

## 13

### Invoering van het discriminatoir oogmerk als strafverzwarringsgrond

**Voorzitter: Van der Lee**

Invoering van het discriminatoir oogmerk als strafverzwarringsgrond

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het Voorstel van wet van de leden Timmermans en Bikker tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de invoering van het discriminatoir oogmerk als strafverzwarringsgrond (35709).**

(Zie vergadering van 26 september 2024.)

**De voorzitter:**

Ik heropen de vergadering. Aan de orde is nu de voortzetting van de behandeling van het voorstel van wet van de leden Timmermans en Bikker tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de invoering van het discriminatoir oogmerk als strafverzwarringsgrond (35709).

Ik heet de initiatiefnemers natuurlijk van harte welkom in vak K, alsmede de ondersteuners. Dat zijn Peter van Dijk, beleidsmedewerker bij de GroenLinks-PvdA-fractie en Jurian van der Bijl, beleidsmedewerker bij de ChristenUniefractie. Tevens heet ik welkom in vak K de minister van Justitie en Veiligheid. Hij zal bij de behandeling van dit wetsvoorstel optreden als adviseur van de Kamer.

Op 26 september van dit jaar vond de eerste termijn van de zijde van de Kamer plaats. Vandaag zijn aan de orde de beantwoording in eerste termijn en de gehele tweede termijn.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

**De voorzitter:**

Dan gaan we nu beginnen. Ik geef eerst het woord aan de heer Timmermans.

**De heer Timmermans (GroenLinks-PvdA):**

Dank u wel, voorzitter. In de eerste plaats zou ik graag een woord van dank willen uitspreken aan onze voorgangers, Kathelijne Buitenweg, Corinne Ellemeet en Gert-Jan Segers, die dit initiatief hebben genomen. Dank ook aan de medewerkers die achter mij zitten. U noemde ze al: Peter van Dijk en Jurian van der Bijl. Zij hebben het leeuwendeel van dit werk voor hun rekening genomen. Ik ben echt erg onder de indruk van de kwaliteit van het werk dat ze geleverd hebben. Ook een woord van dank aan de ambtelijke ondersteuning, zowel die van de Kamer als die van het ministerie. Zonder hen allen zouden we hier vandaag niet staan of zitten. Daarnaast ook een woord van dank aan de vele mensen die wij in de aanloop naar dit debat hebben mogen spreken. Het ging zonder uitzondering om indrukwekkende gesprekken, onder andere met directe slachtoffers van hatecrimes, die ons hebben gesterkt in de noodzaak van dit initiatief.

Tot slot ook dank aan de woordvoerders van SP, GroenLinks-PvdA, VVD, ChristenUnie, PVV, NSC, BBB, SGP, D66, Partij voor de Dieren en DENK. Wij vinden het ontzettend waardevol dat de Kamer zich unaniem uitspreekt tegen vormen van haat, haatgemotiveerde criminaliteit en mishandelingen en vernielingen waarbij discriminatie, racisme en antisemitisme een rol spelen. Verscheidene woordvoerders hebben in hun termijn bij dit initiatiefwetsvoorstel uiteenlopende en hartverscheurende incidenten aangehaald, die de noodzaak van deze wet onderschrijven.

De heer Ceder nam de Kamer mee terug naar de bedreigingen en vernielingen bij het koosjere restaurant HaCarmel in Amsterdam. Mevrouw Tseggai refereerde aan een zwarte ondernemer die haar zaak door racistische hangjongeren moest sluiten. De heer Diederik van Dijk citeerde Philippe Claudel, een schrijver die wij beiden zeer waarderen, over hoe gruwelijk en onverdraagzaam mensen zich kunnen opstellen tegenover degenen die afwijken van wat men als de norm of als eigen beschouwt. Mevrouw Teunissen constateert dat Nederland op de Europese Rainbow Index is gezakt naar de veertiende plaats. De heer El Abassi memoreerde de moord op een Marokkaans-Nederlandse jongen.

De heer Sneller constateerde in de eerste termijn al dat de Kamer van links tot rechts een gezamenlijke verantwoordelijkheid ziet om in ieders belang discriminatie te veroordelen. Het is een verademing om te zien dat onze Kamer met respect voor elkaars opvattingen dit initiatiefvoorstel aan een grondige overweging onderwerpt. We proeven in het algemeen een positieve grondhouding. Ik wil u daar niet alleen namens ons als initiatiefnemers voor danken, maar vooral ook namens al die groepen in de samenleving: de lgbtiq-gemeenschap, de Joodse gemeenschap en de moslimgemeenschap, en ieder ander die met de gevolgen van deze onacceptabele uitsluiting geconfronteerd wordt. Het gaat erom dat we om hen heen gaan staan en hen beschermen tegen haat en geweld. Het is al guur genoeg in de samenleving. Als met geweld of anderszins crimineel gedrag mensen onrecht wordt aangedaan op een manier die hun diepste identiteit raakt, vereisen de beginselen van onze democratische rechtsstaat dat we normerend optreden. U als Kamer laat er geen misverstand over bestaan dat iedereen ertoe doet en dat wij als volksvertegenwoordiging willen instaan voor eenieders recht om jezelf te zijn, om je seksuele gerichtheid te kunnen vieren en je levensbeschouwelijke overtuigingen in vrijheid te kunnen beleven.

De heer Six Dijkstra noemde het verbod op discriminatie de basiswaarde van de democratische rechtsstaat en een waarborg voor menselijke waardigheid. En zo is het maar net. Soortgelijke bewoordingen sprak mevrouw Teunissen. Haar oproep om te werken aan een samenleving waarin we nieuwsgierig blijven naar elkaar, waarin we leren van elkaars verschillen en waarin iedereen zich veilig voelt, is ons uit het hart gegrepen. Daarbij is normbevestiging vanuit de strafwetgever, zoals al door de heer Ellian benadrukt is in zijn inbreng, onontbeerlijk om te voorkomen dat het discriminatoire karakter van een strafbaar feit onbenoemd blijft.

Wij stellen voor de vragen vanuit de Kamer zo veel mogelijk gebundeld te beantwoorden en komen tot de volgende blokken: aanleiding voor het initiatief, nut en noodzaak van de wet, inhoudelijke invulling voor de strafrechtpraktijk en

gevolgen voor de uitvoering. Daarbij zal ik blok 1 en 2 voor mijn rekening nemen en collega Bikker blok 3 en 4.

Het eerste blokje: aanleiding voor het initiatief. Meerdere leden hebben gesignaleerd dat hatecrimes zowel op de slachtoffers zelf als op de gemeenschap waartoe zij behoren een enorme impact hebben. Het zijn delicten waarbij de daders welbewust tot uitdrukking willen brengen dat wat hen betreft van gelijkwaardigheid tussen groepen in de samenleving geen sprake is. Het gaat om zogeheten commune delicten, zoals mishandeling en vernieling, maar wel met de uitdrukkelijke bedoeling om gevoelens van meerderwaardigheid van daders en minderwaardigheid van slachtoffers tot uitdrukking te brengen. Daardoor hebben hatecrimes een aanzienlijk grotere impact op slachtoffers en samenleving dan gewone delicten.

We zien dat discriminatie toeneemt in Nederland. De politie, de antidiscriminatievoorzieningen, het College voor de Rechten van de Mens, Meld.Online Discriminatie en de Nationale ombudsman rapporteren jaarlijks in een gezamenlijk rapport over hun cijfers. Dit rapport over registraties van discriminatie-incidenten door politie en meldingen bij antidiscriminatievoorzieningen en andere organisatie in Nederland heet Discriminatiecijfers in 2023. Uit deze jaarlijkse verzameling cijfers van antidiscriminatievoorzieningen blijkt dat de politie en de antidiscriminatievoorzieningen aanzienlijk meer incidenten hebben geregistreerd ten opzichte van voorgaande jaren. Bij de politie ging het om een toename van 33%. Bij de antidiscriminatievoorzieningen ging het om een toename van 20% ten opzichte van een jaar eerder. Het gaat in de meeste gevallen om discriminatie naar herkomst of seksuele gerichtheid en om antisemitisme.

Het Sociaal en Cultureel Planbureau constateerde in het onderzoek "Ervaren discriminatie in Nederland" van vier jaar geleden dat slechts een op de vijf slachtoffers van discriminatie stappen onderneemt. Het zogenoemde dark number, de niet-geregistreerde incidenten, is dus aanzienlijk. Dit zeg ik ook in reactie op de vraag van mevrouw Tseggai over verborgen criminaliteit. Meerdere leden hebben hun zorgen geuit over de lage aangiftebereidheid van discriminatoire delicten. Die zorgen delen wij. De lage aangiftebereidheid van hatecrimes is een groot probleem. Criminologisch onderzoek laat al langer zien dat slachtoffers niet altijd vertrouwen hebben in de aanpak van politie en justitie. Ook zien we dat slachtoffers soms zo regelmatig slachtoffer worden dat aangifte bij de politie achterwege wordt gelaten. In onze gesprekken met slachtoffers zien we dat in alle varianten terugkomen: de politie heeft geen tijd om aangifte op te nemen, het aantal incidenten is zo groot dat je wel elke week naar het politiebureau zou kunnen gaan, na aangifte is er nooit meer iets gehoord van de politie, de straf die is opgelegd is te laag et cetera, et cetera. Het maakt duidelijk dat een effectieve, preventieve en repressieve aanpak onmisbaar is en dat we moeten onderzoeken — daarbij kijken we indringend naar de minister — hoe de huidige aanpak verder kan worden versterkt.

De heer Ellian haalt terecht het WODC-onderzoek aan, waaruit blijkt dat het discriminatoire aspect in het strafproces gaandeweg uit beeld kan verdwijnen, omdat het onvoldoende herkend of meegewogen wordt door de politie of het Openbaar Ministerie. Dat raakt het vertrouwen in het herkennen van het discriminatoire aspect door politie en OM, zo stelt de heer Ellian.

Wij zijn als initiatiefnemers ontzettend blij dat de fractie van de VVD de wens van normbevestiging onderschrijft. Dat is ook een van de expliciete bedoelingen van het initiatiefwetsvoorstel, want als slachtoffers zich gesterkt weten door de expliciete steun van de strafwetgever en van politie en justitie, wordt de drempel om aangifte te doen van een hatecrime aanzienlijk verlaagd. Als voor de directe slachtoffers en voor de samenleving expliciet duidelijk wordt hoe het discriminatoire aspect in concrete strafzaken meeweegt, dan zullen slachtoffers zich ongetwijfeld ook beter gehoord voelen.

Een ander WODC-onderzoek, uit 2020, laat zien dat het verhogen van de aangiftebereidheid van belang is om normalisering van discriminatie, racisme en antisemitisme te voorkomen. Duidelijk is dat meer politie- en justitiecapaciteit nodig is en dat slachtoffers zich gezien en gehoord willen voelen. Dat is sneller gezegd dan gedaan en is niet eenvoudig vanuit de plenaire zaal hier te regelen. Maar wat we wel kunnen doen, is als strafwetgever een duidelijke wettelijke norm stellen.

Daarmee komen we op het onderdeel nut en noodzaak van dit initiatief. Eigenlijk kunnen we als initiatiefnemers nut en noodzaak van dit initiatief niet beter verwoorden dan de heer Ceder deed in een interruptie op de heer Van Nispen. Samengevat komt het erop neer dat de voorgestelde codificatie van de huidige codis-aanpak de strafrechter dwingt een duidelijke uitspraak te doen over het discriminatoire aspect. Door het opbouwen van jurisprudentie en door te verduidelijken dat discriminatie een belangrijk punt is, krijgen we meer grip op het begrip "discriminatie" en wanneer dit wel en niet toe te passen, zo stelde de heer Ceder. Maar nog belangrijker, door de uitspraak van de strafrechter krijgt het slachtoffer erkenning.

De leden Van Nispen, Emiel van Dijk en Six Dijkstra stellen terecht dat het OM op grond van zijn beleidlijn nu al zwaardere straffen vordert als een discriminatoire aspect aanwezig is. Politie en justitie besteden al sinds 1993 expliciet aandacht aan discriminatie en discriminatoire gemotiveerde criminaliteit, de zogenaamde codis-feiten. De Aanwijzing discriminatie spoort ertoe aan om het discriminatoire aspect te betrekken in de verdere behandeling van de strafzaak. De aanwijzing geeft richting aan de werkwijze van politie en OM voor de opsporing, de vervolgingsbeslissing, het requisitoir, de strafeis en de registratie en rapportage van discriminatiezaken.

Op dit moment ontbreekt het aan een uniform begrip en een eenduidige toepassing van het discriminatoire aspect door het OM in de rechtspraak. Dit komt ook naar voren in de recente rechtswetenschappelijke publicatie van Bas Hellemons en Riemke Levie over hatecrimes. Mede daarom kan er naar onze mening niet worden volstaan met het genoemde strafvorderingsbeleid. Dat valt samen met het door ons noodzakelijk geachte belang van expliciete normbevestiging door de wetgever via de wettelijke strafverzwaringgrond. Daarnaast kan de wettelijke verankering eraan bijdragen dat het discriminatoire aspect beter zichtbaar wordt in het strafproces. Het OM zal dat expliciet in de tenlastelegging moeten opnemen en de rechter zal daarover een bewijsbeslissing moeten nemen die in het vonnis wordt opgenomen en in het openbaar wordt uitgesproken. Dit bevordert dat het leed dat aan de slachtoffers van hatecrimes is aangedaan, uitdrukkelijk in het strafproces

wordt geadresseerd, en zo bouw je natuurlijk ook jurisprudentie op.

In het plenaire debat over de geweldsincidenten in Amsterdam gaf de minister van Justitie en Veiligheid ook aan dat er een gat zit tussen de huidige juridische mogelijkheden om het discriminatoire aspect mee te nemen in strafzaken en de uiteindelijke toepassing ervan door het OM. Met de minister van Justitie en Veiligheid zijn wij als initiatiefnemers van mening dat het discriminatoire aspect nog te weinig wordt betrokken in de strafzaak.

Een andere zorg is dat het discriminatoire aspect nu niet altijd, onvoldoende of gebrekkig geregistreerd wordt. Dat zal de minister ongetwijfeld ook herkennen. Wij verwijzen hiervoor graag naar het uitgebreide onderzoek "Discriminatieaspect als strafverzwarende omstandigheid. Cijfers en praktijkervaringen" van Peter Kruize en Paul Gruter. Zij beschrijven dat er een groot verschil is tussen het aantal zaken op de discriminatieoverzichten van de politie en de feiten die bij het OM de classificatie discriminatie krijgen. Dit raakt aan het punt dat de heer Ceder maakte: het belang van het opbouwen van jurisprudentie over het discriminatoire aspect. Als politie, Openbaar Ministerie en strafrechter dit aspect structureler beleggen in hun processen, dan krijgen we een beter inzicht in aard en omvang van de definitieafbakening.

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik neem het risico dat ik deze interruptie totaal verkeerd time. Het kan zo zijn dat ik veel te vroeg of veel te laat ben. Dan hoor ik dat graag. De heer Timmermans refereerde zelf aan het interruptiedebat dat ik met de heer Sneller had en dat ging over een voor mij belangrijk punt in dit debat. Wellicht komt het nog. Het gaat om het punt dat het OM nu discriminatie aannemelijk moet maken en dat het als gevolg van het wetsvoorstel in de tenlastelegging komt. Daar ging dat interruptiedebat volgens mij ook over. Het moet dan dus wettig en overtuigend bewezen worden. Zegt de heer Timmermans: dat heb ik net staan uitleggen en toelichten? Of komt dat later nog terug in de beantwoording?

**De heer Timmermans (GroenLinks-PvdA):**

Dat komt later nog terug in de beantwoording door collega Bikker.

**De heer Van Nispen (SP):**

Kijk!

**De voorzitter:**

We zijn straks extra alert op de beantwoording, hoor. De heer Timmermans vervolgt zijn betoog.

**De heer Timmermans (GroenLinks-PvdA):**

De leden Ellian en Sneller hebben de minister van Justitie en Veiligheid en ons als initiatiefnemers gevraagd naar problemen van slachtoffers in de voorfase van het strafrechtelijk onderzoek, zoals bijvoorbeeld registratie en rapportage door de politie en het Openbaar Ministerie. De heer Diederik van Dijk raakte daar in zijn bijdrage ook aan. De heer Sneller stelde daarnaast, mede geïnspireerd door de vragen van

de fractie van de SP in het verslag, de vraag of het door ons gewenste effect niet ook op een andere wijze te bereiken valt. Het is misschien goed om hier nogmaals te verwijzen naar de bevindingen van het onderzoek van Kruize en Gruter. De politie registreert anders dan het OM. Er is een verschil in interpretatie van wat nu precies een hatecrime is. Het College voor de Rechten van de Mens wijst er ook al, in hun woorden, op dat er "een groot gat gaapt tussen het aantal zaken op de discriminatieoverzichten van de politie en de feiten die bij het Openbaar Ministerie de classificatie 'discriminatie' krijgen en dus als zodanig worden vervolgd en bestraft". Het college wijst er in het consultatieadvies op dat dit in het licht van het EVRM bezien zeer problematisch is, en uiteindelijk een belangrijke tekortkoming van de huidige codis-aanpak is. Hiervoor hebben wij er al op gewezen dat in de huidige praktijk een eenduidige definitie ontbreekt. Dit initiatief geeft nadere richting aan de definitie van "discriminatoire delicten" en initieert naar het oordeel van het College voor de Rechten van de Mens "een positieve ontwikkeling in de richting van het voldoen aan het uit het EVRM voortvloeiende niveau van rechtsbescherming".

In antwoord op de vraag van de heer Sneller over andere wijzen om een betere registratie te bereiken, kan ik aangeven dat wij het erover eens zijn dat proportionaliteit en subsidiariteit in dit soort debatten van belang zijn. Misschien ter geruststelling: ons primaire doel bij dit initiatief is niet de verbetering van de registratie van zaken. Van politie en justitie begrijpen we dat bestaande ICT-systemen zullen moeten worden aangepast voor een betere registratie. Dat had je ook zonder wetwijziging kunnen doen. De politie moet indringender onderzoeken of bij een melding of aangifte een discriminatoir aspect meespeelt. Dat vergt continu onderhoud van expertise, wat eveneens losstaat van een eventuele wetwijziging. Als wij alle consultatieadviezen goed op ons laten inwerken, dan moet registratieverbetering vooral worden gezien als bijkomend voordeel van de introductie van een discriminatoir aspect als wettelijke strafverzwaringgrond. We solidariseren als strafwetgever en strafrechtspleging met slachtoffers van hatecrimes. We versterken de afschrikwekkende functie van het strafrecht. We krijgen ook een accuraat inzicht in de aard en omvang van discriminatie, racisme en antisemitisme als bijkomende factor in strafzaken.

Als het gaat om nut en noodzaak van deze wet, is het ook terecht dat verschillende collega's het belang van flankerend beleid benadrukken. De leden Sneller en Ellian constateren terecht dat discriminatie en discriminatoir gemotiveerde criminaliteit een groot en veelomvattend probleem zijn, dat slechts gedeeltelijk met het strafrecht bestreden kan worden. Het strafrecht is geen panacee voor elk maatschappelijk probleem. Tegelijkertijd zou een strafverzwaring wel een normstellende en afschrikwekkende werking moeten hebben. We hopen als initiatiefnemers oprecht dat we met dit initiatief bijdragen aan het voorkomen van discriminatie en discriminatoir gemotiveerde criminaliteit, maar, net als onze voorgangers in de memorie van toelichting hebben willen benadrukken, verwachten we niet dat de strafrechtspleging van dit soort delicten gevrijwaard zal blijven. De heer Van Nispen noemt dat "een aardige indekking" — daar kunnen we het mee eens zijn — maar wij spreken liever van gezond realisme. Het is maar hoe je het wilt framen.

Onder meer de leden Van Nispen en El Abassi wierpen de vraag op of bij de sanctionering niet ook, of wellicht juist

met het oog op het lerend effect van sancties, veel meer moet worden gedacht aan alternatieve straffen en maatregelen. De heer Van Nispen noemt verplichte bezoeken aan bijvoorbeeld het Holocaustmuseum, gesprekken met mensen uit de lhbtq-gemeenschap en uit de moslimgemeenschap. De heer El Abassi verwijst naar de Zweedse aanpak met educatieprogramma's. Als initiatiefnemers voelen wij ons door dit soort sancties in algemene zin erg aangesproken. Eerder dit jaar is de motie-Bamenga nagenoeg unaniem aangenomen om eventuele belemmeringen weg te nemen voor de oplegging van een educatieve maatregel, zoals het bezoeken van het Nationaal Holocaustmuseum of een herinneringscentrum. Het Nederlandse sanctiearsenaal biedt nu al onder omstandigheden de mogelijkheid om door toepassing van werk- en leerstraffen veroordeelden letterlijk te confronteren met de gevolgen van hun gedrag. Uit de praktijk blijkt dat een educatieve maatregel bij een discriminatoir aspect niet vaak wordt opgelegd. Strafrechters zoeken in hun uiteindelijke sanctieoplegging naar een optimale mix van vergelding, preventie en resocialisatie. Wij zijn benieuwd hoe de minister van Justitie en Veiligheid uitvoering geeft aan deze Kameruitspraak.

Mevrouw Teunissen vroeg of ook wij vinden dat er moet worden gewerkt aan middelen voor discriminatierechercheurs. Wij kunnen dat pleidooi van harte ondersteunen. Op 12 november jongstleden is een daartoe strekkende motie, die ik samen met de heer Bamenga aan uw Kamer heb voorgelegd en die werd gesteund door de fracties van SP, DENK, Partij voor de Dieren, ChristenUnie en Volt, helaas verworpen.

Afsluitend zal ik nog ingaan op de vragen over de consultatieadviezen, omdat we ook door suggesties uit het veld en de gesprekken met slachtoffers een sterker besef hebben gekregen van nut en noodzaak van de wet. De leden Six Dijkstra en Sneller hebben hier vragen over gesteld. Het OM is inderdaad niet nogmaals bevraagd na de forse wijziging van het initiatiefwetsvoorstel. Daartoe zagen wij als initiatiefnemers, zoals we in de nota naar aanleiding van het verslag op vragen van de VVD-fractie ook al aangaven, geen aanleiding, omdat wij naar ons oordeel volledig tegemoet zijn gekomen aan het advies van het College van procureurs-generaal. Om de, zoals het college stelt, onmiskenbare voordelen van een wettelijke regeling te bereiken, zullen de reikwijdten van de strafverzwaring grond beter moeten aansluiten op het bereik van het codis-beleid. Alle facetten van het discriminatieaspect moeten volgens het OM worden afgedekt. Daarin hebben we voorzien. Mede naar aanleiding van het advies van het college is het initiatiefvoorstel zodanig verbreed dat nauw wordt aangesloten bij het bereik van het codis-beleid. Mevrouw Bikker zal hier nog expliciet verder op ingaan.

De heer Sneller wijst vooral op het constitutionele aspect. We interpreteren zijn vraag als volgt: voorzien consultatierondes op dit moment in de behoefte van de Kamer om adequate informatie te ontvangen over initiatiefwetgeving? Daar kunnen we best een bespiegeling op geven. Op dit moment kan iedereen die daar behoefte aan heeft, reflecteren op een in consultatie gegeven voorstel. Wij vinden dat we dan vooral geen beperkingen moeten willen opleggen. Het gaat er met name om dat relevante organisaties en belangengroepen voldoende weet krijgen van de mogelijkheid om adviezen uit te brengen. Dat ook over initiatiefwetsvoorstellen advies kan worden uitgebracht, is zover wij kunnen overzien wel bekend. Daarnaast kunnen wij ons als

initiatiefnemers voorstellen dat er ook een beslag wordt gelegd op organisaties om tijdig en gedegen consultatieadvies uit te brengen. Wij waren zeer tevreden over de kwaliteit en bruikbaarheid van de ontvangen adviezen, maar realiseren ons ook dat deze organisaties een flinke investering hebben gedaan om de wetgevingskwaliteit te dienen. Daar zijn we ze heel dankbaar voor. Maar we vrezen dat niet elke instelling of belangengroep dit kan opbrengen. Een consultatieversie van dit initiatiefwetsvoorstel is in de zomer van 2020 in internetconsultatie gegaan. Daarop zijn, in antwoord op de vragen van de heer Six Dijkstra, geen consultatieadviezen ontvangen van de Raad voor de rechtspraak en van de Nederlandse orde van advocaten. De Raad van State heeft later wel geadviseerd over de uitvoeringsconsequenties. Hiervoor verwijzen wij naar de nota naar aanleiding van het verslag.

De heer Six Dijkstra stelde ons ook nog de vraag hoe vaak de strafverzwaring grond in het buitenland wordt toegepast. In de memorie van toelichting zijn we uitgebreid ingegaan op het rechtsvergelijkende onderzoek van het WODC. België, Frankrijk en Italië hebben een vergelijkbare wettelijke strafverzwaring grond. Duitsland kent een strafverzwarende omstandigheid voor strafbare feiten begaan met een mensminachtend motief. Het ontbreekt aan een concreet overzicht, maar in deze rechtsvergelijkende studie wordt regelmatig jurisprudentie besproken die terecht doet vermoeden dat het discriminatoire aspect als wettelijke verzwaringsgrond regelmatig wordt toegepast.

Tot zover, voorzitter, mijn bijdrage.

**De voorzitter:**

U krijgt nog een interruptie van de heer Van Nispen. U kunt dus nog even blijven staan.

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik ben eigenlijk iets te laat, want het gaat over iets wat eerder in het betoog van de heer Timmermans zat. Hij sprak zeer warme woorden over die educatieve maatregel. Verschillende woordvoerders hebben dat ook gedaan, bijvoorbeeld over een verplicht bezoek aan een holocaustmuseum of juist een gesprek met mensen uit de gemeenschap, ook al is dat laatste natuurlijk nooit een straf. Maar het is wel iets wat gericht kan zijn op herstel en er iets van leren. Vanwege die warme woorden ben ik erg benieuwd wat de initiatiefnemers gezamenlijk vanuit de Kamer of vanuit deze rol nog meer kunnen doen om dat aspect te benadrukken, want met alleen een straf zijn we er natuurlijk niet. En nogmaals, alle respect en waardering; ik heb mijn complimenten gegeven. Het is natuurlijk al ruiterlijk erkend dat we er met een straf alleen niet zijn, maar wat kunnen we nou nog meer doen om dat te bespoedigen? De heer Timmermans zei zelf ook: het wordt nog vaak niet gebruikt, nog niet opgelegd door rechters.

**De heer Timmermans (GroenLinks-PvdA):**

Ik ben ook zo handig geweest om die vraag door te spelen naar de minister, maar mijn eigen antwoord zou zijn dat we het nog te weinig zien als een vorm van resocialisatie of zelfs van socialisatie of, zo u wilt, in sommige gevallen van integratie. Ik hoop dat de minister ons nog meer voorbeelden kan geven of kan laten zien wat hij van plan is om te doen. We moeten mensen bewust maken van de oor-

sprong van waar zij hun haat vandaan denken te kunnen halen en met name ook van de consequenties van het gedrag dat ze hebben getoond, voor de mensen op wie ze dat hebben toegepast. Daarbij lijkt mij in heel veel gevallen een bezoek aan instellingen en aan musea heel belangrijk. En ook denk ik dat iets heel belangrijk is wat nog niet tot de praktijk behoort en wat ook niet meteen wordt gezien als iets wat kan helpen, namelijk het organiseren van gesprekken. De heer Van Nispen zegt dat zelf ook.

Ik hoop dat wij als Kamer, los van dit initiatiefwetsvoorstel, op dit punt het kabinet blijven volgen en stimuleren. En misschien dat we als Kamer zelf ook initiatieven kunnen nemen om een bijdrage te leveren aan educatie, zoals we dat in het verleden op andere gebieden ook hebben gedaan.

**De voorzitter:**

Dank voor uw antwoord op de interruptie en voor uw inbreng op de eerste twee thema's. Mevrouw Bikker neemt het stokje over en gaat de volgende twee thema's bij de kop pakken. Gaat uw gang.

**Mevrouw Bikker (ChristenUnie):**

Voorzitter, dank u wel en vergunt u mij om een korte persoonlijke inleiding te geven. Dat mag, denk ik, bij een initiatiefwet.

Voorzitter. Deze maand had de ChristenUniefactie iemand uit de Joodse gemeenschap te gast hier in de Tweede Kamer. En in de aanloop naar die ontmoeting nam hij, duidelijk te herkennen als joods-gelovige, bezorgd contact met ons op. Hij wilde op weg gaan en zou met de auto komen, want hij durfde al niet meer met het openbaar vervoer. Hij maakte zich ernstig zorgen over zijn veiligheid in het stuk dat hij te voet zou moeten afleggen van de parkeerplaats naar de Tweede Kamer.

Het feit dat Joodse Nederlanders zich in 2024, nota bene letterlijk in de schaduw van dit huis van de democratie, zo onveilig voelen dat ze vragen "kunt u iets voor mij regelen?", zou ons allen te denken moeten geven. En dat begint ermee dat elke Nederlander een persoonlijke verantwoordelijkheid heeft om op te staan voor de veiligheid van medelanders, wie dan ook.

Maar hier ligt ook een rol voor de politiek. Als indiener was ik daarom samen met meneer Timmermans zeer blij om te zien dat zo breed in deze Kamer het belang wordt gevoeld van de aanpak van antisemitisme, ook in het strafrecht. Dit wetsvoorstel biedt denk ik de kans om gezamenlijk als medewetgever te laten zien dat er in Nederland geen plek is voor antisemitisch of anderszins discriminerende motieven bij criminele delicten. En die overtuiging verdient wat mij betreft ook een steviger plek in het strafrecht. Door te normeren laten wij zien wat van belang is. In dit geval verhogen we bij een algemeen delict met een antisemitisch of discriminerend karakter de maximaal op te leggen vrijheidsstraf met een derde. In dat licht waren wij ook verheugd om te horen dat het kabinet deze initiatiefwet heeft omarmd. In de Strategie Bestrijding Antisemitisme schrijft het kabinet dat daders van strafbare feiten met een antisemitisch karakter, harder moeten worden gestraft en dat het initiatiefwetsvoorstel met het oog daarop zeer wordt gesteund, waarvoor dank. Het is mijn hoop dat wij hier als

kabinet en Kamer echt unaniem opstaan tegen antisemitisme en anderszins discriminatoire delicten.

Voorzitter. Dat brengt mij bij de beantwoording van de overgebleven vragen, of bij de twee blokjes die nog resteren, zoals zo goed aangekondigd door collega Timmermans. Allereerst zal ik stilstaan bij de juridische aspecten.

Ik kan me herinneren dat de kern van het debat in de eerste termijn een terugkerende vraag was van meerdere woordvoerders, namelijk van de collega's Van Nispen, Tsegai, Ellian, Six Dijkstra, Diederik van Dijk en Sneller. Die vroegen of de eis van het wettig en overtuigend bewijs van een discriminatoir aspect een hogere bewijsdrempel opwerpt, die moeilijker te halen is. Meerdere leden vragen zich af of dit uiteindelijk niet tot minder veroordelingen leidt. Dat zou natuurlijk het omgekeerde effect zijn van wat dit wetsvoorstel beoogt.

Die vraag heeft ons als initiatiefnemers indringend beziggehouden, eigenlijk al bij het tot stand brengen van het wetsvoorstel. Het was ook een van de belangrijkste gespreksonderwerpen met slachtoffers, met hun belangenorganisaties, met de politie en met het Openbaar Ministerie. Kort en goed samengevat worden de politie en het Openbaar Ministerie in de codis-aanpak opgeroepen om opmerkzaam te zijn op een eventueel discriminatieaspect en dit, indien gesignaleerd, naar bevind van zaken mee te nemen in het verdere onderzoek. Zoals meerdere woordvoerders ook terecht hebben aangegeven, hoeft dat momenteel niet wettig en overtuigend bewezen te worden — dat wil zeggen: buiten redelijke twijfel vast te staan — maar kan de officier van justitie volstaan met het aannemelijk maken van een discriminatoir aspect bij een algemeen strafbaar feit. Als initiatiefnemers willen we hierover geen misverstand laten bestaan: dit initiatiefwetsvoorstel zal ervoor zorgen dat een door de officier van justitie tenlastegelegd discriminatoir aspect buiten redelijke twijfel zal moeten vaststaan.

Voorzitter. De vraag is in hoeverre dit formele verschil ook materieel verschil maakt. In reactie op de initiatiefwet zegt het Openbaar Ministerie daarover: "In veel gevallen ligt het aannemelijk maken al bijna op het niveau van bewijzen." Wij denken daarom ook echt dat dit risico op bewijsverlegenheid, het Openbaar Ministerie gehoord hebbende, in de praktijk niet groter zal worden dan ook nu al het geval is. Wellicht kan de minister daar nog op ingaan, ook in zijn laatste contacten met het Openbaar Ministerie. Ik heb uit betrouwbare bron vernomen dat hij daar ook meer over kan zeggen. Bovendien kan het Openbaar Ministerie in de tenlastelegging, als het primair tenlastegelegde feit met discriminatoir aspect niet te bewijzen valt — denk bijvoorbeeld aan openlijke geweldpleging met een discriminatoir aspect — altijd terugvallen op het subsidiair tenlastegelegde, op het gronddelict, namelijk de openlijke geweldpleging. Van volledige straffeloosheid, benadruk ik hier ook maar even in de Kamer, zal dus sowieso geen sprake zijn, tenzij het Openbaar Ministerie vergeet subsidiair het gronddelict ten laste te leggen, maar dat kan eigenlijk niet. In die zin lijkt mij dus dat wij een risico hebben dat zeer goed te overzien is. Het nadeel dat de bewijslast ietsje hoger komt te liggen, weegt voor ons niet op tegen de geschatte voordelen die de introductie van een wettelijke strafverzuivingsgrond heeft. Daarover heeft de heer Timmermans

meer gezegd. Wij hebben ook al eerder geschetst welke vijf voordelen er op dat punt liggen.

De heer Snellers stelde de vraag over de bewijslast voor de varianten van discriminatie door respectievelijk affiliatie en associatie. Het College voor de Rechten van de Mens geeft als voorbeeld een heteroseksuele activist die opkomt voor lhbt-rechten. Wij denken dat het bewijs van het discriminatieaspect in dit type zaken een variatie is op hetzelfde thema. Zoals in eigenlijk alle gevallen waarbij het discriminatoir aspect ten laste wordt gelegd, zal buiten redelijke twijfel moeten worden bewezen dat de verdachte, kort gezegd, met een discriminatoir motief heeft gehandeld of, in samenhang met het plegen van het strafbaar feit, discriminatoire uitlatingen heeft gedaan. In het gegeven voorbeeld zal de officier van justitie moeten bewijzen, mede op basis van de context waarin het strafbaar feit heeft plaatsgevonden, dat de verdachte het slachtoffer heeft geassocieerd met een bepaalde groep. Wat bewijstechnisch richting geeft, is wat de verdachte voor, tijdens en na het delict heeft geroepen of gedaan. Of dergelijke vaststellingen kunnen worden gedaan, zal mede afhangen van wat het slachtoffer en getuigen daarover verklaren. Dat verschilt, zo veronderstellen de initiatiefnemers, eerlijk gezegd niet van andere strafzaken waarin het discriminatoir aspect wordt betrokken.

De heer Ceder vroeg ons als initiatiefnemers om te bevestigen dat met dit initiatief niet nieuwe strafbare feiten worden gecreëerd, waarbij hij de link legt met uitingsvrijheid. Mevrouw Helder sprak over de vrees dat mensen al te gemakkelijk in de verkeerde hoek worden gezet en wellicht al te lichtvaardig strafverhoging moeten vrezen. Laat het heel helder zijn: dit wetsvoorstel introduceert geen nieuwe strafbare feiten. Vanzelfsprekend is een bepaalde gezindheid op zich onvoldoende voor strafbaarheid en strafverhoging. Dat kan anders liggen als uitingen voorafgaan aan of samengaan met een strafbaar feit. Dat gebeurt nu ook al. De politie en het Openbaar Ministerie vormen een beeld van de omstandigheden waaronder delicten zijn begaan. Daarbij worden verklaringen van de verdachte en getuigen gebruikt om, als dat relevant is, denkprocessen van de verdachte te reconstrueren en te objectiveren. Uiteindelijk wordt van de politie en het Openbaar Ministerie gevraagd om te bewijzen dat, kort gezegd, de verdachte met een discriminatoir motief heeft gehandeld of dat in samenhang met het gepleegde strafbare feit handelingen zijn verricht of uitlatingen zijn gedaan die haat of discriminatie tot uitdrukking brengen. Zie het voorgestelde artikel 44 bis. Denk dan bijvoorbeeld aan discriminatoire uitlatingen of handelingen of, afgaande op nieuwsberichten over de gebeurtenissen in Amsterdam, het stellen van vragen over de identiteit van het slachtoffer voorafgaand aan het plegen van geweld tegen het slachtoffer.

Een goede indicatie geeft doorgaans de context waarin een strafbaar feit is begaan. Wie of wat heeft het moeten ontgelden? Wat heeft de verdachte vooraf, tijdens en na het begaan van het delict geroepen of gedaan? Bijvoorbeeld het horen van getuigen of van de verdachte kan bijdragen aan het bewijs daarvoor.

Voorzitter. De leden Van Nispen, Sneller en Emiel van Dijk vragen de minister of de Aanwijzing discriminatie moet worden geschrapt en of dat uiteindelijk geen contraproductieve gevolgen heeft. Het lid Tsegai veronderstelde in haar eerste termijn dat het verschil uiteindelijk wellicht te ver-

waarlozen valt, omdat de rechter nu ook al in een individuele strafzaak een inhoudelijk oordeel velt over de vraag of er een discriminatoir aspect aanwezig is en in hoeverre dat moet meewegen in de strafoplegging.

In zijn consultatieadvies geeft het Openbaar Ministerie aan het volgende belangrijk te vinden. Als er wordt gekozen voor een wettelijke strafverzwaringgrond, moet de afbakening van die strafverzwaringgrond aansluiten op de reikwijdte van het codis-beleid van het Openbaar Ministerie. Dat is het geval, want wij hebben er met dit wetsvoorstel expliciet voor gekozen om aan te sluiten op die praktijk van het codis-beleid. Als dit wetsvoorstel dus door beide Kamers wordt aangenomen en in werking treedt, is het aan het Openbaar Ministerie of het strafvorderingsbeleid wordt aangepast en zo ja, op welke wijze. Dat lijkt me ook de geëigende verhouding tussen wetgever en het Openbaar Ministerie. Het past mij niet om daar verder in te treden.

Het lid Emiel van Dijk stelt daarnaast de vraag hoe dit initiatief zich verhoudt tot de huidige codis-beleidsregel dat het Openbaar Ministerie de strafeis bij gevangenisstraffen met 100% kan verhogen en ook een hogere taakstraf of geldboete vordert bij een aannemelijk discriminatoir aspect. Dat is een goede vraag. Ik vind natuurlijk alle vragen goed, maar bij deze vraag wilde ik dat nog eens extra onderstrepen. Maar ik wil heel graag benadrukken dat het Openbaar Ministerie zelfstandig tot een strafeis komt, en dat de strafrechter eigenstandig bepaalt of, en zo ja, welke sanctie wordt opgelegd. Bij inwerkingtreding van dit initiatiefwetsvoorstel zullen het Openbaar Ministerie en de strafrecht-spraak moeten bezien hoe de duidelijke wens van de strafwetgever om het discriminatoir aspect te expliciteren, indien bewezen, vertaald dient te worden in de uiteindelijke strafoplegging. Met andere woorden: dat is dus niet aan de indieners, maar zal opnieuw — het is duidelijk wat de wetgever heeft gezegd, namelijk: stevigere normering — beoordeeld moeten worden in de specifieke zaak voor de strafrechter.

De heer El Abassi vraagt zich af of de voorgestelde strafmaatverzwaring wel ver genoeg gaat. De fractie van DENK overweegt een voorstel om de strafverzwaring op z'n minst te verdubbelen. Wij hebben ons wat betreft ons initiatief aangesloten bij de algemene systematiek van het Wetboek van Strafrecht en de strafmaatverzwaring van de vrijheidsbenemende straf met een derde verhoogd. Dat laat natuurlijk onverlet dat het de heer El Abassi vrijstaat om andere, afwijkende voorstellen aan de Kamer voor te leggen. Maar de heer El Abassi zal zich kunnen voorstellen dat wij als initiatiefnemers blijven bij het oorspronkelijke voorstel, te meer omdat we anders de wetsystematiek zouden raken. Dat zou betekenen dat we, daar waar we wat betreft andere delicten de strafverzwarende gronden en omstandigheden verzwaren met een derde, bij dit discriminatoir aspect voor een hogere verzwaring zouden gaan. Dat zou het hele stelsel uit z'n verband trekken. Het is deze initiatiefnemers een lief ding waard om juist te staan voor de wetsystematiek, in plaats van die uit z'n verband te trekken. Ik kom aan het einde toe aan de beoordeling van de amendementen, maar ik denk dat de heer El Abassi de winstwaarschuwing al een beetje heeft gevoeld.

Dan kom ik bij het punt van de heer Diederik van Dijk over de eventuele strafverzwaring van taakstraffen. Daar had de heer Emiel van Dijk het ook over. Zij delen dus meer dan

alleen een achternaam. Wij verwijzen graag naar de nota naar aanleiding van het verslag, waarin we op de vraag van de fractie van D66 aangeven dat er door de strafwetgever voorzien is in een algemeen geldend maximum voor alle feiten waarbinnen het corrigerende effect bereikt moet kunnen worden en waarbinnen het aantal mislukkingen wat betreft de opgelegde taakstraf niet onevenredig toeneemt. De initiatiefnemers gaan ervan uit dat in de praktijk de door de leden van de fractie van D66 veronderstelde verschillen beperkt blijven. De strafrechter houdt binnen de gegeven wettelijke mogelijkheden voldoende ruimte om een sanctie op te leggen die recht doet aan alle levende belangen van betrokken slachtoffers, daders en de samenleving. Maar, vervolg ik nu: dit neemt niet weg dat de omstandigheid dat een delict met een discriminatoir motief dat is gepleegd binnen het taakstrafmaximum van 240 uur, aanleiding kan zijn om in de strafbeschikking of bij rechterlijk vonnis een hogere taakstraf op te leggen.

Uit de praktijk horen wij dat een minderheid van de hatecriminezaken buitengerechtelijk, via een strafbeschikking van het Openbaar Ministerie, wordt afgedaan. Misschien is het goed om hier te benoemen dat de door ons voorgestelde algemene strafverzwarringsgrond kan worden toegepast op alle commune delicten en dus in de strafrechtelijke kwalificatie van het feit tot uitdrukking kan worden gebracht, dus ook als het Openbaar Ministerie een strafbeschikking uitvaardigt. In alle afdoeningsvormen wordt zo het strafverzwarende effect van de discriminatoire context tot uitdrukking gebracht met de gewenste normstellende werking.

De leden Ellian, Helder en Diederik van Dijk stelden de vraag of ons strafzaken bekend zijn waarin de huidige wettelijke mogelijkheden tekortschieten en de strafrechter dus een lagere straf moest opleggen dan de rechter wenselijk vond. Die zaken zijn ons niet bekend. Zoals ook al in de memorie van toelichting en in de nota naar aanleiding van het verslag is gesteld, hebben wij geen handelingsverlegenheid aangevoeld, maar dat betekent niet dat er geen handelingsverlegenheid bestaat. Ze is immers empirisch vrij lastig te bewijzen. Er is echter wel een duidelijke behoefte om te voorzien in een strafverzwarringsgrond. De Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie vindt de huidige aanpak niet voldoende, maar spreekt de voorkeur uit voor een wettelijke regeling. In de WODC-onderzoeken, zoals al geciteerd door collega Timmermans en ook aangehaald in de schriftelijke voorbereiding, wordt evenzeer een duidelijke wens om een wettelijke strafverzwarringsgrond geformuleerd.

Voorzitter. Meerdere leden ... Het is wel mooi. In dit debat hebben de Justitiewoordvoerders zich heel vaak samen verenigd. Dat zie je in de vragen die samenkomen. Dat maakt dit al tot een heugelijke avond in dit huis. Meerdere leden, in dit geval Diederik van Dijk en Sneller — SGP en D66, ook dat komt op zo'n moment gewoon voor — staan stil bij de vraag of de voorgestelde wettelijke strafverzwarringsgrond nodig is om de mogelijkheden voor strafrechters te verruimen. Zoals gezegd is niet empirisch vastgesteld dat strafrechters in dezen een handelingsverlegenheid ervaren. De huidige wettelijke strafmaxima voor commune delicten komen, ook als er een delict met een discriminatoir aspect is gepleegd, in veel gevallen niet in zicht. Tegelijkertijd valt daar wel wat tegen in te brengen, namelijk dat het Openbaar Ministerie naar het oordeel van het College voor de Rechten van de Mens niet ten volle gebruikmaakt van de mogelijkheid tot differentiatie tussen discriminatoire en

niet-discriminatoire delicten. We hebben eigenlijk in die zin te maken, is onze overtuiging, met een gemankeerde rechtsontwikkeling. Normaal vooronderstel je een denkbeeldig gesprek tussen samenleving, wetgever en strafrechter waarin het behalen van alle strafdoelen — afschrikking, schuldvergelding en in de sanctiemix — centraal staat. Dat gesprek komt wat betreft het discriminatoir aspect onvoldoende op gang, als discriminatie niet volwaardig wordt meegenomen en we eigenlijk niet kunnen weten of de ernst en de strafwaardigheid van discriminatie als bijkomende factor de grenzen van de wettelijke strafmaxima in zicht brengen.

De heer Diederik van Dijk stelde een vraag over de reikwijdte van het geïntroduceerde begrip "seksuele gerichtheid", meer in het bijzonder de wettelijke status van pedofilie en zoöfilie in dit initiatief. Wel, het staat niet zo in de nota van wijziging genoemd, maar de indieners hebben zeer bewust aangesloten bij het gewijzigde artikel 1 van de Grondwet en de wetsgeschiedenis daarvan. In dat licht staat dus met nadruk ook de wijziging die wij hier voorstellen. De door de heer Van Dijk genoemde en geciteerde begrippen vallen dus niet onder het begrip "seksuele gerichtheid". Ik denk dat ik daarmee helder genoeg ben en door kan naar de volgende vraag.

Mevrouw Helder benadert dit initiatief, zoals we haar kennen, zeer juridisch spitsvondig. Dat is een compliment van de kant van de initiatiefnemers. Zij vraagt of niet elke minderheidsgroep zich bij elk strafbaar feit zal kunnen beroepen op toepassing van deze strafverzwarringsgrond, terwijl dat niet primair de aanleiding voor de verdachte hoeft te zijn geweest. Ik heb daar goed over nagedacht. Ik denk echt dat dit in de praktijk zal meevallen, want van een dergelijke tendens onder de huidige codis-aanpak is bij ons weten geen sprake. Met ons wetsvoorstel sluiten we juist zo goed mogelijk aan bij die codis-aanpak. En onder de huidige regels — ik durf te stellen dat mevrouw Helder dat nog beter weet dan ik — heeft de officier van justitie de leiding over het strafrechtelijk onderzoek en niet slachtoffers of belangenorganisaties, en dat is maar goed ook. De officier van justitie bepaalt uiteindelijk of, en zo ja, hoe strafrechtelijk gevolg wordt gegeven aan de zaak, afgaande op het verzamelde bewijs.

**Mevrouw Helder (BBB):**

Dank voor dit antwoord. Ik heb die vraag als tweede gesteld. Het was niet voor niks een vervolgvraag op een eerdere vraag. Ik heb erop gewezen dat discriminatie door associatie, affiliatie of perceptie in het initiatiefwetsvoorstel ook wordt bestempeld als een discriminatoir delict. Dus vandaar. Collega Bikker heeft al gezegd dat er geen nieuwe strafbare feiten worden geïntroduceerd. Dat klopt, maar ik zag hier wel een drempelverlaging in op basis waarvan ik dacht: dan kan dus ook het gevolg zijn dat puur het zijn van een minderheidsgroep al een aanleiding zou kunnen vormen voor het discriminatoire aspect.

**Mevrouw Bikker (ChristenUnie):**

Het is goed om de vraag in die zin nog even iets steviger te benadrukken. Juist daarom hebben de initiatiefnemers aangesloten bij de huidige codis-praktijk, zodat je niet tot een vernieuwing of een verandering in dat opzicht zou komen.

**De voorzitter:**

Dan een vraag van de heer Emiel van Dijk.

**De heer Emiel van Dijk (PVV):**

Dank u wel, voorzitter. Ik wil toch op dat punt nog even wat verder vragen. U gaf aan in de beantwoording van de vragen van uw collega van de ChristenUnie dat dit voorstel dus niet voor nieuwe strafbare feiten zal zorgen. Tegelijkertijd kunnen rechters natuurlijk door middel van hun uitspraken in al deze zaken die dan bewezen moeten gaan worden met jurisprudentie wel een bepaalde richting opgaan, waarbij het wellicht zo zou kunnen gaan dat stukje bij beetje uitlatingen die nu misschien nog toegestaan zijn, straks per definitie worden bestempeld als discriminatoir en misschien in de toekomst ook zo als strafbaar zouden kunnen worden gekenmerkt. Ik zie daarin het risico dat er een soort glijdende schaal komt van zaken die nu nog wel gezegd mogen worden, maar die straks strafbaar worden, omdat die in samenhang met andere strafbare feiten in jurisprudentie worden opgenomen als zijnde strafverzwarringsgrond, ook op zichzelf staand. Ik zie het risico dat straks een groep vrienden die in een kroeg zit, bij wijze van spreken, en die tegen elkaar wat grappen, strafbare feiten zouden begaan. Ziet u het risico daarvan? Welke garantie hebben wij dat de vrijheid van meningsuiting niet wordt uitgehold met dergelijke jurisprudentie?

**Mevrouw Bikker (ChristenUnie):**

Dank voor de vraag. Ik denk dat het goed is om een onderscheid te maken tussen hatespeech en hatecrime. Dit wetsvoorstel ziet met nadruk op hatecrime. Ik heb in het begin al gezegd dat wat uw overtuiging is, of de overtuiging van iemand anders, niet strafbaar wordt gesteld, want wij voegen niks toe aan de strafbaarstelling. Wij zeggen alleen dat op de strafmaat op de delicten, de commune delicten, die al in het Wetboek van Strafrecht strafbaar zijn de strafverzwarringsgrond komt. De vrienden van de heer Van Dijk of wie dan ook die samen in de kroeg een goed gesprek voeren, die af en toe misschien net te diep in het glaasje hebben gekeken en dat gesprek in de vroege ochtend met een andere smaak in de mond net anders zouden voeren, hebben in die zin niks anders te vrezen of te verwachten dan nu al de praktijk is. Dat is enkel op het moment dat zij zich wel discriminatoir gedragen, als zij bijvoorbeeld iemand uitschelden vanwege zijn Joods zijn en bedreigen. Stel dat, hè. Ik kan me dat niet voorstellen van de vrienden van de heer Van Dijk. Dat zou ik ook vanuit vak K nooit willen insinueren. Op dat moment is er natuurlijk een andere situatie. Maar gewoon het gepraat onderling bij de koffietafel of de borreltafel in deze zin, is niet anders dan de huidige praktijk is. Ik neem dus graag deze zorgen weg, omdat wij er juist aan hechten dat de normerende werking van het strafrecht ziet op die delicten die ook nu al plaatsvinden en waar wij van zeggen dat er meer aangifte van zou moeten worden gedaan. Dat is ook belangrijk. Als ik bijvoorbeeld de stijging zie van het aantal gevallen van antisemitisme in het afgelopen jaar, vind ik het belangrijk dat er maatschappelijk, door de samenleving, wordt gezegd: hier wordt opvolging aan gegeven. En dat geldt ook voor die andere discriminatoire uitingen. Ik denk bijvoorbeeld aan de lhbtq-gemeenschap, die ook in dit opzicht op verschillende plekken de haat ervaart, geweld ervaart. Op zo'n moment zeggen wij dat het goed is om als samenleving normerend te zijn in strafrechtelijke zin en dat is wat wij hier als initiatiefwetgevers

proberen neer te leggen, met al uw goede en wijze adviezen waarvan het wetsvoorstel alleen maar beter is geworden.

**De voorzitter:**

Een ogenblik. Ik zie dat de heer El Abassi ook graag wil interrumperen op dit punt. Gaat uw gang.

**De heer El Abassi (DENK):**

Voorzitter, dank. Ik moest even de microfoonknop vinden. Ik wil mevrouw Bikker wat vragen. Zij kwam met voorbeelden. Zij had het over hatespeech en hatecrime en vervolgens kwam ze toch — gelukkig, vind ik ook — met voorbeelden van personen die zich beledigd of gediscrimineerd kunnen voelen. Dat is een uitzondering. Als zij zich gediscrimineerd of beledigd voelen, dan hebben zij uiteraard de mogelijkheid om zich te bewegen richting de rechter. Daarna kwam ze ook met een aantal voorbeelden, namelijk van antisemitisme en van mensen uit de lhbtq-gemeenschap. Mijn vraag aan mevrouw Bikker is: als iemand van de PVV een borrel aan het drinken is in dezelfde kroeg en een moslim voelt zich gediscrimineerd, geldt dat voorbeeld dan ook?

**Mevrouw Bikker (ChristenUnie):**

Het is heel helder. We hebben aangesloten bij de definitie van artikel 1 van de Grondwet. Daar vallen al deze groepen onder. Daar wordt gesproken over wat ik ook heb genoemd, bijvoorbeeld antisemitisme, het Joods-zijn. Ik heb gesproken over lhbtq, maar bijvoorbeeld ook over geloof. Ikzelf ben christen. Af en toe maak je daarin ook weleens wat mee. Als daar een delict zou zijn dat nu al een algemeen delict is, dan zeggen we: mocht dat zijn op basis van geloof, dan zou dat ook voor de islam gelden. Het in brand steken van een moskee — ik noem maar een voorbeeld — kan daar ook onder vallen.

**De heer El Abassi (DENK):**

Ik heb jullie al gecompimenteerd, zeg ik even via de voorzitter, met het initiatiefvoorstel. Maar de reden waarom ik dit noem, is omdat we weten dat er een hele grote groep is die nu steeds vaker aangeeft: joh, we worden van van alles beschuldigd en we worden in de Kamer te weinig genoemd als slachtoffer. Ik hoorde mevrouw Bikker het ook hebben over het groeiend antisemitisme, terwijl we ook verschillende rapporten, verschillende onderzoeken, hebben gehad over moslimhaat. Het zou mevrouw Bikker sieren om ook dat te benoemen hier in de Kamer. Dat zou een hele groep heel veel deugd doen, zeker bij het indienen van dit voorstel. Dat is alles wat ik mevrouw Bikker zou willen meegeven.

**Mevrouw Bikker (ChristenUnie):**

Dat doe ik ook, niet graag, omdat het mij verdriet doet wat er gebeurt in onze samenleving. De heer El Abassi woont in Utrecht. Ik heb er jaren gewoond. Ik weet hoe belangrijk het is dat je je veilig voelt in je stad en dat je je samen Utrechter voelt als het gaat om de stad Utrecht, Rotterdammer als het gaat om de stad Rotterdam en zo zouden we even door kunnen gaan. Je geloof of etnische achtergrond zou voor de strafrechter of voor de overheid geen verschil moeten maken in de manier waarop je behandeld wordt. Laat dat heel helder zijn. Ons wetsvoorstel ziet juist op die



momenten dat mensen zich strafbaar gedragen en waardoor de veiligheid, niet alleen van de enkeling, maar vervolgens ook van de groep, van een minderheid, in het gedrang is gekomen. Ik noemde aan het begin een voorbeeld van iemand die wij hier te gast hadden in de Kamer, wat iets betekende voor de hele groep in de beleving van veiligheid. Dus ja, wij staan samen — ik denk met een héél groot deel van deze Kamer, mogelijk wel unaniem — voor de veiligheid van alle Nederlanders. Artikel 1 van de Grondwet leert ons juist om ook vanuit de gelijkheid van alle burgers te denken.

**De voorzitter:**

Mevrouw Bikker vervolgt haar betoog.

**Mevrouw Bikker (ChristenUnie):**

Voorzitter, dank u wel. We komen bij blok vier en dat gaat over de praktische gevolgen.

Vooraf wil ik zeggen dat de zichtbaarheid van het meewegen van het discriminatoire aspect in de huidige codis-aanpak op meerdere fronten minder goed gaat dan wij als initiatiefnemers zouden willen zien. Maar we hebben al eerder gesproken over de normbevestigende werking van strafwetgeving. Met deze wet kunnen wij als wetgever laten zien wat we belangrijk vinden, maar we zien ook — hier citeer ik met instemming de heer Ellian; ik hoop dat hij dat ergens buiten deze zaal verneemt — dat normbevestiging op zichzelf, zonder dat daaraan in de praktijk daadwerkelijk uitvoering wordt gegeven, niet altijd veel zin heeft. Dat hebben wij ook in onze eigen gesprekken teruggekregen van slachtoffers en belangenorganisaties. Het is ook niet onze indruk dat dit met deze wetgeving voortaan altijd het geval zal zijn, maar de input van politie, OM, rechtspraak en het ministerie geven daar in elk geval geen aanleiding toe. Dat wordt ook bevestigd door de praktijk in de ons omringende landen.

De heer Emiel van Dijk is in zijn termijn ingegaan op de consultatieadviezen van politie en Openbaar Ministerie, en het wetgevingsadvies van de Raad van State. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om zijn vragen te beantwoorden en eventuele misverstanden over de wet te ontkrachten. Wij, noch onze voorgangers, hebben er een misverstand over laten bestaan dat dit initiatief discriminatie en discriminatoir gemotiveerde criminaliteit zal weten te voorkomen. Wij zijn er ook naar eer en geweten volstrekt helder over dat van politie en Openbaar Ministerie inzet zal worden gevraagd bij de operationalisering van het discriminatoire aspect als wettelijke strafverzwaringgrond. Dat laat onverlet dat dit ook geldt bij de huidige codis-praktijk. Uit de uitgebrachte adviezen blijkt dat er bij het OM, de politie en de rechtspraak draagvlak is voor dit initiatiefwetsvoorstel. Ik onderstreep hierbij het woord "draagvlak". Zo onderschrijven zij de geschetste voordelen van een wettelijke strafverzwaringgrond. De Raad voor de rechtspraak geeft ter afweging aan de initiatiefnemers dat de voordelen van een wettelijke strafverzwaringgrond opwegen tegen de graduele verhoging van de bewijsdrempel. Zij kunnen dit volgen.

Voorzitter. Meerdere leden hebben gevraagd of het wetsvoorstel een extra beslag zal leggen op de capaciteit. Ik hoop dat de minister van Justitie en Veiligheid ook op deze vraag in zal gaan, aangezien hij de gevolgen daarvan kan schetsen voor zijn ministerie en de uitvoerende instanties

en de rechtspraak. Het is niet de verwachting van ons als initiatiefnemers dat het wetsvoorstel veel invloed heeft op de capaciteit van de verschillende organisaties. Dat komt, opnieuw, omdat we heel bewust in het wetsvoorstel nauw hebben aangesloten bij de codis-praktijk van het Openbaar Ministerie. Wel zullen er kosten moeten worden gemaakt voor de aanpassing van de ICT-systemen bij het Openbaar Ministerie, de rechtspraak en het CJIB. Daar moet bij wijze van spreken ruimte komen in de systemen om een feit als antisemitisme bijvoorbeeld als zodanig te registreren en te classificeren, maar naar verwachting zijn dit eenmalige en overzichtelijke kosten. Wellicht kan de minister ook over dit punt nog nadere duidelijkheid geven indien gewenst. Maar omdat we zo goed mogelijk proberen aan te sluiten bij de huidige praktijk is de extra werklast voor bijvoorbeeld de agent te overzien. De feiten die eerder meegewogen werden in de strafmaat, moesten immers altijd al geregistreerd worden.

**De heer Van Nispen (SP):**

Een heel korte vraag. Mevrouw Bikker zei zojuist dat de bewijslast iets hoger wordt als gevolg van dit voorstel. Maar de initiatiefnemers nemen dit eigenlijk voor lief. Althans, zij vinden de voordelen van deze wet groter dan dat betreffende nadeel. Zou dat niet wellicht iets kunnen betekenen voor de capaciteit en de inzet van de politie, het OM en de rechtspraak? Als de bewijslast wat hoger wordt, zal je toch iets beter je best moeten doen om dat betreffende aspect, de strafverzwaringgrond, te bewijzen. Of zien de initiatiefnemers dat anders?

**Mevrouw Bikker (ChristenUnie):**

Dat is een terechte vraag. Wij waren in dit opzicht natuurlijk ook benieuwd naar de inbreng van zowel het Openbaar Ministerie als de politie als de rechtspraak, ook in de consultatieronde van het wetsvoorstel. Ook voor hen is dit geen substantiële zorg geweest die zij als zodanig tot uitdrukking brachten. Er is bijvoorbeeld wel over de ICT-systemen aangegeven dat er een wijziging nodig was, maar niet dat die wijziging dermate substantieel was dat we er ook een financiële dekking voor zouden moeten verzorgen. Ik kan de heer Van Nispen in die zin dus geruststellen. Ja, er zal soms, in een enkel geval, extra aan moeten worden gewerkt. Iedereen wil dat het ook stand houdt voor de rechter als dit wordt doorgezet. In veel gevallen sluit het al aan bij de huidige codis-praktijk. Alleen, omdat we het wettelijk verplicht stellen, zullen ook de politie en het OM zich er meer van vergewissen of ze op dit punt die aanvulling te leveren en te doen hebben. Dat lijkt me ook goed, juist in de ontwikkeling van de verdere jurisprudentie.

**De voorzitter:**

Mevrouw Bikker vervolgt haar betoog.

**Mevrouw Bikker (ChristenUnie):**

Ik kom op een vraag van de heer Diederik van Dijk. Hij vroeg: kunnen initiatiefnemers aangeven in welke fase van het onderzoek moet worden onderzocht of er sprake is van een discriminatoir oogmerk, en hoever de onderzoekspllicht van de politie reikt? Hoe moet het discriminatoir oogmerk wettig en overtuigend worden bewezen? Wij hebben — dat zeg ik ook in antwoord op de vragen van de heer Diederik van Dijk — gefundeerd vertrouwen in de professionele

kwaliteiten van onze politiemensen en het Openbaar Ministerie. Wij vertrouwen erop dat zij in de praktijk scherp zullen zijn op eventuele discriminatoire aspecten van strafbare feiten.

Met dit initiatiefwetsvoorstel worden daar inderdaad extra waarborgen voor gevraagd, maar het lijkt ons nogal logisch dat er geen verdere energie wordt gestoken in een onderzoek als die discriminatoire aspecten naar het oordeel van slachtoffers of strafrechtspleging ontbreken. Tegelijkertijd blijkt dat naarmate het strafrechtelijk opsporingsonderzoek vordert, en soms zelfs pas bij het onderzoek op de terechtzitting, de strafzaak toch nét iets anders in elkaar zit dan aanvankelijk gedacht. Dat zien we regelmatig in de strafrechtspleging. Politie en Openbaar Ministerie zijn daarop ingesteld en hebben voldoende juridische instrumenten in handen om daar naar bevind van zaken op in te spelen. Dat geldt ook voor een eventueel later inzicht in de aanwezigheid van een discriminatoir aspect. Zo zal de beoogde strafverzwaringgrond, als dat nodig is, nog op de zitting door de officier van justitie aan de tenlastelegging kunnen worden toegevoegd. Voor de fijnproevers: zie artikel 312 van het Wetboek van Strafvordering.

Voorzitter. De heer Emiel van Dijk roept op om voor de operationalisering van het initiatief de benodigde capaciteit in te zetten op de zogenoemde high-impact crimes. Dat zijn inderdaad ontzettend ernstige delicten. Maar we noemen ze high-impact crimes, omdat de impact ervan groot is voor de slachtoffers en de directe omgeving. Wij als initiatiefnemers vinden dat het type delicten waar het vandaag over gaat ook vormen zijn van high-impact crime. Ik verwijs dan maar even naar het voorbeeld waar ik mijn bijdrage mee begon, of naar de kwalijke gebeurtenissen in Amsterdam, waar letterlijk jacht werd gemaakt op mensen en aan hen gevraagd werd wat hun identiteit en achtergrond was. We hebben gezien dat Joodse inwoners zich daardoor onveilig hebben gevoeld. Als initiatiefnemer onderschrijf ik dan ook van harte — dit hoort u niet vaak van mij — de woorden van de heer Wilders in het plenair debat over de geweldsincidenten in Amsterdam, dat hij zich diep schaamt in een land te wonen waar mensen enkel omwille van wie ze zijn slachtoffer zouden worden van gewelddadigheden. Dat is high-impact crime. Daarom is deze wet belangrijk.

De heer Van Dijk wijst terecht op het probleem van de zogenoemde plankzaken. Dat zijn zedenzaken die te lang op verder vervolg wachten. Wij zijn het volledig met hem eens. Het is in de Kamer onze inzet geweest, maar ook die van onze voorgangers — ik heb het over zowel mevrouw Ellemée als de heer Segers — dat die zaken prioriteit verdienen en dat daar ook voldoende politiecapaciteit voor moet zijn. Maar dat staat los van deze wet. Gezien de te verwachten beperkte, geringe impact van deze wet op de capaciteit van de politie en justitie, denken we dat het aantal plankzaken in elk geval niet verder zal toenemen. Wellicht kan de minister daar verder op ingaan, mocht hij daar aanleiding toe zien. Maar daar ga ik natuurlijk niet over; daarin is hij als adviseur van de Kamer vrij. De belangrijkste vraag die meerdere woordvoerders hebben gesteld, is wat dan de impact zal zijn op de politie- en justitiecapaciteit. Het is niet voor niets dat wij al in de nota naar aanleiding van het verslag daar uitvoerig op zijn ingegaan. We hebben ook via het ministerie van Justitie een uitvraag gedaan of en zo ja, hoe de werkdruk zal veranderen als dit initiatiefwetsvoorstel in werking treedt. U kunt dit terugvinden op bladzijde 13 van de nota naar aanleiding van het verslag.

Voorzitter. Ik kom bij het laatste blok, het bijzondere blok overige vragen. Het lid Van Nispen stelde de vraag of niet ook sociaal-economische klasse zou moeten worden toegevoegd aan de bestaande discriminatiegronden. In het interruptiedebatje tussen de leden El Abassi en Ellian werd ook met zo veel woorden geraakt aan sociaal-economische status. In ons initiatief sluiten we nauw aan bij de bestaande codis-praktijk. Verdergaande stappen moeten naar ons inzicht zorgvuldig worden overwogen. Het lijkt ons verstandig om het initiatief daartoe aan het kabinet te laten en om eerst de maatschappelijke discussie daarover te voeren alvorens iets in het strafrecht te codificeren. Ik wil aanvullen dat het wel een zeer actuele discussie is, maar de wet stolt meestal de dingen waar we het gezamenlijk over eens zijn geworden. Dat geldt op dit punt. Over de sociaal-economische status zal het gesprek verder gevoerd moeten worden. Wij zien uit naar de voorstellen van verschillende leden om dat gesprek te vervolgen.

De heer Sneller vroeg in dat licht juist of politieke gezindheid niet ook in dit initiatief thuishoort. Opnieuw kan ik zeggen dat we ervoor hebben gekozen om bij dit wetsvoorstel nauw aan te sluiten bij de huidige aanpak, het huidige kader van de codis-aanpak. Verdergaande stappen moeten ook in dit opzicht naar ons oordeel zorgvuldig worden gewogen. Ook hiervan zouden wij zeggen: dit initiatief gaan wij nu niet dragen; dat lijkt ons er een voor het kabinet en voor een gesprek in deze Kamer, juist ook als we het verder hebben over de versterking en weerbaarheid van de rechtsstaat.

De heer **Sneller** (D66):

Dank. De ene keer zegt mevrouw Bikker: we sluiten aan bij artikel 1 van de Grondwet en dat hebben we heel bewust gedaan. En de andere keer zegt ze: we hebben heel bewust aangesloten bij het codis-beleid. Nou zit politieke gezindheid wel in het ene, maar niet in het andere. Dus ik zou mevrouw Bikker willen vragen waarom dit onderdeel van artikel 1 niet is meegenomen. Dat is verder geen halszaak. Ik snap ook goed dat ze zegt dat we daarover moeten blijven praten, maar ik was toch benieuwd.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Naar de huidige codis-praktijk zijn onderzoeken gedaan door het WODC. We hebben daar dus beter empirisch kunnen staven op welke punten ten aanzien van het discriminatoir oogmerk de strafverzwaringgrond van belang is. Op dit specifieke punt is het veel lastiger, omdat ik daarover in de empirische onderbouwing minder heb kunnen vinden. Je ziet dan gewoon de beperktheid van initiatiefnemers. Er ligt een veelheid van dingen op ons bord. Wat we heel belangrijk vinden, is zorgvuldige wetgeving waarin je aansluit op de praktijk en waarvan je weet welke werklust ze tot gevolg heeft. Dat staat los van de inhoudelijke wegging die je ook nog zou kunnen hebben bij het al dan niet invullen daarvan. Maar aan die vraag zijn de initiatiefnemers, in alle eerlijkheid, dan ook niet toegekomen.

Voorzitter. De heer El Abassi stelde voor om ook leeftijd op te nemen als discriminatiegrond. Hij raakt daarbij opnieuw aan een recente discussie over de toevoeging van leeftijd aan artikel 1 van de Grondwet. Daar hebben we 'm weer. Het zal u niet verrassen dat ik in dezelfde lijn zal antwoorden. Ook voor dit punt geldt dat eerst het maatschappelijke

debat zal moeten worden gevoerd. De initiatiefnemers hebben, opnieuw, aangesloten bij de codis-praktijk.

Voorzitter. De laatste twee punten. Mevrouw Teunissen stelde ons de vraag of het klopt dat de voorgestelde definitie in lijn is met de Algemene wet gelijke behandeling en het Wetboek van Strafrecht voor wat betreft geslachtskenmerken, genderidentiteit en genderexpressie. Zij verwijst naar het wetsvoorstel met Kamerstuk 36510, waarin het verouderde begrip "hetero- of homoseksuele gerichtheid" wordt vervangen door het begrip "seksuele gerichtheid". Daarnaast wordt met dit wetsvoorstel van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een lid aan artikel 90quater van het Wetboek van Strafrecht toegevoegd, om tot uitdrukking te brengen dat onder de discriminatiegrond "geslacht" ook "geslachtskenmerken, genderidentiteit en genderexpressie" moet worden verstaan. Kort en goed kunnen we dus in de richting van mevrouw Teunissen antwoorden dat het ook de opvatting is van ons als initiatiefnemers dat de discriminatiegrond "geslacht" precies de richting bevat, "genderidentiteit en genderexpressie", zoals voorgesteld door het ministerie van Binnenlandse Zaken. Opnieuw zeg ik daar nadrukkelijk het volgende bij. In de memorie van toelichting hebben we al bevestigd dat het niet gaat om een uitbreiding van het bereik van deze discriminatiegrond, maar dat we gewoon hebben gecodificeerd wat de Kamer reeds eerder gesproken had en wat door de wetgever is uitgesproken in beide Kamers der Staten-Generaal.

De heer El Abassi stelt indringende vragen naar de strafbaarheid van de door overheden bedreven discriminatie. De heer El Abassi heeft gelijk dat het College voor de Rechten van de Mens zeer beperkt is in de beoordeling van het overheidshandelen. Maar wij als initiatiefnemers merken op dat de Nationale ombudsman in dit opzicht wél bevoegdheden heeft.

De heer El Abassi heeft een motie aangekondigd, maar die motie heb ik nog niet gezien, dus daar kan ik nu verder niks over zeggen.

Hij heeft ook drie amendementen ingediend. Ze zien alle drie toe op het verhogen van de strafmaxima. Het amendement op stuk nr. 16 ziet op een verdubbeling van de strafmaat voor discriminatie in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf. Het amendement op stuk nr. 15 ziet op de verdubbeling van de strafmaat voor commune delicten gepleegd met een discriminatoir oogmerk. Het amendement op stuk nr. 14 ziet op het algeheel verhogen van de strafmaat bij de grondvorm van discriminatie. Onze appreciatie is de volgende.

Voor amendementen op stuk nrs. 16 en 14 geldt dat dit buiten de reikwijdte van het initiatiefwetsvoorstel valt. Daarom verwijzen we de appreciatie hiervan naar de minister van Justitie en Veiligheid. Maar ik geef daarbij aan dat het enigszins ongebruikelijk is om een initiatiefwet waar met veel kracht en inzet aan is gewerkt, op deze manier te gebruiken als, als ik het oneerbiedig mag zeggen, "treintje", waaraan je je eigen wagonnetje kan hangen. Als ik het in alle vriendelijkheid mag zeggen: het zou hoffelijker zijn om een eigen initiatiefwet in te dienen dan op deze manier te amenderen. Maar goed, het mag. En wat mag, hebben we gewoon te bespreken in deze Kamer.

Het amendement op stuk nr. 15 van El Abassi ziet wel toe op ons voorstel. Hier geldt dat wij als initiatiefnemers ons voorstel hebben ingepast in de gebruikelijke systematiek van het Wetboek van Strafrecht. Daar wijkt dit amendement van af. We zien nu geen handelingsverlegenheid bij strafrechtvaarders die nopen tot een verdere wettelijke strafverhoging. We volgen daarin ook het advies van de adviseur van de Kamer, de minister van Justitie en Veiligheid.

#### De voorzitter:

De minister gaat dus apart in op de amendementen op stuk nrs. 14 en 16. De laatste appreciatie ging over het amendement op stuk nr. 15.

#### De heer El Abassi (DENK):

Ik vind het helaas toch wel treurig als er woorden worden gebruikt als "het treintje waar je je wagon aan wil gaan hangen". Dat vind ik jammer van mevrouw Bikker, zeker gezien ten eerste het feit dat ik complimenten heb gegeven aan het initiatiefvoorstel en ten tweede omdat dit niet in strijd is met dit initiatiefvoorstel. Sterker nog, het is een deal dezelfde kant op en misschien zelfs een stukje verder: laten we met z'n allen een stapje verder gaan nu we dit op dit moment toch aan het behandelen zijn. Ik zou het nog vervelender vinden als ik over een maand weer eenzelfde soort initiatiefwetsvoorstel indien en we dit debat weer moeten gaan voeren. Volgens mij is het alleen maar pragmatisch. Het helpt mevrouw Bikker juist. Als ze het straks niet haalt, zouden mensen best kunnen zeggen: die gaat te ver, maar deze vinden we prima. Daar zou mevrouw Bikker alleen maar mee geholpen worden. Haalt-ie het wel, dan is mevrouw Bikker ook geholpen. Ik zie dus niet waarom mevrouw Bikker deze woorden wil gebruiken. Ik vind het jammer.

#### Mevrouw Bikker (ChristenUnie):

Als ik mijn toon kan matigen, vind ik dat geen probleem. Maar ik wil wel benadrukken dat het aan de initiatiefnemers is om een wet vervolgens ook te verdedigen in de Eerste Kamer. Daar zit dan even de hoffelijkheid in. Het is geen wettelijke verplichting. Het staat ieder vrij. Het is een afweging dat je meestal even informeert bij initiatiefnemers hoe men dat ziet, maar het mag, dus in die zin heb ik ook verder aangegeven dat de minister van Justitie inhoudelijk in zal gaan op de amendementen. Ik heb ook aangegeven dat wij ten aanzien van het amendement op stuk nr. 15 aangeven dat het wetssystematisch gezien een ongebruikelijke stap zou zijn. De systematiek van het Wetboek van Strafrecht geeft op verschillende plekken aan welke strafverzwaringmogelijkheden er zijn. Bijvoorbeeld in de zedentitel wordt ook de strafmaat juist geregeld met een derde verhoogd. Het zou dan heel ongebruikelijk zijn om op dit punt te verdubbelen. Dat vraagt dan om een bredere herziening van het Wetboek van Strafrecht. Dat is niet wat de indieners hier als oogmerk hebben gehad, want wij willen het juist normeren dat die strafverzwaringgrond rondom discriminatie ingevoerd wordt. Dat is een belangrijke stap. Ik had gehoopt dat de heer El Abassi ook andersom die goede stap vooruit zou zien. Dat beleeft ik nog steeds zo. Dus laten we ook proberen om hier de gezamenlijkheid te vinden die we eerder in de Kamer hebben kunnen behouden. Als dat niet lukt, dan hebben we ook gewoon hier de ruimte om dat verschil te laten zien.

**De heer El Abassi (DENK):**

Dit is de laatste keer. Ik wil de initiatiefnemers zeker niet tekortdoen, dus ik hou het dan ook bij deze interruptie. Mevrouw Bikker heeft het over een stap vooruit. Eigenlijk zeg ik met het amendement: misschien moeten we anderhalve stap of twee stappen vooruit. Dat is alles wat ik hiermee bedoel. Mevrouw Bikker kan het daarmee eens zijn. Mevrouw Bikker moet het inderdaad verdedigen in de Eerste Kamer. Als mevrouw Bikker had aangegeven "dit kan ik niet verdedigen in de Eerste Kamer", dan had ik vrede met dat antwoord. Dat is iets anders dan woorden gebruiken als "een wagonnetje aan een trein plaatsen", want dat zijn gewoon woorden die aankomen, terwijl we hier een bloedserieus debat hebben dat mij enorm raakt, dat ik heel serieus neem, en waar ik jullie complimenten voor heb gegeven. Ik zou mevrouw Bikker willen vragen om dit soort woorden niet te gebruiken. Dat is in zo'n soort debat helemaal niet nodig. Dan vind ik het prima. Elk antwoord dat mevrouw Bikker op een respectvolle manier geeft, wil ik best tot mij nemen.

**Mevrouw Bikker (ChristenUnie):**

Ik probeerde in alle rust en in een zekere mildheid te spreken over het amendement, maar dat is duidelijk mislukt. Ik kan daar dus ook niet iets mooiers van maken. Ik heb duidelijk aangegeven hoe de initiatiefnemers naar de amendementen kijken. Ik heb ook duidelijk aangegeven dat ik hoop dat deze gezamenlijke stap vooruit de afdrong mag zijn van dit Kamerdebat, namelijk opstaan tegen al die momenten dat we antisemitisch, discriminatoir geweld hebben gezien tegen Nederlanders. Deze Kamer zegt daarvan: wij tolereren dat niet, wij willen dat genormeerd hebben. Naar aanleiding daarvan hebben de heer Timmermans en ik en onze voorgangers de pen gepakt. Het is me in die zin ook veel waard dat we op die toon en op die manier als Kamer een gezamenlijke uitspraak doen. Daarom dank ik de collega's zeer voor hun inbreng, hun betrokkenheid en hun wijze vragen.

Ik sluit me zeer aan bij de woorden van collega Timmermans, die de vele mensen die hiervoor hebben gewerkt aan het initiatiefwetsvoorstel, heeft bedankt. Ik noem er nog drie bij; dat is belangrijk voor deze mensen, die hier zo aan hebben gewerkt. Dat zijn Miron van Wijngaeren, Eline Wolfhagen en Simon Fritschij, beleidsmedewerkers die hier zomaar heel wat recessen aan hebben zitten schrijven. Dan is het ook goed om hun de eer te geven die hun toekomt.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank voor uw inbreng. Dan gaan we nu luisteren naar de minister van Justitie en Veiligheid, die optreedt als adviseur van de Kamer, maar die ook alle drie de amendementen nog van een officiële appreciatie zal voorzien.

**Minister Van Weel:**

Zeker, voorzitter. Allereerst dank voor de gelegenheid om vandaag hier als adviseur op te mogen treden en ook namens het kabinet een standpunt over dit wetsvoorstel uit te mogen dragen. Het kabinet heeft grote waardering voor het gebruik van het initiatiefrecht door leden van de Tweede Kamer. Dat geldt zeker voor dit voorstel, dat gaat over de strafrechtelijke bescherming tegen racisme en discriminatie, want bijvoorbeeld bedreiging van iemand omdat

diegene Joods is, mishandeling van een op straat lopend stel van hetzelfde geslacht of vernieling van een moskee heeft niet alleen ingrijpende gevolgen voor individuele slachtoffers, maar vormt ook een aantasting van fundamentele waarden van onze democratische rechtsstaat. Het kabinet staat voor een land waar iedereen zichzelf moet kunnen zijn. Hatecrimes rechtvaardigen een zwaardere bestraffing.

Dit thema kwam ook aan bod tijdens het debat met uw Kamer over de gebeurtenissen in Amsterdam op 7 november jongstleden. Op dit moment staat nog niet in de wet dat bij hatecrimes zwaardere straffen horen. Dit initiatiefvoorstel brengt daar verandering in. Het voorstel past ook bij de doelstelling van het kabinet om discriminatie, racisme, antisemitisme en moslimhaat daadkrachtig te bestrijden.

Ik zal straks de aan mij gestelde vragen beantwoorden, maar zoals gebruikelijk zal ik eerst ingaan op het kabinetsstandpunt. Met de initiatiefnemers is het kabinet van oordeel dat de voorgestelde wettelijke strafverzuwaringsgrond eraan kan bijdragen dat hatecrimes vaker zichtbaar worden in het strafproces en dat de slachtoffers daarvan als zodanig worden erkend. Het is belangrijk om op deze wijze de maatschappelijke afkeuring van discriminatoir handelen in de wet tot uitdrukking te brengen. Het kabinet onderschrijft ook het voorstel van de initiatiefnemers om in het Wetboek van Strafrecht de termen "seksuele gerichtheid" en "handicap" te gebruiken.

Dan iets over de uitvoeringsconsequenties. De initiatiefnemers beogen dat de voorgestelde wettelijke strafverzuwaringsgrond nauw aansluit bij het huidige strafvorderingsbeleid, zoals ook door enkelen van u al gememoreerd is. Met het oog op de uitvoeringsconsequenties van dit initiatiefvoorstel betekent dit dat de opsporing, vervolging en berechting van commune strafbare feiten met een discriminatoir aspect grotendeels in het kader van bestaande inspanningen zullen kunnen plaatsvinden. Wel zal het wetsvoorstel eenmalig leiden tot de aanpassing van de ICT-systemen van een aantal uitvoeringsorganisaties. Wanneer uw Kamer dit wetsvoorstel aanneemt, kunnen de precieze kosten daarvan definitief in kaart worden gebracht. De uiteindelijke kosten zullen binnen de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid worden gedekt. Tegen de achtergrond hiervan ondersteunt het kabinet dit initiatiefvoorstel zeer en zal het kabinet het oordeel erover dus aan de Kamer laten.

Dan kom ik nu toe aan de beantwoording van de aan de regering gestelde vragen. Daarbij had ik twee blokjes. Dat waren de juridische aspecten, en beleid en uitvoering. Maar ik heb daar een derde blokje, een derde categorie, aan toegevoegd, namelijk: doorgespeeld aan de minister. Ook die krijgt u dus van mij. Daarna zal ik de amendementen appreciëren.

Ik begin met de vraag van de heer Van Nispen over de meerwaarde van dit voorstel. Daar is al wat over gezegd door de initiatiefnemers, maar ik zal daar nog wat aan toevoegen vanuit het ministerie. Ik gaf in mijn inleiding al aan dat het specifiek in de wet opnemen van een strafverzuwaringsgrond ook volgens het kabinet meerwaarde heeft. Het verhoogt het strafmaximum en zorgt ervoor dat de rechter ook in de ernstigste gevallen een passende straf kan

opleggen. Daarnaast is het een duidelijk signaal van de wetgever dat het bij hatecrimes passend en geboden is om hogere straffen op te leggen. Dit versterkt de normstellende en de afschrikwekkende werking van de strafrechtelijke aanpak van discriminatie. Wettelijke verankering kan verder bevorderen dat de officier van justitie en de rechter zich daarvan meer rekenschap geven en dat de afweging die daarover wordt gemaakt, beter zichtbaar wordt. Het OM zal deze omstandigheid immers niet alleen in de strafeis maar ook in de tenlastelegging moeten opnemen. En de rechter zal daarover een bewijsbeslissing moeten nemen, die uiteindelijk ook in het vonnis wordt opgenomen en in het openbaar wordt uitgesproken. Naar verwachting zullen slachtoffers zich hierdoor beter gehoord voelen. Daarnaast introduceert het wetsvoorstel een eenduidige wettelijke definitie van commune delicten met een discriminatoir aspect. Dat de gehele strafrechtketen straks dezelfde definitie hanteert, kan bijvoorbeeld behulpzaam zijn bij het identificeren van strafzaken met een discriminatieaspect door de politie, en daarmee de desbetreffende zaakselectie verbeteren.

Dan waren er vragen over de bewijsstandaard. Mevrouw Bikker heeft daar al op geantwoord, maar er waren meerdere leden van uw Kamer, onder wie mevrouw Tsegai, de heer Ellian en de heer Sneller, die daarom gevraagd hadden. Komt die bewijsdrempel hiermee niet te hoog te liggen? Het is goed dat we het hierover hebben, want het discriminatoir aspect moet in de praktijk wel bewijsbaar zijn, zodat de strafverzwaring grond waar het hier uiteindelijk om draait, ook daadwerkelijk kan worden toegepast. Ik verwacht, samen met de initiatiefnemers, dat de nieuwe bewijsstandaard werkbaar is voor de praktijk. Straks is immers vereist dat buiten redelijke twijfel vaststaat dat er sprake is van een discriminatoir aspect. Die bewijsdrempel ligt heel dicht aan tegen het aannemelijk worden van het discriminatoir aspect zoals dat nu al is vereist. Het OM geeft in het consultatieadvies aan dat wat het OM betreft dit kleine verschil werkbaar is. België, Duitsland, Frankrijk en Italië kennen al een soortgelijke strafverzwaring grond met een "buiten redelijke twijfel"-bewijsstandaard. Er zijn geen aanwijzingen dat deze bewijsstandaard in die landen een wezenlijke belemmering vormt voor de bewijsbaarheid van een discriminatoir motief. Dat volgt ook uit rechtsvergelijkend WODC-onderzoek uit 2020.

Daarnaast is het van belang dat het discriminatoir aspect in het voorliggende wetsvoorstel een breed bereik heeft gekregen. Dat bereik is nog uitgebreid naar aanleiding van alle adviezen die zijn gegeven. Het omvat daardoor niet alleen de situatie waarin het strafbare feit met een discriminatoir oogmerk is begaan, maar ook de situatie waarin er sprake was van een discriminatieaspect, wat wil zeggen de situatie dat in samenhang met een strafbaar feit ook handelingen zijn verricht of uitlatingen zijn gedaan die haat tegen of discriminatie van tot uitdrukking brengen. De initiatiefnemers noemen de situatie waarin een mishandeling gepaard gaat met beledigende uitlatingen jegens een slachtoffer wegens diens homoseksuele gerichtheid, bijvoorbeeld door het herhaaldelijk roepen van "vuile homo". Dat betekent dat ook niet steeds een oogmerk bewezen hoeft te worden. Bij elkaar genomen zijn hiermee naar het oordeel van het kabinet voldoende mogelijkheden voor het effectief vervolgen en bestraffen van hatecrimes.

Hoe verhoudt dit zich tot het bestaande codis-beleid? Dat was onder andere een vraag van de heer Emiel van Dijk en

de heer Sneller. In het huidige strafvorderingsbeleid wordt het discriminatieaspect binnen het strafmaximum dat geldt voor het gepleegde delict, door de officier van justitie verdisconteerd in de hoogte van de strafeis. De beoogde wettelijke strafverzwaring grond verhoogt de maximumvrijheidsstraf van het gepleegde delict met een derde. Met andere woorden, in plaats van een verzwaring van de eis binnen het maximum wordt het maximum zelf nu opgerekt. Daarmee gaat het initiatiefvoorstel dus een stap verder. Dat maakt het mogelijk dat er ook straffen geëist en opgelegd kunnen worden die uitgaan boven het wettelijk strafmaximum dat geldt voor het grondfeit zonder de strafverzwaring grond.

Zoals bij andere algemene strafverzwaring gronden in het Wetboek van Strafrecht, waaronder recidive, is de verhoging van het strafmaximum toegespitst op vrijheidsstraffen. Daarbij gaat het dus om gevangenisstraf en hechtenis. Maar dat neemt niet weg dat ik met de initiatiefnemers ook de verwachting uitspreek dat binnen de strafmaxima die op dat strafbare feit zijn gesteld, het strafverzwarende karakter van hatecrimes ook bij het opleggen van een taakstraf of bij een geldboete tot uitdrukking zal worden gebracht. Immers, door de strafverzwaring grond brengt de wetgever tot uitdrukking dat als strafbare feiten onder deze omstandigheden worden gepleegd, ze als ernstiger moeten worden beschouwd, en dan ligt het voor de hand dat ook te betrekken bij de strafeis voor een geldboete of een taakstraf.

De heer Sneller vroeg of ik zou willen reflecteren op de ervaren moeilijkheden om betrokken organisaties ertoe te bewegen om consultatieadvies over initiatiefvoorstellen uit te brengen. In aanvulling op wat de initiatiefnemers van dit wetstraject in dit verband al hebben opgemerkt, kan ik daar in algemene zin nog het volgende aan toevoegen. Ik ben het met de heer Sneller eens dat het ook bij initiatiefvoorstellen van groot belang is dat de betrokken organisaties in de gelegenheid worden gesteld om daarover advies uit te brengen, bijvoorbeeld over de uitvoerbaarheid, de handhaafbaarheid en de verwachte uitvoeringsconsequenties. Ik zou die organisaties dan ook allemaal willen aanmoedigen om zo mogelijk van die gelegenheid gebruik te maken en ook over initiatiefvoorstellen te adviseren. Dan kunnen hun zienswijzen worden meegenomen in de wetgevingsadvisering door de Raad van State en bij de verdere parlementaire behandeling van het desbetreffende initiatiefvoorstel. Het draagt bij aan de kwaliteit van wetgeving, maar de keuze om al dan niet te adviseren blijft uiteindelijk wel bij de desbetreffende organisaties. Dat waren de juridische aspecten.

Dan ga ik nu over naar mijn tweede blokje, en dat betreft het beleid en de uitvoering. Dat begint met de vraag van de heer Van Nispen, die al gedeeltelijk is beantwoord door de heer Timmermans en deels is doorgespeeld aan mij. Hoe gaan we op dit moment om met gedragsinterventies die opgelegd worden voor dit type feiten, bijvoorbeeld in de vorm van een verplicht bezoek aan het Holocaustmuseum? Bij een veroordeling kan de rechter, eventueel op advies van de reclassering, bijzondere voorwaarden stellen waaraan de veroordeelde moet voldoen. Deze voorwaarden kunnen bestaan uit een gedragstraining van de reclassering, maar ook uit andere bijzondere voorwaarden gericht op educatie. Er zijn al enkele discriminatiezaken geweest waarin de veroordeelde langs deze weg is verplicht tot een museumbezoek. In hoeveel van die zaken er daadwerkelijk een gedragsinterventie is opgelegd, is niet bekend. Daarom heb

ik tijdens het debat over de gebeurtenissen in Amsterdam ook toegezegd aan uw Kamer dat ik begin 2025 kom met een brief waarin ik nader inga op de mogelijkheden die er zijn om onder andere gedragsinterventie op te leggen bij discriminatiezaken, en een leerstraf bij meer jeugdige daders.

Dan kom ik bij de aangiftebereidheid. Ook daaraan is al enige aandacht besteed door de initiatiefnemers. Er waren vragen over van mevrouw Tseggai en de heer Sneller. Is de aangiftebereidheid inderdaad erg laag en zo ja, wat ga ik daar dan aan doen? Het antwoord op de eerste vraag is ja. Volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau doet slechts een op de vijf mensen die discriminatie ervaren daarvan melding. Dat aandeel moet echt omhoog, zeg ik, in lijn met uw wensen. Ik hecht groot belang aan het vergroten van de aangiftebereidheid onder slachtoffers van discriminatie, want een aangifte kan eraan bijdragen dat discriminatie niet onbestraft blijft. Het kabinet zet in op het verhogen van de meldings- en aangiftebereidheid. Zo zijn er sinds 1 januari 2024 antidiscrimatievoorzieningen die makkelijker vindbaar zijn onder één naam: discriminatie.nl; dat herhaal ik nog maar voor iedereen die kijkt. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties werkt momenteel aan een hervorming van de meldpunten, mede om de meldingsbereidheid omhoog te krijgen. Bij de politie zal het Expertisecentrum Aanpak Discriminatie, het ECAD-P, inzetten op het beter begeleiden van slachtoffers van discriminatie, zodat het aangifte doen van deze feiten makkelijker wordt. Ik kan uw Kamer ook meegeven dat ik voornemens ben om het WODC te verzoeken om een onderzoek uit te voeren naar de bereidheid van slachtoffers om melding te maken en aangifte te doen van antisemitisme en andere vormen van discriminatie, om tot concrete maatregelen te kunnen komen om die bereidheid nog verder te verhogen.

Dan kom ik op een vraag van de heer Ellian, die stelt dat normbevestiging begint met een goede registratie aan de voorkant. Het OM heeft aangegeven dat er bij hen een uitvoeringsvraag ligt met betrekking tot de registratie van de beoogde strafverwaringsgrond. Hoe kijk ik daartegen aan? Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen en in werking treedt, dan zal door het OM worden geregistreerd in welke strafzaken de strafverwaringsgrond aan de orde is. Dat is bijvoorbeeld het geval als door de rechter een veroordeling is uitgesproken voor een commun delict met een discriminatieaspect, maar ook als voor zo'n delict een OM-strafbeschikking is uitgevaardigd. Het is belangrijk om hatecrimes duidelijk in beeld te hebben. In het rapport Strafbare Discriminatie in Beeld publiceert het OM jaarlijks zeer uitgebreid over de discriminatiecijfers. Dit wetsvoorstel brengt — ik heb dat eerder gezegd — wel met zich mee dat de ICT-systemen van het OM moeten worden aangepast. Met een aparte wettelijke strafverwaringsgrond zal het OM uiteindelijk wel completer en eenvoudiger kunnen rapporteren. Inzicht in die cijfers geeft ook inzicht in trends. Het biedt ook mogelijkheden om de aanpak die we hiermee beogen, beter te monitoren.

Mevrouw Tseggai vroeg of het geen zwaarwegende gevolgen zal hebben voor de uitvoering. Dat sluit eigenlijk aan op de vraag van de heer Ellian. De aanpassing van het ICT-systeem zal binnen de begroting van Justitie en Veiligheid worden gevonden. Daarnaast kan ik nog zeggen dat de invoering van deze wettelijke strafverwaringsgrond in de kern een codificatie is van het huidige strafvorderingsbeleid, in die zin dat aan dit aspect in de praktijk nu ook al

aandacht wordt besteed. Dat is ook gebleken uit de gesprekken met de diverse uitvoeringsorganisaties.

Er was nog een vraag van mevrouw Teunissen over de discriminatierechercheurs. Hoe kijk ik in het licht van de uitvoering van dit wetsvoorstel naar de rol van die discriminatierechercheurs? U heeft in het regeerprogramma kunnen lezen dat dit kabinet de aanpak van strafrechtelijke discriminatie bij de politie voornamelijk zal versterken door het Expertisecentrum Aanpak Discriminatie-Politie structureel te financieren. Naar aanleiding van de pilot van het ECAD-P en de gelijklopende aankondiging van de structurele financiering heeft het ECAD-P in overleg met het ministerie gekozen voor een andere vormgeving. Dat betekent dat ook de rol van de discriminatierechercheurs anders zal worden ingevuld. De politie vindt het van belang, en dat vinden wij ook, om landelijk en gecoördineerd de juiste expertise te kunnen leveren aan de basisteams in de eenheden, ter versterking van de rol van de politie in de strafrechtelijke aanpak van discriminatie, zodat de kennis daarover breed in de organisatie aanwezig is. We verhogen het aantal discriminatierechercheurs an sich dus niet, maar de expertise en inzet worden geconcentreerd in het ECAD-P, en van daaruit geleverd aan elke regionale eenheid. Daarnaast blijft het ECAD-P inzetten op het scannen van lopende zaken waaraan een mogelijk discriminatieaspect zit, door het gebruik van bijvoorbeeld relevante steekwoorden. Ook wanneer een aangifte in eerste instantie niet als zodanig is herkend, zal het ECAD-P contact opnemen met de eenheid om de rechercheurs daarover te adviseren. Ze helpen daarmee dus hun collega's in de regionale eenheden, in plaats van dat ze zaken overnemen. Daardoor wordt hun expertise breed beschikbaar en hebben ze dus een groter bereik dan een individuele specifieke rechercheur zou kunnen hebben.

Dat haakt een beetje in op wat de heer Diederik van Dijk inbracht als het gaat om de capaciteit van de politie: als dit meer capaciteit van de politie vraagt, wat gaat de politie dan minder doen? Zoals ik al meldde, is het discriminatieaspect in voorkomende gevallen al onderdeel van opsporingsonderzoek. De politie geeft aan dat er door dit wetsvoorstel meer diepgang zal worden gevraagd bij de analyse van meldingen en aangiften, maar vanwege de aansluiting bij de huidige praktijk in de werkwijze van het ECAD-P zal dit niet substantieel meer capaciteit van de politie vragen.

Dan heb ik nog een losse vraag van de heer Diederik van Dijk, mede namens het CDA. Waarom is in de zaak HaCarmel ondanks de motie-Van der Staaij over het hanteren van de IHRA-definitie niet direct overgegaan tot het voortvarend en herkenbaar classificeren van dat delict met een antisemitisch oogmerk? In algemene zin stel ik hier altijd dat het in individuele strafzaken aan het OM en de rechter is om te beoordelen of bij een delict sprake is van een discriminatoir aspect. In zijn algemeenheid kan ik u wel meegeven dat de definitie die wordt genoemd geen wettelijk criterium is, maar wel in concrete casuïstiek een helpende hand kan bieden bij het herkennen van discriminatoire aspecten. Zo hebben we hem ook opgenomen in de antisemitismebestrijdingsstrategie. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, zal straks de wettelijke definitie van het discriminatoire aspect, artikel 44 bis van het Wetboek van Strafrecht, leidend zijn voor de beoordeling of er sprake is van strafbaarheid. Ik merk ten slotte op dat het OM wel alle gevallen van antisemitisme specifiek registreert. Zo zijn er in 2023 bijvoor-

beeld 59 feiten met een discriminatieaspect geclassificeerd als antisemitisme.

Dan de sociaal-economische klasse als discriminatiegrond. Dit is een vraag van de heer Van Nispen en al beantwoord door de initiatiefnemers. Vanuit het ministerie zal ik daar nog iets dieper op ingaan. Op dit moment is sociaal-economische klasse geen specifiek omschreven discriminatiegrond, want het staat niet in de Grondwet, niet in de Algemene wet gelijke behandeling en ook niet in het Wetboek van Strafrecht. Op verzoek van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft het College voor de Rechten van de Mens onlangs een advies uitgebracht over de mogelijkheid van de opname van de grond opleiding in de gelijkebehandelingswetgeving. Daarin gaat het college ook in op de grond van sociaal-economische status. Het college merkt daarover op dat deze grond moeilijk grijpbaar is en moeilijk af te bakenen is. Het college is van mening dat meer onderzoek nodig is. Over het vervolg op dit advies wordt uw Kamer binnenkort nader geïnformeerd door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Dan kom ik aan het kopje doorgespeelde vragen. Dat is niet het langste kopje, zeg ik tot mijn vreugde, want de meeste vragen zijn door de initiatiefnemers zeer adequaat al behandeld. Een van de vragen is wat de bredere aanpak wordt met betrekking tot hatecrimes. Wat is er verder nodig om hatecrimes te voorkomen? Het kabinet zet zich actief in om hatecrimes tegen te gaan. Dat gebeurt onder andere met maatschappelijke organisaties, gemeenten, de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme, en de Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding. De aanpak van hatecrimes ziet zowel op preventieve maatregelen, zoals scholing, dialoog en bewustwording, als ook op repressieve maatregelen waarbij het strafrecht een belangrijk sluitstuk is. Dit initiatiefwetsvoorstel versterkt de strafrechtelijke aanpak en versterkt daarmee de gehele integrale aanpak die nodig is om hatecrimes tegen te gaan. Daarnaast neemt het kabinet veel concrete maatregelen in de aanpak van discriminatie, racisme en antisemitisme, zoals die onlangs wat betreft dat laatste aan uw Kamer zijn gestuurd in de Strategie Bestrijding Antisemitisme 2024-2030, maar ook in het komende Nationaal Programma tegen Discriminatie en Racisme dat begin 2025 zal volgen.

Dan kreeg ik nog een vraag over wat de implicaties zijn van de bewijsstandaard voor concrete strafzaken. Ik heb daar eerder al iets over gezegd, specifiek buiten redelijke twijfel. Het ligt echt heel dicht aan tegen het aannemelijk worden, wat nu al vereist is. Ik volg het OM daarin. Dit in aanvulling op wat mevrouw Bikker daarover heeft gezegd.

Dat brengt mij tot aan de amendementen.

**De voorzitter:**

Toch heeft de heer El Abassi nog een andere vraag.

**De heer El Abassi (DENK):**

Ik dacht gelezen te hebben dat het OM geen gebruik maakte van de IHRA-definitie, maar als ik de minister goed begrepen heb, wordt die wel gebruikt als criterium of als handleiding. Kan de minister uitleggen op welke manier de IHRA-definitie op dit moment wordt gebruikt?

**Minister Van Weel:**

Wij hebben dat vermeld in onze recente antisemitismebestrijdingsstrategie. We zien het niet als een wettelijk bindend juridisch kader. Het kan wel een helpende hand bieden in het herkennen van discriminatoire aspecten in concrete casuïstiek. Daartoe staat het het OM vrij om op die manier ook gebruik te maken van de IHRA-definitie.

**De heer El Abassi (DENK):**

Daar maak ik me wel zorgen om als het OM dat in ieder geval al kan gebruiken. Nou weet ik niet of het OM dat gebruikt. Ik hoor graag van de minister of de IHRA-definitie ook gebruikt wordt door het OM op dit moment. Daarnaast hoorde ik de minister zeggen dat het straks in de wet wordt vastgelegd en dat het dan wel bindend wordt. Klopt dat, zou ik de minister willen vragen. Gaat dat ook echt door? En vervolgens wil ik vragen wat dat voor gevolgen gaat hebben met betrekking tot de strafverzwarringsgrond, omdat veel meer gevallen hieronder gaan vallen.

**Minister Van Weel:**

Nee. Hier lopen een paar dingen door elkaar heen. Een. De IHRA-definitie is geen juridisch bindend instrument en wordt dat ook niet. Het staat het OM natuurlijk wel vrij om die definitie te gebruiken als een handreiking of een helpende hand om discriminatoire aspecten te herkennen. Zo hebben we dat als kabinet ook vastgelegd in de antisemitismebestrijdingsstrategie. Dus het wordt niet juridisch bindend. Maar het kan wel helpen bij de beoordeling van elementen.

Wat ik heb gezegd over het wettelijk verankeren, gaat over dit wetsvoorstel. De wettelijke definitie van het discriminatoire aspect, dus niet de IHRA-definitie maar de bredere definitie van het discriminatoire aspect, komt dus in 44bis van het Wetboek van Strafrecht. Dat zal straks leidend worden voor de strafbaarheid. Ik zeg nogmaals dat dat dus niet de IHRA-definitie als zodanig wordt.

**De heer El Abassi (DENK):**

Hoe moet ik dat zien? Komt er een nieuwe definitie van antisemitisme in de wet? Is dat hoe ik dat moet begrijpen? Ik zie de minister al nee schudden. Daarnaast wil ik de minister het volgende vragen. Er is heel veel kritiek geuit op deze definitie, namelijk dat die heel breed is. Als het gaat om kritiek op Israël, valt het daar al gauw onder. Heel veel mensen die op dit moment aan het demonstreren zijn, vallen daar ineens onder. Kan de minister daar wat meer over zeggen? Kan de minister garanderen dat er goed gekeken zal worden naar die IHRA-definitie en kunnen we daar een terugkoppeling van krijgen vanuit de minister?

**Minister Van Weel:**

Ik zal proberen het heel simpel te zeggen. De IHRA-definitie wordt niet vastgelegd in onze wet. Wat dit wetsvoorstel doet, is duidelijk aansluiten bij 137c tot en met 137g van het Wetboek van Strafrecht, waar nu al wordt gedefinieerd wat onder discriminatie valt. Door dat in de strafverzwarringsgrond op te leggen en te hanteren als definitie bestaat er dus nu voor de strafverzwarringsgrond een duidelijke definitie, die aansluit bij de huidige definitie van discriminatie, zoals die in het Wetboek van Strafrecht staat. Dat staat dus helemaal los van de IHRA-definitie. Die heeft daar niks

mee te maken en die is dus ook niet leidend in het strafrecht.

**De voorzitter:**

Dank. De minister komt volgens mij nu toe aan de appreciatie van de amendementen.

**Minister Van Weel:**

Dat klopt. Het zijn er drie en wel onder de nummers 14, 15 en 16. Laat ik beginnen met de amendementen onder 14 en 16, die gaan over verdubbeling van de maximale gevangenisstraffen en de verhoging van de maximale geldboetes. Ik ben het met de heer El Abassi eens dat het strafrecht toereikende mogelijkheden moet bieden om personen die zich schuldig maken aan discriminatie passend te bestraffen. Maar ik constateer wel dat deze twee amendementen, de amendementen onder 14 en 16, gaan over de artikelen 137c tot en met 137g en 449quater. Daarover gaat dit initiatiefwetsvoorstel niet. Het initiatiefwetsvoorstel heeft betrekking op commune delicten, zoals mishandeling en vernieling, waarbij in aanvulling een discriminatieaspect speelt. En dat is het aspect dat als strafverzwaring werkt. De strafbepaling waarover deze amendementen gaan, zijn dus van een andere aard. Ze gaan namelijk over de overweging voor uitingsdelicten en daarvoor geldt een eigen toetsingskader, waarbij de vrijheid van meningsuiting, zeg ik ook tegen de andere leden, een grote rol speelt.

Los daarvan ontraad ik beide amendementen ook op inhoudelijke gronden, want om een duidelijke grens te trekken is bij uitlatingen die aanzetten tot geweld, haat of discriminatie in 2020 het maximum voor dat strafbare feit al verdubbeld. Sindsdien kunnen personen die zich offline of online van dergelijk haatzaaien een gewoonte maken volgens artikel 137d, tweede lid, Wetboek van Strafrecht al worden bestraft met vier jaar gevangenisstraf. Ik vind daarmee dat de huidige strafmaxima voor specifieke discriminatiedelicten in balans zijn. De ernstigste gevallen kunnen fors worden bestraft, terwijl de hoogte van die strafmaxima zich redelijk verhouden tot de ernst van de desbetreffende feiten. Die balans zou bij een verdubbeling worden verstoord. Haatzaaien zou dan kunnen worden bestraft met acht jaar gevangenisstraf. Hoe verwerpelijk het ook kan zijn, is dat naar mijn mening niet proportioneel.

Dan hebben we nog het amendement op stuk nr. 15, over het verhogen van de strafverzwaring grond met de helft in plaats van met een derde. Nogmaals, ik deel de wens dat strafbare feiten met een discriminatieaspect passend moeten worden bestraft. Daarom verhoogt het wetsvoorstel de maximale vrijheidsstraffen al met een derde. Daarmee sluiten we aan — daar werd al eerder iets over gezegd door de initiatiefnemers — bij de mate van strafverzwaring die bij algemene strafverzwaring gronden ook gebruikelijk is. De verhoging met een derde geeft zowel het duidelijke signaal dat het bij hatecrimes geboden is om hogere straffen op te leggen als toereikende mogelijkheden om de ernstigste delictscenario's passend te bestraffen. Ik zie dus geen aanleiding voor een nog forsere strafverzwaring. Daarmee ontraad ik dus alle drie de amendementen.

Dank u.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank aan de minister en nogmaals aan de initiatiefnemers. We zijn aan het einde van de eerste termijn van de zijde van de initiatiefnemers en de minister.

Wat mij betreft gaan we gelijk door met de tweede termijn. Ik heb inmiddels begrepen dat niet alle leden daar behoefte aan hebben, maar een aantal wel. Als eerste geef ik het woord aan de heer Van Nispen, die in de tweede termijn zal spreken namens de SP. Gaat uw gang.

**De heer Van Nispen (SP):**

Dank u wel, voorzitter. Nogmaals mijn complimenten en waardering voor het initiatief en voor deze twee bevlogen initiatiefnemers. Mijn complimenten voor de beleidsmedewerkers, door wie ongetwijfeld ontzettend veel arbeid is verricht, zijn natuurlijk ook groot. Ook dank voor de heldere beantwoording. Ik heb eigenlijk ook geen nadere vragen meer. Ik had zorgen over de bewijslast, die dus hoger wordt, maar ik begrijp de beantwoording. Ik snap de afweging die de initiatiefnemers hebben gemaakt en die de minister heeft gemaakt bij zijn positieve advies over deze initiatiefwet.

Ik hecht er toch aan te zeggen dat ik het mooi vind dat het een juridisch debat is over het belang van de aanpak van discriminatie. We zijn daarbij in ieder geval vandaag niet vervallen in discussies over welke vorm van discriminatie erger is dan de andere, of over de vraag of discriminatie van Joden, moslims of lhbt'i'ers een groter probleem is, of dat de regering een van die vormen wel of niet voldoende aanpakt. Ik vond dat mooi. Ik wens ons dat vaker toe op deze manier.

Ik hecht eraan kort iets te zeggen over de ingediende amendementen. Ik heb waardering voor de arbeid van de heer El Abassi. Maar ook ik ben in alle eerlijkheid van mening dat je daar eigenlijk een initiatief niet mee moet belasten, want initiatiefnemers worden dan wel op pad gestuurd met een verzwaard wetsvoorstel. Mogelijk leidt dat tot een bepaald oordeel in de Eerste Kamer. Ik vind dat ingewikkeld. Ik zou de heer El Abassi toewensen dat hij zijn arbeid om kan zetten in een initiatiefwet, die ook via de gebruikelijke procedure, met een advies van de Raad van State, hier weer terug kan komen, zodat we die kunnen bespreken. Dat zou voor mij dan mogelijk een reden zijn om mijn fractie niet positief te adviseren. Ik moet gewoon dieper nadenken over wat een passende strafmaat is voor dit soort discriminatoire delicten. Ik hecht het eraan om dat hier toch in alle openheid te zeggen.

**De heer El Abassi (DENK):**

Begrijpt de heer Van Nispen, zou ik via de voorzitter willen vragen, dat de heer El Abassi dat op dit moment doet? Want één: het is mogelijk. Ik zou zeggen: laten we het met z'n allen onmogelijk maken als dit niet passend is. Het mag gewoon. Twee. Het is heel praktisch om het nu te doen. Het is vervelend als ik over een maand met een nieuw initiatiefvoorstel kom, terwijl dat nu gewoon kan. We hebben er uitgebreid over gedebatteerd. Ik ben er niet last minute mee gekomen. Ik heb het tijdens mijn bijdrage gewoon benoemd, dus we konden daar echt woorden over uitwisselen. Ik zou de heer Van Nispen dus willen vragen of hij ook begrijpt en snapt dat ik dat op dit moment zo gedaan heb.



De heer **Van Nispen** (SP):

Absoluut. Er is geen misverstand. Ik begrijp dat. Het is de heer El Abassi's goed recht. Ik zeg alleen op mijn beurt: maak een eigen initiatiefwet van dat voorstel. Dat het dan enkele maanden langer duurt, is volgens mij niet zo bezwaarlijk bij zoiets fundamenteels. Het is niet het belasten van dit voorstel. "Belasten" klinkt zo negatief. Het is niet het verzwaren van het wetsvoorstel van deze initiatiefnemers. We hebben dan ook een advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Dan kunnen we heel goed bekijken wat daar de voors en tegens van zijn. Dat is het enige wat ik zeg. Dat is waarom ik op dit moment namens de SP-fractie denk dat wij nu niet voor de amendementen van de heer El Abassi gaan stemmen.

De heer **El Abassi** (DENK):

Ten slotte. Deels voel ik wat de heer Van Nispen nu voelt. Waarom zeg ik dat? Ik heb dat altijd bij amendementen. Die gaan nooit langs de Raad van State. Die dienen we ook altijd last minute in. Ik heb ook heel vaak twijfels over die amendementen. In die zin begrijp ik het, want dat zijn de regels die hier gelden. Ik heb er vanuit pragmatische, praktische, overwegingen voor gekozen om het nu te doen. Ik vind dat namelijk passen bij het debat. Dat was voor mij de reden. Die wilde ik wel meegeven.

De heer **Van Nispen** (SP):

Dan hebben we die argumenten gewisseld. Maar het is inderdaad een nadeel van amendementen dat ze niet langs de Raad van State gaan. Daar wordt over nagedacht, maar dat is nog niet hoe we dat doen; dat klopt.

Voorzitter. Ik heb zelf gekozen voor enkele moties. Excuses als ik een paar seconden over de spreektijd heen zal gaan. De heer Timmermans sprak warme woorden over mogelijke alternatieve straffen. Daar hebben we over gesproken. Ik zou graag een steuntje willen geven. Het belast het wetsvoorstel niet, maar is wel een oproep aan de regering. Dat steuntje luidt als volgt.

---

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het invoeren van het discriminatoir aspect als strafverzwarringsgrond bij kan dragen aan een betere bestraffing van discriminatie;

overwegende dat een effectieve aanpak van discriminatie tevens vraagt aan de slag te gaan met de pleger van dit strafbare feit en niet enkel een niet-gerelateerde straf op te leggen;

constaterende dat gerichte alternatieve straffen, maatregelen en opgelegde voorwaarden zoals het verplicht bezoek aan een museum of monument, gesprekken met overlevenden of mensen uit de gemeenschap, een cursus of een gedragstraining naast óf in plaats van de straf nuttig kunnen zijn, als deze als doel hebben aan te zetten tot reflectie op het gedrag, hier iets van te leren en te voorkomen dat de pleger recidiveert;

verzoekt de regering te onderzoeken hoe het opleggen van gerichte straffen, maatregelen of voorwaarden gerelateerd aan het delict discriminatie verder bevorderd kan worden, en daartoe uiterlijk voor de zomer 2025 met voorstellen te komen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:

Deze motie is voorgesteld door de leden Van Nispen en Tseggai.

Zij krijgt nr. 17 (35709).

De heer **Van Nispen** (SP):

Mijn tweede motie sluit aan op de opmerking van zowel mevrouw Bikker als de minister dat voor het toevoegen van een extra discriminatiegrond nader onderzoek nodig is. Het maatschappelijke debat daarover zal mogelijk nog moeten stollen. Althans, zo luiden volgens mij de woorden van mevrouw Bikker. Daarom de volgende motie.

---

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat discriminatie op basis van inkomen, opleiding of beroepsstatus voorkomt, een groot probleem is, en gezien kan worden als discriminatie op grond van sociaal-economische klasse;

constaterende dat in het Wetboek van Strafrecht en de Algemene wet gelijke behandeling de discriminatiegrond sociaal-economische klasse niet staat opgenomen;

verzoekt de regering te onderzoeken op welke manier discriminatie op grond van sociaal-economische klasse kan worden toegevoegd als discriminatiegrond in de Algemene wet gelijke behandeling en het Wetboek van Strafrecht,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:

Deze motie is voorgesteld door het lid Van Nispen.

Zij krijgt nr. 18 (35709).

De heer **Van Nispen** (SP):

Voorzitter. Tot slot.

---

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB) niet geldt voor eenzijdig overheidshandelen;

overwegende dat de overheid wettelijk aanspreekbaar zou moeten zijn op discriminerende handelingen;

overwegende dat de parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening, de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme en de staatscommissie tegen discriminatie en racisme de aanbeveling doen om eenzijdig overheidshandelen onder de werking van de AWGB te brengen;

verzoekt de regering eenzijdig overheidshandelen onder de werking van de AWGB te brengen,

en gaat over tot de orde van de dag.

**De voorzitter:**

Deze motie is voorgesteld door de leden Van Nispen en El Abassi.

Zij krijgt nr. 19 (35709).

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik dank u wel.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. Dan gaan we nu luisteren naar de inbreng van mevrouw Tseggai in de tweede termijn. Zij spreekt namens de fractie GroenLinks-Partij van de Arbeid. Gaat uw gang.

**Mevrouw Tseggai (GroenLinks-PvdA):**

Voorzitter, dank. Ik kan het kort houden in de tweede termijn. Na een mooi debat over dit initiatiefwetsvoorstel is mijn fractie alleen maar gesterkt in de overtuiging dat we met dit wetsvoorstel een belangrijke stap zetten om de wegging van discriminatoire aspecten in de rechtspraak te consolideren. Mij rest niets anders dan een dankwoord en complimenten uit te spreken richting de initiatiefnemers voor het nodige werk dat is verricht in de aanpak tegen hatecrimes. Dat geldt uiteraard ook voor alle ondersteuning voor en achter de schermen.

Maar ik heb nog één motie. Om dit initiatiefwetsvoorstel goed in de praktijk te doen landen, hecht mijn fractie aan voldoende politiecapaciteit in de vorm van discriminatierechercheurs. De minister ging er in zijn beantwoording al even op in. Op dit moment heeft de politie slechts vier discriminatierechercheurs. Meerdere maatschappelijke organisaties geven aan dat dit onvoldoende is. Mijn fractie deelt dat. Wij zien daarom graag dat de evaluatie van de lopende pilot richting de Kamer komt vóór het debat over de Strategie Bestrijding Antisemitisme 2024-2030, zodat we dit eventuele praktijkprobleem te zijner tijd goed geïnformeerd kunnen bespreken.

Daarvoor heb ik de volgende motie.

---

**Motie**

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat in het tweede halfjaarbericht politie 2024 wordt aangegeven dat de pilot van het Expertisecentrum Aanpak Discriminatie van de politie (ECAD-P) naar aanleiding van de evaluatie anders zal worden vormgegeven, de rol van de discriminatierechercheurs ook anders zal worden ingevuld en het aantal discriminatierechercheurs niet zal worden verhoogd;

van mening dat deze beslissingen niet zorgvuldig kunnen worden beoordeeld zonder kennis te krijgen van de conclusie van het evaluatieonderzoek en de eventuele aanbevelingen;

verzoekt de regering om de conclusie en aanbevelingen van de evaluatie van het Expertisecentrum Aanpak Discriminatie van de politie (ECAD-P) en de onderbouwing van de genoemde besluiten naar de Kamer te sturen, uiterlijk te ontvangen voorafgaand aan het plenaire debat over het maatregelenpakket van het kabinet tegen antisemitisme,

en gaat over tot de orde van de dag.

**De voorzitter:**

Deze motie is voorgesteld door de leden Tseggai, Teunissen en Mutluer.

Zij krijgt nr. 20 (35709).

**Mevrouw Tseggai (GroenLinks-PvdA):**

Voorzitter, dank u wel.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. Ik voeg nog even toe dat de woorden "gehoord de beraadslaging" nog even moeten worden toegevoegd richting de Kamer, ook omdat dat dan weer in de Handelingen terecht komt.

Dan gaan we nu luisteren naar de heer Ellian. Nee, die ziet af van zijn tweede termijn. Dan kijk ik naar de heer Ceder. Ik zie dat die staat. Die wil dus spreken in de tweede termijn. Dat doet hij namens de ChristenUnie. Gaat uw gang.

**De heer Ceder (ChristenUnie):**

Dank u wel, voorzitter. Ik wil nogmaals de indieners bedanken voor de beantwoording. Ik moet zeggen dat ik het, vooral in de eerste termijn, een heel goed debat vond. Volgens mij hebben we opnieuw op de inhoud met elkaar van gedachten kunnen wisselen en standpunten kunnen verdedigen. Daarom moet ik ook mijn complimenten uitspreken naar de juristen in de zaal, die volgens mij ook duidelijke vragen gesteld hebben. Ik hoop in ieder geval dat we hiermee alle partijen hebben overtuigd. Ik weet dat er nog wat vragen leefden. Ik weet dat ook mijn collega's van de PVV nog wat vragen hadden over de capaciteit en de uitvoering. Ik hoop dat met de beantwoording van de

indieners die zorgen zijn weggenomen, omdat we de afgelopen weken met elkaar hebben gezien dat dit voorstel nodig is en ook materieel gaat bijdragen aan het gevoel van rechtszekerheid.

Voorzitter. Als ChristenUnie vinden we het belangrijk dat er recht gedaan wordt. Recht betekent niet alleen dat je straf waar nodig en normeert waar nodig, maar dat je ook herstelt waar dat kan. De ChristenUnie is ook een groot voorstander van het herstelrecht en de ontwikkeling daarvan, juist bij hatecrimes, waarbij het gaat om iemand iets aandoen vanwege wie de persoon is in de wezenlijke kern. Ik denk dat het ook belangrijk is om te kijken hoe we het herstelrecht daarop kunnen richten en daar waar nodig ook kunnen doorontwikkelen. Daarom heb ik met een aantal Kamerleden de volgende motie, waarvan ik uiteraard hoop dat deze positief geapprecieerd wordt.

---

#### Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat juist bij hatecrimes er sprake is van een aanval op de identiteit van een persoon;

overwegende dat het herstelrecht in ontwikkeling is en daarbij, mits daar behoefte aan is, het herstel van het slachtoffer belangrijk is;

overwegende dat juist hatecrimes om een specifieke benadering vragen;

verzoekt het kabinet om specifiek ten aanzien van hatecrimes te onderzoeken of en hoe herstelrecht op een zorgvuldige wijze specifiek toegepast moet worden, en hier in Q2 2025 de Kamer over te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

#### De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door de leden Ceder, Tseggai, Sneller en Van Nispen.

Zij krijgt nr. 21 (35709).

#### De heer Ceder (ChristenUnie):

Voorzitter. Ik hoop op brede steun. Nogmaals dank aan de indieners en complimenten, vooral aan de ambtelijke bijstand en de beleidsmedewerkers, waarvan ik stiekem weet dat die vrijwel het echte werk doen, dus mijn complimenten. Dat is een publiek geheim. Ik wil hen daarvoor extra bedanken. Dank u wel.

#### De voorzitter:

Dank voor uw inbreng. De heer Six Dijkstra voor zijn tweede termijn namens Nieuw Sociaal Contract. Gaat uw gang.

#### De heer Six Dijkstra (NSC):

Dank u wel, voorzitter. Ik zou de initiatiefnemers en de minister hartelijk willen bedanken voor hun beantwoording. In de eerste termijn van dit debat enkele maanden geleden stelde ik mij kritisch op ten opzichte van het wetsvoorstel. Wat NSC betreft moet echt worden voorkomen dat een wetsvoorstel in de praktijk ervoor zal zorgen dat discriminatoire aspecten minder zouden worden meegenomen in de straf dan nu het geval is. De heer Van Nispen haalde dit punt net ook nog eens aan in zijn tweede termijn. Tegen discriminatie moet hard worden opgetreden; laat dat duidelijk zijn. Wij hebben er als partij ook hard voor geknokt om de zin die de minister net uitsprak in het hoofdlijnenakkoord op te nemen: er wordt daadkrachtig opgetreden tegen degenen die zich schuldig maken aan discriminatie, racisme, antisemitisme en moslimhaat, zowel op straat als online. De beantwoording door de initiatiefnemers en de minister stelt mij grotendeels gerust, en ook het feit dat de minister aanhaalt dat de bewijsstandaard haalbaar is onder deze wet. Het feit dat het Openbaar Ministerie ook positief is over het wetsvoorstel en dat er een evaluatiebepaling in de wet zit, helpt mee.

Ik heb nog wel een verzoek aan de minister. Mocht dit wetsvoorstel worden aangenomen en in werking treden, dan moet wat ons betreft de komende jaren wel goed worden gemonitord wat de strafrechtpraktijk laat zien. Kan de minister toezeggen dat als hij bijvoorbeeld na twee jaar ziet dat er zich in de praktijk knelpunten voordoen, de Kamer dan actief daarover wordt geïnformeerd en ook over de stand van zaken rondom de uitvoering van de wet in overige gevallen? Als ik die toezegging zou kunnen krijgen, dan is mijn grootste zorg wel weggenomen en kan ik mijn fractie met een gerust hart adviseren om voor dit wetsvoorstel te stemmen.

Tot slot had ik nog een vraag aan de indieners. Die kwam eigenlijk mede op naar aanleiding van de antwoorden die zij gaven op de vragen van mevrouw Helder over de reikwijdte van de kring van slachtoffers of benadeelden van hatecrimes. Ik hoop dat zij die zo nog kunnen beantwoorden. Stel dat het OM in een situatie zou weigeren de strafverzwarende grond ten laste te leggen, zijn de initiatiefnemers dan van mening dat het slachtoffer met een artikel 12-procedure daarover kan klagen? Oftewel, kan het slachtoffer bij het hof voorleggen dat er wel vervolgd zou moeten worden voor een hatecrime?

Dat was het van mijn kant. Ik dank de voorzitter en de collega's voor het goede en constructieve debat, ik dank de initiatiefnemers voor hun harde werk en ik zie dan ook uit naar de beantwoording van mijn laatste vragen. Dank u wel.

#### De voorzitter:

Hartelijk dank. Dan kijk ik naar mevrouw Helder voor haar tweede termijn namens BBB. Gaat uw gang.

#### Mevrouw Helder (BBB):

Dank u wel, voorzitter. Ik kan kort zijn. Ik maak natuurlijk wel gebruik van deze tweede termijn om te danken voor alle duidelijke antwoorden. Ik wil de tweede termijn ook gebruiken omdat ik in de eerste termijn de appreciatie namens mijn fractie — ook even leuk doen — in het midden heb gelaten, omdat ik vond dat de balans bewaakt moest blijven. Ik heb in dat kader in de eerste termijn natuurlijk

wel gezegd dat discriminatie in welke vorm dan ook en ten aanzien van wie dan ook verwerpelijk is, en dat strafverzwaring in die gevallen zeker op zijn plaats is. Ik heb toen wel de vraag gesteld of het initiatiefwetsvoorstel niet te ver gaat, omdat discriminatie als motief, de huidige praktijk, wordt veranderd in "mede aanleiding heeft gevormd" en dan vooral in combinatie met associatie, affiliatie of perceptie, dat ook als discriminatoir oogmerk wordt gezien. Daar is duidelijk op geantwoord. Collega Bikker zei: er worden geen nieuwe strafbare feiten geïntroduceerd; we sluiten aan bij de commune delicten. Discriminatoir oogmerk, dan gaat de straf omhoog. Het OM ziet ook geen gat in aanmerkelijk maken versus wat er nu gaat gebeuren. Ik ben wel bij met de evaluatiebepaling, want zo kun je de balans dus wel blijven bewaken. Ik rond dan ook af door te zeggen dat ik mijn fractie positief zal adviseren.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. Tot slot van de zijde van de Kamer in tweede termijn is het woord aan de heer Sneller namens de D66-fractie. Ik twijfelde even of ik Democraten 66 moest zeggen.

**De heer Sneller (D66):**

U vindt het mooi, hè. U vindt het een mooie naam. Ik ook.

Dank, voorzitter. Dank aan de initiatiefnemers voor hun uitgebreide en gedetailleerde beantwoording en ook dank aan de minister voor zijn advies. Ik zal inderdaad ook mijn fractie positief adviseren en ik denk dat het mooi is, zoals ook de initiatiefnemers zeiden, dat we dat in de volle breedte doen. Ik was uiteraard ook benieuwd geweest naar de bespiegelingen van de PVV-fractie, ook op basis van de antwoorden, aangezien zij het meeste in het midden lieten of zij zich hierover gingen uitspreken. Jammer dat er geen tweede termijn kwam.

Ik ben ook blij met de opmerkingen over het karakter van het strafrecht en wat je er wel en niet van mag verwachten. Dat betekent volgens mij ook — dat zei de minister ook goed — dat dit niet het eind is, maar slechts het begin. Want uiteindelijk moet er nog veel meer gebeuren om te zorgen dat het wordt teruggedrongen.

Dan de evaluatiebepaling, ook omdat mevrouw Helder die even noemde. Daar staat in dat de doeltreffendheid moet worden geëvalueerd na vijf jaar. Vaak zien we dan in die evaluatierapporten: ja, we hadden de gegevens niet die nodig waren om te beoordelen of die wet ook zijn doelstelling heeft bereikt. We hebben natuurlijk altijd redelijk vage evaluatiebepalingen. Misschien zou het goed zijn — dat mag nu, maar dat mag ook in de Eerste Kamer — dat voordat de wet in werking treedt de initiatiefnemers zich nog een keer expliciet uitlaten over wanneer die nou geslaagd is en wanneer die niet geslaagd is, wanneer er eventueel nog iets anders moet gebeuren. Hoe kunnen we die doeltreffendheid nou precies vaststellen over vijf jaar?

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. Dan zijn we aan het einde gekomen van de tweede termijn van de Kamer. Ik stel voor dat we een aantal minuten schorsen, want er moet ook nog een appreciatie worden gegeven door de minister op de vijf ingediende moties. Nee? Kan het gelijk door? O, dan denk ik dat het in ieders belang is dat we gelijk doorgaan. Dan geef ik het woord aan de heer Timmermans. O, mevrouw Bikker spreekt namens beide initiatiefnemers om een enkele vraag te beantwoorden. Daarna komt de minister met de appreciatie van de moties. Mevrouw Bikker heeft het woord.

**Mevrouw Bikker (ChristenUnie):**

Voorzitter, dank. Dank aan de collega's in de Kamer voor de warme woorden die zij spraken, voor ook de verduidelijkende vragen die in de eerste termijn werden gesteld en voor het vertrouwen dat zij gaven in de beantwoording die wij daarop gaven. Ik onderstreep de woorden van de heer Van Nispen, die uitsprak dat het zo goed is om ook een juridisch debat hier te voeren over het belang van de aanpak van discriminatie en wat daarin geëigende wegen zijn, zonder te vervallen in een discussie over wie er meer gelijk heeft, maar het gewoon te hebben over welke normerende werking het strafrecht kan hebben in onze samenleving.

Voorzitter. Het is vanzelfsprekend dat de moties zullen worden beoordeeld door de minister, want het zijn immers verzoeken aan de regering en dat is een polsstok waarmee de heer Timmermans en ik niet zullen springen.

Ik dank de collega's Van Nispen, Tseggai en Ceder voor hun warme woorden, en ook de heer Six Dijkstra die ons in eerste termijn nog stevig aan het werk heeft gezet en zojuist ook nog een extra vraag stelde. De artikel 12-procedure gaat vooral over het feit dat een strafbaar feit niet vervolgd wordt. Dat artikel vervolgt. De heer Six Dijkstra zal dat ook kennen. Dus op het moment dat dat aan de orde is — dat is natuurlijk nu al het geval als een commuun delict niet vervolgd wordt — kan een belanghebbende in die zin bij het OM daarover zijn beklag doen. Dat is onveranderd met dit wetsvoorstel. In die zin voegt dat ook niks toe of doet het niets af aan de gangbare procedure. Ik zie dat dit leidt tot een vraag.

**De heer Six Dijkstra (NSC):**

Mijn vraag zat 'm vooral in het volgende. Als blijkt dat wel het commuun delict vervolgd wordt, maar niet de strafverzwaringseis, namelijk dat het een hatecrime is, kan het slachtoffer dan over dat feit nog klagen?

**Mevrouw Bikker (ChristenUnie):**

Dan is de rechtsgang in gang gezet en zit je dus in een voortgezette situatie. Is dat naar tevredenheid? Ja? Gelukkig heeft hij nog een kompaan om daar nog even op te reflecteren. Mocht het tot een nadere vraag komen, dan zullen wij die zien.

Ik dank ook mevrouw Helder voor de geëigende juridische vraag, die ik me goed kan voorstellen, en haar warme woorden. De heer Sneller sloot eigenlijk wel mooi af met de maakbaarheid van het strafrecht, waarvan wij beiden constateren dat die ook beperkt is omdat het ook gaat om een cultuur in een samenleving. Discriminatie is niet door strafrecht alleen te voorkomen of aan te pakken, maar het is wel van het grootste belang. Het is wel mooi dat we dat

hier delen en dat de wetgever duidelijk normerend aangeeft: "Dit is Nederland. Zo gaan we met elkaar om. Iedere minderheid, ieder persoon, hoort veilig te zijn in ons land." Dat bekrachtigen we hier nogmaals. Maar dat neemt niet ieders individuele verantwoordelijkheid weg om op te staan op momenten dat iemand zich niet veilig voelt. Dat blijft onverminderd.

Ik dank de Kamer, mede namens collega Timmermans, voor alle wijze inzichten. Wij zien uit naar de stemmingen.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. Dan gaan we tot slot nog luisteren naar de minister.

**Minister Van Weel:**

Dank, voorzitter. Dank ook aan de leden voor de inbreng in de tweede termijn.

Er was een vraag van de heer Six Dijkstra over het monitoren en aangeven van knelpunten. Jaarlijks wordt uw Kamer geïnformeerd over de discriminatiecijfers, onder andere van het Openbaar Ministerie. Dus wat ik uw Kamer wil toezeggen, is dat ik bij het toesturen van de jaarlijkse discriminatiecijfers ook inga op de inwerkingtreding van deze wet en de eventuele knelpunten daarvan in de praktijk. De echte evaluatie, zo is het ook gememoreerd door de heer Sneller, staat na vijf jaar gepland. Dat is ook een betere termijn, omdat je dan door de langere doorlooptijden pas echt zicht hebt op de doeltreffendheid van de wet. Dus wanneer deze knelpunten zich voordoen, krijgt u ze eerder op dat jaarlijkse moment.

Dat brengt mij dan bij de moties. Ik begin bij de motie op stuk nr. 17 van de heer Van Nispen. Hij verzoekt de regering ... Nou ja, eigenlijk komen we op de alternatieve straffen of de aanvullende straffen, zo noem ik het maar even. Ik heb daar in mijn eerste termijn al op gereageerd. Er kunnen nu al bijzondere voorwaarden worden gesteld waaraan de veroordeelde moet voldoen. Dat kunnen dus ook bijzondere voorwaarden zijn die gericht zijn op educatie. Ik heb u toegezegd tijdens het debat over de gebeurtenissen in Amsterdam dat ik begin 2025 kom met een brief waarin ik nader inga op de mogelijkheden om een gedragsinterventie op te leggen bij discriminatiezaken bij jeugdige daders. Als ik de motie zo mag interpreteren dat ik dat onderzoek en de resultaten daarvan mag meenemen in de brief die u begin 2025 krijgt, dan kan ik 'm oordeel Kamer geven.

**De voorzitter:**

De heer Van Nispen knikt instemmend.

**Minister Van Weel:**

De motie-Van Nispen op stuk nr. 18 verzoekt de regering te onderzoeken op welke manier discriminatie op grond van sociaal-economische klasse kan worden toegevoegd als discriminatiegrond. Zoals ik heb gezegd in mijn termijn is sociaal-economische klasse geen specifiek omschreven discriminatiegrond. Ik heb wel gezegd dat het college in zijn onderzoek ook ingaat op de grond sociaal-economische status en dat het college opmerkt dat die moeilijk grijpbaar en af te bakenen is en dat er meer onderzoek nodig is. Als

ik de motie in dat licht mag zien, dan kan ik de motie oordeel Kamer geven.

**De voorzitter:**

De heer Van Nispen wil daar nog iets over zeggen. Dat is uw goed recht. Gaat uw gang.

**De heer Van Nispen (SP):**

Ja, de minister mag de motie in dat licht zien, maar dan hoop ik ook dat dat onderzoek in gang wordt gezet. Als we alleen maar met elkaar constateren dat er meer onderzoek nodig is zonder dat iemand daartoe het initiatief neemt, dan komen wij er nog niet. Zo mogen we elkaar begrijpen, hoop ik.

**Minister Van Weel:**

Ja en nee. Laat ik het dan even expliciteren. De minister van OCW komt nog met een reactie naar aanleiding van het onderzoek van het college dat vraagt om meer onderzoek. Ik zal hem vragen om in zijn oordeel over het verzoek van het college om meer onderzoek ook aandacht te besteden aan uw motie. Daarmee wordt die beantwoord, maar ik wil nog niet vooruitlopen op zijn definitieve keuze daarin.

**De heer Van Nispen (SP):**

Dus als we nu allemaal geïnteresseerd zijn in de vraag of dat wel of niet iets toevoegt, dan moeten we dus voor die motie stemmen, want anders komt dat onderzoek er misschien niet. Zo begrijp ik de minister nu.

**Minister Van Weel:**

Zo zou u het kunnen doen, maar dan moet ik mijn oordeel aanpassen, want dan verzoek ik u of u hem wilt aanhouden tot u het eerste oordeel van de minister van OCW krijgt. Als hij daarin geen onderzoek aankondigt, dan zou u alsnog die motie kunnen indienen en het op die manier kunnen afdwingen. Dat zijn de twee smaken die ik u kan bieden.

**De heer Van Nispen (SP):**

Laten we dan maar wijs voor die eerste variant gaan. Dat is dan mijn voorstel.

**De voorzitter:**

Dan krijgt de motie oordeel Kamer.

**Minister Van Weel:**

Dan de motie op stuk nr. 19, van de heer Van Nispen. Laat ik daar beginnen bij de bottomline, upfront: die geef ik oordeel Kamer. Hij verzoekt de regering om eenzijdig overheidshandelen onder de werking van de Algemene wet gelijke behandeling te brengen. Naar aanleiding van de oproepen die genoemd zijn in de motie, is de minister van BZK bezig met een onderzoek naar de Algemene wet gelijke behandeling. In dat onderzoek wordt ingegaan op de vragen op welke wijze de rechtsbescherming tegen discriminerend handelen al is geregeld door de overheid, waarin zij tekortschiet en hoe uitbreiding van de bevoegdheid van het College voor de Rechten van de Mens daarin kan voor-

zien. De minister van BZK verwacht uw Kamer in 2025 te informeren over de uitkomsten van dit onderzoek. Voor zover ik de motie zo mag opvatten dat er aan de hand van de uitkomsten van dit onderzoek verdere stappen zullen worden ondernomen, kan ik 'm oordeel Kamer geven.

**De voorzitter:**

De heer Van Nispen knikt instemmend.

**Minister Van Weel:**

Dan de motie op stuk nr. 20, van het lid Tseggai. Die vroeg om het toesturen van de conclusie van de evaluatie van het ECAD-P. Die motie geef ik oordeel Kamer. We hebben deze evaluatie gedaan op basis van de pilot en ik heb in het tweede halfjaarbericht van de politie aangegeven hoe we daarmee om zullen gaan. We zullen de evaluatie ook aan uw Kamer doen toekomen.

Dan had ik nog de motie op stuk nr. 21, van de heer Ceder, die gaat over het herstelrecht. Dat valt strikt gezien niet onder mijn portefeuille, maar onder die van de staatssecretaris Rechtsbescherming. Maar als ik 'm zo mag lezen dat we dit onderwerp meenemen in de brief over educatief straffen, die u in het eerste kwartaal van 2025 al krijgt, dan kan ik 'm oordeel Kamer geven.

Dan ben ik door de moties heen.

**De voorzitter:**

Heel goed. Hartelijk dank aan de minister. Nogmaals heel veel dank aan de initiatiefnemers, aan hun beleidsmedewerkers en aan de medewerkers die ook hebben meegeholpen maar op dit moment niet in vak K zitten. Dank aan de leden, de ondersteuning en de mensen die dit live, hier ter plekke of digitaal, hebben gevolgd.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

Morgen al gaan we stemmen over de wet en de ingediende amendementen, dus iedereen kan daar rekening mee houden. Daarmee kan ik de vergadering sluiten. Ik wens iedereen natuurlijk een behouden thuisreis en een goede nachtrust toe. We zien elkaar morgen, hopelijk voor de laatste keer, zodat we kunnen genieten van het reces. We sluiten nu de vergadering.