

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 16 mei 2005 te Warschau totstandgekomen Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme (Trb. 2006, 34) (31422, R1853);**
- **het wetsvoorstel Strafbaarstelling deelname en meewerken aan training voor terrorisme (31386).**

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik ben blij dat we vandaag over dit wetsvoorstel kunnen spreken. Het heeft ten doel, de inspanningen van de lidstaten van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme en de negatieve gevolgen ervan, in het bijzonder die voor het recht op leven, te bevorderen, aan de ene kant door opnemng van de verplichting tot strafbaarstelling van bepaalde gedragingen die kunnen leiden tot het begaan van terroristische misdrijven en aan de andere kant door het versterken van de internationale samenwerking op het gebied van preventie. In november 2005 sprak Nederland door ondertekening de intentie uit tot toetreding als partij bij dit verdrag, of iets preciezer geformuleerd: het Koninkrijk der Nederlanden. Niet het land Nederland sluit namelijk verdragen. Gelet op het belang van internationale samenwerking bij de voorkoming en bestrijding van terrorisme hecht ik eraan dat het Koninkrijk deze intenties spoedig waar maakt.

Vandaag is ook aan de orde de vraag of deze Kamer kan instemmen met de inwerkingtreding van die onderdelen van de wet van 9 juni 2009, gepubliceerd in het Staatsblad 245 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten in verband met de strafbaarstelling van het deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme en de uitbreiding van de mogelijkheden tot ontzetting uit het beroep als bijkomende straf, en enkele andere wijzigingen. Die wet geeft uitvoering aan de verplichting die voortvloeit uit artikel 7 van het Verdrag van de Raad van Europa. Daarop is zojuist door diverse leden gewezen. Vandaag gaat het dus zowel om de goedkeuring als om de uitvoering van dat Verdrag van de Raad van Europa, maar daarnaast ook om een paar andere, naar het oordeel van de regering zinvolle wijzigingen. Er is herinnerd aan de laat ik zeggen bijzondere voorgeschiedenis van de behandeling van deze onderdelen van het wetsvoorstel. Ik ben mij daarvan bewust. Van de kant van de sprekers is daaraan vanmiddag herinnerd. Zoals destijds toegezegd, zal ik op de algemene aspecten van de combineerbaarheid van verschillende onderdelen in een wetsvoorstel nog terugkomen in een algemene notitie, die uiteraard afstemming vergt met mijn collega's in het kabinet, omdat die daarbij belanghebbende zijn. Ik realiseer mij dat die vraag bij herhaling over de fiscale wetgeving aan de orde is geweest.

Over de wetgeving die nog niet in werking is getreden, hebben we ook een schriftelijke gedachteswisseling gehad. Ik zal nu in het bijzonder ingaan, zoals gevraagd door de leden van de Kamer, op de strafbaarstelling van het deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme, en verruiming van de mogelijkheden tot toepassing van de bijkomende straf van ontzetting uit het

beroep. Over het eerste is minder gezegd. Voor zover er nog iets aan de orde is, kom ik daar vanzelf op terug. Het gaat vooral om het tweede aspect: de strafbaarstelling van het deelnemen aan training voor terrorisme was onderwerp van een motie die met algemene stemmen in de Tweede Kamer is aangenomen. Daaraan is ook zojuist herinnerd. De motie gaf aanleiding tot een analyse van het bestaande strafrechtelijke instrumentarium, waaruit de conclusie volgde dat het bezoeken van terroristische trainingskampen niet onder alle omstandigheden onder de strafwetgeving viel. De heer Kox sprak daar zojuist nog over. Het gaat inderdaad om geringe lacunes, wat we toch wel met elkaar eens zullen zijn. Maar we willen op dat punt voorzien in dat waarin volgens ons voorzien moet worden, ook in het licht van het Kaderbesluit 2002/4 tot wijziging van het eerdere Kaderbesluit 2002/475 JBZ. De voorgestelde strafbepaling die is opgenomen in een nieuw artikel 134a van het Wetboek van Strafrecht stelt zeker dat het deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme onder alle omstandigheden strafbaar is. Ik zie deze aanvullende strafbaarstelling dan ook als het resultaat van een continue proces, waarin strafwetgeving wordt getoetst aan effectiviteit als instrument voor het bestrijden van terrorisme.

Het tweede onderdeel is de verruiming van de mogelijkheden tot toepassing van de bijkomende straf van ontzetting uit het beroep. Dat heeft zoals bekend betrekking op een aantal financieel-economische delicten en een aantal uitingsdelicten. Ik meen dat het Openbaar Ministerie bij een veroordeling voor deze delicten de toepassing van de sanctie van ontzetting in overweging zou moeten kunnen nemen. Tenslotte staat bij die sanctie traditioneel de bescherming van de samenleving voorop. Het belang en de toegevoegde waarde van de sanctie liggen vooral in de speciaal-preventieve werking van de straf. Met een ontzetting wordt beoogd te voorkomen dat de veroordeelde zich opnieuw in een positie kan bevinden om het beroep voor het plegen van strafbare feiten te misbruiken. Een toevoeging van die sanctiemo- daliteit voor de desbetreffende financieel-economische delicten is er in het bijzonder op gericht, te voorkomen dat malafide bestuurders na hun veroordeling hun kwalijke gedragingen in het handelsverkeer kunnen voortzetten. Aanscherping van het strafrechtelijk sanctiearsenaal voor frauduleuze daden gepleegd door bestuurders van rechtspersonen, ondersteunt dus een intensievere aanpak van financiële criminaliteit, waaraan dit kabinet prioriteit geeft. Ik heb de indruk dat op dit punt er ook weinig discussie is.

Waar wel discussie over is, betreft de uitingsdelicten. Daar ben ik mij van bewust. Ik realiseer mij ook dat dit een duidelijke stap verder is met, zoals gezegd, een speciaal-preventief doel maar dat ook een bijzondere argumentatie vereist, gelet op de impact van deze maatregel en de impact van deze feiten. Wanneer dat soort delicten – ik denk aan het aanzetten tot gedragingen die kunnen leiden tot haat en geweld – wordt gepleegd door mensen met een beroep waaraan kenmerken zoals vertrouwen, gezag en invloed zijn verbonden, vergroot dat de ernstige gevolgen van dit soort delicten. Met een ontzetting kan de veroordeelde in dat geval een instrument voor het verder plegen van strafbare feiten worden ontnomen. Dat is de bedoeling van dit onderdeel van de wet. Het zal duidelijk zijn dat aan de toepassing van de sanctie bij de uitingsdelicten,

## Hirsch Ballin

eisen worden gesteld in het licht van de fundamentele vrijheden. Eisen van gewicht en betekenis. De terughoudendheid die de rechter in de praktijk bij deze toepassing van de sanctie betracht, brengt ook mee dat het hierbij gaat om een maatregel waarvan het evident is dat zowel het Openbaar Ministerie als de rechter zich de zwaarte ervan zal realiseren.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): De minister sprak zo-even over een speciaal-preventieve doelstelling van de sanctie. Ik vind dat toch wat lastig te begrijpen. Ik begrijp zo'n speciaal-preventieve doelstelling als het gaat om een sanctie, dus als iets strafbaar wordt gesteld. Daarvan kan een speciaal-preventieve werking uitgaan. Echter, ten aanzien van een bijkomende straf is het natuurlijk helemaal niet gezegd dat het OM het opleggen van zo'n bijkomende straf vraagt. Dus dan is dat risico nog wel een stap verder weg dan wanneer een handeling überhaupt strafbaar wordt. Kan de minister aangeven waarom hij toch denkt dat er een speciaal-preventieve werking uitgaat van een bijkomende straf?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik denk dat mevrouw Böhler haar vraag wat zou moeten verduidelijken wil ik die goed kunnen beantwoorden. Wat bedoelt zij met speciaal-preventieve werking? Denkt zij dat ik hiermee bedoel zoiets als een afschrikkende werking? Of onderkent zij hier het punt dat in mijn ogen voorop moet staan, namelijk dat de gelegenheid in dit geval niet de dief maakt maar wel de pleger van het veroorzaken van haat en geweld in de samenleving?

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): De minister noemde zelf de speciaal-preventieve werking als doel voor de mogelijkheid om ontzetting op te leggen. Preventie heeft altijd een afschrikwekkende werking. Ik kan mij speciale preventie voorstellen als je een bepaalde handeling die niet eerder strafbaar was, strafbaar maakt. Dat is dan een rechtstreeks gevolg van een handeling. Maar een bijkomende straf is in die zin een stap verder, omdat het niet per se wordt opgelegd of geëist. Ik zie nog niet zo goed dat iemand die een uitingsdelict pleegt of iets waarvoor die dan mogelijk vervolgd kan worden, denkt: er is ook nog sprake van de bijkomende straf ontzetting uit het beroep, dus laat ik dat maar niet doen.

Minister **Hirsch Ballin**: Aha, dan is mij duidelijk wat mevrouw Böhler bedoelt met speciaal-preventieve werking. In deze beperkte betekenis is het denkbaar dat de mogelijkheid van ontzetting een speciaal-preventieve werking heeft. Deze mogelijkheid van de bijkomende straf confronteert de beroepsbeoefenaar natuurlijk wel extra met de bijzondere verantwoordelijkheid die hij of zij draagt in dat beroep. Ik bedoelde eigenlijk iets anders. Ik geloof dat mevrouw Böhler het begrip "speciale preventie" wat beperkter opvat dan ik dat pleeg te doen. Daartoe behoort ook de zogenaamde situationele preventie, dus het voorkomen dat iemand in een situatie terecht kan komen waarin het delict kan worden begaan. Als iemand wordt ontzet uit een bepaald beroep en niet meer dat beroep kan gebruiken om aan te zetten tot haat of geweld, dan heeft dat ook een speciaal-preventieve werking. Dat is wat ik hier in het bijzonder bedoel.

De heer **De Vries** (PvdA): Nu begrijp ik de minister niet meer. Natuurlijk is het zo, dat als iemand uit zijn beroep

wordt ontzet of hij daarmee bedreigd wordt, hij weet dat hij dit in zijn beroep even niet zal kunnen doen. Dat is zo evident als wat. Is dat nu speciaal-preventieve werking? Of zet u dat af tegen generaal-preventieve werking, waarbij u hele beroepsgroepen aanzegt: pas op, als u dat doet, dan scherp ik u in, hetgeen ernstiger consequenties gaat hebben dan het tot nu toe had? In die zin is het strafbedreiging die veel verder gaat dan de mededeling: luister, het zou wel eens kunnen zijn dat u straks geen beroep meer hebt als u dit blijft doen. Dat is zo evident als wat.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zei net dat het ook een confrontatie is van deze beroepsbeoefenaren met de verantwoordelijkheid die erbij hoort. Er is ook gevraagd naar het weglaten van het vereiste van recidive. Mijn kernpunt is het volgende. Wanneer tegen een specifiek individu deze ontzetting is uitgesproken, kan die persoon dus niet meer in de situatie komen dat vanuit dat beroep wederom dat delict kan worden gepleegd. Ik zie de heer De Vries kijken alsof hij het vanzelfsprekend vindt, maar ik ben ook graag bereid om vragen naar vanzelfsprekendheden te beantwoorden.

De **voorzitter**: Ik zou de heer De Vries willen vragen om via de voorzitter te spreken. De heer De Vries heeft nu het woord.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik zal dat nooit vergeten, voorzitter.

Tegen de minister zou ik willen zeggen: vanzelfsprekendheden schragen ons bestaan. Maar waarom acht hij het zo in het bijzonder van belang om beroepsgroepen te confronteren, in een heftiger mate dan voorheen, met de noodzaak om zich verantwoordelijk te gedragen? Geven de mensen in het onderwijs en de mensen die godsdienst prediken en uitdragen daartoe aanleiding en, zo ja, waaruit blijkt dat dan? Zijn er zoveel nieuwe gevallen in de afgelopen tien, vijftien jaar waardoor de minister zegt "als wij niet tot een strakke strafbedreiging komen, gaat het mis"? Waar haalt de minister die gegevens vandaan? Ik vind ze namelijk niet terug in het rapport dat hij ons toegestuurd heeft.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik geloof dat de heer De Vries nu een overstap maakt naar een soort veronderstelde generaal-preventieve werking voor hele beroepsgroepen. Dat is mij wat al te breed getrokken. Ik heb dat ook niet zo gezegd. Ik heb het over individuen die, terwijl ze een beroep uitoefenen, zich onvoldoende rekenschap geven van de verantwoordelijkheid die dat beroep met zich brengt. Het gaat mij vooral om die uitingsvormen – daarvan zijn voorbeelden te geven, al beschikken wij niet over kwantificeringen daarvan – in hun ambt, hun beroep, hun positie in bijvoorbeeld het onderwijs – de heer De Vries kent natuurlijk ook de discussies over sommige richtingen die zich proberen in het onderwijs te nestelen – waardoor ze in een situatie komen waarin ze zich schuldig maken aan deze misdrijven. Mijn focus richt zich dus niet op beroepsgroepen, maar op de strafbepalingen die neerkomen op bijvoorbeeld aanzetten tot haat en geweld. Dat is de focus van dit wetsvoorstel.

De heer **De Vries** (PvdA): De focus van de strafbepalingen richt zich, ook volgens uw eigen woorden die zijn neergeslagen in het schriftelijk overleg, ook op die

## Hirsch Ballin

groepen waarvoor strafbedreiging nodig is om hen van hun verantwoordelijkheid bewust te maken. Ik kan het zo met uw eigen woorden oplezen. Zegt u dus niet dat het alleen gaat om personen of zo. Nee, het gaat om de strafuitbreiding die is bedoeld om ook beroepsgroepen de wacht aan te zeggen. Dat zijn uw eigen woorden.

Minister **Hirsch Ballin**: De heer De Vries legt het accent nu helemaal op de beroepsgroepen. Ons strafrecht is altijd gericht op personen. Het is een personenstrafrecht. Dat bedoel ik eigenlijk te zeggen.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Nu moet ik de heer De Vries bijvallen, want u stelt in de memorie van toelichting dat het van groot belang is dat personen die een gezaghebbend beroep hebben en bij de uitoefening daarvan invloed hebben op mensen, ingescherpt krijgen dat zij op een rechtmatige wijze, enzovoorts. Dat geldt in het bijzonder voor bijvoorbeeld geestelijke leidsmannen en leraren. Dat is toch niets anders dan het noemen van twee beroepsgroepen?

Minister **Hirsch Ballin**: Als mevrouw Böhler straks haar eigen citaat in de Handelingen naleest, zal zij daarin deze woorden herkennen: "personen die behoren tot die beroepsgroepen". Dat is wat ik zojuist wilde zeggen. Het is allemaal vrij evident. We hebben het nooit over beroepsgroepen die iets wordt ingescherpt, maar over personen. Zo staat het ook precies in het citaat dat mevrouw Böhler aanhaalde.

De heer **De Vries** (PvdA): Op pagina 11 van de memorie van antwoord staat: "Voorts heeft de sanctie inscherpende en afschrikwekkende werking naar de beroepsgroep als geheel." Daar moet de minister niet voor weglopen, want dat maakt het niet eenvoudig. Hij heeft het wel degelijk over beroepsgroepen gehad. Daar is die norm dus voor bedoeld. Hij stelt: "Het bevestigt de norm dat het plegen van strafbare feiten niet wordt getolereerd." Daarin heb ik zojuist de vraag verbonden hoe hij erbij komt dat die beroepsgroepen die waarschuwing nodig hebben.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik geef de heer De Vries graag toe dat de door hem aangehaalde formulering minder precies is dan de zojuist door mevrouw Böhler aangehaalde formulering. Daarbij gaat het om personen die behoren tot beroepsgroepen. In het citaat dat de heer De Vries erbij legt, is sprake van "beroepsgroepen", maar in mijn denken – en naar ik aanneem ook in het denken van de heer De Vries en mevrouw Böhler – over het strafrecht gaat het nooit om groepen die worden bedreigd door het strafrecht, maar om individuen die wellicht een bijzondere verantwoordelijkheid hebben omdat zij tot een beroepsgroep behoren. Daar gaat het mij om.

De rechter zal ook de proportionaliteit van de straf en van de bijkomende straf te wegen hebben in het licht van de fundamentele vrijheden. De rechter zal bij diens keuze voor het opleggen van een ingrijpende sanctie, zoals ontzetting uit het beroep, factoren betrekken zoals de ernst van het feit, de aard van het beroep waarin het is begaan, de omvang van het misbruik van dat beroep, de samenhang tussen de impact van het feit en het beroep en het risico van herhaling van het begaan van strafbare feiten in dat beroep. Ik meen dat het Openbaar

Ministerie en de rechter ook bij deze feiten moeten kunnen beschikken over de sanctiemodaliteit. De bijzondere ernst en het schadelijke karakter van bepaalde haatuitingen maken dat het wenselijk is en nodig kan zijn dat in bijzondere gevallen deze sanctie ook kan worden opgelegd aan personen die niet eerder strafrechtelijk zijn veroordeeld voor een soortgelijk feit, maar voor wie geldt dat het eerste feit niet door een tweede moet worden gevolgd. Daarom heb ik voorgesteld om het vereiste van recidive te laten vallen, juist gericht op voorkoming van recidive.

De heer **Kox** (SP): Gaat de minister ook nog in op mijn opmerking dat de conventie nadrukkelijk bepaalt dat de vrijheid van meningsuiting niet in het gedrang mag komen? Wij hebben het hier niet over de vraag of je alles maar mag zeggen – daar straft een strafsanctie op – maar over de vraag of je, nadat je die strafsanctie hebt toegemeten, de vrijheid van meningsuiting van iemand mag beperken. Dat doen wij als wij een beroepsverbod opleggen. Althans, de minister geeft aan dat hij het voor die persoon dan moeilijker maakt om die vrijheid te krijgen. Hoe verdraagt dat zich met de preambule van de conventie? Die moeten wij immers implementeren.

Minister **Hirsch Ballin**: Zeker. Dit is naar mijn overtuiging in overeenstemming met dit uitgangspunt, dat de heer Kox nu ontleent aan de preambule. De heer Kox merkte terecht op dat de vrijheid van meningsuiting – hetzelfde geldt voor de vrijheid van godsdienst en van levensovertuiging – niet mag worden ontkracht. Zij mag echter wel worden ingekaderd door wettelijke bepalingen, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet en behoudens de beperkingen die bij of krachtens de wet zijn gesteld en de beperkingsclausules, inclusief de doelcriteria die zowel ten aanzien van de vrijheid van meningsuiting als ten opzichte van de vrijheid van godsdienst in het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden zijn vervat.

De heer **Kox** (SP): Het klopt dat je die mag inkaderen. Dat doen wij ook door te zeggen: als u dat zegt, kunt u in de gevangenis komen. Door een beroepsverbod voor iemand die als beroep het uiten van meningen en opvattingen heeft – dan mag hij in de komende periode dus eigenlijk ook niets meer zeggen – zeg je vooraf al dat hij zijn mening niet mag uiten, zonder dat al vaststaat dat die te uiten mening strafbaar zou zijn. De systematiek was: als je iets zegt wat niet mag, kun je de gevangenis in; als je dat nog een keer zegt, kom je weer in de gevangenis. Dat is goed afgedekt, maar deze toegevoegde, bijkomende straf stelt dat hij de komende twee jaar eigenlijk zijn mond moet houden in zijn beroep. Dat schuurt volgens mij met de nadrukkelijke bepaling in het verdrag dat de vrijheid van meningsuiting niet mag worden beperkt. Daarover hoor ik graag de mening van de minister.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik heb eigenlijk een vraag aan de heer Kox. Misschien kan de minister die meenemen in zijn beantwoording. De rechter heeft vastgesteld dat er sprake is van vervulling van de delictomschrijving en dat de betrokkene strafbaar is. Daar is dus geen discussie meer over. Over de vraag of de vrijheid van meningsuiting disproportioneel wordt

## Hirsch Ballin

beperkt als het strafrecht wordt ingezet, is dan dus in feite al beslist door de rechter. Vervolgens staat hij voor de keuze van de sanctiemodaliteit. Als iemand twee jaar gevangenisstraf krijgt, wordt zijn vrijheid van handelen en spreken natuurlijk zeer aanzienlijk ingeperkt. Als de rechter dan de keuze heeft tussen een verbod om het beroep uit te oefenen door middel van ontzetting, reikt die modaliteit natuurlijk minder ver dan een volledige vrijheidsbeneming. Hoe automatisch uit de bijkomende straf van ontzetting van het beroep voortvloeit dat een verdergaande inperking plaatsvindt van de vrijheid van meningsuiting, is mij dus niet helemaal duidelijk.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat dat een vraag aan de minister is.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Nee, het was een vraag aan de heer Kox, waarbij ik de minister verzocht om dit punt meteen mee te nemen.

De heer **Kox** (SP): Het is niet het een óf het ander: ik stop u in de gevangenis óf ik geef u een mindere sanctie en u krijgt een bijkomende straf. Dat is hier niet aan de orde. Ja, je mag tegen iemand zeggen dat hij de wet overtreedt en dat hij daarom een straf krijgt, maar het verdrag dat wij moeten implementeren, stelt dat je niet aan de vrijheid van meningsuiting moet komen. Mag je dan zeggen: u mag de komende anderhalf jaar of twee jaar eigenlijk niets meer zeggen in uw functie? Er staat dan niet vast dat die persoon iets gaat zeggen wat niet mag, maar er wordt toch gezegd dat hij zijn mond moet houden. Dat is iets anders dan wat u zegt, namelijk dat het eigenlijk een lichtere sanctie dan gevangenisstraf is.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Het laatste wat de heer Kox zei, is mijns inziens niet juist, want de rechter heeft juist gezegd: dat mag je niet zeggen; je mag het in het bijzonder niet zeggen in de uitoefening van je beroep; ook als je dat beroep niet had gehad, had je het ook niet mogen zeggen.

De heer **Kox** (SP): Iemand heeft iets gezegd en wordt daarvoor bestraft. De bijkomende straf is: vergeet het maar dat u in de toekomst nog iets gaat zeggen wat niet mag, want dat maak ik u op voorhand onmogelijk.

De **voorzitter**: Als de heer Van de Beeten moet reageren, dan kort, maar ik wil dit graag beëindigen en de minister vragen om zijn betoog te vervolgen en de vraag van de heer Kox te beantwoorden.

Minister **Hirsch Ballin**: De heer Van de Beeten brengt terecht de proportionaliteit ter sprake. Dat moet ook het kernpunt zijn van mijn reactie op de opmerking van de heer Kox, die ik als vraag heel goed begrijp. Ik denk niet dat wij tot hetzelfde antwoord komen, maar de vraag begrijp ik heel goed. Het straffen wegens een bepaalde uiting is stap één; daarvan moet ook de proportionaliteit worden beoordeeld aan de hand van de beperkingsclausules voor vrijheid van godsdienst en vrijheid van meningsuiting. Het daaraan verbinden van de bijkomende straf gaat verder. Ik zal absoluut niet zeggen dat dit betekenisloos is, anders had ik het uiteraard niet voorgesteld. Dat gaat een stap verder, dus ook de proportionaliteit van deze verdere stap moet worden beoordeeld.

Die beoordeling moet plaatsvinden in het besef dat de reden, de rechtvaardiging voor het opleggen van deze bijkomende straf erin gelegen moet zijn dat de ernst van het begane misdrijf en de relatie daarvan tot het beroep, het rechtvaardigen om deze vergaande maatregel te nemen dat het beroep dat gelegenheid geeft tot zulk soort uitingen niet meer mag worden uitgeoefend. Dat is de zwaarderwegende proportionaliteitsvraag, die ook binnen de proportionaliteitskaders van het EVRM en van de andere bepalingen moet worden beantwoord.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Net als de heer Kox zie ik nog steeds een probleem met het verdrag. Een sanctie die je normaal in het strafrecht oplegt, de hoofdstraf, is voor iets wat je al gedaan hebt, voor iets wat in het verleden is gebeurd. Het probleem met de bijkomende straf "ontzetting" is dat je een straf oplegt waardoor je in de toekomst iets niet meer kunt doen, namelijk het uitoefenen van je beroep. Daarom wordt bij recidive ook vaak een bijkomende straf geëist. Ik zei het al in de discussie die ik met de heer Van de Beeten had in de eerste termijn. Omdat je iets al meerdere keren hebt gedaan, ligt het in de verwachting dat je het in de toekomst nog een keer doet en mede daarom wordt die bijkomende straf opgelegd. In het licht van het verdrag is het een probleem als dit opeens ook geldt voor uitingsdelicten en first offenders. Ik ben erg benieuwd naar de mening van de minister hierover, want deze bepaling is echt op de toekomst gericht: wij willen voorkomen dat je in de toekomst nog zoiets kunt zeggen en daarom ontzetten wij je uit je beroep. Zo begrijp ik de vraag van collega Kox.

Minister **Hirsch Ballin**: Zeker, maar ook bij second offenders gaat het om de toekomst. Uiteraard wordt de proportionaliteitsvraag, de beoordeling of in feiten en omstandigheden een rechtvaardiging wordt gevonden voor het opleggen van de bijkomende straf, bij de first offender op een andere manier gewogen dan bij degene die het feit al twee of drie keer heeft begaan. Dat bestrijd ik absoluut niet. Daarom zei ik net in antwoord op de opmerkingen van de heer Kox, in het voetspoor van de heer Van de Beeten, die wees op het proportionaliteitsvereiste, dat dit moet worden beoordeeld mede aan de hand van de mate waarin het beroep is misbruikt om dit soort feiten in deze ernstige mate te begaan.

Ik kom nu op het punt dat de heer Van de Beeten heeft aangesneden over de bijkomende straf in relatie tot de schadelijke gevolgen. De bijkomende straf behoort naar mijn oordeel niet in beeld te komen als de schadelijke gevolgen van de uitingen primair kunnen worden toegerekend aan groepen in deze samenleving die de uitingen misbruiken voor eigen doeleinden. In die zin moet het om de persoonlijke verantwoordelijkheid gaan in dit beroep. Er is geen grond voor de zorg dat de uitleg die in het bedrijfsleven aan het begrip "beroep" wordt gegeven doorwerkt naar andere beroepskringen. De uitleg van het begrip "beroep" zoals gehanteerd in artikel 28 van het Wetboek van Strafrecht, bevattende de regeling inzake de ontzetting uit rechte, is uiteindelijk aan de strafrechter.

Ik heb de heer De Vries al geantwoord dat de ontzetting uit het beroep een zware sanctie is. Zeker. De terughoudendheid bij de rechtspraak zal ertoe leiden dat het opleggen van deze sanctie tot de meest ernstige gevallen beperkt blijft. De heer De Vries wees al op deze

## Hirsch Ballin

bevinding uit het rapport van het WODC. Hij vroeg hoe vaak bij de uitingsdelicten waarvoor de mogelijkheid tot toepassing van de sanctie reeds bepaald is, deze ook is opgelegd. Ik moet melden dat wij daarover geen gegevens hebben. Uit het WODC-onderzoek komt niet naar voren dat de sanctie bij de uitingsdelicten in de onderzochte periode is opgelegd.

Verder wijs ik erop dat de onderzoekers ook constateren dat niet duidelijk is waarom de wetgever niet heeft voorzien in een algemene regeling van ontzetting uit het beroep zoals wij die wel in de Wet op de economische delicten kennen en die de rechter een grotere vrijheid geeft bij de toepassing van de sanctie. Die keuze is in de voorgestelde wetgeving niet gemaakt. Als aanknopingspunt is gehanteerd dat verzuimen worden gerealiseerd ten aanzien van delicten waarbij een nauw verband bestaat – of in ieder geval goed denkbaar is – tussen het gepleegde feit en de uitoefening van het beroep. Dan kan de sanctie dus van betekenis zijn. Ik onderstreep nogmaals dat aard en ernst en daarmee proportionaliteit leidend zijn.

De heer **De Vries** (PvdA): De minister stelt dat uit het WODC-rapport geen aantallen blijken. Dat is eigenlijk wel bezwaarlijk. De minister zegt net dat de rechter terughoudend moet zijn met deze straf. Is de minister niet van mening dat de wetgever ook terughoudend moet zijn met deze straf? De wetgever zou toch alleen tot wetgeving moeten besluiten als hij een heldere noodzaak ziet voor strafuitbreiding of -verzwaring? Volgens mij komt dit slechts uit het denken van de minister voort en niet uit de cijfers en de maatschappelijke omstandigheden. Het is dus meer zijn persoonlijke inschatting van hoe erg hij dit feit vindt, dan dat dit in de dagelijkse rechtspraak wordt geconstateerd. Hierover hoor ik graag de opvatting van de minister.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik meen dat de heer De Vries nu voorbij gaat aan de situaties die hij toch ook kent uit huidige en vroegere ervaringen. In bepaalde beroepen en in bepaalde situaties, die zich ook in het onderwijs kunnen voordoen, bestaan zorgen over de stap die werd gezet van zeer uitgesproken opvattingen naar opruiing en aanzetten tot haat en geweld. Daarover is bij herhaling gesproken, misschien niet zozeer in deze Kamer, als wel in de Tweede Kamer.

Ik onderken natuurlijk dat je de dingen kunt benaderen zoals de heer De Vries net leek te impliceren: wacht eerst eens af of er gevallen zijn waarin je dat moet uitspreken. Tot op zekere hoogte zijn die gevallen er geweest, wellicht ook waarneembaar, maar daarbij is niet de ontzetting uit het beroep aan de orde geweest, simpelweg omdat die mogelijkheid niet bestond. Als de wetgever pas een voorstel tot wetswijziging doet als zich een situatie voordoet waarin de wet niet voorziet, dan klinkt al snel het verwijt van gelegenheidswetgeving en dergelijke. Ook wetgeving is vooruitzien. Gelet op deze situaties en in de wetenschap dat bepaalde beroepen in het onderwijs, met als uitgangspunt uitgesproken ideologische opvattingen, kunnen worden misbruikt voor het aanzetten tot haat en geweld, lijkt het mij wel degelijk van belang dat wij deze bepaling in stand houden.

De heer **De Vries** (PvdA): De minister probeert mij tot bondgenoot te maken in zijn argumentatie, maar dat zal

hem toch niet lukken. Natuurlijk zijn er bij tijd en wijle buitengewoon schadelijke uitingen van haatzaaij, om daarmee de groep van delicten samen te vatten. Mij is echter nooit gebleken dat de huidige strafbedreiging daar geen afdoende reactie op mogelijk maakte. Ik wijs op het WODC-rapport, omdat daaruit blijkt dat de respondenten helemaal niets zien in deze strafbaarstelling; zij verwachten daar niets van. Dat is de enige passage die helemaal geciteerd wordt en waar de minister in zijn reactie niet op ingaat. Men ziet daar niets in. De minister zegt dat er ooit wel eens iets kan gebeuren en dat hij geen gelegenheidswetgeving wil, dus dat hij het nu wil regelen. Dat vind ik echt de omgekeerde wereld. Wij horen met strafbedreigingen te komen als daar een maatschappelijke aanleiding voor bestaat en niet als wij denken dat die ooit wel eens zal ontstaan en dat wij dan niet van incidentele wetgeving willen worden beschuldigd. De basis voor dit wetsvoorstel deugt naar mijn smaak niet.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Ik heb nog een aanvulling op de opmerkingen van collega De Vries. De minister zegt dat er gevallen zijn geweest van haat zaaien in die beroepen; daarover is in de Tweede Kamer gediscussieerd. Dan zou ik toch op zijn minst van de minister verwachten dat hij concrete aantallen kan geven. Hoeveel veroordelingen zijn er geweest voor uitingsdelicten in de afgelopen vijf jaar? Is dat aantal gestegen? De minister zegt dat wij die mensen niet uit het beroep kunnen zetten en dat er nu dus iets moet gebeuren. Dat zou voor mij een basis zijn voor die uitbreiding. Maar hoeveel veroordelingen zijn er en is het aantal daarvan de afgelopen vijf à tien jaar gestegen?

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw Böhler kent minstens zo goed als ik de veroordelingen die betrekking hebben op haat zaaien, aanzetten tot geweld en dergelijke. Ik beschik echter niet over aantallen, zoals ik al zei in antwoord op een vraag van de heer De Vries. Ik heb dat ook niet als aanleiding of als rechtvaardiging genomen voor deze bepaling. Het gaat om het beperken van voortgezette risico's bij zoiets ernstigs als datgene waarover wij het nu hebben.

Ik begrijp dat ik de heer De Vries nog niet heb overtuigd. Ik zeg er voorzichtigheidshalve altijd maar bij: nog niet. Ik was echter ook niet zo optimistisch dat ik hem op dit moment reeds als bondgenoot bij dit onderwerp had gerekend. Ik onderken uiteraard de strijdbaarheid van de heer De Vries.

De heer **Kox** (SP): Mag ik van de minister in elk geval duidelijkheid over deze vraag: is de minister het met mij eens dat het verdrag dat wij vandaag implementeren niet vereist dat wij deze bepaling opnemen? Deze bepaling houdt meer in dan het verdrag voorschrijft. Wij kunnen er vervolgens over discussiëren of wij de bepaling alsnog wenselijk vinden, maar het is geen onderdeel van de implementatie van het verdrag. Zijn wij het daarover met elkaar eens?

Minister **Hirsch Ballin**: Al in mijn inleiding heb ik gezegd dat er een zekere relatie is met het kaderbesluit. De redenen waarom wij deze bepaling voorstellen, vloeien voort uit onze eigen beoordeling van de noodzaak daartoe. De relatie met het verdrag ligt er wel

## Hirsch Ballin

voor het trainen voor terrorisme. Ik wil nu graag op dat onderwerp overgaan.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik zou graag willen dat de minister ingaat op mijn constatering dat in het rapport staat dat de respondenten, allemaal deskundigen die hun mening geven, niets zien in deze bepalingen. Dat staat op bladzijde 60.

Minister **Hirsch Ballin**: Het overkomt ons wel vaker dat respondenten van een enquête niets zien in een bepaling van een soort die zij niet kennen. Dat ontslaat ons echter niet van de verantwoordelijkheid om te beoordelen of die nog niet onderkende behoefte er wel is.

De **voorzitter**: Ik verzoek de minister, zijn betoog te vervolgen. Mocht dit nog een punt van nadere discussie vormen, dan hebben wij straks nog de tweede termijn. Het woord is aan de minister.

Minister **Hirsch Ballin**: Dan kom ik nu op de relatie tot het Verdrag van Warschau. In mijn inleiding heb ik al gezegd dat wij ervan uitgaan dat er wel een ruime, maar geen volledige dekking is. Mevrouw Böhler was het met mij eens dat artikel 46 van het Wetboek van Strafrecht als strafbaarstelling die dekkend zou kunnen zijn voor het trainen van terrorisme, niet in alle opzichten zou kunnen voldoen. Bij artikel 46 moet het immers gaan om voorbereidingshandelingen die zich in iets tastbaars concretiseren. In het bestaande artikel 96 ziet mevrouw Böhler wel een genoegzame uitvoering voor de verplichting tot strafbaarstelling van het trainen voor terrorisme. Wij hebben dat uiteraard onderzocht, maar wij stuiten daarbij op het punt dat artikel 96 gekoppeld is aan de ernstigste terroristische misdrijven waartoe de samenspanning strafbaar is gesteld. Voor een dergelijke beperking van het aantal terroristische misdrijven biedt het verdrag naar mijn mening geen ruimte.

Tegelijkertijd heeft mevrouw Böhler gewezen op het bestanddeel van het trachten zichzelf of een ander inlichtingen te verschaffen. Ik ben het met haar eens dat het element dicht ligt bij het geven van instructie, maar omdat wij kozen voor een nieuwe strafbaarstelling, leek het mij beter om ook het begrip "kennis" te noemen, ook om klare wijn te kunnen schenken met het oog op latere internationale evaluaties van de implementatie van het verdrag.

Daarop aansluitend vroeg mevrouw Böhler of er in de praktijk concrete voorbeelden zijn aan te wijzen waaruit de noodzaak tot deze strafbaarstelling was gebleken. Ik moet daarbij vooropstellen dat wij spreken over de implementatie van een verdragsverplichting. Dat is een ander startpunt voor de beoordeling van wetswijzigingen dan wanneer wij dat doen aan de hand van eigen ervaringen. Maar ik kan wel aangeven dat er in het verleden een aantal situaties is geweest waarbij de toepasselijkheid van deze strafbaarstelling in beeld zou zijn gekomen. Ik heb in mijn brief van 20 januari vorig jaar aan de Tweede Kamer daarvan een paar voorbeelden gegeven. Ik denk dat ik het beste daarnaar kan verwijzen.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Ik denk dat dit een misverstand is, want dat bedoelde ik niet. Ik doelde op voorbeelden uit de rechtspraktijk die de stelling van de regering staven dat er onduidelijkheid is. Met andere

woorden: uitspraken over bijvoorbeeld artikel 96, waaruit blijkt dat het overdragen van kennis er niet onder valt. Zo bedoelde ik het.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp het. Voor dat aspect geldt het eerste stukje van mijn antwoord. Wij wilden duidelijk zijn op het punt van de implementatie van het verdrag. Dat is een ander aspect dan dat wat ik als tweede noemde.

Mevrouw Böhler vroeg waarom er niet voor was gekozen om de in haar ogen nauwkeurige omschrijving van training voor terrorisme uit het verdrag concreet om te zetten. Daar zijn een paar redenen voor. Op de eerste plaats is de omschrijving niet zo nauwkeurig als deze op het eerste gezicht wellicht lijkt. De omschrijving bevat immers de open formulering: het geven van instructie voor het vervaardigen of misbruiken van explosieven et cetera ... of voor andere specifieke methoden of technieken. Door dergelijke formuleringen wordt de wetgever altijd voor problemen geplaatst. Hoe zetten wij dit om? Wij hebben er in dit geval voor gekozen om aan te sluiten bij de gebruikelijke terminologie uit ons eigen wetboek. Wij plegen dat trouwens wel vaker te doen bij omzetting van verdragen van de Raad van Europa. Een tweede reden om bij de omzetting niet te strikt bij de woordkeus van de verdragsbepaling te blijven, was erin gelegen dat wij het pendant van het trainen voor terrorisme, namelijk het deelnemen aan een terroristische training, ook strafbaar wilden stellen, mede ter uitvoering van de motie van de Tweede Kamer waarnaar ik eerder heb verwezen. Het lag in de rede om in dat geval te kiezen voor een gecombineerde strafbaarstelling, met een actieve en een passieve variant. Dat was de gedachte erachter.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Mag ik uit het antwoord van de minister concluderen dat het de bedoeling was om de verdragstekst precies om te zetten naar Nederlands recht, maar niet iets ruimers te doen? Behalve wat betreft het stukje over "deelnemen aan", waarop de motie betrekking heeft, is 134a voor het overige volgens de regering een exacte omzetting van artikel 7 en niet meer dan dat?

Minister **Hirsch Ballin**: Laat ik mijn eigen woorden maar kiezen, want mevrouw Böhler kiest haar woorden ook niet zonder reden. Ik wil niet in de wetsgeschiedenis een "ja" op mijn geweten hebben, waaruit vervolgens de argumentatielijn zou kunnen worden ontwikkeld dat deze bepaling in onze wetgeving beperkt moet worden opgevat, op basis van een duiding die aan het verdrag wordt gegeven. Wat ik heb gezegd is dat de implementatie op de manier die wij vaker bezigen bij verdragen van de Raad van Europa, aansluit bij de Nederlandse terminologische en wetstechnische systematiek. Vanaf het moment dat er een Nederlandse wettelijke bepaling is, is dat een Nederlandse wettelijke bepaling, waarvan ik stel dat daarmee voldaan wordt aan de eis die uit het verdrag voortvloeit.

De heer **Kox** (SP): Het verdrag waarover wij het nu hebben, is bijzonder in zijn bewoordingen. Het bevat een aantal artikelen die aansluiten bij wat de minister zegt: wij bezien wat de opdracht van het verdrag is en die voeren wij naar beste weten uit. Juist van de drie misdrijven waarvan het verdrag eist dat wij die strafbaar

## Hirsch Ballin

stellen, te weten publieke provocaties, rekrutering en training, wordt vrijwel gedefinieerd wat eronder wordt verstaan. Daarom is dit volgens mij niet meer te interpreteren, want het wordt gedefinieerd. Er staat ook steeds: voor het doel van deze conventie betekent: rekrutering dit, "public provocations" dat en "training for terrorism" dit. De wetgever heeft de bevoegdheid om verder te gaan, maar dan ben je niet meer bezig met het verdrag als zodanig te implementeren. Dan voeg je er iets aan toe. Het moet de minister toch ook zijn opgevallen dat voor een Europees verdrag de definiëring toch wel erg precies is.

Minister **Hirsch Ballin**: Het gaat ook om de implementatie van het EU-kaderbesluit. Mijn tweede opmerking hierbij is dat zo'n verdragsbepaling uiteraard en onvermijdelijk een zekere abstractie heeft ten opzichte van de verscheidenheid in wetstradities, in redacties en in wetssystematieken van de staten die partij zijn bij het verdrag. Het is dus goede en degelijke interpretatie wanneer je voldoet aan de verplichtingen van het verdrag met een bepaling die past binnen de systematiek, de doelstellingen, de structuur en de terminologie van de nationale wetgeving. Bovendien moeten wij ook voldoen aan het EU-kaderbesluit, het eerste punt uit mijn reactie van zo-even. Dat moet uiteraard met één wetswijziging kort maar krachtig, goed en deugdelijk worden gerealiseerd.

De heer **Kox** (SP): Ook hier is mijn vraag of wij het er in elk geval over eens zijn dat wij met de voorstellen die wij nu doen verder gaan dan wat het Europees verdrag waar wij over spreken, vereist. Of dat nu komt doordat er nog een aantal eisen staat in het kaderbesluit of omdat wij dat als wetgever beter vinden, wij gaan op die punten verder dan wat het verdrag zegt. Dat is wat ik in elk geval graag vastgesteld wil hebben. Dan kunnen wij vervolgens onze appreciatie erover uitspreken, over of dat goed is of niet.

Minister **Hirsch Ballin**: Mijn beoordeling is dat wij voldoen aan het verdrag. Die eis mag eraan worden gesteld. Bovendien voldoen wij aan het kaderbesluit en aan dat wat naar het oordeel van de regering, en inmiddels de Tweede Kamer, goede wetgeving in Nederland vereist.

Mevrouw Böhler heeft over de totstandkoming van artikel 134 van het Wetboek van Strafrecht enkele vragen gesteld. Ik denk dat ik die in grote mate al heb beantwoord met wat ik net heb gezegd, ook in relatie tot de uitvoering van de motie. Zij vroeg nog waarom wij ook ten aanzien van de motie niet strikter bij de tekst zijn gebleven, in de zin van de strafbaarstelling van deelneming aan een buitenlands trainingskamp. De reden daarvan is dat wij hebben gekozen voor een samengestelde strafbaarstelling. Daarnaast kan worden genoemd dat de bedoeling juist was om een sluitend geheel op het punt van de stafwaardige voorbereidingshandelingen te realiseren. In bepaalde gevallen viel training voor terrorisme niet onder de stafwet. Daarin wilden wij voorzien en dan ligt het niet in de rede om alleen strafrechtelijke aansprakelijkheid in het leven te roepen voor gedragingen die in het buitenland plaatsvinden. Ook hier in Nederland moet toch het deelnemen aan een terroristisch trainingskamp onder alle omstandigheden strafbaar worden geacht.

Ik kom nog op een paar andere punten die zijn aangesneden, volgens mij allemaal door de heer Kox. Hij vroeg naar de stand van zaken met betrekking tot de uitvoeringen van de aanbevelingen van de commissie-Suyver. Ik heb in oktober van het vorig jaar de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding samen met mijn collega van BZK verzocht de aanbevelingen van de commissie-Suyver direct ter hand te nemen en daartoe een werkplan op te stellen. Daar hebben wij onlangs in de Tweede Kamer over gesproken. Het werkplan geeft aan op welke wijze wij zullen komen tot een combinatie van evaluatie van maatregelen ter bestrijding van terrorisme aan de hand van de geclusterde aanbevelingen van de commissie, een uiteenzetting van de reeds in gang gezette verbeteringen en een vervolgplan voor toekomstige evaluaties. Het ligt in de rede om ook de wetgeving die vandaag wordt besproken daarbij te betrekken. Eind 2010 willen wij het werkplan uitgevoerd hebben en het parlement berichten over de bevindingen.

De heer Kox vroeg naar de stand van zaken met betrekking tot de toetreding van de Europese Unie tot het Verdrag van de Raad van Europa. Op dit moment wordt op informeel en expertniveau onderhandeld over het onderhandelingsmandaat voor de onderhandelingen van de Europese Commissie met de Raad van Europa. Het Spaanse voorzitterschap streeft ernaar om tijdens zijn voorzitterschap, dus voor 1 juli 2010, het onderhandelingsmandaat vast te stellen en daarna de formele onderhandelingen tussen de EU en de Raad van Europa te starten.

Wat betreft de toetreding van de West-Europese landen, om het zo maar samen te vatten, tot het Verdrag van de Raad van Europa, wil ik allereerst opmerken dat Oostenrijk, Denemarken, Finland, Frankrijk, Noorwegen en Spanje inmiddels zijn toegetreden. Wij verwachten dat de resterende landen die tot West-Europa worden gerekend spoedig zullen ratificeren. Die verwachting is gelegen in het feit dat het verdrag qua inhoud sterk samenhangt met het kaderbesluit van de Europese Unie en de lidstaten van de Europese Unie de verplichting op zich hebben genomen het kaderbesluit om te zetten in nationale strafwetgeving voor het einde van het jaar.

Ik hoop hiermee de vragen die in de eerste termijn zijn gesteld te hebben beantwoord.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik heb ongeveer vijf minuten van mijn betoog gewijd aan de problematiek van een "ambt" en een "beroep". Ik heb daarbij gewezen op een artikel waarin een "bedrijf", een "ambt" en een "beroep" worden genoemd. De minister heeft daar geen woord aan gewijd. Dat zou ik jammer vinden, want zo kunnen wij de tweede termijn niet in.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb er wel een zin aan gewijd, maar misschien was dat een beetje kort in verhouding tot wat de heer De Vries daarover heeft betoogd. Het is waar dat hier in andere contexten discussies over worden gevoerd. Om de redenen die ook in de schriftelijke voorbereidingen aan de orde zijn gekomen, zie ik geen problemen met het toepassen van het begrip "beroep" in de voorgestelde wetgeving. Op dat punt verandert er niets in het huidige Wetboek van Strafrecht. Dat is eigenlijk wat ik hierover zou kunnen zeggen.

□

De heer **De Vries** (PvdA): Voorzitter. Ik verkeerde in de veronderstelling dat de tweede termijn naar de volgende week zou gaan. Ik begrijp dat dit niet het voorstel van de heer Van de Beeten was, maar dat hij alleen de mogelijkheid heeft geopend voor een derde termijn volgende week. De voorzitter zei namelijk: dan is dat besloten. Dat ging dus ergens over.

De **voorzitter**: Er is niet besloten om een derde termijn te hebben, maar de Kamer kan altijd om een heropening vragen en een derde termijn.

De heer **De Vries** (PvdA): Was dat niet de constatering die u deed?

De **voorzitter**: Ik heb dat niet geconstateerd. Mijn constatering was dat de heer Van de Beeten heeft gevraagd om niet vandaag te stemmen over het wetsvoorstel, dus pas volgende week. Zo lang er niet is gestemd, heeft de Kamer de vrijheid.

De heer **De Vries** (PvdA): Dan heb ik het niet goed begrepen.

Ik ben ook eigenlijk wel blij dat wij vandaag nog die tweede termijn kunnen houden. Ik heb geluisterd naar een betoog van de minister dat mij slecht bevredigde. In de eerste plaats vind ik het onbegrijpelijk dat de minister van Justitie hier een strafverzwaring bepleit zonder dat hij ook maar de minste of geringste feitelijke grondslag kan aandragen voor de noodzaak hiervan. Die noodzakelijkheid bestaat alleen in zijn eigen angst dat als er straks wat zou gaan gebeuren, als de noodzaak straks zou blijken en je dan met wetgeving zou komen, hij beschuldigd zou kunnen worden van gelegenheidswetgeving. Een minister van Justitie die geen wetgeving maakt op het moment dat die nodig is, is een gelegenheidswetgever. Als in onze samenleving behoefte zou bestaan, feitelijk gebaseerd op wat zich voordoet uiteraard, om tot wetgeving te komen en de minister zou dat nalaten, zou hij naar mijn smaak zijn plicht verzaken. Ik heb nog nooit gehoord dat wij nu wetsvoorstellen en strafverzwaringen gaan invoeren voor de mogelijkheid dat wij daar straks behoefte aan hebben vanuit de angst dat wij dan niet in staat zouden zijn om die wetgeving tot stand te brengen. Ik denk dat de volksvertegenwoordiging daartoe altijd genegen zal zijn.

De minister heeft nog een enkel woord gewijd aan het verschil tussen een ambtenaar en een politicus. Ambtenaren hebben een beroep. Dat vind ik een buitengewoon onbevredigende beantwoording. Het spijt mij dat ik dat moet zeggen. Wij hebben daar in de schriftelijke gedachteswisseling uitvoerig over gesproken. De minister zegt: een politicus is geen ambtenaar, dus die wordt hier niet door getroffen. Er is echter ook een artikel in het huidige wetsontwerp waarin wordt gesproken over ontzetting uit een ambt, een beroep en een bedrijf. Ook daar kiest de minister alleen het beroep. Hij had ook voor andere bepalingen wel degelijk het ambt kunnen invoeren, maar dat heeft hij niet gedaan. Dat vind ik nu niet zo heldhaftig. Wij hebben op het ogenblik in Nederland te maken met een proces waarin artikel 137c ten laste is gelegd aan een politicus, een gezaghebbend mens waarnaar wordt geluisterd in dit land. Iedereen kijkt naar dat proces. Daar is dus geen

strafbedreiging aan de orde die de minister wel aan mensen wil opleggen die bijvoorbeeld iets doen op een school. Ik vind dat onevenwichtig. Hoezeer ik ook van mening ben dat het ook niet moet voor mensen die in een beroep zitten, constateer ik dat hij dat wel wil. Dan zou hij ook zo flink moeten zijn om dat voor mensen in een ambt mogelijk te maken.

Ik heb nog een tweede vraag over het ambt. Heel wat docenten zijn ambtenaar. Uit het onderzoek dat de minister ons vandaag heeft laten bezorgen, blijkt dat degenen die aan het onderzoek hebben meegewerkt – dat zijn veertien officieren en zestien rechters, dus niet zomaar een paar mensen die van de straat zijn geraapt, maar mensen die in dat vak zitten – zeggen dat dit een reuze probleem is voor hen. Er is natuurlijk in onze samenleving sprake van een vervaging tussen ambten en beroepen. Daar zouden wij wat mee moeten doen. Als ik zo'n rapport zou lezen, zou ik denken dat er misschien aanleiding is om die hele sector nog eens te doordenken. Doen wij dit eigenlijk wel goed? Is dit wel goede wetgeving? Nog afgezien van het feit dat het toch wel wonderlijk is dat van degenen die in artikel 137g genoemd worden de een wel extra strafbedreiging krijgt en de ander niet. Ik vind het onvoorstelbaar dat de minister hier niet op ingaat.

Een volgend punt betreft het onderzoek. De minister zegt dat het wel vaker voorkomt dat respondenten bij een onderzoek een andere opvatting hebben dan hij, maar dat is voor hem geen reden om terughoudend te zijn. Ik zou denken dat het dat wel was. Zeker als men rechters en officieren van justitie bij zo'n indringend onderzoek betreft, zou de minister van Justitie moeten zeggen: misschien moet ik dit wel serieus nemen. Hij zou zich het volgende moeten afvragen. Is het waar dat haat zaaien eigenlijk maar zelden op de zitting voorkomt en dat het bij sommigen nog nooit op de zitting aan de orde is geweest? Is het waar dat men denkt dat meer strafbepalingen ter zake introduceren niet de oplossing is? Ook andere respondenten suggereren dat andere middelen dan strafrecht wellicht meer geschikt zijn voor het bestrijden van haat zaaien dan de door de minister voorgestelde maatregelen. Welaan, als dat zo is, zou ik mij dat aantrekken en zou ik zeggen: misschien hebben wij op dit punt niet de goede maatregelen genomen.

De minister neemt graag in de mond dat er economische en financiële delicten zijn waarbij het wel werkt. Zoals de heer Kox het terecht aanduidde, gaat het in dit geval om gedragingen die te maken hebben met twee grondrechten: vrijheid van meningsuiting en godsdienstvrijheid. Alles wat in relatie tot deze rechten staat, heeft een andere dimensie dan het verstrekken van verkeerde gegevens, knoeien en oplichten van mensen door iemand die zijn beroep uitoefent. Het gaat hierbij om twee grondrechten die fundamenteel zijn in onze samenleving. Daar hoort geen hogere en andere strafoplegging bij dan de straf die nodig en noodzakelijk is. Het EVRM heeft hier een prachtige formule voor: wat noodzakelijk is in ons recht ter bescherming van de rechtsorde. Dat moeten wij doen, maar niet omdat wij straks niet bereid zouden zijn om eventueel gelegenheidswetgeving voor onze rekening te nemen. Daar moet de minister maar flink genoeg voor zijn; dat is niet wat het EVRM in de weg staat.

Kortom, ik vind de verdediging van de minister vandaag uitermate bescheiden en zeker niet toereikend en wat deze grondrechten betreft, eigenlijk niet passend



## De Vries

bij het onderwerp. De heer Kox heeft er terecht op gewezen dat het in dit geval om grondrechten gaat. De bijkomende straf die in al deze gevallen wordt opgelegd, is er een die mensen schrik moet aanjagen. De minister heeft het allemaal zelf in de schriftelijke stukken gezegd. Deze straf moet beroepsgroepen duidelijk maken dat ze verantwoordelijk moeten omgaan met hun positie. Jazeker, dat heeft de minister gezegd. Vandaag zegt hij: eigenlijk is het vooral gericht op personen. In de praktijk zal dat zo zijn. Echter, de opvatting van de minister is dat het ook voor beroepsgroepen bedoeld is, teneinde in te scherpen wat hun verantwoordelijkheid is. Dat betekent dat mensen die in het kader van de vrijheid van meningsuiting soms tot uitingen komen die op de grens zijn of misschien over de grens heen gaan van wat in onze samenleving welvoeglijk, acceptabel of niet-strijdig met het strafrecht genoemd wordt, voortaan moeten denken: ik kom er niet van af door voor de rechter te verschijnen en te horen dat ik te ver ben gegaan, nee, dankzij een wettelijke maatregel kan men mij straks ook uit mijn beroep ontzetten. Ik vind dat hiermee een barrière wordt opgeworpen voor een vrije discussie in de samenleving, terwijl wij bij andere gelegenheden altijd zeggen dat deze zo ver en zo open mogelijk gevoerd moet worden.

Dit kan mij tot het pleidooi brengen om deze passages nog eens te overwegen. Ik dien graag een motie in.

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden De Vries en Engels wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de grondrechten op vrijheid van godsdienst en vrijheid van meningsuiting onder stringente voorwaarden bij de wet kunnen worden beperkt;

voorts overwegende dat thans bij overtreding van deze beperkende wettelijke bepalingen door de rechter zware straffen kunnen worden opgelegd;

constaterende dat in de verzamelwet 31386 bepalingen zijn opgenomen tot uitbreiding van de mogelijkheid tot oplegging van de bijkomende straf van ontzetting uit een beroep;

van mening dat niet is gebleken van de noodzaak om tot deze uitbreiding van de strafbedreiging over te gaan;

overwegende dat een uitbreiding van de strafbedreiging een ongewenste extra drempel kan opwerpen voor het uitoefenen van het recht op vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst;

verzoekt de regering, niet tot invoering van artikel I, onderdelen F, H, I en J over te gaan,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt de indiening van deze motie voldoende ondersteund.

Zij krijgt letter G (31386).

De heer **De Vries** (PvdA): Voorzitter. Ervan uitgaande dat wij volgende week misschien gelegenheid zoeken om de discussie voort te zetten, afhankelijk van het antwoord van de minister, merk ik op dat de bepalingen waar ik mij vandaag speciaal tegen gekeerd heb, helemaal niets met het verdrag te maken hebben dat in hetzelfde wetsvoorstel wordt uitgevoerd. Dit gaat over de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst in Nederland en de strafbedreiging die wij daarop willen zetten om te voorkomen dat mensen ontsporen en om ze in ieder geval te kunnen treffen als dat wel gebeurt. Mijns inziens zijn er vandaag geen feiten naar voren gebracht waaruit blijkt dat dit noodzakelijk is. Naar mijn smaak hoort hier niet bij dat wij de straf verzwaren en mensen nu bedreigen met ontzetting uit hun beroep. Ik denk namelijk dat al die extra barrières in wezen een aantasting zijn van een zo vrij mogelijke uitoefening van deze grondrechten.

□

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Voorzitter. Ook ik dank de minister voor de beantwoording in eerste termijn, ook al moet ik in navolging van de voorgaande spreker zeggen dat ik enigszins teleurgesteld ben over de inhoud van de antwoorden.

Wat de uitbreiding van de mogelijkheid tot ontzetting uit het beroep betreft, vind ik het bijzonder jammer – dit is een understatement – dat de minister niet in staat is gebleken om aan te geven dat de basis voor deze nieuwe wetgeving een aantal veroordelingen is waaruit blijkt dat het wenselijk is om ontzetting wel te kunnen opleggen, wat nu niet kan. De minister blijft steken in een soort algemeen betoog dat er in de Tweede Kamer over gesproken is dat het onwenselijk is – ik chargeer een beetje – dat leraren of andere beroepsuitoefenaren haatzaaiende preken houden of haatzaaiende uitlatingen doen. Ik vind dit absoluut onvoldoende om bovenop een toch al zware bestaande sanctie, namelijk de mogelijkheid van gevangenisstraf, nog een bijkomende straf op te leggen.

Overigens sluit ik mij graag aan bij de voorgaande spreker: ik wil de minister uitnodigen om nader in te gaan op het verschil tussen ambt en beroep.

Wat artikel 134a betreft, was het betoog van de minister voor mij begrijpelijkerwijs teleurstellend, al had ik dit antwoord wel verwacht. De minister zegt: wij voldoen aan het verdrag. Dat is zeker waar. Echter, als je meer doet dan het verdrag eist, voldoe je ook aan het verdrag. In de eerste Kamer hebben wij verscheidene malen onze teleurstelling en ergernis geuit over het feit dat de regering verdragen als aanleiding neemt om bij de implementatie dingen te doen waarvan de Kamer zegt: dat is meer. Dat mag op zichzelf natuurlijk wel, maar dan moet er wel kleur worden bekend. Ik heb de minister nadrukkelijk uitgenodigd om te zeggen of het wel of niet ruimer is, maar de minister doet dat liever niet. Ik vind dat teleurstellend. Als een en ander ruimer is, kan de argumentatie voor goedkeuring niet zijn: wij implementeren het verdrag. Precies dit punt leidt in deze Kamer telkens weer tot enige ergernis. Men argumenteert dat men wel moet, want het is een verdrag. De

## Böhler

Kamer daarentegen vindt dat wat de regering doet, ruimer dan het verdrag is. De regering gaat daar echter niet echt op in. Ik wil de minister dan ook nog een keer uitnodigen om in tweede termijn duidelijkheid te verschaffen over de vraag of artikel 134a in zijn visie ruimer is dan dat wat artikel 7 van het verdrag vraagt.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Eerst zeg ik iets met betrekking tot het procedurele aspect. Ik heb slechts gevraagd om de afhandeling volgende week te laten plaatsvinden en niet gepleit voor een tweede termijn volgende week. Ik sluit inderdaad niet uit dat volgende week nog een derde termijn wenselijk is in verband met een of meer moties. Voor de CDA-fractie geldt dat de goedkeuringswet met betrekking tot het Verdrag van Warschau vandaag door u afgehandeld zou kunnen worden, zodat dit in ieder geval vaststaat. Als ik het goed heb, geldt dit ook voor andere fracties

Ik kom op het punt van de ontzetting uit het beroep. Ik moet zeggen dat ik wat verbaasd ben over de positie waarin ik in dit debat ben komen te verkeren. Dat was vorige week eigenlijk ook het geval bij de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel van de heer Waalkens. De "libertijnse zijde" van de Kamer, om het zo maar te zeggen, is zich nu buitengewoon bezorgd aan het tonen over de vrijheid van godsdienst. Dat is toch wel een heel bijzondere ontwikkeling.

Als het gaat om het maatschappelijk vraagstuk, wil ik vooral vaststellen dat wij aan de overzijde, in de Tweede Kamer, heftige debatten hebben meegemaakt over uitlatingen van imams en over de wijze waarop onderricht werd gegeven op scholen in Amsterdam en elders en dat wij maatschappelijke discussies hebben waargenomen, ook in de media, waarin ervoor werd gepleit om dergelijke leerkrachten en imams niet zo zeer strafrechtelijk te vervolgen als wel regelrecht het land uit te zetten. Over dit soort verschijnselen heeft een maatschappelijke discussie plaatsgehad die buitengewoon heftig was. Daarnaast laten de AIVD-rapporten die wij via de rapportage van de regering onder ogen krijgen, zien dat in delen van de samenleving radicaliseringstendensen optreden die aanleiding geven tot de nodige bezorgdheid. Het lijkt mij van een zekere wijsheid getuigen als op de vraag hoe daarop moet worden gereageerd, wordt gezegd: het soort rare dingen dat in reactie hierop gevraagd wordt uit kringen rond de heer Wilders of bepaalde kringen in de samenleving, moeten wij beslist niet hebben; wij doen dit binnen de rechtsstatelijke kaders die wij in dit land hebben.

Dat is ook steeds het uitgangspunt geweest in de debatten in deze Kamer over de bestrijding van terrorisme. Wij gaan geen uitzonderingstoestanden creëren en wij gaan geen speciaal strafrecht creëren voor terrorismebestrijding. Wij blijven dit doen binnen de bestaande kaders, maar wij zoeken wel naar wegen en middelen om binnen diezelfde kaders de meest effectieve en juiste aanpak te kiezen. Wij praten hierbij niet over het invoeren van nieuwe delictomschrijvingen en niet over het verhogen van de maximumstraffen die in het Wetboek van Strafrecht zijn te vinden met betrekking tot deze uitingsdelicten. Het gaat om het bieden van de mogelijkheid aan de rechter om bijkomende straf op te leggen, waarbij de rechter ook nog kan kiezen tussen verschillende strafmodaliteiten. Mij lijkt dit, zeker in het

licht van het maatschappelijk debat en de vraagstukken waarvoor wij staan, een gepaste reactie.

Mevrouw Böhler en de heer De Vries hebben erover gesproken dat er geen cijfers op tafel liggen met betrekking tot deze problematiek. Ik constateer dat de gegevens over de maatschappelijke discussie er wel liggen. Ik constateer ook dat vorige week, toen het ging om het initiatiefvoorstel van de heer Waalkens, de indiener daarvan geen enkel cijfer kon noemen omtrent het voorkomen van het door hem gewenste strafbaarstellen van seks met dieren, dat zou kunnen onderbouwen dat er op dat punt sprake was van een ernstig probleem.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Ik begrijp de heer Van de Beeten, die ik ken als een goed jurist, echt niet met dit betoog. Als die maatschappelijke discussie, bijvoorbeeld over uitlatingen, er is, zou je dan niet moeten beginnen om die mensen strafrechtelijk te vervolgen? Als wij dat al niet doen, introduceren wij een nieuwe bijkomende straf zonder dat wij überhaupt zijn begonnen met strafvervolgging. Dat slaat toch helemaal nergens op?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Zoals mevrouw Böhler weet, heeft er in verschillende gevallen een onderzoek plaatsgehad door het Openbaar Ministerie en is men uiteindelijk in een aantal gevallen tot de conclusie gekomen dat het niet mogelijk zou zijn tot effectieve strafvervolgging en tot veroordeling te komen. Dat kan aan de orde zijn, ja.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Exact, en wat helpt dan die bijkomende straf? Helemaal niets. Als je namelijk geen strafvervolgging en geen veroordeling hebt, kun je ook geen bijkomende straf opleggen. Dan is het dus symboolwetgeving.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik ben het op zichzelf met mevrouw Böhler eens dat geen bijkomende straf kan worden opgelegd als er geen strafvervolgging plaatsvindt. Dat wil echter niet zeggen dat er niet wel degelijk behoefte kan zijn om straks tot strafvervolgging over te gaan, zeker als radicaliseringstendensen zich voortzetten.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik heb twee vragen aan de heer Van de Beeten. Hij noemde net de uitlatingen van de heer Wilders. Het zal hem zijn opgevallen dat de heer Wilders een ambt heeft en dat hij niet uit dat ambt kan worden gezet vanwege zijn uitlatingen. Wat vindt hij daarvan?

Het zal de heer Van de Beeten ook zijn opgevallen dat in het wetsvoorstel staat dat mensen die een beroep uitoefenen, een ambt uitoefenen en een bedrijf uitoefenen zich niet aan bepaalde handelingen schuldig mogen maken. Dat is prachtig. De strafbedreiging geldt echter alleen voor degenen die een beroep uitoefenen en niet voor degenen die een ambt uitoefenen. Wat vindt hij daarvan?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik vind dit een interessant punt, dat de heer De Vries terecht aan de orde heeft gesteld. Dat leidt mij echter niet tot een andere conclusie met betrekking tot het oordeel over het wetsvoorstel, dat al is aangenomen, en over de inwerkingtreding van de bepaling van de bijkomende straf van ontzetting uit het beroep. Het leidt mij wel tot de conclusie dat het wenselijk is dat wij het WODC-rapport en de bijgevoegde

## Van de Beeten

kabinetsreactie agenderen in de commissie voor Justitie, hiernaar nog eens uitdrukkelijk kijken en daarover eventueel nader debatteren met de regering. Ik vind namelijk wel dat de heer De Vries een punt heeft. Ik wil daarover dus graag verder discussiëren. Ik vind dit echter op zichzelf geen aanleiding om met betrekking tot dit wetsvoorstel tot een andere conclusie te komen.

Wel zou ik de minister met betrekking tot de vraag hoe wij moeten omgaan met het begrip "beroep" nadrukkelijk de bevestiging willen vragen dat dit wetsvoorstel niet beoogt om te komen tot een verruiming van de bestaande jurisprudentie inzake de restrictieve uitleg van het begrip "beroep", zodat wij dit voor de rechtspraak nog even nadrukkelijk vastleggen. Vervolgens kunnen wij, samen met de heer De Vries – dat doe ik heel graag – het debat aangaan over de kwestie van het begrip "beroep" in relatie tot ambt en de bestaande wetgeving, want ik denk dat hij daar simpelweg een punt heeft.

De **voorzitter**: Mijnheer Van de Beeten, u hebt een opmerking gemaakt over het vandaag stemmen over de goedkeuringswet. Dit wordt geagendeerd als geheel. Het gaat zowel om mogelijke bezwaren tegen de inwerking-treding van enkele bepalingen als om de goedkeuringswet als geheel. Ik stel dus voor om dat volgende week te doen. Ik constateer dat de heer De Vries zich daarbij aansluit.

De heer **De Vries** (PvdA): Voorzitter. De methodiek die u daarbij wilt hanteren, spreekt mij overigens absoluut niet aan. U zegt tegen welke artikelen wij zullen willen gaan stemmen?

De **voorzitter**: Nee, ik citeerde uit het "groentje". Zo is het hier vandaag geagendeerd. Ik wil het in stemming brengen zoals het in zijn geheel is geagendeerd. Ik haal er dus niets uit en ik voeg er niets aan toe.

De heer **De Vries** (PvdA): Juist. Daar kunnen wij de komende week dan nog even over nadenken.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat deze methodiek u wel aanspreekt.

De heer **De Vries** (PvdA): Ja.

De **voorzitter**: Dank u wel.

□

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ik ben iets positiever dan enkele voorgaande sprekers, denk ik. Dat komt natuurlijk omdat er, volgens mijn vrouw, bij mijn geboorte al iets is misgegaan en ik over het algemeen iets te positief ben. Maar het komt misschien ook omdat mijn betoog iets breder was en de minister op een aantal van die elementen positief heeft gereageerd.

De minister heeft ons verteld dat de ratificering door de overige West-Europese landen naar verwachting nog dit jaar plaatsvindt. Dan is dat afgerond; dat is goed nieuws. Hij heeft ons ook verteld dat het werkplan naar aanleiding van het rapport van de commissie-Suyver op dit moment wordt opgemaakt en dat wij daarover nog in 2010 parlementair zullen kunnen besluiten. Hij heeft bevestigd dat, zoals ik al dacht, de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM op stoom ligt en wellicht,

als het Spaanse voorzitterschap succesvol is, ook nog in 2010 aan de orde kan komen. Ook heeft hij bevestigd dat, zoals wij inmiddels al hadden vastgesteld, het kabinet prioriteit geeft aan het aanpakken van bepaalde vormen van financieel-economisch wanbeleid en dat hij de invoering van de bijkomende straf, die wij via deze verzamelwet doen, als een betekenisvolle aanvulling beschouwt. Dat is ook erg belangrijk. Over het andere deel zullen wij zo discussiëren, maar los daarvan kun je in relatie tot het financieel-economisch wanbeleid uit het veld horen dat het heel nuttig is dat wij dit gaan doen.

Ik plaats toch een paar opmerkingen. Ik heb de minister een paar keer expliciet gevraagd of wij doen wat het verdrag vraagt. Dat is zo; wij blijven niet in gebreke. Dat kunnen wij nu vaststellen. In die zin kan het verdrag dus worden geratificeerd, maar doen wij niet meer dan in het verdrag wordt gevraagd? Ik denk dat wij dat inderdaad doen. Daar hebben andere sprekers ook op gewezen. Er zit een nationale kop op deze implementatie. Die is in ieder geval in het wetsvoorstel niet duidelijk aangegeven. Dat is niet zoals het zou moeten en zoals de Eerste Kamer het wil. Ik vraag de minister om daar nog nader op in te gaan. Hij heeft gezegd dat daar een notitie over komt in overleg met zijn collega's van Financiën. Is de minister het echter met de Eerste Kamer erover eens dat in de toekomst op z'n minst moet worden aangegeven: "beste Kamer, dit is meer dan wat in het verdrag wordt gevraagd, maar wij hebben daar argumenten voor"? Dat geldt voor wat mevrouw Böhler heeft aangegeven toen zij het had over artikel 134a. Dat is zeker het geval als je kijkt naar de straffe definiëring in het verdrag, wat vrij bijzonder is voor een Europees verdrag. Het geldt ook voor de ingevoerde bijkomende straffen van het beroepsverbod. Dat is meer dan in het verdrag wordt gevraagd.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voor de Handelingen wil ik vaststellen dat er volgens de CDA-fractie geen sprake is van een nationale kop in de zin van de discussie die wij vaak voeren bij de implementatie van richtlijnen en kaderbesluiten. Het implementeren van richtlijnen en kaderbesluiten vloeit namelijk voort uit al een veel ouder verdrag dat wij ooit hebben goedgekeurd, terwijl wij hier de goedkeuring van het verdrag op grond waarvan wij implementeren, ook nog aan de orde hebben, zodat er dus besloten kan worden om te zeggen: ik keur dat verdrag niet goed, omdat ik vind dat de implementatie niet deugt. In die zin is er dus geen nationale kop aan de orde.

De heer **Kox** (SP): De minister vindt dat wel. Ik heb uit de memorie van antwoord of de nadere memorie van antwoord dat de nationale kop zich beperkt tot twee genoemde elementen, in ieder geval tot een van de twee elementen die ik ook noemde. Natuurlijk mag de CDA-fractie echter van mening verschillen met de minister. Ik heb het echter niet zelf verzonnen.

Voorzitter. De bijkomende straf van het beroepsverbod schuurt met het verdrag. Het wordt heel nadrukkelijk genoemd: dit verdrag moet niet leiden tot inperking van de vrijheid van meningsuiting. Dat gebeurt wel, omdat het namelijk een straf is die het iemand probeert onmogelijk te maken om zijn mening te uiten in een bepaald deel van de toekomst, zonder dat wij weten of die mening zich tegen het strafrecht verzet. Dat is buitengewoon riskant. Daar moet de minister in tweede

## Kox

termijn misschien verder op ingaan. Ik vind het nu erg problematisch om daarmee akkoord te gaan.

Ik heb nog een opmerking over de verzamelwet. De minister zegt dat er een notitie over komt – dat is fijn – maar wanneer? Dat probleem doet zich namelijk wel erg vaak voor in de Eerste Kamer. Wij moeten geen ongelukken over ons afroepen.

Ratificering van het verdrag kan volgens mij plaatsvinden. De voorzitter zegt: dat doen wij volgende week. Mijn fractie zal daarvoor stemmen.

Wij hebben wat meer tijd om over dat andere na te denken. Ik hoop dan ook dat de minister die tijd gebruikt. Ik herinner mij, al is het niet uit mijzelf – zo oud ben ik ook weer niet – dat ergens in de negentiende eeuw in het parlement een wetsvoorstel voorlag waarin werd geopperd om bisschoppen een soort verklaring van trouw aan de Grondwet te laten tekenen, aangezien je toch niet precies wist wat je aan die katholieken had en je hen niet het land kon uitzetten, omdat zij staatsburgers waren. Dat was volgens het land toch wat betrouwbaarder. Toen heeft het parlement in overleg met de regering uiteindelijk besloten dat het alles afwegende misschien toch wijzer was om het niet door te voeren, ook al was er zo'n maatschappelijke discussie. Daardoor was dat wetsvoorstel immers op tafel gekomen en hierover is er ook een maatschappelijke discussie. Toen is besloten dat je wel moet luisteren naar een maatschappelijke discussie, maar dat je uiteindelijk je eigen verantwoordelijkheid moet nemen. Er zijn door de Eerste Kamer redelijke argumenten aangedragen in die zin: wij moeten het verdrag goedkeuren en veel van wat er wordt voorgesteld, kunnen wij ook nog goedkeuren, maar alles afwegende is de bijkomende straf, namelijk het beroepsverbod ofwel het verbod om je te uiten in de toekomst, misschien toch niet verstandig. Ik zou de minister willen voorstellen inspiratie te vinden in de wijsheid van het parlement en de regering twee eeuwen terug. Toen kwamen zij eruit. Het zou heel mooi zijn als wij binnen nu en een week ook tot die gezamenlijke conclusie zouden komen.

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik begin graag met een reactie op de opmerking van de heer De Vries, die de tweede termijn van de Kamer opende. Hij creëerde voor mij een spanningsveld tussen "wees dan maar zo flink om ook de ambten mee te nemen" en "pas op met deze wetgeving, helemaal gelet op het ontbreken van feitelijke gevallen". Daarbij verwees hij naar het onderzoeksrapport enzovoort. Ik wil toch een poging wagen om iets van de scherpte van de tegenstelling die de heer De Vries ook bedoelde om de relevantie voor grondrechten zichtbaar te maken, eruit te halen. Ik zou het jammer vinden als hij dit wetsvoorstel zou ervaren als iets waar hij vooral bezorgd over zou moeten zijn uit het oogpunt van grondrechten, zoals uit zijn betoog klonk. In allerlei discussies over de bescherming van grondrechten hebben wij toch heel vaak aan dezelfde kant gestaan.

Over de feitelijke aanleiding heb ik in eerste termijn al iets gezegd. Op bladzijde 60 van het rapport staat dat de respondenten die worden aangehaald, terughoudend zijn. Een van de respondenten wordt geciteerd: haat zaaien hebben wij nog nooit op de zitting gehad en in veel gevallen lijkt het mij daar ook niet de oplossing voor enzovoort. Dat zijn zeldzame zaken, haat zaaien. Dat is

zonder meer waar. Tegelijkertijd weten wij uit de context waarin dit misdrijf zich voordoet, dat onderwijscontexten (kunnen) worden gebruikt voor haatzaaiende uitingen. Daarbij verwijs ik ook naar de rapportages over radicalisering die de Kamer heeft gekregen van mijn collega van BZK en van mij. Daarin mogen wij niet berusten in relatie tot mensen die mogelijk in een kwetsbare, beïnvloedbare positie verkeren. Dat is een deel van de achtergronden van dit wetsvoorstel. Ik kom dadelijk nog op de kwestie van de interpretaties van ambt en beroep, waar de heer Van de Beeten ook naar vroeg, maar het zou geen goede zaak zijn als wij dit nu zouden gaan doortrekken naar iets dat zich richt tegen bijvoorbeeld leden van de Tweede Kamer.

Dan kom ik op het volgende punt. Ik hoop dat dit behulpzaam is voor de heer De Vries om te begrijpen dat wij bij dit onderwerp niet zo tegenover elkaar hoeven te staan. Als wij het hebben over de strafbaarstellingen van aanzetten tot haat en geweld, dan wijst hij er terecht op dat dit valt onder en moet worden getoetst als beperking van de vrijheid van meningsuiting en vrijheid van godsdienst onder andere omstandigheden. Dat is waar. De bepalingen die zich keren tegen het zaaien van haat en het aanzetten tot geweld tegen medeburgers, dienen ook ter bescherming van fundamentele vrijheden van de burgers tegen wie die haat wordt gezaaid en van hun fundamentele recht om zich uit te spreken, te geloven en de overtuigingen te hebben die zij erop na willen houden om van hun geloof af te vallen enzovoort. In het belang van die fundamentele vrijheid komen wij met deze bepalingen met inachtneming van proportionaliteit en afgrenzingen en dergelijke. Ik hecht eraan om dat voorop te stellen.

De heer **De Vries** (PvdA): Waarom slaagt de minister er dan vanmiddag niet in om aan te geven dat in de gevallen waarin hij dat constateert en zijn collega van BZK kennelijk ook, gewoon tot vervolging over te gaan? Uit de vervolgingsstatistiek blijkt dit allemaal niet. Als wij het hebben over iemand die nu wel terechtstaat wegens 137c blijkt dat plotseling iemand te zijn die een ambt heeft en die dus niet uit zijn ambt gezet kan worden. Waarom is dat dan? Waarom duurt het een jaar voordat het OM verzonnen heeft dat er geen vervolging moet plaatsvinden, waarop de rechterlijke macht zegt er nog een oordeel over te willen geven? Zit het niet veel meer in de lijn die de minister aanstuurt dat op deze delicten, die ik ongetwijfeld minstens zo erg vind als hij, geen vervolgingsbeleid wordt gevoerd? Dat blijkt in ieder geval nergens uit.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): In de discussie over de volksvertegenwoordigers wordt in bedekte termen een zaak aangehaald die op dit moment speelt; zonder dat iemand de naam noemt, maar dat terzijde. Volgens mij is dat volstrekt buiten de discussie, want dat is geen uitoefening van een beroep. Juist niet, want dan zou iemand namelijk überhaupt niet kunnen worden vervolgd. Voor wat je zegt in de Eerste of Tweede Kamer kun je niet worden vervolgd, tenzij de Kamer dat opheft. De strafvervolging van nu gaat over uitlatingen buiten het beroep. Diegene zou hoe dan ook niet uit een ambt of beroep kunnen worden gezet.

De heer **De Vries** (PvdA): Dan hebt u dat echt niet goed begrepen. Een Tweede Kamerlid heeft een ambt, ook als

## Hirsch Ballin

hij buiten de deur loopt. Dan heeft hij volgens de minister geen beroep, ook niet als hij buiten de deur loopt. Iemand kan alleen uit zijn beroep ontzet worden, maar niet uit zijn ambt. Dat kan alleen bij ambtsdragers die ambtsmisdrijven plegen en daarvan is in dit soort opruiings- en uitingsdelicten geen sprake.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Dat begrijp ik heel goed. Je kunt echter alleen uit je beroep worden ontzet als je in de uitoefening van dat beroep iets doet. Als je dat wilt doortrekken naar een ambt moet je in de uitoefening van je ambt een uitlatingsdelict plegen. Dat is nu net niet vervolgbaar. De strafvervolgning van nu vindt plaats voor delicten en uitingen buiten de Tweede Kamer, anders zou het überhaupt niet strafbaar kunnen zijn.

De heer **De Vries** (PvdA): Een Kamerlid heeft ook buiten de Tweede Kamer een ambt. Dat is niet alleen binnen de "confines" van het Tweede Kamertheater. Daar vergist u zich echt in.

De **voorzitter**: Dat was de laatste interventie van de heer De Vries.

Minister **Hirsch Ballin**: Wat betreft de strafzaak waarop wordt gedoeld, heb ik de naam van de heer Wilders uitsluitend niet genoemd omdat dat helemaal niet aan de orde is bij dit wetsvoorstel. Er ligt geen relatie daarmee. Op dit moment is ingevolge een uitspraak van het gerechtshof op grond van artikel 12 Wetboek van Strafvordering, dus een opdracht van de rechter aan het OM, deze strafzaak aan de orde. Daar treed ik uiteraard niet in.

De heer **De Vries** (PvdA): Dat kan de minister niet maken. Natuurlijk hebben wij het niet over die strafzaak, maar wij hebben het wel over de vraag waarom iemand die zich in zijn ambt schuldig maakt aan dit soort delicten, niet uit dat ambt gezet kan worden en iemand die een beroep heeft, daar wel uit gezet kan worden. Over dat laatste hebben wij het wel. Daar heeft de minister de keuze gemaakt om zelfs in een van de artikelen waarin een beroep, een bedrijf en een ambt worden genoemd – de heer Van de Beeten heeft daar zelfs nog aandacht aan besteed – te spreken van "ontzetting uit het beroep". De andere twee hoedanigheden waarin men ook een delict kan plegen, blijven buiten beschouwing. De minister heeft hierin heel nadrukkelijke keuzes gemaakt. Ik vind dat hij dit moet uitleggen.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat doe ik mede naar aanleiding van de vragen van de heer Van de Beeten. De wetgever heeft de begrippen "ambt" en "beroep" niet zelf scherp omlijnd. Daar hebben wij dus te maken met jurisprudentie. Er vallen inderdaad bepaalde functies als ambten buiten. Dat heeft de heer De Vries terecht opgemerkt in verband met gekozen vertegenwoordigende ambten. Ik denk dat dat ook goed is. Er is om te beginnen aansluiting gezocht bij die delicten waar de toepassing van de bijkomende straf al mogelijk is. Voor zover die in de sfeer van de uiting liggen, gaat het telkens om de ontzetting uit het beroep. Een systematische uitbreiding tot ontzetting uit het ambt is niet beoogd met dit wetsvoorstel. Dat zou ik ook niet willen bepleiten, precies om de redenen die helemaal sporen met wat hier van verschillende kanten is betoogd. Het is inderdaad een vergaande

maatregel. Als wij die zouden laten uitstrekken tot ambten zoals die door gekozen vertegenwoordigers worden vervuld, denk ik dat wij daarmee inderdaad zo'n grote stap verder zouden gaan dat ik die niet zou willen bepleiten. Daarmee blijft uiteraard de vraag openstaan, die de heer De Vries ook stelde, of er niet meer in het algemeen ten aanzien van de misdrijven omschreven in artikel 137c tot en met 137e van het Wetboek van Strafrecht meer helderheid moet zijn over het vervolgingsbeleid. Er is een vervolgingsbeleid voor, maar ik realiseer me natuurlijk terdege dat na de discussies die de afgelopen tijd zijn gevoerd, ook in de Tweede Kamer, rondom artikel 147 bijvoorbeeld, een moment zal komen waarop wij dat nog eens goed nader omschrijven en uitspreken.

De heer **De Vries** (PvdA): Laat de minister niet de suggestie wekken dat ik er voor zou zijn om die ambten ook te betrekken bij de mogelijkheid om daaruit ontzet te worden. Dat had de minister toch wel kunnen begrijpen. Ik ben er op tegen dat dit bij beroepen gebeurt. Ik vraag me af waarom de minister het nu overal bij beroepen introduceert en de ambten ongemoeid laat. Wat is zijn keuze daarin?

Minister **Hirsch Ballin**: Terughoudendheid. Ik begrijp heel goed van de heer De Vries dat hij dat ver of misschien zelfs te ver vindt gaan, maar ik wil me er inderdaad niet toe laten verleiden om als het ware op zijn uitdaging in te gaan die hij in tweede termijn omschreef als "wees dan ook zo flink et cetera". Nee, zo flink wil ik niet zijn. In dat opzicht wil ik terughoudend zijn, maar ik ben misschien niet zo terughoudend als de heer De Vries bepleit.

De heer **De Vries** (PvdA): Waarom wilt u terughoudender zijn bij ambten en bij mensen die zich in bedrijf aan discriminatie schuldig maken dan bij beroepen?

Minister **Hirsch Ballin**: Om te beginnen omdat ik aansluit bij bestaande wetgeving. Ik denk dat de voorbeelden die de heer De Vries net gaf, eigenlijk illustreren dat het ook wel goed is dat niet alle ambten daarbij in het vizier komen.

De heer **De Vries** (PvdA): Mag ik nog één vraag stellen, voorzitter?

De **voorzitter**: Dat is dan de laatste vraag op dit punt, anders blijven wij in een cirkeltje ronddraaien.

De heer **De Vries** (PvdA): De minister heeft het nu over ambten en beroepen gehad. Hebben ambtenaren nu een ambt in de zin van deze wetgeving?

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, uit de jurisprudentie kunnen wij afleiden dat zij dan een beroep vervullen. Zoals ik ook al in reactie op de heer Van de Beeten zei, willen wij aansluiten bij de bestaande wetgeving en daar niet verder in gaan.

Dan kom ik op de vragen van mevrouw Böhler over enger of nauwer in verhouding staan tot het Verdrag van de Raad van Europa. Ik heb in mijn antwoord in eerste termijn al gezegd dat het Verdrag van de Raad van Europa zich qua omschrijving niet leent voor overschrijving, gelet op de verhouding tot onze wetgeving en de

## Hirsch Ballin

manier waarop wij dat plegen te doen en dat wij nu natuurlijk voor de situatie worden geplaatst dat wij moeten voldoen aan het gewijzigde kaderbesluit en eigen overwegingen hebben op dit terrein. Wij moeten dit in één keer zo redigeren dat het in ons Wetboek van Strafrecht past. Dat is geen kwestie van een nationale kop of iets dergelijks. Ik denk dat iedereen vreemd zou opkijken als wij op een rij met drie wetsvoorstellen tot wijziging van dezelfde bepaling zouden zijn gekomen. Daarmee zouden wij de rechtspraak en de goede wetgeving in disorde hebben gebracht. Dit gaat om een goede implementatie en dat past geheel in de manier waarop verdragen van de Raad van Europa een veelheid van rechtsstelsels, terminologie en dergelijke moeten dekken die in het verleden zijn geïmplementeerd. Als er ooit in de wetsgeschiedenis naar dit debat zou worden verwezen, zou ik graag zien dat dit is in de zin van: de Nederlandse wetgever heeft deze keuze gemaakt ten aanzien van de strafbepaling in de overtuiging daarmee ook te voldoen aan zijn internationale verplichtingen zonder zich daaraan bij wijze van spreken op te knopen.

Dan kom ik op de punten die zijn aangesneden door de heer Kox. De heer Kox signaleerde terecht punten van overeenstemming tussen hem en mij in de betogen die over en weer zijn gehouden. Ik dank hem daarvoor.

Wij moeten inderdaad precies en goed kijken naar zijn vraag over verzamelwetgeving. Ik denk dat dit nog enige maanden duurt, want ik moet dat ook afstemmen met mijn collega's en niet alleen met mijn collega van Financiën die bij uitstek belang hierbij heeft. Ik wil hierover graag hardop denken. Het is een belangrijke vraag die hier aan de orde is gesteld. Ik acht het het beste dat ik eerst bespreek welke mate van inhoudelijke samenhang er moet zijn in het wetsvoorstel. Het gaat ook om de staatsrechtelijke positie van de Eerste Kamer en van de Tweede Kamer met het recht van amendement; de afbakening van de fundamentele staatsrechtelijke bevoegdheid om een wetsvoorstel te aanvaarden of te verwerpen. Dat veronderstelt aan de ene kant dat het niet te specifiek moet zijn. Het gaat dan dus niet om de afzonderlijke onderdelen van een wetsvoorstel. In deze zin is de nu gevolgde procedure inderdaad uitzonderlijk. Aan de andere kant moet het niet zo algemeen zijn dat het pakket over meer wetsvoorstellen hoort te worden verdeeld, want dan zou de staatsrechtelijke bevoegdheid van de Eerste Kamer in het geding komen. Ik zal mij hierdoor laten leiden in de gesprekken met de collega's. Ik verwacht daarover in de eerste helft van dit jaar een notitie te kunnen voorleggen.

Voorzitter. Ik hoop hiermee de vragen van uw Kamer te hebben beantwoord.

De **voorzitter**: Wij zijn gekomen aan het einde van de tweede termijn. Uit het betoog van de heer De Vries heb ik begrepen dat hij de mogelijkheid wil openhouden om volgende week een derde termijn te houden. Ik stel daarom voor, de beraadslaging te schorsen tot volgende week.

Daartoe wordt besloten.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.