



Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme

23 november 2023

Symposium Strafrecht en Discriminatie

Dr. Joyce Sylvester

Hartelijk gefeliciteerd LECD van het Openbaar Ministerie met dit 25-jarige bestaan!

Wat een goed idee om dit te vieren op deze bijzondere datum met een symposium dat ons nu allen bij elkaar brengt.

Het is ongelooflijk belangrijk dat een kwart eeuw geleden het initiatief werd genomen om het Landelijk Expertisecentrum Discriminatie op te richten. Dat we vandaag hier bij elkaar mogen zijn in deze prachtige ambiance onderstreept ook nog eens dat het onderwerp 'discriminatie' sinds die oprichting in ons land alleen maar aan relevantie heeft gewonnen. De Nederlandse samenleving is diverser dan ooit en bevindt zich in een enorm veranderingsproces. Verwondering valt ons ten deel, maar ook zien we polarisatie en is er haat op grond van vooroordelen.

Ik heb een bijdrage voorbereid, waarin ik met u de interesse voor het onderwerp 'discriminatie' wil delen vanuit burgerperspectief en wil onderzoeken wat de bijdrage kan zijn van de aanpak van het strafrecht aan de bestrijding van discriminatie.

Als voorzitter van de staatscommissie tegen discriminatie en racisme wil ik eerst met u stilstaan bij de taak en de tot nog toe gedane en toekomstige werkzaamheden van de staatscommissie.

Daarna gaan we kijken naar de definitie van het begrip discriminatie en naar de vele vormen die discriminatie kent. Met u wil ik bespreken, dat er veel onderzoek is en wordt gedaan om de precieze omvang van discriminatie in ons land vast te stellen. Hoe noodzakelijk en hoe nuttig is dat? Gaat het er niet juist om, dat we verdiepend onderzoek doen naar mogelijke beleidsmaatregelen, regelgeving en andere interventies? Ik kom hier later op terug.

Daarna neem ik u mee naar een aantal ervaringen in de praktijk. Natuurlijk zijn er naast het strafrecht ook andere manieren om op te treden in geval van discriminatie. Welke ontwikkelingen zijn er te zien in de behandeling van klachten (Algemene wet bestuursrecht Hoofdstuk 9, klachtbehandeling) en is er een ontwikkeling te ontdekken bij de zaken die het College voor de Rechten van de Mens behandelt? Ik zal de inhoud van een recente zaak met u delen die mij in het kader van vandaag in het oog sprong.

Tot nog toe hebben we het dan uitsluitend gehad over de wereld buiten en hoe zit het eigenlijk met de binnenwereld? Ik wil graag aandacht besteden aan het belang van diversiteit onder strafrechters zelf en zal als lid van de landelijke Selectiecommissie Rechters ingaan op de selectie en welke plaats diversiteit daarin vandaag de dag heeft. En natuurlijk kunnen we niet om deze vraag heen. Hoe zorgt de Rechtspraak er voor dat de strafrechter zelf niet discrimineert?

Ik eindig mijn betoog met een oproep om de strafrechtelijke aanpak nog beter te doen landen en meer zichtbaar te maken in de samenleving. Voor veel burgers zal alleen al de kennis, dat discriminatie een strafrechtelijke aanpak kent, namelijk het begin betekenen van herstel van vertrouwen in onze democratische rechtsstaat. Het gaat er echter niet alleen om dat de strafrechtelijke aanpak beter zichtbaar wordt. Daarover straks meer.

Ik neem u zoals ik al aankondigde mee naar de oprichting en de taken en de tot nog toe gedane werkzaamheden van de staatscommissie. De staatscommissie tegen discriminatie en racisme is een éénmalig adviescollege dat voor vier jaar is ingesteld. Het bestaat sinds 1 mei 2022. Dit is gedaan op verzoek van de Tweede Kamer. De staatscommissie doet wetenschappelijk onderzoek en maakt



Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme

onderdeel uit van een pakket aan initiatieven om discriminatie en racisme in Nederland effectiever aan te pakken.

De staatscommissie richt zich zowel op Europees Nederland als op Caribisch Nederland. Op basis van haar onderzoek geeft zij advies over beleid, wet- en regelgeving om discriminatie en racisme tegen te gaan.

De staatscommissie heeft sinds haar instelling op 1 mei gewerkt aan het opstellen van haar werkprogramma. Dit werkprogramma bevat de thema's waar de commissie aandacht aan wil schenken. Ook geeft zij een schets van de (onderzoeks) aanpak die haar voor ogen staat. De staatscommissie wil vanuit een breed perspectief op zoek gaan naar nieuwe inzichten; dat is waar de staatscommissie voor staat.

Een staatscommissie moet natuurlijk eerst worden opgestart. U kent het wel. Er moet huisvesting komen, een logo, wetenschappelijk medewerkers moeten worden geworven etcetera. Nadat het werkprogramma is uitgebracht heeft de staatscommissie, samen met het College voor de Rechten van de Mens en de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme, het thema; eenzijdig overheidshandelen opgepakt. In een gezamenlijke brief hebben wij de Minister van Binnenlandse Zaken opgeroepen om discriminatoir overheidshandelen onder de gelijke behandelingswetgeving te laten vallen. Dat valt het nu niet. Dat betekent dat mensen die hiervan nadeel ondervinden ook niet terecht kunnen bij het College voor de Rechten van de Mens. Het gaat dan bijvoorbeeld om risicoprofilering door overheden bij normhandhaving (bijv. zorgkosten of giftenaftrek door de belastingdienst), om selectiebeslissingen tot staande houden, identiteitscontrole of preventief fouilleren of om integriteitsbeoordelingen voorafgaande aan vergunningverleningen. Voorlopige cijfers van de anti discriminatievoorzieningen over het jaar 2022 laten zien dat ruim 800 discriminatieklachten over overheidshandelen zijn binnengekomen die niet door het College voor de Rechten van de Mens konden worden behandeld. Een aanzienlijk deel daarvan, namelijk 350 klachten, betreft afkomst/huidskleur. Ook het afdwingen van gelijke behandeling door overheidsorganen via de gewone rechter of de Nationale ombudsman is moeilijk. Zo is de bestuursrechter gebonden aan het besluitbegrip van de Algemene wet bestuursrecht, maar eventuele discriminatoire handelwijzen zullen meestal niet in de tekst van een besluit tot uitdrukking komen, zeker als het gaat om institutionele discriminatie. Zij zullen dus niet snel door de bestuursrechter worden geïdentificeerd. In alle overige situaties is de burger in dit soort zaken aangewezen op de rechtsgang bij de burgerlijke rechter. Dit brengt door de hogere griffierechten en verplichte procesvertegenwoordiging aanzienlijke kosten met zich. Deze kosten kunnen voor veel burgers een hoge drempel opwerpen. Er is weliswaar een laagdrempelige toegang tot de Nationale ombudsman, maar die kan overheidshandelen alleen onderzoeken op behoorlijkheid en heeft daarvoor bovendien alleen het algemene discriminatieverbod van artikel 1 Grondwet tot zijn beschikking. De gelijke behandelingswetgeving heeft daarom dringend aanpassing nodig aan de moderne tijd. In een gesprek dat ik onlangs had met de Minister heb ik vernomen dat onze oproep zeer serieus is opgepakt en verwacht ik, samen met de twee andere initiatief nemende organisaties, binnenkort bericht op welke wijze en wanneer het ministerie deze materie zal gaan aanpakken.

Rond 1 juli jl., 1 juli dit jaar, is zoals u allen vast heeft mee gekregen, de datum waarop werd herdacht dat het 160 geleden was dat de slavernij werd afgeschaft in Suriname en op de Nederlandse Antillen, is er vervolgens op verzoek van de staatscommissie een bundel uitgekomen waarin wetenschappers essays schreven over de doorwerking van het slavernijverleden in de huidige samenleving en in sectoren als de woningmarkt, de zorg, het onderwijs, de arbeidsmarkt en de overheid zelf. Wetenschappelijk bewijs is er niet, zo luidde de algemene conclusie, maar in de praktijk zijn doorwerkingen van het slavernijverleden in de vorm van discriminatie en racisme van



Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme

vandaag de dag in al deze sectoren heel goed zichtbaar. U kunt deze essays, die voor mij persoonlijk wel *eye-openers* waren, terugvinden op de site van de staatscommissie.

Hiermee is fase 1 afgerond en gaan we als commissie de komende tijd meer toepassingsgericht aan de slag.

Voor het einde van het jaar presenteren we de uitkomsten van ons onderzoek naar de aard, omvang en oorzaken van discriminatie en racisme in alle maatschappelijke sectoren. Dat gaat dan weer over de arbeidsmarkt, het onderwijs, de woningmarkt, de zorg en de overheid zelf. We werken momenteel aan een eerste pilot en aan een instrument waarmee we de overheid conform onze opdracht zullen doorlichten op discriminatie en racisme. Ook zullen we in een later stadium bekijken of er bij de overheid sprake is van discriminatie en etnisch profileren. Hierbij richten wij ons op de werkwijze en organisatiecultuur van alle (semi)overheids- en uitvoeringsinstanties.

Een omvangrijke opdracht en dat alles om discriminatie en racisme tegen de gaan. Een opdracht die ook op het bordje ligt van de strafrechter.

Maar wat is discriminatie eigenlijk? In ons binnenkort te verschijnen rapport over 'Aard omvang en oorzaken' van discriminatie en racisme hanteren we de volgende definities:

- *Discriminatie*: het maken van onderscheid dat op enigerlei wijze krenkend is of een ongerechtvaardigd nadeel oplevert, of zodanig is dat de benadeelde niet als gelijkwaardig mens wordt gezien.¹
- *Ervaren discriminatie*: de interpretatie van een meegemaakt incident als discriminatie, waarbij een als onrechtvaardig ervaren uitkomst of verloop van een meegemaakt voorval wordt gerelateerd aan een (vermeende) negatieve houding over de groep waartoe het individu wordt gerekend.²
- *Institutionele discriminatie*: het verschijnsel dat processen, beleid of (geschreven en ongeschreven) regels van organisaties leiden tot structurele discriminatie op een bepaald (identiteits)kenmerk. Institutionele discriminatie is een verschijnsel dat wordt gekenmerkt door het discriminerende effect of resultaat.³
- *Racisme*: een theorie, idee of opvatting, met als inhoud een onderverdeling van mensen in groepen op basis van een verondersteld ras, waarbij een of meer groepen als superieur en/of andere als minderwaardig worden beschouwd. Het gaat hierbij vrijwel steeds om uiterlijke kenmerken zoals huidskleur en haartype, maar soms ook om culturele aspecten van 'ras' of etniciteit, of om (nationale) herkomst of migratieachtergrond. Naast racisme zijn er ook andere ismen'. Zo gaat het bijvoorbeeld in geval van seksisme om sekse/geslacht/gender, in geval van heteroseksisme om seksuele oriëntatie, etc.⁴

¹ Deze definitie ontleent de commissie aan de POC (2022).

² Analoog aan SCP (2020).

³ Voor deze definitie baseert de commissie zich voor een groot deel op de definitie van het College voor de Rechten van de Mens over institutioneel racisme en erkent de commissie tegelijk 1) dat dit ook op basis van andere kenmerken dan ras kan plaatsvinden; 2) dat voor het institutionele karakter achterliggende theorieën, ideeën of opvattingen over minderwaardige en superieure groepen geen voorwaarde zijn.

⁴ Ook hier baseert de commissie zich grotendeels op de definitie van het college, maar verbreedt de commissie het kenmerk 'ras' naar gerelateerde kenmerken (bijv. etniciteit) en brengt de commissie onder de aandacht dat deze processen en mechanismen ook voor andere kenmerken gelden.



Een noot over discriminatie op basis van ras versus racisme

Uit het bovenstaande valt af te leiden dat er een verschil bestaat tussen discriminatie op grond van ras en racisme. Hoewel beide termen in maatschappelijk taalgebruik vaak door elkaar worden gebruikt, is het belangrijk om het verschil te onderkennen. Bij racisme (en andere -ismen) gaat het om de achterliggende theorieën, ideeën of opvattingen, met als inhoud een onderverdeling van mensen waarbij een of meer groepen als superieur en/of andere als minderwaardig worden beschouwd. In het geval van discriminatie op grond van ras/ethniciteit kan, maar hoeft niet noodzakelijkerwijs sprake te zijn van dergelijke opvattingen.⁵ Zo kan discriminatie op grond van ras ook het gevolg zijn van een ogenschijnlijk neutraal criterium dat bepaalde groepen onevenredig benadeelt en niet objectief te rechtvaardigen is. Een voorbeeld hiervan is medische apparatuur die onjuiste metingen oplevert voor patiënten met een donkere huid.⁶ Daarnaast kan tot verwarring leiden dat de term 'institutioneel racisme' doorgaans wordt gebruikt voor het verschijnsel dat processen, beleid of (geschreven en ongeschreven) regels van instituten leiden tot structurele discriminatie op grond van ras. Hier verwijst de term dus naar het discriminerende effect of resultaat en niet per definitie naar een theorie, idee of opvatting (met andere woorden: geen 'isme' in eigenlijke zin) – al kan daarvan uiteraard wel sprake zijn.⁷ In deze voortgangsrapportage worden de begrippen in hun preciezere betekenis gebruikt.

Discriminatie hebben we nu dan wel voor dit moment gedefinieerd, het heeft vele uitingsvormen waarvan ik er een paar zou willen benoemen. Zo bestaat er institutionele discriminatie en is er ook directe, indirecte en interpersoonlijke discriminatie. Van institutionele discriminatie is sprake wanneer processen, cultuur, beleid of (geschreven en ongeschreven) regels van organisaties leiden tot structurele discriminatie.⁸ Discriminatie is dan verankerd in normen, gebruiken, structuren en systemen en kan niet worden herleid tot de vooroordelen of gedragingen van een enkel individu. Directe discriminatie is het maken van onderscheid dat op enigerlei wijze krenkend is of een ongerechtvaardigd nadeel oplevert, of zodanig is dat de benadeelde niet als gelijkwaardig mens wordt gezien op basis van een door de wet beschermd kenmerk.⁹ Een voorbeeld van directe discriminatie op basis van religie is het afwijzen of extra kritisch controleren van een sollicitant omdat zij moslim is. Indirecte discriminatie, daarentegen, betreft een handeling of maatregel die op het eerste gezicht neutraal lijkt, maar die (groepen) mensen met een beschermd kenmerk onevenredig negatief beïnvloedt in vergelijking met anderen.¹⁰ Een voorbeeld van indirecte discriminatie is het afwijzen van een sollicitant omdat het dragen van een hoofddekseel op de

⁵ Zie kamerbrief [Juridische definitie van racisme](#)

⁶ Helberg-Proctor (2023). *De doorwerking van het trans-Atlantische slavernijverleden in de geneeskunde en zorg*. In: *Essaybundel in opdracht van de staatscommissie tegen discriminatie en racisme (2023)*. *Doorwerkingen van slavernijverleden. Meervoudige perspectieven op de relatie tussen verleden en heden*. Den Haag: RFT-O.

⁷ Zie [Advies definitie racisme](#) van het College voor de Rechten van de Mens.

⁸ Deze definitie is grotendeels gebaseerd op de definitie van het CRM over institutioneel racisme, maar met de aanpassing dat institutionele discriminatie op basis van andere kenmerken dan ras kan plaatsvinden.

⁹ In juridische termen heet dit ook wel een beschermde of verdachte grond. 'Verdacht' betekent in deze context dat er in algemene zin een verdenking bestaat dat aan besluiten die tot benadeling leiden van mensen met deze persoonskenmerken ongerechtvaardigde generalisering, stereotyperingen, vooroordelen of irrationele overwegingen ten grondslag liggen. Zie voor meer toelichting op het onderscheid vanuit een juridisch perspectief: FRA (2018). *Handbook non-discrimination law*. Vienna: FRA.

¹⁰ Doyle, O. (2007). *Direct discrimination, indirect discrimination and autonomy*. *Oxford Journal of Legal Studies*, 27 (3), 537-553.



werkvloer verboden is en zij om religieuze redenen een hoofddoek draagt. Bij interpersoonlijke discriminatie discrimineert de ene persoon de andere.

Zoiets als één definitie van het begrip discriminatie bestaat dus niet, de aard van discriminatie kan heel verschillend zijn.

Over de omvang van discriminatie in ons land zou ik het volgende willen zeggen. Dat ik hier op terug zou komen deelde ik reeds met u in mijn inleiding.

Om de omvang van discriminatie te kunnen vaststellen wordt gebruik gemaakt van twee typen bronnen; registratiecijfers en van representatieve bevolkingsonderzoeken.

De meest recente gegevens met betrekking tot het aantal meldingen van discriminatie zijn als volgt. In 2022 registreerde de politie 6.738 discriminatie-incidenten. Daarnaast kwamen er 5.281 meldingen binnen bij ADV's, 670 verzoeken bij het CRM, 284 meldingen bij de NO, 26 bij de Kinderombudsman en 247 bij MiND. In datzelfde jaar nam het OM 144 specifieke discriminatiefeiten en 273 codis-feiten in behandeling. Omdat de verschillende instanties samenwerken en in specifieke gevallen naar elkaar doorverwijzen, is het mogelijk dat gebeurtenissen bij meer dan één instantie worden gemeld. Het is niet bekend hoe vaak melders daadwerkelijk de stap naar een andere instantie zetten. Optellen zou daarom tot een vermoedelijk klein, maar onbekend aantal dubbeltellingen leiden.¹¹

Voordat we verder gaan op het pad van de omvang van discriminatie en racisme eerst nog even iets over de het ontstaan en voortbestaan. De commissie heeft op basis van beschikbare studies een aantal overkoepelende, min of meer algemeen geldende mechanismen geïdentificeerd die helpen verklaren hoe discriminatie kan ontstaan of voortbestaan.

Discriminatie kan ontstaan door het benadrukken van verschillen tussen mensen en groepen, maar ook juist door het hebben van onvoldoende oog of ruimte voor het 'anders zijn'. Daarnaast dragen veel verschillende factoren eraan bij dat discriminatie in stand blijft; van vaag en versnipperd beleid en het niet aanpakken van de onderliggende problemen tot het onvoldoende (h)erkennen, melden en opvolgen van ervaringen met discriminatie. Zowel directe als indirecte vormen van discriminatie kunnen worden herleid op hiërarchieën van waardigheid die diep zijn ingebed in de maatschappelijke en historische context. Hieruit volgt dat verwacht kan worden dat discriminatie binnen elke sector en organisatie voorkomt, hoewel contextuele kenmerken van invloed zullen zijn op de mate waarin en de manier waarop het zich manifesteert. Vanwege de diepe wortels en bestendige factoren kan discriminatie niet met oppervlakkige of kortdurende maatregelen worden aangepakt.

De staatscommissie ziet dat het voor organisaties lastig kan zijn om vanuit deze algemene, overkoepelende mechanismen te komen tot het vaststellen en aanpakken van organisatie-specifieke uitwassen of risico's op discriminatie. Om te komen tot concrete handelingsperspectieven, lijkt de relevante vraag te zijn hoe feitelijke of ervaren discriminatie tot stand kan komen bij de betreffende organisatie. Welke risico's brengen de werkwijze en organisatiecultuur met zich? Ook het vrijblijvende karakter van maatregelen tegen discriminatie en racisme staat een effectieve aanpak ervan in de weg. Naast directe, concrete en bindende maatregelen gericht op de aanpak van discriminatie en racisme pleit de commissie voor het investeren in omgevingsfactoren die bijdragen aan eerlijke processen, een goed werkklimaat en goede omgangsvormen die ervoor zorgen dat zulke maatregelen duurzaam kunnen worden ingebed.

¹¹ Zie Art. 1 (2023).



Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme

Om de vraag naar de omvang van ervaren discriminatie verder te kunnen behandelen zijn de meest recente gegevens als volgt.

In de Veiligheidsmonitor van 2021 antwoordde 11 procent van de ondervraagden dat ze zich in de afgelopen 12 maanden gediscrimineerd hebben gevoeld. Uitsplitsing naar de maatschappelijke sectoren woningmarkt, arbeidsmarkt, onderwijs en zorg is in de Veiligheidsmonitor niet mogelijk. Uit een al wat ouder onderzoek uitgevoerd door het SCP in 2018 bleek dat 27 procent van de ondervraagden discriminatie ervaarde. Als wordt uitgesplitst naar de sectoren waarbinnen mensen actief waren en hen wordt gevraagd of ze daar discriminatie hebben ervaren, was dat 12% op de woningmarkt¹², 13% bij het zoeken naar werk, 16% op het werk, 22% in het onderwijs en 2% door de huisarts.¹³

Over de resultaten van het onderzoek op basis van beide typen bronnen wordt jaarlijks uitgebreid gerapporteerd. De registratiecijfers, met uitsplitsingen naar onder meer grond, uitingvorm, regio en maatschappelijke sector zijn openbaar beschikbaar, goed toegankelijk en leesbaar. Ze worden jaarlijks aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelatie en de Tweede Kamer toegestuurd.¹⁴ Ook de bevolkingsonderzoeken van het SCP en CBS zijn openbaar toegankelijk en bevatten gedetailleerde uitsplitsingen naar grond, uitingvorm, maatschappelijke sector en tal van combinaties daartussen.

De genoemde cijfers en onderzoeken geven een zekere indruk van de omvang van (ervaren of gemelde) discriminatie op bepaalde gronden en in bepaalde sectoren. Om ook meer te zeggen over de omvang van racisme, kan aan de kant van (potentiële) 'plegers' worden uitgevraagd in hoeverre er sprake is van opvattingen waarbij de eigen groep als superieur wordt beschouwd en allerlei andere groepen als inferieur. Voor het bestaan van dergelijke opvattingen is wereldwijd empirische evidentie gevonden, ook in Nederland.¹⁵ In veel onderzoek naar discriminatie blijft echter onbekend in hoeverre er sprake was van dergelijk gedachtegoed. Zo probeert het OM in haar jaarrapport met dossieronderzoek inzicht te krijgen in de achterliggende denkbeelden of sympathieën van verdachten, maar kan dit bij het merendeel niet worden vastgesteld.¹⁶

De onderzoeken naar de omvang van discriminatie en racisme zijn absoluut nuttig en nodig. Ze geven ons het broodnodige inzicht en toch denk ik dat we niet naar exactheid moeten willen streven. Dat gaat namelijk veel tijd, energie en geld kosten. De focus van onderzoek zou meer moeten komen te liggen op onderzoek dat verdiepend is en onderwerp van onderzoeken zouden wat mij betreft vaker moeten zijn wat de mogelijke beleidsmaatregelen zijn die we kunnen nemen om discriminatie en racisme tegen te gaan, welke regelgeving is nodig en welke andere interventies kunnen we doen om stappen voorwaarts te zetten? We weten immers al jaren dat discriminatie voorkomt in Nederland en dat er een grote terughoudendheid bestaat om het te melden. Het betekent dat de cijfers waarover wij beschikken slechts een topje van de ijsberg zijn. Niet verder gaan dus op dat pad van een verdere precisering van de omvang maar naar de toekomst dus de focus verleggen naar verdiepend onderzoek naar de oorzaken en de aanpak om discriminatie en racisme te bestrijden.

¹² Het betreft hier specifiek 'in contact met woningeigenaren/ bemiddelaars'.

¹³ Ervaringen in de bredere zorgsector zijn niet uitgevraagd.

¹⁴ Art. 1 (2023), OM (2023).

¹⁵ Levine, R. & Campbell, D. (1972). *Ethnocentrism*. New York, John Wiley & sons.; Scheepers P., Felling, A. & Peters, J. (1990). *Social conditions, authoritarianism and ethnocentrism; a theoretical model of the early Frankfurt School updated and tested*, *European Sociological Review*, 6, 1, 15-29.; Coenders, M., & Scheepers, P. (2004). *Associations Between nationalist attitudes and exclusionist reactions in 22 countries*. In M. Gijsberts, L. Hagendoorn, & P. Scheepers (Eds.), *Nationalism and exclusion of migrants: Cross-national comparisons* (pp. 187-208). Aldershot: Ashgate

¹⁶ OM(2023).



Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme

Dan gaan we nu naar de strafrechtelijke aanpak van discriminatie. Op 14 juni 2022 verscheen in de Senaat het rapport *Gelijk recht doen: Een parlementair onderzoek naar de mogelijkheden van de wetgever om discriminatie tegen te gaan*. Het debat over dit rapport was voorzien op dinsdag 13 september 2022 en ik zat op de tribune te luisteren.

Senator Raven van de OSF vroeg in eerste termijn met name aandacht voor direct recht doen, dus directe bestraffing. Zijn stelling en ik citeer uit de handelingen: "als je discrimineert, hoort er ook iets achter te zitten, want in de wet is het verboden. Discriminatie is verboden, maar wordt maar zelden bestraft. Vrijheid van meningsuiting is immers geen recht tot discrimineren", aldus Raven. En niet alleen hij zegt dit. Om me heen beluister ik dat het voor veel mensen onbekend is dat er een strafrechtelijke aanpak van discriminatie bestaat. Uitspraken zoals; "het heeft helemaal geen zin om aangifte te doen" worden vaak geuit door mensen die discriminatie hebben ervaren. Blijkbaar ontgaat het slachtoffers van discriminatie en racisme dat er zoiets bestaat als een strafrechtelijke aanpak en dat vervolging wel degelijk tot de mogelijkheden behoort.

Helemaal vreemd is deze gedachte dat je gewoon weg komt met discriminatie echter niet.

Neem nou dit voorbeeld.

In 2020 maakte Vincent Germyns, de Belgische topman van de Nederlandse onlinebroker BinckBank, tijdens een managementtrip naar Durbuy, grappend een vergelijking tussen de zwarte Skoda van één van de managers en zwarte vrouwen. "Zwarte vrouwen zijn net zwarte Skoda's, het rijdt lekker maar je wilt er niet mee gezien worden."

Nadat er in de media commotie was ontstaan kwamen er excuses van Vincent Germyns. Hij had het gezegd tijdens een teamuitje. Het was nooit de bedoeling geweest om te kwetsen of te discrimineren. De topman verklaarde juist trots te zijn op de diversiteit binnen zijn onderneming. En daarna werd het stil.

Mij gaat het niet specifiek om Vincent Germyns. Het gaat mij om zijn uitspraak. Hoe gaan we daarmee om als samenleving? De Raad van Commissarissen is zijn werkgever, wat deed de Raad van Commissarissen? Wat deed De Nederlandse Bank? De Nederlandsche Bank (DNB) toetst bestuurders, commissarissen en andere belangrijke functionarissen van financiële instellingen en beoordeelt of ze geschikt zijn voor de functie en betrouwbaar en geschikt zijn. Wat deed de samenleving? Wat voor signaal gaat er van uit, dat de bank nog steeds wordt geleid door deze topman? Het publiek hoorde er in elk geval helemaal niets meer over. Blijkbaar kan en mag dit allemaal en laten we het als samenleving toe.

Wat kan een burger hier nu tegen doen? Hoe kunnen we als samenleving met discriminatie en racisme om gaan? Biedt de strafrechtelijke aanpak in deze situatie een oplossing? Welke wegen moeten mensen bewandelen om te komen tot een strafrechtelijke aanpak?

En hoe verhoudt de strafrechtelijke aanpak zich tot andere organisaties en instellingen die zich ook inzetten tegen discriminatie en racisme. Ik denk bij voorbeeld aan de lokale Antidiscriminatie voorzieningen, de Nationale ombudsman, het College voor de Rechten van de Mens, Amnesty International en ga zo maar door. Vanuit burgerperspectief is het wellicht lastig te beoordelen bij wie je in welke situatie en afhankelijk van wat je wilt bereiken kunt aankloppen?

Vanuit het perspectief van de burger zijn er, naast de strafrechtelijke aanpak, vele loketten:

- Je kunt terecht bij een klachtencommissie van bijvoorbeeld jouw werkgever, verhuurder, onderwijsinstelling of vervoersbedrijf. Je kunt proberen in onderling overleg alsnog tot een oplossing te komen.



Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme

- Je kunt terecht bij de gemeente en vragen naar de Antidiscriminatie voorziening. Iedere Nederlandse gemeente is aangesloten bij zo'n voorziening. Deze voorziening neemt de klacht zelf in behandeling en wijst eventueel door. Heb je bij voorbeeld een klacht tegen de politie waarvan je vindt dat deze niet afdoende is behandeld, kan je terecht bij de Nationale Ombudsman, een tweedelijns klachtbehandelaar. Ook zijn er organisaties als Amnesty International en Controle Alt de Delete die actief strijden tegen discriminatie en racisme.
- Ook kan je naar het College voor de Rechten van de Mens. Het college beoordeelt of de wetgeving op het gebied van gelijke behandeling is overtreden. Ook organisaties die willen weten wat wel en niet mag op het gebied van gelijke behandeling kunnen bij het college terecht. Het college behandelt klachten kosteloos. Oordelen van het college zijn niet bindend, dus partijen zijn niet verplicht zich eraan te houden. In de praktijk volgen zij de aanbevelingen vaak wel op.
- Constateer je discriminatie op het internet, dan kan je dat melden bij het [Meldpunt Internet Discriminatie \(MiND\)](#). Deze organisatie registreert en beoordeelt meldingen van discriminatie op het Nederlandse deel van internet. Is een gemelde uiting volgens MiND Nederland strafbaar, dan stuurt het meldpunt een verzoek om deze te verwijderen. In bepaalde gevallen doet MiND Nederland aangifte bij de politie

Dit alles brengt mij bij de vraag wat de aantallen zijn van de OM-cijfers m.b.t. de vervolging en veroordeling van discriminatiefeiten. Al deze informatie (en meer) kunt u om te beginnen terugvinden in het jaarlijkse rapport: [Cijfers in Beeld 2022 | Rapport | Openbaar Ministerie \(om.nl\)](#).

In 2022 stroomden er, de cijfers zijn afgebakend per jaar, in totaal **144 specifieke discriminatiefeiten** in bij het registratiesysteem van het OM. In Cijfers in Beeld staan deze ook uitgesplitst per wetsartikel, discriminatiegrond, pleegplaats, etcetera. In dat jaar werd er na het doen van opsporingsonderzoek **45 keer gedagvaard**. Er werden dat jaar **12 strafbeschikkingen** opgelegd. Ook tekenden verdachten na een strafbeschikking 14 keer verzet aan, waardoor zij alsnog ter terechtzitting moesten verschijnen. Van de keren dat in Nederland werd overgegaan tot vervolging leidden dit in **41 gevallen tot een veroordeling**. **10 keer werd de verdachte vrijgesproken**. De overige keren ging het om een (al dan niet voorwaardelijk) sepot, bijvoorbeeld omdat het feit niet strafbaar bleek of omdat de verdachte niet kon worden opgespoord.

Misschien mogen we, inclusief deze cijfers van het OM, voorzichtig stellen dat burgers die zich gediscrimineerd voelen zich melden via verschillende loketten.

Dat dit niet altijd leidt tot een door de indieners verwachte en of gewenste uitkomst leerde ik als substituut van de Nationale Ombudsman.

Zo raakte ik betrokken bij een zaak van een Chinese mevrouw die zonder vispas had staan vissen.

Nadat er een controle had plaatsgevonden kreeg zij, net als alle anderen die op dat moment werden gecontroleerd en geen vispas hadden, een waarschuwing. De volgende dag stond ze op precies dezelfde plek weer te vissen en u raad het al. De handhaver kwam weer langs. En dit keer sprak hij specifiek haar aan. Mevrouw was er van overtuigd dat ze werd gediscrimineerd vanwege haar uiterlijk. Ze werd er immers uitgepikt. Ze diende een klacht in bij de Nationale Ombudsman. En u raadt het al. Haar klacht werd ongegrond verklaard.

Een heel andere casus betrof een klacht die werd ingediend bij het College voor de rechten van de mens. Het betreft oordeel 2022-100. Dat oordeel luidde: Stichting Volkssterrenwacht Mercurius discrimineerde een man van lichte huidskleur op grond van ras door onvoldoende op te treden tegen ernstige discriminatoire gedragingen op de werkvloer. De discriminatieklacht van de man is ook niet zorgvuldig behandeld.



Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme

De situatie. Een man met lichte huidskleur en van Nederlandse afkomst werkt bij Sterrenwacht Mercurius. Bij de sterrenwacht werken 4 betaalde medewerkers, een coördinator en ongeveer tien vrijwilligers. Begin september 2020 stuurt de man in een WhatsApp groep met de betaalde medewerkers en coördinator een berichtje, waarin hij aangeeft dat er discriminerende uitingen worden gedaan, dat regelmatig over 'die negers' wordt gesproken en dat er zelfs een Hitlergroet is gebracht. De coördinator reageert hierop dat men wel een beetje normaal met elkaar moet omgaan.

In de zomerperiode van 2021 dient de man zijn ontslag in, omdat hij de sfeer op de werkvloer als (zeer) slecht ervaart. Zijn laatste werkdag is eind september 2021. Op 12 september 2021 zegt een vrijwilliger tegen een collega, in het bijzijn van de man: "Ik heb zin om een neger met z'n tanden op een stoeprand te leggen en op z'n achterhoofd te stampen. Heb jij daar ook zin in?" De collega reageert met: "Ja, elke dag." De man meldt deze uitwisseling direct bij de coördinator en twee dagen later ook rechtstreeks bij het bestuur van de sterrenwacht. Hij meldt zich ziek wegens spanningsklachten.

De man klaagt erover dat de sterrenwacht onvoldoende zorg heeft gedragen voor een discriminatievrije werkvloer en dat de sterrenwacht zijn discriminatieklacht onzorgvuldig heeft behandeld. De sterrenwacht stelt dat de man zelf geen slachtoffer is van discriminatie, omdat de opmerkingen niet gericht waren tegen hem.

In de beoordeling woog mee of de man een belang had bij het oordeel?

Het College moest beoordelen of de man belang heeft bij een oordeel. De man klaagt over discriminatoire uitingen over mensen met een donkere huidskleur, maar hij heeft zelf een lichte huidskleur. Het College overweegt dat zijn rechtsvoorganger, de Commissie Gelijke Behandeling, eerder al een aantal keren heeft geoordeeld dat iemand belang kan hebben bij een oordeel, ook als hij zelf niet doelwit is van het gedrag in kwestie. Van belang is of de man nadeel heeft geleden door de situatie waarover hij klaagt. Het College oordeelt dat de man belang heeft bij een discriminatievrije werkvloer en bij een zorgvuldige behandeling van zijn klacht over discriminatie.

Het College stelde vast dat de man tijdens zijn dienstverband herhaaldelijk is geconfronteerd met situaties die duidelijk discriminatoir van aard zijn. Met regelmaat werd gesproken over "neger" wanneer iemand met een donkere huidskleur werd bedoeld, er is ten minste eenmaal een Hitlergroet gebracht en er is gesproken over de wens om geweld te gebruiken tegen mensen met een donkere huidskleur. De defensieve houding van de sterrenwacht geeft er blijk van dat zij zich totaal niet bewust is van de ernst van deze uitingen op de werkvloer. Daarom legt het College uit waarom het gebruik van het woord 'neger' duidelijk discriminerend is. Het College noemt het zonder meer schokkend dat dit woord wordt gecombineerd met het uitspreken van de wens om geweld te gebruiken tegen mensen met een donkere huidskleur. De reactie vanuit de sterrenwacht is gebeven bij dat men wel een beetje normaal met elkaar moest omgaan. Deze reactie rekent het College de sterrenwacht zwaar aan, gelet op de ernst van de uitingen en gedragingen die in deze klacht centraal staan.

Heeft de sterrenwacht de discriminatieklacht zorgvuldig behandeld?

De vraag is natuurlijk of de Sterrenwacht de discriminatieklacht zorgvuldig heeft behandeld?

Het College stelt vast dat de man op 5 september 2020 en op 12 september 2021 heeft geklaagd over discriminatie. Hij spreekt daarbij ook duidelijk uit wat hij van de sterrenwacht verwacht (een zero-tolerance beleid). Het College is van oordeel dat de sterrenwacht daarmee had moeten begrijpen dat de man van haar actie verwachtte. Op geen enkel moment heeft de sterrenwacht hoor en wederhoor ingesteld. Daarmee heeft de sterrenwacht geen gedegen onderzoek verricht



Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme

naar de beklagde gedragingen. Daarom zijn de discriminatieklachten van de man onzorgvuldig behandeld.

Het oordeel deelde ik reeds met u; Stichting Volkssterrenwacht Mercurius heeft jegens de man verboden onderscheid gemaakt op grond van ras.

In het voorafgaande besteedde ik aandacht aan de burger die in de samenleving wordt geconfronteerd met discriminatie en racisme en welke wegen er bewandeld kunnen worden als je daar iets tegen wilt doen. Steeds meer lijken de daar voor bestemde organisaties burgers serieus te nemen die zich gediscrimineerd voelen. Hiermee lijkt de periode, waarin de redenatie is dat er geen oordeel volgt als er geen belang is definitief geschiedenis te zijn.

Het zal mensen die geconfronteerd worden met discriminatie en racisme stimuleren om zich te melden. Maar waar en bij welke instantie moeten zij precies zijn? De wegen zijn zeer divers en het is de vraag of het de burger duidelijk is wanneer bij welk loket kan worden aangeklopt.

Voor ik ga afronden zou ik met u willen stilstaan bij de wijze waarop wordt voorkomen dat de strafrechter zelf niet discrimineert?

Een boeiende vraag die geen eenduidig antwoord kent.

Landen als Amerika, Canada, Australië en Nieuw Zeeland kennen van oudsher fundamentele cultuurverschillen tussen de heersende Westerse cultuur en de culturen van inheemse bevolkingsgroepen die in die landen wonen. In die landen is gebleken dat een rigide toepassing van het Westerse strafrecht de sociale malaise, criminaliteit en verslavingsproblemen in inheemse gemeenschappen eerder heeft doen toenemen dan afnemen, terwijl het vertrouwen in politie en justitie in die gemeenschappen teloor is gegaan.

Aanbevelingen van een indringend rapport uit 1990 leidden er in Australië toe dat lokale regeringen en gezagsdragers van Aboriginal gemeenschappen samen interculturele rechtbanken hebben ontwerpen die zowel aansluiten bij de Westerse waarden als bij die van de betrokken Aboriginal cultuur. Omdat er sterke cultuurverschillen zijn tussen Aboriginal volken, ontstonden er vele vormen van Indigenous Sentencing Courts. Ze hebben een aantal gemeenschappelijke kenmerken.

Het is belangrijk dat er wordt gewerkt aan een herstel van vertrouwen in de rechtspraak:

- De rechter werkt samen met Aboriginal gezagsdragers. Dit zorgt voor een synergie tussen de formele macht en het op culturele waarden gebaseerde gezag.
- De rechter en de Aboriginal gezagsdragers zetten zich gezamenlijk in om de sociale achterstand te verkleinen door daders die schuld hebben bekend onder hun beider toezicht op het rechte pad helpen.
- Ook andere Aborigines zijn intensief bij deze rechtspraak betrokken:
een Aboriginal Justice Coordinator bereidt de zittingen voor, en Aboriginal Justice Workers werken als begeleiders in de Aboriginal gemeenschappen.

Ook worden belanghebbenden gehoord. Familieleden en vrienden van de verdachte (en soms ook van het slachtoffer) komen mee naar de zittingen. Ze nemen er actief aan deel en vertellen gevraagd of ongevraagd wat zij op hun hart hebben. Feit is, dat de interculturele samenwerking binnen justitie ook verbreedend werkt tussen de culturen. Problemen kunnen gezamenlijk, makkelijker, sneller en effectiever, duurzaam worden opgelost.



Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme

Nu ben ik er zelf getuige van dat de rechtspraak in ons land, weliswaar op een andere manier dan in Australië, bezig is met diversiteit. En wel op twee manieren; in de rechtspraak zelf en naar de samenleving toe en naar de burgers die met de rechtspraak te maken krijgen als cliënt.

De rechtsspraak leerde ik pas echt goed kennen toen ik voorzitter werd van de Visitatiecommissie gerechten 2018-2019. Met een commissie toerden we langs alle rechtbanken en hoven; samen met de leden keek ik onder andere naar de vele zelfevaluaties. Ik ben dankbaar voor dat kijkje in de keuken en trof een rechtsspraak aan die serieus en oprecht naar zichzelf wenst te kijken in relatie tot de ontwikkelingen in de samenleving.

Deze Visitatiecommissie wordt op verzoek van de rechtsstaat eens in de vier jaar ingesteld om te reflecteren op het functioneren van de rechtbanken en de gerechtshoven. Naast het feit, dat de rechtspraak moet moderniseren en mee dient te gaan met de tijd is ook het aangesloten blijven bij de samenleving van belang. Het diverser worden van de rechtspraak is op de agenda gezet en de Landelijke Selectie Commissie Rechters waar ik onderdeel van uit maak zoekt al de nodige successen. Gewoon omdat er beter wordt gescout, gebruik wordt gemaakt van andere netwerken en reeds op de universiteit bij de juridische faculteit wordt voorgelicht, ook over het ambt van rechter. Het verhaal; ze zijn er niet, gaat niet langer op of de doodoener; je hoort vaak; het gaat om de kwaliteit niet om de kleur en dat is helemaal onzin; rechter kan je überhaupt niet worden als je je rechtenstudie en je specialisatie niet hebt afgerond.

Ik kan u melden dat het binnen de rechtspraak inmiddels de goede kant op gaat.

Er is een aantal landelijke initiatieven op het gebied van diversiteit gestart:

- Alle gerechten hebben een afvaardiging in een landelijke klankbordgroep om initiatieven op gebied van bevordering van diversiteit/inclusiviteit te delen en daartoe te enthousiasmeren
- Enkele rechters zijn landelijk actief als ambassadeurs op dit onderwerp
- Een rechter heeft interviews hierover gehouden in landelijke media en studenten van cultureel diverse achtergrond opgeroepen zich met hem in contact te stellen
- De landelijke selectiecommissie rechters heeft in de groep selecteurs een aantal leden met een bi-culturele achtergrond. In de lopende aanbesteding voor testen en assessments ten behoeve van de selectie van rechters is als uitgangspunt geformuleerd dat de gebruikte instrumenten cultuurwaardvrij dienen te zijn. Ook laat de commissie zich trainen op het gebied van cultuurwaardvrij selecteren. Ook in de werving en in de arbeidscommunicatie wordt bijzondere aandacht gegeven aan diversiteit/cultuurwaardvrijheid. Summercourt, rechtenstudenten kunnen een week lang een kijkje nemen in de rechtspraak en in de wereld van het OM, is daarvoor een aantrekkelijk instrument gebleken.

Diversiteit mag zich dus in een toenemende belangstelling verheugen binnen de rechtspraak. De initiatieven richten zich samengevat op het bewuster omgaan met diversiteit en op het onderzoeken van het aanname beleid zodat naar de toekomst toe de diversiteit onder rechters daadwerkelijk kan toenemen.

Ik ben verheugd dat diverse rechtbanken net als vele andere organisaties die hier vandaag aanwezig zijn, een stap zetten in de goede richting door het diversiteitscharter diversiteit te ondertekenen. Moedig ook omdat diversiteit in de rechtspraak een taaie materie is. In schaal 1-2 is in 2015 41% van de medewerkers bi-cultureel, in schaal 3-5 dropt dit percentage en is het 15,6%



en in de schalen 6-8 13,3%, in 9-11 7,3%, 12-14 4,1% en in schaal 15 1,7 procent. Hopelijk zetten de goede ontwikkelingen in de rechtspraak zich door.

Door al deze ervaringen werd ik aan het denken gezet en stelde mijzelf de vraag: hoe kan ik verder van betekenis zijn voor de rechtsspraak? Na een inspirerend gesprek met Marieke Koek, president rechtbank Den Haag, wist ik het! Misschien kwam mijn kennis en ervaring van pas bij de selectie van rechters. Ik solliciteerde en werd aangenomen. Sinds 2020 maak ik onderdeel uit van de Landelijke Selectie Commissie Rechters (LSR). De rechtspraak vormt een belangrijke pijler van onze rechtsstaat. Die rechtspraak en de rechtsstaat koester ik en aan die rechtsstaat wil ik iedere dag weer actief bijdragen. Om deze in stand te houden, want het in vrijheid kunnen leven ervaar ik als een groot goed.

En zo ontdekte ik in de loop der jaren, dat de rechterlijke macht bezig is met het onder de loep nemen van de selectiemechanismen. Dat de rechter toch een toga aan heeft verhuult niet dat de diversiteit onder de rechters gering is. Het gaat hier over de diversiteit onder rechters zelf. Een ander issue is hoe de rechtspraak zelf omgaat met discriminatie. Hoe wordt voorkomen dat rechters discrimineren?

In nummer 2 van april 2023 van Research Memoranda las ik onlangs een boeiend artikel; Vooroordelen in de rechtspraak onderzocht: oorzaken en mogelijke oplossingen van Jaap Hage en Enide Maegherman. Misschien heeft u van dit onderzoek gehoord en bent u er reeds ingedoken?

In het uitgevoerde literatuuronderzoek worden vooroordelen geoperationaliseerd als discriminatie, gedefinieerd aan de hand van drie kenmerken: het gaat bij discriminatie om het ongelijk behandelen van gevallen die (juridisch gezien) gelijk behandeld hadden moeten worden, waarbij de ongelijke behandeling rechtssubjecten betreft en waarbij de ongelijke behandeling (mede) wordt veroorzaakt door een eigenschap van het rechtssubject dat ongelijk wordt behandeld. De twee centrale onderzoeksvragen waren:

1. welke mechanismen onder welke omstandigheden leiden tot vooroordelen die effect hebben op de rechterlijke besluitvorming en
2. welke (mogelijke) oplossingen daarvoor reeds zijn aangedragen.

De auteurs deden wetenschappelijk onderzoek en vonden hierbij vooral de theorie met betrekking tot duale besluitvorming van belang. Deze theorie onderscheidt twee 'systemen' van besluitvorming, aangeduid als 'systeem 1' en 'systeem 2', of als het impliciete, respectievelijk het expliciete systeem.

Systeem 1 werkt snel en onbewust en maakt gebruik van associatiemechanismen gebaseerd op heuristieken, maar ook mentale modellen en stereotypen. Het kan daardoor leiden tot besluiten die zijn gebaseerd op vooroordelen en die discriminerend werken. Systeem 2 werkt bewust, maar ook langzamer. Volgens het sociaal-intuitionistische model dat wordt gepropageerd door Haidt, produceert systeem 2 meestal rationaliseringen voor de uitkomsten van systeem 1. Echter, als het daartoe wordt gestimuleerd zou het, onder geschikte omstandigheden, ook de resultaten van systeem 1 kunnen corrigeren.

Nu naar de uitkomsten.

Op grond van binnenlands en buitenlands onderzoek is een eerste uitkomst, dat er relatief veel empirische steun is voor de opvatting dat rechterlijke beslissingen – en dus ook rechters – soms discrimineren. Daarnaast bleek dat het meeste onderzoek tot nog toe zich gericht heeft op discriminatie op basis van etniciteit (of huidskleur, of religie) en op beslissingen over strafoplegging. Binnen Nederland maakte het onderzoek gebruik van dossiergegevens, waardoor het perspectief van rechters onderbelicht bleef. Aangezien discriminatie een universeel probleem



lijkt te zijn, hoeft dat niet problematisch te zijn, maar er moet wel rekening mee worden gehouden als een vertaalslag naar de rechtspraak gemaakt moet worden. Zo kan er bijvoorbeeld een onderscheid gemaakt worden tussen de relatie tussen werknemers en de relatie tussen rechters en rechtszoekenden.

Er zijn veel soorten vooroordelen en oorzaken van discriminatie en vele manieren om te discrimineren. Het is dan ook niet mogelijk om een uitputtende opsomming te geven van wat er in dit opzicht fout kan gaan en welke mechanismen aan vooroordelen en discriminatie ten grondslag liggen. Gelukkig is er in de psychologie een consensus aan het groeien over een theoretisch kader waarbinnen vooroordelen verklaard kunnen worden. We zullen dit kader onder de naam van 'duale besluitvorming'.

Het gaat om twee systemen; enerzijds om onbewust-bewust en automatisch en gecontroleerd handelen.

Een ervaren rechter voelt soms, terecht of onterecht, aan dat een procespartij liegt, of dat hij spijt heeft van wat hij 14 Duale besluitvorming is een centraal onderwerp geworden in de psychologie van het redeneren. Het onderwerp is – ook in Nederland – bekend geworden door Kahneman (2012). Een kort en helder overzicht van een andere proponent is Evans (2017). Dit laatste boek bevat ook een langere lijst van punten waarop de systemen 1 en 2 van elkaar zouden verschillen. Een neurofysiologische onderbouwing wordt gegeven in Greene (2013). 15 Om de volgende uiteenzetting van de theorie niet nodeloos te compliceren, zullen we schrijven alsof er in de menselijke geest inderdaad twee systemen zijn, die gebruikt worden bij het redeneren en om besluiten te nemen. 22 gedaan heeft. Dan is het oordeel dat de partij liegt of spijt heeft geveld door systeem 1. En omdat het oordeel onbewust tot stand is gekomen kan de rechter het soms moeilijk vinden om het oordeel te motiveren. En als de rechter het wel 'kan', is het nog maar de vraag of de gevonden en aangevoerde redenen inderdaad ook de oorzaken waren en of de motivering, of het oordeel, correct was. Zelfs rechters hebben geen toegang tot de werking van systeem 1.

Als het gaat om systeem 2, dat bewust functioneert, ligt dat anders. Als een rechter bewust een regel toepast, bijvoorbeeld om te constateren dat iemand een verdachte is in de zin van art. 27 Sv, dan zal zij normaal gesproken haar oordeel wel waarheidsgetrouw kunnen motiveren. Zelfs een ervaren rechter moet op een relatief onbekend rechtsgebied de wet raadplegen om na te gaan aan welke voorwaarden moet zijn voldaan voor het intreden van een bepaald rechtsgevolg. Dan kan hij één voor één nagaan of aan die voorwaarden is voldaan. En als zich bijzondere omstandigheden voordoen, kan hij nadenken of het opportuun is te zoeken naar een uitzondering op de regel. Een speciaal geval van deze tegenstelling tussen het automatische van systeem 1 en het gecontroleerde van systeem 2 is dat systeem 1 autonoom fungeert terwijl het gecontroleerde van systeem 2 maakt dat geredeneerd kan worden over hypothetische situaties. Als een rechter 'aanvoelt' dat verdachte staat te liegen, wordt dit aanvoelen veroorzaakt door wat de rechter voor zich ziet. De rechter heeft daar in eerste instantie geen controle over, al blijft het mogelijk om, indien daartoe (onbewust) getriggerd, over te schakelen naar systeem 2 en zich af te vragen of het intuïtieve gevoel wel juist is. Tot zover over de mechanismen.

Dan nu naar de oplossingen. Deze kunnen gerelateerd worden aan de twee systemen die bij het beantwoorden van de eerste vraag naar voren kwamen. Eén manier die gebruikt kan worden om discriminatie tegen te gaan is om systeem 1 andere reacties aan te leren, niet gebaseerd op de vooroordelen die tot een ongelijke behandeling leiden. Bijvoorbeeld, door meer blootstelling aan personen met een andere etniciteit die niet verbonden zijn met criminaliteit, zou de associatie met mensen van deze etniciteit en criminaliteit minder sterk worden. Om dergelijke aanpassingen teweeg te brengen, is vaak veel tijd en inzet nodig. Een andere manier die gebruikt kan worden, is systeem 2 te activeren om systeem 1 te corrigeren. Dat kan bijvoorbeeld door rechters te



confronteren met hun eigen vooroordelen en ze te motiveren deze te verminderen door bijvoorbeeld de negatieve gevolgen te benadrukken. Systeem 2 kan ook, door middel van procedurele aanpassingen, vaker gebruikt worden bij het nemen van beslissingen, om op die manier automatische invloeden zoals discriminatie te verminderen, en kritische en bewuste beslissingen te bevorderen. Wanneer bijvoorbeeld kritisch gekeken moet worden naar hoe men tot een beslissing komt, is er minder ruimte voor onterechte factoren om de beslissing te beïnvloeden. Op basis van de antwoorden op de onderzoeksvragen is er vervolgonderzoek beschreven dat nuttig kan zijn om uit te zoeken wat we nog niet weten. Hierbij dient inzicht te worden verkregen hoe rechters zelf denken over de invloed van vooroordelen op hun oordeelsvorming en hoe zij zich hiertegen proberen te beschermen. De kennis verkregen door middel van de bevraging van rechters zou dan gecombineerd worden met experimenteel onderzoek naar de verschillende methodes om discriminatie te verminderen.

Ik wil komen tot een afronding. Ondanks het feit dat we de precieze omvang niet kennen zijn discriminatie en racisme wijd verbreide fenomenen in de wereld en zijn ze ook in onze samenleving. De strafrechtelijke aanpak ervan zou derhalve meer gepromoot kunnen worden. Het is belangrijk om te denken vanuit het burgerperspectief. Wanneer de burger voor deze aanpak kan kiezen en hoe deze aanpak zich verhoudt tot andere organisaties en instellingen waar burgers met discriminatie ervaringen terecht kunnen is een belangrijk punt van aandacht. Burgers willen hier vast meer van weten, juist ook omdat het feit dat discriminatie en racisme aangepakt kunnen worden het vertrouwen in de democratische rechtsstaat zal helpen te herstellen. Ook geeft het vertrouwen als duidelijk zichtbaar is dat de rechtsspraak ook kritisch kijkt naar zichzelf. Zorg voor diversiteit onder rechters, haal de bias uit je selectie en laat zien hoe je in de rechtsspraak probeert te voorkomen dat discriminatie en racisme sluipen in het ambt.

Meer diversiteit, geen bias tijdens de selectie en het voorkomen dat discriminatie en racisme sluipen in het ambt zijn wat mij betreft dé drie thema's die we na dit symposium nadrukkelijker moeten agenderen. Laten we op ons samenzijn vandaag terug kijken als het moment waarna deze drie onderwerpen verder tot ontwikkeling zijn gekomen zodat strafrecht en discriminatie stevig en positief op de kaart zijn komen te staan.

En dan wil ik eindigen met een vraag, want wordt er over 25 jaar weer een symposium georganiseerd over strafrecht en discriminatie? Of is dit dan niet meer nodig? Het antwoord kan ik u niet geven omdat het ligt in de schoot van de toekomst.

Ik heb gezegd.