

# DISCRIMINATIEASPECT ALS STRAFVERZWARENDE OMSTANDIGHEID

Cijfers en praktijkervaringen

Peter Kruize en Paul Gruter met medewerking van Teddy van Suchtelen

## Samenvatting

De minister van Justitie en Veiligheid heeft de Kamer een onderzoek toegezegd waarin getracht wordt inzicht te verschaffen in de mate waarin de beleidsintensiveringen van de afgelopen jaren hebben bijgedragen aan het goed toepassen van de huidige strafverzwarringsgrond bij delicten met een discriminatieaspect. Daarbij zal ook worden bezien of er andere beleidsintensiveringen denkbaar zijn om de huidige werkwijze te verbeteren.

In de artikelen 137c tot en met 137g en artikel 429quater van het Wetboek van Strafrecht zijn de grondvormen van discriminatie strafbaar gesteld, namelijk het in het openbaar beledigen wegens het behoren tot een bepaalde groep (art. 137c), het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld (art. 137d) in het openbaar maken, toezenden en verspreiden van uitlatingen die een groep mensen beledigen (art. 137e); hiertoe behoren ook voorwerpen zoals boeken, tijdschriften, afbeeldingen en beeld- en geluidsdragers die mensen beledigen; deelnemen aan en steunen van discriminatoire activiteiten (art. 137f) en beroepsmatige discriminatie (als misdrijf art. 137g en als overtreding art. 429quater). Daarnaast kennen we echter zogenaamde commune delicten met een discriminatieaspect. Deze vorm van discriminatie is niet als zodanig in de strafwet verankerd, maar kan als motief of aanleiding meespelen bij een algemeen delict. Wel wordt specifiek aandacht gevestigd op deze delicten in beleidsregels van het Openbaar Ministerie. In de huidige Aanwijzing Discriminatie (2018A009) worden commune delicten met een discriminatieaspect – afgekort tot CODIS-feiten – als volgt omschreven:

Het gaat dan bijvoorbeeld om delicten als mishandeling, openlijke geweldpleging, eenvoudige belediging, bedreiging, opruiing, vernieling, brandstichting of doodslag waarbij een discriminatieaspect ex artikel 137c Sr als motief of aanleiding heeft gespeeld, of gebruikt is om het delict indringender te plegen. Ook als het discriminatieaspect is gelegen in een genderidentiteit die niet past bij het geboortegeslacht wordt dit beschouwd als een algemeen delict met discriminatieaspect.

Het doel van het onderzoek is om na te gaan in hoeverre de beleidsintensiveringen in de strafrechtelijke aanpak van discriminatie sinds 2015 hebben bijgedragen aan het intensiever betrekken van een discriminatieaspect bij de strafeis en straftoemeting en de inzichtelijkheid daarvan. Met de resultaten van het onderzoek wordt bezien in hoeverre er aanleiding is een discriminatieaspect als strafverzwarende omstandigheid op te nemen in de wet.

Er zijn negen onderzoeksvragen gesteld. In deze samenvatting geven we zowel de vragen als de gevonden antwoorden hierop weer. Voordat we daartoe overgaan, staan we eerst kort stil bij de

benutte onderzoeksmethoden, te weten: deskresearch, registeronderzoek, interviews en het bijwonen van rechtszittingen.

- A. **Deskresearch.** Hierbij is met name gebruik gemaakt van de jaarlijkse publicaties van de politie en het Openbaar Ministerie op het gebied van discriminatie, respectievelijk Discriminatiecijfers en Cijfers in Beeld. Daarnaast zijn 63 uitspraken, gepubliceerd op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) bestudeerd.
- B. **Registeronderzoek.** De discriminatieoverzichten van de politie voor de jaren 2017 en 2018 zijn gekoppeld aan gegevens van het Openbaar Ministerie en de Rechterlijke Macht met behulp van het procesverbaalnummer. Op die wijze is nagegaan welke zaken van de discriminatieoverzichten van de politie bij het Openbaar Ministerie instromen als specifieke discriminatiefeiten of CODIS-feiten. Tevens heeft het Openbaar Ministerie een bestand van alle ingestroomde discriminatiefeiten (specifiek en CODIS) ter beschikking gesteld.
- C. **Interviews.** Er zijn twee interviews bij de politie gehouden en er zijn elf (assistent) officieren van justitie geïnterviewd, werkzaam bij acht van de tien arrondissementsparketten. Tot slot zijn zes rechters, werkzaam bij vijf rechtbanken geïnterviewd. De interviews zijn deels face-to-face en deels telefonisch gehouden.
- D. **Bijwonen rechtszittingen.** We hebben negen rechtszittingen bijgewoond. Deze zittingen hebben zich afgespeeld in Dordrecht (twee zittingen), Rotterdam (drie zittingen), Den Haag (twee zittingen), Haarlem en Amsterdam. De zitting in Amsterdam is een zitting geweest van een meervoudige strafkamer; bij de overige zaken betreft het politierechterzittingen.

Een deel van de strafbare discriminatie dat bij de politie wordt aangegeven/gemeld is herkenbaar in het registratiesysteem BVH aan de hand van de code F50. De politie zoekt aanvullend in BVH aan de hand van steekwoorden (query's) naar discriminatiezaken en deze overzichten worden handmatig opgeschoond door materiedeskundigen. Een deel van de zaken met een (mogelijk) discriminatieaspect worden echter niet door de query's gevangen en die zien we dus niet terug in de discriminatieoverzichten van de politie. Zaken waarbij een of meer verdachten in beeld zijn gekomen, stromen in principe in bij het Openbaar Ministerie. Het 'discriminatielabel' van de politie speelt echter geen rol bij het toekennen van de classificatie Discriminatie bij het Openbaar Ministerie. Een zaak die niet door de query's van de politie is opgepikt, kan echter wel worden geregistreerd met de classificatie Discriminatie bij het Openbaar Ministerie.

### Specifieke discriminatie

Onderzoeksvraag 1: Hoeveel van de door de politie geregistreerde specifieke discriminatiezaken in de jaren 2015 t/m 2018 hebben een vervolg gekregen in de vorm van een OM-afdoening of een gerechtelijke afdoening? En om wat voor soort zaken gaat het hierbij?

Hoeveel specifieke discriminatiezaken er bij de politie worden geregistreerd kan niet worden vastgesteld, omdat de aard van de politieadministratie ons niet in staat stelt een onderscheid te maken tussen specifieke discriminatiezaken en zaken met een discriminatieaspect. Wel weten we hoeveel

specifieke discriminatiefeiten er bij het Openbaar Ministerie zijn ingestroomd in de jaren 2015 t/m 2018. Er zijn in totaal 532 specifieke discriminatiefeiten ingestroomd in de periode 2015 t/m 2018 met een respectievelijke verdeling over deze vier jaren die als volgt is: 142, 163, 144 en 83 feiten. Het gaat bij specifieke discriminatiefeiten met name om groepsbelediging (art. 137c Sr). In de jaren 2015 t/m 2018 is ongeveer 80 procent van de ingestroomde discriminatiefeiten geregistreerd onder dit artikel. Ongeveer de helft van de specifieke discriminatiefeiten wordt door het Openbaar Ministerie afgedaan met een dagvaarding in de periode 2015 t/m 2018. De verdeling fluctueert per jaar.

### **Commune delicten met een discriminatieaspect**

Onderzoeksvraag 2: Hoeveel van de door de politie in de jaren 2015 t/m 2018 geregistreerde commune delicten met een discriminatieaspect stromen in bij het OM en worden als CODIS-feit geregistreerd? En om wat voor soort zaken gaat het hierbij?

Hoeveel commune delicten met een discriminatieaspect er bij de politie worden geregistreerd kan om dezelfde reden als genoemd bij de specifieke discriminatiezaken niet worden vastgesteld. Er zijn in totaal 901 CODIS-feiten ingestroomd bij het Openbaar Ministerie in de periode 2015 t/m 2018 met een respectievelijke verdeling per jaar die als volgt is: 168, 232, 189 en 312 feiten. Bij CODIS-feiten is ook vastgelegd bij welk commuun delict er sprake is van een discriminatieaspect. Het gaat meestal om een belediging (artikel 266/267 Sr), gevolgd door de delicten bedreiging, geweld en vernieling.

### **Niet als CODIS-feit geregistreerd bij het OM**

Onderzoeksvraag 3: Wat zijn de redenen dat door de politie geregistreerde commune delicten met een discriminatieaspect die instromen bij het OM niet als CODIS-feit worden geregistreerd?

Er zijn heel veel zaken van de discriminatieoverzichten van de politie die niet de classificatie Discriminatie krijgen bij het Openbaar Ministerie. Het registeronderzoek laat zien dat ongeveer 5 procent van ingestroomde feiten (nadat de specifieke discriminatiefeiten er uit zijn gefilterd) die op de discriminatieoverzichten van de politie voorkomen, als CODIS-feit worden geregistreerd in de administratie van het Openbaar Ministerie.

Er zijn twee hoofdverklaringen voor dit grote verschil. Enerzijds zijn er forse verschillen in opvatting over wat nu als commune delict met een discriminatieaspect moet worden gezien. Anderzijds laat de registratie bij het OM te wensen over. Ook al bestaat er een verschil van mening over wat nu een commuun delict met een discriminatieaspect behelst, er wordt ook met regelmaat simpelweg geen classificatie Discriminatie in het systeem meegegeven.

We hebben onderzocht welke factoren van invloed zijn op het al dan niet toekennen van het CODIS-label in de OM-administratie. We zien dan dat een strafbaar feit eerder als CODIS-feit wordt gelabeld in het arrondissement Amsterdam (de thuisbasis van het Landelijke Expertise Centrum Discriminatie van het Openbaar Ministerie) dan in de rest van het land. Of daarbij het feit is ingestroomd via de ZSM-tafel maakt niet uit voor het toekennen van de classificatie CODIS. Feiten die betrekking

hebben op belediging (artikel 266/267 Sr) worden bij het Openbaar Ministerie vaker als CODIS-feit geclassificeerd als het *geen* werknemer met een publieke taak betreft. Of het een gerechtelijke of buitengerechtelijke afdoening betreft maakt niet uit voor het CODIS-label, maar een sepot leidt minder vaak tot het voorzien van het feit met de classificatie discriminatie. Als het discriminatie op grond van ras betreft, is de kans groter dat het label CODIS wordt toegekend dan wanneer er sprake is van discriminatie op grond van seksuele gerichtheid of antisemitisme.

### **De afdoening van CODIS-feiten en het meewegen van het discriminatieaspect**

Onderzoeksvraag 4: Hoeveel CODIS-feiten heeft het OM afgedaan met een strafbeschikking en in hoeverre kan worden gedocumenteerd dat het discriminatieaspect is meegewogen in de hoogte van de strafbeschikking? En om wat voor soort zaken gaat het hierbij? Wat zijn redenen om het discriminatieaspect niet mee te wegen in de strafbeschikking?

Onderzoeksvraag 5: Hoeveel CODIS-feiten zijn voor de rechter gebracht? En om wat voor soort zaken gaat het hierbij? En in hoeverre kan worden gedocumenteerd dat het discriminatieaspect is meegewogen in de strafeis? Wat zijn redenen om het discriminatieaspect niet mee te wegen in de strafeis?

Onderzoeksvraag 6: Op welke wijze wordt in de het requisitoir aandacht besteed aan het discriminatieaspect? En, hoe weegt de rechter dit aspect mee bij de uiteindelijke uitspraak?

Als een zaak door de politie wordt ingestuurd naar het Openbaar Ministerie dan legt het OM de zaak vast met een verdachte als registratie-eenheid, waarbij een verdachte van meerdere feiten kan worden verdacht. In ons onderzoek hebben we 3.540 verdachten gevolgd die naar het OM zijn ingestuurd voor een zaak die op de discriminatieoverzichten van de politie voorkomt. Hiervan zijn 190 verdachten (5,4 procent) bij het OM geregistreerd voor een of meer CODIS-feiten. Daarnaast zijn er 95 verdachten (2,7 procent) geregistreerd voor een of meer specifieke discriminatiefeiten. En er zijn twaalf verdachten (0,3 procent) geregistreerd voor zowel CODIS als specifieke discriminatie feiten. Tot slot zijn de meeste verdachten, namelijk 3.243 (91,6 procent), bij het OM geregistreerd zonder dat het label discriminatie aan een feit is toegekend, terwijl ze dat label wel hebben op de politieoverzichten.

### **Afdoening CODIS-feiten**

De 190 verdachten zijn verdacht van 233 CODIS-feiten. Van negen feiten is de afdoening nog onbekend. Een kwart van de feiten is afgedaan met een sepot, veelal wegens gebrek aan bewijs. Van de overige feiten is 14 procent in eerste aanleg afgedaan met een strafbeschikking (24 feiten), maar daar is bij zeven feiten verzet tegen aangetekend en is de zaak alsnog aan de rechter voorgelegd. Een ruime meerderheid van de CODIS-feiten is aan de rechter voorgelegd. Als we sepot buiten beschouwing laten dan is 83 procent van de CODIS-feiten door het OM afgedaan door middel van een dagvaarding (en 2 procent is gevoegd)

De officieren van justitie geven in de interviews aan dat er voor dagvaarden wordt gekozen als er sprake is van een (relatief) zware zaak. Ook de houding van de verdachte (wel of niet bekennen) en het slachtoffer (al dan niet bereid tot een gesprek) spelen een rol hierbij. Sommige officieren noemen verder ook efficiency als reden; een strafbeschikking legt geen beslag op de politierechter. Tot slot wordt er ook gewezen op het maatschappelijk belang. Is het van belang om een signaal af te geven dat dergelijk gedrag niet wordt getolereerd dan ligt een gang naar de rechter voor de hand vanwege het openbare karakter van een rechtszitting.

### **Discriminatieaspect en de strafeis**

De officieren van justitie geven in de interviews aan dat bij het bepalen van de strafeis vaak vele elementen een rol spelen en dat het discriminatieaspect daar een van is. Als een zaak als CODIS-feit is benoemd dan wordt het discriminatieaspect ook in het requisitoir benoemd en wordt het aspect meegewogen in de strafeis. Het is echter niet zo dat meerdere strafverzwarende omstandigheden klakkeloos bij elkaar worden opgeteld, want dat zou in veel gevallen leiden tot een niet-proportionele strafeis waar de rechter ook niet in mee zal gaan. Officieren anticiperen in hun strafeis veelal op wat ze verwachten dat de rechter billijk zal vinden (zie ook Bosmans en Pemberton, 2012).

Als een zaak niet als CODIS-feit is geregistreerd bij het Openbaar Ministerie, maar wel op de discriminatieoverzichten van de politie voorkomt, dan wordt er soms wel en soms geen rekening gehouden met het discriminatieaspect in de strafeis; dit ‘soms wel en soms niet’ is niet goed te kwantificeren. We hebben 56 uitspraken op rechtspraak.nl gevonden van zaken die op de politieoverzichten voorkomen. Bij dertien van deze 56 uitspraken wordt het discriminatieaspect genoemd (23 procent) en bij zes van deze strafzaken (11 procent) wordt het discriminatieaspect meegewogen in de strafeis. Als deze zaken representatief zijn voor alle zaken die op politieoverzichten staan, maar waar geen CODIS-kwalificatie aan wordt toegekend dan zou in ongeveer 10 procent van die zaken het discriminatieaspect worden meegewogen in de strafmaat. Het is echter twijfelachtig of deze zaken representatief zijn voor alle zaken, omdat de uitspraken betrekking hebben op meervoudige strafkamer zaken, terwijl het merendeel van de zaken aan de politierechter wordt voorgelegd.

### **Straftoemeting door de rechter**

Evenals er bij de strafeis van de officier van justitie vele elementen een rol spelen, geldt ook bij het bepalen van de strafmaat door de rechter dat diverse aspecten een rol spelen, en dat de uiteindelijke straf geen recht toe recht aan optelsom is. In de politieoverzichten van discriminatiezaken hebben veel zaken betrekking op discriminerend schelden. De meeste officieren van justitie zijn van mening dat het uitschelden in termen als ‘homo’, ‘Jood’ of ‘mongool’ kan worden gezien als belediging ex art. 266 Sr, maar dat het algemene gebruik van deze termen maakt dat aan een dergelijk feit geen discriminatieaspect wordt toegekend. Dit is in lijn met hoe de geïnterviewde rechters hier tegenaan kijken. In het algemeen zijn zij van mening dat het schelden zelden een reden tot een strafverzwaring vanwege een discriminatieaspect vormt. Het is voor rechters van belang of de scheldwoorden homo, Jood of mongool worden gebezigd als algemene scheldwoorden of dat deze woorden bewust zijn gekozen om het slachtoffer extra te kwetsen. Bewust racistisch schelden (‘kankermarokkaan’ of

‘vuile zwarte’) wordt eerder als een discriminatieaspect gezien door rechters dan iemand uitmaken voor homo of mongool, omdat iemands afkomst of huidskleur veelal een zichtbaar kenmerk is. Sommige van de geïnterviewde rechters geven verder aan dat de intensiteit van de belediging wel van belang is.

### **Discriminatieaspect meegewogen in de strafeis en de straftoemeting bij CODIS-feiten**

In totaal is het vonnis van dertien verdachten (in acht rechtszaken) van CODIS-feiten in kaart gebracht. In al deze zaken heeft de officier van justitie het discriminatieaspect benoemd in het requisitoir en meegewogen in de strafeis. Daar waar dit wordt geëxpliciteerd, wordt er een strafverzwaring van 50 tot 100 procent geëist. In een van de zaken is de rechter van mening dat er weliswaar sprake is van een nare ervaring voor de slachtoffers en dat de uitingen van de verdachten wijzen op een discriminatoir karakter van het geweld, maar ook dat op basis van het dossier niet kan worden vastgesteld dat een dergelijk *motief* ook de aanleiding is geweest voor het incident. Daarom weegt de rechtbank het discriminatieaspect niet als strafverzwarend element mee in het vonnis. In alle andere zaken gaat de rechter wel mee in de stellingname van de officier dat er sprake is van een discriminatieaspect.

Hoe de rechter dan uiteindelijk het discriminatieaspect weegt in de straftoemeting hebben we niet kunnen vaststellen. En waarschijnlijk is dit ook niet vast te stellen, omdat de uiteindelijke straftoemeting niet een mathematische optelsom is. Wel kunnen we zien in hoeverre het vonnis overeenkomt met de strafeis van de officier. Bij twee van de acht zaken volgt de rechter geheel de eis van de officier. In twee zaken volgt de rechter de eis van de officier voor wat betreft de andere dan gevangenisstraffen. Bij de gevangenisstraffen straft de rechter iets milder. Bij vier van de acht zaken straft de rechter milder in vergelijking met de strafeis van de officier.

De eindconclusie is dat het discriminatieaspect bij CODIS-feiten in de strafeis wordt benoemd en wordt meegewogen. De rechter onderschrijft in de meeste gevallen dat er sprake is van een discriminatieaspect. De rechter straft met regelmaat wel milder dan hetgeen de officier eist. In hoeverre dit is toe te schrijven aan het minder zwaar meewegen van het discriminatieaspect hebben we niet kunnen vaststellen.

### **Vergelijking met de periode 2010 t/m 2013**

Onderzoeksvraag 7: Hoe verhouden de onderzoeksuitkomsten zich tot die van het in 2015 uitgevoerde onderzoek ‘Discriminatiezaken in de strafrechtketen’?

De vergelijking van de situatie in de jaren 2015 t/m 2018 (huidige onderzoek) met die van 2010 t/m 2013 (onderzoek uit 2015) is gemaakt op vijf aspecten, te weten: het selectieproces bij de politie; de instroom bij het Openbaar Ministerie; de registratie bij het Openbaar Ministerie; het meewegen van discriminatieaspect in de strafeis en het oordeel van de rechter. Op vier van de vijf aspecten zijn er positieve veranderingen waar te nemen. Het selectieproces bij de politie is transparanter en meer eenduidig geworden. De instroom bij het Openbaar Ministerie is verbeterd en er is een classificatie voor commune delicten met een discriminatieaspect ingevoerd, hetgeen vermoedelijk heeft geleid tot

het vaker meewegen van het discriminatieaspect bij de strafeis. De houding van de rechter ten aanzien van het al dan niet honoreren van een strafverzwaring voor een discriminatieaspect lijkt daarentegen niet te zijn veranderd. De slotsom moet luiden dat er positieve veranderingen zijn waar te nemen, maar ook dat er nog volop ruimte is voor verdere verbeteringen, waarover hieronder meer.

### **Effect van beleidsintensiveringen**

Onderzoeksvraag 8: In welke mate hebben de beleidsintensiveringen in de strafrechtelijke aanpak van discriminatie – dat wil zeggen de invoering van de CODIS-registratie en scholing/bewustwording door het LECD – bijgedragen aan het beter registreren van het discriminatieaspect, het toepassen van een discriminatieaspect bij de strafeis, in het requisitoir en bij de straftoemeting, alsmede aan de inzichtelijkheid daarvan?

De invoering van de maatschappelijke classificatie discriminatie in 2014 heeft er voor gezorgd dat commune delicten met een discriminatieaspect beter zichtbaar zijn geworden. In de jaarlijkse ‘Cijfers in Beeld’-rapportage van het LECD wordt voortaan ook aandacht besteed aan commune delicten met een discriminatieaspect en ook in de nieuwe Aanwijzing discriminatie wordt hieraan volop aandacht besteed. Het LECD staat collega’s in het land met raad en daad bij. Er blijft echter ook nog het nodige te wensen over op dit punt. Voor de discriminatieofficieren bij de parketten is de discriminatieportefeuille een taakaccent waar geen extra werktijd voor wordt vrijgemaakt, zoals dat overigens ook geldt voor andere portefeuilles. Daarnaast hebben deze officieren nauwelijks zicht op de zaken die van de politieoverzichten instromen bij het Openbaar Ministerie. En bovendien wordt er onvoldoende op toegezien of de classificatie Discriminatie wordt meegegeven in GPS. Verder hebben de discriminatieofficieren geen systematisch zicht op de afdoening van discriminatiezaken in hun arrondissement. Ten aanzien van het LECD geldt dat dit onderdeel van de OM-organisatie wegens capaciteitsgebrek op sommige momenten aanwijsbaar in gebreke is gebleven; dit geldt in elk geval waar het de scholing van nieuwe discriminatieofficieren betreft.

### **Mogelijke verdere beleidsintensiveringen**

Onderzoeksvraag 9: In hoeverre is er aanleiding om het meewegen van een discriminatieaspect door politie, Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht (verder) te intensiveren? Zo ja, welke beleidsintensiveringen zijn dan denkbaar?

De invoering van de maatschappelijke classificatie Discriminatie in de registratiesystemen van het Openbaar Ministerie heeft er voor gezorgd dat commune delicten met een discriminatieaspect zichtbaar worden voor beleidsmatige doeleinden. Het blijkt dan dat er een groot gat gaapt tussen het aantal zaken op de discriminatieoverzichten van de politie en de feiten die bij het Openbaar Ministerie de classificatie Discriminatie krijgen. Dit gegeven zou een belangrijke reden kunnen vormen voor een verdere aanscherping van het beleid. Hierbij denken we aan aspecten die spelen bij de onderstaande vier punten.

## 1. Definitie van commune delicten met een discriminatieaspect

Er is een verschil van opvatting tussen de discriminatie-experts van het LECD en degenen die in praktijk deze zaken afhandelen – parketsecretarissen en (assistent) officieren van justitie – over wat een CODIS-feit is. Veel incidenten op de politieoverzichten hebben betrekking op wat we gemakshalve het ‘uitschelden’ noemen. Het verschil van opvatting zit in de vraag of het schelden met het woord homo, Jood of mongool of andere termen die vallen onder artikel 137c Sr gezien moet worden als een algemeen scheldwoord of als een discriminatieaspect. Veel misverstanden kunnen worden voorkomen als hier betere overeenstemming over is. Het lijkt ons daarnaast van belang om deze discussie af te stemmen met vertegenwoordigers van de rechtbanken.

Het onderzoek laat zien dat een CODIS-feit op drie manieren kan worden gedefinieerd, waarbij de eerste definitie (onder a) het smalste is, terwijl de laatste definitie (onder c) het breedst is. Het onderzoek wijst tevens uit dat de definitie onder b momenteel de meeste steun heeft onder officieren van justitie en rechters.

- a) Er is sprake van een CODIS-feit als het discriminatieaspect (een onderdeel is van) het motief is om het delict te plegen. Bijvoorbeeld racistisch of homofob geweld.
- b) Er is sprake van een CODIS-feit als het discriminatieaspect (een onderdeel is van) het motief is om het delict te plegen (zoals bij a), maar ook als een discriminatiegrond vallend onder artikel 137c Sr *specifiek* wordt gebruikt om het slachtoffer *gericht* te kwetsen.
- c) Er is sprake van een CODIS-feit als het discriminatieaspect (een onderdeel is van) het motief is om het delict te plegen (zoals bij a), maar ook als een discriminatiegrond vallend onder artikel 137c Sr *algemeen* wordt gebruikt om het slachtoffer te kwetsen.

## 2. Zaakselectie bij de politie

Het is de politie tot nu toe onvoldoende gelukt om alle zaken met een discriminatieaspect te ontsluiten. Er zijn recentelijk initiatieven in gang gezet om met behulp van Analytic Data Science een zelflerend systeem te ontwikkelen, maar dat lijkt waar het de werkzaamheid in de praktijk betreft vooralsnog toekomstmuziek. Een juiste zaakselectie bij de politie is – mede in het licht van de onder het eerste punt genoemde definitie – van belang om discriminatiezaken door de strafrechtketen heen te kunnen volgen.

## 3. Koppelen van discriminatieoverzichten met OM-administratie

De Nationale Politie maakt overzichten en stuurt deze overzichten naar de eenheden en ketenpartners. Een aantal zaken wordt in het RDO besproken, maar er wordt geen link gemaakt met de administratie van het Openbaar Ministerie. Het ligt voor de hand om deze koppeling wel te maken. Dit veronderstelt echter meer overeenstemming over de vraag wat een commuun delict met een discriminatieaspect nu precies behelst (zie punt 1). Hiermee zou het probleem dat de parketsecretaris die de zaak invoert zich onvoldoende bewust is van een mogelijk discriminatieaspect deels oplossen. Deels, omdat zaken die door de ZSM-tafel



worden afgedaan, vermoedelijk al zijn ingestroomd bij het OM, voordat de zaken op de politie-discriminatieoverzichten staan. Deze overzichten komen immers pas tot stand na het draaien van de query's en de definitieve handmatige controle van deze automatisch geselecteerde zaken door de materiedeskundige.

#### **4. Invulling van het taakaccent discriminatie**

De discriminatieofficier/secretaris kan serieuzer invulling geven aan dit taakaccent en collega's aanspreken en attenderen op het discriminatieaspect bij commune delicten door het taakaccent discriminatie niet slechts op papier aan een officier en/of secretaris toe te kennen, maar daar ook daadwerkelijk een aantal vrijgestelde uren/dagen aan te koppelen.

De onderzoeksvraag heeft ook betrekking op de rechterlijke macht. Het is natuurlijk zo dat de rechter onafhankelijk is en dat daarom geen beleidsintensiveringen worden opgelegd door de minister. Dit gezegd hebbende, is het opvallend dat discriminatie tot op heden niet is opgenomen als strafverzwarende omstandigheid in de oriëntatiepunten van het LOVS. We zien overigens wel dat rechters tot op zekere hoogte de eis van de officier van justitie volgen als er om strafverzwaring wordt gevraagd vanwege een discriminatieaspect. Als discriminatie wel in de oriëntatiepunten zou zijn opgenomen, zorgt dit er vermoedelijk voor dat de rechter meer houvast heeft bij het beoordelen en het meewegen van dit aspect. Idealiter is er overeenstemming in de gehele strafrechtketen (politie, Openbaar Ministerie en rechterlijke macht) over de vraag wanneer er sprake is van een discriminatieaspect.

Tot slot zijn de geïnterviewde officieren van justitie en rechters gevraagd naar de mogelijke voor- en nadelen van een wettelijke verzwaringgrond van een discriminatieaspect bij commune delicten. Door de geïnterviewde officieren van justitie worden als voordelen onder andere genoemd het opbouwen van jurisprudentie en een groter bewustzijn dat een discriminatieaspect als strafverzwarend kan worden aangemerkt. Als nadeel wordt naar voren gebracht dat het de handelingsvrijheid van rechters beknot. De geïnterviewde rechters wijzen deels op dezelfde voor- en nadelen als de officieren. Het rechtsvergelijkend onderzoek naar een mogelijke wettelijke verankering van het discriminatieaspect dat parallel aan ons onderzoek wordt verricht, geeft naar verwachting meer informatie die kan worden betrokken bij de beantwoording van de vraag naar de wenselijkheid hiervan.