

AANWIJZING DISCRIMINATIE

Categorie	: pre-opsporing, opsporing, vervolging, informatieverstrekking, strafvordering
Rechtskarakter	: aanwijzing i.d.z.v. artikel 130, lid 4 Wet RO
Afzender	: College van procureurs-generaal
Adressaat	: Hoofden van de parketten
Registratienummer	: 2003A005
Datum vaststelling	: 11-03-2003
Datum inwerkingtreding:	01-04-2003
Geldigheidsduur	: 01-04-2007
Publikatie in Stcrt.	: PM
Vervallen	: aanwijzing discriminatie (1999A008)
Relevante beleidsregels	: Richtlijn voor strafvordering discriminatie ((1999R007)
Wetsbepalingen	: Artikelen 137c tot en met 137g en art. 429 quater WvSr
Jurisprudentie	: --
Bijlage(n)	: --

ACHTERGROND

Discriminatie kent vele verschijningsvormen. In de artikelen 137c tot en met 137g en art. 429 quater van het Wetboek van Strafrecht zijn de meest zuivere vormen van discriminatie strafbaar gesteld, namelijk het in het openbaar beledigen, het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld en het bij de uitoefening van ambt, beroep of bedrijf discrimineren van personen wegens ras, godsdienst, levensovertuiging, geslacht of seksuele gerichtheid. Het gaat in deze bepalingen om misdrijven en overtredingen tegen de openbare orde.

Daarnaast worden er vele 'gewone' delicten gepleegd, waarbij - doorgaans als motief op de achtergrond - discriminatoire elementen een belangrijke rol spelen¹. Al deze gedragingen zijn uitingen van onverdraagzaamheid jegens medemensen die uit maatschappelijk oogpunt niet getolereerd mogen worden.

In discriminatiezaken dient de strafrechtelijke handhaving, naast een civielrechtelijke en bestuurlijk preventieve en sanctionerende aanpak, een wezenlijke bijdrage te leveren aan de markering van de wettelijke en morele norm. Discriminatiezaken krijgen dikwijls veel media-aandacht en bieden het openbaar ministerie (OM) aldus een goede gelegenheid om de strafrechtelijke bijdrage aan de aanpak van het discriminatieprobleem over het voetlicht te brengen.

Het OM moet een geloofwaardige en betrouwbare bondgenoot zijn in de strijd tegen de discriminatie. Hiermee wordt tevens tegemoet gekomen aan de wens van benadeelden en belanghebbenden dat recht wordt gedaan.

De omstandigheid dat het aantal zaken dat strafrechtelijk wordt afgedaan relatief gering is, doet hieraan niet af. Een voorwaarde voor de effectiviteit van de strafrechtelijke handhaving is, dat volhard wordt in een actieve opstelling van het OM en de politie. Dit komt de geloofwaardigheid van het beleid ten goede en versterkt het vertrouwen van burgers daarin.

SAMENVATTING

Deze aanwijzing heeft betrekking op:

- de coördinatie tussen het OM, het bestuur, de politie en de Anti-discriminatiebureaus's (ADB's)
- de procedure voor aangiften en klachten betreffende discriminatie;
- de vervolging van overtreding van discriminatiebepalingen;
- de benadering van aangevers/benadeelden (in de zin van art. 51a Sv); en
- de terugkoppeling van afdoening van zaken aan de politie en ADB's.

¹ In het vervolg van deze aanwijzing worden deze delicten aangeduid met "commune delicten met een discriminatoire achtergrond".

PRE-OPSPORING

Coördinatie tussen het OM, het bestuur en de politie en de Anti-discriminatiebureau's (ADB's)

Afstemming van strafrechtelijk en bestuursrechtelijk anti-discriminatiebeleid binnen het driehoeksoverleg blijft van belang. Zulks met name voor overleg over aansluiting van preventieve gemeentelijke maatregelen en bestuurlijke sancties op de strafrechtelijke mogelijkheden. Hierbij kan worden gedacht aan voorkoming en bestrijding van geweld tegen homoseksuelen en andere minderheidsgroeperingen, horecadiscriminatie, discriminatie in de woningsector en bij sportevenementen. Van belang is hierbij tevens om zicht te hebben op de aard en de omvang van de lokale discriminatieproblematiek. Hiervoor is registratie, met name bij de politie, van discriminatiezaken inclusief de commune delicten gepleegd met een discriminatoire achtergrond, een noodzakelijke voorwaarde.

De politie dient periodiek een lijst van alle discriminatie incidenten te produceren.

Ten behoeve van de ontwikkeling van een uniform beleid binnen het OM en de politie is een goede onderlinge afstemming noodzakelijk. Bij elk (ressorts)parket is een discriminatie-officier van justitie c.q. advocaat-generaal en bij elke politieregio een contactambtenaar discriminatie hiermee belast. Ter ondersteuning van de discriminatie officier c.q. de advocaat-generaal en de contactambtenaar staat voor het OM het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) ter beschikking en voor de politie het Landelijk Bureau Discriminatiezaken (LBD). Gebleken is dat door dergelijke aanspreekpunten zowel de afstemming tussen politie, justitie en bestuur als het contact met ADB's wordt bevorderd. Dit komt weer een duidelijk en alert beleid ten goede.

Naast het overleg in de driehoeken onderhoudt het OM contact met en overlegt het daarom minstens twee maal per jaar met de (contactambtenaren bij de) politie en de ADB's over discriminatie-onderwerpen (bv. over afstemming ten aanzien van een eenduidig registratiesysteem, wijze van aanpak en terugkoppeling van de afdoening van de zaken). Afhankelijk van het soort en de omvang van de regionale discriminatieproblematiek kan dit overleg vaker plaatsvinden, eventueel in de vorm van een casusoverleg.

OPSPORING

1. Aangifte/klacht

1.1. Opmaken proces-verbaal

Alle aangiften en klachten betreffende discriminatie worden door de politie opgenomen. Het uitgangspunt is dat in alle gevallen opsporingsonderzoek wordt gedaan naar de identiteit van de verdachte en dat het proces-verbaal wordt voltooid en vervolgens wordt ingestuurd naar het parket. In alle gevallen dat van het uitgangspunt wordt afgeweken dient overleg te worden gevoerd met een vertegenwoordiger van het parket, die zich waar nodig verstaat met de discriminatie officier van justitie. De betreffende gevallen waar wel sprake is van discriminatie, maar die niet als proces-verbaal zijn ingestuurd, dienen periodiek aan de discriminatie officier van justitie te worden gemeld.

De processen-verbaal dienen zo spoedig mogelijk bij het OM te worden ingezonden (art. 157 WvSv).

Bij aangifte of klacht van commune delicten dient de politie alert te zijn op en aandacht te besteden aan eventuele discriminatoire elementen in voorvallen, ook indien deze door de aangever niet direct als discriminatoir worden aangemerkt. In het proces-verbaal c.q. het rapport moet aandacht worden besteed aan deze discriminatoire omstandigheden van het voorval.

Van belang is de grenszone tussen art. 137c (discriminatoire openbare belediging van een groep mensen) en de artikelen 266 en 267 WvSr (respectievelijk eenvoudige belediging en belediging van o.a. bijzondere functionarissen, waaronder bv. politieambtenaren). Wanneer onduidelijk is welk van deze artikelen van toepassing is, wordt de aangifte mede als klacht opgenomen, zoals bedoeld in art. 269 WvSr (binnen 3 maanden, zie art. 66 WvSr).

1.2. Klachten over discriminerend politieoptreden

Klachten die doen vermoeden dat een politieambtenaar zelf een discriminatoir feit heeft gepleegd, dienen behandeld te worden overeenkomstig de klachtenregeling van de politieregio die is gebaseerd op de Politiewet 1993. Dergelijke feiten, in ambt begaan, zijn mede in de artikelen 137g en 429 quater van het Wetboek van Strafrecht strafbaar gesteld.

Dit heeft als consequentie dat naast of in plaats van een disciplinaire ook een strafrechtelijke afdoening mogelijk is. Ook in deze gevallen is een strafrechtelijke reactie aangewezen, conform de in het volgende hoofdstuk van deze richtlijn neergelegde hoofdregel.

1.3. Stimuleren van een actief opsporingsbeleid

Het OM is verantwoordelijk voor een actief opsporingbeleid dat wil zeggen dat met name de discriminatie officier van justitie ervoor zorgdraagt dat de verplichtingen in deze Aanwijzing worden nagekomen. Wanneer de officier van justitie op andere wijze dan door middel van een aangifte kennis neemt van een overtreding van de artikelen 137c tot en met g of art. 429 quater WvSr zal hij aan de hand van maatschappelijke belangen en de omstandigheden van het geval moeten afwegen of een strafrechtelijk onderzoek geïndiceerd is. Dit zal met name feiten betreffen, die de openbare orde raken en waarbij niet direct een benadeelde kan worden aangewezen. Hierbij kan gedacht worden aan voor minderheden bedreigende situaties en discriminerende uitingen rondom sportevenementen en andere manifestaties.

VERVOLGING

1. Hoofdregel

Hoofdregel is dat bij overtreding van de discriminatiebepalingen altijd een strafrechtelijke reactie volgt (dagvaarding of transactie), indien de zaak zich daarvoor redelijkerwijs technisch leent, gelet op de negatieve werking bij onvoldoende handhaving en de voorbeeldfunctie die van een strafvervolgung uitgaat. In beginsel wordt er gedagvaard. Alleen in lichtere zaken kan evenwel eerst een transactie worden aangeboden. In geen geval is eventueel martelaarschap of uitbuiting van de forumfunctie een argument om dagvaarding achterwege te laten.

Slechts bij hoge uitzondering volgt geen strafrechtelijke reactie in zaken die zich daarvoor in beginsel wel lenen. In zo'n geval verdient enige reactie naar de verdachte, bv. een mondelinge of schriftelijke waarschuwing, aanbeveling.

In discriminatiezaken is de opportuniteit van vervolging in beginsel gegeven. Dit brengt mee dat de beslissing tot een (beleids)sepot met grote terughoudendheid dient te worden genomen.

Alle discriminatiezaken dienen zo spoedig mogelijk te worden afgedaan.

2. Aangevers/ benadeelden (in de zin van art. 51a Sv)

Aangevers/ benadeelden worden benaderd zoals voorgeschreven door de zogenoemde Wet Terwee en de Aanwijzing slachtofferzorg.

Indien geen strafrechtelijke reactie volgt (sepot), worden aangevers/ benadeelden schriftelijk gemotiveerd op de hoogte gebracht van de beslissing. Aan hen, in wier aanwezigheid de uitlating gedaan is, wordt in beginsel een gesprek aangeboden, waarin zij op de hoogte worden gesteld van de motivering van de beslissing. Alle aangevers/ benadeelden, die rechtstreeks belanghebbenden zijn worden gewezen op de mogelijkheid van beklag.

3. Requisitoir en strafmaat

In de strafmaat en de toonzetting van het requisitoir dient de volstreekte maatschappelijke afwijzing van discriminatie duidelijk naar voren te komen. Mede op basis van de praktijk van de afgelopen jaren bij vervolging van overtredingen van de artikelen 137c e.v. en 429 quater WvSr, zijn in de richtlijn voor strafvordering 'discriminatiezaken' (zie hieronder) uitgangspunten voor een requireerbeleid geformuleerd.

In gevallen van *commune* delicten, bijvoorbeeld overtreding van de artikelen 141, 266, 300 en 350 WvSr, dient een discriminatoire achtergrond in het requisitoir te worden benadrukt en als strafverzwarende omstandigheid in de eis te worden betrokken. De eis moet met 25% worden verzwwaard.

INFORMATIEVERSTREKKING

Terugkoppeling

Het OM draagt - met de inachtneming van de verschillende privacy-aspecten - zorg voor terugkoppeling van de afdoening van zaken naar de politie en de ADB's in discriminatiezaken. Dit komt de betrokkenheid en het vertrouwen ten goede.

STRAFVORDERING

1. Het strafrechtelijk stadionverbod en de civiele uitsluiting in geval van discriminatie rond sportevenementen

Een *strafrechtelijk stadionverbod* behoort tot de mogelijkheden. De noodzaak hiervan is echter minder aanwezig nu de *civiele uitsluiting* een minstens zo effectief middel is gebleken. De civiele uitsluiting is geregeld in de Aanwijzing bestrijding van voetbalvandalisme - en geweld (reg. nr. 1999A009). De KNVB sluit iedere persoon, omtrent wie de officier van justitie strafrechtelijke informatie heeft verstrekt van het bezoek aan voetbalstadions uit. Een dergelijke uitsluiting kan voor alle voetbalterreinen in Nederland gelden. De noodzaak van een strafrechtelijke uitsluiting van stadionbezoek is daarom minder aanwezig dan voorheen het geval was, omdat een snelle, consequent toegepaste en langdurige civiele uitsluiting als een minstens zo effectief middel moet worden gezien in de strijd tegen voetbalvandalisme.

2. Drank- en Horecawet

De Drank- en Horecawet en het daarop stoelende Besluit eisen zedelijk gedrag 1999 (artikelen 5 en 31 Drank-

en Horecawet jo. artikel 4, lid 1, aanhef, jo. lid 1, onder c van genoemd besluit) bieden de mogelijkheid om de horecaverunning te weigeren respectievelijk in te trekken, wanneer de vergunninghouder binnen een periode van vijf jaar meer dan één maal onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete van €500 of meer of tot een andere hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, lid 1, onder a, van het Wetboek van Strafrecht wegens dan wel mede wegens overtreding van artikel 137c Sr tot en met 137g Sr of 429quater Sr. In artikel 4, lid 2, van genoemd besluit wordt betaling van een transactie van meer dan €375 hiermee gelijkgesteld. In artikel 4, lid 3, van het besluit staat tevens dat met een veroordeling tot een onvoorwaardelijke geldboete van €500 of meer als bedoeld in het eerste lid wordt gelijkgesteld een bevel tot tenuitvoerlegging van een zodanige voorwaardelijke straf. In voorkomende gevallen dient met deze mogelijkheid – met name die van intrekking van de vergunning – rekening te worden gehouden bij de eis ter terechtzitting. Tevens dienen over de toepassing van genoemd besluit met het bestuur afspraken te worden gemaakt.

Zie verder: de richtlijn voor strafvordering 'discriminatie' (reg. nr. 1999R007).

OVERGANGSRECHT

De beleidsregels in deze aanwijzing zijn geldig vanaf de datum van inwerkingtreding.