

# OPENBAAR MINISTERIE

Arrondissementsparket Amsterdam

Postbus 115, 1000 AC Amsterdam

IJdok 163  
1013 MM Amsterdam  
T +31 88 699 12 00  
www.om.nl

Datum 11 juli 2024  
Onderdeel Team Onderzoeken CNO - LECD  
Ons kenmerk 13/224000-24

Bij beantwoording de datum en  
ons kenmerk vermelden.

Onderwerp Uw aangifte

Geachte heer/mevrouw,

Op [datum] heeft u aangifte gedaan tegen mevrouw Mona Keijzer (hierna: Keijzer) wegens discriminatie, gepleegd op 17 mei 2024 te Hilversum. Het arrondissementsparket Amsterdam heeft de aangifte in ontvangst genomen en beoordeeld op basis van de discriminatieartikelen in het Wetboek van Strafrecht (Sr). Het OM heeft besloten om de zaak tegen Keijzer te seponeren, omdat een vervolging een ongerechtvaardigde beperking van de vrijheid van meningsuiting in de zin van artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) zou vormen. Met deze brief informeer ik u over deze beslissing.

## **De feiten waarvan aangifte is gedaan**

Uw aangifte ziet op een aantal uitingen die Keijzer deed op 17 mei 2024 in het talkshowprogramma Sophie & Jeroen. Keijzer was daar samen met een NOS-verslaggever uitgenodigd om te praten over de excuses van de destijds beoogd premier Ronald Plasterk aan medeonderhandelaar van het hoofdlijnenakkoord Pieter Omtzigt. Na bespreking van dat onderwerp begint presentatrice Sophie Hilbrand over de inhoud van het hoofdlijnenakkoord, waar Keijzer aan heeft bijgedragen. In dat kader wordt Keijzer gevraagd naar de plannen om strengere eisen te stellen aan integratie.

Keijzer stelt dan dat die plannen onder andere inhouden dat in de inburgering nadrukkelijk de kennis over de Holocaust wordt bijgebracht. Wanneer Hilbrand aan een andere gast aan de talkshowtafel, schrijver Arnon Grunberg, vraagt wat hij daarvan denkt, antwoordt hij kritisch. Keijzer motiveert vervolgens haar plannen en doet daarbij de volgende uitingen:

1. (...) *Wat je ziet is dat veel asielmigranten komen uit landen met een islamitisch geloof. We weten dat daar Jodenhaat, ja, onderdeel is bijna van de cultuur (...).*

2. (...) Van mensen die uit die landen komen, die krijgen dat op een andere manier mee dan wij dat meekrijgen (...).
3. (...) Het is niet zo dat het alleen bij mensen uit islamitische landen speelt, want anders hadden we de Holocaust niet gehad. Dus daar heeft u helemaal gelijk in. Maar dit is een paragraaf die gaat over integratie. Integratie gaat ook voor een groot gedeelte over vluchtelingen die uit landen komen met een islamitische achtergrond. We weten dat bij mensen in die landen antisemitisme op een veel andere manier in de cultuur zit dan die bij ons. En ik vind echt, en met mij de onderhandelaars aan die tafel, dat we dit moeten adresseren. En wij hebben het bijbrengen van de kennis over de Holocaust ook als iets gezien dat je nadrukkelijk aan de orde moet stellen (...).
4. (...) Maar ontkent u dan dat bij mensen met een islamitisch geloof antisemitisme vaak onderdeel is van de cultuur? Als je toch kijkt naar Hamas en de verklaring die ze daar hebben, daar zit het toch in? Ik ben gewoon verbaasd dat dat ontkend wordt (...).

### **De relevante bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht**

De uitingen zijn beoordeeld op basis van de strafbaarstelling van groepsbelediging in artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Volgens dat artikel is het strafbaar om in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, opzettelijk beledigende uitingen te doen over een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap.

Er is geen aanleiding om te toetsen aan artikel 137d Sr (aanzetten tot haat, discriminatie en geweld). Een uiting die aanzet, is er naar zijn aard op gericht 'anderen te overtuigen en mogelijk ook tot actie aan te sporen'.<sup>1</sup> Het wordt ook wel omschreven als aansporen tot laakbaar gedrag en als ophitsen of opstoken.<sup>2</sup> De uitingen van Keijzer dienen ter motivering van voorgenomen maatregelen in het hoofdlijnenakkoord van het nieuwe kabinet. De toehoorders van de uitingen worden niet aangezet tot enig laakbaar handelen.

Ook de strafbaarstelling van het openbaar maken of verspreiden van uitingen die beledigend zijn over een groep of aanzetten tot haat, discriminatie of geweld van een groep (artikel 137e Sr) is niet van toepassing. Van uitingen die mondeling, te weten live op televisie, worden gedaan en afkomstig zijn van de persoon zelf, ligt het niet in de reden om te spreken van het openbaar maken of anderszins verspreiden van uitingen in de zin van artikel 137e Sr.

### **Juridisch kader van groepsbelediging**

#### *Over een groep wegens ras en godsdienst*

Om te beoordelen of een uiting strafbaar is op grond van artikel 137c Sr, dient allereerst te worden beoordeeld of de uiting beledigend is over een groep mensen. De uitingen van Keijzer gaan over asielmigranten uit landen met een islamitisch

---

<sup>1</sup> Rb. Amsterdam 15 mei 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:3481.

<sup>2</sup> Hof Den Haag 2 mei 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:1224.

geloof (uiting 1 t/m 3) en over mensen met een islamitisch geloof (uiting 4). De Hoge Raad heeft bepaald dat termen zoals 'asielzoekers', 'vluchtelingen' en 'buitenlanders' ook onder de discriminatiegrond 'ras' vallen.<sup>3</sup> De groepen die door Keijzer worden benoemd, vallen dus onder de discriminatiegronden genoemd in artikel 137c Sr, te weten 'ras' en 'godsdienst'.

*Beledigend: het driestappenkader*

Om te beoordelen of een uiting beledigend is in de zin van artikel 137c Sr, moet een driestappenkader worden doorlopen.<sup>4</sup> Bij de eerste stap moet worden beoordeeld of de uiting op zichzelf beledigend is over een groep mensen wegens één van de in artikel 137c Sr genoemde discriminatiegronden. Dit is het geval wanneer een negatieve conclusie over een groep wordt getrokken, waardoor het beeld dat over die groep mensen bestaat, wordt aangetast.<sup>5</sup>

Bij de tweede stap van het driestappenkader moet worden beoordeeld of de uiting is gedaan in een context die het beledigende karakter ervan kan wegnemen, zoals het maatschappelijk debat, de geloofsovertuiging of de artistieke expressie. Het publiek debat vormt een zeer duidelijke context. Tot het publiek debat behoren in elk geval kritiek op de overheid en andere uitingen die deel uit maken van het politieke debat. Meer in het algemeen gaat het om uitingen die in een democratie van publiek belang zijn, bijvoorbeeld omdat daarmee een misstand aan de kaak wordt gesteld of een minderheidsstandpunt voor het voetlicht wordt gebracht.<sup>6</sup>

Als een uiting functioneel blijkt te zijn voor een context, vormt dit nog geen vrijbrief voor beledigende uitingen. Daarom moet in de laatste stap van het driestappenkader worden beoordeeld of de uiting, gegeven de context, onnodig grievend is. Voor uitingen die door een politicus zijn gedaan, geldt volgens de Hoge Raad een andere norm dan voor andere burgers. In het kader van het publieke debat moet een politicus volgens de Hoge Raad enerzijds in staat worden gesteld om zaken van algemeen belang aan de orde te stellen, ook als de uitingen kunnen kwetsen, choqueren of verontrusten. Anderzijds heeft een politicus in het maatschappelijke debat de verantwoordelijkheid om geen uitingen te verspreiden die strijdig zijn met de wet en met de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat. Daarbij is in het *Felter*-arrest bepaald dat het niet uitsluitend om uitingen kan gaan die aanzetten tot haat of geweld of discriminatie, maar ook om uitingen die aanzetten tot onverdraagzaamheid.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Zie bijv. HR 15 april 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF4778; HR 2 april 2002, ECLI:NL:HR:2002:AD8693.

<sup>4</sup> HR 14 januari 2003, ECLI:NL:HR:2003:AE7632 (*Herbig*).

<sup>5</sup> *Kamerstukken I* 1970/71, 9724, nr. 22a, p. 4 en *Kamerstukken II* 1969/70, 9724, nr. 6, p. 4.

<sup>6</sup> HR 6 juli 2021, ECLI:NL:HR:2021:1036.

<sup>7</sup> HR 16 december 2014, ECLI:NL:HR:2014:3583 (*Felter*).

## **De juridische beoordeling van uw aangifte**

### *Stap 1: op zichzelf beledigend*

De term 'antisemitisme' is een kwalificatie die onvermijdelijk associaties oproept met de gruwelijkheden die met een beroep op antisemitisch gedachtegoed zijn gepleegd tijdens de Tweede Wereldoorlog. Sinds de aanslag van Hamas op 7 oktober 2023 en de reactie hierop door Israël, krijgen de kwalijke gevolgen van antisemitisme opnieuw veel aandacht in het maatschappelijke debat in Nederland. Het is een beladen term met een zeer negatieve connotatie. Ondanks dat Keijzer in het fragment duidelijk probeert te maken dat het niet om *alle* asielmigranten uit islamitische landen en moslims gaat, is de beschuldiging ernstig genoeg om het beeld over in ieder geval een deel van deze groepen aan te tasten. Daarmee zijn de uitingen van Keijzer in de uitzending van *Sophie & Jeroen* op zichzelf beledigend over een groep wegens ras en godsdienst.

### *Stap 2: de context*

In het talkshowprogramma wordt Keijzer gevraagd naar de inhoud van het hoofdlijnenakkoord, waar Keijzer als politicus van de politieke partij BoerBurgerBeweging aan heeft bijgedragen. In dit kader motiveert zij de keuze in het hoofdlijnenakkoord om nadrukkelijk de kennis over de Holocaust bij te brengen aan asielmigranten. Wanneer zij daar kritiek op krijgt, gebruikt zij de asielmigranten uit islamitische landen en mensen met een islamitisch geloof als voorbeeld om het belang van holocausteducatie tijdens de integratie te illustreren. Daarmee is haar uiting gedaan in de context van een publiek debat.

### *Stap 3: onnodig grievend*

Nu de uitingen van Keijzer op zichzelf beledigend zijn over een groep wegens ras en godsdienst, en deze zijn gedaan in de context van een publiek debat, moet worden beoordeeld of de uitingen onnodig grievend zijn. Het OM is van oordeel dat Keijzer in het talkshowprogramma onvoldoende verantwoordelijkheid heeft genomen om te voorkomen dat zij uitingen verspreidt die aanzetten tot onverdraagzaamheid of op een andere manier in strijd zijn met de grondbeginselen van de rechtsstaat. Een politicus heeft de bijzondere verantwoordelijkheid om uitingen te vermijden die de voedingsbodem kunnen vormen voor intolerantie en het respect voor de gelijkwaardigheid van anderen ondergraven.<sup>8</sup> Als politicus zou Keijzer in staat moeten zijn om haar woorden zorgvuldig te kiezen en haar stellingen te onderbouwen, ook tijdens een talkshow op live televisie. Dat geldt bij uitstek voor uitingen over minderheidsgroepen. Zij zijn extra kwetsbaar wanneer zij belasterd worden.<sup>9</sup> Keijzer is hierin onvoldoende zorgvuldig geweest. Zij deed herhaaldelijk stigmatiserende uitingen over groepen mensen wegens hun afkomst en godsdienst, zonder deze van voldoende nuances te voorzien. Bovendien presenteerde ze de beweringen als feiten, zonder ze op

---

<sup>8</sup> HR 6 juli 2021, ECLI:NL:HR:2021:1036 (*Wilders II*). Zie ook o.a. EHRM 6 juli 2006, nr. 59405/00 (*Erbakan t. Turkije*).

<sup>9</sup> EHRM 16 juli 2009, nr. 15615/07 (*Féret t. België*).

dat moment van een gedegen onderbouwing te voorzien.<sup>10</sup> Daarmee concludeert het OM dat Keijzer zich in beginsel schuldig heeft gemaakt aan groepsbelediging in de zin van artikel 137c Sr.

#### *Artikel 10 EVRM*

Tegelijkertijd heeft het OM zich afgevraagd of een vervolging, mede gegeven het feit dat Keijzer politicus is en zij haar uitingen deed in reactie op een vraag van een presentatrice over voorgesteld beleid, in strijd is met het recht op vrijheid van meningsuiting in de zin van artikel 10 EVRM. In dit verband is ook artikel 94 van de Grondwet van belang. Dat artikel bepaalt dat geldende wettelijke voorschriften geen toepassing vinden indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties, zoals het EVRM.

Het strafrecht dient te fungeren als ultimum remedium. Er moet altijd rekening mee worden gehouden dat van het starten van een strafrechtelijke procedure voor een uitingsdelict een zogenoemd *chilling effect* kan uitgaan: het sanctioneren van een uiting kan anderen ervan weerhouden om hun mening te uiten.<sup>11</sup> Dat geldt zeker voor uitingen van gekozen volksvertegenwoordigers. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens onderstreept dat een vrije politieke discussie in een democratische samenleving van fundamenteel belang is.<sup>12</sup> Dat geldt voor leden van de oppositie, maar ook voor leden van de coalitie. Het zorgt ervoor dat kiezers op de hoogte zijn van hun standpunten en bevordert de verantwoordingsplicht en het publieke toezicht op de volksvertegenwoordiging. De sterke bescherming van de vrijheid van meningsuiting geldt zowel voor uitingen die politici in het parlement doen, als wanneer zij via onder andere de media tot hun kiezers spreken. Uitingen van politici mogen dan ook niet worden ingeperkt zonder dringende redenen.<sup>13</sup>

Het OM gaat daarom niet lichtvaardig om met vervolgingen van politici die, in de context van een publiek debat, de strafrechtelijke grens hebben overschreden. Keijzer deed de uitingen in de hoedanigheid van volksvertegenwoordiger. Zij werd, als een van de medeonderhandelaars van het hoofdlijnenakkoord, tijdens een talkshow op live televisie specifiek gevraagd naar de plannen met betrekking tot de integratie van asielmigranten. Zij moet in dat kader voldoende ruimte krijgen om deze plannen uit te leggen, zonder de strafrechtelijke gevolgen te vrezten.

Het OM is dan ook van mening dat een vervolging voor een uitingsdelict, gezien alle in deze brief genoemde omstandigheden, strijdig is met artikel 10 EVRM. In verband met artikel 94 Grondwet betekent dat dat artikel 137c Sr in dit geval

---

<sup>10</sup> Een onderbouwing werd een week later wel gegeven op de website van de politieke partij van Keijzer. Zie [Uitspraken BBB-kamerlid Mona Keijzer over antisemitisme zijn op cijfers en feiten gebaseerd | BBB \(boerbeweging.nl\)](#).

<sup>11</sup> Vgl. Hof Amsterdam 4 april 2022, ECLI:NL:GHAMS:2022:2261,

<sup>12</sup> EHRM 6 juli 2006, nr. 59405/00 (*Erbakan t. Turkije*).

<sup>13</sup> EHRM 16 juli 2009, nr. 15615/07 (*Feret t. België*).

buiten toepassing moet worden gelaten. Daarmee vervalt de grondslag voor de strafbaarheid van Keijzers uitingen. Met andere woorden: het direct toepassen van hoger (Europees) recht maakt dat er geen Nederlandse strafbepaling meer is om het feit onder te scharen.

**Conclusie**

Op grond van het voorgaande concludeert het OM dat de uitingen van Keijzer niet strafbaar zijn. Bij het buiten toepassing blijven van artikel 137c Sr leveren de uitingen van Keijzer immers geen strafbaar feit meer op. Uw aangifte zal dan ook worden geseponeerd.

Als u het met deze beslissing niet eens bent, is er de mogelijkheid om daarover schriftelijk een klacht in te dienen bij het Gerechtshof Amsterdam. Het gerechtshof zal dan beoordelen of het OM in redelijkheid tot de beslissing heeft kunnen komen. U kunt uw brief sturen aan: Gerechtshof Amsterdam, Postbus 1312, 1000 BH Amsterdam onder vermelding van 'klaagschrift artikel 12 Wetboek van Strafvordering'. Stuur u alstublieft een kopie van deze sepotbrief mee.

Hoogachtend,

De officier van justitie