Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Straf- en Sanctierecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Aan de Minister van Justitie en Veiligheid
Aan de Minister voor Rechtsbescherming

Datum
17 april 2024

Ons kenmerk
5403544

nota

NnavV en NvW Wet herimplementatie Europees strafrecht (36 491)

1. Aanleiding

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft op 11 maart 2024 verslag uitgebracht bij het wetsvoorstel Herimplementatie Europees strafrecht. In de bijgevoegde conceptnota naar aanleiding van het verslag zijn deze vragen beantwoord. Tevens is een nota van wijziging toegevoegd. Deze bevat, naast enkele redactionele wijzigingen in verband met de herimplementatie van artikel 1, eerste lid, onder c en d, van het kaderbesluit racisme en vreemdelingenhaat, een inhoudelijke aanpassing van het wetsvoorstel ten aanzien van de herimplementatie van de richtlijn bestrijding van EU-fraude. In plaats van de eerder voorgestelde aanpassingen aan de artikelen 227a en 227b Sr wordt voorgesteld om een nieuw artikel 227c Sr te introduceren dat betrekking heeft op (mondelinge) fraude met EU-middelen.

2. Geadviseerd besluit

U wordt verzocht in te stemmen met:

- de bijgevoegde nota naar aanleiding van het verslag en aanbieding daarvan, inclusief bijlagen, aan de Tweede Kamer;
- de bijgevoegde nota van wijziging en indiening ervan bij de Tweede Kamer.

In verband met een verwachte volgende stap van de Commissie in ten minste één van de lopende inbreukprocedures wordt een spoedige afdoening van de stukken geadviseerd. Het expliciet demonstreren van prioriteit bij dit dossier van regering en Kamer in de richting van de Commissie is behulpzaam.

3. Kernpunten

Voor het verslag is inbreng geleverd door de leden van de fracties van Groenlinks-PvdA, VVD, NSC, SP, SGP en ChristenUnie. Er worden enkele kritische algemene vragen gesteld over het wetsvoorstel in relatie tot de ingebrekestellingen. De inhoudelijke vragen gaan grotendeels over de herimplementatie van het kaderbesluit racisme en vreemdelingenhaat (explicitering strafbaarstelling van o.m. de ontkenning van de Holocaust). Over de herimplementatie van het kaderbesluit Europees aanhoudingsbevel en de richtlijn ter bestrijding van EU-fraude zijn slechts enkele inhoudelijke vragen gesteld. Over de herimplementatie van de richtlijn recht op toegang tot een advocaat zijn geen vragen gesteld.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Sector Straf- en Sanctierecht

Datum
17 april 2024

Ons kenmerk
5403544

4. Toelichting

4.1 Nota naar aanleiding van het verslag

Wetgevingsaspecten - ingebrekestellingen

De leden van de VVD-fractie stellen kritische vragen over de noodzaak om in het wetsvoorstel te reageren op vier ingebrekestellingen van de Commissie. Voorgesteld wordt daar als volgt op te reageren:

- Verduidelijkt wordt wat de achtergrond van de ingebrekestellingen is geweest. Daarbij geldt dat de wetgever slechts in één van de vier gevallen daadwerkelijk nalatig is geweest de door een richtlijn vereiste voorziening te treffen. (p. 1-3 van de nota naar aanleiding van het verslag)
- Voor de ingebrekestelling die betrekking heeft op het kaderbesluit Europees aanhoudingsbevel geldt dat deze hoofdzakelijk dient om jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU te implementeren die dateert van ruim na de totstandkoming van het kaderbesluit Europees aanhoudingsbevel. De ontwikkeling van de Hof-jurisprudentie valt – anders dan de vragenstellers veronderstellen – niet goed te voorzien. Voorgesteld wordt de achtergronden van de in afgelopen jaren gemaakte keuzes bij de implementatie van Hofuitspraken uitgebreid toe te lichten en in het vooruitzicht te stellen dat we periodiek een wijzigingswet in procedure zullen moeten brengen om de onvermijdelijke komende ontwikkelingen wat sneller bij te benen ('cyclisch wetgeven'). (p. 5 van de nota naar aanleiding van het verslag)
- Voor de ingebrekestellingen die betrekking hebben op het kaderbesluit bestrijding racisme en vreemdelingenhaat en de richtlijn bestrijding EU-fraude geldt dat Nederland van oordeel was dat deze richtlijn afdoende geïmplementeerd was door middel van bestaande strafbepalingen in het Wetboek van Strafrecht. Omdat het ons niet is gelukt de Commissie daarvan te overtuigen en een gang naar het Hof van Justitie daarover weinig perspectief biedt, wordt toegelicht dat we de desbetreffende richtlijnbepalingen met specifieke strafbaarstellingen nader implementeren. (p. 6-7 van de nota naar aanleiding van het verslag)

Verzoek toezending informele consultatiereacties Raad voor de rechtspraak

De leden van de VVD-fractie vragen of de eerder verstuurde brieven van juridische aard waarnaar de Raad voor de rechtspraak verwijst in zijn advies over het wetsvoorstel aan de Kamer kunnen worden gestuurd. Voorgesteld wordt om aan te geven dat deze in de memorie van toelichting ook genoemde brieven onbedoeld niet zijn meegestuurd, en om deze als bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag aan de Kamer te sturen.

Kaderbesluit racisme en vreemdelingenhaat

Door NSC, VVD, ChristenUnie en SGP zijn in het bijzonder vragen gesteld over de reikwijdte van de voorgestelde strafbaarstelling van – kort gezegd – beledigende vormen van het vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van bepaalde internationale misdrijven als specifieke vormen van groepsbelediging (voorgesteld artikel 137c, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht). Deze strafbaarstelling strekt ter herimplementatie van het kaderbesluit racisme en vreemdelingenhaat omdat de Commissie deze specifieke uitingen (vergoelijken, ontkennen en verregaand bagatelliseren) niet terugzag in onze algemene strafbaarstelling van groepsbelediging en daartegen bezwaar maakte.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Sector Straf- en Sanctierecht

Datum
17 april 2024

Ons kenmerk
5403544

- verduidelijking

In reactie op de vragen over de reikwijdte van de strafbaarstelling is nader ingegaan op de afbakening van deze strafbaarstelling als specifieke vorm van groepsbelediging. Vooropgesteld is dat die strafbaarstelling aansluit bij bestaande jurisprudentie over het vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van de Holocaust als vormen van groepsbelediging. Daarmee vormt deze vooral een verduidelijking van de huidige reikwijdte van het discriminatiedelict groepsbelediging, in het geval van uitlatingen over internationale misdrijven met een beledigend karakter. In zoverre is geen hernieuwde inhoudelijke beoordeling van de verhouding met de vrijheid van meningsuiting beoogd. Daarbij past de keuze om tevens aan te sluiten bij het opzetvereiste dat nu al geldt voor groepsbeledigende uitlatingen over de Holocaust. Er zijn geen signalen bekend dat dit opzetvereiste in de rechtspraktijk knelt. De in het kaderbesluit verwoorde verplichting tot strafbaarstelling beperkt zich niet tot bepaalde uitlatingen over de verschrikkingen van de Holocaust. Daarom strekt de voorgestelde strafbaarstelling zich mede uit tot uitlatingen over andere internationale misdrijven. (p. 19 van de nota naar aanleiding van het verslag)

- verschil ontkennen/vergoelijken

De specifieke vormen van groepsbelediging die in het voorgestelde tweede lid zijn neergelegd, kennen dezelfde delictsbestanddelen als het algemene delict groepsbelediging (eerste lid). Bij het tweede lid moet specifiek worden bewezen dat de feiten die een internationaal misdrijf opleveren, zijn vergoelijkt (onderdeel a) dan wel zijn ontkend of verregaand zijn gebagatelliseerd (onderdeel b). Voor zover het gaat om ontkennen of verregaand bagatelliseren geldt als aanvullend vereiste dat strafbaarheid wegens groepsbelediging alleen kan ontstaan, wanneer op het moment dat zo'n uitlating wordt gedaan het plaatsvinden van dat internationale misdrijf onherroepelijk is vastgesteld door ofwel een door Nederland erkend internationaal gerecht ofwel de Nederlandse rechter. De reden voor het stellen van dit aanvullende vereiste is dat in strafzaken over groepsbelediging het strafproces niet erop is gericht om vast te stellen of het internationale misdrijf waarop de ten laste gelegde uitlating betrekking heeft, daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, en dat voorkomen moet worden dat in strafzaken over groepsbelediging hierover debat ontstaat. Dit risico is er in de regel niet in zaken over vergoelijking. Dan onderkent de persoon die zo'n uitlating doet dat het desbetreffende internationale misdrijf heeft plaatsgevonden, maar wordt dit goedgepraat. Daarom geldt het genoemde aanvullende vereiste in die situatie niet. Dit betekent dat ten aanzien van historische gebeurtenissen die (nog) niet onherroepelijk zijn vastgesteld door de rechter in de hiervoor bedoelde zin, waaronder de Armeense kwestie, alleen het vergoelijken daarvan onder het bereik van het delict groepsbelediging kan vallen. (p. 16-17 van de nota naar aanleiding van het verslag)

- afzonderlijke strafbaarstelling antisemitisme

Verder wordt uw aandacht gevraagd voor de vraag van de SGP of de regering het voorstelbaar acht dat een expliciete wettelijke strafbepaling voor antisemitisme kan helpen in de opsporing en vervolging van antisemitische incidenten. In de reactie op deze vraag is opgemerkt dat antisemitisme krachtig moet worden aangepakt en is gemotiveerd uiteengezet dat er naar het oordeel van de regering geen aanwijzingen zijn dat het afzonderlijk onderscheiden van antisemitisme in het Wetboek van Strafrecht daadwerkelijk van meerwaarde zal zijn bij het bestrijden van deze vorm van discriminatie. (p. 15-16 van de nota naar

aanleiding van het verslag). Verkend zal worden hoe antisemitisme in ons omringende landen strafbaar is gesteld.

4.2 Nota van wijziging
In verband met de voorgestelde bijzondere strafbaarstelling van specifieke vormen van groepsbelediging bevat de concept-nota van wijziging een redactionele wijziging en wordt een misslag hersteld.

Het tweede onderdeel van de nota van wijziging betreft de vervanging van de eerder voorgestelde wijziging van de artikelen 227a en 227b door een nieuw artikel 227c Sr. Hoewel de regering van oordeel is dat met de voorgestelde wijzigingen in de artikelen 227a en 227b Sr volledig werd voldaan aan de verplichtingen van de richtlijn bestrijding EU-fraude, is uit ambtelijk contact met de Commissie gebleken dat deze wijzigingen nog enkele vragen opriepen. Gelet op het belang dat de regering hecht aan een volledige en correcte implementatie van richtlijnen en om veilig te stellen dat de herimplementatie van deze richtlijn geen verdere vertraging oploopt, wordt voorgesteld een nieuw artikel 227c Sr te introduceren dat specifiek betrekking heeft op fraude met EU-middelen. In de bepaling wordt zo dicht mogelijk bij de richtlijntekst gebleven. Artikel 227c Sr omvat daarmee vormen van fraude, anders dan door valsheid in geschrift (zie daarvoor artikel 225 Sr), met zowel de uitgaven van de Europese Unie (eerste lid) als de inkomsten van de Europese Unie (tweede lid).

4.3 Politieke context
In de Tweede Kamer is onverminderd aandacht voor de aanpak van discriminatie, waaronder oplaaiend antisemitisme. Recent nog heeft de regering zich hiertegen krachtig uitgesproken in een kamerbrief inzake antisemitisme van 28 maart jongstleden (Kamerstukken II 2023/24, 30950, nr. 363).

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Bijlagen
1. Nota naar aanleiding van het verslag;
2. Verslag van de Tweede Kamer;
3. Nota van wijziging;
4. Aanbiedingsbrief nota naar aanleiding van het verslag, nota van wijziging en brieven van de Rvdr;
5. Brief van de Rvdr van 10 maart 2022 met kenmerk UIT 12994 STRA/MvW;
6. Brief van de Rvdr 23 juni 2022 met kenmerk UIT 13161 STRA/MvW.