

Vergaderjaar 1989–1990

20 239

Aanvulling van het Wetboek van Strafrecht met enkele bepalingen tot het tegengaan van discriminatie op grond van ras, godsdienst, levensovertuiging, geslacht of hetero- of homoseksuele gerichtheid

Nr. 15

DERDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 28 maart 1990

Artikel I van het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd.

I

Voor onderdeel A wordt, onder aanduiding van het bestaande onderdeel A als Aa, een onderdeel ingevoegd dat komt te luiden:

A

Artikel 90quater wordt vervangen door een artikel dat luidt:

Artikel 90quater

Onder discriminatie of discrimineren wordt verstaan elke vorm van onderscheid, elke uitsluiting, beperking of voorkeur, die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt teniet gedaan of aangetast.

II

In het in onderdeel D voorgestelde artikel 137f wordt «hun geloof» vervangen door: hun godsdienst.

III

Na onderdeel D wordt een onderdeel ingevoegd dat komt te luiden:

Da

Na artikel 137f wordt een artikel 137g ingevoegd luidende:

Artikel 137g

Hij die, in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen opzettelijk discrimineert wegens hun ras, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.

IV

Het in onderdeel F voorgestelde artikel 429quater wordt vervangen door een artikel dat komt te luiden:

Artikel 429quater

Hij die in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen discrimineert wegens hun ras, hun godsdienst, hun levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste twee maanden of geldboete van de derde categorie.

Toelichting

De verboden in de artikelen 137 c, d en e en 429ter en 429quater werden in het Wetboek van Strafrecht opgenomen ter uitvoering van het Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie. De wetgever is er daarbij van uitgegaan dat het verdrag het verbod van discriminatie beperkte tot het openbare leven. Dit is tot uitdrukking gebracht in de in artikel 90quater gegeven definitie, die is beperkt tot de rechten van de mens, enz. op terreinen van het openbare leven. In verband hiermee kon in artikel 429quater, dat betrekking heeft op handelingen bij de uitoefening van beroep of bedrijf, het begrip «discriminatie» niet worden gebruikt, maar werd het maken van onderscheid strafbaar gesteld. Daar onderscheid een neutrale term is, moest precies worden aangegeven wanneer onderscheid geoorloofd is.

Er is naar mijn mening een aantal redenen om de in artikel 90quater gegeven definitie te verruimen. In de eerste plaats is het de vraag of het Rassenverdrag inderdaad alleen betrekking heeft op het «openbare leven» en in de tweede plaats is er, nu artikel 429quater niet meer alleen betrekking heeft op ras, aanleiding om voor de definitie van «discriminatie» niet meer alleen naar het Rassenverdrag te kijken, maar bijvoorbeeld ook naar het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van elke vorm van discriminatie van vrouwen, waarvan de goedkeuringswet thans bij de Tweede Kamer ligt. (Kamerstukken II 1986-1987, 18 950 (R1281)). Daarin is discriminatie nagenoeg hetzelfde gedefinieerd als in het Rassenverdrag, doch er wordt in plaats van over «openbaar leven» gesproken over «maatschappelijk leven».

In de nota van wijziging wordt voorgesteld in artikel 90quater «openbare leven» te vervangen door maatschappelijk leven. Mede door deze wijziging is er geen belemmering meer om in artikel 429quater in plaats van «het maken van onderscheid» discrimineren te gebruiken. Hierdoor kunnen de in het tweede lid voorgestelde uitzonderingen vervallen. Het onder a genoemde is niet meer nodig omdat onder voorkeur in de definitie niet de positieve discriminatie valt, daar volgens art 1, lid 4, van het Rassenverdrag «reverse discrimination» uitdrukkelijk is toegestaan. Ook het Vrouwenverdrag bepaalt uitdrukkelijk dat voorkeursbehandeling niet als discriminatie is aan te merken. Ook de overige uitzonderingen zijn niet meer nodig omdat onderscheid in gevallen waarin het geslacht bepalend is en in gevallen waarin het de bescherming van de vrouw betreft, niet valt onder de definitie van discriminatie.

Door deze wijziging van terminologie wordt nog eens benadrukt dat het strafrecht een andere invalshoek heeft dan de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en de komende Algemene wet gelijke behandeling. Daarin is ieder onderscheid op de daarin genoemde gronden verboden, tenzij er uitdrukkelijk een uitzondering op het verbod is gemaakt. Het verbod van discriminatie in artikel 429quater houdt in een verbod van het maken van onderscheid zonder redelijke of objectieve grond. De rechter kan zelf bepalen wat een objectieve en redelijke grond is. Aangenomen mag echter worden dat hij zich daarbij zal laten leiden door hetgeen in de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen en te zijner tijd in de Algemene wet gelijke behandeling als ontoelaatbaar onderscheid is gekwalificeerd.

Zoals blijkt uit de nota van wijziging stel ik voor – het gewijzigde – artikel 429quater als overtreding te handhaven. Voor de strafbaarheid van het daar genoemde delict is niet nodig dat «opzet» bewezen wordt. Onder discriminatie immers valt ook onderscheid dat leidt tot achterstelling, ook wel (bijvoorbeeld in de Wet gelijke behandeling) gekwalificeerd als indirect onderscheid. Van indirect onderscheid is sprake als een ogenschijnlijk neutrale maatregel in feite uitsluitend of in overwegende

mate personen van een bepaalde groep betreft en dit verschil in behandeling niet kan worden verklaard door objectief gerechtvaardigde factoren, die geen verband houden met discriminatie op een bepaalde grond. In dergelijke gevallen zal het moeilijk zijn opzet te bewijzen, terwijl het toch van belang is juist deze vormen van discriminatie tegen te gaan. De werkgever, bijvoorbeeld, die voor het plukken van aardbeien mensen vraagt die goed Nederlands spreken, zal opzet om te discrimineren ontkennen, maar toch is het van belang om deze praktijken die tot achterstelling van allochtonen leiden met het strafrecht te bestrijden.

Van de zijde van het Landelijke Bureau Racismebestrijding (LBR) vooral is er op gewezen dat gezien de nog steeds voorkomende ernstige vormen van racisme een aanscherping van het strafrecht wenselijk is. Ik heb de indruk dat het voorstel van een aantal fracties om de feiten strafbaar gesteld in artikel 429quater, onder te brengen bij de misdrijven dan ook voornamelijk betrekking heeft op discriminatie wegens ras. Ook ik ben van mening, dat nu is gebleken dat met de huidige middelen racisme onvoldoende bestreden kan worden naast een Algemene wet gelijke behandeling een zwaardere sanctie in het strafrecht wellicht kan bijdragen tot bestrijding van dit kwaad. Het misdrijf dient wel beperkt te blijven tot opzettelijke discriminatie. Met de andere gronden die volgens het wetsvoorstel in artikel 429quater zullen worden opgenomen is nog geen enkele ervaring met het strafrecht opgedaan, zodat de argumenten die gelden om opzettelijke discriminatie wegens ras apart strafbaar te stellen hier niet gelden. Wanneer zou blijken dat de strafbaarstelling als overtreding, te zamen met de mogelijkheden die de komende Algemene wet gelijke behandeling en de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen bieden, onvoldoende zijn om deze vormen van discriminatie tegen te gaan, kan alsnog aanscherping van de strafbaarstelling van discriminatie op deze gronden worden overwogen.

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin