

Vergaderjaar 1998–1999

26 519

Wijziging van artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 7 juli 1999

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

1. Inleiding
2. Het geldend recht
3. Artikel 141 en medeplegen
4. Het openlijke van de geweldpleging
5. Artikel 141, tweede lid, Wetboek van Strafrecht
6. De interpretatie van «in vereniging geweld plegen»
7. De onschuldige passant; demonstraties

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel tot wijziging van artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht (WvSr), welke een verruiming van de strafbaarheid van het delict openlijke geweldpleging beoogt. Het wetsvoorstel kan in zekere zin bijdragen aan de toenemende maatschappelijke behoefte aan een betere en effectievere bestrijding van openlijk geweld. De leden van de PvdA-fractie willen dan ook benadrukken dat zij het wetsvoorstel in dat opzicht toejuichen; alle middelen om tot een zo goed mogelijke waarborging van de openbare veiligheid in Nederland te komen dienen te worden aangegrepen. Het valt volgens de leden van de PvdA-fractie echter te betwijfelen of de onderhavige wetswijziging tot het beoogde doel zal leiden en met andere woorden het beoogde doel niet voorbij zal schieten. Het kan en mag niet de bedoeling van het wetsvoorstel zijn dat onschuldigen die toevallig op de verkeerde plaats en tijdstip aanwezig zijn bij een groep personen die de openbare orde verstoort, kunnen worden opgepakt en dat zij met de toepassing van dwangmiddelen worden geconfronteerd, waar achteraf gezien geen wettelijke basis voor heeft bestaan.

In de memorie van toelichting (p. 2, eerste alinea) wordt melding gemaakt van de kritiek van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GL), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GL), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA) en Brood (VVD).
Piv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Van Vliet (D66), Arib (PvdA), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), De Graaf (D66), Karimi (GL), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Passtoors (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GL), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), Eurlings (CDA) en Kamp (VVD).

Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) met betrekking tot de gevolgen van de wijziging van het eerste lid voor de toepasselijkheid van het tweede lid. Het is voor de leden van de PvdA-fractie aannemelijk geworden dat deze kritiek inderdaad grotendeels berust op een misverstand. Toch zouden de leden van de PvdA-fractie de regering willen vragen om meer duidelijkheid te scheppen over de vraag of een verdachte die op grond van het verruimde artikel 141, eerste lid, WvSr schuldig wordt bevonden aan openlijke geweldpleging, ook nog eens onder het bereik van het tweede lid kan vallen.

De NOvA en de NVvR hebben echter nog meer kritiek geuit. De leden van de PvdA-fractie betreuren het, dat op de waardevolle adviezen van de bovengenoemde organisaties niet explicieter in is gegaan in de memorie van toelichting. De leden van de PvdA-fractie willen zich met name achter de kritiek van de NVvR met betrekking tot de beoogde wijziging van het normadressaat van artikel 141 WvSr stellen. Het werkwoord «plegen» in artikel 141 WvSr duidt immers nog steeds op het vereiste van daadwerkelijke betrokkenheid van de verdachte bij het geweld. Tot een verlichting van de bewijslast zal de wetwijziging hoogst waarschijnlijk dan ook niet leiden.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 141 WvSr. Zij hechten groot belang aan het dichten van het hiaat dat bestaat bij de bestrijding van openbare geweldpleging waar het gaat om het kunnen vervolgen van hen die hieraan in groepsverband een bijdrage leveren, anders dan als pleger van het feit. Uit de rechtsgeschiedenis bij artikel 141 WvSr leren deze leden dat de toenmalige wetgever destijds heeft gekozen voor een beperkte adressering van de norm uit artikel 141 WvSr. Door op te nemen dat plegers van openlijke geweldpleging strafbaar zijn, werd een aantal andere daders uitgesloten van strafbedreiging. De leden van de VVD-fractie zijn met de regering van mening dat tegenwoordig, naast de pleger, ook de medepleger, de doen pleger en de uitlokker van openlijk geweld de openbare orde in dusdanige mate aantasten dat strafbedreiging hier op zijn plaats is. Met andere woorden de kring van personen die zich schuldig maken aan artikel 141 WvSr dient naar mening van deze leden te worden uitgebreid naar alle daders. De regering beoogt dit doel te bereiken door een op het oog relatief eenvoudige wetwijziging. De woorden «met verenigde krachten» worden vervangen door «in vereniging». Evenwel, weinig woorden kunnen veel zeggen. Deze leden hebben daarom enkele vragen bij de implicaties van de voorliggende wetwijziging.

De leden van de VVD-fractie vragen wat nu de praktische aanleiding is geweest voor de regering om met deze wetwijziging te komen. Is dit gelegen in de wens de bestrijding van verstoringen van de openbare orde door groepen te effectueren of is dit toch vooral gelegen in de wens doelloos geweld, begaan in groepsverband, tegen te gaan? Of zijn wellicht beiden doelen verenigd in het nieuwe artikel 141 WvSr? Deze leden vragen dit omdat het hen nog niet duidelijk is of de rechtsgeschiedenis, redactie, en de plaats van de strafbaarstelling in titel V (misdriven tegen de openbare orde) van artikel 141 WvSr, zich verhouden met uitbreiding tot doelloos geweld gepleegd in groepsverband, dit mede in het licht van de verhouding tot artikel 306 WvSr. Kan de regering hierover duidelijkheid verschaffen?

De leden van de fractie van het CDA hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden achten de uitbreiding van artikel 141 WvSr tot diegenen die «samenrotten» met anderen die geweld plegen zeer gewenst. Is in dit verband ook een aanpassing van artikel 306 WvSr (deelneming aan aanval of vechterij) overwogen? De leden van de CDA-fractie vinden dat ook artikel 306 WvSr een handvat zou kunnen zijn

voor de aanpak van groepsgeweld. Als de maximumstraf zou worden verhoogd van drie naar acht jaar, zodat voorlopige hechtenis mogelijk wordt, kan het artikel een aanvulling vormen op de artikelen 140 en 141 WvSr.

Op advies van de Raad van State is de verwachting bijgesteld, dat de voorgestelde wijziging van artikel 141 WvSr een *belangrijke* bijdrage kan leveren aan de strafrechtelijke bestrijding van ordeverstoringen die met openlijke geweldpleging gepaard gaan (toelichting p. 1). Naar aanleiding van de aanhoudingen in Amsterdam tijdens de Eurotop in 1997 schreef de minister van Justitie echter aan de Kamer, dat «in een situatie als in Amsterdam (...) een gewijzigd 141 in bepaalde gevallen uitkomst (zou) kunnen bieden» (Kamerstukken II 1997/98, 25 419, nr. 6, p. 8). Zijn er meer concrete voorbeelden te geven van situaties waarin de voorgestelde wijziging van artikel 141 WvSr bruikbaar zou zijn? De CDA-fractie acht de voorgestelde wijziging van artikel 141 WvSr geen voldoende, maar wel een noodzakelijke voorwaarde voor effectieve bestrijding van ordeverstoringen die met openlijke geweldpleging gepaard gaan.

De leden van de fractie van D66 hebben met kritische belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van artikel 141 WvSr. De memorie van toelichting stelt dat het huidige artikel 141 WvSr een belangrijke beperking kent bij de bestrijding van het doel waarop het ziet, namelijk openlijke geweldpleging. Met de onderhavige wijziging wordt beoogd, de strafbaarstelling van openlijke geweldpleging meer op een lijn te brengen met de strafrechtelijke aansprakelijkheid wegens medeplegen van andere delicten.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met kritische belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij stellen voorop dat een belangrijk uitgangspunt van ons strafrecht terecht is gelegen in de individuele strafrechtelijke aansprakelijkheid voor toerekenbaar strafbaar gedrag. Hoe men het ook wendt of keert, dit wetsvoorstel brengt onloochenbaar ten aanzien van geweld in de openbare ruimte een verschuiving teweeg van deze gerichtheid op het individu naar een gerichtheid op de groep. Over de precieze mate van die verschuiving zal hierna nog het nodige worden gezegd; hier past niettemin reeds een zorgelijke kanttekening. De leden van de GroenLinks-fractie ontkennen niet dat in de praktijk bij openlijke geweldpleging de bewijsvoering in het strafproces nogal eens moeilijk kan komen te liggen. Dat is min of meer inherent aan het vaak grootschalige en chaotische karakter dat dergelijke verstoringen van de openbare orde (denk aan voetbalrellen) dragen. Het is echter principieel onjuist om bewijslastproblemen «op te lossen» door een verruiming van de materieelrechtelijke strafbaarstelling. Tussen bewijslastproblemen en strafwaardig geacht handelen behoort geen verband te bestaan. Voorzover het wetsvoorstel door bewijsproblemen is ingegeven, hebben de aan het woord zijnde leden hiermee dan ook grote moeite.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen vast dat aan het wetsvoorstel met name de wens ten grondslag ligt om bij (grootschalige) verstoringen van de openbare orde ruimere mogelijkheden voor een repressieve (strafrechtelijke) aanpak te hebben. Onder die noemer werd de mogelijkheid van wijziging van artikel 141 WvSr immers opgeworpen in de brief van de minister van Justitie van 19 november 1997 (25 419, nr. 6) naar aanleiding van de aanhoudingen in Amsterdam tijdens de Eurotop. Grote stukken van de memorie van toelichting zijn uit deze brief overgenomen. Niet is echter overgenomen de concluderende alinea uit de brief: «Door wijziging van artikel 141 kunnen de mogelijkheden voor een repressieve aanpak worden verbeterd. In een situatie als in Amsterdam, waar groepen rondom Vrankrijk al meerdere keren tot openlijke geweldpleging waren overgegaan, zou een gewijzigd 141 in bepaalde gevallen

uitkomst kunnen bieden». Deze zinnen zijn hier toch niet onbelangrijk, omdat zij enerzijds helder zijn ten aanzien van de argumentatie om artikel 141 WvSr te willen wijzigen en omdat zij anderzijds enige relativering aanbrenge bij de toch wat hoogdravender ambities die uit de memorie van toelichting lijken te spreken. Op de ambitieuze doelstellingen kwam kritiek van met name het College van Procureurs-Generaal («het gevaar dreigt dat het cosmetisch effect van de voorgestelde wijziging verwachtingen oproept die in de praktijk niet kunnen worden waargemaakt. In dit licht geeft het College u in overweging de opportuniteit van het wetsontwerp nog eens te bezien.») en de Raad van State («artikel 141 WvS zal volgens de memorie van toelichting een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de strafrechtelijke bestrijding van ordeverstoringen die met openlijke geweldpleging gepaard gaan. De Raad van State deelt dit optimisme niet.»). Naar aanleiding daarvan is de memorie van toelichting enigszins gewijzigd: zo wordt thans niet meer gesteld dat een bijgesteld artikel 141 WvS «een belangrijke bijdrage» kan leveren aan de strafrechtelijke bestrijding van ordeverstoringen die met openlijke geweldpleging gepaard gaan, maar dat dit artikel «een bijdrage» daaraan kan leveren.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af – en stellen deze vraag ook aan de regering – of met het wetsvoorstel niet te zeer een ad hoc reactie wordt gegeven op enkele voorvallen: Eurotop, de «Slag bij Beverwijk» van Ajax- en Feijenoord-supporters en de dood van Meindert Tjoelker. Graag vernemen zij van de regering of en in welke mate zij meent dat het wetsvoorstel tot een bevredigender strafrechtelijke reactie op deze gebeurtenissen zou hebben kunnen leiden. Daarnaast is de vraag van belang, welke vormen van openbaar geweld de regering met name voor ogen heeft die in de toekomst met het gewijzigde artikel 141 WvSr beter zouden kunnen worden aangepakt. In de memorie van toelichting wordt op verschillende plaatsen (p. 4, 7) erop gewezen, dat bij openlijke geweldpleging uitgangspunt is: «een vrij ongestructureerd samenwerkingsverband van enkele tientallen personen, dat veel minder planmatig te werk gaat». Anderzijds wordt ook meermalen gerept (toelichting p. 2, 4) van gewilde en voorbereide confrontaties met de politie, waarbij belemmering van de bewijsgaring een onderdeel van een welbewust gekozen strategie is. Hierin wordt juist aanleiding gevonden voor de voorgestelde wetswijziging. Hoe moet deze discrepantie worden begrepen, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Laatstgenoemde omschrijving duidt er overigens op dat het wetsvoorstel niet primair is bedoeld voor zogeheten «zinloos geweld» dat de laatste jaren zozeer de gemoederen bezighoudt. Heeft de regering nu vooral het oog op supportersrellen en een incidentele Eurotop? En acht zij het niet wenselijk om eerst de toepassing van bestaande strafrechtelijke middelen te evalueren (te denken valt aan opruiing, wederspanning, vechterij, zaaksbeschadiging en de verschillende mishandelingsmodaliteiten, elk zo nodig gecombineerd met de diverse deelnemingsvormen en met medeplichtigheid), alvorens tot wetswijziging over te gaan? Ook de NOvA en de NVvR pleiten hiervoor in hun adviezen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij kunnen zich op zich voorstellen dat de regering het noodzakelijk vindt om meer strafrechtelijke middelen in handen te hebben om openlijke geweldpleging aan te pakken. Aan de andere kant zijn de leden nog niet geheel overtuigd of de voorgestelde wijziging van artikel 141 WvSr daarvoor de meest aangewezen weg is. Zij constateren een spanningsveld tussen enerzijds de wens voor een verruiming van strafrechtelijke mogelijkheden en anderzijds de plicht te voorkomen dat in wezen onschuldige handelingen strafbaar zullen worden dan wel dat de ene persoon medeverantwoordelijk wordt gehouden voor gewelddadig gedrag van de ander.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij geven aan de noodzaak om tot wijziging van de thans geldende regeling te komen, in te zien. De voorgestelde wetswijziging geeft deze leden vooralsnog aanleiding tot enkele vragen.

De regering kiest er nu voor om de woorden «met verenigde krachten» te vervangen door «in vereniging». In de stukken geeft zij zelf al aan dat de problemen die nu kunnen optreden bij de toepassing van artikel 141 WvSr bij ordeverstoringen of openlijke geweldpleging, ook in de toekomst niet volledig verholpen zijn. Er kunnen bewijsproblemen blijven bestaan; eveneens kunnen, zeker in de toekomst, onschuldigen in aanraking komen met het strafrecht. Desalniettemin biedt naar het oordeel van de leden, hier aan het woord, de voorgestelde bepaling de voorkeur boven de oudere bepaling.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij tonen er in beginsel begrip voor dat wordt beoogd de kring van personen die zich schuldig maakt aan openlijke geweldpleging in de zin van artikel 141, eerste lid, WvSr te verruimen. Niettemin vragen ook deze leden of het voorstel niet te veel een ad hoc reactie is op enkele voorvallen. Wordt, zo vragen deze leden, wat betreft bedoelde voorvallen alleen gedacht aan openbare ordeverstoringen die met openlijke geweldpleging gepaard gaan, of bijvoorbeeld ook aan georganiseerde openbare vechtpartijen?

2. Het geldend recht

In de memorie van toelichting (p. 3, derde alinea) wordt door de regering het standpunt ingenomen, inhoudende dat de rechtspraak van de Hoge Raad geen argument tegen de onderhavige wetswijziging vormt. Op zich is dit geen onjuist standpunt. De leden van de PvdA-fractie geven echter de voorkeur aan een verdergaande conclusie met betrekking tot de rechtspraak van de Hoge Raad. Deze rechtspraak zou namelijk ook een argument tegen de onderhavige wetswijziging kunnen vormen, in die zin dat de rechtsontwikkeling op dit terrein beter aan de rechter zou kunnen worden overgelaten. In zijn uitspraak van 20 januari 1998, NJ 1998, 426 bepaalde de Hoge Raad dat voor strafbaarheid van het in vereniging plegen van diefstal met geweld ex artikel 312, tweede lid, WvSr niet vereist is dat de verdachte zelf daadwerkelijk geweld heeft gepleegd. Voldoende is dat deze zich enerzijds bewust is geweest van de aanmerkelijke kans dat geweld zou worden gepleegd door de ander en zich anderzijds niet heeft gedistantieerd van de gedragingen van de ander. Het is volgens de leden van de PvdA-fractie niet ondenkbaar dat de Hoge Raad in de nabije toekomst soortgelijke uitspraken omtrent openlijke geweldpleging ex artikel 141 WvSr gaat doen. De leden van de PvdA-fractie vragen zich dan ook af of ingrijpen door de wetgever op dit moment dan ook daadwerkelijk vereist en onontbeerlijk is om uitbreiding van de strafbaarheid op grond van artikel 141 WvSr te bewerkstelligen. Verdient het niet de voorkeur om de jurisprudentie van de Hoge Raad te volgen? Het voordeel van het inslaan van deze weg, is dat er beter op de casuïstiek kan worden ingehaakt, zodat er geen onduidelijkheden omtrent de toepasselijkheid van bepaalde criteria bestaan.

3. Artikel 141 en medeplegen

In de huidige situatie is het medeplegen van diefstal en moord strafbaar, zelfs indien een betrokkene zelf geen daadwerkelijke bijdrage aan de uitvoeringshandelingen heeft gehad. De Hoge Raad heeft dit bepaald in het Containerdiefstalarrest (HR 17 november 1981, NJ 1983, 84) en in zijn uitspraak van 15 april 1986, NJ 1986, 740. Hoewel de delicten moord en

zware mishandeling niet geheel op één lijn te stellen zijn met het delict openlijke geweldpleging, kunnen de leden van de PvdA-fractie zich voorstellen, dat de regering gezien de ontwikkelingen van de laatste jaren openlijke geweldpleging ruimer strafbaar wil stellen. Alvorens hiertoe over wordt gegaan dienen de mogelijkheden die de huidige wet biedt nader te worden beschouwd.

Of het medeplegen van het met verenigde krachten openlijk geweld plegen in de huidige situatie strafbaar is, vormt tot op heden nog steeds onderwerp van discussie. Er bestaat echter geen arrest dat dwingend tot de conclusie leidt, dat het medeplegen van artikel 141 WvSr *niet* strafbaar is. Zo achtte de Hoge Raad in zijn uitspraak van 6 mei 1986, NJ 1987, 78 medeplichtigheid aan openlijke geweldpleging mogelijk, waar naar analogie uit afgeleid zou kunnen worden dat medeplegen van hetzelfde delict ook strafbaar is.

De discussie over de vraag of het medeplegen van openlijke geweldpleging onder het huidige artikel 141 WvSr nu wel of niet strafbaar is, willen de leden van de fractie van de PvdA nu laten rusten. Het is volgens deze leden hoe dan ook van evident belang dat duidelijk gedefinieerd wordt welke handelingen nu precies onder het bereik van het nieuwe artikel 141 WvSr zullen vallen. In de memorie van toelichting wordt door de regering gesproken over «vocale, intellectuele en andere bijdragen». Naar mening van de leden van de PvdA-fractie is deze omschrijving niet afdoende. Kern van het bewijsprobleem bij artikel 141 WvSr is immers dat bij groeps geweld nauwelijks daden zijn toe te rekenen aan de afzonderlijke verdachten. Door vervanging van de zinsnede «met verenigde krachten» met «in vereniging» in artikel 141 WvSr wordt de toerekening en dus de bewijslast naar mening van de leden van de PvdA-fractie niet eenvoudiger, zij het zelfs moeilijker. Op welke wijze kunnen intellectuele bijdragen worden toegerekend aan de individuele medeplegers? De wijziging heeft slechts tot gevolg dat er een eerdere verdenking ontstaat ter zake van openlijke geweldpleging, waardoor wellicht ter plekke adequater kan worden opgetreden.

Op grond van het voorgaande zouden de leden van de PvdA-fractie omwille van de rechtszekerheid voor justitiabelen gaarne een nadere uitleg van de regering willen omtrent handelingen die wel of niet onder het nieuwe artikel 141 WvSr zouden vallen. De leden van de PvdA-fractie willen met andere woorden aan de regering vragen, welke handelingen middels het nieuwe artikel 141 WvSr wel strafbaar kunnen worden gesteld *in vergelijking tot* het oude artikel 141 WvSr. Met de NVvR zijn de leden van de PvdA-fractie niet overtuigd door de in de memorie van toelichting gepresenteerde onderbouwing van het onderhavige wetsvoorstel. Uitgangspunt van het strafrecht is nog altijd de individuele aansprakelijkheid van de pleger van het delict. Een overgang naar een vorm van groepsaansprakelijkheid dient volgens de leden van de PvdA-fractie derhalve zeer gedegen en overtuigend te worden gemotiveerd. De leden van de PvdA-fractie zijn vooralsnog van mening, dat het wellicht beter is de huidige mogelijkheden binnen het strafrecht om openlijke geweldpleging te sanctioneren te evalueren, alvorens over wordt gegaan tot een wetswijziging die wellicht teleurstellend zal zijn in haar effecten.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat uitbreiding van het normadressaat van artikel 141 WvSr geboden is vanwege de ernst van de verstoring van de openbare orde die door bijvoorbeeld voetbalgeweld, gepleegd in groepen, wordt veroorzaakt. Nu blijkt het voorliggende wetsvoorstel het nieuwe artikel 141 WvSr nog steeds het begrip «plegen» hanteert, vragen deze leden zich af of de beoogde uitbreiding wel wordt bereikt. Wordt niet in artikel 27 WvSr aangegeven dat als daders van strafbare feiten worden gestraft: zij die het feit plegen, doen plegen of medeplegen; zij die door giften, beloften, misbruik van gezag, geweld, bedreiging, of misleiding of door het verschaffen van gelegenheid,

middelen of inlichtingen het feit opzettelijk uitlokken? Is het daarom niet zo dat nu het nieuwe artikel 141 WvSr slechts het begrip «plegers» hanteert, andere categorieën van daders nog steeds niet worden opgenomen in het normadressaat? In hoeverre brengt de voorgestelde wijziging hierin verandering in en wordt gebroken met de wetsgeschiedenis op dit punt? Bestaat door het niet expliciet vervangen van het begrip «pleger» in het begrip «dader» het gevaar dat er een nieuwe categorie daders ontstaat namelijk de «in vereniging plegers» die als het ware tussen de pleger en de medepleger moet worden geplaatst? Meer in het algemeen vragen de leden van de VVD-fractie naar de opvatting van de regering over de verhouding tussen artikel 141 WvSr en de algemene deelnemingsbepaling.

Het is de leden van de CDA-fractie niet geheel duidelijk welke mogelijkheden de huidige wetgeving inzake openlijke geweldpleging biedt. Heeft de regering ook overwogen artikel 141 WvSr zodanig aan te passen dat buiten twijfel wordt gesteld dat een combinatie van artikel 141 WvSr met een van de deelnemingsfiguren van artikel 47 WvSr e.v. wel mogelijk is? Dient het voorgestelde artikel 141 WvSr op een zelfde wijze te worden geïnterpreteerd als de deelnemingsfiguur van artikel 47 WvSr? Overigens zijn er andere aanknopingspunten te vinden voor een strafrechtelijke reactie tegen die deelnemers aan een groep die geen geweld plegen, noch daaraan hebben deelgenomen in de zin van artikelen 47 en 48 WvSr. Heeft de regering de indruk dat van deze mogelijkheden die de wet biedt in de praktijk voldoende gebruik wordt gemaakt? Heeft de regering overwogen artikel 186 WvSr (negeren van een bevel) te wijzigen in die zin dat degene die zich opzettelijk na het eerste bevel niet verwijderd strafbaar is?

Door de voorgestelde wijziging wordt strafbaar «wie welbewust meegaat naar een plaats waar vanuit een groep openlijk geweld zal worden gepleegd, en zich daar als lid van die groep manifesteert. (...) Ook vocale, intellectuele en andere bijdragen aan het verband dat het openlijke geweld pleegt, tellen mee» (memorie van toelichting, p. 4). Gaat het in dit verband uitsluitend om gedragingen op de plaats des onheils of zijn er ook andere bijdragen aan het verband, die strafrechtelijk relevant zijn?

Naar de mening van de leden van de D66-fractie betekent de wijziging een forse uitbreiding van de strafrechtelijke aansprakelijkheid, waar de noodzaak voldoende voor moet worden aangetoond. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de wetgever het bestanddeel «met verenigde krachten» altijd restrictief interpreteerde. De Hoge Raad heeft artikel 141 WvSr altijd conform deze wetsgeschiedenis toegepast. In een arrest uit 1990 bepaalde de Hoge Raad dat het enkele feit dat de verdachte tot een groep heeft behoord die geweld heeft gepleegd, zonder dat is komen vast te staan dat van de verdachte zelf enige gewelddadige handeling is uitgegaan, geen geweldpleging zijdens de verdachte oplevert in de zin van artikel 141, eerste lid, WvSr.

De voorgestelde wetswijziging zou bewerkstelligen dat de ruime interpretatie van het medeplegen (zoals in het Containerdiefstalarrest) nu ook doorwerkt bij artikel 141 WvSr en hierdoor de historische verhouding tussen artikel 141 WvSr en de deelnemingsfiguur medeplegen weer wordt hersteld. De regering stelt dat de rechtspraak van de Hoge Raad geen argument tegen de voorgestelde wetswijziging bevat. Dit kan naar de mening van D66 geen grond zijn voor de voorgestelde wetswijziging. Deze leden wijzen erop dat hoewel de rechtspraak van de Hoge Raad geen argument tegen bevat, er ook geen aanwijzingen bestaan dat de Hoge Raad wel een dergelijke wetswijziging wil. Kan de regering dit punt toelichten?

In de memorie van toelichting wordt weinig aandacht besteed aan de andere mogelijkheden die de wetgeving biedt bij verstoringen van de

openbare orde. Alleen op artikel 306 WvSr wordt ingegaan. Welke andere strafrechtelijke voorzieningen kunnen in dit kader nog meer aan de orde komen?

Voorts willen de leden van D66 vragen hoe de regering denkt over het enkele jaren geleden geopperde idee van Wedzinga, dat erop neerkomt dat diegene strafbaar is die openlijk deel uitmaakt van een verenigd verband terwijl op dat moment en op die plaats naar hij weet vanuit die groep openlijk geweld tegen personen of goederen wordt gepleegd of zal worden gepleegd?

De leden van de GroenLinks-fractie menen dat het belangrijkste argument van de regering voor deze wetswijziging in de memorie van toelichting niet duidelijk wordt uitgewerkt. Bij de aanduiding van strafwaardig handelen in het kader van openlijke geweldpleging, noemt de regering op pagina 3 van de memorie van toelichting zonder voorbehoud dat ook degenen die geen geweld gebruiken schuldig kunnen zijn, doordat hun aanwezigheid het plegen van geweld door anderen bevordert: zowel doordat geweldplegers temidden van een verzameling gelijkgezinden moeilijker aan te pakken zijn, als doordat de aanwezigheid van gelijkgezinden een ontremmend effect kan hebben op de geweldpleger. Elders in de memorie van toelichting (p.7–8) stelt de regering echter dat bewezen zal moeten worden dat iemand een voldoende significante bijdrage aan het geweld heeft geleverd: de enkele aanwezigheid in een groep is daarvoor niet voldoende. De leden van de GroenLinks-fractie vinden deze beide noties moeilijk met elkaar te rijmen. Wil de regering er nog eens uitgebreid op ingaan – bij voorkeur met behulp van voorbeelden – welke groep mensen hij bij welke vormen van openlijke geweldpleging nu precies onder bereik van het strafrecht wil brengen?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben goed nota genomen van de ontwikkeling die de deelnemingsvorm medeplegen sedert de invoering van het Wetboek van Strafrecht heeft doorgemaakt. Hier is ontegenzeggelijk sprake van een verruiming waardoor de grens met medeplichtigheid – maar bijvoorbeeld ook met uitlokking – diffuus is geworden. De voorgestelde aanpassing van artikel 141 WvSr beoogt nu te bewerkstelligen dat de verruiming van het medeplegen ook bij dit artikel doorwerkt. Dit roept bij de leden van de GroenLinks-fractie een aantal vragen op. Allereerst merken zij op dat de hedendaagse invulling van het daderschap in de jurisprudentie van de Hoge Raad toe lijkt te zijn aan een herijking door de wetgever; dit wordt ook aanbevolen door de NVvR, die daarbij verwijst naar HR 20 januari 1998, NJ 98, 426. Hoe staat de regering tegenover dit voorstel? In genoemde zaak sanctioneerde de Hoge Raad de strafrechtelijke aansprakelijkheid van een inbreker (A), wiens kompaan (B) bij betrapting op heterdaad een politieagent neerschoot. Daarvoor was voldoende dat A voorafgaand aan de inbraak wist dat B een vuurwapen bij zich had, en niettemin met hem ging inbreken. Nu gaat het bij het in deze zaak aan de orde zijnde artikel 312 WvSr overigens niet om het medeplegerschap van artikel 47 WvSr, maar om de strafverzwarende omstandigheid dat de diefstal met geweld werd gepleegd door twee of meer verenigde personen. Begrijpen de leden van de GroenLinks-fractie goed dat bij de beoordeling of is voldaan aan deze omschrijving in beginsel zwaardere eisen gelden dan bij de beoordeling of is voldaan aan de deelnemingsvorm medeplegen? En zo ja, wil de regering dan eens nader ingaan op de verschillen tussen enerzijds «twee of meer verenigde personen» als bedoeld in de artikelen 311 en 312 WvSr, en anderzijds het «met verenigde krachten» in het huidige artikel 141 WvSr? Is er overigens ook verschil tussen de betekenis van «met verenigde krachten» in artikel 141 WvSr, onderscheidenlijk artikel 182 WvSr? Het komt deze leden voor dat de door de regering en henzelf nagestreefde duidelijkheid met betrekking tot de reikwijdte van artikel 141 WvSr (toelichting p. 4) moeilijk gerealiseerd kan worden door gelijktrekking met een medeplegersbegrip

dat zozeer in ontwikkeling is. Dat maakt het des te belangrijker dat de regering helder is in de door hem voorgestane reikwijdte van dit artikel. Wat kan allemaal worden begrepen onder «een voldoende significante bijdrage» aan het openlijk geweld, dat nu nog niet onder artikel 141 WvSr valt?

De leden van de SP-fractie zijn het er mee eens dat niet iedereen die geen geweld gebruikt onschuldig is. Ook degenen die geen geweld gebruiken kunnen schuldig zijn, doordat hun aanwezigheid het plegen van geweld door anderen bevordert. Wel vinden zij dat met een dergelijke stelling uiterst voorzichtig moet worden omgegaan. Wat moet immers worden verstaan onder «bevorderen». De leden kunnen zich bijvoorbeeld voorstellen dat bij groepsvorming op straat allerlei leuzen door individuen worden gescandeerd en dat tegelijkertijd gewelddadigheden worden gepleegd. Wordt door het roepen van leuzen het plegen van geweld bevorderd? Dit zou betekenen dat de ene persoon medeverantwoordelijk wordt gehouden voor gewelddadig gedrag van een ander. De leden menen dat dit toch erg ver gaat. Graag zien zij een nadere toelichting van de regering wat nu moet worden verstaan onder bevorderen. De leden van de SP-fractie begrijpen uit de toelichting dat de regering de oplossing van een betere aanpak van openlijke geweldpleging zoekt in een wijziging van artikel 141 WvSr. De mogelijke oplossing via het medeplegen van openlijke geweldpleging is naar zij begrijpen niet gekozen. Ondanks de opvattingen daarover van Prof. Mr. D. de Jong vragen de leden de regering of een tenlastelegging van medeplegen van artikel 141 WvSr niet tot eenzelfde resultaat zou kunnen leiden. Uit uitspraken, zoals onder meer het door de regering zelf genoemde Containerdiefstalarrest en de HR 15 april 1986, NJ 1986, 740, blijkt immers dat voor medeplegen een gezamenlijke uitvoering niet vereist is en dat van medeplegen ook sprake kan zijn als de betrokkene geen uitvoeringshandeling heeft verricht. De leden zijn verbaasd dat, zoals zij uit de toelichting begrijpen, tot op heden de Hoge Raad geen expliciete beslissing heeft gegeven over het medeplegen van openlijke geweldpleging. Kan de regering aangeven of lagere rechters zich daar wel over hebben uitgelaten en wat die uitspraken behelsden?

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen de regering of is overwogen om, waar bij de totstandkoming van artikel 141 WvSr wel sprake was geweest, het samenscholingsartikel aan te passen, met als strekking de samenschooling als zodanig strafbaar te stellen indien die samenschooling gepaard gaat met ernstige ordeverstoringen of geweldpleging. Zij vragen de regering naar haar opvatting over een dergelijke wijziging.

De regering stelt dat door de voorgestelde wijziging de historische verhouding tussen artikel 141 WvSr en de deelnemingsfiguur weer enigszins wordt hersteld. Zij vragen de regering deze passage te verduidelijken. Wordt hiermee bedoeld dat artikel 141 WvSr gaat aansluiten bij de gewijzigde betekenis die het begrip mededelen in de loop der tijd heeft gekregen?

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen de regering om een nadere karakterisering te geven van de voorgestelde wijziging van artikel 141 WvSr. In hoeverre ontstaat door de wijziging een vorm van collectieve aansprakelijkheid? Indien een dergelijke collectieve aansprakelijkheid het geval is, verdient het dan geen aanbeveling tot een meer nauwkeurige omschrijving te komen, bijvoorbeeld conform artikel 314 uit de Franse strafwet, waarin uitdrukkelijk niet alleen aanstichters en organisatoren, maar ook zij die vrijwillig deelnemen aan een demonstratie of een samenschooling die gepaard gaat met geweld of ordeverstoringen, strafbaar worden gesteld?

Het staat voor de leden van de SGP-fractie niet zonder meer vast dat thans niet voldoende en adequate mogelijkheden bestaan om tegen ordeverstoringen onder gebruikmaking van geweld op te treden. Zou niet een effectiever gebruik gemaakt kunnen worden van de mogelijkheden die de artikelen 47 en 48 jo artikel 141 WvSr. thans reeds bieden? Waarom noemt de regering als enige mogelijkheid artikel 306 WvSr? Dient het «plegen» in het voorgestelde artikel 141 op eenzelfde wijze te worden geïnterpreteerd als de deelnemingsfiguur van artikel 47 WvSr? Ook willen deze leden gaarne vernemen of overwogen is van de volgende mogelijkheden gebruik te maken: de strafbaarheid van degene die geen gehoor geeft aan een rechtmatig (bijvoorbeeld in het belang van de openbare orde) gegeven bevel van de politie (artikel 184 WvSr), wederspanningheid (artikel 180 WvSr), de samenscholing (artikel 186 WvSr) of de opruiing (artikel 131 WvSr). Heeft de regering overwogen om artikel 186 WvSr te wijzigen in die zin dat degene die zich opzettelijk na het eerste bevel niet verwijdert strafbaar is?

4. Het openlijke van de geweldpleging

In een beschouwing over openlijke geweldpleging zoals zich die in de loop der tijd in de maatschappij heeft geopenbaard geeft de regering aan dat geweldpleging zich nu vaker richt tegen het openbaar gezag en dat de deelnemers zich na afloop hullen in zwijgzaamheid. Dit moge zo zijn, maar de leden van de SP-fractie vragen zich af of dit wel relevant is. Kan de regering dit nader verklaren?

5. Artikel 141, tweede lid, Wetboek van Strafrecht

Een punt dat, wat de leden van de VVD-fractie betreft, samenhangt met de uitbreiding van het normadressaat is de toepasselijkheid van het tweede lid van artikel 141 WvSr op anderen dan plegers. De memorie van toelichting merkt hier over op dat het uitdrukkelijk niet de bedoeling is om al degenen die zich schuldig maken aan openbare geweldpleging, ook aansprakelijk te stellen voor de delictgevolgen van artikel 141, tweede lid, WvSr. Zou dit, naar oordeel van de VVD-fractie, juiste uitgangspunt aan kracht kunnen winnen door naast de wijziging van het begrip «pleger» uit het eerste lid in «dader», tegelijkertijd te komen tot een wijziging van het begrip «schuldige» uit het tweede lid in «pleger»?

De leden van de CDA-fractie vragen of het tweede lid (strafverzwarende omstandigheden) ook van toepassing moet zijn op degene die wel feitelijk bij het plegen van het geweld betrokken was, maar van wie niet met zekerheid kan worden vastgesteld dat hij het strafverzwarende gevolg heeft veroorzaakt. Dient niet beslissend te zijn of het strafverzwarende gevolg redelijkerwijs aan de pleger van het geweld kan en mag worden toegerekend? Dan wordt immers voorkomen dat personen die wel feitelijk hebben deelgenomen aan het soort geweld dat heeft geleid tot het strafverzwarende gevolg, maar van wie niet met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden vastgesteld dat zij dat gevolg zelf volledig hebben veroorzaakt, op dit punt de dans ontspringen. Zijn de algemene deelnemingsbepalingen toepasbaar op het tweede lid, zo vragen deze leden.

Het tweede lid van artikel 141 WvSr bevat een aantal strafverzwarende omstandigheden. Volgens de memorie van toelichting wordt de interpretatie van dit tweede lid door de wetwijziging niet veranderd. Wie heeft bijgedragen aan de openlijke geweldpleging, is aansprakelijk op grond van het eerste lid. Wie daadwerkelijk zelf geweld tegen personen of goederen heeft aangewend, riskeert de strafverhoging onder het tweede lid. Ook de leden van de D66-fractie vragen of het tweede lid ook van

toepassing moet zijn op degene die wel feitelijk bij het plegen van het geweld betrokken was, maar van wie niet met zekerheid kan worden vastgesteld dat hij het strafverzwarende gevolg heeft veroorzaakt. Is het niet ondoenlijk om aan te tonen dat het gevolg van de geweldpleging te wijten is aan de handeling van een persoon dat aan die geweldpleging deelnam, zo vragen deze leden. Kan de regering hier nader op ingaan? Op grond van artikel 141, eerste lid, WvSr kan betrokkene vervolgd worden voor in vereniging gepleegd geweld, doordat hij een «bijdrage» heeft geleverd aan dit geweld. Om veroordeeld te worden op basis van artikel 141, tweede lid, WvSr moet men volgens de memorie van toelichting daadwerkelijk zelf geweld tegen personen of goederen hebben aangewend. Het is volgens de memorie van toelichting uitdrukkelijk niet de bedoeling om al degenen die zich schuldig maken aan openlijke geweldpleging, ook aansprakelijk te kunnen stellen voor de delictgevolgen van artikel 141, tweede lid, WvSr. Het onderscheid is naar de mening van de fractie van D66 niet geheel duidelijk. Als iemand op grond van artikel 141, eerste lid, WvSr aansprakelijk kan worden gesteld voor in vereniging gepleegd geweld, dan lijkt het erop dat hij ook aansprakelijk kan worden gesteld voor de delictgevolgen van artikel 141, tweede lid, WvSr, gezien de formulering «het door hem gepleegde geweld» in dit lid. Kan het onderscheid tussen het eerste en het tweede lid van artikel 141 WvSr nog eens duidelijk worden verwoord door de regering?

De leden van de SGP-fractie plaatsen vooralsnog vraagtekens bij de bedoeling van de wetgever om de volgens het eerste lid uitgebreide kring van «plegers» (ruimer dus dan daders) aansprakelijk te kunnen stellen voor de delictgevolgen van het tweede lid. Met andere woorden: moet het tweede lid ook van toepassing zijn op degene die wel feitelijk bij het plegen van het geweld betrokken was, maar van wie niet met zekerheid kan worden vastgesteld dat hij het strafverzwarende gevolg heeft veroorzaakt? Sluit de jurisprudentie van de Hoge Raad (HR 6 maart 1990, NJ 1990, 637) de toepassing van de deelnemingsbepalingen op het tweede lid niet uit? Dient, zo vragen ook deze leden, niet beslissend te zijn of het strafverzwarende gevolg redelijkerwijs aan de pleger van het geweld kan en mag worden toegerekend?

6. De interpretatie van «in vereniging geweld plegen»

De leden van de PvdA-fractie vragen in het verlengde van de eerder door hen gestelde vragen en gemaakte opmerkingen wanneer sprake is van een «significante bijdrage» aan de openlijke geweldpleging, en hoe deze bijdrage in de praktijk bewezen zal kunnen worden door politie en OM. Er is immers dikwijls sprake van bewuste zwijgzaamheid van de deelnemers na afloop van de openlijke geweldpleging, hetgeen de bewijslast van politie en OM zeker niet zal vergemakkelijken. De leden van de PvdA-fractie willen in dit verband nogmaals benadrukken wat de Raad van State in het verleden reeds heeft opgemerkt; de verwachtingen van de effecten van het wetsvoorstel moeten niet te hoog worden gespannen. De leden van de PvdA-fractie zouden gaarne de visie van de regering vernemen omtrent deze uitspraak van de Raad van State.

Volgens de memorie van toelichting is de beperking van artikel 141 WvSr gelegen in het feit dat alleen degene van wie een gewelddadige handeling uitgaat, strafrechtelijk kan worden vervolgd. De onderhavige wijziging strekt ertoe dat ook degene die op een andere wijze bijdraagt aan de openlijke geweldpleging, veroordeeld kan worden als pleger van openlijke geweldpleging. De verruiming van artikel 141 WvSr krijgt gestalte door de vervanging van de woorden «met verenigde krachten» door de woorden «in vereniging». Strafrechtelijke vervolging is door deze wijziging mogelijk als de persoon deel uit maakt van de groep die het openlijk geweld heeft

gepleegd en een bijdrage heeft geleverd aan dat geweld. Die bijdrage kan bestaan uit het rondlopen met een bivakmuts, het aanmoedigen van anderen, maar ook bijvoorbeeld het spelen van een rol in de voorbereiding van supportersrellen. Schuld aan openlijke geweldpleging hoeft niet meer per definitie in het zelf plegen van geweld te zitten, zo blijkt uit de memorie van toelichting.

De leden van D66 vinden de omschrijving van een «bijdrage leveren» wel erg ruim. Kan de regering dit nader preciseren? Licht het gevaar niet om de hoek dat degene van wie komt vast te staan dat hij «erbij was», maar dit tegen wil en dank was, moeilijk kan bewijzen dat hij zich van het groepsge geweld heeft gedistantieerd of daar afgezien van zijn aanwezigheid daar part nog deel aan had? Is het mogelijk dat degene die een zeer ondergeschikte rol heeft gespeeld als zelfstandig pleger (en niet als medeplichtige) wordt bestempeld? Kan de regering nader ingaan op het verschil tussen medeplichtigheid en zelfstandig plegerschap? Voorts vragen deze leden waar de grens ligt tussen uitlokking (bijvoorbeeld bij het aanmoedigen van anderen) en artikel 141 WvSr.

Zoals reeds vermeld dient er sprake te zijn van een bijdrage van de betrokkene. Het kan echter erg moeilijk worden om te bewijzen dat de individuele verdachte zodanig betrokken is geweest dat hij een begunstigende werking op het uitoefenen van het geweld heeft gehad. Kan niet worden volstaan met een tekstuele aanpassing van artikel 141 WvSr, bijvoorbeeld door de woorden «met verenigde krachten» te vervangen door «deel uitmakend van een verenigd verband». Kan de regering hierop reageren?

Ter bevordering van de duidelijkheid omtrent de gevolgen van het wetsvoorstel maken de leden van de GroenLinks-fractie van de gelegenheid gebruik om de regering enkele voorbeelden voor te leggen. Zij zouden het op prijs stellen indien zij hierop uitgebreid in zou willen gaan, en daarbij tevens aandacht besteedt aan de verhouding tot de toepasselijkheid van het huidige artikel 141 WvSr en andere strafbepalingen.

Voorbeeld 1: Omstanders zien A de buitenspiegel van een geparkeerde auto afbreken. Vervolgens bemoeilijken zij B opzettelijk – diens ontdekking door de politie. Zijn zij openlijke geweldplegers in de zin van het wetsvoorstel (vgl. p. 5 van de memorie van toelichting)?

Voorbeeld 2: B wordt aangevallen door C en slaat terug. D moedigt B aan. Vallen B en D onder het bereik van het voorgestelde artikel 141WvSr? Stel, B beroept zich met succes op een schulduitsluitingsgrond (noodweer-exces). Wat betekent dit voor de strafbaarheid van D?

Voorbeeld 3: E loopt mee in een demonstratie. Op zeker moment ziet hij dat de hem onbekende F een fietsketting bij zich draagt. Niettemin behoudt E zijn plaats in de demonstratie en blijft hij luidkeels van zijn recht op vrije meningsuiting gebruikmaken. Bij nadering van de politie gebruikt F de fietsketting als wapen. Valt E onder het bereik van het wetsvoorstel?

Voorbeeld 4: G bevindt zich in een demonstratie. Als de mensenmenigte de weg wordt versperd met hekken en daarachter politiemensen, ontstaat onder de demonstranten niettemin een drang naar voren. Door de aldus opgebouwde druk begeven de hekken het en worden enkele politiemensen onder de voet gelopen. Valt G onder het bereik van het voorgestelde artikel 141 WvSr? Wat is voldoende bewijs hiervoor? Moet G aannemelijk maken dat hij géén opzet had op het gepleegde geweld? Meer in het algemeen vragen de leden van de GroenLinks-fractie of het klopt dat de leer van het voorwaardelijk opzet onverkort op artikel 141 WvSr van toepassing zal zijn. Zo ja, dan lijkt dit hen de deur wel zeer wijd

open te zetten om eenieder die enigerlei wijze met de openlijke geweldpleging in verband te brengen is, ook strafrechtelijk aansprakelijk te stellen. De geruststellend bedoelde passage in de memorie van toelichting, dat de ervaring van de Amsterdamse politie is dat onschuldige demonstranten en geweldplegers in de praktijk veelal betrekkelijk duidelijk te onderscheiden zijn, mist op de aan het woord zijnde leden haar effect. Het eigen oordeel van de politie over de juistheid van haar inschattingen kan toch niet veel gewicht in de schaal leggen: niet voor niets behoren deze inschattingen te worden getoetst door openbaar ministerie en rechter.

Ten aanzien van de bewijsproblematiek die met dit wetsvoorstel verlicht zou moeten worden, merken de leden van de GroenLinks-fractie nog het volgende op. Het College van Procureurs-Generaal heeft er in zijn advies op gewezen, dat de wetswijziging waarschijnlijk wel sneller tot een verdenking ter zake van openlijke geweldpleging zal leiden, maar dat niet wordt ingezien dat dit mede leidt tot een verlichting van de bewijslast ten aanzien van die verdachten waarvan niet is gezien dat zij geweld hebben gepleegd. De aan het woord zijnde leden tekenen hierbij overigens aan dat de met een toename van het aantal verdenkingen gepaard gaande toename van het gebruik van dwangmiddelen een ongewenst effect van dit wetsvoorstel moet worden geacht, indien deze verdenkingen inderdaad niet zullen blijken te kunnen worden «hardgemaakt». Anderzijds gaat de NVvR er juist vanuit, dat het voor de onschuldige passant niet eenvoudig zal blijken te zijn aan te tonen geen betrokkenheid bij de openlijke geweldpleging te hebben, gelet op de eenvoudige bewijsvoering voor het OM. Ook deze inschatting baart de leden van de GroenLinks-fractie zorgen. Het komt hen al met al voor dat de consequenties van dit op het oog eenvoudige wetsvoorstel nog onvoldoende kunnen worden overzien. Zij herhalen derhalve hun verzoek om een goede evaluatie van de toepassing van bestaande strafrechtelijke middelen, alsmede van het leerstuk van het daderschap in zijn geheel.

De regering interpreteert het «in vereniging geweld plegen» als «deel uitmaken van de groep die geweld heeft gepleegd en het leveren van een bijdrage aan dat geweld». De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen de regering of deze interpretatie de beoogde verruiming van de werkingssfeer van artikel 141 WvSr niet te zeer beperkt. Het lijkt er immers op dat hiermee een individuele bijdrage bewezen moet worden. Betekent dit dat indien iemand deelneemt aan een demonstratie die uit de hand loopt, en qua gedrag (joelen en dergelijke) lijkt deel uit te maken van de groep die geweld heeft gepleegd, terwijl niet vastgesteld kan worden dat hij zelf stenen heeft gegooid of heeft aangemoedigd, dat deze dan buiten het bereik van het nieuwe artikel 141 WvSr valt?

De leden van de SGP-fractie begrijpen dat door de voorgestelde wijziging de bewijslast ten aanzien van degene die op enigerlei wijze bijdraagt aan de openlijke geweldpleging wordt verlicht zodat deze strafrechtelijk kan worden veroordeeld. Niet meer bewezen hoeft te worden dat van de betrokkene zelf een gewelddadige handeling is uitgegaan. In de memorie van toelichting wordt een aantal voorbeelden van bijdragen aan het geweld gegeven. Kan, zo vragen deze leden, uit de gegeven voorbeelden worden afgeleid dat fysieke aanwezigheid op de locus delicti niet meer is vereist, terwijl de met verenigde krachten handelende persoon in de huidige betekenis aanwezig moet zijn op de plaats waar het geweld wordt gepleegd?

Kan de regering, zo vragen deze leden verder, voorbeelden van een bijdrage van zeer ondergeschikte betekenis geven? Lezen deze leden de memorie van toelichting (p. 5) goed, dat personen die een bijdrage van laatstbedoelde categorie hebben geleverd niet als zelfstandige plegers worden bestempeld? Kan het onderscheid tussen medeplichtigheid (als

deelnemingsfiguur) en zelfstandig plegerschap door middel van voorbeelden worden verduidelijkt?

Verder stellen deze leden de vraag of het de bedoeling van de regering is dat de leer van het voorwaardelijk opzet onverkort op artikel 141 WvSr. van toepassing is. Indien het antwoord bevestigend is, kan dan de gecombineerde toepassing van de artikelen 46 WvSr (voorbereidingshandelingen) en 48 WvSr (medeplichtigheid) en de toepasselijkheid van het voorwaardelijk opzet ertoe leiden dat ieder die op enigerlei wijze met de openlijke geweldpleging in verband is te brengen, ook strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld?

De leden van de SGP-fractie betwijfelen tenslotte, met de Raad van State, of met de voorgestelde wijziging de bewijsproblemen kunnen worden opgelost, omdat toch steeds zal moeten blijken dat de betrokkenheid van de individuele verdachte een begunstigende uitwerking heeft gehad op het uitoefenen van het geweld. Wat de verwachte preventieve werking van de wijziging betreft, merkt de Raad van State immers op dat de wijziging verwachtingen oproept die in de praktijk niet zullen kunnen worden waargemaakt.

7. De onschuldige passant; demonstraties

Zeker nu de memorie van toelichting uitgaat van «een wat eigen karakter» van het medeplegen van openlijk geweld, acht de VVD-fractie het van belang om precies te bepalen onder welke omstandigheden kan worden gesproken van strafbare gedragingen in de zin van artikel 141, eerste lid, WvSr. De memorie van toelichting geeft aan dat het gaat om een doleus delict waarbij geen sprake is van een collectieve aansprakelijkheid en dat derhalve het risico dat de onschuldige passant zal worden aangemerkt als schuldig aan openlijke geweldpleging zeer gering is. In de woorden van de memorie van toelichting: «Voldoende is, dat de betrokkene opzet op het in vereniging plegen van openlijk geweld heeft gehad, en daaraan een voldoende significante bijdrage heeft geleverd». Volgens de fractie van de VVD wordt het risico voor de onschuldige passant in grote mate beïnvloed door de afgrenzing van het opzetvereiste. Kan de regering aangeven waar zij deze grens legt? Is de leer van de voorwaardelijke opzet onverkort van toepassing? Hoe werkt deze leer uit in de praktijk van het groepsgeweld? Is het zo dat de persoon die deel uitmaakt van een groep, waarvan een ander lid, dan wel enkele andere leden, zich als pleger schuldig maken aan openlijke geweldpleging, zich daarmee willens en wetens blootstelt aan de geenszins als denkbeeldig te verwaarlozen kans dat hij of zij zich opzettelijk schuldig maakt aan medeplegen van dat openlijk geweld? En is dit slechts anders indien die persoon zich actief inspant om zich te onttrekken aan de desbetreffende groep? Kan de regering met een enkel voorbeeld aangeven wanneer nog net wel en wanneer net niet meer sprake is van medeplegen van artikel 141 WvSr?

Volgens de memorie van toelichting is het risico dat een werkelijk onschuldige in een strafproces betrokken raakt door de voorgestelde verruiming van artikel 141 WvSr iets groter dan onder het geldend recht. De leden van de fractie van D66 vinden dit een bezwaarlijk punt. Het mag niet zo zijn dat passanten, die toevallig in een groep terechtkomen, de kans lopen om op basis van het verruimde artikel 141 WvSr veroordeeld te worden. D66 vreest dat het een onschuldige passant veel moeite zal kosten om aan te tonen dat hij niet betrokken is geweest bij de openlijke geweldpleging. Het gevaar van omkering van de bewijslast is naar de mening van de leden van de D66-fractie niet geheel irreëel. Komt hierdoor niet de onschuldpresumptie in het geding?

De leden van de SP-fractie zijn in het geheel niet overtuigd door de veronderstelling van de regering dat de wijziging van artikel 141 WvSr

niet zal betekenen dat onschuldige passanten eerder veroordeeld worden. Zij vrezen dat de regering toch te gemakkelijk ervan uitgaat dat betrekkelijk snel zal blijken wie bewust tot de geweld plegende groep behoort en wie niet. Zij willen verwijzen naar de gebeurtenissen rond de Eurotop in 1997. Bij arrestaties tijdens demonstraties is achteraf onweersproken vast komen te staan dat ook een groot aantal onschuldigen zijn aangehouden. De leden hebben om dezelfde reden twijfels over de verruiming van artikel 141 WvSr.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen om een nadere uiteenzetting van de positie van de onschuldige passant. Kan, in relatie tot eerdere suggesties, door deze fracties gedaan inzake de reikwijdte van artikel 141 WvSr, van de passant een zekere eigen verantwoordelijkheid worden verwacht indien deze verzeild raakt bij een openlijke geweldpleging terwijl hij dat niet had voorzien? Kan van hem bijvoorbeeld worden verwacht zich in zo'n geval uit de voeten te maken. Indien een inuldiging uit de hand loopt op een voor iedereen waarneembare wijze, kan en mag dan worden verondersteld dat mensen die enige tijd na het begin van de ongeregelde heden nog steeds ter plekke zijn, dat zij ook binnen het bereik van de strafwet (zouden moeten) vallen?

De leden van de SGP-fractie merken op dat in de memorie van toelichting de vrees dat in de praktijk sprake zal zijn van een omkering van de bewijslast niet terecht wordt genoemd. De delictomschrijving biedt volgens de regering voldoende waarborgen dat een onschuldige passant niet veroordeeld zal worden.

Deze leden stellen niettemin de vraag of, gelet op het grote bereik van de thans voorgestelde wijziging van artikel 141 WvSr – dat nog zou worden vergroot door de toepasselijkheid van de artikelen 46, 47 en 48 WvSr – niet het gevaar aanwezig is dat «onschuldigen» (niet in formele, maar in materiële zin) veroordeeld zullen worden.

Bovendien stellen zij de vraag of de voorgestelde wijziging niet op gespannen voet kan komen te staan met het grondrecht op vrijheid van beweging.

Tenslotte leggen zij de vraag voor of niet voor een wat zij noemen een «strategische inzet» van het wettelijke instrumentarium van artikel 141 c.a. WvSr. gevreesd moet worden, in die zin dat niet een strafrechtelijke veroordeling wordt beoogd, maar het tijdelijk verwijderden van «verdachte» personen van de plaats waar de geweldpleging plaatsvindt.

De voorzitter van de commissie,
Van Heemst

De griffier van de commissie,
Pe