Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2021–2022

35 709 Voorstel van wet van de leden Ellemeet en Segers tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de invoering van het discriminatoir oogmerk als strafverzwaringsgrond

Nr. 8

VERSLAG

Vastgesteld 9 september 2022

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de initiatiefnemers op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen afdoende zullen hebben geantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

INHOUDSOPGAVE **blz.**

I. Algemeen 1
1. Inleiding 1
2. Adviezen 3
3. Aanleiding en achtergrond 5
4. Hoofdlijnen van het voorstel 6
6. Constitutionele paragraaf 7
7. Uitvoerings- en handhavingsaspecten en financiële gevolgen van het voorstel 8

II. Artikelsgewijs 9

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel van de leden Ellemeet en Segers tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de invoering van het discriminatoir aspect als strafverzwaringsgrond (hierna: het wetsvoorstel). Zij constateren samen met de initiatiefnemers dat delicten met een discriminatoir aspect een grote impact met zich meebrengen voor slachtoffers, nabestaanden en de hele samenleving. Deze leden onderschrijven het

kst-35709-8
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2022

uitgangspunt dat wanneer een discriminatoir oogmerk kan worden bewezen, dat bij uitstek een strafverzwarende factor is. Naast het belang van strafrechtelijke handhaving en preventieve maatregelen, kan codificatie mogelijk een bijdrage leveren aan het markeren van een wettelijke norm. Deze leden betreuren dat in Nederland de ernst van delicten met een discriminatoir aspect lijkt toe te nemen, gelet op bijvoorbeeld de vernielingen en bedreigingen bij het restaurant HaCarmel in Amsterdam.

De leden van de VVD-fractie waarderen dat de initiatiefnemers ruim de tijd hebben genomen zich te verdiepen in de onderhavige materie en danken de initiatiefnemers en hun medewerkers voor het indienen van het initiatief. Deze leden benadrukken dat iedereen in Nederland de vrijheid heeft om te zijn wie hij of zij wil zijn. Deze vrijheid is essentieel voor onze democratische rechtsstaat. Waar discriminatie plaatsvindt en wettelijke grenzen worden overschreden, mogen we van de overheid verwachten dat zij strafrechtelijk ingrijpt. Vanuit deze gedachte benaderen deze leden het initiatiefwetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zien discriminatoir gemotiveerde criminaliteit als onaanvaardbare schending van de fundamenten van de pluriforme rechtsstaat. Zij onderschrijven het beoogde doel van het voorstel, namelijk een effectieve anti-discriminatieaanpak, dan ook ten zeerste.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en danken de initiatiefnemers voor hun arbeid. Deze leden wijzen elke vorm van discriminatie af en zij constateren dat geweld met een discriminatoir oogmerk te allen tijde stevig moet worden bestraft.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het Openbaar Ministerie (OM) op dit moment een beleidslijn hanteert waaruit blijkt dat bij commune delicten met een discriminatoir aspect een zwaardere straf kan worden gevorderd. Deze leden vragen wat de voorgestelde wetswijziging exact toevoegt aan de huidige beleidslijnen van het OM en aan artikel 1 van de Grondwet, waaruit volgt dat elke vorm van discriminatie is verboden.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemers opmerken dat zij vanzelfsprekend niet treden in de inhoud van de OM-beleidsterreinen en dat zij de beleidsvrijheid van het OM onderstrepen. Deze leden onderstrepen deze beleidsvrijheid ook, maar vragen of de initiatiefnemers zich ervan bewust zijn dat met deze wetswijziging de beleidsvrijheid van het OM met betrekking tot de strafrechtelijke aanpak van commune delicten met een discriminatieaspect desalniettemin ingeperkt wordt.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden willen hun dank uitspreken voor de tijd en moeite die de leden Ellemeet en Segers, en uiteraard hun ondersteuning, in deze initiatiefwet hebben gestoken. Graag maken deze leden gebruik van de mogelijkheid om enkele vragen te stellen over het voorliggende initiatiefwetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen het wetsvoorstel. Deze leden delen de mening van de initiatiefnemers dat voor delicten met een discriminatoir oogmerk reden is om de mogelijkheid van strafverzwaring door de rechter in te voeren. De door de initiatiefnemers genoemde voorbeelden van hatecrime en impact die dat op de slachtoffers geeft, achten deze leden voor zich spreken.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat door de strafverzwaringsgrond wettelijk te verankeren en dat niet alleen aan de strafvervolgingspraktijk over te laten, de initiatiefnemers verwachten dat dat de kans verkleint dat het discriminatoire aspect in het requisitoir van de officier van justitie en bij de strafeis wordt vergeten. Hebben de initiatiefnemers zicht op in welke mate nu nog dat discriminatoir aspect bij delicten over het hoofd wordt gezien? Welke rol spelen advocaten nu om de discriminatoire achtergrond bij delicten onder de aandacht te brengen en in hoeverre wordt daaraan voldaan? Zijn de initiatiefnemers van mening dat door de voorgestelde strafverzwaring strafrechtadvocaten meer bewust worden van dat discriminatoire aspect?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat strafbare feiten met een discriminatieaspect niet altijd bij de politie worden gemeld. Hebben de initiatiefnemers een indicatie hoeveel van dergelijke strafbare feiten onbekend blijven? Menen zij dat de door hen voorgestelde strafbaarstelling gaat leiden tot een hogere melding- of aangiftebereidheid? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de initiatiefnemers voorstellen om een algemene strafverzwaringsgrond op te nemen voor delicten die met een discriminatoir oogmerk zijn begaan. Deze leden begrijpen dat uit de aard der zaak die strafverzwaring niet geldt voor delicten die op zich al discriminerend van aard zijn. Groepsbelediging, aanzetten discriminatie en andere discriminatiefeiten worden daarom uitgezonderd van de voorgestelde strafverzwaringsgrond, zo lezen deze leden in de memorie van toelichting. Waaruit blijkt die uitzondering in de voorgestelde wetstekst?

2. Adviezen

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat in de beleidsreactie bij het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)-onderzoek uit 2020 «Discriminatie als strafbeïnvloedende omstandigheid bij strafbare feiten. Een rechtsvergelijkende studie» een aantal belangrijke voordelen worden geschetst van de richting die de initiatiefnemers met het wetsvoorstel hebben ingezet. Desondanks schreef de Minister toen ook dat codificatie van het discriminatieaspect leidt tot een verhoging van de bewijs-drempel. Het discriminatoir motief zal in het kader van de bewijsbeslissing steeds wettig en overtuigend moeten zijn bewezen, terwijl nu in het kader van de straftoemetingsbeslissing volstaat dat een discriminatie-aspect voor de rechter aannemelijk is geworden. Hoe kijken de initiatiefnemers hiernaar? Hoe beoordelen de initiatiefnemers het risico dat in een concreet geval een veroordeelde nu zwaarder kan worden gestraft, omdat het discriminatie-aspect voor de strafrechter slechts aannemelijk hoeft te zijn? Dit terwijl na inwerkingtreding van het wetsvoorstel het discriminatoire motief in het kader van de bewijsbeslissing steeds wettig en overtuigend moet zijn bewezen. Is het wat de initiatiefnemers betreft een reëel probleem dat hierdoor mogelijk de effectiviteit van het wetsvoorstel wordt ondergraven, of achten de initiatiefnemers dit een theoretisch probleem?

De leden van de VVD-fractie wijzen ook op de bevindingen in het WODC-onderzoek dat in verschillende landen, waaronder Frankrijk, de rol die het slachtoffer in die belangrijke voorfase speelt en de mogelijkheden en belemmeringen die hij tegenkomt bij het kenbaar maken van een strafbaar feit met een discriminatoir aspect, grote invloed kan hebben op het verloop en uitkomst van de zaak. Deze leden vragen hoe de initiatiefnemers naar dit aspect kijken, en of zij ook in overleg zijn getreden met bijvoorbeeld slachtofferhulp om te bezien hoe dit knelpunt kan worden

opgelost. Deze leden wijzen erop dat slechts 15% van de LHBTI's die te maken krijgt met discriminerend geweld daarvan aangifte doet. Zijn de initiatiefnemers van mening dat het wetsvoorstel een bijdrage levert aan de aangiftebereidheid van slachtoffers van discriminatie? Welke elementen zijn volgens de initiatiefnemers belangrijk naast het wetsvoorstel om te bevorderen dat slachtoffers van discriminatie snel de juiste hulp krijgen? Deze leden wijzen in het verlengde hiervan op het eerdergenoemde WODC-onderzoek, waarin staat dat aandacht voor het discriminatoire aspect in (het begin van) de strafrechtsketen en sturing via (secundair) beleid, op een zodanige manier dat het discriminatoire aspect in voorkomende gevallen voldoende en tijdig aan het licht komt, misschien nog wel een belangrijkere randvoorwaarde voor de effectiviteit van de aanpak van discriminatie is dan het betrekken van dit aspect bij de straftoemeting. Onderkennen de initiatiefnemers deze bevinding uit het WODC-onderzoek en wat zou er volgens de initiatiefnemers nog meer moeten gebeuren in de strafrechtketen om uitvoering te geven aan deze bevinding?

De leden van de VVD-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting en de reactie van de initiatiefnemers op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) dat het OM in een eerder stadium kenbaar had gemaakt dat het oorspronkelijke wetsvoorstel niet goed samenging met de huidige brede invulling van het discriminatieaspect in het codis-beleid. Mede om die reden is het wetsvoorstel verruimd, zo begrijpen deze leden. Klopt het dat het OM zich nu wel kan vinden in de nieuwe opzet van het wetsvoorstel? Is het OM van mening dat het wetsvoorstel een waardevolle toevoeging is op het bestaande beleid of op zijn minst in lijn is met het codis-beleid? De initiatiefnemers schrijven voorts te hopen dat de voorgestelde wetswijziging zal leiden tot betere registratie van en toenemende sensitiviteit bij de politie en het OM van discriminatoir gemotiveerde delicten. Waarop baseren de initiatiefnemers deze hoop? Wordt deze hoop bevestigd in de consultatieadviezen van de politie en het OM?

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit het WODC-onderzoek «Discriminatieaspect als strafverzwarende omstandigheid» bleek dat er een groot gat gaapt tussen het aantal zaken op de discriminatieoverzichten van de politie en de feiten die bij het OM de classificatie «discriminatie» krijgen. Kunnen de initiatiefnemers toelichten of, en zo ja hoe het wetsvoorstel en de eenduidige definitie van discriminatoir oogmerk bijdragen aan het oplossen van dit probleem? Onderschrijven de politie en het OM dat dit wetsvoorstel kan bijdragen aan een oplossing voor dit probleem?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het advies van de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI), waarin zij Nederland oproept om een wetsbepaling in te voeren die bij een racistisch motief uitdrukkelijk tot een strafverzwaring leidt. In het consultatieadvies stelt het OM dat het geïntensiveerde strafvorderingsbeleid van het OM de toets van de ECRI doorstaat. Het OM stelt dat Nederland in de praktijk op ruime wijze uitvoering geeft aan de doelstellingen die besloten liggen in de aanbeveling, namelijk om discriminatoire of racistische motieven een reden voor strafverzwaring te laten zijn. Ook uit het advies van de Afdeling blijkt dat de huidige aanpak op grond van de OM-aanwijzing discriminatie op zichzelf niet onvoldoende is om te voldoen aan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en de daarin besloten waarborgen met betrekking tot het tegengaan van discriminatie. Met het oog op het voorgaande vragen deze leden de initiatiefnemers om te reflecteren op de noodzakelijkheid van het beoogde voorstel.

De leden van de D66-fractie lezen in het advies van de Raad van State van 31 maart 2022 dat «uit het voorstel niet geheel duidelijk wordt hoe de beoogde verhoging van de maximale vrijheidsstraf zich verhoudt tot de bestaande beleidslijn van het openbaar ministerie (OM)». Volgens de Aanwijzing discriminatie van het OM wordt een zwaardere straf gevorderd bij commune delicten met een discriminatieaspect. Hierbij geldt dat bij een «ingrijpend feit» het uitgangspunt een strafverzwaring van 100% is. De Afdeling merkt op dat de beleidslijn van het OM een andere reikwijdte heeft dan het voorstel. Zo ziet de beleidslijn op alle strafeisen, zowel die beneden de maximale vrijheidsstraf alsook die voor niet vrijheidsbenemende straffen. Deze leden vragen hoe de beoogde wettelijke strafverzwaringsgrond zich verhoudt tot de bestaande beleidslijn van het OM en of de huidige beleidslijn naast de beoogde wetswijziging ongemoeid blijft wat de initiatiefnemers betreft, in het bijzonder met het oog op de verschillen tussen de beleidslijn en het voorstel. Kunnen de initiatiefnemers meer duidelijkheid verschaffen?

De leden van de D66-fractie stellen dat juist in het strafrecht de rechtszekerheid van fundamenteel belang is. Om te voldoen aan de waarborg van het lex certa-beginsel is het noodzakelijk om strafbaarstelling nauwkeurig af te bakenen. In het consultatieadvies van het College voor de Rechten van de Mens worden enkele kritische kanttekeningen gemaakt bij de definitie van «discriminatoir oogmerk». In de memorie van toelichting lezen deze leden dat de initiatiefnemers van oordeel zijn dat het verhoogde strafmaximum ook ziet op gevallen van discriminatie door associatie en affiliatie alsmede op discriminatie door perceptie, en op de concretisering van het discriminatoire aspect door het gewraakte object, bijvoorbeeld een moskee of synagoge, in ogenschouw te nemen. Onderbelicht blijft echter de toelichting op de vraag of discriminatoir geweld ook zal worden aangenomen indien naast een discriminatoir motief andere motieven ten grondslag lagen aan het handelen van verdachten. Deze leden verzoeken de initiatiefnemers om een nadere toelichting over de invulling van het delictsbestanddeel «discriminatoir oogmerk» indien een situatie van gemengde motieven zich voordoet, zoals hierboven geschetst.

De leden van de PvdA-fractie zien dat de initiatiefnemers hun wetsvoorstel in 2020 ter consultatie hebben voorgelegd. Daarop hebben zij adviezen ontvangen van het College voor de Rechten van de Mens, de politie en het OM. Kunnen de initiatiefnemers die adviezen aan de Kamer doen toekomen?

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat initiatiefnemers verschillende consultatiereacties hebben gehad op hun wetsvoorstel. Zijn de initiatiefnemers bereid om deze consultatiereacties openbaar te maken? Zo nee, waarom niet?

3. Aanleiding en achtergrond

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemers stellen dat een bevestiging van de norm vaak uitblijft en een expliciet signaal van de wetgever noodzakelijk zou zijn met betrekking tot discriminatoire contexten van delicten. Deze leden zijn echter van mening dat wetgeving in beginsel een zeer beperkte signaalfunctie zou moeten hebben. Zij vragen op welke manier de initiatiefnemers de verhouding tussen de wetswijziging en de beperkte signaalfunctie die de wetgeving zou moeten hebben, beoordelen. Deze leden vragen of met de wetswijziging niet het tegenovergestelde wordt bereikt, namelijk het toedichten van een specifieke signaalfunctie van het initiatiefvoorstel aan de wettelijke regeling.

De leden van de SP-fractie merken op dat het doel van het wetsvoorstel lijkt te zijn om de strafrechtketen er meer van doordrongen te laten zijn dat discriminatoire aspecten niet vergeten mogen worden. Immers, het discriminatieaspect kan ook nu al leiden tot strafverzwaring. Maar snappen deze leden het goed dat de initiatiefnemers vinden dat dit te vaak vergeten wordt in het requisitoir en bij de strafeis? Of vinden zij dat de straffen niet hoog genoeg zijn als het discriminatieaspect wél wordt meegenomen in het strafrechttraject? Deze leden zouden graag onderbouwd zien in hoeveel gevallen het discriminatieaspect of wel «vergeten» wordt, dan wel de straf niet zwaar genoeg zou zijn. Met andere woorden: wat is de feitelijke onderbouwing van de stelling van de initiatiefnemers dat een wettelijke strafverzwaringsgrond bittere noodzaak is?

De leden van de SP-fractie wijzen erop, net als de initiatiefnemers zelf trouwens ook doen, dat het OM op dit moment al het beleid hanteert dat bij delicten waarbij ook een discriminatoir aspect speelt hogere strafeisen worden gevorderd. Is het wetsvoorstel van de initiatiefnemers in feite de codificering van de beleidslijn van het OM of regelt dit wetsvoorstel toch meer? Graag horen deze leden in welke opzichten dit wetsvoorstel en de beleidslijn van het OM verschillen.

4. Hoofdlijnen van het voorstel

De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemers nader te motiveren aan welke exacte geobjectiveerde voorwaarden moet zijn voldaan om in een strafzaak een discriminatoir aspect aan te nemen. Ook vernemen zij graag concreter welke handvatten de rechter bij de beoordeling van deze voorwaarden kan gebruiken.

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het oogmerk in de Nederlandse rechtspraak weliswaar als bijzondere vorm van opzet wordt behandeld, maar dat dit volgens de initiatiefnemers niet betekent dat het oogmerk gelijk kan worden gesteld met de diepste bedoeling of de eigenlijke beweegreden van de verdachte. Dit roept bij deze leden de vraag op of het leerstuk van voorwaardelijk opzet op het plegen van een delict met een discriminatoir aspect voldoende kan zijn voor de rechter om het discriminatoir oogmerk bewezen te verklaren. Wanneer een verdachte bewust de aanmerkelijke kans aanvaard op het plegen van discriminatie, is dat voldoende om de strafverzwaringsgrond van toepassing te verklaren? Kunnen de initiatiefnemers hierop ingaan?

De leden van de D66-fractie stellen dat bij een beoogde strafverzwaringsgrond te allen tijde van belang is om te onderzoeken of deze al dan niet strikt noodzakelijk is. Een relevante overweging om mee te nemen in de noodzakelijkheidsafweging is welke (vrijheids)straffen rechters onder het geldende recht opleggen als het gaat om commune delicten met een discriminatieaspect, en specifiek in hoeverre zij daarbij het geldende wettelijke strafmaximum benaderen. Deze leden lezen in de memorie van toelichting niet terug hoe de huidige rechtspraktijk er op dit punt uitziet. Anderzijds stellen de initiatiefnemers in de reactie op het advies van de Raad van State wel dat er in de strafrechtspraktijk nog beschikbare ruimte is in de afzonderlijke boetecategorieën en taakstraf die kan worden benut om het strafverzwarende aspect van een discriminatieaspect tot uitdrukking te brengen. Kunnen de initiatiefnemers nadere toelichting geven over of dit ook het geval is voor de oplegging van vrijheidsbenemende straffen? Zien zij in de rechtspraktijk dat de straffen die onder de op dit moment geldende wetgeving worden opgelegd het strafmaximum benaderen of bestaat er, net als bij het opleggen van boetes en taakstraffen, nog enige ruimte? Hoe beoordelen de initiatiefnemers in het kader van het voorgaande de noodzakelijkheid van het voorstel?

De leden van de CDA-fractie lezen in het advies van de Afdeling dat zij vraagtekens zet of van een discriminatoir oogmerk sprake kan zijn indien bepaalde woorden worden gebruikt met de intentie om iemand te beledigen die niet tot de betreffende groep behoort. Deze leden vragen door middel van welke maatstaf haatgevoelens en de intentie om iemand te beledigen objectief bewezen kan worden als een discriminatoir oogmerk en wanneer dit voldoet aan de eis van voldoende wettig en overtuigend bewijs.

De leden van de SP-fractie vragen of de initiatiefnemers denken dat door dit wetsvoorstel de aangiftebereidheid van delicten met een discriminatoir aspect zal toenemen. Zo ja, waar baseren zij dat op? Als de aangiftebereidheid toe zal nemen, hoe zorgen zij er dan voor dat bijvoorbeeld de politie ook echt werk kan maken van deze aangiftes? Met andere woorden: wat denken de initiatiefnemers te gaan doen aan de capaciteit bij de politie? Of vinden zij dat zaken met een discriminatoir aspect voorrang zouden moeten krijgen? Zo ja, welke delicten mogen van de initiatiefnemers dan een lagere prioritering krijgen?

Klopt het, zo vragen de leden van de SP-fractie, dat een mogelijk gevolg van deze wet kan zijn dat het in een concrete strafzaak moeilijker kan worden voor het OM om een hogere straf te vorderen op basis van een discriminatoire aspect, omdat nu slechts aannemelijk hoeft te worden gemaakt dat sprake is van een discriminatoir aspect en de wet vereist dat bewijs geleverd wordt van het discriminatoire aspect. Zien zij hier ook mogelijke praktische problemen, gelet op het feit dat de initiatiefnemers zelf schrijven dat een discriminatieaspect volgens hen nu vaak gaandeweg het strafproces uit beeld verdwijnt, juist omdat er sprake kan zijn van bewijsproblemen?

Voorts hebben de leden van de SP-fractie ook enkele verduidelijkende vragen over wanneer de strafverzwaringsgrond precies kan worden toegepast. Kunnen de initiatiefnemers nader verduidelijken of zij vinden dat de strafverzwaringsgrond ook moet worden toegepast bij discriminatie door perceptie? Als zij dat vinden, bedoelen zij hiermee dat dan iets ook discriminatie kan zijn als dit slechts door het slachtoffer als dusdanig wordt ervaren en discriminatie dus niet het oogmerk van de dader was? Zijn de initiatiefnemers er zich van bewust dat perceptie altijd subjectief is? Hoe verhoudt zich dit tot de taak van de rechter die normaal gesproken toch moet vaststellen of iets objectief gezien kan worden als een strafbaar feit? Met andere woorden: hoe wordt willekeur voorkomen als de perceptie leidend is in de vraag of een strafverzwaringsgrond wel of niet aan de orde is?

De leden van de SP-fractie lezen dat het volgens de initiatiefnemers op dit moment vaak onduidelijk is hoe het OM, politie en strafrechters een discriminatieaspect precies laten meewegen in hun besluitvorming. Is het om dat punt te verbeteren noodzakelijk om in de wet te codificeren dat voor een discriminatieaspect hogere straffen kunnen worden opgelegd, of zou dat punt ook opgelost kunnen worden als er heldere richtlijnen komen waarin politie, OM en rechters worden opgedragen beter te beschrijven hoe zij een discriminatoir aspect in een concrete zaak precies meewegen?

6. Constitutionele paragraaf

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de stelling van de initiatiefnemers dat het wetsvoorstel bijdraagt aan het waarborgen van grondrechten. Deze leden zijn echter verrast dat de toelichting in dit kader alleen artikel 1 van de Grondwet vermeldt. Zij vragen of de initiatiefnemers ook kunnen ingaan op de verhouding tussen het wetsvoorstel

enerzijds en de grondwettelijke en verdragsrechtelijke vrijheid van meningsuiting anderzijds. Specifiek bij de vervolging van uitingsdelicten zoals groepsbelediging (artikel 137c Wetboek van Strafrecht) vragen deze leden hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de vrijheid van meningsuiting zoals verwoord in artikel 7 van de Grondwet en artikel 10 van het EVRM. Klopt het dat de initiatiefnemers met hun wetsvoorstel geen nadere inperking van dit grondrecht beogen? Deze leden vragen in het licht hiervan graag bevestiging van de initiatiefnemers dat onderhavig wetsvoorstel geen enkele inperking oplevert van de grondrechtelijke vrijheden van journalisten, publicisten, cartoonisten, kunstenaars, cabaretiers en anderen om binnen de grenzen van de huidige wet en jurisprudentie te beledigen, te choqueren of te verontrusten (offend, shock or disturb).

7. Uitvoerings- en handhavingsaspecten en financiële gevolgen van het voorstel

De leden van de VVD-fractie lezen dat één van de gevolgen van dit wetsvoorstel volgens de initiatiefnemers zal zijn dat in strafzaken explicieter en uitgebreider wordt stilgestaan bij de mogelijke discriminatoire context van een delict. In zoverre begrijpen deze leden dat de gevolgen voor de politie en het OM beperkt kunnen zijn, zeker omdat het nu al de bedoeling is van de Aanwijzing discriminatie dat politie en OM extra opsporingsactiviteiten uitvoeren om het wettige en overtuigende bewijs van het discriminatoir aspect te leveren. Als explicieter en uitgebreider wordt stilgestaan bij de discriminatoire context, heeft dat mogelijk ook gevolgen voor de werklast van de rechtspraak, juist omdat het wetsvoorstel een zelfstandige wettelijke strafverzwaringsgrond introduceert. Graag vernemen deze leden een reactie van de initiatiefnemers hierop.

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de initiatiefnemers veronderstellen dat de praktische gevolgen voor de werkbelasting voor de politie, het OM en de zittende magistratuur beperkt blijven. Zij voorzien dan ook slechts beperkte financiële gevolgen. Deze leden vragen zich af hoe deze stelling zich verhoudt tot het consultatieadvies van de politie, waarin zij stellen dat de beoogde strafverzwaringsgrond meer politiecapaciteit zal vragen. Vanwege de complexiteit in de bewijsvoering ten aanzien van het discriminatoir karakter van een misdrijf zal dit voorstel een groter capaciteitsbeslag leggen op de opsporing. Hoe zien de initiatiefnemers deze waarschuwing in het licht van de toch al zwaar belaste capaciteit binnen de politie? Deze leden verzoeken de initiatiefnemers inzichtelijk te maken welke financiële consequenties zij voorzien in dat kader.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemers stellen dat de praktische gevolgen voor de werkbelasting van de politie, het OM en de zittende magistratuur met dit voorstel beperkt zouden blijven. Daarnaast erkennen de initiatiefnemers dat de bewijslast met de wettelijke stafverzwaringsgrond zal verzwaren, nu sprake zou moeten zijn van wettig en overtuigend bewijs van het discriminatoire oogmerk. Deze leden vragen hoe de initiatiefnemers deze tegenstelling tussen beoogd doel en mogelijk effect beoordelen en deze leden vragen of de werkbelasting niet juist toeneemt als sprake zou zijn van een zwaardere bewijslast.

De leden van de CDA-fractie vragen of de initiatiefnemers zich ervan bewust zijn dat de straftoemetingsvrijheid van de strafrechter met betrekking tot de wetswijziging mogelijk wordt aangetast, nu van de strafrechter wordt verwacht om in elk geval uitgebreid stil te staan bij een mogelijk discriminatoire context bij een geweldsdelict.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat de initiatiefnemers in de financiële paragraaf van hun initiatiefwetsvoorstel schrijven dat zij niet verwachten dat hun wetsvoorstel tot wezenlijke financiële consequenties zal leiden bij politie en OM. Hoe valt dit te rijmen met de wens van initiatiefnemers dat het wetsvoorstel moet leiden tot een grotere aangiftebereidheid bij slachtoffers? Leiden meer aangiftes niet automatisch tot meer werk en zou het dan niet goed zijn hier ook financiële middelen voor vrij te maken? Dezelfde vraag hebben deze leden ook in het kader van de zwaardere bewijslast die op politie en OM komt te rusten als dit wetsvoorstel zou worden aangenomen. Denken initiatiefnemers dat deze zwaardere bewijslast niet tot extra werk zal leiden voor politie en OM? Kunnen zij dat nader onderbouwen?

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel A

De leden van de VVD-fractie merken op dat de uitingsdelicten (137c t/m 137e Wetboek van Strafrecht) net als alle andere strafbare feiten eveneens onder het bereik van het voorgestelde artikel 44bis vallen. Deze leden merken op dat deze uitingsdelicten, waaronder groepsbelediging en het aanzetten tot haat en discriminatie, in de praktijk vaak of altijd een discriminatoir aspect met zich meebrengen. Betekent het wetsvoorstel daarom voor deze uitingsdelicten dat de maximumstraffen feitelijk met een derde worden verhoogd?

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,
Nouse