

Vergaderjaar 1998–1999

26 519

Wijziging van artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inleiding

Artikel 141 Wetboek van Strafrecht (verder WvSr) kent een belangrijke beperking bij de bestrijding van het verschijnsel waar het op ziet: openlijke geweldpleging. Als van de betrokkene niet een gewelddadige handeling is uitgegaan, kan hij niet worden veroordeeld als pleger van het misdrijf van artikel 141 WvSr. Dit wetsvoorstel strekt ertoe, deze beperking aan te passen in die zin, dat ook degene die op andere wijze bijdraagt aan de openlijke geweldpleging, veroordeeld kan worden als pleger van openlijke geweldpleging. Met deze wijziging wordt beoogd, de strafbaarstelling van openlijke geweldpleging meer op één lijn te brengen met de strafrechtelijke aansprakelijkheid wegens medeplegen van andere delicten. Tevens kan een bijgesteld artikel 141 WvSr een bijdrage leveren aan de strafrechtelijke bestrijding van ordeverstoringen die met openlijke geweldpleging gepaard gaan. Daarenboven zijn mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en ikzelf ons er van bewust dat het probleem van de grootschalige ordeverstoringen niet alleen met behulp van het strafrecht tegemoet moet worden getreden en een gecombineerde aanpak vergt. In dat kader en met het oog op de naderende voetbalwedstrijden die voor het Europees kampioenschap in België en Nederland zullen worden gespeeld, wordt thans een pakket van maatregelen voorbereid. Deze omvatten bestuurlijke maatregelen en in aanvulling daarop strafvorderlijke aanpassingen.

Met name twee argumenten spelen bij de voorgestelde wetswijziging een rol. In de eerste plaats wordt thans anders over strafrechtelijke aansprakelijkheid gedacht dan rond 1886. Niet alleen het plegen van uitvoeringshandelingen, maar ook andere bijdragen aan het totstandkomen van een delict rechtvaardigen strafrechtelijke aansprakelijkheid. Als uitvloeisel van deze ontwikkeling wordt de figuur van het medeplegen veel ruimer geïnterpreteerd. Het past in de lijn van deze rechtsontwikkeling, ook de strafbaarstelling van openlijke geweldpleging aan te passen. Voorts is het karakter van de openlijke geweldpleging veranderd; thans gaat het veelal om een gewilde en voorbereide confrontatie met de politie, waarbij belemmering van de bewijsgaring een onderdeel van een welbewust gekozen strategie is. Het onderhavige wetsvoorstel, dat zijn belangrijkste rechtvaardiging in de evolutie van het denken over strafrechtelijke aansprakelijkheid vindt, verlicht de bewijslast in die situatie. Daarmee

beoogt dit wetsvoorstel bij te dragen aan een bevredigende strafrechtelijke afhandeling van geweldpleging tijdens rellen. In herinnering wordt geroepen dat dit wetsvoorstel is aangekondigd bij gelegenheid van een algemeen overleg betreffende de politieke en justitiële afhandeling van de rellen rond de Eurotop (Kamerstukken II 1996/97, 25 419, nr. 6). Ook bij voetbalrellen en bij rellen rond de ontruiming van kraakpanden kan de beoogde verruimde aansprakelijkstelling terzake van openlijke geweldpleging een bevredigende strafrechtelijke afhandeling faciliteren. In het kader van de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel is advies gevraagd aan de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), het Openbaar Ministerie en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR). Tevens is een gesprek gevoerd met vertegenwoordigers van de Amsterdamse politie. Deze vertegenwoordigers en het Openbaar Ministerie ondersteunen de voorgestelde wetwijziging. De NVvR heeft in haar advies aangegeven er «begrip» voor te hebben «dat met dit concept-wetsvoorstel wordt beoogd de kring van personen die zich schuldig maakt aan openlijke geweldpleging in de zin van artikel 141 lid 1 Sr te verruimen.» De NVvR heeft, net als de NOvA, echter ook kritiek. Die kritiek kan echter voor een groot deel worden teruggevoerd op het misverstand dat de wijziging van het eerste lid gevolgen heeft voor de toepasselijkheid van het tweede lid. Dat is evenwel, zoals verderop in deze toelichting zal worden uiteengezet, niet het geval. Ook op andere punten hebben de adviezen van de verschillende geconsulteerde organen tot aanpassingen in de toelichting geleid. In het navolgende zullen eerst de argumenten voor deze wetwijziging uitgebreider worden uiteengezet. Vervolgens zal nader worden ingegaan op de interpretatie van het bestanddeel in «vereniging».

Het geldend recht

De strafbaarstelling van openlijke geweldpleging stamt, in de kern, reeds uit 1886. De bestanddelen van de onderhavige delictsomschrijving zijn sindsdien niet gewijzigd; slechts de bedreigde straf is aangepast: er is tevens geldboete op dit feit gesteld. Het eerste artikellid luidt momenteel als volgt: «Zij die openlijk met verenigde krachten geweld plegen tegen personen of goederen, worden gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren en zes maanden of geldboete van de vierde categorie». De delictsomschrijving van openlijke geweldpleging is bij de totstandkoming van het huidige Wetboek van Strafrecht uitgebreid voorwerp van discussie geweest. De Raad van State stelde de vraag die thans nog steeds de cruciale is: dient de strafbaarheid zich ook uit te strekken tot «hen, die tot de vereenigde menigte behooren, die aan de zamenrotting deelnemen, ook al is door hen geene enkele daad van geweld bedreven.» De toenmalige Minister van Justitie, Smidt, beantwoordde deze vraag negatief: «Stelt men de geheele zaâmgevloede menigte strafbaar, indien zij een dreigend karakter aanneemt, men komt, bij den toevloed van tal van onschuldigen (...) in allerlei moeilijkheden. Zoodra werkelijk geweldpleging tegen personen of goederen gerigt wordt, zullen diegenen uit de menigte, die zich daaraan schuldig maken, en ook zij die daaraan medepligtig zijn, alsmede zelfs zij, die pogen het te doen, onder het bereik der strafwet vallen en dit is toch voldoende.» Uit de parlementaire discussie blijkt, dat de Tweede Kamer deze interpretatie deelde. Uit de wetsgeschiedenis kan derhalve de conclusie worden getrokken, dat de toenmalige wetgever het bestanddeel «met verenigde krachten» restrictief interpreteerde. Niet iedereen die aan het geweld bijdroeg, kon veroordeeld worden op basis van artikel 141 WvSr.

De Hoge Raad heeft artikel 141, eerste lid, WvSr tot dusver overeenkomstig deze wetsgeschiedenis uitgelegd. In HR 9 oktober 1990, NJ 1991, 30 is uitgemaakt dat «het enkele feit dat de verdachte tot een groep heeft

behoord die geweld heeft gepleegd, zonder dat is komen vast te staan dat van de verdachte zelf enige gewelddadige handeling is uitgegaan, geen geweldpleging zijdens de verdachte op(levert) in de zin van art. 141, eerste lid Sr.» Op dit uitgangspunt is de Hoge Raad niet teruggekomen. Lagere rechters hebben wel in andere zin beslist. Niet alleen was het hof in de zaak die ten grondslag lag aan HR 9 oktober 1990, NJ 1991, 30 wel tot een veroordeling gekomen, ook de rechtbank Groningen bijvoorbeeld had, bij de berechting van de krakers die in de Wolters-Noordhoff-zaak gearresteerd waren, een ruimer criterium aangehouden. In Rechtbank Groningen 17 juli 1990, NJ 1990, 741 is bijvoorbeeld overwogen: «Hoewel niet kan worden ontkend dat aan de wetsgeschiedenis een argument voor het tegendeel kan worden ontleend, is naar het oordeel van de rechtbank voor strafbaarheid op grond van art. 141 Sr (...) niet vereist, dat de dader daadwerkelijk geweld tegen personen of goederen heeft gepleegd.» De rechtbank gaf vervolgens argumenten, waarom een ruimere interpretatie aangewezen zou zijn.

Dat de Hoge Raad artikel 141 WvSr, gelet op de wetsgeschiedenis, eng heeft uitgelegd, is begrijpelijk. De vraag of personen aansprakelijk kunnen worden gesteld voor groepsgeweld als niet aantoonbaar is dat zij een deel van dat geweld voor hun rekening hebben genomen, is een rechts-politieke. Dergelijk gedrag kan niet worden bestraft als de wetgever daar niet expliciet, door een wetswijziging, toe heeft gemachtigd. Deze wetswijziging strekt daartoe.

In dit kader is van belang, dat de rechtspraak van de Hoge Raad geen argument tegen een dergelijke wetswijziging bevat. Veeleer ligt het andersom: de wetsgeschiedenis staat in de weg aan een interpretatie die op grond van andere argumenten in ieder geval door lagere rechters meer aanvaardbaar is geoordeeld.

Artikel 141 en medeplegen

Op grond van een aantal argumenten die voor deze wetswijziging pleiten, heb ik tot het bevorderen daarvan besloten. Het belangrijkste argument is, dat tegenwoordig anders wordt aangekeken tegen de rol van degenen die Minister Smidt rond 1886 nog «onschuldigen» noemde. Niet iedereen die geen geweld gebruikt is onschuldig. Ook degenen die geen geweld gebruiken kunnen schuldig zijn, doordat hun aanwezigheid het plegen van geweld door anderen bevordert. In de eerste plaats zijn geweldplegers temidden van een verzameling gelijkgezinden moeilijker aan te pakken. In de tweede plaats kan de aanwezigheid van gelijkgezinden een ontremmend effect hebben op de geweldpleger. «Schuld» aan de openlijke geweldpleging hoeft, anno 1998, niet per definitie meer in het zelf plegen van dat geweld te zitten.

Ook elders in het strafrecht is in de loop van de afgelopen eeuw het inzicht doorgedrongen, dat strafrechtelijke aansprakelijkheid niet per definitie op een bijdrage aan de uitvoeringshandelingen van een delict hoeft te berusten. Een bekend voorbeeld is de jurisprudentie inzake het medeplegen. Voor medeplegen was aanvankelijk vereist dat er sprake was van een gezamenlijke uitvoering van het delict, waarbij zelfs wel de eis gesteld werd dat de rollen verwisselbaar waren. Die verwisselbaarheid van rollen, en zelfs de gezamenlijke uitvoering, is thans niet meer vereist. Bekend is het Containerdiefstalarrest (HR 17 november 1981, NJ 1983, 84), waarin de verdachte van alles regelt, maar het feitelijk stelen van de containers aan een ander overlaat. Hij wordt veroordeeld wegens het plegen van «diefstal door twee of meer verenigde personen» (art. 311 WvSr). Blijkens HR 15 april 1986, NJ 1986, 740 kan zelfs van het medeplegen van moord sprake zijn als de betrokkene geen uitvoeringshandeling van die moord heeft verricht.

Artikel 141 WvSr is nauw verwant met het medeplegen. Er moet sprake zijn van twee of meer personen, die met verenigde krachten geweld

plegen tegen personen of goederen. Thans is het zo, dat een persoon die zelf geen geweld pleegt tegen een persoon, onder omstandigheden kan worden gestraft voor het medeplegen van de moord op die persoon, of voor het medeplegen van zware mishandeling van die persoon, maar niet voor het met verenigde krachten geweld plegen tegen die persoon. Dat heeft iets ongerijmds.

De voorgestelde aanpassing van artikel 141 WvSr beoogt te bewerkstelligen, dat de verruiming van het medeplegen ook bij dit artikel doorwerkt. Hij die zich met anderen verenigt, waarbij het resultaat van die vereniging is, dat openlijk geweld wordt gepleegd tegen personen of goederen, dient daarvoor strafrechtelijk aansprakelijk te zijn. Wie welbewust meegaat naar een plaats waar vanuit een groep openlijk geweld zal worden gepleegd, en zich daar als een lid van die groep manifesteert, is niet «onschuldig». Ook vocale, intellectuele en andere bijdragen aan het verband dat het openlijke geweld pleegt, tellen mee.

Door deze wijziging wordt de historische verhouding tussen artikel 141 en de deelnemingsfiguur medeplegen weer enigszins hersteld. Wedzinga stelt, dat het begrip «verenigde krachten» aanvankelijk «een synoniem» was van de deelnemingsfiguur medeplegen.¹ De vervanging van «met verenigde krachten» door «in vereniging» die in dit wetsontwerp wordt voorgesteld, brengt met zich dat artikel 141 en de deelnemingsfiguur medeplegen weer naar elkaar toegroeien in plaats van uiteendrijven. Tegelijk brengt de keuze voor de woorden «in vereniging» tot uitdrukking dat het medeplegen van openlijke geweldpleging een wat eigen karakter houdt. Het gaat gewoonlijk om een wat andere vorm van samenwerking dan (bijvoorbeeld) bij diefstal, waar de wet spreekt van «twee of meer verenigde personen». Daar is gewoonlijk het uitgangspunt een hechte samenwerking tussen twee (en in sommige gevallen drie, vier of vijf) personen, waaraan een gemeenschappelijk plan ten grondslag ligt. Bij openlijke geweldpleging is het uitgangspunt een vrij ongestructureerd samenwerkingsverband van enkele tientallen personen, dat veel minder planmatig te werk gaat. Daaraan doet niet af dat openlijke geweldpleging soms ook door enkele personen, en betrekkelijk planmatig kan worden gepleegd. De wetgever van 1886 heeft – terecht – ook voor verschillende begrippen gekozen om de samenwerking die voor de artikelen 141 en 311 WvSr vereist is te verwoorden. Dit wetsvoorstel bouwt op die keuze voort.

In de strafrechtelijke literatuur is wel betoogd, dat het medeplegen van openlijke geweldpleging ook thans reeds ten laste kan worden gelegd.² Als deze opvatting juist zou zijn, is de onderhavige wetswijziging voor een deel overbodig. In dat geval kan namelijk ook thans al aan een betrokkene die niet zelf een gewelddadige handeling heeft verricht, het medeplegen van openlijke geweldpleging ten laste worden gelegd. Het eerder genoemde arrest HR 9 oktober 1990, NJ 1991, 30 doet echter betwijfelen of deze opvatting juist is. De Hoge Raad beperkte daarin, zo bleek, de aansprakelijkheid terzake van het huidige artikel 141 WvSr tot degenen die zelf gewelddadige handelingen plegen. Daarmee valt moeilijk te rijmen, dat de aansprakelijkheid terzake van dit artikel via de figuur van het medeplegen zou kunnen worden uitgebreid tot betrokkenen die geen gewelddadige handeling hebben gepleegd. Prof. mr. D.H. de Jong meent zelfs dat «in de benadering van de Hoge Raad het uitsluitend aansprakelijk zijn voor het eigen geweld een zó dominant kenmerk van art. 141 Sr is dat deze bepaling daarmee goeddeels, zo niet volledig derogeert aan de algemene deelnemingsbepalingen.»³

Vanzelfsprekend zou het mogelijk zijn, een expliciete beslissing van de Hoge Raad in dezen af te wachten. De consequentie daarvan is evenwel, dat voornamelijk onduidelijkheid blijft bestaan over de reikwijdte van artikel 141 WvSr, en de bijdrage die dit artikel aan de bestrijding van ordeverstoringen kan leveren. Gelet op het maatschappelijk belang van duidelijkheid in dezen ben ik van mening dat de wetgever hier het voortouw dient te

¹ W. Wedzinga, *Openlijke geweldpleging*, Arnhem 1992, p. 96.

² Wedzinga, a.w., p. 172.

³ Prof. mr. D.H. de Jong, *Groepsgeweld, Strafrechtelijke en beleidsmatige aspecten*, Arnhem 1992, p. 6–7.

nemen. Daarbij speelt ook een rol dat vooral, zo niet uitsluitend, de wetsgeschiedenis van artikel 141 WvSr aan een ruimere uitleg in de weg staat. Dat legt op diezelfde wetgever ook de verantwoordelijkheid, die ruimere uitleg mogelijk te maken.

Denkbaar zou in beginsel nog zijn, dat de deelnemingsfiguur medeplichtigheid tot op zekere hoogte soelaas biedt bij de betrokkene die geen gewelddadige handeling pleegt. Voor de medeplichtigheid geldt echter, dat de wetgever van 1886 haar gekoppeld heeft aan de daden van geweld. Strafbaar moesten zijn, zo stelde Minister Smidt in de eerder geciteerde passage, diegenen die zich aan geweldplegingen schuldig maken, en ook «zij die daaraan medeplichtig zijn». De rechtspraak betreffende artikel 141 doet veronderstellen dat de Hoge Raad veel belang hecht aan deze wetsgeschiedenis. Dat maakt het onzeker of de betrokkene die geen bijdrage levert aan de feitelijke geweldpleging, bijvoorbeeld door stenen aan te geven, veroordeeld kan worden als medeplichtige. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt ook degenen wier bijdrage bijvoorbeeld gelegen is in het bemoeilijken van de ontdekking van de feitelijke geweldplegers expliciet onder de werking van artikel 141 WvSr te brengen. Daarnaast geldt, dat op medeplichtigheid ingevolge artikel 49 WvSr een lagere straf staat. Dit wetsvoorstel gaat uit van de gedachte dat bijdragen aan het openlijke geweld die niet in het plegen van gewelddadige handelingen bestaan even laakbaar kunnen zijn. Voorts brengen de tenlastelegging en het bewijs van de medeplichtigheid extra complicaties met zich. Al met al vormen de mogelijkheden die de deelnemingsfiguur medeplichtigheid zou kunnen bieden onvoldoende reden om van het onderhavige wetsvoorstel af te zien.

Het openlijke van de geweldpleging

In het voorgaande heb ik uiteengezet, dat de ontwikkeling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid in de afgelopen honderd jaar de wijziging van artikel 141 WvSr rechtvaardigt die door dit wetsontwerp wordt voorgesteld. De praktische noodzaak daartoe is vooral het gevolg van een andere ontwikkeling. De openlijke geweldpleging waar artikel 141 WvSr op ziet, is in de afgelopen honderd jaar van karakter veranderd. In de jaren voorafgaand aan 1886, de jaren waarin het huidige artikel 141 WvSr geconcipieerd werd, domineerde een ander soort openlijke geweldpleging het nieuws. Wedzinga ziet «een zekere samenhang tussen openlijke geweldpleging enerzijds en oproer, rebellie en munitie anderzijds.»¹ Voor de interpretatie van de voorganger van het huidige artikel 141, artikel 440 Code Pénal, is het Friese hongeroproer-arrest (HR 4 januari 1848, W 911) van groot belang geweest.

Kenmerkend voor het geweld waar artikel 141 voor bedoeld was, is dat het openlijk werd begaan in twee betekenissen. Niet alleen was het geweld voor anderen zichtbaar en een verstoring van de openbare orde; zichtbaar was ook wie wat deed. En voorzover de politie niet ter plekke kon achterhalen wie wat deed, kon achteraf gewoonlijk voldoende bewijs tegen de deelnemers aan het oproer worden verzameld, doordat zij over eigen en andermans bijdragen daaraan verklaringen aflegden. Illustratief is, dat over de bewijsproblemen die het huidige artikel 141 WvSr kent, tijdens de parlementaire behandeling nauwelijks is gesproken. Slechts de Raad van State refereert er kort aan.

De openlijke geweldpleging die thans het nieuws domineert is anders. Tijdens de geweldpleging maken de daaraan deelnemende personen zichzelf veelal onherkenbaar; bijvoorbeeld door bivakmutsen te dragen. Na de geweldpleging is geen van de deelnemers bereid tegenover de politie een verklaring af te leggen. Meer in het algemeen is de houding ten opzichte van politie en justitie ook veranderd. Voor 1886 was de politie bij openlijke geweldpleging dikwijls in zekere zin een «derde»: aan de

¹ Vgl. Wedzinga, a.w., p. 43.

maatschappelijke oorzaak die tot de geweldpleging leidde had zij gewoonlijk part noch deel. Thans is de openlijke geweldpleging veelal in essentie een gewilde en voorbereide confrontatie met diezelfde politie. De zwijgzaamheid van de deelnemers na afloop is een element van een welbewust gekozen collectieve opstelling.

Het gevolg van deze verandering is, dat niet alleen de deelnemers die geen geweld plegen maar ook de deelnemers die wel geweld plegen uiteindelijk onbestraft blijven. Zeker bij massale ordeverstoringen valt nauwelijks na te gaan wie wat heeft gedaan. De bewijsmoeilijkheden die rond 1880 niet op de voorgrond traden, domineren thans het beeld.

De wijziging die het onderhavige wetsontwerp voorstelt, verlicht – zo bleek reeds – de bewijslast. Bewezen hoeft niet meer te worden dat van de betrokkene zelf een «gewelddadige handeling» is uitgegaan. Voldoende is, dat de betrokkene opzet op het in vereniging plegen van openlijk geweld heeft gehad, en daaraan een voldoende significante bijdrage heeft geleverd.

Artikel 141, tweede lid, Wetboek van Strafrecht

Het tweede lid van artikel 141 WvSr bevat een aantal strafverzwarende omstandigheden. De betrokkene kan met een hogere gevangenisstraf worden gestraft als hij opzettelijk goederen vernielt of indien het door hem gepleegde geweld (zwaar) lichamelijk letsel of de dood ten gevolge heeft gehad.

De interpretatie van dit tweede lid wordt door deze wetswijziging niet veranderd. Een consequentie van de onderhavige wetswijziging is daarmee dat het verschil tussen de bewijslast van het eerste lid en die van het tweede lid van artikel 141 WvSr wordt vergroot. Wie heeft bijgedragen aan de openlijke geweldpleging, is aansprakelijk op grond van het eerste lid; wie daadwerkelijk zelf geweld tegen personen of goederen heeft aangewend, riskeert onder de daar vermelde omstandigheden de strafverhoging van het tweede lid. Dat is een helder en goed verdedigbaar onderscheid; iets helderder zelfs dan het onderscheid dat thans tussen beide artikelleden bestaat. Ook dit kan als een – ondergeschikt – argument voor de voorgestelde wetswijziging worden gezien. Het is derhalve uitdrukkelijk niet de bedoeling om al degenen die zich schuldig maken aan openlijke geweldpleging, ook aansprakelijk te kunnen stellen voor de delictgevolgen van artikel 141, tweede lid, WvSr.

Het is evenmin de bedoeling om het deelnemen aan een vechterij, strafbaar gesteld in artikel 306, onder de reikwijdte van artikel 141 WvSr te brengen. Artikel 306 WvSr, geplaatst in de mishandelingstitel, heeft een andere ratio dan artikel 141 WvSr: niet het gevaar dat de deelnemers aan een vechterij voor elkaar opleveren, maar het gevaar voor de openbare orde staat bij artikel 141 WvSr centraal. Het oogmerk van deze wetswijziging is uitsluitend daarin gelegen, ook degenen die verantwoordelijk zijn voor een openlijke geweldpleging zonder dat zij (aantoonbaar) geweld hebben gepleegd, expliciet onder de reikwijdte van artikel 141 WvSr te brengen.

De interpretatie van «in vereniging geweld plegen»

De verruiming van de reikwijdte van artikel 141 WvSr krijgt gestalte door de vervanging van de woorden «met verenigde krachten» door de woorden «in vereniging». De woorden «in vereniging» drukken uit dat de samenwerkingseis van artikel 141 WvSr onverkort blijft gelden: het «verenigde» van de krachten wordt voortgezet in de eis dat in vereniging geweld moet zijn gepleegd. Aan deze vereniging worden geen strengere eisen gesteld, wat betreft de nauwheid en de volledigheid van de samenwerking, dan bij het huidige artikel 141 WvSr het geval is. Anders

dan bij moord en bij diefstal gewoonlijk het geval is, zal – zo werd reeds gesteld – aan openlijke geweldpleging veelal niet een fase van voorbereiding voorafgaan. De samenwerking kan zeer wel bestaan uit niets meer dan een gezamenlijk gepleegde, niet voorbereide vernieling of mishandeling. Net als thans kan ook na de voorgestelde wijziging in dergelijke gevallen zeer wel van openlijke geweldpleging sprake zijn. Het verschil met de huidige delictsomschrijving zit uitsluitend in het ontbreken van het woord «krachten». Anders dan thans is niet langer doorslaggevend of de verdachte «krachten» heeft aangewend die met die van anderen verenigd zijn. Voldoende is, dat hij deel uitmaakt van de groep die het openlijke geweld heeft gepleegd, en een bijdrage heeft geleverd aan dat geweld. Die bijdrage kan bestaan in het plegen van een gewelddadige handeling, dat hoeft echter niet. De betrokkene kan ook met een bivakmuts hebben rondgelopen en anderen hebben aangemoedigd. Hij kan, in gevallen waarin het openlijke geweld niet «spontaan» gepleegd wordt, ook een rol in de organisatie hebben gespeeld door deelnemers aan de openlijke geweldpleging te werven.

De betekenis van de eis dat de betrokkene een bijdrage moet leveren, moet niet worden onderschat. Verwezen kan worden naar de casus van HR 6 mei 1986, NJ 1987, 78. Daarin was sprake van twee personen die gezamenlijk naar een tankstation reden, alwaar benzine voor het maken van molotov-cocktails werd gehaald. De molotov-cocktails werden in deze zaak later ook daadwerkelijk gebruikt. Ook na de voorgestelde wijziging blijft dat een noodzakelijke voorwaarde voor strafbaarheid van degene die de benzine heeft gehaald. Voor een veroordeling wegens het plegen van openlijke geweldpleging blijft immers vereist dat de betrokkene een bijdrage aan het openlijke geweld heeft geleverd. Als de enige bijdrage van de betrokkene bestond uit het halen van benzine voor molotov-cocktails die geen rol hebben gespeeld bij de openlijke geweldpleging, is een veroordeling wegens het plegen van openlijke geweldpleging ook na de voorgestelde wetswijziging niet mogelijk.

De consequentie van de wijziging van artikel 141, eerste lid, WvSr is, dat ook degene die zelf geen gewelddadige handeling verricht, het openlijke geweld in vereniging kan plegen. Met het hedendaagse begrip van «plegen» is deze interpretatie naar mijn mening zeer wel verenigbaar. Ook in andere context kan sprake zijn van (functioneel) plegen door een persoon die de uitvoering aan een ander overlaat. Verwezen kan worden naar HR 29 mei 1990, NJ 1991, 217 waarin een specialist als (functioneel) pleger van doodslag werd aangemerkt, terwijl de feitelijke handelingen die tot de dood leidden waren verricht door arts-assistenten en/of verpleegkundigen.

De onschuldige passant; demonstraties

Het risico dat een werkelijk onschuldige in een strafproces betrokken raakt, wordt door de voorgestelde verruiming van artikel 141 WvSr wellicht iets groter. Dat een bij openlijke geweldpleging aanwezige persoon zelf geen daad van geweld heeft gepleegd, pleit hem immers niet meer per definitie vrij. Om deze reden wordt wel verondersteld dat het voor de onschuldige passant niet eenvoudig zal blijken te zijn aan te tonen geen betrokkenheid bij de openlijke geweldpleging te hebben. Gevreesd wordt dat in de praktijk sprake zal zijn van een omkering van de bewijslast, waardoor de onschuldpresumptie in gevaar komt.

Naar mijn mening is deze vrees niet terecht. De voorgestelde delictsomschrijving biedt voldoende waarborgen, dat de onschuldige passant niet veroordeeld zal worden. In de eerste plaats moet de betrokkene opzet op het openlijke geweld hebben gehad. Aangetoond zal moeten worden dat hij het geweld gewild heeft, of in ieder geval welbewust op de koop toe heeft genomen. Wie per ongeluk in een geweld plegende groep verzeild raakt, heeft dat opzet niet. Dat zal gewoonlijk ook betrekkelijk snel blijken. Voorts zal bewezen moeten worden dat de betrokkene een

voldoende significante bijdrage aan het geweld heeft geleverd. De enkele aanwezigheid in een groep is daarvoor niet voldoende.

De vraag welke risico's een onschuldige passant loopt, is het meest prangend bij demonstraties. Daarbij kan zeer gemakkelijk sprake zijn van een ongewilde confrontatie tussen eerbare burgers die van hun grondwettelijk gegarandeerde demonstratievrijheid gebruik maken, en personen die van de demonstratie gebruik willen maken om de openbare orde te verstoren. Ook bij demonstraties die gepaard gaan met ongeregelheden is het risico dat onschuldige burgers op basis van artikel 141 WvSr opgepakt worden naar mijn mening evenwel zeer gering. Vooropgesteld dient te worden dat het onderhavige artikel geen collectieve aansprakelijkheid schept: er moeten ten aanzien van de individuele verdachte voldoende aanwijzingen van schuld bestaan. Zijn deze er niet, dan ontbreekt een grondslag voor strafvorderlijk optreden. Van omkering van de bewijslast is derhalve geen sprake: aan de aanhouding moeten aanwijzingen ten grondslag liggen dat de betrokkene een voldoende significante bijdrage aan het openlijke geweld leverde.

Uit informatie van de Amsterdamse politie blijkt bovendien dat onschuldige demonstranten en geweldplegers in de praktijk veelal betrekkelijk duidelijk te onderscheiden zijn, alleen al omdat onschuldige demonstranten er in veel gevallen zelf voor zorgen dat er – ook ruimtelijk – distantie is tussen hen en de geweldplegers. Dat spreekt ook min of meer vanzelf: het effect van een demonstratie op de publieke opinie hangt mede af van de wijze waarop de demonstratie verloopt. In dit verband kan er op worden gewezen dat bij demonstraties in veel gevallen door de organisatie maatregelen worden getroffen die een ordelijke gang van zaken moeten bevorderen. De Amsterdamse politie sluit voorafgaande aan de demonstratie veelal een soort overeenkomst met de organisatoren, waarvan de interne ordebewaking een belangrijk onderdeel vormt. Het beeld dat onschuldige demonstranten en geweldplegers bij een demonstratie niet goed te onderscheiden zijn, en strafrechtelijk ingrijpen daarom een groot risico op het aanhouden van onschuldige burgers met zich zou brengen, behoeft derhalve bijstelling. Een scheiding is in veel gevallen goed te maken. Waar een scheiding niet goed te maken valt, en onduidelijk blijft wie bij geweldpleging betrokken is, zal ook indien het onderhavige wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt van strafrechtelijk optreden moeten worden afgezien.

De risico's van de uitbreiding van de strafrechtelijke aansprakelijkheid terzake van openlijke geweldpleging voor de onschuldige demonstrant zijn, zo volgt uit het voorgaande, gering. Voor een andere categorie demonstranten behelst deze wetswijziging echter wel bepaalde risico's. De Amsterdamse politie signaleert dat bij demonstraties dikwijls dezelfde personen de openlijke geweldpleging veroorzaken. Zij kijken er voor uit om zelf een steen op te pakken, maar moedigen anderen daar wel toe aan. Deze demonstrant valt na de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel onder degenen die het openlijke geweld plegen. Het aanstichten van openlijk geweld door anderen tot gewelddaden aan te zetten is zeker een voldoende bijdrage daaraan. Thans zien politie en justitie in veel gevallen onvoldoende mogelijkheden om tegen deze demonstranten op te treden. Het onderhavige wetsvoorstel vergroot deze mogelijkheden. Als bijvoorbeeld uit videobeelden, gemaakt van een demonstratie, duidelijk naar voren komt dat een demonstrant met zijn gedrag en/of uitlatingen de openlijke geweldpleging opzettelijk heeft bevorderd, kan dat voldoende aanleiding opleveren om de betrokkene aan te houden.

Dergelijke aanhoudingen kunnen onder omstandigheden voorkomen dat een beginnende openlijke geweldpleging daadwerkelijk uit de hand loopt. Daar zijn vooral de onschuldige demonstranten mee gediend.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals