

Consultatieverslag Herimplementatie Europees strafrecht

Wijziging van de Overleveringswet en het Wetboek van Strafrecht tot herimplementatie van onderdelen van het kaderbesluit 2002/584/JBZ betreffende het Europees aanhoudingsbevel en van onderdelen van het kaderbesluit 2008/913/JBZ betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat (herimplementatie Europees strafrecht)

1. Inleidend

Onderwerp van de consultatie

Naam: Herimplementatie Europees strafrecht

Van: Minister van Justitie en Veiligheid

Type voorstel: wetsvoorstel

Looptijd consultatie

Startdatum consultatie: 18-10-2022

Einddatum consultatie: 09-12-2022

Doel van het voorstel en voorgelegde vraag of vragen

Dit wetsvoorstel bevat, naar aanleiding van twee ingebrekestellingen vanuit de Europese Commissie, wijzigingen van de Overleveringswet ter herimplementatie van het kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel en een wijziging van artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht ter herimplementatie van het kaderbesluit racisme en vreemdelingenhaat. Nederland is verplicht de kaderbesluiten te implementeren op de door het Unierecht voorgeschreven manier. Dit betekent dat er slechts beperkte mogelijkheid is tot wijziging van de voorgestelde regeling. Desondanks is door middel van de internetconsultatie de kans geboden een reactie te geven op de voorgestelde implementatiewetgeving.

Opbrengst van de consultatie

Naar aanleiding van de internetconsultatie zijn drie reacties ontvangen. De Stichting Uitbanning Genocide en de Federatie Armeense Organisaties Nederland (FAON) hebben inhoudelijk gereageerd op de voorgestelde wijziging van artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht ter herimplementatie van het kaderbesluit racisme en vreemdelingenhaat. Ook is een reactie van een burger ontvangen over de presentatie van wijzigingswetsvoorstellen, waarbij de wens is geuit om een doorlopende tekstversie te publiceren van de nieuwe wettekst, ter vergelijking met de huidige wettekst. Deze laatste opmerking ligt echter buiten de context van dit wetsvoorstel.

2. Beeld van binnengekomen reacties

Thema's in de consultatiereacties

In beide inhoudelijke reacties lijkt over het algemeen steun te bestaan voor het voorstel om in de strafwet te expliciteren wanneer het vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden strafbaar is. Wel wordt in die reacties gevraagd om aanvullingen en verduidelijkingen van de memorie van toelichting, in het bijzonder op het punt van:

- de keuze om die explicitering op te nemen in het kader van de strafbaarstelling van groepsbelediging (artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht);
- de verhouding van dit onderdeel van het wetsvoorstel met het vervallen initiatiefvoorstel-Voordewind tot strafbaarstelling van negationisme;
- de afbakening van een aantal in het wetsvoorstel gebruikte begrippen (zoals 'vergoelijking', 'bagatellisering' en 'genocide') en het uitbreiden van het aantal voorbeelden;
- de specifieke groepen mensen die worden beschermd tegen beledigende vormen van het vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van een internationaal misdrijf als hiervoor genoemd.

Daarnaast worden diverse opmerkingen gemaakt die buiten de context van dit wetsvoorstel liggen, ook doordat de uitgangspunten die gelden bij de implementatie van EU-regelgeving zich ertegen verzetten bredere wijzigingsvoorstellen in procedure te brengen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn (zie Aanwijzing 9.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

Wijzigingen naar aanleiding van de consultatiereacties

Naar aanleiding van de reacties is de memorie van toelichting op verschillende punten aangevuld. Daarin is nader toegelicht waarom de kaderbesluitverplichting om bepaalde vormen van het vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden expliciet strafbaar te stellen, is omgezet binnen het kader van de strafbaarstelling van groepsbelediging (artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht). De hoofdreden is de wens zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestendige jurisprudentie waaruit blijkt dat vormen van Holocaustontkenning nu al strafbaar zijn als groepsbelediging. De breedte van het beoogde nieuwe artikellid van dit wetsartikel – dat ook beledigende uitlatingen over andere internationale misdrijven dan de Holocaust omvat – sluit rechtstreeks aan bij het bereik van de desbetreffende kaderbesluitverplichting. Ook is in de memorie van toelichting uiteengezet hoe de genoemde keuze en de uitwerking daarvan zich op hoofdlijnen verhouden tot het vervallen initiatiefvoorstel-Voordewind tot strafbaarstelling van negationisme (zie Kamerstuk 30579). Met beide voorstellen is beoogd om de huidige strafrechtelijke aansprakelijkheid op het bedoelde punt te concretiseren in de wet, niet om deze te verruimen. Een belangrijk verschil met het initiatiefvoorstel is dat het onderhavige wetsvoorstel nauwer aansluit bij de huidige reikwijdte van groepsbelediging. Dit wetsvoorstel beperkt zich tot uitlatingen waarbij de dader *opzet* heeft op het beledigende karakter van de uitlating voor een in artikel 137c, eerste lid omschreven groep mensen. De in het initiatiefvoorstel opgenomen strafbaarstelling omvatte tevens een schuldvariant, op basis waarvan ook uitlatingen waarvan de dader *redelijkerwijs moet vermoeden* dat daarmee een groep mensen wegens bijvoorbeeld hun godsdienst zal worden beledigd onder het bereik van groepsbelediging zou kunnen vallen. Verder zijn verschillende in de wettekst gebruikte begrippen waarvoor in de reacties aandacht is gevraagd van een nadere duiding voorzien. De keuze voor de specifieke groepen mensen die onder het voorgestelde derde lid van artikel 137c worden beschermd, sluit rechtstreeks aan bij de groepen mensen die nu al op grond van het eerste lid van dit wetsartikel tegen groepsbelediging worden beschermd. Voor een uitgebreidere reactie op de punten uit beide reacties wordt verwezen naar de (aangepaste) memorie van toelichting (paragraaf 5 en de toelichting op artikel II).

3. Vervolg

De volgende fase van het wetgevingstraject betreft advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State (voor de planning kijkt u op: www.wetgevingskalender.nl). Nadat de Afdeling advisering haar advies heeft uitgebracht zal het wetsvoorstel (tezamen met de reactie van de regering op dat advies) aan de Koning worden aangeboden om te worden ingediend bij de Tweede Kamer.