

Initiatiefwetsvoorstel Strafbaarstelling Leeftijdsdiscriminatie

Versie Internetconsultatie 3 april 2020

Voorstel van wet van het lid Krol tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafrecht BES in verband met de strafbaarstelling van leeftijdsdiscriminatie

VOORSTEL VAN WET

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is leeftijdsdiscriminatie strafbaar te stellen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

Het Wetboek van Strafrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

In de artikelen 137c, eerste lid, 137d, eerste lid, 137e, eerste lid, onder 1°, en 137f wordt na «hun hetero- of homoseksuele gerichtheid» telkens ingevoegd «, hun leeftijd».

B

In artikel 429quater, eerste lid, wordt «of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid» vervangen door «, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun leeftijd».

ARTIKEL II

Het Wetboek van Strafrecht BES wordt als volgt gewijzigd:

A

In de artikelen 143a, eerste lid, 143b, eerste lid, 143c, eerste lid, onder 1°, en 143d wordt na «hun hetero- of homoseksuele gerichtheid» telkens ingevoegd «, hun leeftijd».

B

In artikel 448b, eerste lid, wordt «of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid» vervangen door «, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun leeftijd».

ARTIKEL III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Initiatiefwetsvoorstel Strafbaarstelling Leeftijdscriminatie

MEMORIE VAN TOELICHTING

Versie Internetconsultatie 3 april 2020

Inhoudsopgave

ALGEMEEN

1. Inleiding
2. Discriminatie in het Wetboek van Strafrecht en de strafrechtketen
 - 2.1 Strafrechtelijke definitie van discriminatie
 - 2.2 Discriminatieartikelen in het Wetboek van Strafrecht
 - 2.3 Opsporing en vervolging
 - 2.4 Conclusie
3. Aanleidingen voor de strafbaarstelling van leeftijdscriminatie
 - 3.1 Parlementair debat
 - 3.2 Internationaal perspectief
4. Leeftijdscriminatie in Nederland
 - 4.1 Inleiding
 - 4.2 Uitsluiting
 - 4.2.1. Uitsluiting van zorg
 - 4.2.2. Uitsluiting op de arbeidsmarkt
 - 4.2.3. Uitsluiting van diensten
 - 4.3. Uitingen
 - 4.4. Strafbare feiten met leeftijd als discriminatoir motief
 - 4.5. Geoorloofd onderscheid op grond van leeftijd
 - 4.6. Conclusie
5. Inhoud van het wetsvoorstel
6. Prevalentie van het strafrecht boven andere rechtsvormen
 - 6.1. Generale preventie van het strafrecht
 - 6.2. De ernst van de gevolgen voor slachtoffer
 - 6.3. De mate van maatschappelijke verontrusting
 - 6.4. Stelselmatige leeftijdscriminatie
 - 6.5 Afbakening met het domein van het College voor de Rechten van de Mens en de Inspectie SZW
7. Uitvoerings- en handavingsaspecten pm
8. Financiële aspecten pm
9. Consultatieronde pm

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Leeftijdscriminatie is een hardnekkig maatschappelijk verschijnsel dat diepe sporen kan trekken in het leven van het slachtoffer. Iedere burger moet zich een volwaardig burger weten en gevrijwaard blijven van discriminatoire uitlatingen en handelingen, ook als leeftijd de aanleiding is.

Met deze wet beogen de initiatiefnemers om strafrechtelijke vervolging van leeftijdscriminatie mogelijk te maken net zoals strafrechtelijke vervolging wettelijk al mogelijk is voor discriminatie op grond van ras, geslacht, godsdienst of levensovertuiging, seksuele gerichtheid of lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap, en met dezelfde strafmaat. Hiermee geven initiatiefnemers uitdrukking aan hun opvatting over de laakbaarheid en strafwaardigheid van leeftijdscriminatie en de wenselijkheid van de preventie en de bestrijding ervan.

Inbreuken op grondrechten en burgerrechten vragen om optreden van de overheid. Dit begint bij een duidelijke normstelling. De grenzen van wat in Nederland wel en niet geoorloofd gedrag is moeten helder zijn. Bij overschrijding hiervan dient een passende interventie te volgen. Het strafrecht heeft daarbij de rol van ultimum remedium. Er is aanleiding voor strafrechtelijke handhaving bij normschendingen van zodanige ernst dat handhaving ervan niet of niet alleen door andere sancties dan strafrechtelijke sancties kan plaatsvinden.

Er bestaat een grote maatschappelijke consensus dat discriminatie onwenselijk is. Daarom heeft het bestrijden van discriminatie - ook het bestrijden van leeftijdscriminatie - de uitdrukkelijke aandacht van de wetgever. Recentelijk zijn er meerdere initiatieven genomen om discriminatie strenger aan te pakken. Het gaat onder meer om het uitbreiden van de bevoegdheden van de Inspectie SZW om leeftijdscriminatie op de arbeidsmarkt aan te pakken¹, om extra aandacht van politie en OM bij het vervolgen van discriminatie op grond van de aangescherpte Aanwijzing Discriminatie voor het Openbaar Ministerie² en de verdubbeling van het strafmaximum voor het aanzetten tot geweld, haat en discriminatie.³

Hoewel leeftijdscriminatie de uitdrukkelijke aandacht heeft van de wetgever, is er één groot verschil met andere vormen van discriminatie. Voor leeftijdscriminatie bestaat er niet de mogelijkheid om tot strafrechtelijke vervolging over te gaan. Voor andere vormen van discriminatie bestaat het strafrechtelijke traject wel. Voor die vormen van discriminatie is volgens de wetgever het strafrecht als ultimum remedium wel noodzakelijk. Een bedrijf dat bij personeelwerving discrimineert op seksuele voorkeur kan vervolgd worden door het OM, een bedrijf dat discrimineert op leeftijd, niet. Een sollicitant die een baan niet krijgt vanwege zijn huidskleur, kan aangifte doen bij de politie. Iemand die een baan niet krijgt vanwege zijn leeftijd, kan geen aangifte doen bij de politie. Dat is meten met twee maten omdat de gevolgen voor de slachtoffers even ernstig kunnen zijn: werkloosheid, met alle gevolgen van dien als armoede en maatschappelijke isolatie.

¹ Wetsvoorstel toezicht discriminatievrije werving en selectie.

² Aanwijzing discriminatie (2018A009); in werking getreden per 1 januari 2019.

³ Wet van 27 september 2019, Stb. 311.

Een internationale meta-studie⁴ van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) in het kader van de *Global Campaign to Combat Ageism*⁵ en uitgevoerd onder leiding van prof. dr. B. Levy van de Yale School of Public Health toont aan dat leeftijdsdiscriminatie een wereldwijd verschijnsel is met ernstige gevolgen. Een groot aantal onderzoeken uit de meta-studie bevestigt dat de toegang tot de arbeidsmarkt en tot de zorg kleiner is als gevolg van leeftijdsdiscriminatie, en dat de kwaliteit van de zorg eveneens minder is. De meta-studie laat bovendien zien dat slachtoffers van leeftijdsdiscriminatie ernstige gevolgen kunnen ondervinden voor hun welzijn, de kwaliteit van leven, de mentale - en lichamelijke gezondheid, en de levensverwachting. Ander onderzoek bevestigt dat een positieve houding ten opzichte van ouder worden juist gunstige effecten heeft op de gezondheid, tot en met een verminderde kans op het ontwikkelen van dementie.⁶

Leeftijdsdiscriminatie kan mensen van allerlei leeftijden overkomen. Het is niet gebonden aan een bepaalde leeftijd, met name op de arbeidsmarkt. Een vakkenvuller is met 22 jaar al 'te oud'. Voor de strafbaarstelling van leeftijdsdiscriminatie worden daarom geen leeftijdsgrenzen gehanteerd, net zoals bij wetsartikelen over rassendiscriminatie geen kleurenkaart wordt meegeleverd.

Voor leeftijdsdiscriminatie is er - net zoals het discrimineren van joden of homoseksuelen - geen plaats in onze samenleving en de bestrijding ervan moet even krachtig worden aangepakt. Door het onderscheid dat de wetgever heeft gemaakt in strafbaarstelling, lijkt het of leeftijdsdiscriminatie minder erg is dan andere vormen van discriminatie. Immers, een civielrechtelijke veroordeling, een oordeel van het College voor de Rechten van de Mens of een mogelijke boete van de Inspectie SZW, heeft - hoe onmisbaar en hoe doeltreffend deze maatregelen kunnen zijn - minder impact dan een mogelijke strafrechtelijke veroordeling. Juist van een strafrechtelijke aanpak gaat een krachtig signaal uit met een afschrikwekkende werking. Die ontbreekt nu bij leeftijdsdiscriminatie en dat is een ommissie. Dit wetsvoorstel sluit aan bij de huidige aanpak van discriminatie in het Wetboek van Strafrecht. Met deze wet beogen de initiatiefnemers de uitzonderingspositie voor leeftijdsdiscriminatie op te heffen. Daarmee draagt dit wetsvoorstel bij aan de consistentie van wetgeving.

2. Discriminatie in het Wetboek van Strafrecht en de strafrechtketen

2.1 Strafrechtelijke definitie van discriminatie

De strafrechtelijke definitie van discriminatie wordt gegeven in art. 90quater van het Wetboek van Strafrecht en luidt:

“Onder discriminatie of discrimineren wordt verstaan elke vorm van onderscheid, elke uitsluiting, beperking of voorkeur, die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt tenietgedaan of aangetast.”

⁴ Bron: “Global reach of ageism on older persons’ health: A systematic review”, E-Shien Chang c.s. (2020),

⁵ [Global Campaign to Combat Ageism](#), World Health Organisation, WHO

⁶ Bron: “[Positive age beliefs protect against dementia even among elders with high-risk gene](#)”. B.R. Levy (2018)

De strafrechtelijke definitie van discriminatie is breed. Het heeft betrekking op elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur. Uit de definitie blijkt daarnaast dat discriminatie strafbaar is gesteld voor zover de gevolgen van de discriminatie de gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden betreffen.

2.2. Discriminatieartikelen in het Wetboek van Strafrecht

Uitingsdelicten

Een uitingsdelict kan gezien worden als de strafrechtelijke beperking van de vrijheid van meningsuiting die is vastgelegd in de Grondwet (art. 7) en onder andere het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM, art. 10). Zowel de Grondwet als het EVRM stellen dat de vrijheid van meningsuiting begrenst kan worden. De grenzen aan de vrijheid van meningsuiting zijn niet vastomlijnd. Er kan een spanningsveld ontstaan met andere rechten die ook bescherming behoeven. Uiteindelijk is het de rechter die per geval – en achteraf – bepaalt of een uiting strafbaar is.

De specifiek strafbaar gestelde discriminerende uitingen zijn omschreven in artikelen 137c tot en met 137f.

- Artikel 137c Sr spreekt over opzettelijk groepsbelediging in het openbaar mondeling of bij geschrift of afbeelding (strafmaat: gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie, bij gewoonte of beroep gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie);
- Artikel 137d Sr spreekt over in het openbaar aanzetten tot discriminatie van mensen wegens een discriminatoir onderscheid (strafmaat: gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie, bij gewoonte of beroep gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie);
- Artikel 137e Sr eerste lid spreekt over het openbaar maken van discriminatoire uitingen of het in voorraad hebben van voorwerpen met discriminatoire uitingen (strafmaat: gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie, bij gewoonte of beroep gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie);
- Artikel 137f Sr spreekt over het deelnemen of steun verlenen aan activiteiten gericht op discriminatie (strafmaat: gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie).

De gronden voor uitingsdelicten zijn beperkt. Er worden in de betreffende artikelen limitatieve opsommingen gegeven. In alle artikelen worden genoemd: ras, godsdienst of levensovertuiging, hetero- of homoseksuele gerichtheid of lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap. Bij de artikelen d en f is 'geslacht' als extra grond toegevoegd.

Uitsluitingsdelicten

Bij uitsluitingsdelicten gaat het om het discrimineren door uitsluiting (handelingen/gedrag).

- Artikel 429quater Sr spreekt eveneens over het discrimineren op grond van ras, godsdienst, levensovertuiging, geslacht of hetero- of homoseksuele gerichtheid tijdens de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf. In lid twee wordt lichamelijke, psychische of verstandelijke

handicap toegevoegd. De strafmaat is een hechtenis van ten hoogste twee maanden of een geldboete in de derde categorie.

Bij de strafbaarheid van uitsluitingsdelicten worden eveneens limitatieve opsommingen gegeven, waar leeftijd momenteel buiten valt. De maximale straf voor uitsluitingsdelicten is lager dan die voor uitingsdelicten.

2.3. Opsporing en vervolging

Voor de opsporing en vervolging van delicten met een discriminatoir motief hanteert het Openbaar Ministerie de Aanwijzing discriminatie⁷, de richtlijn discriminatie en enkele andere richtlijnen waarbij discriminatoire aspecten, kwetsbaarheid van het slachtoffer en/of leeftijd van het slachtoffer als reden voor strafverzwaring zijn opgenomen⁸.

De Aanwijzing discriminatie

De Aanwijzing discriminatie is expliciet van toepassing voor de discriminatieartikelen van het Wetboek van Strafrecht. Er wordt onder meer gesteld dat de politie aangiften betreffende discriminatie in beginsel opneemt, in behandeling neemt en een opsporingsonderzoek start. Het mishandelen van een homoseksuel waarbij vermoed wordt dat het delict plaatsvond vanwege zijn geaardheid is daar een voorbeeld van. Zodra er sprake lijkt te zijn van een discriminatoir motief krijgt de opsporing en de vervolging prioriteit. Een geweldsmisdrijf tegen iemand die homoseksuel of moslim is, gaat daarmee anders de strafrechtketen in dan een geweldsmisdrijf omdat iemand oud is, terwijl er in beide gevallen sprake is van discriminatie in de zin van de brede definitie in het wetboek van strafrecht. Immers, de strafrechtelijke definitie impliceert ook 'voorkeur'. Er zijn helaas daders die een uitgesproken voorkeur hebben voor slachtoffers vanwege hun leeftijd.

Richtlijnen strafvordering

De strafverordening richtlijnen van het OM beperken zich tot de fase van de strafvordering. In de richtlijnen worden per type delict meerdere gronden voor strafverzwaring opgesomd. Leeftijd als grond voor strafverzwaring komt in een aantal richtlijnen voor.

	<i>Discriminatoire aspecten</i>	<i>Kwetsbaarheid</i>	<i>Leeftijd</i>
<i>Strafvordering meerderjarigen</i>		ja	ja
<i>Huis- en lokaalvrede breuk</i>	ja	ja	
<i>Inbraak/insluip woning</i>		ja	Ja (bejaardentehuis)
<i>Mishandeling</i>	ja	ja	
<i>Openlijke geweldpleging</i>	ja	ja	
<i>Oplichting</i>		ja	ja
<i>Poging doodslag</i>	ja		
<i>Poging zware mishandeling</i>	ja	ja	
<i>Straatroof</i>		ja	Ja (bejaarden/kinderen)
<i>Zakkenrollerij</i>		ja	Ja (oudere mensen)
<i>Zware mishandeling</i>	ja		

Tabel: Strafvorderingsrichtlijnen OM waarin discriminatoire aspecten, kwetsbaarheid en/of leeftijd als reden voor strafverzwaring zijn opgenomen.

⁷ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0041649/2019-01-01>

⁸ Zie het overzicht van strafvorderingsrichtlijnen op OM.nl

2.4. Conclusie

De huidige strafrechtelijke inbedding en aanpak van die vormen van discriminatie die strafbaar zijn gesteld, vormen het kader voor dit wetsvoorstel om leeftijdsdiscriminatie eveneens strafbaar te stellen. De brede strafrechtelijke definitie van discriminatie biedt ruime aanknopingspunten om leeftijd op te nemen als grond in de discriminatieartikelen voor uitings- en uitsluitingsdelicten. Het feit dat leeftijd als grond voor strafverzwaring is opgenomen in de richtlijnen van het OM voor enkele typen van delicten, zien initiatiefnemers als een bevestiging van de noodzaak bij het strafrecht bijzondere aandacht te geven aan de leeftijd van een slachtoffer.

3. Aanleidingen voor de strafbaarstelling van leeftijdsdiscriminatie

3.1. Parlementair debat

Het debat over leeftijdsdiscriminatie en de strafbaarstelling ervan werd op 22 juni 2017⁹ nieuw leven ingeblazen door de fractie van 50PLUS tijdens een debat met de minister van Binnenlandse Zaken. Er volgden een motie¹⁰, meerdere brieven van de ministers van Veiligheid en Justitie, de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Binnenlandse Zaken en antwoorden van de staatssecretaris van SZW op schriftelijke vragen van de fractie. Er werden in de loop van de jaren door de bewindspersonen meerdere argumenten gebruikt tegen de strafbaarstelling van leeftijdsdiscriminatie. Uit de recente parlementaire discussie komt een enigszins ambivalent beeld naar voren. Enerzijds zouden ouderen geen extra bescherming nodig hebben, anderzijds krijgen zij al extra bescherming. De minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geven in hun brieven aan dat zij strafbaarstelling als ultimatum remedium niet uitsluiten. Dat suggereert een zoektocht naar een nieuw evenwicht in de discussie rond de strafbaarstelling van leeftijdsdiscriminatie. Het onderstaande overzicht geeft in vogelvlucht de standpunten weer die de afgelopen jaren door verschillende bewindspersonen naar voren werden gebracht.

“Geoorloofde leeftijdsdiscriminatie”

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stelde in de discussie over de strafbaarstelling van leeftijdsdiscriminatie op 22 juli 2017¹¹ dat het maken van onderscheid naar leeftijd op zichzelf ten principale regelmatig voorkomt is, zoals bij de AOW het kiesrecht of de leerplicht.

De initiatiefnemers onderschrijven dat het maken van onderscheid op leeftijd zinvol en noodzakelijk kan zijn. Het maken van geoorloofd onderscheid sluit echter niet uit dat het maken van ongeoorloofd onderscheid strafbaar gesteld kan worden. Geoorloofd onderscheid maken speelt ook bij andere vormen van discriminatie.

- Als de universiteit toelatingseisen stelt aan de vooropleiding, valt dat uiteraard niet onder het discrimineren van personen met een verstandelijke beperking. Het is namelijk een zinvol onderscheid omdat er een zekere vooropleiding nodig is om de studie te kunnen doen;

⁹ TK 2016-2017 30 950 nr. 139

¹⁰ TK 2016-2017 30 950 nr. 121

¹¹ TK 2016-2017 30 950 nr. 139

- Een ander voorbeeld van zinvol onderscheid maken is het vragen om een sekswerker van een bepaald geslacht. Daarmee wordt een sekswerker van een ander geslacht niet gediscrimineerd.

Net zoals er bij andere vormen van discriminatie zinvol onderscheid gemaakt mag worden kan onderscheid maken op leeftijd zinvol zijn. Of er daadwerkelijke een grens wordt overschreden zal in het individuele geval aan het oordeel van de rechter zijn, net zoals dat nu het geval is bij andere vormen van discriminatie die al wel strafbaar zijn gesteld. De strafbaarstelling van leeftijdsdiscriminatie in dit wetsvoorstel heeft bovendien geen effect op alle andere wetten waarin onderscheid wordt gemaakt op grond van leeftijd zoals bij de AOW, het kiesrecht of de leerplicht. Deze wetten worden namelijk niet buiten werking gesteld door een strafbaarstelling. In deze memorie van toelichting wordt nog uitgebreid stilgestaan bij dit spanningsveld.

“Bescherming van de vrijheid van meningsuiting belangrijker”

In zijn brief van 13 september 2017¹² stelt de minister van Veiligheid en Justitie dat naar de mening van het kabinet een strafbaarstelling van beledigende uitlatingen over iemands leeftijd de vrijheid van meningsuiting te zeer beperkt.

De initiatiefnemers stellen dat de vrijheid van meningsuiting en het bestrijden van discriminatoire uitlatingen in onze wet- en regelgeving naast elkaar bestaan. De vrijheid van meningsuiting vormt geen beletsel voor de strafbaarstelling van andere vorming van discriminatie, terwijl daar hetzelfde spanningsveld speelt.

Initiatiefnemers distantiëren zich van de mening dat discriminatoire uitingen over ouderen moeten kunnen omdat anders de vrijheid van meningsuiting wordt beperkt. Ook de rechten en vrijheden van ouderen kunnen met discriminatoire uitingen aangetast worden.

Daarnaast speelt de beperking van de vrijheid van meningsuiting alleen een eventuele rol bij de uitingsdelicten. Leeftijdsdiscriminatie doet zich net zoals andere vormen van discriminatie voor op allerlei maatschappelijke terreinen in de vorm van uitsluiting. Bij uitsluiting speelt de vrijheid van meningsuiting geen rol. Om deze reden menen initiatiefnemers dat de vrijheid van meningsuiting een onvoldoende overtuigend argument is om leeftijdsdiscriminatie niet strafbaar te stellen. Ook op dit spanningsveld wordt in deze memorie van toelichting nog uitgebreid stilgestaan.

Ouderen vormen geen kwetsbare groep?

Extra bescherming voor ouderen door strafbaarstelling van leeftijdsdiscriminatie zou niet nodig zijn omdat het geen kwetsbare groep zou betreffen. Ze zouden beschikken over voldoende middelen om zich tegen discriminerende handelingen te verweren en tegen onterechte aantijgingen op te komen. Dat is de strekking van de antwoorden van de staatssecretaris van SZW op 4 september 2018¹³ op de schriftelijke vragen van 50PLUS. De wetgever betracht bij de strafbepalingen op het gebied van discriminatie grote terughoudendheid. Niet alle groepen in de samenleving behoeven strafrechtelijke bescherming; voor die bescherming is minder aanleiding naarmate de groep minder kwetsbaar is of zelf over middelen beschikt om zich tegen discriminerende handelingen te verweren en tegen onterechte aantijgingen op te komen.

Initiatiefnemers stellen hier tegenover dat ouderen juist wel een kwetsbare groep vormt die extra bescherming verdient. De richtlijnen strafvordering van het OM bevestigen dit. De mogelijk fysieke

¹² TK 2016-2017 30 950 nr. 140

¹³ TK 2017-2018 3090

kwetsbaarheid of goedgelovigheid, en zelfs eenzaamheid van ouderen kunnen ertoe leiden dat zij speciaal worden uitgekozen als slachtoffer. Na een incident als ouderenmishandeling of babbeltruc, kunnen zij uit angst voor herhaling bovendien sneller in een sociaal isolement terechtkomen met alle individuele en maatschappelijke gevolgen van dien op het gebied van welzijn, gezondheid en zorg. Omdat leeftijdsdiscriminatie kan leiden tot vergaande consequenties voor de oudere slachtoffers en voor de maatschappij als geheel, stellen de initiatiefnemers dat de wetgever zich juist wel moet inspannen om deze kwetsbare groep minimaal eenzelfde bescherming te bieden als andere kwetsbare groepen die slachtoffer kunnen worden van discriminatie. Daar hoort strafbaarstelling bij. Daarnaast wordt er gesuggereerd dat ouderen in het algemeen voldoende middelen zouden hebben om zich te verweren. Initiatiefnemers onderschrijven dat dit geldt voor een deel van de ouderen, en dat mensen met meer middelen misschien sneller een civiele rechtszaak kunnen aanspannen. Dit wetsvoorstel gaat echter niet over schadeloosstelling bij individuele schade, maar om de bescherming van een groep in zijn geheel en om het tegengaan van maatschappelijke gevolgen van leeftijdsdiscriminatie. De generale preventie van het strafrecht en de gevolgen voor de maatschappij van leeftijdsdiscriminatie komen bij verschillende onderdelen terug in de memorie van toelichting.

“Civiel- en bestuursrechtelijke aanpak volstaat”

Leeftijdsdiscriminatie komt vooral voor op de arbeidsmarkt en daar zou de civiel- en bestuursrechtelijke aanpak volstaan. Dit argument tegen het strafbaar stellen van leeftijdsdiscriminatie komt in bijna alle voorgenoemde stukken van het kabinet terug. Er is een uitgebreid juridisch en organisatorisch bouwwerk om leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt tegen te gaan en dat wordt steeds verder uitgebouwd. In de brieven van de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt op dit terrein wel een opening geboden voor het strafrecht: mocht de civielrechtelijke/bestuursrechtelijke aanpak alsnog te kort schieten, dan is er ruimte voor strafrecht: “Ik voeg daaraan toe dat, mocht op enig moment worden geconcludeerd dat meer dwingende regelgeving nodig is (met als uiterste optie ook strafrechtelijke handhaving), het voor de hand ligt om dergelijke normstelling toe te spitsen op regelgeving inzake gelijke behandeling in het kader van arbeid.”¹⁴

Initiatiefnemers onderschrijven dat leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt veelvuldig voorkomt en zelfs op zeer grote schaal, met grote gevolgen voor de slachtoffers. Werkloos zijn vanwege de leeftijd treft de 50-plusser, maar ook de 45-plusser, zo mogelijk nog harder dan overige werklozen. Het volgen van een opleiding kan voor een jongere werkloze een uitkomst zijn, maar dat compenseert helaas niet zomaar het nadeel van de leeftijd.

Leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt is inderdaad al verboden en de initiatiefnemers onderschrijven daar nut en noodzaak van. Echter, het feit dat het zo veelvuldig voorkomt, overtuigt de initiatiefnemers ervan dat de huidige civiel- en bestuurlijke aanpak tekort schiet. Er gaat een onvoldoende preventieve werking vanuit en er mist een krachtige stok achter de deur die er wel is bij andere vormen van discriminatie. De initiatiefnemers stellen dat de omvang, de hardnekkigheid en de ernst van de leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt het rechtvaardigt om de gehele waaier van mogelijke middelen in te zetten, tot en met de krachtige stok achter de deur in de vorm van strafbaarstelling. Een wetgever die bovendien de leeftijdsgrens van de AOW verhoogd, is het aan zichzelf verplicht om krachtig op te treden en werkgevers die discrimineren op leeftijd met de

¹⁴ TK 2017-2018 30 950 nr. 142 en nr. 156

zwaarst mogelijke middelen aan te pakken. De ministers vinden de tijd nog niet rijp voor strafbaarstelling. De initiatiefnemers zijn ervan overtuigd dat die tijd wel is aangebroken.

“Leeftijd is al een grond voor strafverzwaring”

Tijdens de debatten ‘Strafrechtelijke onderwerpen’ op 8 en 20 november 2018 stelde 50PLUS de strafrechtelijke aanpak van leeftijdsdiscriminatie opnieuw aan de orde. De minister van Justitie en Veiligheid stelde dat in een strafzaak OM en rechter altijd kijken naar alle feiten en omstandigheden en dat uiteraard de kwetsbaarheid meeweegt: “Dat kan zijn dat iemand heel jong of oud is, maar ook andere omstandigheden die maken dat iemand een kwetsbaar persoon is of de bijzondere kwetsbaarheid van het slachtoffer. De strafrechter en de officier van justitie in zijn eis nemen in algemene zin (...) alle omstandigheden mee, waaronder de omstandigheid dat een slachtoffer kwetsbaar was. Het roven van een tasje van een inderdaad kwetsbare bejaarde, die moeilijk loopt, heeft qua strafmaat toch echt een andere uitkomst dan het beroven van iemand van het postuur van de heer Krol of mij, die goed lopen.”¹⁵

Het opnemen van leeftijd in de strafvorderingsrichtlijnen van het OM kan inderdaad leiden tot een andere strafmaat en is inderdaad hard nodig, maar het opnemen van leeftijd in een richtlijn is van een geheel andere orde dan het vastleggen van leeftijd als grond voor discriminatie in het Wetboek van Strafrecht.

De grond ‘discriminatoire aspecten’ wordt – net zo goed als leeftijd - in veel richtlijnen opgenomen als grond voor strafverzwaring. Dat gegeven is voor de wetgever nooit een reden geweest om de discriminatieartikelen dan maar uit het Wetboek van Strafrecht te schrappen.

3.2. Internationaal perspectief

Nederland neemt met het strafbaar stellen van leeftijdsdiscriminatie geen uitzonderingspositie in. Meerdere buurlanden gingen ons voor.

België

In België is leeftijdsdiscriminatie strafbaar gesteld. Er is wettelijk vastgelegd¹⁶ dat er sprake is van directe discriminatie indien een verschil in behandeling dat niet objectief en redelijkerwijze wordt gerechtvaardigd, rechtstreeks gebaseerd is op het geslacht, en zogenaamd ras, de huidkleur, de afkomst, de nationale of etnische afstamming, seksuele geaardheid, de burgerlijke staat, de geboorte, het fortuin, de leeftijd, het geloof of de levensbeschouwing, de huidige en toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een fysieke toestand. De strafmaat is een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en/of een geldboete van vijftig tot duizend euro.

Frankrijk

De Franse wetgeving kent een groot aantal discriminatiegronden die strafbaar zijn gesteld. Leeftijd hoort daarbij en de straffen zijn hoog. In het Franse Wetboek van Strafrecht worden naast leeftijd ook onderscheid op grond van zaken als geslacht, seksuele gerichtheid, fysiek voorkomen, handicap, afkomst, etniciteit, ras, religie, taal, politieke meningen, vakbondsactiviteiten, etc. genoemd¹⁷. Er

¹⁵ TK 2018-2019 29279 nr. 457 en nr. pm

¹⁶ https://www.unia.be/files/Documenten/Wetgeving/10_mei_2007.pdf

¹⁷ artikel 225-1 en 225-2

wordt gesteld dat sprake is van strafbare discriminatie als iemand op een discriminatoire grond, en dus ook wegens leeftijd:

- wordt uitgesloten van de toegang tot goederen of diensten, of als aan de levering daarvan bepaalde voorwaarden verbonden worden;
- wordt uitgesloten op de arbeidsmarkt, of als aan deelname aan de arbeidsmarkt bepaalde voorwaarden verbonden worden;
- wordt belemmerd in de normale uitoefening van enige economische activiteit.

De straffen lopen op tot een gevangenisstraf van drie jaar of een geldboete van 45.000 euro. De straffen kunnen verder oplopen tot een gevangenisstraf van vijf jaar en een geldboete van 75.000 euro wanneer sprake is van discriminatoire uitsluiting van de toegang tot goederen of diensten op een openbare plaats of met als doel de toegang daartoe te ontzeggen of verhinderen.

4. Leeftijdscriminatie in Nederland

4.1. Inleiding

Uit het rapport Discriminatiecijfers in 2018¹⁸ blijkt dat van alle meldingen bij de anti-discriminatievoorzieningen (ADV's) acht procent (367 meldingen) discriminatie op grond van leeftijd betreft. Bij de meldingen die bij het College voor de Rechten van de Mens (het College) is dat vijftien procent (77 meldingen). Omdat leeftijd op dit moment niet is opgenomen als discriminatiegrond in de discriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht, worden incidenten waarbij sprake is van leeftijdsdiscriminatie uiteraard niet opgenomen in de discriminatieregistraties van de politie.

Initiatiefnemers willen met de voorbeelden in dit hoofdstuk aantonen dat

leeftijdscriminatie zich op veel maatschappelijke terreinen voordoet én dat de gevolgen een aantasting van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden kunnen inhouden, conform de definitief van discriminatie in het Wetboek van Strafrecht.

De voorbeelden zijn ingedeeld naar uitsluiting op grond van leeftijd, uitingen en de commune delicten met leeftijd als discriminatoire motief. Het kwalitatieve overzicht van voorbeelden vormt geen uitputtende opsomming van situaties waarin leeftijdsdiscriminatie aan de orde kan zijn.

4.2. Uitsluiting

Uitsluiting op grond van leeftijd alléén is een wijdverspreid verschijnsel in de Nederlandse maatschappij. De gevolgen voor het slachtoffer kunnen leiden tot acute levensbedreigende situaties (geen toegang tot zorg), werkloosheid, maatschappelijk isolement en verminderde ontplooiingsmogelijkheden (geen toegang tot de arbeidsmarkt), een verminderde zelfredzaamheid en sociaal isolement (geen of beperkte toegang tot diensten).

Vooraf het stellen van leeftijdsgrenzen bij de toegang tot de arbeidsmarkt en tot de zorg zijn zeer verontrustend.

4.2.1. Uitsluiting van zorg

¹⁸ 'Discriminatie cijfers in 2018', ministerie BZK

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/04/16/discriminatiecijfers-in-2018>

Uitsluiting van zorg op grond van leeftijd houdt in dat leeftijd als criterium wordt gehanteerd bij de toegankelijkheid van de zorg en de kwaliteit van de zorg.

Leeftijdscriminatie is onderwerp van internationale afspraken over medische ethiek, onder meer in de internationale Declaratie van Geneve van de World Medical Association (1948). Expliciet wordt gesteld dat een arts aan de uitoefening van zijn plicht geen voorwaarden stelt, ook niet wat betreft de leeftijd van de patiënt. Een arts zal zich daarom niet zomaar conformeren aan een uitsluiting op grond van leeftijd.

De praktijk is helaas anders. Senioren wordt zorg ontzegd op grond van leeftijd alléén. Internationaal wetenschappelijk onderzoek¹⁹ bevestigt dat er op tal van niveaus sprake is van leeftijdsdiscriminatie in de zorg. Er is ruim wetenschappelijk bewijs dat aantoonbaar is dat leeftijdsdiscriminatie voorkomt bij zorgverleners (zowel bij de houding van het verplegend personeel als bij het opstellen van het diagnose- en behandelplan), binnen zorgstelsels en in het zorgbeleid.

Natuurlijk is het menselijk lichaam aan slijtage onderhevig en zijn sommige ingrepen niet meer verantwoord bij een bepaalde lichamelijke gesteldheid. Echter, volgens een literatuuronderzoek uitgevoerd in opdracht van het College voor de Rechten van de Mens²⁰ blijkt dat voor de inzetbaarheid van ouderen de kalenderleeftijd geen goede indicatie is voor de beoordeling van ouderen. Dat komt omdat het verschil in lichamelijke- en mentale gezondheid met leeftijdsgenoten steeds groter wordt naarmate men ouder wordt. Het verschil is zelfs zo groot is dat leeftijd nauwelijks een voorspellende waarde heeft. We kennen allemaal de voorbeelden van de supersenior met grote verantwoordelijkheden, maar ook de mensen wiens lichaam helaas veel te jong versleten is door ziekte of zwaar werk. Adequate zorg vereist daarom een individuele, patiënt-georiënteerde aanpak. Daar past een vaste leeftijdsgrens niet bij.²¹

De initiatiefnemers stellen dat indien een zorgverzekeraar, een zorgaanbieder of zorgprofessional regels hanteert waarbij personen op grond van hun leeftijd alléén automatisch worden uitgesloten van een behandeling, er mogelijk sprake kan zijn van een uitsluitingsdelict.

Voorbeelden van uitsluiting van zorg op grond van leeftijd

In Nederland zijn er talloze voorbeelden van leeftijdsdiscriminatie in de zorg tijdens de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf.

- Ziekenhuizen screenen patiënten vanaf 70 jaar om ‘overbehandeling’ te voorkomen. Het is goed om te voorkomen dat patiënten het ziekenhuis zwakker verlaten dan bij binnenkomst. Het heeft ook een keerzijde als zo’n screening onvoldoende gerelateerd worden aan het individu. Iedereen wordt anders oud. Mensen kunnen nog tot hoge leeftijd gezond en actief zijn.
- Een Nederlandse schrijfster van 85 jaar met een internationaal publiek die nog volop in het leven staat, moest geopereerd worden aan haar elleboog, maar kreeg van de arts te horen dat ze te oud was voor de ingreep. Zonder gezonde arm kon zij haar beroep niet meer uitoefenen. Dankzij haar assertiviteit werd ze toch geopereerd. Niet iedereen is even assertief en een advies van een arts kan intimiderend zijn.
- Er worden leeftijdsgrenzen gehanteerd bij medische bevolkingsonderzoeken. In 2010 speelde een hoger beroep tegen de leeftijdsgrens van 75 jaar bij het bevolkingsonderzoek naar

¹⁹ Zie “[Contemporary Perspectives on Ageism](#)”, Liat Ayalan and Clemens Tesch-Römer, 2018, pag. 206.

²⁰ Literatuuronderzoek in opdracht van het College voor de Rechten van de mens “[De juiste persoon op de juiste plaats](#)”, juli 2013

²¹ Zie [Contemporary Perspectives on Ageism](#)”, Liat Ayalan and Clemens Tesch-Römer, 2018, pag. 207.

borstkanker. Het gerechtshof in Den Haag oordeelde in het hoger beroep dat de grens van 75 gehanteerd mag worden bij een bevolkingsonderzoek omdat de leeftijdsgrens hier niet in strijd is met het zelfbeschikkingsrecht, maar dat een vrouw die ouder is dan 75 het recht heeft zich preventief te laten controleren op borstkanker. Deze uitspraak bevestigt dat uitsluiting van een individuele patiënt als gevolg van leeftijd alléén niet mag.²²

- Een ander voorbeeld is een zorgbedrijf dat een leeftijdsgrens van 65 jaar hanteert om een maagballon te plaatsen om een gezond gewicht te kunnen bereiken.
- Spoedeisende hulpdiensten (SEH) die ambulances weigeren indien de patiënt een bepaalde leeftijdsgrens heeft overschreden. Het gebeurt in Nederland: oudere patiënten worden op grond van hun leeftijd de toegang geweigerd aan de poort van het ziekenhuis.

4.2.2. Uitsluiting op de arbeidsmarkt

Leeftijdscriminatie op de arbeidsmarkt is een hardnekkig en omvangrijk probleem. Ook in tijden waarin de economie aantrekt, staan ouderen in grote getalen werkloos langs de zijlijn.

De gevolgen van uitsluiting op de arbeidsmarkt zijn groot. Werkloos zijn betekent voor het slachtoffer niet alleen weinig geld en geen pensioenopbouw, het betekent ook het ontnemen van het recht op ontplooiing, maatschappelijke uitsluiting en zelfs isolement. Om dat allemaal te voorkomen nemen werkloze senioren dan maar genoegen met een lager salaris dan op grond van hun ervaring en opleiding gerechtvaardigd zou zijn. Daardoor hebben zij minder geld voor vakanties, diensten en goederen, bouwen zij minder pensioen op, of hebben zij zelfs onvoldoende middelen voor het kopen van de dagelijkse boodschappen. Voor de maatschappij als geheel zijn de gevolgen ook groot. In de eerste plaats worden de ervaring en kennis van senioren onderbenut. In de tweede plaats zorgt het voor een mogelijke tweedeling in de maatschappij. Als ouderen minder vertegenwoordigd zijn op de werkvloer vervreemden leeftijdsgroepen van elkaar.

Voorbeelden van uitsluiting op grond van leeftijd op de arbeidsmarkt

- Een vakkenvuller kan al met 22 jaar als te oud worden afgeschreven. Dat is al verboden (Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid, WGBL). Een werkloze van 45 jaar, in de kracht van zijn leven en in het bezit van ruime, relevante werkervaring, kan ook als te oud worden gezien. Uitsluiting op grond van leeftijd op de arbeidsmarkt is daarmee niet gebonden aan een vaste leeftijdsgrens.
- Oudere vrijwilligers zijn niet overal welkom, terwijl vrijwilligerswerk iemand gezond en gelukkig kan houden en goed is tegen eenzaamheid. Een museum die een leeftijdsgrens hanteert voor vrijwilligers, discrimineert op leeftijd. Niet of vrijwilligers functioneren telt, maar hoe oud ze zijn.
- Op de arbeidsmarkt gaat het om duizenden wetsovertredingen per jaar. Ruim 30 procent van de werkgevers vermelden in hun vacatures dat zij op zoek zijn naar schoolverlaters, beginnend personeel of mensen met maximaal drie jaar werkervaring, terwijl dit ook al verboden is op grond van de WGBL²³. “Een jonge kandidaat zoeken is nog te vanzelfsprekend en het benadelen van oudere sollicitanten is alom geaccepteerd. Dit moet anders”, aldus het College²⁴. In 2017 speelde de zaak bij een landelijke supermarktketen waarbij het College

²² Uitspraak: [ECLI:NL:2010:BL3061](#)

²³ [Onderzoek Vrije Universiteit](#) in opdracht van het College voor de Rechten van de Mens, april 2018.

²⁴ Uitzending [Zembla](#) 12 juli 2018.

oordeelde dat het bedrijf zich schuldig had gemaakt aan leeftijdsdiscriminatie. De conclusie van het College luidde dat er verboden onderscheid gemaakt werd op grond van leeftijd en er gehandeld was in strijd met art. 9 WGBL.

4.2.3. *Uitsluiting van diensten*

Hoewel ouderen steeds vaker ‘herontdekt’ worden als consument, komt het regelmatig voor dat ouderen worden uitgesloten van producten of diensten, dan wel alleen toegang krijgen onder strengere voorwaarden of voor een hogere prijs. Een hoge prijs op grond van leeftijd kan voor de minder welgestelde ouderen de facto uitsluiting betekenen.

De extra eisen op grond van leeftijd kunnen gevolgen hebben voor de ontplooiing (reizen), de mogelijkheid om in het dagelijks levensonderhoud te voorzien (auto om boodschappen te doen), het recht op een sociaal leven door het afleggen van familiebezoek of het bezoek aan een huisarts of zorginstelling (auto). Vooral op het terrein van autorijden is er een waaier aan leeftijdsgrenzen, extra voorwaarden of een hogere prijs, terwijl een geldig rijbewijs zou moeten volstaan. De gevolgen zijn eenzaamheid, een verminderde zelfredzaamheid en de afhankelijkheid van mantelzorgers of maatschappelijke voorzieningen als de buurtbus nemen toe. De maatschappij als geheel ondervindt eveneens schade van uitsluiting op grond van leeftijd in de vorm van extra zorgbehoeften. Uit internationaal wetenschappelijk onderzoek²⁵ blijkt dat eenzaamheid van invloed is op de fysieke gezondheid (hartklachten), de mentale gezondheid (depressie, doodwens) en op cognitieve achteruitgang (dementie).

Voorbeelden van uitsluiting op grond van leeftijd door ondernemers

Initiatiefnemers zijn op tal van voorbeelden gewezen van het uitsluiten van senioren door personen of bedrijven gedurende de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf.

- Een bedrijf dat voor het afsluiten van een extra reisverzekering de grens van 65 jaar stelt. Een reisorganisatie die een leeftijdsgrens stelt aan het huren van een auto tijdens de vakantie en daarmee ouderen uitsluit van bepaalde fly-drive vakanties.
- Autoverzekeraars²⁶ die hogere kosten berekenen voor bestuurders van 70 jaar en ouder. Dat is niet gerechtvaardigd om dat onderzoek heeft aangetoond dat ouderen minder schade maken tijdens het autorijden. Een automobilist van 70 jaar maakt 38% minder schade dan een automobilist van 35 jaar, maar betaalt voor zijn WA-verzekering 14% meer en voor zijn VC (Volledig Casco)-verzekering 10% meer premie. Een automobilist van 75 jaar maakt 35% minder schade en betaalt respectievelijk 28% en 19% meer premie dan 35-jarigen. Voor 80-jarigen loopt de premie nog verder op. Zij maken nog steeds minder schade dan een 35-jarige (22%), maar betalen respectievelijk zelfs 55% en 39% meer premie. Ruim 45% van de autoverzekeraars accepteert nieuwe klanten niet boven een bepaalde leeftijd bij het afsluiten van een nieuwe autoverzekering.
- Een autoleasebedrijf vraagt om een extra borg boven de 70.
- Enkele creditcardmaatschappijen stellen leeftijdsgrenzen voor de vergoeding van gemaakte kosten.

²⁵ Zie [Contemporary Perspectives on Ageism](#)”, Liat Ayalan and Clemens Tesch-Römer, 2018, pag. 132.

²⁶ Consumentenbond op grond van onderzoek van de SWOV en Moneyview <https://www.consumentenbond.nl/autoverzekering/senioren> en consumentenprogramma Kassa op grond van onderzoek van het Verbond van verzekeraars <https://www.bnnvara.nl/kassa/artikelen/ouderen-maken-minder-schade-maar-betalen-meer-voor-autoverzekering>

4.3. Uitingen

Opzettelijke belediging van een groep mensen en haat zaaien is strafbaar indien dat gebeurt vanwege bepaalde kenmerken van een groep. Centraal aan groepsbelediging is dat het in het openbaar gebeurt en dat het een groep mensen op basis van kenmerken betreft. In het Wetboek van Strafrecht wordt een limitatieve opsomming gegeven van gronden. Groepsbelediging op grond van leeftijd komt niet in dit rijtje voor, maar is wel een problematisch maatschappelijk verschijnsel met vergelijkbare gevolgen als voor groepen die wel zijn opgenomen in deze artikelen. Groepen mensen worden buiten de samenleving op grond van hun leeftijd – een kenmerk waar ze niets aan kunnen veranderen. De maatschappelijke verontrusting als ouderen als groep worden afgeschreven kan groot zijn. Een groep mensen die in het openbaar wordt afgeschreven alleen omdat er een zekere leeftijd is bereikt, zonder objectieve rechtvaardiging, kan uiteindelijk leiden tot eerste- en tweederangs burgers. Initiatiefnemers stellen dat een tweedeling in onze samenleving op grond van leeftijd met alle mogelijke middelen voorkomen moet worden.

Voorbeelden van opzettelijke belediging van ouderen

- Een oproep tot een stemverbod bij het bereiken van een bepaalde leeftijd is een voorbeeld van groepsbelediging van ouderen. Zo'n roep is met enige regelmaat te horen in de media.²⁷ Jongeren zouden meer recht van spreken hebben omdat de toekomst van hen is. Ouderen zouden alleen maar over hun graf heen regeren. Initiatiefnemers stellen dat met een dergelijke oproep een grens wordt overschreden. Een grote groep wordt afgeschreven alsof hun mening of hun levensomstandigheden er niet meer toe doen. Mag een oudere niet meer stemmen om mede te bepalen of de gemeentelijke hondenbelasting moet worden afgeschaft? Mag hij niet meer stemmen omdat hij nog maar een beperkt aantal jaren zou leven? En hoe zou dat moeten worden vastgesteld bij het ontbreken van een vaste sterfleefijd? Niet iedereen herkent zo'n oproep als groepsbelediging, want in het maatschappelijk debat moet je tenslotte nieuwe voorstellen kunnen doen. Een oproep dat joden of moslims of invaliden of homoseksuelen hun stemrecht afgepakt moet worden, wordt echter wel direct herkend als haat zaaien. Voor ouderen is een oproep tot het afpakken van hun stemrecht net zo verontrustend en bedreigend als voor andere bevolkingsgroepen.
- Een landelijk dagblad bood een podium voor een journalist die meent dat het 'goede nieuws' bij het coronavirus is dat het vooral zwakkeren en ouderen 'oogst'²⁸. Dat zou 'een geluk bij een ongeluk' zijn. Het bericht deed veel stof opwaaien omdat het leek alsof een oudere minder recht op leven zou hebben. Dat is een aantasting van de gelijkheid van de rechten van de mens (onder andere het recht op leven) op grond van leeftijd, en het sluit daarmee naadloos aan bij de strafrechtelijke definitie van discriminatie. Zowel de journalist als de krant die het publiceerde overschrijden in de ogen van de initiatiefnemers de grenzen zoals

²⁷ Zie <https://www.rtlz.nl/opinie/column/201166/we-hebben-een-stemverbod-voor-ouderen-nodig> en <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/jongeren-hebben-de-toekomst-geef-hen-meer-te-zeggen-dan-ouderen~bcf46392/> en uitzending Buitenhof 24 november 2019.

²⁸ Zie "Dit coronavirus laat zich niet bedwingen. We zullen moeten wennen aan de nieuw realiteit." Maarten Keulemans, [Volkskrant, 29 februari 2020](#).

gesteld in art 137c Sr (opzettelijk groepsbelediging in het openbaar) en art 137e Sr (openbaar maken van discriminatoire uitingen).

- In 2018 plaatste het Nederlands Dagblad een opinieartikel met als kop: “Leeftijdscriminatie mag in de gezondheidszorg”. De auteurs stellen dat de gezondheidszorg veel te duur wordt als iedereen alle dure behandelingen kan krijgen, bijvoorbeeld een orgaandonatie. Leeftijd zou volgens de auteurs een doorslaggevend criterium moeten zijn voor bepaalde typen medische verrichtingen. Ook in dit voorbeeld wordt een groep ouderen afgeschreven. Hun gezondheid zou te duur zijn.
- *Age shaming* is het verschijnsel dat iemand vanwege zijn leeftijd wordt beledigd of zelfs afgeschreven. Het kan ertoe leiden dat het slachtoffer beperkt wordt in zijn ontplooiing omdat er wordt afgezien van sociaal-maatschappelijke activiteiten of dat deelname wordt ontmoedigd of onmogelijk wordt gemaakt. Het zijn meestal vrouwen die slachtoffer worden - *gendered ageism*²⁹ - maar mannen kunnen ook slachtoffer worden.³⁰ In het voorjaar van 2019 stelden enkele vrouwelijke columnisten het probleem expliciet aan de orde.³¹ Aanleiding was een tv optreden van een cabaretière (58) en de beledigingen over haar ouderdom op de social media. Er werd gesteld dat Nederland acuut ‘verhuffert’ wanneer er een oudere vrouw op tv verschijnt. Vrouwelijke opiniemakers zouden vanwege de te verwachte beledigingen er maar helemaal van afzien om op tv te komen. *Age shaming* kan daarmee schadelijk zijn voor het slachtoffer, maar ook voor de maatschappij als geheel. Jonge vrouwen kunnen bewust of onbewust de conclusie trekken dat de mogelijkheden voor hen op een gegeven moment ophouden als er rimpels ontstaan, alsof ze niet meer meetellen in het sociaal-maatschappelijk leven.

4.4. Strafbare feiten met leeftijd als discriminatoir motief

De initiatiefnemers constateren dat leeftijd eveneens een discriminatoir motief kan zijn voor het plegen van strafbare feiten. Dat is het geval indien daders doelbewust een voorkeur hebben voor een slachtoffer vanwege zijn leeftijd. Dat kan ouderen betreffen maar ook de allerjongsten die vanwege hun leeftijd nog niet kunnen praten. De daders zien de oudere of jongere als een makkelijke prooi. Er kan ook sprake zijn van haat jegens ouderen.

Deze misdrijven vallen volgens de initiatiefnemers onder de strafrechtelijke definitie van discriminatie. Er wordt immers bewust onderscheid gemaakt naar leeftijd en de dader heeft een specifieke voorkeur voor een slachtoffer op grond van leeftijd. Dat tast de fundamentele vrijheden van de slachtoffers aan. Zij worden mogelijk in hun vrijheid aangetast als zij als gevolg van een beroving of mishandeling, niet meer de deur open willen doen of niet meer de straat op durven. Zij komen daardoor mogelijk in een sociaal isolement of kunnen minder goed voor zichzelf zorgen, met alle gevolgen van dien op het gebied van welzijn, gezondheid en zorg. Bij beide voorbeelden is er sprake van al strafbare feiten en is er bovendien al sprake van een mogelijke strafverzwaring op grond van de leeftijd of de kwetsbaarheid van het slachtoffer. Het OM hanteert immers verschillende strafvorderingsrichtlijnen waar leeftijd wordt genoemd. Echter, zoals gezegd, strafverzwaring op

²⁹ Zie [Contemporary Perspectives on Ageism](#)”, Liat Ayalan and Clemens Tesch-Römer, 2018, pag. 35.

³⁰ Te denken valt aan ingeburgerde stereotypen als ‘boze oude man’. Dat kan een oude man die boos is ervan weerhouden om zijn mening te geven, terwijl zijn mening een aanwinst kan zijn voor het maatschappelijk debat.

³¹ Bron Telegraaf 5 maart 2019 [“What a \(age\) shame: 'Oudere vrouw op tv altijd schietschijf’”](#)

grond van een richtlijn is van geheel andere orde dan leeftijdsdiscriminatie verankeren in het Wetboek van Strafrecht. Met dit wetsvoorstel worden onderstaande voorbeelden zgn. codisfeiten (commune delicten met een discriminatoir motief).

Voorbeelden van strafbare feiten met leeftijd als discriminatoir motief

- Ouderenmishandeling. Het gaat bij dit strafbare feit om lichamelijke of psychische mishandeling, verwaarlozing, financiële of materiële uitbuiting, seksueel misbruik of schending van rechten. Naar schatting zijn jaarlijks 30.000 ouderen (65+) het slachtoffer van financiële uitbuiting. Aangenomen wordt dat het feitelijke aantal hoger ligt. Voorbeelden zijn het wegnemen van geld, sieraden en goederen, maar ook extra pinnen met de bankpas van de oudere. In 85% van gevallen is de pleger een familielid. Maar ook mantelzorgers, andere professionals en vrijwilligers maken zich hier schuldig aan. Ouderenmishandeling komt voor in gezins- of familierelaties, maar ook in relaties met professionals, zoals artsen en verzorgenden. Uit een onderzoek in opdracht van het WODC van Regioplan (2018) blijkt dat één op de twintig thuiswonende ouderen ooit slachtoffer is geworden van ouderenmishandeling en één op de vijftig ouderen jaarlijks slachtoffer wordt van ouderenmishandeling.
- Diefstal. Ouderen, in het bijzonder zij die nog zelfstandig thuis wonen, worden doelbewust uitgekozen door daders omdat ouderen weinig weerstand zullen bieden. De babbeltruc is een ernstig fenomeen waarbij daders een sterke voorkeur hebben voor ouderen. De daders gaan steeds verder in hun modus operandi. Het is daarbij niet uit te sluiten dat de daders thuiszorgmedewerkers volgen en de adressen noteren, of dat een slachtoffer wordt geselecteerd op een sleutelkastje aan de gevel van de woning. Een zeer schrijnend voorbeeld betrof de groep daders die zich richten op ouderen en zich voordeden als verzorgenden. Er werd bloed afgetapt en ondertussen werd het huis op waardevolle spullen doorzocht.

4.5. Geoorloofd onderscheid op grond van leeftijd

Niet alle onderscheid op grond van leeftijd is ongeoorloofd. De onderstaande voorbeelden van geoorloofd onderscheid naar leeftijd vormen geen uitputtend overzicht.

Uitsluiting

Op de arbeidsmarkt kan geoorloofd onderscheid gemaakt worden op grond van leeftijd. De WGBL stelt dat leeftijdsonderscheid in arbeidsvoorwaarden is verboden, tenzij dat objectieve gerechtvaardigd zou zijn. Strafbaarheid van onderscheid op leeftijd door werkgevers is uitgesloten indien leeftijd verbonden is aan de aard van de uitoefening van een bepaald beroep of bedrijf. Bij geoorloofd onderscheid valt te denken aan beroepen waar een zeer goede lichamelijke conditie nodig is, bijvoorbeeld topsporters en mariniers.

Leeftijdseisen stellen aan een model om kinderkleding te showen, is eveneens geoorloofd. De kleding is gemaakt voor een doelgroep van een bepaalde leeftijd. Een 80-jarige weigeren als model valt onder geoorloofd onderscheid.

Er zijn beroepen waar leeftijdsgrenzen wettelijk zijn vastgesteld, zoals rechters die op 70-jarige leeftijd hun ambt moeten neerleggen (Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren).³²

Zoals tijdens het parlementaire debat in de aanloop van dit wetsvoorstel al werd gesteld, bestaan er zinvolle leeftijdsgrenzen voor onder meer de AOW-leeftijd, de leerplicht, autorijden en actief stemrecht. De wettelijk vastgelegde minimum leeftijdsgrens van 18 jaar voor het actieve stemrecht³³ is een geoorloofd onderscheid op leeftijd, net zoals de wettelijk vastgelegde handelingsonbekwaamheid van minderjarigen. De hersenen van jongeren zijn in ontwikkeling.³⁴ Het verschil met volwassenen (uitgerijpte hersenen) is dat volwassenen op grond van ervaring, kennis en opgedane emotie meer overwogen keuzes kunnen maken. Kinderen kunnen nog niet goed anticiperen en vooruitzien.³⁵ Bovendien bestaat er de onderhoudsplicht (levensonderhoud en studie) tot 21 jaar. Voor ouderen bestaat er geen zorgplicht. Hun belang wordt niet persé door iemand vertegenwoordigd.

Een 16-jarige kan geen stemrecht afdwingen op grond van dit wetsvoorstel omdat de minimum leeftijdsgrens voor stemmen als gegrond is beoordeeld door de wetgever en wettelijk is vastgelegd in de Kieswet. De strafbaarstelling van leeftijdsdiscriminatie heeft, zoals al opgemerkt, geen effect op deze en alle andere wetten waarin onderscheid wordt gemaakt op grond van leeftijd. Deze wetten worden namelijk niet buiten werking gesteld door een strafbaarstelling.

Uitsluiting op grond van leeftijd kan eveneens geoorloofd zijn op sociaal-maatschappelijke terreinen. Een omroep die bij een kinderprogramma alleen kinderen toelaat als studiopubliek, maakt geoorloofd onderscheid. Een sportvereniging die leeftijdscategorieën hanteert bij trainingen en wedstrijden is niet strafbaar. Leeftijdsgrenzen voor een jonge sporter zijn zinvol op grond van hun fysieke ontwikkeling, net zoals het bij vechtsporten zinvol is om de deelnemers in te delen op grond van hun lichaamsgewicht.

Uitingen

De initiatiefnemers stellen dat de vrijheid van meningsuiting een groot goed is. Een spotprent en een parodie zijn niet zomaar strafbaar als uitingsdelict, en uiteraard ook niet als er de spot wordt gedreven met de leeftijd van een persoon of een groep. Zolang door de context duidelijk is dat het gaat om parodie, is er geen sprake van discriminatie. Zeker bekende personen als politici moeten ergens tegen kunnen. De rechter bepaalt uiteindelijk of er in het individuele geval sprake is van

³² Rechters worden voor het leven benoemd. De leeftijdsgrens van 70 is vastgesteld op de toenmalige levensverwachting. Er zijn geluiden dat de leeftijdsgrens van 70 jaar, juist vanwege de benoeming voor het leven, geschrapt moet worden. Dit vraagstuk valt buiten dit wetsvoorstel.

³³ Grenzen aan de minimum leeftijd voor actief stemrecht worden wettelijk vastgelegd en met enige regelmaat gewijzigd. De hoogte van de minimumleeftijd wordt regelmatig gewijzigd. In 1946 ging de minimum leeftijd voor het actief kiesrecht van 25 naar 23 jaar. In 1965 van 23 naar 21 jaar. In 1972 werd de leeftijd verder verlaagd naar de huidige grens van 18 jaar (Kieswet, art. B1, lid 1). Het advies van de Raad voor het Openbaar bestuur om de leeftijd voor het actieve kiesrecht te verlagen naar 16 jaar om de politieke betrokkenheid onder jongeren te vergroten (Jong geleerd, oud gedaan', ROB juni 2019), past in die ontwikkeling.

³⁴ Zie onder andere "Het tienerbrein, tussen biologie en omgeving," J. Jolles, 2016.

³⁵ Het argument dat sommige ouderen ook niet meer kunnen denken en zelf beslissingen kunnen nemen bijvoorbeeld door Alzheimer is niet valide. Alzheimer is een ziekte en niet iets dat nu eenmaal bij oud worden hoort. Het is wel mogelijk om een volwassen persoon, onafhankelijk van zijn leeftijd, onder curatele te stellen, indien hij als handelingsonbekwaam wordt beoordeeld.

leeftijdscriminatie of dat de uiting valt onder de vrijheid van meningsuiting, net zoals dat nu gebeurt bij andere vormen van discriminatie.

4.6. Conclusie

Leeftijdscriminatie doet zich voor op tal van maatschappelijke terreinen en kan ernstige gevolgen hebben die de gelijkheid van de rechten van de mens of de fundamentele vrijheden kunnen aantasten of zelfs teniet kunnen doen. De gevolgen zijn naar overtuiging van de initiatiefnemers voor de slachtoffers net zo erg - en in enkele gevallen mogelijk ernstiger - als de gevolgen van andere vormen van discriminatie die al wel strafbaar zijn gesteld.

Leeftijdscriminatie neemt in het dagelijks leven niet alleen een steeds grotere vlucht, het discrimineren op grond van leeftijd wordt door de wetgever steeds scherper veroordeeld. Daarmee is leeftijdscriminatie volgens de initiatiefnemers vergelijkbaar met andere vormen van discriminatie die al wel strafbaar zijn gesteld.

De strafbaarstelling van discriminatie kent een lange geschiedenis. Aan de hand van maatschappelijke ontwikkelingen wordt het aantal gronden met enige regelmaat uitgebreid.³⁶ De tijd is aangebroken om het strafrecht als ultimum remedium nu ook in te zetten bij de strijd tegen leeftijdscriminatie en de gronden van de discriminatieartikelen uit het Wetboek van Strafrecht uit te breiden met leeftijd.

In de eerste plaats vanwege het algemene vóórkomen van ongeoorloofd onderscheid maken op grond van leeftijd op tal van terreinen.

In de tweede plaats vanwege de ernst van de gevolgen voor het individuele slachtoffer en de ouderen als groep.

In de derde plaats vanwege de ernst van de maatschappelijke gevolgen op het terrein van ontplooiing, welzijn, armoede, gezondheid en zelfredzaamheid.

In de vierde plaats vanwege de verdere vergrijzing van de samenleving, waardoor een mogelijke toename van leeftijdscriminatie met krachtige hand een halt moet worden toegeroepen.

5. Inhoud van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel maakt de strafrechtelijke aanpak van leeftijdscriminatie mogelijk. Daarmee kan een slachtoffer van leeftijdscriminatie aangifte doen bij de politie en kan het OM tot opsporing en vervolging overgaan. Het strafbaar stellen van leeftijdscriminatie geschiedt in het kader van de beschermde belangen die de initiatiefnemers met de strafbaarstelling van discriminatie op grond van leeftijd beogen: de bescherming van de openbare orde, de bescherming van onbelemmerd maatschappelijk functioneren van groepen en de bescherming van individuele personen.

Uitings- en uitsluitingsdelicten

De discriminatiegrond 'leeftijd' wordt toegevoegd aan de discriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht (artikelen 137c tot en met 137f Sr). Met de wijziging van artikel 429quater Sr wordt uitsluiting op grond van leeftijd eveneens strafbaar gesteld.

³⁶ De reikwijdte van artikel 429quater werd bijvoorbeeld in 1991 uitgebreid, door naast het onderscheid wegens ras, ook het onderscheid wegens godsdienst, levensovertuiging, geslacht of hetero- of homo gerichtheid strafbaar te stellen.

Geoorloofde leeftijdsdiscriminatie

Zoals in deze memorie van toelichting wordt beargumenteerd en met voorbeelden wordt geïllustreerd, worden geoorloofde vormen van uitsluiting op grond van leeftijd niet strafbaar gesteld. Hoewel elke vaste leeftijdsgrens als arbitrair beoordeeld kan worden, omdat de lichamelijke gesteldheid per individu verschilt, blijft het mogelijk om een vaste leeftijdsgrens te hanteren. Bij het stellen van een vaste leeftijdsgrens, ligt de plicht tot het aannemelijk maken van deze uitsluitingsgrond op diegene die zich hierop beroept, door bijvoorbeeld het geven van een beschrijving in de algemene voorwaarden.

Geen vaste leeftijdsgrens

Leeftijdsdiscriminatie kan mensen van allerlei leeftijden overkomen. Het is niet gebonden aan een bepaalde leeftijd, zoals blijkt uit de voorbeelden van de uitsluitingsdelicten op grond van leeftijd op de arbeidsmarkt. Voor de strafbaarstelling van leeftijdsdiscriminatie worden daarom geen leeftijdsgrenzen gehanteerd, net zoals bij wetsartikelen over rassendiscriminatie geen kleurenkaart wordt meegeleverd.

Strafmaat

De strafmaat voor leeftijdsdiscriminatie wordt met dit wetsvoorstel niet gewijzigd en is dezelfde als voor andere vormen van discriminatie.

Over de strafmaat bij uitsluitingsdelicten merken initiatiefnemers het volgende op. De maximale strafmaat bij uitsluitingsdelicten (daadwerkelijke discriminatie) is lager dan voor uitingsdelicten (groepsbeledigingen, het oproepen tot discriminatie, etc.). De gevolgen van uitsluiting kunnen echter ernstiger zijn dan de gevolgen van uitingsdelicten. De uitsluiting van zorg kan zelfs levensbedreigende situaties opleveren, zowel acuut als op termijn. Gezien de verstrekkende gevolgen van uitsluiting bij de zorg, op de arbeidsmarkt en bij het verlenen van diensten is het de vraag of de strafmaat in art. 429quater Sr wel passend is of verhoogd zou moeten worden.

Met dit wetsvoorstel wordt voor de strafmaat voor uitsluitingsdelicten op grond van leeftijd - ondanks de mogelijk verstrekkende gevolgen - aangesloten bij de strafmaat als gesteld in art. 429quater Sr. De motivatie hiervoor is dat de initiatiefnemers met dit wetsvoorstel juist de gelijkwaardigheid van leeftijdsdiscriminatie ten opzichte van al wel strafbaar gestelde vormen van discriminatie als uitgangspunt hebben genomen. Een eventuele verhogen van de strafmaat voor alle gronden genoemd in art. 429quater Sr stijgt uit boven de reikwijdte van dit wetsvoorstel.

Medeplichtigheid

Een individuele arts die een preventief onderzoek of een medische handeling op grond van leeftijd alléén weigert, kan met dit wetsvoorstel strafrechtelijk vervolgd kunnen worden. Voor het weigeren van een patiënt aan de poort van een ziekenhuis op grond van leeftijd kan een ziekenhuis strafrechtelijk vervolgd worden.

Indien een zorgaanbieder ondanks de strafbaarstelling toch een leeftijdsgrens stelt voor opname of een behandeling op grond van leeftijd, zullen de zorgprofessionals in dienst van de zorgaanbieder daar alert op moeten zijn. Uit het systeem van het strafrecht volgt dat de dienstdoend specialist of de SEH-receptionist die meegaan in de weigering van een ziekenhuis eveneens strafrechtelijk vervolgd kunnen worden op grond van medeplichtigheid. De zorgprofessionals hebben een grote

verantwoordelijkheid en kunnen mogelijk worden vervolgd indien zij opname of behandeling weigeren op grond van leeftijd terwijl er wel plek is.

Opsporing en vervolging

Nu 'leeftijd' als grond aan bovenstaande bepalingen wordt toegevoegd, ligt het in de rede dat deze discriminatiegrond ook leidt tot een strafverzwaring wanneer commune delicten, zoals diefstal en mishandeling, worden gepleegd vanwege iemands leeftijd. De Aanwijzing discriminatie refereert immers aan de discriminatiegronden opgenomen in de discriminatiebepalingen uit het Wetboek van Strafrecht.

Een reactie vanuit het strafrecht kan zonder aangifte wenselijk zijn ter bescherming van de belangen die de wetgever met de discriminatieartikelen heeft willen beschermen. Daar waar een strafbaar en bewijsbaar discriminatiefeit of codisfeit een grote individuele of maatschappelijke impact heeft neemt de opportuniteit tot vervolging toe.

6. Prevalentie van het strafrecht boven andere rechtsvormen

Het strafrecht is een ultimum remedium, ook als het gaat om de bestrijding van leeftijdsdiscriminatie. Dit wetsvoorstel laat dan ook onverlet de aanpak van leeftijdsdiscriminatie met andere middelen dan het strafrecht, te weten zeer noodzakelijke beleids- en bewustwordingsmaatregelen, het civielrecht, het bestuursrecht en het internationaal klachtenrecht (EVRM). De strafrechtelijke vervolging van leeftijdsdiscriminatie moet steeds in het licht van de bredere aanpak van discriminatie worden gezien. In het geval dat andere dan strafrechtelijke middelen een meer betekenisvolle bescherming kunnen geven zal voor strafrechtelijke inzet minder snel plaats zijn.

In algemene zin stellen de initiatiefnemers dat de jurisprudentie die is opgebouwd voor de strafrechtelijke vervolging van andere vormen van discriminatie het kader vormt voor de strafrechtelijke vervolging van leeftijdsdiscriminatie.

De volgende gevallen prevaleert het strafrecht boven andere rechtsvormen.

6.1. Generale preventie van het strafrecht

Het strafrecht verschilt inherent van civiel recht en bestuursrecht. Het strafrecht heeft een generale preventieve werking, anders dan het civiel recht. Bij het laatste gaat het om burger tegen burger. Bij het strafrecht is het de staat die namens de samenleving tot vervolging over kan gaan. De meerwaarde van het strafrecht bij leeftijdsdiscriminatie ligt in de generale preventie en de afschrikwekkende werking die ervan uitgaat. Niet alleen de individuele dader, maar ook anderen zullen een zekere lering trekken uit de straf van een veroordeelde en zich realiseren hoe krachtig de samenleving leeftijdsdiscriminatie veroordeelt. In die gevallen van leeftijdsdiscriminatie waarbij de generale preventie van het strafrecht een belangrijke meerwaarde vervult, vanwege de generale preventie en de afschrikwekkende werking, zal het overgaan tot strafrechtelijke vervolging in overweging genomen moeten worden.

6.2. De ernst van de gevolgen voor het slachtoffer

Zoals in de strafrechtelijke definitie van discriminatie is bepaald, gaat het om een aantasting van de gelijkheid in rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Een slachtoffer van leeftijdsdiscriminatie dat bedreigd wordt, bijvoorbeeld met een mishandeling of met de dood, of niet meer op bepaalde plaatsen kan komen in verband met mogelijk geweld, krijgt met deze initiatiefwet de mogelijkheid om zich tot de politie te wenden en aangifte te doen, net zo als een slachtoffer van andere vormen van discriminatie dat wordt bedreigd naar de politie kan stappen om aangifte te doen. Hoe ernstiger de gevolgen voor het slachtoffer, hoe meer opportuun strafrechtelijke vervolging is.

We kennen in Nederland veroordelingen tot celstraf voor discriminerende uitingsdelicten op de social media. In een themazitting uit 2016 ging het onder meer om discriminatie op internet³⁷ waarbij de veroordeelde dader meerdere beledigende en discriminerende teksten plaatste, gericht tegen Joden op een Facebookpagina. De oprichtster van de Facebookpagina werd door hem ook bedreigd met verkrachting. De man werd veroordeeld tot drie weken gevangenisstraf, waarvan twee weken voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar. De man moest een schadevergoeding betalen van €250,- aan de vrouw die hij bedreigde. De rechter zei bij de uitspraak dat de uitlatingen erg grof, beledigend en kwetsend zijn en niet bijdragen aan het maatschappelijk debat.

Indien een zorgverzekeraar of zorgaanbieder een leeftijdsgrens stelt voor een behandeling of een vergoeding van een medicijn, heeft dat grote gevolgen voor de patiënt omdat hem mogelijke levensjaren dan wel gezonde levensjaren worden ontzegd. Dit is zo ingrijpend voor de slachtoffers en voor de nabestaanden dat een vervolging namens de samenleving aan de orde is.

6.3. De mate van maatschappelijke verontrusting

Indien er sprake is van een grote maatschappelijke impact van leeftijdsdiscriminatie, prevaleert het strafrecht. Als er gevolgen zijn voor het functioneren van een groep of zelfs de samenleving als geheel, bijvoorbeeld een tweedeling in de samenleving door groepsbelediging, dan prevaleert het strafrecht omdat het OM namens de samenleving tot vervolging overgaat.

De mate van maatschappelijke verontrusting hangt ook samen met het aantal mensen dat erbij betrokken raakt. Indien een publieke omroep stelselmatig uitingsdelicten pleegt of ouderen ongeoorloofd uitsluit van deelname aan een programma, heeft dat maatschappelijk veel effect omdat een grote groep kijkers bereikt wordt. Een uitingsdelict tijdens een besloten verjaardagsfeest heeft, gezien de aard van de setting, minder kans om grote maatschappelijke verontrusting te veroorzaken.

6.4. Stelselmatige leeftijdsdiscriminatie

Bij het vermoeden van stelselmatige leeftijdsdiscriminatie door een persoon of door een bedrijf, moet het OM een onderzoek kunnen instellen. Indien bijvoorbeeld het personeelsbeleid inherent gericht is op leeftijdsdiscriminatie is er sprake van stelselmatige leeftijdsdiscriminatie. Dit betekent dat bijvoorbeeld de Inspectie SZW wanneer die stelselmatige leeftijdsdiscriminatie opmerkt, contact kan opnemen met het OM, zodat beoordeeld kan worden of strafrechtelijke vervolging aangewezen is.

³⁷ Zie de website van het OM <https://www.om.nl/@94818/verdachten/>

6.5. Afbakening met de taken van het College voor de Rechten van de Mens en de Inspectie SZW

College voor de Rechten van de Mens

Slachtoffers van discriminatie kunnen een klacht indienen bij het College. Dat geldt ook slachtoffers van leeftijdsdiscriminatie.

Net zoals het College taken heeft bij het afdoen van klachten over andere vormen van discriminatie, en voor die vormen van discriminatie het strafrecht als ultimum remedium geldt, zal met de inwerkingtreding van deze wet een afbakening nodig zijn voor leeftijdsdiscriminatie. Slachtoffers van leeftijdsdiscriminatie krijgen met de inwerkingtreding van deze wet een keus. Zij kunnen net zoals nu het geval is een klacht indienen bij het College. De weg van het College is laagdrempelig en daarmee van grote waarde. Maar daarnaast wordt met deze wet de weg opengesteld om aangifte te doen bij de politie. Het is deels aan het slachtoffer welke route wordt gekozen. Niet alle slachtoffers zullen kiezen voor het doen van aangifte bij de politie.

Indien het College een klacht binnenkrijgt waarbij de initiatiefnemers het strafrecht laten prevaleren, zoals hierboven uiteen is gezet, zal het College de klager kunnen wijzen op de mogelijkheid om aangifte te doen bij de politie en zal het College melding kunnen doen bij het OM.

Inspectie SZW

De Inspectie SZW heeft meerdere taken als het gaat om het bestrijden van arbeidsdiscriminatie. Het bestrijden van leeftijdsdiscriminatie door de Inspectie SZW is een groot goed omdat leeftijdsdiscriminatie een breed en hardnekkig verschijnsel is op de arbeidsmarkt. Daarom lopen er voorstellen van het kabinet om de taken en bevoegdheden van de Inspectie uit te breiden teneinde discriminatie op de arbeidsmarkt, en dus leeftijdsdiscriminatie, doeltreffender te kunnen bestrijden. De initiatiefnemers steunen de uitbreiding van taken en bevoegdheden van de Inspectie. Deze taken blijven bestaan met de inwerkingtreding van deze wet, zij het dat bij kwesties waarbij de initiatiefnemers het strafrecht laten prevaleren, de initiatiefnemers het zo voor zich zien dat de Inspectie SZW daarover contact zoekt met het OM.

7. Uitvoerings- en handhavingsaspecten

Ketenimpactanalyse wordt uitgevoerd door ministerie van Justitie en Veiligheid.

8. Financiële aspecten

Ketenimpactanalyse wordt uitgevoerd door ministerie van Justitie en Veiligheid.

9. Consultatieronde

Loopt van 3 april 2020 tot 29 mei 2020

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onder A, en artikel II, onder A

In artikel I, onder A, van het wetsvoorstel wordt de discriminatiegrond “leeftijd” toegevoegd aan de artikelen 137c, 137d, 137e en 137f Sr (uitingsdelicten). Daarmee worden niet alleen groepsbelediging en het aanzetten tot haat, discriminatie en geweld vanwege leeftijd strafbaar gesteld, maar ook het verspreiden van dergelijke uitingen en het deelnemen aan en verlenen van (geldelijke) steun aan activiteiten gericht op discriminatie van personen vanwege hun leeftijd. Artikel II, onder A, regelt hetzelfde ten aanzien van het Wetboek van Strafrecht BES.

Artikel I, onder B, en artikel II, onder B

In onderdeel B van artikel I van dit wetsvoorstel wordt de discriminatiegrond “leeftijd” toegevoegd aan artikel 429quater Sr. Daarmee wordt strafbaar gesteld het maken van een ongerechtvaardigd onderscheid op grond van leeftijd in het kader van de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf. Hierbij kan worden gedacht aan discriminatie op de arbeidsmarkt, maar bijvoorbeeld ook aan het weigeren van het verlenen van bepaalde diensten aan een personen vanwege hun leeftijd. In artikel II, onder B, wordt hetzelfde geregeld ten aanzien van het Wetboek van Strafrecht BES.