

Vergaderjaar 2004–2005

28 221

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de strafbaarstelling van beledigende uitlatingen en het aanzetten tot haat, discriminatie of gewelddadig optreden wegens een lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap (strafbaarstelling discriminatie wegens een handicap)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 18 oktober 2004

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie aangaande dit wetsvoorstel. Het oordeel van de leden van de **CDA**-fractie dat voor het strafrecht een belangrijke rol is weggelegd bij de bestrijding van het maken van een ongerechtvaardigd onderscheid wegens een handicap, onderschrijf ik ten volle. Het verheugt mij dat de leden van de **VVD**-fractie met waardering van het wetsvoorstel hebben kennisgenomen. De leden van beide genoemde fracties hadden een aantal vragen over met name de strafbepaling die is vervat in het voorgestelde artikel 429quater, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. Graag ga ik hieronder in op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

Bij de leden van de **CDA**-fractie was gereede twijfel gerezen of het vanuit wetstechnisch oogpunt wel aanvaardbaar is om discriminatie wegens een handicap te bestrijden door middel van een delictomschrijving zoals deze is neergelegd in het voorgestelde artikel 429 quater, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. Verder vroegen deze leden allereerst of het wetsvoorstel toelaat dat een ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt tussen personen wegens lichamelijke kenmerken die vrijwel iedereen redelijkerwijs niet als een handicap zal ervaren. In dit verband vroegen deze leden of het toegelaten is om in het openbaar aan te zetten tot haat tegen of discriminatie van personen die bijvoorbeeld dik of zeer klein zijn, of bijvoorbeeld rood haar hebben. Tevens vroegen zij of dit handelen eerst strafbaar wordt indien er sprake is van een objectieve handicap.

In reactie op de vraag van deze leden stel ik voorop dat het maken van een onderscheid tussen personen wegens een persoonskenmerk dat niet als een lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap is aan te merken, buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel valt. Dit wetsvoorstel is bedoeld om het beleid ter voorkoming van discriminatie van personen wegens een handicap ook strafrechtelijk een steun in de rug te geven. Bij dit wetsvoorstel heeft niet de bedoeling voorgelegen om het maken van onderscheid tussen mensen wegens een – willekeurig – lichamenlijk kenmerk binnen het bereik van de bestaande anti-discriminatiebepalingen te brengen. Dit betekent echter niet dat het aanzetten tot haat tegen of

discriminatie van personen wegens een bepaald lichamelijk kenmerk dat niet als een handicap wordt beschouwd niet onder omstandigheden strafbaar kan zijn. In de eerste plaats wijs ik erop dat het aanzetten tot haat tegen of discriminatie van personen wegens hun ras strafbaar is. Dat betekent, dat indien de aangegeven gedragingen betrekking hebben op door het ras bepaalde lichamelijke kenmerken, deze op basis van de bestaande anti-discriminatiebepalingen strafbaar zijn. In de tweede plaats is van belang dat het zich beledigend uitlaten over personen vanwege het hebben van een bepaald lichamelijk kenmerk – deze leden noemden dik of zeer klein zijn of rood haar hebben – binnen het bereik valt van de bepalingen uit Titel XVI van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht die zien op de strafbaarheid van verschillende vormen van belediging. Deze bepalingen zijn niet tot een bepaalde vorm van belediging beperkt. Het beledigen van een persoon wegens een kenmerk dat niet als een handicap kan worden gezien, is daardoor strafbaar.

De leden van de **CDA**-fractie gaven aan dat zij de zorgen delen die ik eerder, bij gelegenheid van de schriftelijke en mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, heb geuit over de strafbaarstelling van discriminatie wegens handicap in het sociaal-economisch verkeer. Niet steeds is op voorhand duidelijk aan te geven in welke situaties het afzien van maatregelen om het werkproces voor personen met een handicap toegankelijk te maken, een werkgever strafbaar maken. Dit geldt ook voor ondernemers wat betreft ruimten waarin levering van de goederen of diensten plaatsvindt. De vraag is hoe ver de onder omstandigheden uit de voorgestelde strafbepaling voortvloeiende verplichting om voorzieningen te treffen of aanpassingen te verrichten, reikt. Voorts gaven deze leden aan de indruk te hebben dat op dit punt in onze samenleving geen «duidelijk uitgekristalliseerde en daarmee vaststaande normen» bestaan. Zij vroegen of door de voorgestelde strafbepaling thans geen vraagstukken aan de strafrechter zullen worden voorgelegd die zich niet lenen om door hem beslist te worden. Daarbij wezen zij op het probleem dat op voorhand niet duidelijk is voor normadressanten wanneer zij wel en wanneer zij niet aan de in de voorgestelde strafbepaling vervatte norm voldoen, waardoor zij onverhoeds met strafrechtelijk optreden kunnen worden geconfronteerd. Daarbij gaven deze leden het voorbeeld van een gehandicapte persoon die aangifte van discriminatie doet tegen horecabedrijven in zijn directe omgeving, omdat hij niet op een passende wijze met zijn rolstoel die horecabedrijven kan binnenkomen en/of gebruik kan maken van de daar aanwezige voorzieningen. In bepaalde gevallen zou een simpel te realiseren voorziening toereikend kunnen zijn om het probleem op te lossen. In andere gevallen echter niet. In bepaalde gevallen kan weliswaar sprake zijn van een relatief simpele voorziening, doch beschikt de exploitant niet over de benodigde financiële middelen om die voorziening te kunnen treffen. In weer andere gevallen is sprake van een monumentaal pand waarvan de vorm niet aangepast mag worden. Naar aanleiding van dit voorbeeld vroegen de aan het woord zijnde leden of het gewenst en aanvaardbaar is om van de strafrechter te vergen dat hij van geval tot geval een afweging maakt of van de desbetreffende exploitant al dan niet gevergd kan worden dat hij zijn horecabedrijf aanpast. In dit verband wezen deze leden op een uitspraak in kort geding van de voorzieningenrechter in de rechtbank Den Haag. Aan deze rechter werd de vraag voorgelegd of de overheidsmaatregelen waarbij de gehandicapten nog maar beperkt met de taxi kunnen reizen tegen bus- of treintarief, wel aanvaardbaar zijn. De rechter achtte de desbetreffende (beperkende) maatregelen in beginsel in strijd met de mensenrechten, doch meende dat de Staat niet veroordeeld kon worden tot het ongedaan maken van die beperkingen aangezien de gevolgen van een en ander voor hem niet te overzien waren.

In reactie op bovenstaande opmerkingen en vragen van deze leden stel ik voorop dat de strafbaarstelling van discriminatie wegens handicap in het sociaal-economisch verkeer een plicht in het leven kan roepen om een ongelijke behandeling van een gehandicapte persoon op te heffen door het treffen van een passende voorziening. Deze plicht bestaat in het voorgestelde artikel 429 quater, tweede lid, alleen dan, indien het maken van een onderscheid wegens handicap zonder redelijke grond gebeurt. Om te beoordelen of aan de bestanddelen van de voorgestelde strafbepaling is voldaan zal de strafrechter, zo stelden de aan het woord zijnde leden naar mijn oordeel terecht, van geval tot geval een afweging moeten maken of het gedrag van de in het voorbeeld bedoelde horeca-exploitant aan de delictsomschrijving beantwoordt. Dat zal van tal van omstandigheden afhankelijk zijn, waarbij de vraag of het achterwege laten van een voorziening op redelijke grond is gebeurd, leidend zal zijn. Deze leden merken terecht op, dat het oordeel van de strafrechter of het gedrag van een ondernemer al dan niet valt binnen de termen van de voorgestelde delictsomschrijving, verschillend kan uitvallen al naar gelang de vraag of het aanbrengen van een voorziening eenvoudig is, en al naar gelang de vraag of de ondernemer over voldoende middelen beschikt om een voorziening te treffen. De strafrechter zal aansluiting kunnen zoeken bij de normen die in het civiele recht in ontwikkeling zijn, en dan met name de norm of het treffen van voorzieningen geen onevenredige belasting zou betekenen voor de betrokken ondernemer. In dat verband kan ook aansluiting worden gezocht bij de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Niet gezegd kan worden dat van de strafrechter wordt gevergd om geheel zelfstandig een nieuw normenstelsel te ontwerpen aan de hand waarvan kan worden bepaald of het handelen van een betrokken ondernemer al dan niet zonder redelijke grond heeft plaatsgehad; de strafrechter heeft wel degelijk rechtsbronnen om aansluiting bij te zoeken. Naar mijn oordeel kan niet gezegd worden dat het onwenselijk of onaanvaardbaar zou zijn om het laten uitkristalliseren van een normenstelsel op dit punt deels, en als sluitstuk, via het strafrecht te laten lopen.

Niettemin acht ik de zorg die uit de opmerkingen van de aan het woord zijnde leden spreekt, wel begrijpelijk. Toch bestaat er een aantal redenen waarom de zorg die de voorgestelde bepaling bij de aan het woord zijnde leden heeft opgeroepen, naar mijn oordeel moet worden gerelativeerd. In de eerste plaats is door de werking van het bestanddeel «zonder redelijke grond» gewaarborgd dat een zekere beperking bestaat aan de verplichtingen die uit de voorgestelde strafbepaling voortvloeien. Dit bestanddeel kan als gezegd worden ingevuld aan de hand van het in ontwikkeling zijnde samenstel van civielrechtelijke normen. Het bestanddeel «zonder redelijke grond» drukt uit dat het niet de bedoeling is om verplichtingen voor ondernemers in het leven te roepen die voor hen onredelijk zouden uitpakken.

In de tweede plaats wijs ik erop dat het strafrecht ook op het terrein van het gehandicaptenbeleid als sluitstuk van de handhaving fungeert. Het ligt voor de hand, een te ontwikkelen vervolgingsbeleid zo in te vullen dat alleen in het oog springende, onredelijke gevallen tot vervolging aanleiding zullen geven. Het strafrecht blijft daardoor ook op het terrein van het gehandicaptenbeleid *ultimum remedium*. De handhaving van de normen waarover wij hier spreken blijft daardoor vanzelfsprekend primair over de band van het civiele recht lopen. Het risico dat ondernemers zouden worden geconfronteerd met onverhoeds strafrechtelijk optreden kan daardoor naar mijn oordeel tot aanvaardbare proporties worden ingedamd.

Een en ander neemt niet weg dat het ook naar mijn oordeel een punt van aandacht blijft dat niet steeds op voorhand voor de betrokken ondernemers duidelijk is in welke gevallen het aanbrengen van voorzieningen rechtens van hen wordt gevergd en in welke gevallen niet. Ik deel de

indruk van de leden van de **CDA**-fractie dat «duidelijk uitgekristalliseerde en daarmee vaststaande normen» op dit moment niet als zodanig voorhanden zijn. Daarbij moet naar mijn oordeel wel deze kanttekening worden geplaatst, dat de relatieve onduidelijkheid over wat rechtens van de justitiabele wordt verlangd ook zonder dit wetsvoorstel al bestaat. De uitspraak in kort geding waarop deze leden in dit verband de aandacht vestigden, illustreert dit. Want ook thans moet binnen het kader van het civiele recht en meer in het bijzonder de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte een samenhangend stelsel van normen uitkristalliseren waarop de justitiabelen hun gedrag vervolgens kunnen afstemmen. Het hier aan de orde zijnde probleem wordt door dit wetsvoorstel niet wezenlijk vergroot.

De leden van de **CDA**-fractie vroegen wat precies wordt bedoeld met de zinsnede «zonder redelijke grond». Zij vroegen of dit bestanddeel zo moet worden geïnterpreteerd dat een verplichting tot het doen van aanpassingen of het treffen van voorzieningen bestaat tenzij een dergelijke verplichting voor de persoon die een ambt, beroep of bedrijf uitoefent, een onevenredige belasting zou vormen. Deze leden vreesden dat dit zou betekenen dat de persoon die wordt verdacht van overtreding van de voorgestelde bepaling, min of meer dient te bewijzen, althans aannemelijk dient te maken dat er sprake zou zijn van een onevenredige belasting. De zinsnede «zonder redelijke grond» beoogt te bewerkstelligen dat niet ieder onderscheid tussen personen wegens een handicap in het sociaal-economisch verkeer tot strafbaarheid leidt. De achtergrond daarvan is dat het niet steeds redelijk kan worden genoemd om van een individuele ondernemer te vergen dat hij voorzieningen treft of aanpassingen maakt. Voor de invulling die aan het bestanddeel «zonder redelijke grond» moet worden gegeven, zal de strafrechter aansluiting zoeken bij de criteria die de civiele rechter ontwikkelt. Van handelen «zonder redelijke grond» zal sprake zijn indien een aanpassing, die het maken van een onderscheid wegens handicap overbodig zou hebben gemaakt, zou kunnen worden aangebracht zonder dat dit de betrokken ondernemer onevenredig zou hebben belast. De zinsnede «zonder redelijke grond» zal, nu het gaat om een bestanddeel van de delictsomschrijving, moeten worden gesteld en bewezen. De stelling van deze leden dat de voorgestelde strafbepaling tot gevolg zou hebben dat het de verdachte is, die min of meer moet bewijzen of aannemelijk maken dat hij onevenredig zou worden belast, kan ik om die reden niet onderschrijven. Misschien dat hier misverstand in het spel is geslopen: in de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte is in artikel 2 bepaald dat onder omstandigheden doeltreffende aanpassingen moeten worden verricht «tenzij deze voor hem een onevenredige belasting vormen». Binnen het normenstelsel van deze wet fungeert het aspect dat van een onevenredige belasting sprake is als een uitzondering op de hoofdregel dat doeltreffende aanpassingen moeten worden verricht. Bovendien voorziet de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in de bewijslastregels van artikel 10. Deze regels komen erop neer dat, als een gehandicapte persoon in rechte feiten aanvoert die een ongerechtvaardigd onderscheid kunnen doen vermoeden, het dan de wederpartij is, die moet bewijzen dat niet in strijd is gehandeld met het normenstelsel van voornoemde wet. Ik hecht eraan te benadrukken dat dit binnen het kader van de nu voorgestelde strafbepaling anders is. Dat een redelijke grond ontbreekt, is een bestanddeel van de delictsomschrijving dat als zodanig moet worden ten laste gelegd en bewezen verklaard, wil schuldigverklaring aan het begaan van het onderwerpelijke delict in zicht kunnen komen. Tot een bewezenverklaring kan de strafrechter alleen komen indien hij ervan overtuigd is dat de vervolgte ondernemer het feit heeft begaan. Het ligt niet op de weg van een verdachte om bij een vermoeden van wetsovertreding te bewijzen dat hij niet in strijd met de wet heeft gehandeld. In deze

opzichten is het strafrecht vanuit de bewijsrechtelijke invalshoek gezien bepaald strenger dan de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte.

De leden van de **CDA**-fractie vroegen voorts of met de omschrijving «de erkenning, het genot of de uitoefening van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel gebied of op andere terreinen van het maatschappelijk verkeer» in beginsel bedoeld is iedere afname van goederen of diensten van een persoon die in het sociaal economisch verkeer een ambt, beroep of bedrijf uitoefent. De door deze leden bedoelde, in de voorgestelde strafbepaling opgenomen omschrijving is ontleend aan de in artikel 90 quater van het Wetboek van Strafrecht opgenomen definitie die op haar beurt weer is ontleend aan het in New York gesloten Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie. Het gaat daarbij om handelingen die de beperking van de rechten voor bepaalde groepen tot doel heeft of tot gevolg kan hebben. Dit kan zich voordoen bij iedere vorm van afname van goederen en diensten.

De leden van de **CDA**-fractie stelden dat het erop lijkt dat de voorgestelde delictsomschrijving neerkomt op de formulering die zij in het voorlopig verslag weergaven. Zij vroegen of de aldus door hen geformuleerde delictsomschrijving bruikbaar en aanvaardbaar is, mede getoetst aan het criterium dat personen in onze samenleving, alvorens met strafrechtelijk ingrijpen geconfronteerd te worden, moeten kunnen weten welk handelen of nalaten van hen geveerd wordt gelet op de desbetreffende strafbaarstelling.

Ik stel voorop dat de in het wetsvoorstel opgenomen strafbepaling naar mijn oordeel niet neerkomt op de door deze leden gegeven delictsomschrijving. Het is zoals gezegd niet de bedoeling van de voorgestelde bepaling dat de ondernemer strafbaar is tenzij hij bewijst of aannemelijk maakt dat het maken van doeltreffende aanpassingen of voorzieningen voor hem een onevenredige belasting zou betekenen. Dat het achterwege laten van aanpassingen of voorzieningen zonder redelijke grond is gebeurd, is in de voorgestelde bepaling geformuleerd als een bestanddeel van de delictsomschrijving, en zal in het strafproces moeten worden gesteld en bewezen. De bewijslast ligt als gezegd bij de overheid. Uit de door deze leden gestelde vraag spreekt voorts de zorg of de voorgestelde bepaling voldoet aan het voorzienbaarheidsvereiste. Dit vereiste vloeit voort uit het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel zoals dat is verwoord in artikel 1, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, artikel 16 van de Grondwet en artikel 7, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Ik deel de zorg – inhoudende dat niet steeds op voorhand duidelijk is te voorzien wanneer een ondernemer strafbaar is en wanneer niet – in zoverre, dat het antwoord op de vraag wanneer het niet treffen van een voorziening in zijn algemeenheid redelijke grond ontbeert, in de jurisprudentie verder zal moeten uitkristalliseren. Een bepaalde mate van onzekerheid over de verplichtingen die uit deze strafbaarstelling voortvloeien, is daarmee gegeven. Echter, het zou naar mijn oordeel te ver voeren om te stellen dat dit de onderhavige bepaling onbruikbaar of onaanvaardbaar maakt, en wel om de navolgende redenen.

In de eerste plaats zal de strafrechter voor de aan het bestanddeel «zonder redelijke grond» te geven invulling aansluiting zoeken bij het civiele recht en bij de maatstaven die zich binnen het kader van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte ontwikkelen op deze wijze zoals ik hiervoor, in antwoord op vragen van de aan het woord zijnde leden, al heb uiteengezet. Naar mijn oordeel kan niet gezegd worden dat de strafrechter geen vorm van houvast heeft bij de uitleg van het bedoelde bestanddeel.

In de tweede plaats moet erop worden gewezen dat strafbepalingen onvermijdelijk een zekere mate van ruimte laten voor interpretatie. Het komt in het strafrecht geregeld voor dat strafbepalingen zijn gesteld in min of meer open termen die door middel van de jurisprudentie nader moeten worden omlijnd en uitgewerkt. Ook het Europees Hof tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden heeft in zijn jurisprudentie over artikel 7 EVRM duidelijk gemaakt dat de strafbaarheid van een gedraging weliswaar vooraf voor de burger «foreseeable» moet zijn, maar dat strafbepalingen soms «inevitably couched» zijn «in terms which are vague and whose interpretation and application are questions of practice». Voorts bestaan er ook nu al tal van strafbepalingen die voor justitiabelen verplichtingen in het leven roepen waarvan de omvang in de strafrechtelijke jurisprudentie nader zal moeten worden bepaald. Zo wijs ik op de zorgplichtbepaling van artikel 13 van de Wet bodembescherming, waarin ieder die op of in de bodem handelingen verricht als bedoeld in *de artikelen 6 tot en met 11* en die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door die handelingen de bodem kan worden verontreinigd of aangetast, verplicht is om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevegd, teneinde die verontreiniging of aantasting te voorkomen, dan wel indien die verontreiniging of aantasting zich voordoet, de bodem te saneren of de aantasting en de directe gevolgen daarvan te beperken en zoveel mogelijk ongedaan te maken. Ook bij deze zorgplichtbepaling rijst de vraag hoe ver de hieruit voortvloeiende verplichtingen precies reiken. De precieze reikwijdte van deze verplichtingen moet in de jurisprudentie nader worden omlijnd. Dit heeft de strafrechter er bij mijn weten nooit toe aangezet om een bepaling als deze in strijd te oordelen met het legaliteitsvereiste. Daarbij kan nog worden aangetekend dat de mate waarin een open strafbepaling, die verplichtingen in het leven roept waarvan de omvang mede door de strafrechter zal moeten worden bepaald, door de strafrechter als verenigbaar met het legaliteitsvereiste zal worden geaccepteerd, mede afhankelijk kan zijn van de aanwezigheid van een achterliggend stelsel van meer omlijnde of tot ontwikkeling komende normen. Zo ligt achter de zojuist genoemde zorgplichtbepaling het normenstelsel dat bij of krachtens de Wet bodembescherming is gesteld. Wat betreft de hier aan de orde zijnde strafbepaling zal dat normenstelsel tot ontwikkeling komen in het civiele recht en de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Tegen deze achtergrond kan van strijd met het uit het legaliteitsbeginsel voortvloeiende voorzienbaarheidsvereiste geen sprake zijn.

Deze leden wezen er voorts op dat het risico dat de desbetreffende personen lopen indien zij terzake onverhoeds geconfronteerd zouden worden met strafrechtelijk optreden, zich niet beperkt tot een eventuele lichte boete, die dan opgelegd zou kunnen worden, doch verder kan reiken nu immers een in een strafprocedure gewezen vonnis volledige bewijskracht heeft in een civiele procedure die daarna zou kunnen volgen. Het desbetreffende strafvonnis zou immers in rechte overgelegd kunnen worden als bewijs van onrechtmatig optreden met voorts daarop gebaseerd een vordering ertoe strekkende aan de betrokkene een rechterlijk gebod op te leggen de desbetreffende voorzieningen te treffen. Deze leden vroegen zich in gemoede af of zodanige denkbare acties er een bijdrage toe zouden (kunnen) leveren om in onze samenleving het juiste klimaat te creëren om op doeltreffende wijze werk te maken van bestrijding van discriminatie op grond van een handicap. Ik heb begrip voor de zorg van de aan het woord zijnde leden op het door hen aangegeven punt. Niettemin moet worden vastgesteld dat het door deze leden geschetste risico, dat ondernemingen via het civiele recht meer en meer zouden kunnen worden gedwongen tot het aanbrengen van gehandicaptenvoorzieningen, zich ook zonder dit wetsvoorstel voordoet.

Ik ben, zoals ik eerder in deze memorie op vragen van deze leden al heb aangegeven, van oordeel dat dit wetsvoorstel het bedoelde risico niet wezenlijk vergroot, ook niet doordat, zoals deze leden terecht stelden, een strafvonnis in een civiele zaak als dwingend bewijs kan worden gebruikt. Het ligt voor de hand om een vervolgingsbeleid te ontwikkelen waarbij de gevallen waarin vervolging plaatsheeft worden beperkt tot in het oog springende gevallen waarin voor gehandicapten noodzakelijke aanpassingen worden achterwege gelaten zonder dat daarvoor een redelijke grond aanwijsbaar is. Daarbij moet worden aangetekend dat alleen het «zonder redelijke grond» achterwege laten van aanpassingen tot strafbaarheid, en daarmee tot een veroordelend strafvonnis kan voeren, als gevolg waarvan in rechte moet zijn komen vast te staan dat het doen van aanpassingen voor de veroordeelde geen onevenredige belasting zou hebben betekend. Eerder wees ik in deze memorie al op de omstandigheid, dat de regels inzake de bewijslastverdeling, die zijn opgenomen in de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, voor een ondernemer die door een gehandicapte persoon wordt aangesproken bepaald streng zijn in vergelijking met het strafrechtelijk bewijsrecht. In zoverre zou het zelfs wel eens zo kunnen zijn, dat de omstandigheid dat ondernemers – op de terreinen waarop deze wet betrekking heeft – meer en meer tot het aanbrengen van voorzieningen kunnen worden gedwongen veel meer door de regels over bewijslastverdeling uit die wet in de hand wordt gewerkt, dan door de algemene regel dat feiten uit een onherroepelijk op tegenspraak gewezen strafvonnis in het civiele recht dwingend bewijs van deze feiten oplevert. Een ander punt is nog, dat uit de door deze leden eerder aangehaalde kort geding-uitspraak wel blijkt dat het oordeel van de civiele rechter dat het aanbrengen van beperkingen op voorzieningen van gehandicapten onrechtmatig is, niet zonder meer leidt tot het toewijzen van de vordering om deze beperkingen weer ongedaan te maken in de gevallen waarin de gevolgen daarvan niet zijn te overzien. De voorgestelde strafbepaling brengt ook daarin geen verandering.

De leden van de **VVD**-fractie vroegen, daarin gesteund door de overige commissieleden, of een redelijkheidstoets door de strafrechter wel thuishoort in een strafrechtelijke bepaling.

In antwoord op vragen van de leden van de **CDA**-fractie eerder in deze memorie heb ik al aangegeven dat de strafrechter van geval tot geval zal moeten vaststellen welke verplichtingen voor ondernemers voortvloeien uit de thans voorgestelde bepaling. De leden van de **VVD**-fractie constateren naar mijn oordeel terecht dat de voorgestelde strafbepaling van de strafrechter vergt dat deze in aan hem voorgelegde gevallen beoordeelt of het al dan niet redelijk is om van een ondernemer te vergen dat hij een voorziening treft. Naar mijn oordeel kan niet worden gezegd dat in strafbepalingen geen bestanddelen behoren te worden opgenomen die een redelijkheidsoordeel vergen. Een redelijkheidsoordeel zit ook in al bestaande strafbepalingen als bestanddeel ingebakken. Zo is het vaste jurisprudentie van de Hoge Raad dat de vraag of er causaal verband bestaat tussen een gevolg en het handelen van de verdachte – bij gevolgsdelicten is causaal verband vereist – moet worden beantwoord aan de hand van het criterium van de «redelijke» toerekening. Een ander voorbeeld betreft de in het strafrecht voorkomende culpose delicten, waarin het door «schuld» veroorzaken van een gevolg wordt strafbaar gesteld. Van schuld is sprake wanneer de dader van het veroorzaken van het gevolg een aanmerkelijk verwijt kan worden gemaakt. Bij de vraag of daarvan sprake is speelt een belangrijke rol wat van een verdachte onder de gegeven omstandigheden «redelijkerwijs» kon worden gevergd. Bestanddelen die redelijkheidsoordelen inhouden, zijn in het strafrecht derhalve niet onbekend. Om deze reden zie ik de omstandigheid dat de voorgestelde strafbepaling een bestanddeel herbergt dat van de straf-

rechter een redelijkheidsoordeel vraagt, niet als een probleem. Deze leden vroegen voorts of de strafrechter niet in het vaarwater van de civiele rechter terecht komt, te meer daar aan een strafrechtelijk vonnis absolute betekenis toekomt in een eventueel volgend civiel proces. In antwoord op deze vraag wijs ik erop dat de strafrechter zich wat betreft de invulling van het bestanddeel «zonder redelijke grond» zal richten naar de normen van materieel civiel recht op de wijze zoals ik eerder in deze memorie, in antwoord op vragen van de **CDA**-fractie, heb uiteengezet. Op deze plaats moge ik daarnaar verwijzen. Een veroordelend strafvonnis zal een oordeel inhouden over de verplichtingen die op de betrokken ondernemer rusten. Dat vonnis zal geen afwijkingen vertonen van de bedoelde civielrechtelijke normen, maar daarbij juist aansluiting zoeken. Indien dit strafvonnis vervolgens in een civiele zaak wordt ingebracht als bewijs van bepaalde feiten, zal dit de civiele rechter derhalve niet hinderen in zijn oordeelsvorming over de materieelrechtelijke reikwijdte die civielrechtelijk aan deze normen moet worden toegekend.

Ook vroegen de leden van de **VVD**-fractie of de voorgestelde strafbepaling aan het legaliteitsvereiste voldoet, nu het voor de burger niet aanstonds duidelijk is, of hij een strafbaar feit pleegt, aangezien dit afhankelijk is van de uitkomst van de redelijkheidstoets door de strafrechter.

Eerder heb ik, in antwoord op gelijklopende vragen van de leden van de **CDA**-fractie, aangegeven dat en waarom van strijd met het legaliteitsbeginsel, en het daaruit voortvloeiende voorzienbaarheidsvereiste, naar mijn oordeel geen sprake is. Ik moge daarnaar op deze plaats verwijzen. Wel heb ik in antwoord op de vragen van de leden van de **CDA**-fractie de stelling onderschreven dat de omstandigheid, dat niet steeds op voorhand duidelijk is wat van de ondernemer redelijkerwijs wordt gevergd, een punt van aandacht blijft. Ook heb ik er in dat kader op gewezen, dat deze omstandigheid zich ook zonder dit wetsvoorstel al voordoet. Op deze plaats kan ik daaraan nog toevoegen dat aan mijn oordeel, dat van strijd met het legaliteitsvereiste geen sprake is, niet kan afdoen dat de invulling van de bestanddelen van de voorgestelde strafbepaling afhankelijk is van de uitkomst van een redelijkheidsoordeel door de strafrechter. Een redelijkheidsoordeel is ook in verschillende, al bestaande strafbepalingen verdisconteerd – ik wees daarop in antwoord op de eerste vraag van de aan het woord zijnde leden – en deze strafbepalingen worden in de praktijk gebruikt zonder dat van problemen op dit punt blijkt. Daaruit is af te leiden dat deze bepalingen naar het oordeel van de strafrechter niet in strijd komen met het legaliteitsvereiste. Om die reden meen ik dat gevaar voor strijd met dat vereiste bij de voorgestelde bepaling niet op de loer ligt, zoals de aan het woord zijnde leden vreesden.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner