

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met een verhoging van de strafmaat bij structurele vormen van discriminatie (27792).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Mevrouw de Voorzitter. Bij de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel heeft mijn fractie enkele vragen gesteld over het in kringen van het openbaar ministerie signaleerde risico dat een verhoging van de strafmaat voor structurele vormen van discriminatie wel eens een louter symbolische wetswijziging kan betekenen. De minister is op onze vragen grondig ingegaan. Daarvoor dank ik hem. Toch willen wij in de plenaire behandeling nog heel in het kort op deze kwestie terugkomen.

Wij kunnen de strafmaat voor structurele vormen van discriminatie verzwaren. Mijn fractie stemt daarmee in. In de praktijk zal het wel echt tot een effectieve vervolging moeten komen. Dat moet gebeuren in de situatie waarin de capaciteit bij politie, openbaar ministerie en de rechterlijke macht onder druk staat, bij afnemende middelen en mogelijkheden. Als de aanpak van structurele vormen van discriminatie in relatie tot andere misdrijven een lage prioriteit krijgt in het opsporingsbeleid, kan het effect zijn dat de voorgenomen strafverzwaring een symbolische maatregel blijkt te zijn.

Hoe komt die prioriteitsstelling door het openbaar ministerie bij dit type criminaliteit precies tot stand? Wij schieten er niets mee op als extra aandacht voor structurele vormen van discriminatie ten koste zou gaan van aandacht voor incidentele vormen van discriminatie. Als ik de regering goed begrijp, is dat ook niet de bedoeling. Er is namelijk verwezen naar de Aanwijzing Discriminatie van het College van procureurs-generaal. Nu citeer ik de minister: "Gebrek aan opsporings- en vervolgingscapaciteit is in beginsel geen reden voor sepot." In beginsel? Aan welke uitzonderingen op de regel wordt gedacht?

Ik ga door met citeren: "De omstandigheid dat ook het openbaar ministerie en de rechterlijke macht hun aandeel moeten leveren in de voorgenomen bezuinigingen heeft geen gevolgen voor de opsporing, vervolging en berechting van zowel incidentele als structurele discriminatiedelicten." Dat klinkt meteen al een heel stuk stiller. Ik ben blij met die stelligheid, maar ik vraag mij af of het een realistische uitspraak is. Als er minder middelen zijn, kan er minder werk worden verzet en zullen dus enkele van die zaken die belangrijk genoeg zijn om ze als misdrijf te vervolgen, blijven liggen. Vindt de minister de opsporing en vervolging van bijvoorbeeld bolletjesslikkers van meer gewicht dan de opsporing en vervolging van structurele vormen van discriminatie? Ik geef toe dat dit type vragen misschien enigszins retorisch zijn, maar zij komen onvermijdelijk op bij het lezen van de geruststellende woorden van de minister.

Dit is geen theoretische kwestie. Het is een feit dat het opsporen en vervolgen van structurele vormen van discriminatie veel moeilijker is dan het opsporen en vervolgen van bijvoorbeeld incidentele discriminatoire uitingen of handelingen van een bekend persoon. Mensen die in het verband van een organisatie te werk gaan, zijn vaak moeilijker te traceren. Voorts kunnen organisaties die delicten plegen dankzij de opkomst van moderne communicatietechnieken gemakkelijker uit het zicht van politie en justitie blijven of hun werkwijze verhullen. Als met de beperkte capaciteit van nu een keuze moet worden gemaakt tussen een ingewikkeld onderzoek naar structurele vormen van discriminatie waarvan de uitkomst onzeker is en naar een aantal veel eenvoudiger op te sporen en te vervolgen delicten, zoals incidentele discriminatie, wie garandeert mij dan dat men ondanks het capaciteitsgebrek die moeilijke weg op zal gaan?

Efficiënter werken kan een antwoord op deze vrees zijn. Een mogelijkheid daartoe is wellicht verdergaande specialisatie binnen het openbaar ministerie waarbij een bepaalde eenheid speciaal voor de structurele vormen van discriminatie wordt toegerust. Zoiets kost alleen weer geld en kan ten koste gaan van andere mogelijkheden om meer

gericht aan criminaliteitsbestrijding te werken.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie heeft na de schriftelijke voorbereiding nog behoefte aan een korte plenaire behandeling van dit wetsvoorstel inzake verhoging van de strafmaat bij structurele vormen van discriminatie of het aanzetten tot haat. Net als de fractie van de PvdA heeft mijn fractie geen enkel bezwaar tegen verhoging van de strafmaat bij deze delicten, maar wij willen nog wel even terugkomen op iets opvallends wat zich zowel bij de behandeling in de Tweede Kamer als bij de schriftelijke voorbereiding in deze Kamer voordeed. Ik doel op de duidelijke eenzijdigheid in de memorie van toelichting en in de parlementaire stukken die daarna verschenen zijn. Het valt op dat er in deze memorie, die toch ook onderdeel van de wetsgeschiedenis is, tot nog toe vrijwel exclusief aandacht is gevraagd voor de noodzaak om discriminatie en het aanzetten tot haat van de zijde van extreem rechtse groeperingen aan te pakken. Op zichzelf is het natuurlijk prima dat hiervoor aandacht wordt gevraagd, maar toen wij bij de schriftelijke voorbereiding vroegen of het hierbij niet ook om groeperingen van heel anderen huize zou moeten gaan, was het droge antwoord van de minister dat de discriminatiewetgeving, de voorgestelde wijzigingen daarin en de strafrechtelijke handhaving van die wetgeving op structurele vormen van discriminatie zien, ongeacht van welke zijde. Het is goed dat de minister dit nu expliciet heeft aangegeven, maar voor de wetshistorie komt dit wel wat aan de late kant. De rationale in de memorie van toelichting betrof immers vooral de opkomst van extreem rechtse groeperingen met discriminatoire denkbeelden.

Ik laat het bestanddeel discriminatie in de wetsartikelen nu even rusten en ik concentreer mij op de andere component, het aanzetten tot haat. Hierbij rijst voor onze fractie de vraag of de minister het ermee eens is dat de maatschappelijke context sinds de indiening van het wetsvoorstel – dat was in juni 2001, toch alweer enige tijd geleden – op een aantal punten veranderd is en dat wij sowieso aandacht moeten besteden

Rosenthal

aan het aanzetten tot haat door anderen dan alleen extreem rechtse groeperingen.

In dit verband wil ik nog ingaan op twee concrete punten. Artikel 137 is gericht op de strafbaarstelling van het aanzetten tot haat, discriminatie of gewelddadig optreden tegen personen of goederen wegens ras, godsdienst, levensovertuiging of seksuele geaardheid. Nu gaat het volgens de heersende leer – daarbij worden steeds weer Noyon en Langemeijer geciteerd – bij levensovertuiging om een voor de betrokken persoon heilige en existentiële opvatting over de betekenis van zijn bestaan en de wijze waarop dat geleefd moet worden. Een pikant detail is dat er in het ontwerpverdrag tot vaststelling van een Europese grondwet een veel ruimere reeks van categorieën voorkomt, als het gaat om het aanzetten tot haat, discriminatie of gewelddadig optreden. Daarbij komt ook naar voren wat in artikel 1 van de Grondwet staat, namelijk zaken die betrekking hebben op gezindte in het algemeen. En in dit zelfde ontwerpverdrag staat ook het aanzetten tot haat vanwege vermogen, een nieuw element.

In elk geval roept dit voor ons de vraag op hoe de minister de volgende constellatie beziet. Een aantal personen heeft een zeer sterke overtuiging, bijvoorbeeld op het punt van "het multiculturele drama", zoals het door de publicist Scheffer wordt genoemd. Deze personen dragen dit in zeer harde bewoordingen uit, waarvoor zij enkele jaren geleden door de rechter zouden zijn veroordeeld, maar nu niet meer. Dat kan van de andere kant – anders dan de extreem rechtse kant – tot allerlei protesten, kritiek enz. leiden en zelfs tot boze vertogen, haatgevoelens of, sterker nog, het mogelijk aanzetten tot haat. Dat roept de vraag op of het fulmineren en aanzetten tot haat tegen bijvoorbeeld mensen die iets te berde brengen over het multiculturele drama, ook binnen het artikel 137 zou vallen. Het voorgaande betreft aldus het eerste vraagpunt.

Ik kom bij het tweede vraagpunt. Recentelijk zijn wij geconfronteerd met ernstige bedreigingen vanuit de hoek van extreme dierenactivisten aan het adres van een aantal leden van de Tweede Kamer. Er is toen door sommigen geopperd dit soort bedreigingen maar meteen onder de terrorismewetgeving te brengen. De

minister heeft daar terughoudend op gereageerd en verwezen naar het concept van de terreur zoals dit nu bij de Tweede Kamer voorligt in de vorm van wetgeving. Hij heeft gezegd dat je het aan de hand van dat concept zou moeten bekijken en moeten nagaan of het daarin wel of niet past. Als wij echter kijken naar de maatschappelijke ontwikkelingen die op dat vlak kennelijk gaande zijn, is er dan niet alle reden om ook in het kader van het hier voorliggende wetsvoorstel, dat betrekking heeft op structurele vormen van discriminatie, niet alleen naar extreem rechts maar zeker ook bijvoorbeeld naar extreem links te kijken?

Wat dat betreft zouden wij het op prijs stellen als de minister in zijn reactie duidelijk zou maken dat wij bij dit wetsvoorstel te maken hebben met een vleugelneutrale benadering van de problematiek. Wij zouden het zeer op prijs stellen – dit is een concreet verzoek aan de minister – als hij dit punt met nadruk onder de aandacht van het openbaar ministerie zou brengen. Vaak genoeg ontstaat er immers een zekere vooringenomenheid bij het opsporen en vervolgen van strafbare feiten. Als de minister zou insteken op datgene dat de fractie van de PvdA vraagt, namelijk dat er daadwerkelijk op dit punt actie wordt ondernomen zodat de wet geen dode letter blijft, zouden wij graag zien dat die actie zich op het hele spectrum van extreme activiteiten richt, waarbij aanzetten tot haat of discriminatie of gewelddadig optreden worden aangepakt, ongeacht waar die vandaan komen.

□

De heer **Kox** (SP): Mevrouw de voorzitter. Evenmin de fractie van de VVD en de fractie van de PvdA heeft de fractie van de SP moeite met dit wetsvoorstel. Deze mening van de Kamer is vleugelneutraal, zouden wij in de woorden van de heer Rosenthal kunnen zeggen. Ik denk aan de opmerking die door de PvdA-fractie werd gemaakt bij de schriftelijke voorbereiding, namelijk dat wij de nu bestaande strafmaat niet eens toepassen: waarom zou je dan gaan verdubbelen? Is dat dan geen symboolwetgeving? Ik denk echter dat ik daar de mening van de minister deel, namelijk dat het verhogen van de maximumstraf een hulpmiddel is voor de rechterlijke macht om in concrete gevallen de

juiste strafmaat vast te stellen. Mijn fractie denkt dat discriminatie een dermate aantasting van de menselijke waardigheid is, dat daar, zeker als je dat structureel doet en in georganiseerd verband, een zware straf op mag staan. Wat kun je nog méér doen als de waardigheid van mensen wegnemen?

Het is wel zaak te weten of het hier anderszins over effectieve regelgeving gaat, want het is toch een taak van dit huis om dat vooral te bekijken. Je komt dan bij de handhaafbaarheid van de regelgeving. De minister zegt in eerdere stukken dat wij ons geen zorgen hoeven te maken, want politie en justitie hadden al een actieve opsporings- en vervolgingstaakstelling en die hebben zij nog steeds. Hij zegt ook, ter onderstreping van zijn eerste argument, dat dit zelfs is herbevestigd door het college van procureurs-generaal in april van dit jaar. Dat maakt echter de wantrouwende in mij een beetje wakker: waarom moest iets herbevestigd worden als dat al vaste regel was? Was het dan misschien toch zo dat tegen sommige politiebeamten en sommige officieren van justitie gezegd moest worden: hebben jullie wel in de gaten dat dit ons beleid is en dat daar jullie aandacht naar uit moet gaan? Misschien kan de minister mijn wantrouwen op dat punt wegnemen door te zeggen: wij herbevestigen periodiek onze afspraken. Verder verwijs ik net als collega Witteveen naar die merkwaardige zin: "in beginsel doen wij dat." Dat klinkt heel goed, maar heel vaak wordt het begrip "in beginsel" gebruikt in de betekenis van "wij doen dat in beginsel wel, maar helaas niet in de praktijk". Met andere woorden: kan de minister ons vertellen, of er vanuit politie en justitie wordt geklaagd. Kan hij ons dan tegelijkertijd uitleggen, hoe met minder middelen hetzelfde werk kan worden gedaan. Ik zou dat graag van de minister leren, want dat scheelt mij weer een heleboel vrije tijd. Als de minister kan uitleggen hoe betrokkenen met minder middelen toch hetzelfde kunnen presteren, verwacht ik dat hij binnenkort een rijk man is.

De heer Rosenthal heeft nog iets gezegd over extreem rechts en extreem links. Ik ben dat helemaal met hem eens. Ik begrijp wel hoe dat is gekomen, gezien feiten uit het verleden, die vaak konden worden

Kox

toegeschreven aan mensen die zeiden, een extreemrechtse overtuiging te hebben. Maar hij heeft natuurlijk volledig gelijk dat het hebben van een bepaalde levensbeschouwing, visie of religie je niet meer of minder recht geeft om anderen in hun waardigheid te treffen. Daarom ben ik er een groot voorstander van om dat neutraal te benoemen. Misschien komt er straks iemand met een gematigde levensvisie, die zich vervolgens strafbaar maakt aan het uiten van meningen, het doen van handelingen of het nalaten van zaken, wat wij als discriminerend moeten beschouwen. Dat is een te begrijpen, maar niet te billijken vergissing. Het zou goed zijn als de minister dat nadrukkelijk aangeeft.

Mijn fractie is er een groot voorstander van dat het misdrijf van discriminatie nooit wordt weggepoetst, waar het ook vandaan komt. Tegelijkertijd vindt mijn fractie drie dingen noodzakelijk. Om te beginnen is dat de noodzaak tot enige ruimhartigheid in de samenleving. Je kunt natuurlijk de hele dag naar de politie lopen om aangifte van belediging te doen. Zet de televisie aan, en gegarandeerd: je wordt beledigd. Daarmee moeten wij ons niet bezig houden. Mijn fractie vindt dat daar veel ruimte voor moet zijn. Tegenwoordig mag je weer zeggen wat je vindt, wordt er dan gezegd, en dat geldt voor ons in ruime mate. Dat betekent echter niet dat je maar mag zeggen wat je vindt, ongeacht de gevolgen voor anderen. In die zin moet er sprake zijn van vastbeslotenheid bij politie en justitie, en dus ook van middelen om die vastbeslotenheid in de praktijk te kunnen doorvoeren. Het derde punt is en blijft de deskundigheid van de rechterlijke macht om te beoordelen wat wel kan, wat zich niet verdraagt met de uitgangspunten rond discriminatie, en wat zich wel verdraagt met de vrijheid van meningsuiting.

Overigens: ik haat mensen met vermogen helemaal niet, ik houd er erg veel van. Mijn partij is er daarom een groot voorstander van dat iedereen rijk wordt, mijnheer Rosenthal. Wij willen dat standpunt met alle liefde en plezier uitdragen!

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik dank de Kamer dat wij dit wetsvoorstel

vandaag kunnen behandelen. Het is inderdaad een wetsvoorstel van wat oudere datum. De Tweede Kamer heeft het laten rijpen in de burelen. Tegelijkertijd geeft dit aan dat dit soort wetsvoorstellen, dat onder een bepaald gesternte nodig is, onder een ander gesternte ook nodig is. De maatschappelijke context is de afgelopen sterk veranderd. Deze strafverhoging voor structurele vormen van discriminatie of discriminatie in vereniging is noodzakelijk, omdat we vaak in een maatschappelijke discussie dreigen te geraken waarin steeds meer groepen in de samenleving elkaar over en weer veroordelen en verketteren. Op dat punt kan zo'n bepaling zinvol zijn.

Er is gevraagd of wij ons wat dat betreft speciaal op het structurele richten. Neen, je richt je bij de opsporing op discriminatie. Als je constateert dat discriminatie een meer structureel karakter heeft, heb je via het Wetboek van Strafrecht de mogelijkheid een sterker signaal af te geven. Het gaat er niet om dat er een opsporingslijn voor eenvoudige discriminatie en een andere voor structurele discriminatie is. We zijn bezig met discriminatie als geheel.

De richtlijn van het OM dateert van begin dit jaar en is toen herbevestigd. Richtlijnen worden overigens met een zekere regelmaat herbevestigd, omdat ze mede vanuit een oogpunt van deregulering vaak op termijn zijn gesteld en derhalve herbevestiging behoeven. Herbevestiging kan ook zinvol zijn, vanwege het verschijnsel dat je sommige zaken onder druk van andere dingen en prioriteiten af en toe aan moet scherpen, in die zin dat je dat nog steeds belangrijk acht. Dat heeft het OM structureel verzekerd door het expertisecentrum. De parketten hebben discriminatie-officieren van Justitie. Die ontwikkelen de deskundigheid die op dit punt nodig is. Bij de politie is het Landelijk bureau discriminatiezaken ingericht. In alle regio's zijn er contactpersonen. Daarnaast geldt de aanwijzing dat er in geval van aangifte in beginsel wordt vervolgd.

Dat "in beginsel" heeft in de Nederlandse taal een zekere dubbelzinnigheid. Hoe meer men naar het noorden gaat, des te sterker ligt de nadruk op het feit dat dit het beginsel is en dat wij het dus altijd zo doen. Kom je beneden de rivieren, dan heeft het een andere betekenis.

De heer **Kox** (SP): Dat is bijna discriminatie.

Minister **Donner**: Neen, ik constateer gewoon een zeker patroon in taal. De heer Witteveen is tijdelijk gesitueerd in Tilburg. Hij heeft mogelijk een andere associatie bij het begrip. In Den Haag verkeren wij ongeveer in het midden van het land. Daar wordt de term vaker in beide betekenissen gebruikt. Om welke betekenis het gaat, dat moet steeds worden vastgesteld. Het uitgangspunt is dat er wordt vervolgd. Er kunnen uiteraard omstandigheden zijn waaronder men dat niet doet, maar dat is de betekenis van "in beginsel". De richtlijnen en de prioriteiten worden vastgesteld in de overlegvergadering tussen het openbaar ministerie en de minister en zijn voorwerp van discussie tussen beide.

In alle gevallen bestaat het risico dat een discriminatiezaak aan de aandacht ontsnapt of onder druk van de werkzaamheden niet de aandacht krijgt die hij zou moeten hebben. Door het landelijk bureau discriminatiezaken is onlangs een quick scan over discriminatiebestrijding bij de politie uitgevoerd in alle politieregio's, om te kijken of daaraan aandacht wordt besteed. De raad van hoofdcommissarissen zal op grond van de aanbevelingen kijken wat er eventueel beter verankerd moet worden in de bedrijfsprocessen, welke deskundigheid er landelijk en regionaal moet zijn en welke expertise er moet zijn van nieuwe vormen van discriminatie, bijvoorbeeld op het internet. Daar doen zich nu vaak problemen voor, met name wat betreft gewoontediscriminatie. Dit wetsvoorstel kan daarvoor een belangrijke steun zijn.

Het wetsvoorstel betreft niet alleen verhoging van de strafmaat, maar ook uitbreiding van deze delicten naar delicten waarvoor voorlopige hechtenis nodig is. Het is niet de bedoeling om deze personen allemaal vast te zetten, maar dan heb je dwangmaatregelen, als op internet of op andere wijze is geconstateerd dat iemand zich met discriminatie bezighoudt. Dan kun je die persoon oproepen.

Er is gevraagd waarom wij de strafmaat verhogen, als men vaak nu al niet aan de strafmaat toekomt. Als het Wetboek van Strafrecht voor enkelvoudige en meervoudige discriminatie dezelfde strafmaat toestaat, zal men de enkelvoudige

Donner

steeds lager bestraffen om ruimte te houden voor de meervoudige. Met deze verdubbeling wordt voor de rechterlijke macht aangegeven dat discriminatie die voortduurt of een karakter van vereniging heeft, waarbij men massaal dezelfde discriminatie pleegt, uit maatschappelijk oogpunt aandacht en bestraffing verdient. Dat is de context van de verschillende bepalingen op dit punt.

De heer Rosenthal wijst op het late tijdstip waarop in de geschriften aandacht is besteed aan discriminatie, haat en belediging, niet uitsluitend ter rechterzijde, zoals hij dat noemt. Als die indruk eerder is gewekt, dan is dat niet de bedoeling. De verklaring daarvoor is dat wij het specifiek hebben over een aantal gronden van discriminatie, zoals ras, godsdienst, levensovertuiging, seksuele geaardheid, die traditioneel vaak discriminerende opmerkingen uit extreem rechtse hoek brachten. Ik ben het volstrekt met de heer Rosenthal eens en ik zal de zorg die hier leeft, in de overlegvergadering zeker apart onder de aandacht brengen van het openbaar ministerie.

Ik denk niet dat dit punt apart ingescherpt moet worden. De heer Rosenthal wijst er terecht op dat in de huidige context langzamerhand over en weer bij discriminatie op grond van geloofsovertuiging of levensbeschouwing het verwijt van hetzij te grote vrijzinnigheid, hetzij te groot fundamentalisme wordt gemaakt. Hier wijkt mijn oordeel voor dat van de rechter bij de uitleg van deze bepalingen, maar in mijn opvatting is levensbeschouwing niet alleen geloof. Het zijn al die zaken die men in wezen axiomatisch aanneemt. Een aantal voorbeelden, zoals de multiculturele samenleving, betreft overtuigingen die men eventueel stellig heeft. Je kunt dat onderscheiden van die overtuiging, die levensbeschouwing die existentieel is en sterk te maken heeft met het axiomatische, geloofsmatige karakter van de uitgangspunten van mens- en wereldvisie die men heeft. Zij berusten niet op empirie, kunnen ook niet bewezen worden door empirie, maar berusten op overtuiging. Zo zie ik het begrip levensbeschouwing. De voor- of tegenstanders van multicultureel samenleven schaar ik eerder onder de categorie vrijheid van meningsuiting dan de categorie vrijheid van godsdienst.

De heer **Rosenthal** (VVD): In mijn zeer korte tweede termijn kom ik daar even op terug. Ik wijs erop dat ik in eerste termijn nadrukkelijk de terminologie heb aangehaald die hierbij wordt gehanteerd. Scheffer sprak over het multiculturele drama. Daarvan slaan sommigen op tilt. Voor je het weet, worden degenen die een discussie willen voeren over het multiculturele drama met nogal wat haatdragende tegenargumenten bestookt.

Minister **Donner**: Dat ben ik met u eens. De toon in de discussie bevat mij allerminst, zeker na afgelopen week. Het blijft verschil uitmaken of die toon gebezigd wordt in een debat over een mening dan wel over een levensovertuiging. Een levensovertuiging is iets wat je niet kunt afleggen en wat je niet voor je kunt houden. Daarom wordt dat in het kader van de discriminatiegronden genoemd. Dat is wezenlijk voor het bestaan. De mening of iets een drama is en een reactie uitlokt over te grote vrijzinnigheid of anderszins blijft een discussie over meningen, hoe scherp die ook gevoerd wordt.

De heer **Rosenthal** (VVD): Misschien mag ik nog even iets zeggen. Ik heb dan straks maar een minuut spreektijd nodig van de twee die ik heb gevraagd voor de tweede termijn.

Ik neem als voorbeeld de Europese Grondwet. In artikel 221, lid 1 gaat het over gronden van discriminatie. Daar worden achtereenvolgens genoemd: geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen – de heer Kox was daarin geïnteresseerd – geboorte, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid. Dat is een catalogus van factoren die ver uitgaat boven hetgeen de minister noemt.

Minister **Donner**: Dat ben ik met u eens, maar die tekst staat niet in de Nederlandse strafwet. U weet dat de Nederlandse regering een zekere mate van terughoudendheid heeft getoond jegens deze formuleringen. Van de teksten die uit de Conventie naar voren zijn gekomen, is bewust gezegd dat zij betrekking hebben op de Europese Unie en het debat aldaar en dat zij geen effect hebben

in de lidstaten. Ik ben met u eens dat in deze tekst het onderscheid verloren dreigt te gaan tussen die zaken die wij niet kunnen afleggen en zaken waarom discriminatie verwerpelijk is. Men verwijt iemand iets wat hem aangeboren is of wat hij heeft. Daarom voeg ik geloof en levensovertuiging daaraan toe. Men heeft die vanuit de existentie. Geloof en levensovertuiging staan tegenover meningen en vermogen die men kan afleggen en waarover men kan debatteren of dat moet. Het is een andere zaak als men daarvan een geschil maakt. Als wij deze tekst zo zouden invoeren, moeten wij onze inkomstenbelasting ook veranderen tot een flat rate, omdat het anders discriminatie van mensen met vermogen is. Wat dat betreft moeten wij oppassen. Die discussie wordt hier niet gevoerd.

Ik heb op deze wijze willen aangeven dat de bepaling in de huidige maatschappelijke context ook bij dit soort discussies van belang is. Wij moeten echter het verschil scherp onderscheiden.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoorden. Wij kunnen nog steeds in beginsel instemmen met het wetsvoorstel. Ik laat het over aan de minister om uit te maken of ik dit zeg vanuit mijn voormalige Leidse identiteit of mijn tegenwoordige Tilburgse identiteit. Leiden ligt iets benoorden Den Haag. Tilburg ligt een stukje bezuiden Den Haag.

De minister zegt terecht dat bij vervolging voor discriminatie in de eerste plaats sprake moet zijn van iemand die gediscrimineerd is en die daarvan aangifte doet. In eerste instantie wordt dat als een incidenteel geval van discriminatie opgevat. Mochten daar structurele kenmerken bijkomen, zoals het plegen van discriminatie in het kader van een vereniging of een organisatie, dan kan er iets extra's meegenomen worden. Het lijkt mij belangrijk om vast te stellen dat dit de goede volgorde is.

De vragen van mijn fractie hebben er vooral betrekking op wat er gebeurt als wij te maken krijgen met structurele vormen van discriminatie en met vormen van organisatie waarop heel moeilijk greep gekregen kan worden. In dat verband is het goed dat internetdiscriminatie

Witteveen

genoemd werd. Dat is bij uitstek een vorm van discrimineren waarbij degene die zich eraan schuldig maakt, zich kan verstoppen. Het kan bovendien lastig zijn om identiteit of werkwijze te achterhalen, omdat zij niet vanuit Nederland hoeven te opereren. Men kan dat ergens vanuit de wereld doen. Tegen de tijd dat de organisatie is opgezet om op te treden, hebben zij wellicht hun identiteit veranderd. Het is waarschijnlijk net zo gemakkelijk om te discrimineren als om spam te verzenden. Vandaar de vraag over de capaciteit. Wat gezegd is over de organisatorische aspecten bij OM en politie heeft mijn fractie tevreden gesteld.

Door het citeren van de Europese Conventie en het aanhalen van recente voorbeelden van discussies waarbij de vrijheid van meningsuiting in het geding is, lijken wij een discussie te voeren over waar in onze tijd de genzen liggen van de vrijheid van meningsuiting. Wij gaan dan de verkeerde weg op. Bij dit wetsvoorstel moeten wij kijken naar de bestrijding van structurele vormen van discriminatie. Het gaat niet om het nog eens doornemen van de fundamentele van de vrijheid van meningsuiting. Ik zeg hier graag dat die vrijheid van meningsuiting wat mijn fractie betreft in het geheel niet in het geding is. Als de regering behoefte heeft daarover toch te beginnen, zien wij graag eerst een uitgebreide nota en diepgaande voorstellen tegemoet. Ik zou mij overigens niet willen vastleggen op het onderscheid tussen vormen van overtuiging die existentiële of wezenlijker zijn dan andere. Wij houden vast aan wat de samenleving op basis van de huidige Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens als aanvaarde marges voor de vrijheid van meningsuiting beschouwt. Het probleem van de discriminatie doet zich al geruime tijd voor. Dit wetsvoorstel strekt er slechts toe om die structurele vormen wat effectiever en handiger aan te pakken, onder andere met voorlopige hechtenis en dwangmaatregelen. Ik roep de aanwezigen dan ook op om de discussie niet al te principiële te maken. Wij moeten dan immers een grondiger debat voeren dan nu mogelijk is.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter. Wat jammer toch dat de televisie-kijkers in Nederland die de fraaiste items uit zoveel jaren Koot en Bie mochten kiezen, daarbij niet gekozen hebben voor de sketch waarbij zij zich tien minuten lang bewogen op het vlak van wat "in beginsel" precies betekent. De minister heeft nu ook haarfijn uitgelegd dat wij daar in Nederland zeer verschillende kanten mee op kunnen.

Ik dank de minister voor zijn reactie op de inbreng in eerste termijn. Ook gehoord de opmerkingen van de heer Witteveen in tweede termijn zal ik niet teruggrijpen op de thematiek van de ontwerp-Europese grondwet. Wel valt mij op dat er op een gegeven moment een zekere correspondentie optreedt van dat leerstuk naar hetgeen wij nu aan de orde hebben. Het is dus eerder een appèl om de zaak echt langs twee sporen te leiden en niet, zoals wij dat in de Nederlandse geschiedenis hebben gezien, al te veel kruisverbanden te leggen tussen enerzijds de antidiscriminatiebepaling in het algemeen en anderzijds de strafbaarstelling in concrete situaties.

Ik wil nog een tweede punt inbrengen, in de hoop dat de minister daar even serieus over wil nadenken en er iets over wil zeggen in tweede termijn. Ik hecht eraan dat hij zeer expliciet toezegt dat hij het vleugel-neutrale karakter van dit wetsvoorstel met nadruk bij het openbaar ministerie aan de orde zal stellen, dus niet even en marge van de overlegvergadering, maar echt duidelijk geannoteerd daarbinnen. Ik zeg dat omdat anders, voor je het weet, in de dagelijkse praktijk de ogen, oren en antennes van politie en justitie één kant opgaan, onder veronachtzaming van de andere kant. Uit de recente geschiedenis in Nederland blijkt, dat wij nogal eens een min of meer eenzijdige kijk op deze problematiek zien, die opeens met het oog op een of andere ontwikkeling in de samenleving weer omschakelt naar een kijk naar de andere kant. Kortom: overleg met de procureurs-generaal is prima, maar ik hoor wel graag van de minister dat hij dit punt stevig in hun richting zal benadrukken.

□

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. De

minister herinnert ons er terecht aan dat het wetsvoorstel, naast de hogere strafmaat die zowel hogere straffen als een betere vergelijking met de incidentele discriminatie mogelijk maakt, ook nog meer dwangmiddelen mogelijk maakt. Dat is inderdaad een belangrijk punt van dit wetsvoorstel.

In reactie op opmerkingen van Rosenthal en van mij geeft de minister aan dat de context verandert, maar dat de kwestie zelf goed omschreven moet blijven en dat wij dus niet moeten spreken over bijvoorbeeld extreem-links of extreem-rechts, maar over discriminatie. Waarom iemand dat doet, mag hij aan de rechter uitleggen, maar er is geen grond om te stellen dat de een iets meer rechten heeft dan een ander.

De minister bevestigt dat er bij politie en OM geregeld aandacht voor de opsporing en vervolging van discriminatie is. Soms zit er een termijn op zodat hier bevestiging nodig is, maar soms is het ook echt nodig. Ik begrijp daaruit dat de procureurs-generaal het nodig vonden om nog eens te benadrukken wat het staande beleid is.

Daarna heeft de minister ons een kort college gegeven over het begrip "in beginsel" en daarbij uitgelegd dat dit soms dubbelzinnig is. Ik vind het niet erg dat hij daarvoor ons Tilburgers gebruikt. Ik ben ook een Tilburger en ben er trots op. Ik wijs de minister er overigens op dat er in deze Kamer heel veel mensen zitten die in Tilburg geboren of getogen zijn, dus hij moet weten waar hij aan begint als hij zich tegen de Tilburgers richt. Maar goed, ik interpreteer zijn woorden zodanig dat hij zegt dat "in beginsel" betekent dat het wordt gedaan, tenzij er heel goede redenen zijn om het niet te doen, maar dat tot die "heel goede redenen" niet kan horen: wij hebben de centen of de mensen niet. Mochten die centen of de mensen er niet zijn, dan zal de minister, zo begrijp ik hem, ervoor zorgen dat die centen of die mensen er komen om het beginsel overeind te houden. "In beginsel" kan wel betekenen dat in een bepaald praktisch geval er goede redenen zijn om iets niet te doen. Als wij het daarover eens zijn, weten ook alle politieagenten en officieren van justitie bij wie zij moeten zijn als zij dit beginsel niet kunnen waarmaken.

De heer Rosenthal heeft de Europese grondwet geciteerd. Ik

Kox

herinner hem eraan dat die grondwet nog niet is aangenomen. Als het aan ons ligt komt zo'n wet er ook niet en misschien kan zij met de steun van zijn fractie een mooi boek voor in de boekenkast blijven. De heer Rosenthal maakt wel duidelijk hoeveel problematische onderwerpen in deze grondwet zijn opgenomen. Ik denk dat wij redelijk uit de voeten kunnen met de omschrijving van discriminatie die wij nu in ons wetboek hebben opgenomen. Als deze wet zou worden ingevoerd en zou worden toegepast op de Nederlandse situatie, hebben de rechters er weer een groot probleem bij en zal de discriminatie niet beter worden aangepakt.

De redenering van de minister dat de inkomstenbelasting op basis van de Europese grondwet in een vlakke taks zal moeten veranderen, is natuurlijk a contrario te volgen, namelijk dat er met deze inkomstenbelasting nog steeds grote inkomensverschillen blijven bestaan, ergo dat dit erg discriminerend is en dat het dus tijd is dat de inkomstenbelasting wordt gemoderniseerd en wordt verhoogd voor degenen met de meeste centen.

□

Minister **Donner**: Mevrouw de voorzitter. Ik dank de heer Kox voor het feit dat hij mij erop wijst dat je met de term "discriminatie" evenveel kanten op kunt als met de term "in beginsel".

Overigens lag het niet in mijn bedoeling om de aandacht in het bijzonder op Tilburg te richten, maar ik ben in het bestuur van de universiteit van Tilburg tot het inzicht gekomen in het begrip "in beginsel". Daar heeft men mij erop gewezen dat ik soms een andere uitleg gaf aan deze term dan mijn medebestuurleden aldaar.

De heer Witteveen heeft terecht gewezen op een aantal moeilijkheden die zich bij de opsporing op dit terrein voordoen. Die ontken ik ook niet. De uitbreiding van de opsporingsmiddelen is mede bedoeld met het oog op een aantal knelpunten dat is ontstaan. Een van de problemen waar wij stelselmatig tegenop lopen bij het internet, zijn de beperkingen in de rechtsmacht. Wij hebben vooralsnog weinig greep op discriminaties die via het internet van buiten komen.

Ik ben het met hem eens dat het niet de bedoeling kan zijn dat wij hier de discussie over de vrijheid van meningsuiting en vrijheid van godsdienst en levensovertuiging voeren. Toch wijs ik erop dat juist daarom het stelsel van de verschillende discriminatiebepalingen op dit punt heel uitgewogen is. De haatbepalingen gelden weer voor andere discriminatiegronden dan de beledigingbepalingen. Dit geeft inderdaad ook aan dat er bijvoorbeeld bij de discriminatie naar handicap een verschil is met artikel 1 van de Grondwet, dat geen horizontale beperking kent en alleen via de strafwet horizontale beperking krijgt. Daarom heeft een conventiebepaling, ook als die wordt aanvaard, geen effect op de uitleg van het strafrecht. Dit is de horizontale werking van de verschillende discriminatiebepalingen.

Hiermee bevestig ik ook wat de heer Rosenthal heeft gezegd over het tweesporenbeleid. Ik heb allerminst bedoeld om badinerend te spreken over de wijze waarop ik de zaak onder de aandacht van het openbaar ministerie zal brengen. Ik zal dit inderdaad met de juiste nadruk doen, zodat dit doorwerkt. Ik zal dit punt verder inbrengen in de discussie in de Raad van hoofdcommissarissen over de beoordeling van het politieoptreden. Dit is het eerste contactpunt op dit terrein.

In antwoord op de vraag van de heer Kox wil ik nog opmerken dat het begrip "in beginsel" inderdaad zo kan worden uitgelegd dat het in individuele gevallen mogelijk is dat door de druk van andere werkzaamheden sommige zaken niet onder de aandacht komen. Het is echter niet zo dat hele categorieën en met name de categorie discriminatie wegvallen. Wat betreft de verwijzing naar de middelen merk ik op dat zowel het openbaar ministerie als de rechterlijke macht ook voor het komende jaar meer middelen krijgen dan het voorgaande jaar. Ik denk dat daarover geen zorg hoeft te zijn. Er is natuurlijk nog veel meer werk te doen, maar dat is een onderdeel van een serie wetsvoorstellen die inmiddels zijn ingediend bij de Tweede Kamer, om met dezelfde middelen meer te kunnen doen.

Hiermee heb ik mijn toelichting aan de Kamer afgerond. Ik beveel het wetsvoorstel in de welwillende aandacht van de Kamer aan.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in verband met de invoering van een rijksprojectenprocedure (rijksprojectenprocedure) (27178).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Dekker**: Voorzitter. Ik dank u en de leden van de Eerste Kamer voor de hartelijke woorden van welkom. Ik hoop dat daarmee wordt onderstreept dat wij beiden willen inzetten op een heel goede samenwerking.

Omdat het de eerste keer is dat ik een wetsvoorstel in uw Kamer verdedig, vind ik het belangrijk om te beginnen met het uiteenzetten van de hoofdlijnen van mijn beleid. Ik heb vorige week bij de behandeling van mijn begroting door de Tweede Kamer gezegd dat ik in de komende jaren de ontwikkelkracht van VROM meer accent wil geven. Het probleemoplossend vermogen van zowel de samenleving als de overheid moet groeien. De inbreng van mijn departement zal zich met name richten op vier punten. Het eerste is dat er één nota ruimte moet komen die vooral bijdraagt aan de economische dynamiek. Het tweede punt is dat er beweging moet worden gebracht in de woningmarkt door investeringen in nieuwbouw en herstructurering. Het derde is dat er kwalitatief goede regelgeving moet komen die kan worden nageleefd. Deregulering is een goede methode om het totale pakket van regels op te schonen, te verbeteren en vervolgens te handhaven. Het vierde punt is het onderhouden van een goed leefklimaat waarin economie en milieu op evenwichtige wijze aan de orde worden gesteld. Dit alles moet gebeuren ten dienste van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden.

Het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken, past naar mijn mening