

Vergaderjaar 2009–2010

**31 838 (R1874)**

## **Goedkeuring van het op 28 januari 2003 te Straatsburg totstandgekomen Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken, betreffende de strafbaarstelling van handelingen van racistische en xenofobische aard verricht via computersystemen (Trb. 2003, 60 en Trb. 2005, 46)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 16 oktober 2009

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

### **Algemeen**

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre op grond van het onderhavig Aanvullend Protocol Nederland verplicht wordt om de ontkenning, grove bagatellisering, goedkeuring of rechtvaardiging van volkerenmoord of misdrijven tegen de menselijkheid expliciet in het strafrecht op te nemen. Deze leden menen dat bijvoorbeeld de ontkenning van de Holocaust, vooral vanwege jurisprudentie, onder de werking van artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht (Sr) valt. Is een dergelijk verbod op basis van jurisprudentie voldoende om aan de verplichtingen voortvloeiend uit dit protocol te voldoen?

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het Aanvullend Protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake de bestrijding van strafbare feiten in verbonden met elektronische netwerken. Zij hebben daarover de volgende vragen en opmerkingen. Allereerst vragen zij wat nu de consequenties zijn van het goedkeuren van dit protocol door Nederland. Deze leden begrijpen dat de Nederlandse wet niet hoeft te worden gewijzigd als het Protocol wordt goedgekeurd, omdat Nederland reeds aan de verplichtingen voldoet. Heeft het Protocol gevolgen voor de interpretatie van de Nederlandse wet of voor het toestaan van inbreuken op de vrijheid van meningsuiting? In hoeverre beperkt dit protocol de Nederlandse wetgever en rechter bij het vaststellen van de grenzen van de vrijheid van meningsuiting? Mag de opmerking in de preambule van het Protocol, waarin staat dat «de gevestigde beginselen met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting in de nationale rechtsstelsels niet worden aangetast door dit Protocol, zo worden

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Krom (VVD), Azough (GL), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Roemer (SP), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA), Anker (CU) en Vacature (CDA).  
Plv. leden: Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Besselink (PvdA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Leijten (SP), Ulenbelt (SP), De Vries (CDA), Weekers (VVD), Van Gent (GL), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Karabulut (SP), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA), Slob (CU) en Sterk (CDA).

gelezen dat er materieel gezien voor Nederland niets verandert? Graag ontvangen deze leden op dit punt een toelichting.

De leden van de SP-fractie vragen wat de belangrijkste verschillen zijn tussen het EU-kaderbesluit betreffende de bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat en het Protocol, en hoe beide instrumenten zich tot elkaar verhouden.

De leden van de SP-fractie vragen wat in het Protocol wordt bedoeld met de zin «godsdienst, voor zover deze wordt gebruikt als aanleiding voor een van deze elementen» (ras, kleur, afkomst of nationaliteit of etnische herkomst). Waarom is dit zo omschreven? Wat wordt hier mee bedoeld? Kunnen hier voorbeelden van worden gegeven?

De aan het woord zijnde leden constateren dat Nederland ten aanzien van artikel 6 van het Protocol, waarin staat dat het ontkennen of rechtvaardigen van volkerenmoord strafbaar moet worden gesteld, een verklaring heeft afgelegd. In deze verklaring staat dat dit feit in Nederland slechts strafbaar is wanneer dit is begaan met het oogmerk aan te zetten tot haat, discriminatie of geweld tegen een individu of groep van individuen.

Verandert er ook op dit punt niets aan de Nederlandse strafwet of aan de interpretatie daarvan? Hoe verhoudt zich de goedkeuring van dit Aanvullend Protocol tot de initiatiefwetsvoorstel-Voordewindt (30 579) dat beoogt het beledigend ontkennen van genocide strafbaar te stellen?

De leden van de SP-fractie vinden het terecht dat Nederland een verduidelijkende verklaring bij artikel 6 heeft afgelegd, maar waarom is niet gekozen voor het voorbehoud als bedoeld in artikel 6, tweede lid 2, onder b, van het Protocol? Is dit alsnog mogelijk? Is dat juridisch niet sterker? In artikel 13 van het Protocol staat dat een voorbehoud wordt ingetrokken «zodra de omstandigheden dit toelaten». Waarom is dit zo geregeld? Mag een verdragspartij dat niet zelf bepalen? Geldt dit ook voor de verklaring? Op welke wijze kan de door Nederland afgelegde verklaring worden gewijzigd of ingetrokken? Kan de regering verzekeren dat zij eerst het parlement zal raadplegen alvorens deze verklaring wordt gewijzigd of ingetrokken?

De leden van de fractie van de VVD hebben kennisgenomen van voorliggend wetvoorstel. De leden van de VVD-fractie willen in de eerste plaats opmerken dat zij van mening zijn dat handelingen van racistische en xenofobische aard compleet verwerpelijk zijn en bestraft dienen te worden. Er blijft echter nog wel een aantal vragen staande en dan in het bijzonder over de toelichtende nota van de regering.

De regering noemt onder andere godsdienst als zijnde wat behoort tot wat mensen hun als persoon eigen is. Deze leden ragen of het juist is dat de regering van mening is dat in dit kader, godsdienst op hetzelfde niveau staat als ras, afkomst, nationaliteit en etniciteit (en daarnaast geslacht, seksuele gerichtheid en handicap)? Is de regering van mening dat het aanhangen van een bepaalde godsdienst een keuze is, althans een keuze zou moeten zijn? Is de regering van mening dat de andere genoemde «eigenschappen», zoals hierboven (ras, afkomst en dergelijke), van een mens geen keuze is? Deze leden vernemen graag of het aanhangen van een levensovertuiging voor de regering op hetzelfde niveau staat als het aanhangen van een godsdienst? Zo nee, wat is volgens de regering het verschil?

De regering zegt de vrijheid van meningsuiting te respecteren, maar wil de vrijheid anderzijds ook begrenzen en noemt hier onder andere de bescherming van de goede zeden, zoals die overigens ook in artikel 10, tweede lid, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) wordt genoemd. De leden van de VVD-fractie willen weten, nu de regering dit specifiek benoemt, wat de regering precies onder «goede zeden» verstaat? Is dit niet altijd subjectief? Waarom noemt de regering specifiek de bescherming van de goede zeden, naast de bescherming van de openbare veiligheid, en niet bijvoorbeeld het ook in artikel 10, tweede

lid, van het EVRM genoemde «het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten»? Zou de grens van de vrijheid van meningsuiting niet moeten zijn daar waar de meningsuiting aanzet tot geweld en discriminatie?

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie waarom artikel 6 ziet op volkerenmoord en misdrijven tegen de menselijkheid die hebben plaatsgevonden tijdens de Tweede Wereldoorlog en nadien. Is er een reden waarom volkerenmoord en misdrijven tegen de menselijkheid die hebben plaatsgevonden vóór de Tweede Oorlog niet onder dit artikel vallen? Zo ja, wat is de reden? Is de regering niet van mening dat volkerenmoord en misdrijven tegen de menselijkheid die hebben plaatsgevonden vóór de Tweede Wereldoorlog ook onder dit artikel zouden moeten vallen?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij onderschrijven het doel van voorliggend Aanvullend Protocol, te weten het leveren van een bijdrage aan de strafrechtelijke aanpak van racisme en vreemdelingenhaat via computersystemen. Deze leden hebben op enkele punten echter wel behoefte aan een nadere toelichting.

De toelichtende nota stelt dat Nederland reeds voldoet aan de uit de artikelen 3 tot en met 6 van het Protocol voortvloeiende verplichtingen tot strafbaarstelling. De in de artikelen 3, 5 en 6 strafbaar te stellen gedragingen zouden dan vallen onder de reikwijdte van de artikelen 137c tot en met 137e Sr, waarin onder meer belediging, discriminatie en haatzaaien wegens ras, godsdienst enzovoorts strafbaar zijn gesteld.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering nader toe te lichten hoe de in het Aanvullend Protocol voorgeschreven strafbaarstellingen zich verhouden tot het Nederlandse materiële strafrecht. Zijn de gedragingen zoals beschreven in de artikelen 3 tot en met 7 van het Aanvullend Protocol daadwerkelijk strafbaar op basis van het Nederlandse materiële strafrecht of is de strafbaarstelling afhankelijk van de interpretatie van de Nederlandse bepalingen door de rechter?

Artikel 6 van het Aanvullend Protocol verplicht tot strafbaarstelling van het via een computersysteem publiekelijk verspreiden of op andere wijze voor het publiek beschikbaar maken van materiaal waarin handelingen van volkerenmoord of misdrijven tegen de menselijkheid, worden ontkend, op grove wijze worden gebagatelliseerd, goedgekeurd of gerechtvaardigd. In de toelichtende nota wordt gesteld dat uitlatingen die ontkenning, bagatellisering, goedkeuring of rechtvaardiging van zeer ernstige misdrijven inhouden, kunnen vallen onder het bereik van de artikelen 137c en verder van het Wetboek van Strafrecht. Het komt de leden ChristenUnie-fractie vreemd voor dat daar waar het Aanvullend Protocol verder lijkt te gaan dan het huidig geldende Nederlandse materiële strafrecht, dit niet leidt tot aanpassing van dat materiële strafrecht. Deze leden verzoeken de regering dan ook om een nadere toelichting op dit punt. Deelt de regering de opvatting dat eerst en vooral de Nederlandse wet zelf duidelijk dient te zijn, zeker indien het gaat om strafrecht? Deelt de regering de opvatting dat het ondertekenen van het Protocol geen vrijblijvende zaak kan zijn? Deze leden brengen in herinnering dat (zie de preambule van het Protocol) er een klemmende noodzaak is «zorg te dragen voor een volledige en doeltreffende verwezenlijking van alle mensenrechten zonder discriminatie of onderscheid...» en daartoe is het van belang, met inachtneming van de gevestigde belangen met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting, te voorzien in een «doeltreffende bestrijding van handelingen van racistische en xenofobische aard». Is een dergelijke doeltreffende bestrijding niet primair gediend bij heldere en consistente regelgeving op dit terrein en dus een meer letterlijke overname van het protocol in de Nederlandse strafwet?

Het Protocol heeft, onder andere, zo volgt uit artikel 1, tot doel materieel strafrecht te harmoniseren in de strijd tegen racisme en vreemdelingen-

haat op internet. De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering dan ook nader toe te lichten op welke wijze de strafbaarstelling van de in artikel 6 van het Protocol beschreven gedraging in de overige lidstaten geïmplementeerd wordt.

De voorzitter van de commissie,  
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,  
Nava