleidsvrijheid om tot vervolging van een verdachte over te gaan. Temeer niet in een zaak als deze, waarin blijkens het requisitoir in eerste aanleg de officier van justitie zich als doel van de vervolging heeft gesteld "te voorkomen dat discriminatoire uitlatingen in onze samenleving worden gedaan en duidelijkheid te verkrijgen omtrent de grenzen van het recht." Meer in het bijzonder heeft de officier van justitie daarbij de vraag aan de orde willen stellen of in casu verdachte met zijn uitlatingen (ontoelaatbaar) verder is gegaan dan zijn geloofsovertuiging hem voorschreef. Door de verdachte terzake te vervolgen, heeft het openbaar ministerie niet gehandeld in strijd met wettelijke of verdragsbepalingen dan wel met enig algemeen beginsel van een goede procesorde.

#### 4. Beoordeling van het vonnis

De behandeling van de zaak in hoger beroep heeft het hof niet gebracht tot andere beslissingen dan die van de eerste rechter, zodat het vonnis waarvan beroep dient te worden bevestigd, zij het met aanvulling en verbetering van gronden.

#### 5. Motivering van de vrijspraak

Ook naar het oordeel van het hof is niet bewezen hetgeen aan de verdachte is tenlastegelegd. De verdachte moet hiervan -overeenkomstig de vordering van de advocaat-generaal- worden vrijgesproken.

De (gewijzigde) tenlastelegging heeft betrekking op fragmenten uit het interview van de verdachte, zoals uitgezonden door het televisieprogramma Nova op 3 mei 2001. Zo al deze fragmenten op zichzelf beschouwd, los van de context, als beledigend zouden zijn aan te merken, dan zou zulks niet tot een veroordeling van de verdachte leiden op grond van het volgende.

Het hof is van oordeel dat vorenbedoelde fragmenten, waarvan genoegzaam is gebleken dat zij door een aantal personen als aanstootgevend zijn ervaren, niet op zichzelf gezien moeten worden doch in samenhang met de overige inhoud van het interview, waarbij met name moet worden gelet op de strekking daarvan. Die context en de daaruit blijkende kennelijke bedoeling ontnemt in elk geval, naar het oordeel van het hof, het mogelijk beledigende karakter aan deze fragmenten. Het hof kent in dit verband in het bijzonder betekenis toe aan het feit dat de gewraakte fragmenten dienden ter aanduiding van de in de islamitische geloofsovertuiging van de verdachte verankerde opvatting omtrent het zondige karakter van de homoseksuele levenswijze, gelijk hierna wordt toegelicht.

De getuige-deskundige prof. dr. mr. R. Peters (o.a. bijzonder hoogleraar islam) heeft op 1 november 2001 een rapport in de onderhavige zaak uitgebracht. Hij heeft geconcludeerd dat verdachte zijn uitlatingen kon baseren op teksten van de Koran en op uitspraken van de profeet, d.w.z. op fundamentele geschriften, waaraan verdachte zijn godsdienstige overtuiging (mede) ontleent. Een tweede deskundige, prof. dr. E. Platti (hoofddocent islam en christendom) heeft in een door

hem uitgebracht rapport van 25 oktober 2002 geconcludeerd dat het rapport van voornoemde deskundige Peters "homoseksualiteit benadert vanuit het traditionele standpunt van de islamitische wet en van daaruit een perfecte weergave is van het traditionele standpunt van moslimjuristen."

Mede in het licht van de conclusies van genoemde deskundigen is het hof van oordeel dat de in de tenlastelegging weergegeven uitlatingen zijn aan te merken als een weergave van een in de islamitische godsdienst verankerde geloofsopvatting van verdachte.

Gezien de in de grondwet en internationale verdragen verankerde vrijheid van godsdienst stond het verdachte vrij zijn op zijn geloofsovertuiging stoelende opvattingen omtrent homoseksualiteit uit te dragen. De wijze waarop hij dat deed valt naar het oordeel van het hof binnen de grenzen van het aanvaardbare. Bij dit oordeel heeft het hof laten meewegen dat het door verdachte in het interview gebezigde woord "marat" in de visie van verdachte niet moet worden vertaald met ziekte (zoals dat in de Nova-uitzending is gebeurd), maar dat een juiste vertaling is "afwijking" of "opvoedingsziekte". De reeds genoemde getuige-deskundige Peters heeft ter terechtzitting in eerste instantie bevestigd dat het woord "marat" niet moet worden vertaald met ziekte en dat het woord moet worden opgevat in overdrachtelijke zin.

Nu er naar het oordeel van het hof geen sprake is van in strafrechtelijke zin beledigende uitlatingen dient de verdachte van het tenlastegelegde te worden vrijgesproken.

Gelet op het vorenoverwogene, alsmede op de omstandigheid dat de verdachte in een niet uitgezonden gedeelte van het interview onder meer ook te kennen gaf dat de islam verbiedt anderen lastig te vallen en dat de moslim respect moet geven aan iedereen, dient de verdachte tevens te worden vrijgesproken van de tenlastelegging voorzover inhoudende dat de verdachte -kort omschreven- heeft aangezet tot haat en/of discriminatie van homoseksuelen.

## 6. BESLISSING

Het hof:

Bevestigt met aanvulling en verbetering van gronden het vonnis waarvan beroep.

Dit arrest is gewezen door  
mrs. Verheij, Oosterhof en Reinking,  
in bijzijn van de griffier mr. Conté.

Het is uitgesproken op de openbare terechtzitting van het hof van 18 november 2002.

Geplaatst 16.09.2000

**LJN: AA9368, Hoge Raad , 00945/99** Print uitspraak

Datum uitspraak: 09-01-2001  
 Rechtsgebied: Straf  
 Soort procedure: Cassatie

### **Uitspraak**

9 januari 2001  
 Strafkamer  
 nr. 00945/99

Hoge Raad der Nederlanden

#### **Arrest**

op het beroep in cassatie tegen een arrest van het Gerechtshof te 's-Gravenhage van 9 juni 1999 in de strafzaak tegen:  
 [verdachte], geboren te [geboorteplaats] op [geboortedatum] 1955, wonende te [woonplaats].

#### **1. De bestreden uitspraak**

Het Hof heeft in hoger beroep - met vernietiging van een vonnis van de Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage van 6 oktober 1998 - de verdachte vrijgesproken van het hem bij inleidende dagvaarding primair en subsidiair tenlastegelegde en de vordering van de benadeelde partij afgewezen.

#### **2. Geding in cassatie**

Het beroep is ingesteld door de Advocaat-Generaal bij het Hof. Deze heeft bij schriftuur een middel van cassatie voorgesteld. De schriftuur is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit. Namens de benadeelde partij heeft mr. G. Spong, advocaat te 's-Gravenhage, bij schriftuur een middel van cassatie voorgesteld. De Advocaat-Generaal Machielse heeft geconcludeerd dat de Hoge Raad het Openbaar Ministerie niet-ontvankelijk zal verklaren in zijn cassatieberoep.

#### **3. Beoordeling van de ontvankelijkheid van het cassatieberoep**

3.1. Nu het beroep is gericht tegen een vrijspraak moet de Hoge Raad, gezien het eerste lid van art. 430 Sv, allereerst beoordelen of de Advocaat-Generaal bij het Hof in dat beroep kan worden ontvangen. Daartoe dient te worden onderzocht of de gegeven vrijspraak een andere is dan die bedoeld in deze wetsbepaling. Dit brengt mee dat voor het onderhavige geval eerst de vraag moet worden beantwoord of het Hof, door te overwegen en te beslissen als in dit arrest is weergegeven, de grondslag van de tenlastelegging heeft verlaten en van iets anders heeft vrijgesproken dan was tenlastegelegd.

#### **3.2. Aan de verdachte is tenlastegelegd:**

"primair dat hij in of omstreeks de periode van 10 juni 1996 tot en met 3 juli 1996 te 's-Gravenhage en/of elders in Nederland, tezamen en in vereniging met anderen of een ander, althans alleen, zich in het openbaar schriftelijk opzettelijk beledigend heeft uitgelaten over een groep mensen, te weten homoseksuele mensen, wegens hun homoseksuele gerichtheid, hebbende hij, verdachte, op 10 juni 1996 te 's-Gravenhage opzette-lijk tijdens een interview/vraaggesprek met een of meer medewerker(s) van het weekblad 'De Nieuwe Revu' zich in woorden van navolgende strekking uitgelaten en/of (vervolgens) de navolgende tekst(en) als weergave van vorengenoemd interview/vraaggesprek goedgekeurd/geautoriseerd:

- De EO weert bewust homoseksuelen, heeft Andries Knevel verklaard. Goeie zaak?

"Ik denk dat je onderscheid moet maken tussen de homoseksuele praxis die ik afwijs en homoseksuelen als zodanig. Ik verwerp fraudeurs ook niet compleet omdat ze fraude bedrijven. Wat ik bedoel is dit "je kunt best iemand aannemen die een keer in de fout is gegaan. Zolang die persoon maar de intentie heeft om dergelijke misstappen niet te herhalen";

en/of

- Ondertussen plaatst u frauderen en het praktiseren van homoseksualiteit wel op een lijn.

"Wij christenen hebben een geweldig kwalijke eigen-schap ontwikkeld: we brengen ten onrechte gradaties aan in Gods geboden. Alsof je erg en minder erg hebt! Maar waarom zou stelen, bijvoorbeeld uitkeringen pikken van de overheid, minder erg zijn dan zondigen tegen het zevende gebod? Ja, waarom zou een prakti-serend homoseksueel beter zijn dan een dief?"

welke hierboven weergegeven tekst(en) (vervolgens) zijn/is gepubliceerd in het weekblad 'De Nieuwe Revu' nummer 27 van 24 juni - 3 juli 1996";



"subsidiar

dat hij in of omstreeks de periode van 10 juni 1996 tot en met 03 juli 1996 te 's-Gravenhage en/of elders in Nederland, tezamen en in vereniging met anderen of een ander, althans alleen, anders dan ten behoeve van zakelijke berichtgeving, een of meer uitlating(en) openbaar heeft gemaakt die, naar hij wist of redelijkerwijs moest vermoeden, voor een groep mensen, te weten homoseksuele mensen, wegens hun homoseksuele gerichtheid, beledigend was/waren, hebbende hij, verdachte, zich op 10 juni 1996 te 's-Gravenhage tijdens een interview met een of meer medewerker(s) van het weekblad 'De Nieuwe Revu' in woorden van navolgende strekking uitgelaten en/of (vervolgens) de navolgende tekst(en) als weergave van voornoemd interview goedgekeurd/geautoriseerd:

- De EO weert bewust homoseksuelen, heeft Andries Knevel verklaard. Goeie zaak?

'Ik denk dat je onderscheid moet maken tussen de homoseksuele praxis die ik afwijs en homoseksuelen als zodanig. Ik verwerp fraudeurs ook niet compleet omdat ze fraude bedrijven. Wat ik bedoel is dit "je kunt best iemand aannemen die een keer in de fout is gegaan. Zolang die persoon maar de intentie heeft om dergelijke misstappen niet te herhalen.'

en/of

- Ondertussen plaatst u frauderen en het praktiseren van homoseksualiteit wel op een lijn.

'Wij christenen hebben een geweldig kwalijke eigenschap ontwikkeld: we brengen ten onrechte gradaties aan in Gods geboden. Alsof je erg en minder erg hebt! Maar waarom zou stelen, bijvoorbeeld uitkeringen pikken van de overheid, minder erg zijn dan zondigen tegen het zevende gebod? Ja, waarom zou een praktiserend homoseksueel beter zijn dan een dief?

welke hierboven weergegeven tekst(en) (vervolgens) zijn/is gepubliceerd in het weekblad 'De Nieuwe Revu' nummer 27 van 24 juni - 3 juli 1996".

3.3. Het Hof heeft de verdachte van het tenlastegelegde vrijgesproken en daartoe overwogen:

"Het hof is van oordeel dat de zin "Ja, waarom zou een praktiserend homoseksueel beter zijn dan een dief?" op zich zelf, los van de context, als een beledigende uitlating wegens homoseksuele gerichtheid in de zin van artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht zou zijn aan te merken. Door praktiserende homoseksuelen op één lijn te stellen met plegers van in het Wetboek van Strafrecht genoemde misdrijven wordt de waardigheid van de betreffende groep mensen miskend. Dat deze uitlating slechts praktiserende homoseksuelen, en niet homoseksueel geaarde (niet praktiserende) personen betreft, doet naar het oordeel van het hof aan het bovenstaande niet af. Bij homoseksuelen is immers de homoseksuele praxis - zoals dit ook ten aanzien van heteroseksuelen kan worden aangenomen - juist sterk verbonden met hun identiteit, zodat verwerping van die praxis verwerping van hun bijzondere identiteit impliceert. Bovendien heeft de wetgever bij de totstandkoming van artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht bewust de bescherming tegen beledigende uitlatingen niet beperkt tot beledigende uitlatingen wegens homoseksuele geaardheid, maar gekozen voor bescherming tegen beledigende uitlatingen wegens homoseksuele gerichtheid. Met homoseksuele gerichtheid wordt bedoeld: homoseksuele geaardheid en het daarmee samenhangende gedrag.

Het hof is evenwel van oordeel dat de context waarin deze uitlating is geplaatst en de daaruit blijkende kennelijke bedoeling daarvan het beledigende karakter aan die uitlating ontnemt. Uit die context blijkt immers duidelijk dat verdachte in feite zegt dat hij op grond van zijn geloofsovertuiging homoseksuele praxis afwijst als zondig, namelijk als strijdig met een van de bijbelse geboden en dat hij het, eveneens op grond van die geloofsovertuiging, onjuist vindt om in die geboden gradaties aan te brengen. In die context wordt door de retorische vraag "waarom zou een praktiserende homo-seksueel beter zijn dan een dief?" de waardigheid van praktiserende homoseksuelen niet aangetast. De betreffende zin is dan niet meer dan een illustratie ter verduidelijking van de uitgedragen geloofsovertuiging.

Gezien bovendien de grondrechtelijke vrijheden van godsdienst en van meningsuiting stond het verdachte vrij zijn geloofsovertuiging uit te dragen. De wijze waarop hij dat deed valt, zoals uit het voorgaande blijkt, binnen acceptabele proporties.

Nu er naar het oordeel van het hof geen sprake is van een beledigende uitlating in de zin van de artikelen 137c en 137e van het Wetboek van Strafrecht dient verdachte - alleen al om die reden - van het primair en subsidiar tenlastegelegde te worden vrijgesproken".

3.4.1. Het Hof heeft aldus van de tenlastegelegde uitlatingen, uitmondend in de zinsnede "Ja, waarom zou een praktiserende homoseksueel beter zijn dan een dief?", de vergelijking met dieven/fraudeurs niet geïsoleerd, maar in de context van de uitlatingen in zijn geheel beschouwd. Dat leidde het Hof tot het oordeel dat de uitlatingen de waardigheid van praktiserende homoseksuelen niet aantasten. Bij de waardering van die context heeft het Hof in het bijzonder betekenis toegekend aan het feit dat de gebezigde vergelijking van in de ogen van de verdachte verboden gedragingen, de functie had om de inhoud van diens geloofsovertuiging nader uiteen te zetten.

3.4.2. Door te overwegen als hiervoor onder 3.3 is weergegeven, heeft het Hof mede als zijn oordeel tot uitdrukking gebracht dat de voor praktiserende homoseksuelen op zichzelf beschouwd kwetsende en of grievende vergelijking met fraudeurs en dieven een beledigend karakter kan missen, indien die verwijzing naar fraude en diefstal dient ter aanduiding van de in de geloofsopvatting van de verdachte verankerde opvatting omtrent het evenzeer zondige karakter van een homoseksuele levenswijze.

3.4.3. Noch door de wijze waarop het Hof (blijkens het hiervoor onder 3.4.1 overwogene) de context heeft betrokken in zijn oordeel over de zinsneden die de kern van de tenlastegelegde uitlatingen vormen, noch door de betekenis die het Hof (blijkens het hiervoor onder 3.4.2 overwogene) heeft toegekend aan de omstandigheid dat die zinsneden een uiting zijn van de geloofsovertuiging van de verdachte, heeft het Hof blij gegeven van een onjuiste opvatting ten aanzien van de term "beledigend", die de steller van de tenlastelegging kennelijk heeft gebezigd in de betekenis die daaraan in de art. 137c en 137e Sr toekomt.

3.4.4. Het oordeel van het Hof dat de vergelijking van de homoseksuele praxis met andere in verdachtes religieuze opvatting eveneens zondige gedragingen, ook als die als strafbare gedragingen in het Wetboek van Strafrecht voorkomen, binnen de grenzen van het aanvaardbare is gebleven, en daarom een beledigend karakter mist, getuigt evenmin van een onjuiste rechtsopvatting. Het Hof mocht in dat oordeel betrekken dat de vrijheid van godsdienst en van meningsuiting mede bepalend kunnen zijn voor het al dan niet aannemen van een beledigend karakter van - op zichzelf

beschouwd kwetsende of grievende - uitlatingen. De Hoge Raad neemt daarbij in aanmerking dat in 's Hofs overwegingen besloten ligt dat deze uitlatingen kenbaar in direct verband stonden met de uiting van de geloofsopvatting van de verdachte en als zodanig voor hem van betekenis zijn in het maatschappelijk debat.

3.5. Aangezien ook overigens niet blijkt van enige omstandigheid op grond waarvan de vrijspraak zou zijn aan te merken als een andere dan die waarop in voormeld art. 430, eerste lid, Sv wordt gedoeld, kan de Advocaat-Generaal bij het Hof in zijn beroep niet worden ontvangen.

4. De bestreden beslissing voorzover betrekking hebbende op de vordering van de benadeelde partij

Nu de verdachte in hoger beroep is vrijgesproken van het hem tenlastegelegde en de Advocaat-Generaal bij het Hof niet-ontvankelijk is in het door hem ingestelde cassatieberoep, komt de Hoge Raad niet toe aan de beoordeling van de bestreden beslissing voorzover deze betrekking heeft op de vordering van de benadeelde partij, ook al moet die beslissing in zoverre verbeterd worden gelezen dat de benadeelde partij niet-ontvankelijk is in haar vordering.

5. Slotsom

Hetgeen hiervoor is overwogen brengt mee dat de Advocaat-Generaal bij het Hof niet-ontvankelijk moet worden verklaard in het beroep en het namens de benadeelde partij voorgestelde middel niet aan de orde kan komen.

6. Beslissing

De Hoge Raad verklaart de Advocaat-Generaal bij het Hof niet-ontvankelijk in het beroep.

Dit arrest is gewezen door de vice-president W.J.M. Davids als voorzitter, en de raadsheren G.J.M. Corstens, A.M.M. Orië, A.M.J. van Buchem-Spapens en J.P. Balkema, in bijzijn van de griffier S.P. Bakker, en uitgesproken op 9 januari 2001.

---

## Conclusie

Nr. 00945/99  
Mr Machielse  
Zitting 26 september 2000

Conclusie inzake:  
[Verzoeker=verdachte]

Edelhoogachtbaar College,

1. Verzoeker is bij arrest van het gerechtshof te 's-Gravenhage van 9 juni 1999 vrijgesproken, na een veroordelend vonnis van de Rechtbank te 's-Gravenhage van 6 oktober 1998. Verzoeker was in eerste aanleg veroordeeld voor het primair tenlastegelegde, te weten het "zich in het openbaar, bij geschrift, opzettelijk beledigend uitlaten over een groep mensen wegens hun homoseksuele gerichtheid", tot een geldboete van fl. 300,- subsidiair 6 dagen hechtenis en tot betaling van een bedrag van fl. 157,84 aan de benadeelde partij Stichting Azimut. De onderhavige zaak is bekend uit de publiciteit, niet in de laatste plaats omdat verzoeker een parlementariër is die - ook meer beroepsmatig - van zich laat horen.

2. Het Openbaar Ministerie heeft tijdig cassatieberoep ingesteld en één middel van cassatie voorgesteld.

3. Voorts heeft mr G. Spong, advocaat te Amsterdam, namens de benadeelde partij een middel van cassatie voorgesteld.

4. Art. 430 lid 1 Sv bepaalt dat tegen een vrijspraak geen cassatieberoep open staat. Op grond van de rechtspraak van uw Raad lijdt deze regeling uitzondering, indien het een zogenoemde onzuivere vrijspraak betreft. Daarvan is onder meer sprake indien de verdachte van iets anders is vrijgesproken dan aan hem was tenlastegelegd.

5.1. Aan verzoeker is primair tenlastegelegd dat:

hij in of omstreeks de periode van 10 juni 1996 tot en met 3 juli 1996 te 's-Gravenhage en/of elders in Nederland, tezamen en in vereniging met anderen of een ander, althans alleen, zich in het openbaar schriftelijk opzettelijk beledigend heeft uitgelaten over een groep mensen, te weten homoseksuele mensen, wegens hun homoseksuele gerichtheid, hebbende hij, verdachte, op 10 juni 1996 te 's-Gravenhage opzettelijk tijdens een interview/ vraaggesprek met een of meer medewerker(s) van het weekblad 'De Nieuwe Revu' zich in woorden van navolgende strekking uitgelaten en/of (vervolgens) de navolgende tekst(en) als weergave van vorengenoemd interview/ vraaggesprek goedgekeurd/geautoriseerd:

- De EO weert bewust homoseksuelen, heeft Andries Knevel verklaard. Goeie zaak? 'Ik denk dat je onderscheid moet maken tussen de homoseksuele praxis die ik afwijs en homoseksuelen als zodanig. Ik verwerp fraudeurs ook niet compleet omdat ze fraude bedrijven. Wat ik bedoel is dit "je kunt best iemand aannemen die een keer in de fout is gegaan. Zolang die persoon maar de intentie heeft om degelijke misstappen niet te herhalen.'" en/of

- Ondertussen plaatst u frauderen en het praktiseren van homoseksualiteit wel op een lijn. 'Wij christenen hebben een geweldig kwalijke eigenschap ontwikkeld: we brengen ten onrechte gradaties aan in Gods geboden. Alsof je erg en minder erg hebt! Maar waarom zou stelen, bijvoorbeeld uitkeringen pikken van de overheid, minder erg zijn dan zondigen tegen het zevende gebod? Ja, waarom zou een praktiserend homoseksueel beter zijn dan een dief?' welke hierboven weergegeven tekst(en) (vervolgens) zijn/is gepubliceerd in het weekblad 'De Nieuwe Revu' nummer 27 van 27 juni - 3 juli 1996;

5.2. Aan verzoeker is subsidiair tenlastegelegd dat: hij in of omstreeks de periode van 10 juni 1996 tot en met 03 juli 1996 te 's-Gravenhage en/of elders in Nederland, tezamen en in vereniging met anderen of een ander, althans alleen, anders dan ten behoeve van zakelijke berichtgeving, een of meer uitlating(en) openbaar heeft gemaakt die, naar hij wist of redelijkerwijs moest vermoeden, voor een groep mensen, te weten homoseksuele mensen, wegens hun homoseksuele gerichtheid, beledigend was/waren, hebbende hij, verdachte, zich op 10 juni 1996 te 's-Gravenhage tijdens een interview met een of meer medewerker(s) van het weekblad 'De Nieuwe Revu' in woorden van navolgende strekking uitgelaten en/of (vervolgens) de navolgende tekst(en) als weergave van voornoemd interview goedgekeurd/geautoriseerd:

- De EO weert bewust homoseksuelen, heeft Andries Knevel verklaard. Goeie zaak? 'Ik denk dat je onderscheid moet maken tussen de homoseksuele praxis die ik afwijs en homoseksuelen als zodanig. Ik verwerp fraudeurs ook niet compleet omdat ze fraude bedrijven. Wat ik bedoel is dit "je kunt best iemand aannemen die een keer in de fout is gegaan. Zolang die persoon maar de intentie heeft om degelijke misstappen niet te herhalen." en/of

- Ondertussen plaatst u frauderen en het praktiseren van homoseksualiteit wel op een lijn. 'Wij christenen hebben een geweldig kwalijke eigenschap ontwikkeld: we brengen ten onrechte gradaties aan in Gods geboden. Alsof je erg en minder erg hebt! Maar waarom zou stelen, bijvoorbeeld uitkeringen pikken van de overheid, minder erg zijn dan zondigen tegen het zevende gebod? Ja, waarom zou een praktiserend homoseksueel beter zijn dan een dief?' welke hierboven weergegeven tekst(en) (vervolgens) zijn/is gepubliceerd in het weekblad 'De Nieuwe Revu' nummer 27 van 24 juni - 3 juli 1996;

6. Het hof heeft de gegeven vrijspraken als volgt gemotiveerd:

Het hof is van oordeel dat de zin "Ja, waarom zou een praktiserend homoseksueel beter zijn dan een dief?" op zich zelf, los van de context, als een beledigende uitlating wegens homoseksuele gerichtheid in de zin van artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht zou zijn aan te merken. Door praktiserende homoseksuelen op één lijn te stellen met plegers van in het Wetboek van Strafrecht genoemde misdrijven wordt de waardigheid van de betreffende groep mensen miskend. Dat deze uitlating slechts praktiserende homoseksuelen, en niet homoseksueel gearde (niet praktiserende) personen betreft, doet naar het oordeel van het hof aan het bovenstaande niet af. Bij homoseksuelen is immers de homoseksuele praxis - zoals dit ook ten aanzien van heteroseksuelen kan worden aangenomen - juist sterk verbonden met hun identiteit, zodat verwerping van die praxis verwerping van hun bijzondere identiteit impliceert. Bovendien heeft de wetgever bij de totstandkoming van artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht bewust de bescherming tegen beledigende uitlatingen niet beperkt tot beledigende uitlatingen wegens homoseksuele geardeheid, maar gekozen voor bescherming tegen beledigende uitlatingen wegens homoseksuele gerichtheid. Met homoseksuele gerichtheid wordt bedoeld: homoseksuele geardeheid en het daarmee samenhangende gedrag. Het hof is evenwel van oordeel dat de context waarin deze uitlating is geplaatst en de daaruit blijkende kennelijke bedoeling daarvan het beledigende karakter aan die uitlating ontnemt. Uit die context blijkt immers duidelijk dat verdachte in feite zegt dat hij op grond van zijn geloofsovertuiging homoseksuele praxis afwijst als zondig, namelijk als strijdig met een van de bijbelse geboden en dat hij het, eveneens op grond van die geloofsovertuiging, onjuist vindt om in die geboden gradaties aan te brengen. In die context wordt door de retorische vraag "waarom zou een praktiserende homoseksueel beter zijn dan een dief?" de waardigheid van praktiserende homoseksuelen niet aangetast. De betreffende zin is dan niet meer dan een illustratie ter verduidelijking van de uitgedragen geloofsovertuiging. Gezien bovendien de grondrechtelijke vrijheden van godsdienst en van meningsuiting stond het verdachte vrij zijn geloofsovertuiging uit te dragen. De wijze waarop hij dat deed valt, zoals uit het voorgaande blijkt, binnen acceptabele proporties. Nu er naar het oordeel van het hof geen sprake is van een beledigende uitlating in de zin van de artikelen 137c en 137e van het Wetboek van Strafrecht dient verdachte - alleen al om die reden - van het primair en subsidiair tenlastegelegde te worden vrijgesproken.

7. Uit 's hofs hiervoor onder 6. weergegeven overweging volgt dat zijn vrijspraak zowel betrekking heeft op het in de tenlastelegging - primair - opgenomen opzetverwijt als het daarin - subsidiair - opgenomen culpaverwijt.(1) In beide gevallen heeft het hof klaarblijkelijk - en in essentie samengevat - zijn vrijspraken laten berusten op zijn oordelen:

- (i) dat verzoekers uiting "Ja, waarom zou een praktiserend homoseksueel beter zijn dan een dief?", geïsoleerd beschouwd als beledigend kan gelden;
- (ii) dat de gewraakte zin echter moet worden beoordeeld in samenhang met de context waarin deze uitlating is gedaan;
- (iii) dat die context gevormd wordt door verdachtes uitleg van zijn geloofsovertuiging;
- (iv) dat de gewraakte zin slechts een illustratie is die bedoeld is ter verduidelijking van verdachtes geloofsovertuiging;
- (v) dat gelet op die context de aangehaalde zin de waardigheid van praktiserende homoseksuelen niet aantast.

Het gerechtshof heeft bovendien eraan herinnerd dat het aan verdachte geoorloofd was zijn geloofsovertuiging uit te dragen en is tot de slotsom gekomen dat verdachte dat niet op onaanvaardbare wijze heeft gedaan. Vervolgens kwam het hof tot een vrijspraak omdat naar zijn oordeel geen beledigende uitlating door verzoeker is gedaan. In cassatie moet derhalve worden onderzocht of dit samenstel van oordelen van juistheid getuigt.

8. Laat ik voorstellen dat ik het oordeel van het hof deel, dat de uitlating, "Ja, waarom zou een praktiserend homoseksueel beter zijn dan een dief?" "op zich zelf, los van de context, als een beledigende uitlating wegens homoseksuele gerichtheid in de zin van artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht zou zijn aan te merken". Deze

uitlating tast op zichzelf beschouwd de waardigheid van homoseksuelen aan en brengt hen als groep in diskrediet.(2) Terzijde merk ik op dat, nu deze enkele uitlating vanwege haar inhoud so wie so als grievend zou kunnen worden bestempeld, verzoekers opzet tot deze belediging eveneens zou kunnen worden verondersteld.(3)

9. De vraag die dus meteen opdoemt is of er reden is, om aan te nemen dat op grond van de context waarin verzoekers woorden zijn geplaatst en de eventueel daarmee gepaard gaande (grondwettelijke) rechtsbescherming van verzoeker, het in beginsel beledigende karakter van die woorden in de zin van de artikelen 137c en 137e Sr daaraan komt te ontvallen.

10. Vermeulen heeft uit de jurisprudentie, mijns inziens met juistheid, een fundamentele eis gedestilleerd waaraan een beroep op geloofsbelijdenis dan wel op de vrijheid van meningsuiting moet voldoen wil het beledigend karakter komen te ontvallen: de uiting moet de godsdienstige overtuiging direct uitdrukken. "Uit de uiting zelf moet op te maken zijn dat het gaat om het uitdragen van een godsdienstige of geloofsovertuiging; indien dat niet het geval is kan enkel de vrijheid van meningsuiting worden ingeroepen".(4) Ik voeg hier meteen aan toe dat de Hoge Raad inmiddels ook meermalen tot uitdrukking heeft gebracht dat de context van de uitlatingen van groot belang is; zo dienen passages in een geschrift in samenhang met de overige inhoud van dat geschrift, en ook gelet op de strekking daarvan, te worden gelezen.(5) Dat het om een godsdienstige of geloofsovertuiging gaat, kan dus óók direct uit de context van een geschrift worden opgemaakt.

Voorts benadrukt Vermeulen meermalen, mijns inziens eveneens op steekhoudende gronden, dat "de interpretatie die de betrokkene van de door hem ingeroepen religieuze of levensbeschouwelijke regels geeft uitgangspunt [dient] te zijn"(6) en dat verder van belang is dat "geloofsverkondiging - naar haar aard - veelal met zich brengt dat anders- of niet-gelovigen gekwetst worden; de verkondiger probeert immers anderen ervan te overtuigen dat hun godsdienst of levensovertuiging onjuist is, dat ze dwalen, zondigen etc. en zich - omwille van hun eigen heil - tot de waarheid (d.w.z. zijn waarheid) dienen te bekeren".(7)

Anders evenwel dan Vermeulen, meen ik niet dat het erop lijkt dat de (huidige) artikelen 137c en 137e Sr "de vrijheid van meer orthodoxe groeperingen om de traditionele seksuele moraal te verkondigen aantast", mede nu de wetgever zulks niet uitdrukkelijk heeft onderschreven, hetgeen Vermeulen zelf overigens eveneens uitdrukkelijk onderkent.(8) Ook meer orthodoxe gelovigen, of dit nu de Joodse traditie, de christelijke facties, de Islam of gelovigen van anderen huize betreft, hebben op grond van art. 6 GW een sterk recht om hun geloof - op enigerlei wijze - uit te dragen en te verkondigen.(9)

11. Ik keer terug naar de vraag of 's hofs interpretatie en kwalificatie van verzoekers uitlating, gelet op de context waarin deze is geplaatst, terecht in het beschermende kader van art. 6 GW is geplaatst.

12. In mijn ogen is dit, met overigens de nodige voorzichtigheid, wel het geval. 's Hofs oordeel dat verzoekers gewraakte uitspraak niet meer dan een illustratie is ter verduidelijking van verzoekers uitgedragen geloofsovertuiging, acht ik feitelijk en niet onbegrijpelijk. Verzoeker geeft weliswaar eerst aan wat de christelijke leer behelst, en ventileert vervolgens zijn wat persoonlijker kritiek op het werken met gradaties in Gods geboden, maar ook dat doet verzoeker klaarblijkelijk op grond van en in directe aansluiting op zijn geloofsbeleving. Immers, dat het om geloofsovertuiging gaat kan in casu direct uit de context van het op schrift gestelde interview worden opgemaakt. De laatste zin, die de telastelegging uit het interview citeert, staat in rechtstreeks verband tot de eerdere uitlatingen. Verzoeker ontdoet daarin de geboden Gods van hun door christenen aangebrachte nuanceringsen en komt dan tot de retorische vraag waarom het ene verbod ("Gij zult niet stelen") zwaarder zou zijn dan het andere ("Gij zult geen onkuisheid doen"), waarom de een die het ene verbod schendt beter zou zijn dan degenen die het andere verbod aan zijn laars lapt.

Enige terughoudendheid acht ik bovendien wel op zijn plaats voor een rechter, die de lastige vraag of sprake is van een (zuivere) "geloofsverkondiging"(10) moet beantwoorden.(11) De grens tussen min of meer persoonlijke levensbeschouwelijke uitingen en (zuivere) geloofsverkondigingen is immers vaag en vloeiend. Wanneer op het eerste gezicht meer levensbeschouwelijke uitingen worden verpakt in een boodschap waarin ook de christelijke leer wordt verkondigd, krijgen die levensbeschouwingen al snel de kleur van een geloofsverkondiging.(12) Weliswaar blijft er, ook binnen een bredere context van (op de bijbel gestoelde) uitingen, ruimte bestaan voor een verklaring die van een strikt persoonlijke visie getuigt waarmee - op zichzelf genomen - niet met vrucht de bescherming van art. 6 GW kan worden inroepen,(13) maar in verzoekers zaak acht ik dit niet het geval. Kortom: 's hofs oordeel dat (i t/m iv) verzoekers gewraakte uiting gelet op de context waarin dit is gesteld een vorm van geloofsbelijdenis is geweest, houdt in cassatie stand.

13. Rijst nu de vraag of hetzelfde geldt voor het oordeel van het hof dat (v) deze geloofsbelijdenis gelet op die context de waardigheid van homoseksuelen niet aantast. In dit opzicht is van belang dat het grondrecht van geloofsverkondiging gelet op de wetsgeschiedenis van deze bepaling (in een situatie als de onderhavige) een sterk grondrecht is; zo heeft dit een beduidend sterkere horizontale werking dan het grondrecht van vrije meningsuiting.(14)

Verzoeker heeft gesteld dat zijn geloof de homoseksuele praxis verbiedt, zoals ook bijvoorbeeld stelen zondig is. Inhoudelijk voegt het gegeven voorbeeld niets toe aan de boodschap. Verzoeker heeft bijvoorbeeld niet gezegd dat alle praktiserende homoseksuelen misdadigers zijn, evenals dieven. De uitlatingen van verzoeker beperken zich, zoals gezegd, tot een uitleg van zijn religieuze overtuiging en verbinden daaraan geen conclusies die de perken van die overtuiging te buiten gaan.(15) Voor de waardering van de context acht ik ook wel van belang dat het gaat om een interview, waarbij het zaak is voor de vragende journalisten om aan de geïnterviewde prikkelende, ongewone, geruchtmakende antwoorden te ontlokken. De gemiddelde lezer zal zich van dit bijzondere karakter van de publicatie bewust moeten zijn en moeten bedenken dat zo een vraaggesprek meestal weinig ruimte voor genuanceerde uitleg biedt. De beperkingsclausule op art. 6 GW is derhalve mijns inziens niet in het geding.(16) De vergelijking van de homoseksuele praktijk, als belichaming van zondig gedrag dat in strijd is met de geboden, met ander zondig gedrag, zoals het wegnemen van andermans eigendom, moet als toegevoegd, aan de Bijbel ontleend voorbeeld mijns inziens in zowel grondwettelijke als strafrechtelijke zin worden gesauveerd.

14. De Procureur-Generaal bij het hof te 's-Gravenhage schrijft in zijn cassatiemiddel wel dat het hof de bedoeling van verzoeker op de voorgrond heeft gesteld in plaats van de aard van de uitlating, maar het gerechtshof heeft terecht de context van de uitlating in zijn beschouwingen betrokken en heeft op grond daarvan geen beledigend karakter

aangenomen. Het middel gaat ook uit van een verkeerde lezing van de overwegingen van het hof door te stellen dat verzoeker de Bijbelse terminologie heeft verlaten en aansluiting heeft gezocht bij eigentijdse strafrechtelijke begrippen. De steller van het middel voert dit punt kennelijk aan om de uitlatingen van verzoeker los te maken van hun geloofsachtergrond. In de overwegingen van het hof ligt evenwel besloten dat de gelijkstelling van praktiserende homoseksuelen met praktiserende dieven enkel een illustratie was van de stelling van verzoeker dat het één niet minder een zonde is dan het andere. Ik waag ook te bestrijden dat verzoeker zich van typisch strafrechtelijke begrippen heeft bediend. Woorden als "stelen", "uitkeringen pikken" hebben een alledaagse, voor ieder begrijpelijke betekenis, nog daargelaten dat het verbod "Gij zult niet stelen" niet uitsluitend strafrechtelijke betekenis heeft.

15. 's Hofs oordeel dat er geen sprake is van een beledigende uitlating in de zin van de artikelen 137c en 137e van het Wetboek van Strafrecht, acht ik dan ook juist. Het geeft geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting van "beledigend" in de zin van de genoemde strafrechtsbepalingen. Dat de desbetreffende uitingen - op zijn zachtst gezegd - homoseksuelen uiterst onaangenaam zullen hebben getroffen, kan hieraan in strafrechtelijke zin niet afdoen.

16. Nu 's hofs vrijspraken naar mijn oordeel zuiver zijn, acht ik het door het openbaar ministerie ingestelde cassatieberoep niet-ontvankelijk. Derhalve zal de Hoge Raad evenmin in kunnen gaan op het namens de beledigde partijen ingediende middel.

17. Deze conclusie strekt ertoe dat de Hoge Raad het openbaar ministerie niet-ontvankelijk verklaart in diens cassatieberoep.

De Procureur-Generaal  
bij de Hoge Raad der Nederlanden,

1 Vgl. (de conclusie van A-G Meijers vóór) HR NJ 1987, 534, m.nt GEM.

2 MvA, Kamerstukken II 1969-1970, 9724, nr. 6, p. 5.

3 NLR, aant. 5 op art. 261 Sr.

4 B.P. Vermeulen, artikel 6, in: Akkermans/Koekoek, De Grondwet, Een artikelsgewijs commentaar, tweede druk, p. 124.

5 Zie onder meer HR NJ 1991, 313, rov. 5.3 en de conclusie van A-G Leijten; HR NJ 1990, 667, m.nt, 't H en HR NJ 1986, 689.

6 B.P. Vermeulen, t.a.p., p. 127.

7 B.P. Vermeulen, t.a.p., p. 140. Zie voor dit problematische karakter van de geloofsverklaring ook N.L.R., aant. 9 op art. 137c Sr en Janssen, (diss.), p. 394-396.

8 B.P. Vermeulen, t.a.p., p. 124.

9 Vgl. EHRM, NJ 1998, 359, m.nt. EJD; HR (eerste kamer) AB 1984, 366 m.nt. FHvdB / HR (eerste kamer) NJ 1985, 350, m.nt. EEA.

10 Vgl. op dit punt rov 6 van het hof, dat zich aansloot bij de President in kort geding, in de civiele zaak tegen "de Goerees", naar aanleiding waarvan de Hoge Raad (eerste kamer) zijn in HR NJ 1991, 289, m.nt. EAA. gepubliceerde arrest heeft gewezen.

11 Zie de noot van Alkemade in de civiele zaak tegen "de Goerees", naar aanleiding waarvan de Hoge Raad (eerste kamer) zijn in HR NJ 1991, 289, m.nt. EAA. gepubliceerde arrest heeft gewezen. De annotator bij deze uitspraak getuigt ervan enige moeite te hebben met het feit dat "de rechter zo wel heel dicht bij de vraag wat tot de geloofsverklaring kan worden gerekend" ..

12 Zie de - op dit punt kritische - noot van 'tH, rubriek 5, bij HR NJ 1992, 568 en de aldaar genoemde jurisprudentie.

13 Zie HR NJ 1986, 689, m.nt. 't H, en in het bijzonder rubriek 3. en 4 in deze noot, waarin een heldere (semantische) analyse wordt gegeven van het - niet steeds doorslaggevende - belang van de context van beledigende uitlatingen..

14 B.P. Vermeulen, t.a.p., p. 134-141, m.n. p. 134-135, nt. 179.

15 Zie het arrest van het gerechtshof Arnhem, nr. 6 in HR NJ 1991, 289, waar sprake was van kennelijk onjuiste en onzorgvuldige suggesties van verbanden tussen homosexualiteit en AIDS..

16 Anders - in civilibus - in het bijzonder HR NJ 1991, 289 en ook HR NJ 1988, 702

# The Netherlands

**LJN: AF7895, Hoge Raad , 02722/02 H**

Datum uitspraak: 06-05-2003  
 Datum publicatie: 06-05-2003  
 Rechtsgebied: Straf  
 Soort procedure: Herziening

## Uitspraak

**6 mei 2003**  
 Strafkamer  
 nr. 02722/02 H  
 SM

## Hoge Raad der Nederlanden

### Arrest

op een aanvraag tot herziening van

a. een in kracht van gewijsde gegaan arrest van het Gerechtshof te Arnhem, nummer 21/000944-47, van 29 december 1997, en  
 b. een arrest van de Hoge Raad, nummer 108.960, van 18 mei 1999, ingediend door:  
 [aanvraagster], wonende te [woonplaats], weduwe van [betrokkene], geboren te [geboortedatum] 1934, overleden te [woonplaats] op 9 juni 2002, inzake een tegen deze uitgesproken, hierna te vermelden veroordeling.

1. De uitspraken waarvan herziening is gevraagd

1.1. Het Hof heeft in hoger beroep - met vernietiging van een vonnis van de Rechtbank te Zwolle van 28 maart 1997 - [betrokkene] ter zake van 1. "het medeplegen van het in het openbaar, mondeling, aanzetten tot discriminatie van mensen wegens hun ras" veroordeeld tot twee maanden gevangenisstraf voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaren, alsmede tot een geldboete van f 7.500,-, subsidiair zeventig dagen hechtenis.

1.2. De Hoge Raad heeft het tegen het arrest van het Hof ingestelde beroep in cassatie verworpen.

2. De aanvraag tot herziening

De aanvraag tot herziening is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit.

3. Beoordeling van de aanvraag

3.1. Voorzover in de aanvraag is verzocht om herziening van het arrest van de Hoge Raad, kan de aanvraag niet worden ontvangen, aangezien dat arrest niet is een einduitspraak houdende veroordeling in de zin van art. 457, eerste lid, Sv.

3.2. Voorzover in de aanvraag is verzocht om herziening van het arrest van het Hof, moet het volgende worden vooropgesteld. Als grondslag voor een herziening kunnen, voorzover hier van belang, krachtens het eerste lid, aanhef en onder 2° van art. 457 Sv slechts dienen een of meer door een opgave van bewijsmiddelen gestaafde omstandigheden die bij het onderzoek op de terechtzitting niet zijn gebleken en die het ernstig vermoeden wekken dat, waren zij bekend geweest, het onderzoek der zaak zou hebben geleid hetzij tot vrijspraak van de veroordeelde, hetzij tot ontslag van rechtsvervolgning, hetzij tot niet-ontvankelijkverklaring van het openbaar ministerie, hetzij tot toepasselijkverklaring van een minder zware strafbepaling.

3.3. De aanvraag steunt op de stelling dat het Hof de bewezenverklarde uitlating, luidende: "Wij schaffen, zodra wij de mogelijkheid en de macht hebben, de multiculturele samenleving af" ten onrechte heeft gekwalificeerd als een strafbaar feit in de zin van art. 137d Sr, aangezien het Hof er ten tijde van de behandeling van de zaak niet mee bekend was dat de aldus geuite wens in brede kringen van de maatschappij leefde.

3.4. Het Hof heeft in zijn arrest onder meer overwogen:

"De uitlating "Wij schaffen ... de multiculturele samenleving af" kan - gezien in samenhang met de overige tijdens de demonstratie gedane uitlatingen, in het bijzonder de woorden "Nederland voor de Nederlanders", "Eigen Volk Eerst" en "Vol is Vol" - niet anders worden gezien dan als een discriminatoire uitlating met betrekking tot in Nederland aanwezige (groepen van) etnische minderheden, immers kunnen deze uitlatingen niet anders worden beschouwd dan als te zijn gericht op de verwijdering van (leden van) etnische minderheden uit de Nederlandse samenleving.

Het kan niet anders of de verdachte en zijn mededaders hebben geweten dat de uitlatingen discriminerend waren en aanzetten tot discriminatie van (leden van) etnische minderheden."

3.5. Aldus heeft het Hof geoordeeld dat het aanzetten tot discriminatie van mensen wegens hun ras, als bedoeld in art. 137d Sr, ten laste van [betrokkene] bewezen moet worden verklaard op de grond dat diens uitlatingen niet anders kunnen worden begrepen dan als een oproep tot verwijdering van (leden van) etnische minderheden uit de Nederlandse samenleving. Het in de aanvraag gestelde, dat de uitlatingen op zich niet betwist, kan niet gelden als een beroep op omstandigheden als hiervoor onder 3.2 vermeld, aangezien dit het hiervoor onder 3.4 weergegeven oordeel niet aantast zodat de aanvraag in zoverre kennelijk ongegrond is.

4. Beslissing

De Hoge Raad:

Verklaart de aanvraag niet-ontvankelijk wat betreft het verzoek tot herziening van het arrest van de Hoge Raad van 18 mei 1999;  
 Wijst de aanvraag af wat betreft het verzoek tot herziening van het arrest van het Hof te Arnhem van 29 december 1997.

Dit arrest is gewezen door de vice-president W.J.M. Davids als voorzitter, en de raadsheren A.J.A. van Dorst en E.J. Numann, in bijzijn van de waarnemend-griffier L.J.J. Okker-Braber, en uitgesproken op 6 mei 2003.

[\[http://zoeken.rechtspraak.nl/default.aspx?searchtype=kenmerken&instantie\\_uz=Hoge+Raad/\]](http://zoeken.rechtspraak.nl/default.aspx?searchtype=kenmerken&instantie_uz=Hoge+Raad/)

CERD-4-a / CERD-6

**Subject :** incitement to racial discrimination / incitements to acts of violence / states parties shall assure effective remedies

**Keywords :** incitement to discrimination / incitement to violence / freedom of expression / effective remedy

**Communication :** [004/1991](#)

**Parties :** **L.K. v. the Netherlands**

**Reference :** opinion of 16 March 1993

### **Facts :**

1. The author of the communication (dated 6 December 1991) is L.K., a Moroccan citizen currently residing in Utrecht, the Netherlands. He claims to be a victim of violations by the Netherlands of articles 2, paragraph 1(d); 4 litera c), 5, litera d(i) and litera e(iii); and 6 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. The author is represented by counsel.

#### THE FACTS AS FOUND BY THE COMMITTEE:

2.1 On 9 August 1989, the author, who is partially disabled, visited a house for which a lease had been offered to him and his family, in the Nicholas Ruychaverstraat, a street with municipal subsidized housing in Utrecht. He was accompanied by a friend, A.B. When they arrived, some twenty people had gathered outside the house. During the visit, the author heard several of them both say and shout: "No more foreigners". Others intimidated him that if he were to accept the house, they would set fire to it and damage his car. The author and A.B. then returned to the Municipal Housing Office and asked the official responsible for the file to accompany them to the street. There, several local inhabitants told the official that they could not accept the author as their neighbour, due to a presumed rule that no more than 5% of the street's inhabitants should be foreigners. Told that no such rule existed, street residents drafted a petition which noted that the author could not be accepted and recommended that another house be allocated to his family.

2.2 On the same day, the author filed a complaint with the municipal police of Utrecht, on the ground that he had been the victim of racial discrimination under article 137 (litera c and d) of the Criminal Code (Wetboek van Strafrecht). The complaint was directed against all those who had signed the petition and those who had gathered outside the house. He submits that initially, the police officer refused to register the complaint, and that it took mediation by a local anti-discrimination group before the police agreed to prepare a report.

2.3 The State party's version of the facts coincides to a large extent with that given by the author, with some differences. According to the State party, the author visited the house allocated to him by the Municipality of Utrecht twice, once on 8 August 1989, together with an official of the Utrecht Municipal Housing Department, and again on 9 August 1989 with a friend. During the first visit, the official started a conversation with a local resident, a woman, who objected to the author as a future tenant and neighbour. During the conversation, several other residents approached and made remarks such as "We've got enough foreigners in this street" and "They wave knives about and you don't even feel safe in your own street". While the author was no longer present when these remarks were made, the Housing Department official was told that the house would be set on fire as soon as the prior tenant's lease had expired. As to the second visit, it is submitted that when the author arrived at the house with a friend, A.B., a group of local residents had already gathered to protest against the potential arrival of another foreigner. When the author remained reluctant to reject the Housing Department's offer, the residents collected signatures on a petition. Signed by a total of 28 local residents, it bore the inscription "Not accepted because of poverty? Another house for the family please?", and was forwarded to the Housing Dept. official.

2.4 In response to the complaint of 9 August 1989, the police prepared a report on the incident (Proces-Verbaal No. 4239/89) on 25 September 1989, according to the State party, 17 out of the 28 residents who had signed the petition had been questioned by the police, and 11 could not be contacted before the police report was finalized.

2.5 In the meantime, the author's lawyer had apprised the prosecutor at the District Court of Utrecht of the matter and requested access to all the documents in the file. On 2 October 1989, the prosecutor forwarded these documents, but on 23 November 1989 he informed the author that the matter had not been registered as a criminal case with his office, because it was not certain that a criminal offence had taken place. On 4 January 1990, therefore, counsel requested the Court of Appeal of Amsterdam (Gerechtshof) to order the prosecution of the "group of residents of the Nicholas Ruychaverstraat in Utrecht" for racial discrimination, pursuant to article 12 of the Code of Criminal Procedure.

2.6 Counsel submits that after several months, he was informed that the Registry of the Court of Appeal had indeed received the case file on 15 January 1990. On an unspecified date but shortly thereafter, the Prosecutor-General at the Court of Appeal had requested further information from the District Court Prosecutor, which was supplied rapidly. However, it was not until 10 April 1991 that counsel was able to consult the supplementary information, although he has sought to obtain it on several occasions between 15 February 1990 and 15 February 1991. It was only after he threatened to apply for an immediate judgment in tort proceedings against the prosecutor at the Court of Appeal that the case was put on the Court agenda for 10 April 1991. On 5 March 1991, the Prosecutor-General at the Court of Appeal asked the Court to declare the complaint unfounded or to refuse to hear it on public interest grounds.

2.7 Before the Court of Appeal, it transpired that only two of the street's inhabitants had actually been summoned to appear, they did not appear personally but were represented. By judgment of 10 June 1991, the Court of Appeal dismissed the author's request. It held inter alia that the petition was not a document of deliberately insulting nature, nor a document that was inciting to racial discrimination within the meaning of article 137, litera c) and e), of the Criminal Code. In this context, the Court of Appeal held that the heading to the petition - which, taking into account statements made during the hearing and to the police, should be interpreted as meaning "Not accepted because of a fight? Another house for the family please?" - could not be considered to be insulting or as an incitement to racial discrimination, however regrettable and undesirable it might have been.

2.8 Under article 12 of the Code of Criminal Procedure, counsel requested the Prosecutor-General at the Supreme Court to seek the annulment of the decision of the Court of Appeal, in the interest of law. On 9 July 1991, the request was rejected. As a last resort, counsel wrote to the Minister of Justice, asking him to order the prosecutor to initiate proceedings in the case. The Minister replied that he could not grant the request as the Court of Appeal had fully reviewed the case and there was no scope for further proceedings under article 12 of the Code of Criminal Procedure. However, the Minister asked the Chief Public Prosecutor in Utrecht to raise the problems encountered by the author in tripartite consultations between the Chief Public Prosecutor, the Mayor and the Chief of the Municipal Police of Utrecht. At such tripartite consultations on 21 January 1992, it was agreed that anti-discrimination policy would receive priority attention.

#### THE COMPLAINT:

3.1 The author submits that the remarks and statements of the residents of the street constitute acts of racial discrimination within the meaning of article 1, paragraph 1, of the Convention, as well as of article 137 litera c), d), and e), of the Dutch Criminal Code: the latter provisions prohibit public insults of a group of people solely on the basis of their race, public incitement of hatred against people on account of their race, and the publication of documents containing racial insults of a group of people.

3.2 The author contends that the judicial authorities and the public prosecutor did not properly examine all the relevant facts of the case or at least did not formulate a motivated decision in respect of his complaint. In particular, he submits that the police investigation was neither thorough nor complete. Thus, A.B. was not questioned; and street residents were only questioned in connection with the petition, not with the events outside the house visited by the author on 8/9 August 1989. Secondly, the author contends that the decision of the prosecutor not to institute criminal proceedings remained unmotivated. Thirdly, the prosecutor is said to have made misleading statements in an interview to a local newspaper in December 1989, in respect of the purported intentions of the street residents vis-a-vis the author. Fourthly, the Prosecutor-General at the Court of Appeal is said to have unjustifiably prolonged the proceedings by remaining inactive for over one year. Finally, the Court of Appeal itself is said to have relied on incomplete evidence.

3.3 Author's counsel asserts that the above reveals violations of articles 2, paragraph 1(d), juncto 4 and 6; he observes that articles 4 and 6 must be read together with the first sentence and paragraph 1 litera d) of article 2, which leads to the conclusion that the obligations of States parties to the Convention are not met if racial discrimination is merely criminalized. Counsel submits that although the freedom to prosecute or not to prosecute, known as the expediency principle, is not set aside by the Convention, the State party, by ratifying the Convention, accepted to treat instances of racial discrimination with particular attention, inter alia, by ensuring the speedy disposal of such cases by domestic judicial instances.

#### STATE PARTY'S OBSERVATIONS:

4.1 The State party does not formulate objections to the admissibility of the communication and concedes that the author has exhausted available domestic remedies. It also acknowledges that article 137, literae c), d), and e), of the Criminal Code are in principle applicable to the behaviour of the street's residents.



4.2 In respect of the contention that the police investigations of the case were incomplete, the State party argues that it is incorrect to claim that the residents of the street were questioned only about the petition. A number of residents made statements about the remark that a fire would be set if the author moved into the house. The State party also contends that although lapse of time makes it impossible to establish why A.B. was not called to give evidence before the Court of Appeal, it is "doubtful... whether a statement from him would have shed a different light on the case. After all, no one disputes that the remarks objected to were made".

4.3 The State party similarly rejects the contention that the prosecutor did not sufficiently motivate the decision not to prosecute and that the interview given by the press officer of the prosecutor's office to an Utrecht newspaper on 6 December 1989 was incomplete and erroneous. Firstly, it observes that the decision not to prosecute was explained at length in the letter dated 25 June 1990 from the public prosecutor in Utrecht to the Prosecutor-General at the Amsterdam Court of Appeal, in the context of the author's complaint filed under article 12 of the Code of Criminal Procedure. Secondly, the interview of December 1989 did not purport to reflect the opinion of the public prosecutor's office but that of the residents of the street.

4.4 In respect of the contention that the proceedings before the Court of Appeal were unduly delayed, the State considers that although the completion of the report by the Prosecutor-General took longer than anticipated and might be desirable, a delay of fifteen months between lodging of the complaint and its hearing by the Court of Appeal did not reduce the effectiveness of the remedy; accordingly, the delay cannot be considered to constitute a violation of the Convention.

4.5 The State party observes that Dutch legislation meets the requirements of article 2, paragraph 1(d), of the Convention, by making racial discrimination a criminal offence under articles 137 litera c) et seq. of the Criminal Code. For any criminal offence to be prosecuted, however, there must be sufficient evidence to warrant prosecution. In the Government's opinion, there can be no question of a violation of articles 4 and 6 of the Convention because, as set out in the public prosecutor's letter of 25 June 1990, it had not been sufficiently established that any criminal offence had been committed on 8 and 9 August 1989, or who had been involved.

4.6 In the State party's opinion, the fact that racial discrimination has been criminalized under the Criminal Code is sufficient to establish compliance with the obligation in article 4 of the Convention, since this provision cannot be read to mean that proceedings are instituted in respect of every type of conduct to which the provision may apply. In this context, the State party notes that decisions to prosecute are taken in accordance with the expediency principle, and refers to the Committee's opinion on communication 1/1984 addressing the meaning of this very principle. [Footnote: Yilmaz-Dogan v. Netherlands, Opinion of 10 August 1988, paragraph 9.4.] The author was able to avail himself of an effective remedy, in accordance with article 6 of the Convention, because he could and did file a complaint pursuant to article 12 of the Code of Criminal Procedure, against the prosecutor's refusal to prosecute. The State party emphasizes that the review of the case by the Court of Appeal was comprehensive and not limited in scope.

(...)

#### AUTHOR'S SUBMISSIONS:

5.1 In his comments, counsel challenges several of the State party's observations. Thus, he denies that the police enquiry was methodical and asserts that A.B. could and indeed would have pointed out those who made threatening and discriminatory remarks on 9 August 1989, had he been called to give evidence. Counsel further submits that he was not able to consult the public prosecutor's decision of 25 June 1990 not to institute criminal proceedings until 10 April 1991, the date of the hearing before the Court of Appeal.

5.2 Counsel takes issue with the State party's version of the prosecutor's interview of 6 December 1989 and asserts that if the press officer related the version of the street residents without any comment whatsoever, she thereby suggested that their account corresponded to what had in fact occurred. Finally, counsel reaffirms that the judicial authorities made no effort to handle the case expeditiously. He notes that criminal proceedings in the Netherlands should duly take into account the principles enshrined in article 6 of the European Convention on the Protection of Human Rights, of which the obligation to avoid undue delays in proceedings is one.

#### **Decision on admissibility :**

(...)

6.2 The Committee has ascertained, as it is required to do under rule 91, that the communication meets the admissibility criteria set out therein. It is, therefore, declared admissible.

**Views :**

6.3 The Committee finds on the basis of the information before it that the remarks and threats made on 8 and 9 August 1989 to L.K. constituted incitement to racial discrimination and to acts of violence against persons of another colour or ethnic origin, contrary to article 4(a) of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, and that the investigation into these incidents by the police and prosecution authorities was incomplete.

6.4 The Committee cannot accept any claim that the enactment of law making racial discrimination a criminal act in itself represents full compliance with the obligations of States parties under the Convention.

6.5 The Committee reaffirms its view as stated in its Opinion on Communication No. 1/1984 of 10 August 1987 (*Yilmaz-Dogan v. The Netherlands*) that "the freedom to prosecute criminal offences - commonly known as the expediency principle - is governed by considerations of public policy and notes that the Convention cannot be interpreted as challenging the *raison d'être* of that principle. Notwithstanding, it should be applied in each case of alleged racial discrimination in the light of the guarantees laid down in the Convention."

6.6 When threats of racial violence are made, and especially when they are made in public and by a group, it is incumbent upon the State to investigate with due diligence and expedition. In the instant case, the State party failed to do this.

6.7 The Committee finds that in view of the inadequate response to the incidents, the police and judicial proceedings in this case did not afford the applicant effective protection and remedies within the meaning of article 6 of the Convention.

**Remedy proposed :**

6.8 The Committee recommends that the State party review its policy and procedures concerning the decision to prosecute in cases of alleged racial discrimination, in the light of its obligations under article 4 of the Convention.

6.9 The Committee further recommends that the State party provide the applicant with relief commensurate with the moral damage he has suffered.

7. Pursuant to rule 95, paragraph 5, of its rules of procedure, the Committee invites the State party, in its next periodic report under article 9, paragraph 1, of the Convention, to inform the Committee about any action it has taken with respect to the recommendations set out in paragraphs 6.8 and 6.9 above.

**Individual Opinion :**

# Geert Wilders hate speech trial collapses in Netherlands

Retrial ordered after it emerged that one of the judges in the case had tried to sway a potential witness

---

Ian Traynor, Europe editor  
guardian.co.uk, Friday 22 October 2010 18.04 BST

---

[A larger](#) | [smaller](#)

---



Dutch anti-Islam politician Geert Wilders (right) in court on the final day of arguments in his trial for hate speech. Photograph: Koen Van Weel/AFP/Getty Images

The hate speech trial of the controversial far-right Dutch leader, [Geert Wilders](#), collapsed in disarray at the last minute today when the panel of judges in the case were deemed to be biased. A retrial was ordered.

Wilders, who is enjoying soaring support at home and [propping up a new minority anti-immigration government](#) established last week, has been [in the dock since earlier this month](#) on five charges of inciting racial and religious hatred for his robust denunciations of [Islam](#) as fascist and demanding the Qur'an be banned.

During the trial he has been lionised as a modern-day Galileo as well as branded a "little Hitler". Today was the final scheduled day of the trial, with the verdict from the panel of three judges at Amsterdam district court due next week.

But in the past 48 hours it emerged that one of the appeal court judges who ordered Wilders to stand trial had dinner in May with a potential witness, a Dutch expert on Islam, and that the judge had sought to convince the professor of Arabic studies why Wilders had to be prosecuted.

Last night, Wilders, who has remained silent throughout the trial, tweeted that Dutch justice was like the mafia.

This morning, Bram Moszkowicz, Wilders's lawyer, asked to summon the witness and was refused. He formally protested that the judges were biased against the defendant, a complaint that was upheld by another judges' panel, which ordered a retrial with a new bench.

The highly unusual event means that it is likely to be months before a new trial can be held.

Wilders, whose Freedom party came third in elections in June and who has deftly manoeuvred himself into the role of sleeping partner with the new minority coalition of rightwing liberals and Christian Democrats, has argued that the trial is a farce, a disgrace, and an assault on free speech.

It appeared things were going his way because in testimony last week, the Dutch prosecution service argued there was no case to answer, dismissed all five charges against Wilders, and said he should be acquitted.

The prosecution service initially declined to bring charges against Wilders related to newspaper articles he has written, likening Islam to nazism and because of his incendiary anti-Muslim film Fitna. But prosecutors were ordered by an appeal court in January last year to press charges.

It was one of the appeal judges, Tom Schalken, who had dinner with the Arabist, Hans Jansen, who told a Dutch newspaper today that the judge had tried "to convince me of the correctness of the decision to take Wilders to court".

Moszkowicz had sought to have the trial judges removed on the opening day of hearings after one of them passed comment on Wilders's decision to make use of his right to remain silent during the proceedings. That complaint was dismissed.

The trial has heard a series of Muslims and Dutch citizens of immigrant origin or from mixed marriages argue that Wilders is "dangerous", "divisive", and that he makes them fear for their futures in The Netherlands.

Moszkowicz told the court that Wilders was a straight-talking, campaigning politician seeking to prevent Qur'an-inspired violence.

"Regardless of the danger to his own life, he speaks about the dangers he sees around him that result from immigration," the lawyer told the court. "In his eyes, Islam is a totalitarian ideology."

guardian.co.uk © Guardian News and Media Limited 2011

---

# Public Policies

---

Unieke mensen, Gelijke kansen

“Wij proberen een divers personeelsbestand op te bouwen”

meer informatie over diversiteitsbeleid →

In Nederland gelden regels die zeggen dat gelijke gevallen gelijk behandeld behoren te worden. Helaas gebeurt dat niet altijd. Mensen worden nog steeds uitgesloten van werk, opleiding of het verkrijgen van bepaalde goederen of diensten op grond van irrelevante kenmerken.

Om deze uitsluiting tegen te gaan, kent Nederland de gelijkebehandelingswetgeving. Deze wetgeving is complex en onderhevig aan verandering. Daarom werd in 1994 de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) ingesteld. Een onafhankelijk, landelijk college dat toeziet op de naleving van haar oordelen, adviseert en voorlichting geeft over gelijke behandeling.

meer over CGB →

### Nieuws

- 22.12.2010  
Inspirerende Gelijke Behandelingslezing 2010 →
- 21.12.2010  
Aangepaste tijden Juridisch Spreekuur in verband met feestdagen →
- 15.12.2010  
Gelijke Behandelingslezing 2010 door Rinnooy Kan: Verschil verrijkt. Het saldo van diversiteitsbeleid. →

meer nieuws →

---

### Publicaties

- 21.09.2010  
Werving- en selectiegids →
- 05.08.2010  
Recht op gelijke behandeling voor studenten met een handicap of chronische ziekte →
- 05.08.2010  
Recht op gelijke behandeling voor leerlingen met een handicap of chronische ziekte →

meer publicaties →

### Een klacht indienen?

De functie om elektronisch klachten in te dienen is om technische redenen niet beschikbaar. Onze verontschuldigen daarvoor.

Als u een klacht wilt indienen dan kunt u contact opnemen met de Commissie Gelijke Behandeling (030 888 38 88). Ook kunt u [hier een klachtenformulier downloaden](#). Dit kunt u invullen en vervolgens sturen naar:

Commissie Gelijke Behandeling  
 Postbus 16001  
 3500 DA Utrecht

Of faxen naar 030 888 38 83.

Heeft u vragen dan kunt contact opnemen met de CGB op 030 888 38 88 of via [info@cgb.nl](mailto:info@cgb.nl)

### Meest recente oordelen

Oordeelnummer 2010-189  
Ondernemingsraad klaagt erover dat werknemers niet worden gecompenseerd voor de feestdagen die op hun vrije dagen vallen.

Een ondernemingsraad klaagt erover dat werknemers die per week vier maal negen uur of 4,5 dag van acht uur werken of een week van vijf dagen afwisselen met →

---

Oordeelnummer 2010-188  
Niet verlengen aanstelling lid Orde der Transformanten, verboden onderscheid op grond van godsdienst.

Een vrouw werkte bij een gemeente als administratief juridisch medewerker. De gemeente besluit de aanstelling van de vrouw niet te verlengen. De vrouw →

---

Oordeelnummer 2010-187  
Hogeschool heeft jegens de student geen verboden onderscheid op grond van chronische ziekte gemaakt bij het verrichten van doeltreffende aanpassingen.

Student aan een hogeschool heeft RSI. Toen hij zich in december 2008 inschreef voor de voltijdse lerarenopleiding Duits, stond in de informatie die hij →

meer oordelen →

# Third report on the Netherlands

Adopted on 29 June 2007

Strasbourg, 12 February 2008



discrimination has been provided to police officers, notably in Amsterdam and Rotterdam<sup>4</sup>.

10. In spite of these important initiatives, ECRI considers that improvements remain to be made, especially in dealing with racially-motivated offences (i.e. common offences that are committed with a racist motivation), an area that ECRI had already identified in its second report as needing priority attention from the Dutch authorities. ECRI has received consistent reports according to which in some cases, the police still discourage complainants from making a report of these offences or do not investigate the reported offences with the necessary thoroughness. More generally, police officers are reported to be not always equipped with the necessary tools to recognise and deal with racially-motivated offences professionally. Official figures on the way in which the Dutch criminal justice system deals with racially-motivated offences are not available, although work is underway to generate such data<sup>5</sup>. However, ECRI understands that the 25% increase in the severity of a sentence for racially-motivated offences, as required by the instructions of the Public Prosecution Service, was applied for the first time only in 2006.
11. As concerns the implementation of the provisions against racism and racial discrimination mentioned above (paragraph 5), official figures are at present available only for the Public Prosecution Service<sup>6</sup>. These figures indicate that the Public Prosecution presses charges in around 60-65% of the cases that are reported to it. In approximately half of the remaining cases financial settlements are reached, while in the other half charges are dropped. It is not clear to ECRI the extent to which these figures reflect a more vigorous approach to prosecuting these offences as required by the 2003 instructions. ECRI also notes that at the time of writing, the more severe penalties introduced in 2004 for the systematic commission of these offences<sup>7</sup> have not yet been applied. Furthermore, it notes that, while a number of prosecutions and sentences for racist insults and incitement to racial hatred, discrimination and violence have been secured, there have been cases where protection against these occurrences has not been provided. This has included, for instance, racist expression uttered during extreme-right-wing demonstrations.
12. In its second report, ECRI also recommended that the Dutch authorities strengthen their efforts to counter racist offences committed through the Internet. The Dutch authorities report that, in conformity with a recommendation made by ECRI in its second report, they have increased their financial support to the Complaints Bureau for Discrimination on the Internet (*Meldpunt Discriminatie Internet, MDI*)<sup>8</sup>. ECRI notes that the number of complaints that reach the MDI has risen considerably since ECRI's second report and that, after reaching a peak in 2004, it stabilised at around 1,200 per year. ECRI welcomes the fact that prosecutions were secured in a number of cases – for instance, three prosecutions took place in 2006. Civil society organisations have often stressed, however, that a more vigorous prosecution policy and sentencing approach would be desirable in order to curb the dissemination of racist material through the Internet more effectively.

<sup>4</sup> See below, Conduct of law enforcement officials.

<sup>5</sup> See below, Monitoring the situation in the country.

<sup>6</sup> The aggregate figures concerning all offences are: 242 cases reported to the Public Prosecution Service in 2002, 204 in 2003, 214 in 2004, 241 in 2005 and 246 in 2006.

<sup>7</sup> See above, paragraph 6.

<sup>8</sup> See below, Media.



incidents experienced and incidents reported. In this respect, ECRI notes that the Racial Discrimination Monitor 2005 indicates that three out of four persons who claimed to have been the victim of a racist incident did not report it, mainly due to the conviction that doing so would not make a difference.

119. As regards monitoring the criminal justice system's response to racist offences, ECRI notes that at present, there are no publicly available official data concerning the totality of these offences and covering all the different levels of the criminal justice system. The data that is available is gathered through a monitoring project (*Monitoring racism and the extreme right*) carried out jointly by the Anne Frank Stichting and the University of Leiden, which combines different data sources and methodologies. Improvements in generating official data appear to be particularly needed with respect to racially-motivated offences. Better monitoring of the way in which the police deal with such offences is especially urgent. The Dutch authorities appear to be aware of this need. They report that work is underway for the preparation of a comprehensive registration system that will capitalise on the experience gathered in a number of pilot monitoring projects carried out within police forces in Amsterdam and other municipalities. Improvements are also needed within the Public Prosecution Service and the courts, although progress is reported to be more advanced at this level. Thus, ECRI notes that the Public Prosecution Service has made a commitment to have a functioning monitoring system in place by September 2007. Concerning the criminal justice system's response to the specific offences provided for in Articles 137c-g and 429quater of the Criminal Code, as mentioned above<sup>50</sup>, the only data available relates to the Public Prosecution Service and the courts, whereas data from the police is not readily available.

#### **Recommendations:**

120. ECRI encourages the Dutch authorities in their efforts to monitor racist incidents and to gain a better picture of the way in which the Dutch criminal justice system deals with racist offences. It stresses the need for all levels of the criminal justice system to make progress towards a consistent monitoring system.
121. ECRI strongly recommends that the Dutch authorities address in particular the role of the police in monitoring racist incidents and racially-motivated offences. Measures that can be taken to this end include: the adoption of a definition of a racist incident, initiatives to encourage victims and witnesses of racist incidents to report such incidents; and the adoption of a racist incident report form to be used by the police and other agencies. ECRI strongly encourages the Dutch authorities to draw inspiration from its General Policy Recommendation No. 11 which provides detailed guidelines on all these areas<sup>51</sup>.

## **II. NEW DEVELOPMENTS**

### **The tone of political and public debate around integration and other issues relevant to ethnic minority groups**

122. Since ECRI's second report, there has been a dramatic change in the tone of political and media debate in the Netherlands around integration and other issues relevant to ethnic minority groups. Events that have contributed to this change include world-scale events, such as the terrorist attacks of 11 September 2001

<sup>50</sup> See above, Criminal law provisions, paragraph 6.

<sup>51</sup> ECRI General Policy Recommendation No.11, paragraphs 12-14 (and paragraphs 68-75 of the Explanatory Memorandum).

and the ensuing global fight against terrorism, but also circumstances that have a more national dimension. Prominently among these feature two events: firstly, the emergence on the political scene of Pim Fortuyn, a successful political leader who was very outspoken on matters of immigration and integration and vocal about his views on Muslims and who was killed in 2002 by an extreme environmentalist of Dutch origin; secondly, in 2004 the murder, by a Dutch citizen of Moroccan origin, of Theo van Gogh, a film-maker and a columnist, following the publication of a film on the subject of domestic violence against Muslim women.

123. As a result of these and other events, integration and other issues relevant to ethnic minority groups, as well as the approaches that had been taken in the Netherlands to these questions up until then, have been the subject of fundamental and deep questioning in political and public debate. Such a debate has been markedly characterised by a strong tendency to reject the exercise of responsibility in communicating on these issues and to abandon nuanced and balanced approaches to these questions that would avoid unnecessary polarisation and animosity among different segments of Dutch society. Responsible communication and a balanced approach have been consistently categorised and dismissed as sterile “political correctness” and “old politics”, and ultimately as self-censorship in an environment where freedom of expression has often been interpreted or portrayed as a freedom which should be unrestricted and all encompassing.
124. ECRI is deeply concerned about these developments, not only because they have allowed for racist and xenophobic expression to become, sometimes quite explicitly, a more usual occurrence within public debate itself, but especially because of the impact that the new political and public debate has had on public opinion and on the actions of ordinary citizens. In other parts of this report, ECRI has not failed to highlight a number of good initiatives against racism and racial discrimination that have been taken in the Netherlands at different levels since its second report. Here, however, ECRI would like to express its regret that the effect of such initiatives can only be diminished or negated by the far-reaching consequences of a public debate on integration and other issues relevant to ethnic minority groups that is as negative as that which has been taking place in the Netherlands in recent years.
125. ECRI notes that since its last report, political and media debate around integration and other issues relevant to ethnic minority groups has shifted from a more technical debate, in which different areas of disadvantage were examined and addressed, to a more general debate on cultures and values of different groups and, ultimately, on the inherent worth and mutual compatibility of such cultures and values. ECRI notes with regret that in this context, cultures have been strongly stereotyped and values automatically and arbitrarily assigned to one or another group.
126. The debate around freedom of expression is in ECRI’s opinion a good illustration of this. Freedom of expression has correctly been presented as a cornerstone of a democratic society. However, it has also been systematically portrayed as a value essentially alien to people of non-Western background, an assumption that has been favoured by the way in which this fundamental freedom has been presented. ECRI notes that freedom of expression has often been portrayed as an essentially unrestricted freedom and interpreted as automatically and inherently entailing a right to deliberately offend others. It notes that this has inevitably created antagonism and hostility among different parts of Dutch

society, which has in turn legitimised in the eyes of many the perception that members of minority groups are as such less committed to this fundamental value of democracy.

127. The debate around freedom of expression represents only one example of the overall shift towards a debate based on stereotyped cultures and values. In a more general way, ECRI would like to underline that this shift in public debate has resulted in a polarisation of positions that it considers as extremely counterproductive in terms of preparing the grounds for a constructive dialogue among the different communities in the Netherlands. For instance, members of Muslim groups have reported to ECRI that they find it insulting and frustrating to have to systematically display, unlike their non-Muslim peers, anti-terrorism positions or a commitment to freedom of expression or other human rights, simply due to their Muslim background. The potentially divisive and stigmatising use currently made of the word “allochtonen”<sup>52</sup> as a catch-all expression for “the other” in the Netherlands has also been highlighted.
128. While the tone of public debate has changed in respect of all issues that concern ethnic minorities directly or indirectly, including immigration, security or the fight against terrorism, it is integration that has gained the centre of attention in the Netherlands since ECRI’s second report. Extensive discussions have taken place on the supposed failure of the traditional Dutch approach to integration, qualified as multiculturalism, and substantial support has been expressed for a shift in policy which many regard as more, or in some cases essentially, assimilationist in nature. ECRI notes that public debate on integration in the Netherlands in recent years has tended to disproportionately focus on actual or perceived deficiencies within the minority population and to overlook the fact that the responsibility for a successfully integrated society rests as much with that part of the Dutch population as with the rest of it. Overall, in ECRI’s opinion, the tone of public debate on integration in the last few years has made integration more difficult, not easier.
129. Some of the measures finally adopted to promote integration (such as the system of integration exams and courses) are examined in other parts of this report<sup>53</sup>. Here, ECRI notes that, in the framework of the heightened debate on integration, the Dutch authorities have discussed or proposed a number of policies, whose conformity with human rights and equality standards has in some cases been questionable and which, in other cases, clearly violated these standards. Although some of these policies were finally not adopted or not implemented (such as the obligation to speak Dutch in public, or the expulsion of certain Dutch citizens of Antillean origin), ECRI notes that the mere fact that these policies were proposed has resulted in discrimination and manifestations of racism in practice, as illustrated by instances where services were refused or insults directed to persons that were not speaking Dutch.
130. ECRI notes that proposals of this type have been made or have been supported by exponents of different political parties. However, it notes that more recently, the Freedom Party<sup>54</sup>, has been particularly vocal in proposing controversial policies and in resorting to racist or xenophobic discourse, targeting above all Muslim communities. Furthermore, ECRI notes that exponents of mainstream political parties rarely take a stand against this type of discourse.

<sup>52</sup> See above, Monitoring the situation in the country.

<sup>53</sup> See above, Reception and status of non-citizens – Integration measures.

<sup>54</sup> See above, Extremism.

131. ECRI takes note of the Dutch authorities' position, that the change in the tone of public debate around integration and other issues relevant to ethnic minority groups experienced in the Netherlands in recent years was probably a necessary step towards a new start in integration policies in the Netherlands. ECRI welcomes the assurances of the Dutch authorities that, after years of heated debate on these questions, the time has now come to try and bring people together and to put the emphasis on people's common interests rather than their differences, as reflected in the new government's slogan "Working Together, Living Together". It also notes the stated intention to better reflect the idea of integration as a two-way process in their integration policies. ECRI has registered a welcome reception by civil society organisations to these stated intentions, although these organisations also eagerly wait for a clear change to be seen in practice. Invariably, however, they have expressed total willingness to take part in a public debate that opposes polarisation instead of fuelling it and that considers them as credible interlocutors in shaping and implementing policies on integration and other issues relevant to ethnic minority groups.

**Recommendations:**

132. ECRI urges the Dutch authorities to take the lead in promoting a public debate on issues of integration and other issues of relevance to ethnic minority groups that avoids polarisation, antagonism and hostility among communities. In so doing, particular care should be taken to avoid stereotyping cultures and assigning values automatically to individuals on the basis of perceived belonging to such cultures.

133. ECRI considers that there is an urgent need for those taking part in public debate in the Netherlands, especially political parties and the media, to recognise that a responsible exercise of freedom of expression, including on integration and other issues relevant to ethnic minority groups, is a sign of respect for this fundamental freedom, which ultimately reinforces, not undermines, democracy.

134. ECRI strongly recommends that the Dutch authorities take steps to counter the use of racist and xenophobic discourse in politics. To this end it recalls, in this particular context, its recommendations formulated above concerning the need to ensure an effective implementation of the existing legislation against incitement to racial hatred, discrimination and violence<sup>55</sup>. In addition, ECRI calls on the Dutch authorities to enforce vigorously the existing legal provisions targeting specifically the use of racist and xenophobic discourse by exponents of political parties.

### III. SPECIFIC ISSUES

#### Islamophobia

135. Since ECRI's last report, Islamophobia is reported to have increased dramatically in the Netherlands. In other parts of the present report, ECRI has highlighted how national and international events have been at the origin of a shift in public debate that has had a deeply negative impact on the situation of and on public perceptions about, the members of minority groups. Here, ECRI stresses that Muslims are the minority group that appears to have been affected the most by these events. As further detailed below, since ECRI's second report the Muslims of the Netherlands have been the subject of stereotyping, stigmatising and sometimes outright racist political discourse and of biased media portrayal and

---

<sup>55</sup> See above, Criminal law provisions.

have been disproportionately targeted by security and other policies. They have also been the victims of racist violence and other racist crimes and have experienced discrimination.

136. The Netherlands is home to approximately one million Muslims, which represents around 6% of the total Dutch population. Persons of Moroccan and Turkish origin account for about two-thirds of the total Muslim population. The rest is essentially made up of Surinamese Muslims and, since the 1990s, refugees and asylum seekers coming mainly from Bosnia and Herzegovina, Somalia, Iran, Pakistan and Afghanistan. Although the situation concerning the members of the many different Muslim communities in the Netherlands varies substantially, these have all to different degrees been affected by the general climate of increasing Islamophobia experienced in the Netherlands since ECRI's second report.
137. In the period after the events of 11 September 2001, and especially in the months following the murder of Theo van Gogh on 2 November 2004, the Netherlands witnessed a sharp rise in racist violence and other racist crimes, essentially targeted at its Muslim population. This comprises violence directed against individuals, but also violence directed against property, including arson attacks on mosques and Islamic schools and violence against shops owned by Muslim persons. Racist graffiti also often appeared on these establishments. Reports of racist insults in the streets, on public transport and during sports events rose dramatically around that time and leaflets expressing anti-Muslim sentiment appeared in many places in the Netherlands.
138. Although these occurrences reflect the dramatic worsening of the climate of opinion concerning Muslims around that period, all civil society organisations concur to say that, more generally, the climate of opinion around this part of the Dutch population has clearly deteriorated since ECRI's second report. The role of political discourse in determining this situation appears to ECRI to have been crucial. ECRI notes that in recent years, Dutch politicians have not hesitated to resort to stereotyping, stigmatising and sometimes outright racist remarks concerning Muslims and to derogatory remarks about Islam, in both cultural and religious terms. Typically, this type of discourse has portrayed Muslims as invading the country in waves, thereby posing a major threat to the country's security and identity. Policies have accordingly been advocated to close the borders to them. Islam has been repeatedly qualified as a "subculture" and Muslims have been presented as the carriers of backward values, generally incompatible with democracy and the values of Western societies. Islam has also been portrayed as a violent religion in itself, many of whose aspects Muslims need to abandon to adapt to life in the Netherlands. Although in the opinion of many observers the borders of the criminal law provisions against racist expression, and notably those against incitement to racial hatred, discrimination and violence have in some instances been crossed, ECRI is not aware of cases where these provisions have been applied with respect to politicians. More generally, however, ECRI notes with regret that stigmatising, stereotyping and even outright racist discourse targeting Muslims (which, as mentioned above<sup>56</sup>, has more recently been voiced notably by the Freedom Party, PVV) has remained as a rule unchallenged by mainstream political parties.

<sup>56</sup> See above, The tone of political and public debate around integration and other issues relevant to ethnic minority groups.



139. Since ECRI's second report, a number of policies directly or indirectly targeting Muslims have been discussed in the Netherlands. Some of these policies have gained extensive national and international attention for their controversial nature, including due to their dubious conformity with human rights and equality standards. ECRI expresses concern at this situation, especially since these proposals do not appear to ECRI to be justified on any ground other than a willingness to artificially increase divisiveness in society and capitalise on the ensuing feelings of hostility. One illustration of this, in ECRI's opinion, is the recent debate concerning the need for the holders of certain public functions to renounce their non-Dutch nationality. This proposal was introduced by the PVV, following the appointment, in November 2006, of two Secretaries of State holders of, respectively, Moroccan and Turkish passports in addition to their Dutch ones. Without an apparent concrete reason, a debate was thus started in Dutch society concerning the links between citizenship and loyalty to the State, which has contributed to further polarise positions and communities. In a similar way, ECRI considers that the widely-discussed proposal (finally not adopted) to introduce a ban on the wearing of burkas and niqabs in public, has increased feelings of victimisation, stigmatisation and alienation among Muslims and raised once again majority and minority communities against each other. Irrespective of its human rights implications, the proposed measure and the debate around it do not appear to ECRI to be in any way proportional to the situation the proposed measure aimed to address, as ECRI understands that only a few dozen women are reported to wear the garments in question in the Netherlands. Instead, it has been reported to ECRI that, in practice, the discussions around the proposed ban have opened new opportunities for further discrimination or exclusion of Muslim women generally in everyday life.
140. The current negative climate around Muslims in the Netherlands is also closely connected to the security concerns posed by terrorism. These legitimate concerns are reported to have impacted in a seriously disproportionate manner on the members of the Muslim population at different levels, including the elaboration and implementation of security policies. As highlighted in other parts of this report, there are also reports according to which Muslims have been disproportionately targeted by the implementation of anti-terrorism legislation<sup>57</sup>. Furthermore, while they recognise the need for measures aimed at preventing radicalisation among youth of Muslim background, civil society organisations have stressed that the public attention given to these measures has exceeded the scale of the problem<sup>58</sup>.
141. Sweeping generalisations and associations made in the media between Muslims on the one hand, and terrorism on the other, have unfortunately compounded the situation. While these generalisations and associations can be found in virtually all types of media, including newspapers, radio and television, ECRI notes reports according to which Islamophobic material is widely available on the Dutch-based Internet facilities. ECRI is particularly disturbed at reports according to which this type of material is increasingly present on Internet chat rooms and websites that do not cater in principle for users with racist or extremist views, a circumstance that seems to suggest that Islamophobic views are increasingly becoming part of mainstream thinking.

---

<sup>57</sup> See above, Administration of justice.

<sup>58</sup> See above, Extremism.

142. Against this background, it is perhaps not surprising that the members of the Muslim population in the Netherlands experience discrimination in different areas of life, including employment or access to public places. For many Muslims, discrimination often happens at the intersection between religion, nationality and ethnic origin. Official figures indicate that Moroccans are in a particularly vulnerable situation. A number of areas where Muslims experience discrimination are addressed in other parts of this report<sup>59</sup>.

**Recommendations:**

143. ECRI urges the Dutch authorities to respond firmly to all instances of racially-motivated crime, including violence, targeting Muslims. It reiterates in this context the recommendations it has made concerning the need to improve the response of the criminal justice system to racially-motivated offences<sup>60</sup>.

144. ECRI calls on the Dutch authorities to oppose publicly and vigorously all manifestations of anti-Muslim sentiment in politics.

145. ECRI calls on the Dutch authorities to refrain from promoting debate on policies that have as their main objective the polarisation of Dutch society around issues of relevance to the Muslim communities and from adopting any such policies. It strongly recommends that the Dutch authorities refrain from adopting policies that discriminate against Muslims directly or indirectly.

146. ECRI recommends that the Dutch authorities tackle the problems and concerns highlighted above through the effective implementation of the recommendations made in the corresponding parts of this report<sup>61</sup>.

147. ECRI recommends that the Dutch authorities take all opportunities to challenge generalisations and associations made in public debate and the media between the Muslim communities and terrorism. In this respect, ECRI draws the attention of the Dutch authorities to its General Policy Recommendation No. 8 on combating racism while fighting terrorism<sup>62</sup>.

<sup>59</sup> See for instance above, Administration of justice and Employment .

<sup>60</sup> See above, Criminal law provisions and Monitoring the situation in the country.

<sup>61</sup> See above, Criminal law provisions, Administration of justice, Employment and The tone of political and public debate around integration and other issues relevant to ethnic minority groups.

<sup>62</sup> General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism.

## BIBLIOGRAPHY

*This bibliography lists the main published sources used during the examination of the situation in the Netherlands, it should not be considered as an exhaustive list of all sources of information available to ECRI during the preparation of the report.*

1. CRI (2001) 40: *Second Report on the Netherlands*, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), Council of Europe, 13 November 2001
2. CRI (98) 49: *Report on the Netherlands*, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), Council of Europe, 15 June 1998
3. CRI (96) 43: *ECRI General Policy Recommendation n°1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
4. CRI (97) 36: *ECRI General Policy Recommendation n°2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997
5. CRI (98) 29: *ECRI General Policy Recommendation n°3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. CRI (98) 30: *ECRI General Policy Recommendation n°4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
7. CRI (2000) 21: *ECRI General Policy Recommendation n°5: Combating intolerance and discrimination against Muslims*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 2000
8. CRI (2001) 1: *ECRI General Policy Recommendation n°6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2000
9. CRI (2003) 8: *ECRI General Policy Recommendation n°7: National legislation to combat racism and racial discrimination*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2002
10. CRI (2004) 26: *ECRI General Policy Recommendation n°8: Combating racism while fighting terrorism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 2004
11. CRI (2004) 37: *ECRI General Policy Recommendation n°9: The fight against antisemitism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 2004
12. CRI (2007) 6: *ECRI General Policy Recommendation n°10 on combating racism and racial discrimination in and through school education*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2006
13. CRI (2007) 39: *ECRI General Policy Recommendation n°11 on combating racism and racial discrimination in policing*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 2007.
14. CRI (98) 80 rev 4: *Legal measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 31 December 2005
15. Ministry of Justice, *National Action Plan against Racism*, The Netherlands, 19 December 2003
16. Municipality of Amsterdam, *Analysis of Conflict Potential*
17. Regional plan policy study, *Ethnic Minorities in the Labour Market – Images and facts, obstructions and solutions – Final Report*, Regional Plan, issue number 1272, Amsterdam, April 2005



18. CPT/Inf (2002) 30, *Report to the Authorities of the Kingdom of the Netherlands on the visits carried out to the Kingdom in Europe and to the Netherlands Antilles by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) in February 2002*, Council of Europe, 15 November 2002
19. CERD/C/64/CO/7: *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Netherlands*, United Nations, 10 May 2004
20. Igor Boog, *Monitor Rassendiscriminatie 2005*, Landelijke Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie/Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Medpunten/Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, 2006
21. *2006 RAXEN Data Collection, National Report*, EUMC Racism and Xenophobia Information Network (RAXEN), National Focal Point for the Netherlands, September 2006 (under publication).
22. RAXEN Focal Point for the Netherlands, *National Analytical Study on Racist Violence and Crime*, EUMC
23. Dick Houtzager L.L.M. and Dr. Peter R. Rodrigues, *Migrants, Minorities and Employment in the Netherlands, Exclusion, Discrimination and Anti-Discrimination*, RAXEN 3 Report to the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC) by the RAXEN Focal Point for the Netherlands (Dutch Monitoring Centre on Racism and Xenophobia), EUMC, June 2002
24. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC), *Muslims in the European Union – Discrimination and Xenophobia*, EUMC 2006
25. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC), *Migrants' Experience of Racism and Xenophobia in 12 EU Member States – Pilot Study*, May 2006
26. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC), *Manifestations of Antisemitism in the EU 2002-2003 – Part on the Netherlands*, Vienna 2004
27. International Helsinki Federation, *IHF Report 2006 – Human Rights in the OSCE Region*
28. Commissie Gelijke Behandeling (Equal Treatment Commission) (CBG), *Het verschil gemaakt, Evaluatie AWGB en werkzaamheden CGB 1999-2004*
29. Equal Treatment Commission, *Annual Reports 2004 and 2005*
30. European Network against Racism (ENAR), *Responding to racism in the Netherlands*
31. Leyla Hamidi, National Bureau against Racial Discrimination, *ENAR Shadow Report 2005*, ENAR
32. Marianne Gijzen, *Report on measures to combat discrimination – Country Report The Netherlands*, European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, 10 December 2004
33. Bureau Driessen, Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek, *Positie en expertise van de allochtone politiemedewerker – Op weg naar een volwaardige plaats binnen de politie*, Utrecht 2007
34. Open Society Institute – EU Monitoring and Advocacy Program, *Muslims in the EU : Cities Report – The Netherlands – Preliminary research report and literature survey*, 2007
35. Hadassa Hirschfeld, *Anti-Semitic Incidents in the Netherlands – Reports from 2003 until 5 May 2006*, Centre for Information and Documentation on Israel
36. Jaap van Donselaar and Peter Rodrigues, *Monitor racisme & extremisme – zevende rapportage*, Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, 2006
37. Peter R. Rodrigues and Maaike Matelski, *Monitor racism and the extreme right: Roma and Sinti*, Anne Frank House/Leiden University, 2004
38. Susan Bink, *Nearly 25 years of media and minorities policy in the Netherlands – From exclusivity to inclusiveness*, Mira Media 2003