

Hoogervorst

wel, maar ik zie ook geen andere oplossing.

Het beleidsdebat wordt gesloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Korthals Altes

Aan de orde is de behandeling van:

- **het voorstel van wet van de leden Dittrich, Swildens-Rozendaal en O.P.G. Vos tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering (strafbaarstelling van belaging) (25768).**

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamermede, dat de initiatiefnemers zich laten bijstaan door de heer Friedberg.

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Voorzitter! Belaging kan levensontwrichtend zijn. De poging van de indieners van het wetsvoorstel om de strijd aan te gaan met een zowel sociaal-maatschappelijk als juridisch-technisch moeilijk grijpbaar fenomeen, levert de waardering van mijn fractie op. Om te bezien of met dit wetsvoorstel sprake is van een geslaagde poging, zal ik eerst ingaan op de zelfstandige strafbaarstelling als zodanig en vervolgens op de voorgestelde delictomschrijving.

Mijn fractie is het eens met de slotconclusie van de indieners, dat de argumentatie van de voorganger van de huidige minister, mevrouw Sorgdrager, om belaging niet apart strafbaar te stellen, niet overtuigend is. Daarmee is echter nog niet gezegd dat de indieners een consistente en overtuigende argumentatie hebben. Zij gaven pas tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer expliciet aan dat principiële redenen ten grondslag aan strafbaarstelling liggen door te wijzen op het strafwaardige karakter van belaging. Dit geeft aanleiding tot de vraag of deze latere, expliciet principiële stellingname de enige grond voor de voorgestelde strafbaarstelling is. Graag verneemt mijn fractie hierop een reactie.

De CDA-fractie is voorstander van strafbaarstelling; in die zin kan ik de

indieners reeds geruststellen. Belaging betreft zeer specifiek gedrag vanwege de stelselmatigheid van de handelingen en de inbreuk die daarmee wordt gemaakt op het grondwettelijk gewaarborgd recht op een persoonlijke levenssfeer. De waardigheid van de mens die als verantwoordelijk persoon tot zijn recht moet kunnen komen, is daarbij zo fundamenteel in het geding dat de overheid, of zo men wil de rechtsgemeenschap, op bescherming daarvan moet worden aangesproken.

De vraag rijst wat de indieners meer precies beogen met de zelfstandige strafbaarstelling. Zij zeggen dat de belangrijkste reden om tot strafbaarstelling over te gaan, het strafwaardige karakter van de gedragingen is en niet de bescherming van de slachtoffers. Toch is het slachtofferperspectief opvallend aanwezig. Het is immers opmerkelijk dat het wetsvoorstel door de indieners is opgedragen aan de slachtoffers van belaging. Ook constateer ik een, op zich legitieme, nadruk op de rust en zekerheid van slachtoffers, vanwege de mogelijkheid om de dader daadwerkelijk zijn vrijheid te ontnemen. Verder is relatief weinig gesproken over een op de dader gerichte aanpak als kapstok voor speciale preventie. Ik ga op dit laatste nader in.

Bij belaging hebben wij van doen met een zeer specifiek delict. De stelselmatigheid van de gedragingen duidt op een zekere obsessiviteit van de belager. Daarmee lijken niet zozeer strafbedreiging en strafoplegging de aanknopingspunten voor strafbaarstelling, maar andere interveniërende maatregelen die een strafrechtelijke basis behoeven. De CDA-fractie sluit hierbij aan bij het gedachtegoed van prof. M.S. Groenhuijsen, onder andere verwoord in het juninumnummer van *Delict*, jaargang 1998. Daarin zet hij uiteen dat bij delicten als belaging "het karakter van het strafrecht als sanctierecht voor een deel opschuift in de richting van interventierecht en beschermingsrecht". Het opleggen van bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijk sepot, bij schorsing van de voorlopige hechtenis of bij een voorwaardelijke veroordeling is niet in eerste instantie gericht op slachtofferbescherming, maar op adequate gedragsverandering van de dader. Die interventies kunnen variëren van een leerstraf, zoals het volgen van cursussen om meer

zelfinzicht en inzicht in de effecten van het eigen gedrag op anderen te verkrijgen, tot het zich onder ambulante behandeling stellen of het zich laten opnemen in een therapeutische inrichting. Graag verneemt mijn fractie een reactie van de initiatiefnemers hierop.

Hierbij zij opgemerkt dat ik deze benadering van het strafrecht niet louter uit academische interesse voorleg. Deze in mijn ogen dadergerichte benadering ter wille van onder andere slachtofferbescherming heeft immers repercussies voor de wijze waarop politie, openbaar ministerie en rechterlijke macht omgaan met hun taken en bevoegdheden. Ook voor de voorgestane evaluatie is een ander van belang.

In dit verband wijs ik met nadruk op de specifieke deskundigheid die nodig is bij de verschillende justitiële autoriteiten en op de ervaringen die bij de politie in Utrecht zijn opgedaan met bestrijding van geweld tegen vrouwen, waarbij het eveneens kenmerkend is dat de gedragingen stelselmatig zijn, fysiek en psychisch leed veroorzaken en een situatie van angst en intimidatie bewerkstelligen. Daar wordt niet afgewacht of gedragingen van verdachten of daders uitmonden in ernstig of stelselmatig gedrag. De eerste uiting van fysiek geweld wordt meteen door de politie geregistreerd. Als de dader een bekende is, wordt deze onmiddellijk in een gesprek gevraagd wat er aan de hand is. Van groot belang blijkt het te zijn dat de bejegening door de politie normstellend is. Van meet af aan wordt er duidelijk gezegd dat het gaat om gedrag dat niet door de wettelijke beugel kan omdat de samenleving het niet accepteert. Er wordt gezocht naar achtergronden en oplossingen, naar dader- en slachtoffergerichte hulpverlening, zonder dat er sprake is van bemiddeling in de zin van gelijkwaardige partijen met een wederzijdse compromisbereidheid. De normstelling wordt onverkort onderstreept en verduidelijkt. Tegelijkertijd wordt er verwezen naar hulpverlenings- en opvanginstellingen die met de politie samenwerken. Het succes van deze gezamenlijke aanpak in Utrecht heeft al geleid tot overname van deze methodiek door de politie Haaglanden. Kunnen de indieners een reactie hierop geven? Graag verneem ik ook van de minister wat zijn gedachten hierover zijn. Dit

wellicht in tweede termijn, omdat uiteraard eerst de discussie met de initiatiefnemers dient te worden gevoerd en er moet worden bezien of het wetsvoorstel wordt aangenomen door deze Kamer.

Overigens wijst datgene wat ik zojuist heb betoogd, op de waarde die mijn fractie hecht aan het proportionaliteitsbeginsel. Kunnen de indieners wat dit betreft ingaan op het advies van de Raad van State om bij recidive en bij overtreding van een civielrechtelijk straatverbod dat terzake van dezelfde feiten is opgelegd, zo nodig strafverzwaring te bewerkstelligen door middel van een gekwalificeerd delict? Ik heb kennisgenomen van datgene wat de indieners op mijn vraag terzake hebben betoogd, maar op het argument van de proportionaliteit zijn zij naar mijn mening niet ingegaan.

De indieners stellen dat zij er bewust voor hebben gekozen om overtreding van een civielrechtelijk contact- of straatverbod niet als voorwaarde te hanteren voor inschakeling van het strafrecht. Ik constateer dat zij de mogelijkheden van bewandeling van de civielrechtelijke en strafrechtelijke weg nevensgeschikt achten. Tegelijkertijd verklaren zij zich echter voorstanders van hantering van het strafrecht als ultimum remedium. Kunnen de indieners dit nader toelichten?

In dit verband vraag ik aandacht voor situaties zoals zich bij omgangsregelingen voordoen. Als een van de partners een door de rechter vastgestelde omgangsregeling frustreert, gaat de getroffene soms over tot gedragingen die vallen onder de delictsommschrijving. Mij lijkt dat de aanleiding voor belaging het strafwaardige karakter er niet aan ontnemt. Zijn de indieners met mij van mening dat hierbij eerst naar andere dan strafrechtelijke oplossingen moet worden gezocht? Vindt de minister het wenselijk dat dit, als het wetsontwerp kracht van wet krijgt, zijn beslag krijgt in aanwijzingen voor het openbaar ministerie?

Ik ga over naar de delictsommschrijving. Deze luidt: "Hij, die wederrechtelijk stelselmatig opzettelijk inbreuk maakt op een anders persoonlijke levenssfeer met het oogmerk die ander te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden dan wel vrees aan te jagen wordt, als schuldig aan belaging, gestraft met een gevangenisstraf van

ten hoogste drie jaren of een geldboete van de vierde categorie."

Allereerst kom ik bij de relatie van het nieuwe delict tot andere reeds in het wetboek opgenomen strafbaar gestelde gedragingen. Als een vrouw meermalen wordt mishandeld is er, zo begrijp ik de indieners, geen sprake van belaging, maar zijn de artikelen 300 en verder van het Wetboek van Strafrecht van toepassing. Wat gebeurt er echter als de mishandeling telkens fysiek geweld betreft, bijvoorbeeld in de vorm van een klap, die als afzonderlijke gedraging niet snel tot vervolging zal leiden? De toegevoegde waarde van de voorgestelde strafbaarstelling ligt toch onder andere in het feit dat belaging een aaneenschakeling van gedragingen kan betreffen die, hoewel strafbaar gesteld, afzonderlijk niet leiden tot vervolging? Kunnen de indieners nader hierop ingaan?

Met betrekking tot het begrip "wederrechtelijk" zijn de door de indieners genoemde voorbeelden van de deurwaarder en de politiemans duidelijk, althans wat betreft een normale uitoefening van hun functie. De reactie van de indieners op het voorbeeld van de onderzoeksjournalisten roept echter vraagtekens op. Omdat ik vermoed dat collega De Wolff daarop ingaat, aangezien zij dit voorbeeld heeft opgeworpen, laat ik dit nu rusten.

Verwarrend vindt mijn fractie de toelichting in de memorie van antwoord, dat het begrip "wederrechtelijk" zou inhouden dat er geen toestemming van het slachtoffer moet zijn. Als sprake is van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, dan betekent de aanduiding "inbreuk" toch al dat van toestemming geen sprake is? Bovendien suggereert de noodzaak van het ontbreken van toestemming, dat de dader kenbaar moet zijn gemaakt dat geen prijs wordt gesteld op zijn gedragingen. In die zin hebben de initiatiefnemers tijdens de behandeling in de Tweede Kamer ook gesproken. Door het stellen van die kenbaarheidseis, die overigens op geen enkele manier in de delictsommschrijving is terug te vinden, ontberen toch juist die slachtoffers bescherming, die hun belager uit angst niet durven aan te spreken? Het laten vallen van juist de zwakste slachtoffers vindt mijn fractie onwenselijk. Graag zien wij hierop

een reactie van de indieners tegemoet.

Kan ook in het licht van het begrip "wederrechtelijkheid" door de indieners worden aangegeven hoe het "nodeloos aanspannen van gerechtelijke procedures" – het betreft een voorbeeld dat zij zelf hebben genoemd – als belaging zou moeten worden beschouwd?

Mijnheer de voorzitter! Het bestanddeel "stelselmatig" duidt op een bepaalde duur, intensiteit of frequentie van de gedragingen van de belager. Mijn fractie heeft er begrip voor dat het uitermate moeilijk is om een meer concrete invulling te geven aan de duur, intensiteit of frequentie en dat jurisprudentie de nodige duidelijkheid zal moeten bieden.

Voor wat betreft de opzettelijkheid ga ik ervan uit dat de indieners voorwaardelijk opzet voor ogen hebben. Daarmee hoeft de dader zich de gevolgen van zijn gedragingen slechts als een mogelijkheid te hebben gedacht. Is deze veronderstelling juist? Zo ja, dan lijkt mij het feit van belang dat voor voorwaardelijk opzet is gekozen en niet voor culpa (bewuste grove schuld). Bij voorwaardelijk opzet is de wil van de dader gericht op zijn handeling, ook als daaraan niet het gewilde gevolg vastzit. Bij culpa zou de dader zijn handeling nalaten, als hij het intreden van het gevolg ervan wél verwachtte.

Voorzitter! Als ik dit alles juist zie, dan roept het oogmerkvereiste vraagtekens bij mij op. De dader moet een oogmerk hebben dat erop gericht is een ander te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden dan wel vrees aan te jagen. Of het beoogde slachtoffer daardoor tot iets is bewogen, is strafrechtelijk niet relevant. Niet het objectieve effect van de gedraging is centraal gesteld, maar de intentie van de dader. Dit is op zichzelf duidelijk. Doordat echter tevens sprake moet zijn van opzet, voorwaardelijk opzet, heeft mijn fractie enige behoefte aan duidelijkheid over de toegevoegde waarde van het oogmerkvereiste.

Ten aanzien van belaging als inbreuk op de persoonlijke levenssfeer is van belang dat uitsluitend natuurlijke personen kunnen worden belaagd, aangezien alleen dan van een persoonlijke levenssfeer sprake is. Dit betekent dat bijvoorbeeld de school die last heeft van een belager wiens kind daar onderwijs geniet

Timmerman-Buck

(praktijkvoorbeelden van gescheiden vaders zijn bekend), moet uitwijken naar het civielrechtelijke instrument van de onrechtmatige daad. Vinden de indieners dit gewenst en consequent, gelet op hun principiële stellingname dat sprake is van strafwaardig gedrag?

Op mijn vraag of bedelaars, huis-aan-huisverkopers of vertegenwoordigers van een bepaalde sekte onder de delictsomschrijving vallen, hebben de indieners gelukkig ontkennend geantwoord. Daarmee is echter deze beperking van de reikwijdte van de strafwettelijke bepaling nog niet duidelijk gemotiveerd. De indieners stellen dat het niet goed denkbaar is dat "ongericht" belaagd kan worden, omdat er inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van een ander gemaakt moet worden en wel opzettelijk, wederrechtelijk en stelselmatig. Maar het feit dat meer mensen belaagd worden, neemt toch niet weg dat aan de verschillende bestanddelen van de delictsomschrijving kan zijn voldaan?

Voorzitter! Mijn fractie heeft kennis genomen van de stelling dat het stelselmatig weigeren van contact tussen de vader en zijn kinderen door zijn ex-vrouw niet wordt beschouwd als inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de vader. Ik kan mij dit wel voorstellen, maar mis een motivering. Dit met name omdat de indieners zeggen, dat het leggen van contacten valt onder het begrip persoonlijke levenssfeer. Kan een motivering alsnog worden gegeven?

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is een aantal malen gewag gemaakt van huiselijk geweld. Dé wezenskenmerken van belaging in de delictsomschrijving, namelijk het stelselmatige van de gedragingen en de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, komen exact overeen met de wezenskenmerken van huiselijk geweld. De CDA-fractie gaat er dan ook van uit dat huiselijk geweld valt onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Kunnen de indieners bevestigen dat wat betreft het fenomeen huiselijk geweld de delictsomschrijving van toepassing is? Uiteraard moet voor de strafbaarheid in een concreet geval aan alle bestanddelen van belaging zijn voldaan.

Voorzitter! De belager moet het oogmerk hebben een ander te dwingen iets te doen, niet te doen of

te dulden dan wel vrees aan te jagen. Mijn twijfel over de toegevoegde waarde van het oogmerkvereiste heb ik al uitgesproken. Als de initiatiefnemers mij echter kunnen overtuigen, resteert twijfel over de toegevoegde waarde van het aanjagen van vrees. Kan deze toegevoegde waarde concreet worden toegelicht met een voorbeeld waarin het oogmerk aanwezig is iemand vrees aan te jagen zonder dat sprake is van een dwingen te doen, niet te doen of te dulden?

Voorzitter! Het tweede lid van de voorgestelde strafbaarstelling betreft de definiëring van belaging als klachtdelict. De motivering voor het maken van belaging tot een klachtdelict is, dat bij vervolging intieme details naar buiten zullen worden gebracht. Door de indieners wordt tegelijk erkend dat door intimidatie of bedreiging slachtoffers zich gedwongen zullen voelen de klacht in te trekken. Mijn meest fundamentele bezwaar tegen de vorm van een klachtdelict is gelegen in het feit dat daarmee de zwakste en kwetsbaarste groep slachtoffers wordt getroffen. Het in de loop van de discussie aangevoerde argument dat sprake moet zijn van het strafrecht als ultimum remedium is in dit verband niet alleen kunstmatig maar ook wrang. Kunnen de indieners hun afweging in dit licht nader motiveren?

Voorzitter! De minister van Justitie heeft tijdens de behandeling in de Tweede Kamer aangegeven er weinig heil in te zien zelf een wetsvoorstel in te dienen. Hij heeft daarbij opgehouden dat het initiatiefwetsvoorstel als zodanig en de behandeling ervan in de Staten-Generaal desalniettemin tot een wat enthousiastere houding zouden kunnen leiden. Kan de minister, naar ik aanneem in de tweede termijn, zijn opvatting geven? Indien het wetsvoorstel kracht van wet krijgt, is voor de CDA-fractie bij de evaluatie van groot belang dat essentialia in het licht van de interventiebenadering worden meegenomen: uiteindelijke veroordelingen moeten uiteraard worden gemeten en op hun effecten beoordeeld. Maar van nog groter gewicht is – naast zaken als het opleggen van bijzondere voorwaarden in het kader van een voorwaardelijk sepot, schorsing van de voorlopige hechtenis en een voorwaardelijke veroordeling – de

nog op te bouwen deskundigheid bij de aanpak van politie en justitie om te zorgen dat het niet tot vrijheidsbeneming hoeft te komen. Heeft de minister, zoals eerder aangekondigd, al met zijn collega van Binnenlandse Zaken gesproken over specialisten bij de verschillende politiekorpsen en meer expertise bij en samenwerking tussen politie, justitie en de hulpverlening? Graag horen wij ook van de minister of hij het college van PG's al de vraag heeft voorgelegd of het praktisch gezien haalbaar is het AWARE-project naar een landelijk bureau uit te breiden. Ten slotte vragen wij de minister de mogelijkheid te onderzoeken met zijn collega van VWS kaderrichtlijnen uit te vaardigen voor structurering en financiering van samenwerkingsverbanden van politie en hulpverleningsinstellingen.

Voorzitter! Graag zal de CDA-fractie een constructieve bijdrage willen leveren aan verduidelijking van de delictsomschrijving ten behoeve van de effectiviteit van de strafbaarstelling.

De **voorzitter**: Ik wens mevrouw Timmerman van harte geluk met het houden van haar maidenspeech. In deze Kamer hebben de meeste leden al een belangrijke maatschappelijke carrière achter de rug, voordat zij tot lid van deze Kamer worden uitverkoren. Bij mevrouw Timmerman lag die carrière eerst op het ministerie van Justitie en wel bij de strafrechtstoepassing, naderhand bij de wetenschap en ten slotte is nu haar belangrijkste taak het ondervoorzitterschap van de Commissie gelijke behandeling. Wanneer ik terugkijk naar die carrière, eerst Justitie en toen de wetenschap, zie ik deze twee elementen heel duidelijk terug in deze maidenspeech. Mijn hartelijke gelukwensen!

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter! Ik complimenteer de indieners van het wetsvoorstel met de moed die zij getoond hebben bij het weerstaan van nogal wat scepsis die er aanvankelijk was ten aanzien van nut en noodzaak van dit wetsvoorstel, de bewijsbaarheid van staking en de effectiviteit van een

De Wolff

strafrechtelijke aanpak. Daarmee wil ik overigens niet gezegd hebben, dat ik het wetsvoorstel en de toelichting daarop als een groots en meeslepend verhaal heb gelezen. Ik heb er nogal wat kritiek op en daarover kom ik verder in mijn betoog te spreken.

Ik heb wel kunnen constateren, dat de indieners in hun leven een missie hebben: het aanpakken van stalking. Ik ben echter bang, dat zij met hun missie naar één kant zijn doorgeschooten. Daarbij denk ik aan de onderbouwing van het wetsvoorstel.

Collega Timmerman hintte al op het feit, dat het wetsvoorstel is opgedragen aan de slachtoffers van stalking. In de memorie van toelichting kom ik ook de namen van slachtoffers van stalking tegen. Wat mij betreft getuigt dat echter van een gebrek aan onbevangingheid en ik vind het wat wonderlijk dat dat gebrek aan onbevangingheid blijkbaar ook voor een ex-rechter geldt. Dergelijke vermeldingen horen mijns inziens niet thuis in de toelichting op een wetsvoorstel.

In een nogal dodelijk artikel van Royakkers en Van Klink in het NJB van een paar maanden geleden is het wetsvoorstel genadeloos gefileerd vanwege allerlei redeneringen die neerkomen op drog- en cirkelredeneringen. Weliswaar zoeken Royakkers en Van Klink in hun betoog niet echt de nuance en moet ik de helft van hun verhaal afzwakken. Ik wil de indieners daarom de gelegenheid geven zich tegen de aantijgingen in dat artikel, dat zij ongetwijfeld hebben gelezen, te verdedigen.

Voorzitter! Dit was de inleiding. De belangrijkste vraag is natuurlijk: is het wetsvoorstel dat thans aan de orde is nuttig en nodig om een op zichzelf ernstig verschijnsel de kop in te drukken? Laat er geen misverstand over bestaan: een stalker kan een hoop narigheid en leed veroorzaken bij het slachtoffer dat hij uitkiest. Het gedrag van een stalker varieert van gênant tot gevaarlijk en de stalker is meestal gestoord, soms licht, maar soms ook betrekkelijk zwaar. Niet altijd is voor het strafrecht een rol weggelegd. Overigens, soms is nu al op basis van wetsartikelen die al sinds jaar en dag in het Wetboek van Strafrecht staan het gedrag van een stalker strafbaar. De verhalen uit de praktijk verbazen mij dan ook. Zij komen erop neer, dat de politie soms een erg laconieke houding aanneemt bij de aangifte van betrekkelijk

geringe misdrijven of delicten die in hun samenhang duiden op het fenomeen stalking. In dat verband wil ik de minister de vraag stellen of hij die laconieke houding van de politie herkent en of die niet betekent dat, als dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt, de effectiviteit ervan te wensen over kan laten.

Ik zei al dat voor het strafrecht niet altijd een rol is weggelegd. Soms is de stalker, de dader, dermate gestoord, dat eerder gedacht moet worden aan toepassing van de Wet BOPZ. Soms biedt het civiele recht een meer adequate basis om de stalker aan te pakken. Verder denk ik aan de kort gedingen, de straatverboden en de contactverboden, die al een jaar of vijftien mogelijk zijn. Regelmatig wordt daarvan gebruikgemaakt. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken, dat in tal van situaties de civielrechtelijke aanpak effectief is. Ik wil daarom de indieners uitnodigen een aantal overwegingen te wijden aan de toepassing ervan. Waarom worden nog steeds zo vaak kort gedingen aangespannen als die, zoals de indieners zeggen, eigenlijk niet effectief zijn en als vonnissen in kort geding nauwelijks handhaafbaar zijn? Als ik al die factoren ervan aftrek, blijft er echter toch nog een domein over waar het strafrecht volgens mij een nuttige functie zou kunnen vervullen. Ik behoor ook niet tot de sceptici die menen dat stalking óf al helemaal strafbaar is óf dermate weinig bedreigend, dat er geen rol voor het strafrecht zou horen te zijn.

Dit brengt mij op de delictomschrijving die de indieners hebben gekozen. Daar zijn een aantal elementen in te onderscheiden: het element wederrechtelijk, het element persoonlijke levenssfeer, het element te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden en het oogmerkelement. Op dat laatste element zal ik niet ingaan, want daar is collega Timmerman al uitvoerig op ingegaan.

Over het element van de wederrechtelijkheid heb ik in het verslag een aantal vragen gesteld. Je kunt je situaties voorstellen van een demonstrant of een journalist of iemand anders die duidelijk een inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van een ander, met het oogmerk die te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden, terwijl je op je klompen aanvoelt dat wat die journalist of die demonstrant of die

ander doet geen stalking is, maar een maatschappelijk aanvaardbaar gedrag. Wat is precies "wederrechtelijk"? Moet ik dat vertalen als onrechtmatig als het gaat om het civiele recht? Zijn dat communicerende vaten? Is het ene begrip gelijk aan het andere of betekent het begrip "wederrechtelijk" meer dan het begrip "onrechtmatig" in het civiele recht?

Op het begrip "persoonlijke levenssfeer" is behoorlijk wat kritiek geuit. De indieners hebben echter besloten om daar niet van af te stappen. Het was mij liever geweest als de indieners hadden gekeken naar het alternatief dat is voorgesteld door Rummelink dat ik aantrof in de bundel Stalking strafbaar gesteld. Rummelink gaat daarin uit van "persoonlijk contact zoeken" en dat bij herhaling en op verschillende manieren. Dat contact zoeken is wat concreter dan het inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer hetgeen een wat wazig begrip is. Misschien kunnen de indieners die twee alternatieven tegenover elkaar zetten.

Het belangrijkste punt van kritiek als het om de delictomschrijving gaat, is echter het element van het dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden. Als je dat goed op je in laat werken, moet je tot de conclusie komen dat dat heel veel kan zijn. Die inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zal dan bijna altijd strafbaar zijn als er maar iets van een gevolg uit voortkomt of als er maar een oogmerk is om iets van een gevolg te laten optreden. Het zou mij een lief ding waard zijn als de indieners dat in het debat zouden weten in te perken. Ik denk namelijk dat als wij de delictomschrijving overnemen zoals die nu is voorgesteld, met de toelichting die daar bij hoort, je in feite kunt spreken van een veel ruimer delict dan alleen stalking. Ik zal een voorbeeld geven. Een aantal weken geleden was er een strafzaak die was geëntameerd door een dochter tegen haar vader. Die dochter had allerlei ellende in haar leven meegemaakt en die weet zij aan de opvoeding die zij indertijd van haar vader had gekregen. Zij had aangifte gedaan van mishandeling. Die zaak is de mist in gegaan. Dat was overigens begrijpelijk. De vraag is echter of met het stalkingsartikel in een dergelijke situatie wel tot een veroordeling kan worden gekomen. Met andere woorden, kan allerlei ellende die uit een ongelukkige jeugd

De Wolff

voortvloeit straks toegeschreven worden aan het inbreuk maken op een persoonlijke levenssfeer met het oogmerk een ander te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden?

In essentie gaat het bij de strafbaarstelling van stalking om de afweging van elementaire rechten van het slachtoffer en de dader. Die afweging vind ik te weinig terug in de toelichting die de indieners hebben gegeven. Het slachtoffer heeft recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, maar de dader heeft ook elementaire rechten, zoals het recht op meningsuiting en het recht om zich vrijelijk te bewegen. Als je in de rechten van de dader wilt ingrijpen zul je volgens mij duidelijk moeten maken dat het nadeel dat het slachtoffer ondervindt door de uitoefening van de rechten van de dader, onevenredig is aan het belang dat de dader heeft bij de uitoefening van die rechten. Het zou mij een lief ding waard zijn als de indieners uitspreken dat het in beginsel gaat om de afweging van elementaire rechten of, zo men wil, van grondrechten.

Wil de minister eens filosoferen over een adequate sanctionering als dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt en de klassieke stalker vervolgd kan worden? Zijn er mogelijkheden om via elektronisch toezicht een door de strafrechter opgelegd straatverbod na te laten leven? Zijn er leerstraffen denkbaar die in het kwaad gestijfde stalkers op het rechte pad doen belanden? Is de minister met mij van mening dat in dit wetsvoorstel veel meer strafbaar wordt gesteld dan alleen stalking, zoals de indieners voor ogen hadden? Kan ook straks ook "mobbing", om een ander goed Nederlands woord te gebruiken, strafbaar worden gesteld op basis van deze wet? Geldt dit ook voor geestelijke terreur en al dat soort uitwassen van intermenselijk handelen?

Het terroriseren, kleineren, bedreigen, opjagen en maltraheren van vrouwen is een belangrijk maatschappelijk vraagstuk. Er moet meer gedaan worden om dit tegen te gaan door politie, door justitie en misschien zelfs door de wetgever. Ik heb echter ook wel eens het gevoel dat wij in Nederland steeds intoleranter worden, dat wij steeds minder van anderen kunnen verdragen. Wij zijn steeds meer geneigd om allerlei teleurstellingen of ellende op het conto van een

ander te schrijven. Als iedere vorm van herhaalde hinder, iedere krenking van eigenwaarde strafbaar wordt gesteld, zijn wij alleen maar bezig om dat soort sentimenten te voeden. Dat is de lastige afweging waar wij voor staan.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Allereerst spreek ik namens de VVD-fractie dank uit aan het adres van de indieners van dit initiatiefwetsvoorstel voor hun reactie op de schriftelijke inbreng. Die reactie heeft echter wel bijna een halfjaar op zich laten wachten. Dit wetsvoorstel is door de initiatiefnemers steeds in het teken geplaatst van een maatschappelijke problematiek die almaar dringender om strafbaarstelling vraagt en dan is het wel jammer dat wij daar nu pas plenair over van gedachten kunnen wisselen. Uiteraard hebben wij er begrip voor dat de initiatiefnemers meer te doen hebben. Bovendien blijkt één van de initiatiefnemers het volgens de Intermediar-citatie-index de afgelopen periode buitengewoon druk te hebben gehad met zijn mediacontacten. En het zij erkend dat initiatiefwetgeving nu eenmaal niet het dagelijks werk van de indieners is.

De maatschappelijke problematiek van die belaging valt niet te onderschatten. Het is in belangrijke mate een maatschappelijke problematiek en niet alleen – zoals soms wordt gezegd – een privé-probleem van personen. Het gaat daarbij niet alleen om een aantal VIP's, maar vooral ook om nogal wat modale burgers die hun normale bestaan ontworcht kunnen zien en zich vaak zeer onbillijke inspanningen moeten getroosten om aan hun belager te ontkomen. Er zijn veel schrijnende gevallen, laat daar geen misverstand over bestaan. Zowel positieve en negatieve vrijheid van betrokkenen, met inbegrip van de vrije toegang tot het openbare domein, wordt door belaging aangetast. Belaagde burgers durven en kunnen soms gewoonweg de straat niet op, terwijl dit een basisrecht, een grondrecht van elke burger is. Dat is onaantvaardbaar. Vanuit deze optiek heeft de VVD-fractie dan ook geen principiële bedenkingen tegen vormen van overheidsinterventie op dit vlak.

De VVD-fractie heeft er in dit stadium van de gedachtewisseling geen behoefte aan om de auteurs Royackers en Van Klink te volgen in hun, naar het oordeel van de VVD-fractie, wat a-politieke kritiek in het NJB als zouden de indieners van het initiatiefwetsvoorstel zich overmatig van zogeheten drogredeneringen bedienen. Politiek is, dachten wij, retoriek. Althans, dat heb ik van collega Witteveen geleerd. Ieder heeft z'n argumenten die dan door anderen al gauw als drogredeneringen aangemerkt zullen worden. Op het moment dat collega De Wolff het heeft over "dodelijk enz." zie ik daar natuurlijk ook voor je het weet al het begin van een drogredenering in. Zo kunnen wij bezig blijven. Dit alles neemt echter niet weg dat de memorie van antwoord van de indieners voor de VVD-fractie wel degelijk een behoorlijk aantal vragen openlaat.

Het valt ons allereerst op dit vergevorderde moment van behandeling op, dat er nog steeds geen helder inzicht bestaat in de omvang van het verschijnsel belaging. De vermoedens over de "dark numbers" blijven sterk uiteenlopen. Er blijken ook nog altijd veel verschillende opvattingen te bestaan over wat de overheid ertegen doet en in welke mate dat gebeurt en mogelijk ook op welke wijze. De indieners van het wetsvoorstel zijn ons hier zo gezegd ook niet erg behulpzaam bij. Hun vage afbakening van het begrip belaging werkt een helder inzicht voor ons niet in de hand. Dat de delictsomschrijving in de memorie van antwoord het predikaat "niet nietszeggend" krijgt, is in dit verband voor ons veelzeggend te noemen. Het overtuigt ons allerminst dat dan wordt gezegd dat de delictsomschrijving niet gespecificeerd is, omdat belagers anders "hun inventiviteit kunnen gebruiken door met andere, niet concreet beschreven, gedragingen te blijven belagen". Dan blijft het toch vaag en dan komen wij hier bij een kakofonie aan van mogelijke categorieën die wij onder belaging zouden kunnen brengen: burenruzies, vetes op het werk en wat dies meer zij. Als de delictsomschrijving zo vaag blijft, wat is dan nog ter geruststelling te zeggen tegen ouders die vrezes voor ongewenste neveneffecten op een omgangsregeling met hun kinderen? Daar is nogal veel over te doen

Rosenthal

geweest de afgelopen tijd. Zouden de indieners, om het adjectief uit hun delictsomschrijving dan maar naar hen terug te spelen, nog eens met een stelselmatig antwoord kunnen komen? Kunnen de indieners het gevoelen bij de VVD-fractie wegnemen dat zij met hun delictsomschrijving wel een heel sterke wissel trekken op het recht van elke burger om te weten wat nu wel en wat nu niet strafbaar is. Het gaat hier over strafbaarstelling. Hoe kijken de indieners aan tegen het volgende punt? Zullen belagers, gesteund door hun advocaat, straks niet hun pijlen des te sterker gaan richten op de gebreken van de nu letterlijk weinig zeggende delictsomschrijving: "niet nietszeggend"?

Voorzitter! De leden van de VVD-fractie hebben de initiatiefnemers gevraagd naar de effectiviteit van de strafbaarstelling van belaging, zeker als die vergeleken wordt met mogelijkheden als aanscherping van straat- en contactverboden en van dwangopname en -verpleging op grond van de Wet BOPZ. Bij de vragen die wij eerder schriftelijk aan de indieners hebben gesteld, waren wij – en dat blijven wij onverminderd – geïnteresseerd in de mogelijke combinatie van straat- en contactverboden met bijvoorbeeld vormen van elektronisch toezicht. De memorie van antwoord gaat wat dit betreft een andere kant op dan wij eigenlijk zouden willen zien. Het gaat ons er immers helemaal niet om hoe op dit ogenblik met een dergelijke combinatie omgesprongen wordt, maar of het mogelijk effectiever zou zijn, met het oog op situaties van belaging, aan deze combinatie te sleutelen in plaats van zo sterk de nadruk te leggen op die orthodox aandoende strafbaarstelling. Je kunt wel zeggen dat er op een aantal punten van straat- en contactverboden het nodige ontbreekt, dat we met het elektronische toezicht nog aan het begin staan, maar het kan met een beetje wind in de rug iets worden. Het zij gezegd dat het elektronisch toezicht in ons land nog altijd in het beginstadium verkeert, maar zou het in die combinatie dan toch niet zijn nut kunnen bewijzen? Wij vinden het typisch dat de "last" van de elektronica, in het bijzonder de draadloze beveiliging van het AWARE-systeem, bij de belagde in plaats van bij de belager wordt gelegd. Graag vernemen we hoe de

indieners de effectiviteitsvraag met betrekking tot straat- en contactverboden annex elektronisch toezicht bij nader inzien beantwoorden.

Mijnheer de voorzitter! Daarbij komt dat de memorie van antwoord erg schraal blijft in de argumentatie over het koppelen van het soort delict – belaging als conflict tussen individuen – aan het strafrechtelijk instrumentarium. We hebben het hier over een probleem dat in belangrijke mate als een maatschappelijk probleem kan worden aangemerkt, zoals ik al eerder heb gezegd. We kunnen ons dus ook allerlei vormen van overheidsbemoeienis voorstellen. Maar juist hier zullen toch in eerste aanleg conflictbemiddeling en andere vormen van alternatieve conflictbeslechting in de rede liggen. Vervolgens komen we terecht bij straat- en contactverboden, daarna bij het soort verboden als zojuist genoemd annex elektronisch toezicht. Ten slotte komen we dan bij het strafrecht als uiterste en laatste redmiddel. En strafrecht als ultimum remedium impliceert dat juist ook in de niet-strafrechtelijke aanpak geïnvesteerd moet worden. Kunnen de indieners hun in de memorie van antwoord verwoorde standpunt terzake verduidelijken?

Voorzitter! Wij hebben met enige verwondering kennisgenomen van de reactie van de indieners op onze vraag hoe de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid zou zijn voor het geval belagers hun slachtoffer vanuit het buitenland belagen. Opgemerkt wordt dat de belager in het buitenland zijn slachtoffer niet fysiek lastig zal vallen, gelet op de geografische afstand. Dat miskent nu juist de bezetenheid, het obsessieve karakter waarmee belagers nogal eens te werk gaan. En dat is toch, naar wij begrijpen, een van de voornaamste drijfveren voor de indieners om met dit wetsvoorstel te komen? Belaging zal toch niet een typisch randstedelijk verschijnsel zijn? Het komt ook in zuidelijke en oostelijke regio's voor.

Mijnheer de voorzitter! De indieners hebben uit onze schriftelijke inbreng kunnen opmaken dat wij niet overlopen van enthousiasme voor dit initiatiefwetsvoorstel. En ons enthousiasme is, het zij gezegd, er na kennismaking van de memorie van antwoord zeker niet groter op geworden. Op een aantal vragen is niet het antwoord gekomen dat wij

hadden willen lezen. Voor de uiteindelijke weging van de voor- en nadelen van het wetsvoorstel wacht de VVD-fractie met des te meer belangstelling een veelzeggende beantwoording door de initiatiefnemers af.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Onze fracties – en daarmee doel ik op de SGP-fractie en de RPF/GPV-fractie – hebben niet deelgenomen aan de schriftelijke voorbereiding van het wetsvoorstel in deze Kamer, om de eenvoudige reden dat wij na de uitgebreide behandeling in de Tweede Kamer, niet in de laatste plaats in het mondelinge debat, geen nadere of nieuwe discussiepunten onderkenden. Wel was er onzes inziens voldoende aanleiding om bij de plenaire afhandeling van het voorstel van ons te doen horen. In die overtuiging zijn wij alleen maar gesterkt door de bijdrage van vorige sprekers.

De eerste overweging om aan dit debat deel te nemen, is gelegen in het feit dat ons respect past – en dat het ook gepast is, daaraan uitdrukking te geven – voor het initiatief en het doorzettingsvermogen van Tweede-Kamerleden die erin slagen, ons hier een wetsvoorstel voor te leggen. Dat is toch bepaald geen wekelijks gebeuren. Dat geldt temeer wanneer het Kamerleden van coalitiefracties betreft die zulk een voorstel presenteren en verdedigen ondanks uitgesproken weinig animo van kabinetszijde voor zulk een onderneming. Immers, de minister van Justitie heeft zich tot dusverre tamelijk afwachtend opgesteld. Zijn staatsrechtelijke positie brengt dat mee, in dit geval zeker. Al zegt dat volgens hem nog niets aangaande het uiteindelijk door het kabinet in te nemen standpunt. Zo heb ik hem althans in het debat in de Tweede Kamer beluisterd.

In de tweede plaats verdient het wetsvoorstel vanwege zijn inhoud de aandacht. Wie de behandeling ervan in de Tweede Kamer overziet, komt tot een opmerkelijke constatering. Immers, het voorstel riep bij vrijwel alle woordvoerders, zeker aanvankelijk maar zelfs tot in het laatste stadium van behandeling, reserves, aarzelingen, twijfels, terughouding om niet te zeggen scepsis op. Desondanks is het voorstel ten slotte met algemene stemmen aangeno-

Holdijk

men. De inzet in toelichting en verdediging van de zijde van de indieners zal daaraan niet vreemd zijn geweest. Toch blijf ik met de vraag zitten, wat uiteindelijk de doorslag heeft gegeven bij de kamerbrede steun. Was men ten slotte overtuigd van nut en noodzaak van een strafbepaling in deze vorm of vreesde men bij tegenstemmen het verwijt te moeten horen dat men de slachtoffers in de kou had laten staan? Wilde men de goede bedoelingen van de initiatiefnemers honoreren of was de redenering dat iets altijd beter is dan niets?

Hoe het zij, de gedachte dat iets beter is dan niets, kan als zodanig in onze ogen geen deugdelijke grondslag voor een nieuwe strafbepaling worden genoemd. Dat er thans niets is om het fenomeen van het zogenaamde stalken tegen te gaan, is natuurlijk een onjuiste veronderstelling. De minister van Justitie heeft er in de Tweede Kamer terecht op gewezen, dat men niet kan stellen dat de overheid de slachtoffers met lege handen laat staan. De vraag die de indieners van het voorstel en de regering tot op heden verdeeld houdt, is de vraag of de creatie van de voorliggende strafbepaling een zinvolle aanvulling is op of mogelijk zelfs een beter alternatief is voor de bestaande instrumenten. Dat men in gemoede over het antwoord op deze vraag van mening kan verschillen, bewijst toch wel de brief van de vorige minister van Justitie van 6 maart 1997. En wat men ook over deze voorgaande minister kan zeggen, wij hebben haar in elk geval niet leren kennen als iemand die terugschrikt voor elk nieuw idee. Desondanks schreef ze: "In een aparte strafbaarstelling van stalking als zodanig zie ik derhalve weinig heil. De bewijspositie van het Openbaar Ministerie zal problematisch zijn, terwijl de handhaafbaarheid van een dergelijke strafbepaling gering is."

Die positiekeus is niet zo vreemd te noemen in het licht van de nog steeds voortdurende discussie tussen strafrecht deskundigen over nut en functie van een afzonderlijke strafbepaling. Ook na de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft discussie niet stilgestaan. In het Nederlands Juristenblad van 18 februari jongstleden (aflevering 7, pagina's 351-357) nemen de wetenschappers Royakkers en Van Klink – het artikel werd

ook al genoemd door mevrouw De Wolff en de heer Rosenthal – nog weer eens fors stelling tegen het wetsvoorstel onder de titel "Drogredenen in het parlementaire debat; het wetsvoorstel belaging als casus". Ze hadden al eerder van zich doen horen over dit onderwerp in *Delikt en delinkwens* van september 1998. Bovendien heeft één van de indieners al de degens met hen gekruist in de *Volkskrant* van 8 juli 1998. De heren Royakkers en Van Klink spitsen hun zakelijke kritiek in het NJB op enkele punten toe. Ik noem er een drietal en zal aan het slot vragen op die zakelijke kritiek in te gaan.

In de eerste plaats uiten zij kritiek op de omschrijving van het begrip "persoonlijke levenssfeer". Zij menen dat de initiatiefnemers ten onrechte voorbijgegaan zijn aan de invulling die dat begrip in de civielrechtelijke jurisprudentie over burenoverlast heeft gekregen. Zij betichten – dat woord mag ik hier wel gebruiken – de indieners ervan aan deze jurisprudentie voorbij te zijn gegaan, omdat deze niet verenigbaar is met hun positie dat burenoverlast geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer betekent.

In de tweede plaats twisten zij de stelling van de indieners dat straatverboden in het algemeen niet effectief zijn. Met één enkel voorbeeld is deze stelling niet hard te maken, zo schrijven zij. De beide auteurs halen in hun artikel een tweetal presidenten van de Amsterdamse rechtbank, een raadvrouw die vertrouwd is met belagingszaken én onderzoek uit de Verenigde Staten aan om het tegendeel te betogen. Alleen bij een heel kleine categorie psychopaten zou een straatverbod niet werken, maar voor het overige zou een straatverbod "enorm effectief" zijn, aldus beide rechtbankpresidenten.

In de derde plaats nemen de beide auteurs de effectiviteit van de strafbaarstelling nog eens onder vuur. Met een beroep op, althans een verwijzing naar onderzoek van het Amerikaanse ministerie van Justitie betrekken zij de stelling, dat aangetoond is dat detentie van belagers tot extra agressie leidt na de invrijheidstelling. Wij zouden het, zoals gezegd, op prijs stellen, indien de indieners op elk van de drie genoemde punten in hun antwoord zouden willen ingaan. Het is misschien overbodig om het te

zeggen, maar laten zij zich daarbij niet laten afleiden door de titel van het genoemde artikel. Immers, het zijn, zoals ik in het begin van mijn bijdrage al aangaf, geen nieuwe discussiepunten, maar de aangevoerde argumentatie verdient in onze optiek bespreking. Ter nadere motivering van dit standpunt zij erop gewezen dat het NJB-artikel geruime tijd na het uitbrengen van het voorlopig verslag door onze vaste commissie voor Justitie is verschenen.

Voorzitter! Over één ding zullen wij het waarschijnlijk allen wel eens zijn, namelijk dat belaging een maatschappelijk fenomeen is dat niet getolereerd kan en mag worden. Hoezeer dit soort zaken veelal in de relationele sfeer, zelfs in de gezinssfeer, plaatsvinden, in welke sfeer de overheid zich naar onze mening tot het uiterste heeft te beperken als het gaat om interventies, ook voor onze fracties staat wel vast dat soms de interventie van de overheid – op verzoek van de slachtoffers wel te verstaan – onmisbaar is. De kernvraag voor ons is en blijft of in die uiterste situaties de bestaande instrumenten, die vanavond al herhaalde malen zijn genoemd, instrumenten als het voorwaardelijk sepot, schorsing van de voorlopige hechtenis, voorwaardelijk veroordeling, tbs-plaatsing en opname in het kader van de BOPZ, echt ontoereikend genoemd kunnen worden én of de voorgestelde strafbepaling juist in die situaties uitkomst zal kunnen bieden. Het argument, dat ook weer in de memorie van antwoord aan deze Kamer voorkomt, namelijk dat van strafbaarstelling een preventief effect zal uitgaan en dat ze politie en Justitie een drukmiddel biedt om effectief op te treden buiten justitiële kaders, vinden wij op zichzelf niet voldoende voor instemming met een nieuwe strafbepaling. Daar moet waarachtig toch méér voor kunnen worden aangevoerd.

Op voorhand zijn wij geneigd de weg van het strafrecht als nogal belastend voor de slachtoffers te beschouwen. Het strafproces, dat in principe openbaar is, is in staat om veel publiciteit aan te trekken. En het kan een zeer, zeer lange weg zijn aler een einduitspraak is verkregen. En ondertussen zullen de belagingen doorgang vinden. Wij moeten onwillekeurig denken aan slachtoffers van onrechtmatige, beledigende

Holdijk

publicaties. Zij beschikken onder andere ook over een strafrechtelijke ingang, naast de civielrechtelijke weg, maar uit de feiten van de laatste decennia – ik mag wel zeggen de laatste halve eeuw – blijkt wel dat geen raadsman zijn cliënt het bewandelen van die strafrechtelijke weg aanbeveelt als zijnde nu eenmaal belastend en weinig effectief. Misschien willen de indieners op die vergelijking nog eens ingaan.

Voorts willen wij voor nog één concreet punt aandacht vragen. Door de GroenLinks-fractie in deze Kamer is, terecht in onze ogen, de link gelegd van dit wetsvoorstel met het omgangsrecht. Wij vinden het antwoord van de indieners op de gestelde vraag wat vaag en buitengewoon weinig zeggend: "Afhankelijk van de feiten en omstandigheden zou het belagingsartikel hierop van toepassing kunnen zijn." Dat is misschien wel een enigszins exemplarisch antwoord op veel vragen die met betrekking tot dit artikel aan de orde zijn geweest.

Wij zouden de gestelde vraag wat toe willen spitsen. Als de vader (of moeder) geen door de rechter vastgestelde omgangsregeling heeft en hij of zij probeert regelmatig om niet te zeggen stelselmatig contact te leggen met zijn of haar kinderen, is dat dan als een vorm van belaging te kwalificeren?

Voorzitter! Onze fracties zien met belangstelling naar een reactie van de indieners op deze en andere eerdere in onze bijdrage gestelde vragen uit.

□

De heer **Kohnstamm** (D66):
Voorzitter! Allereerst een woord van waardering in de richting van de initiatiefnemers voor het feit dat zij het initiatief genomen hebben en het zover gevoerd hebben dat wij er nu over kunnen spreken. Ik vraag daar even aandacht voor, want ik geloof dat ik van alle woordvoerders vandaag de enige ben die enige ervaring heeft met het nemen van initiatieven als Kamerlid en dus ook weet dat het ontzettend veel werk is naast het "gewone" werk. Ik kan echter niet nalaten ook te zeggen dat ik verschrikkelijk jaloers op de initiatiefnemers ben, want zelf heb ik de Eerste Kamer nooit gehaald met mijn werkzaamheden rond initiatiefvoorstellen. Ik heb een initiatiefvoor-

stel van het oud-lid Elida Wessel overgenomen in 1986. Dat heeft wel parlementaire geschiedenis gemaakt, want het heeft ongeveer 7 jaar boven de markt gehangen en is ten slotte in 1993 verworpen. Mevrouw Swildens zal zich dat waarschijnlijk nog wel herinneren. Dat wetsvoorstel heeft dus niet de Eerste Kamer gehaald. Het door mij ingediende wetsvoorstel over medische keuring heeft het hier wel gered, maar toen was ik inmiddels niet meer de verdediger ervan en was Van Boxtel dat. Ik wens hen dus succes met hun doorzettingsvermogen. Enige jaloezie mag daar wel in doorklinken.

Voorzitter! Een tweede opmerking die ik graag wil maken, is dat ik mij enigszins verbaasd heb over de ommezwaai – ik zal niet zeggen salto mortale – van de minister van Justitie in zijn houding ten opzichte van het initiatiefwetsvoorstel. Ik citeer zijn uitspraak in de Eerste Kamer op 1 september 1999: "Het is niet aan mij om thans namens het kabinet een inhoudelijk of politiek oordeel te geven over de zin, de strekking, de reikwijdte of wenselijkheid van het wetsvoorstel. (...) Ik moge benadrukken dat uit het feit dat ik mij geserreerd opstel niets mag worden afgeleid aangaande het door het kabinet in te nemen uiteindelijke standpunt over het wetsvoorstel. Daar komen wij pas na de behandeling in de Tweede en Eerste Kamer aan toe."

Wie schetst mij verbazing als ik in Opzij de minister – natuurlijk in problematische omstandigheden, namelijk gelegd op de feministische meetlat – het volgende hoor zeggen. De vraag luidt: "We hadden het net over symboolwetten. Valt de antistalkingwet van Dittrich daar ook onder?". Antwoord van de minister: "Eh, – en zo herken ik hem wel – eigenlijk wel. (...) Ik heb al gezegd dat ik er geen behoefte aan heb, het lijkt mij een onuitvoerbare wet te worden." Vraag van de interviewer: "Maar deze wet gaat het wel halen." Antwoord van de minister: "Ja die gaat het halen. En dat zal ik dan in het kabinet bespreken en ik wil u wel verklappen dat ik niet dwars ga liggen." Dus, een onuitvoerbare wet en de minister van Justitie die niet dwars gaat liggen! Ik denk dat hij wat tekst en uitleg verschuldigd is.

Voorzitter! De collega's hebben al stil gestaan bij het fameuze artikel van Royakkers en van Van Klink "Drogredenen in het parlementaire

debat". Ik wil hier ook niet aan voorbijgaan, niet in de laatste plaats omdat er een aantal opmerkingen is waarvan ik vind dat zij in ieder geval hier gewisseld moeten zijn. Ik ben het echter eens met de heer Rosenthal en mevrouw De Wolff dat je bij dit artikel een fors aantal nuanceringsen zou kunnen plaatsen. Het is wel van dik hout zaagt men planken. Niettemin vind ik dat de indieners hierop een reactie zouden moeten geven. Royakkers en Van Klink eindigen met de mededeling dat er op twee vragen in ieder geval een antwoord zou moeten komen. Ik zou het op prijs stellen als de indieners daarop een reactie zouden geven. Ik citeer de schrijvers van het artikel: "Met name is niet duidelijk geworden waarom überhaupt tot strafbaarstelling van stalking moet worden overgegaan. De initiatiefnemers gaan er van uit dat de bestaande civielrechtelijke en niet-juridische instrumenten tekortschieten en dat een strafrechtelijke aanpak dus noodzakelijk is. Uit veel rechtswetenschappelijke publicaties blijkt echter dat de weg van het strafrecht in de praktijk voor het slachtoffer moeizaam en weinig bevredigend is." Dit is het eerste citaat dat overigens verder wordt uitgewerkt in het artikel, maar ik ga hierop nu niet verder in. Het tweede punt waarvan ik denk dat het goed zou zijn als er een reactie op zou komen, is het volgende. De auteurs stellen: "Een andere onderbelichte vraag is, gesteld dat er op dit terrein een (aanvullende) rol voor het strafrecht is weggelegd, waarom alleen stalking strafbaar wordt gesteld. Belaging kan – met onder meer partnermishandeling, burencollicten en pesten op het werk – worden opgevat als een vorm van geestelijke mishandeling." Enkele auteurs hebben daarom bepleit om in het Wetboek van Strafrecht een afzonderlijke titel voor dergelijke uitwassen van psychische terreur op te nemen, onder de noemer "geestelijke mishandeling" of "herhaalde inbreuken op de persoonlijke levenssfeer". Graag aan de initiatiefnemers het verzoek om op deze punten specifiek te reageren.

Dan drie opmerkingen naar aanleiding van de schriftelijke gedachteswisseling. Er is zowel in de Tweede Kamer als bij de schriftelijke gedachteswisseling hier nogal wat discussie geweest voor de vraag of de delictomschrijving voldoende

Kohnstamm

concies is. Het lex-certabeginsel en andere elementen zijn daar in de discussie gebracht. Ik vind dat degenen die dit naar voren hebben gebracht, aan de ene kant misschien niet helemaal ongelijk hebben. Aan de andere kant, als je – zoals de indieners dat doen – de parlementaire geschiedenis van het misdrijf van mishandeling ernaast legt, moet je wel tot de conclusie komen dat wij allen mogen en moeten bepleiten dat de delictsomschrijving zo concies mogelijk is, maar dat dit in sommige instanties simpelweg niet helemaal tot de mogelijkheden behoort. Mishandeling: ik denk dat ieder hier en elders denkt dat wij weten wat eronder valt, maar uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat het op het moment dat het werd vastgesteld niet zo helder was als het was, terwijl wij het toch moeilijk uit het Wetboek van Strafrecht zouden kunnen missen. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt echter dat het begrip niet zo helder is geformuleerd, terwijl wij het toch moeilijk in het Wetboek van Strafrecht kunnen missen.

Mijn tweede opmerking betreft het stelselmatige karakter van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. De indieners zeggen dat dit het hart van de bepaling vormt. Na kennisneming van alle casusposities die tijdens de behandeling in Tweede en Eerste Kamer de revue zijn gepasseerd, spreekt die stelselmatigheid mij zeer aan. Ik denk dat die van groot belang zal zijn voor het praktische functioneren van de delictsomschrijving.

Ten derde ben ik het met de initiatiefnemers zeer eens dat belaging een gedraging is die een strafwaardig karakter moet krijgen. Het is dus goed dat dit initiatief is genomen. Toch ben ik er niet helemaal zeker van of het desbetreffende artikel in de praktijk van de rechtszaal een grote impact zal hebben en of er een groot beroep op het artikel zal worden gedaan. Wel deel ik de opvatting van de indieners dat de politie er veel effectiever mee zal kunnen ingrijpen. Mij dunkt dat dit de grote winst is van dit initiatiefvoorstel: politie en justitie zullen zich niet meer kunnen verschuilen achter een redenering als "laat eerst het kalf verdrinken, voordat wij de put dempen". Vrij naar Royackers en Van Klink, om hun wat munitie voor een volgend artikel te geven: de drogreden van de zijde van politie en justitie om geen

beroep te doen op hun autoriteit, zou wel eens tot de verleden tijd kunnen gaan behoren. Graag hoor ik hierop een reactie van de indieners.

Ten slotte: ook ik ben de laatste dagen schriftelijk en telefonisch benaderd, in het bijzonder over het probleem van gescheiden ouders en alles wat daarmee samenhangt. Ik wil hierover iets gezegd hebben, omdat de mensen die mij hebben benaderd ervan uitgaan dat ik met hun informatie iets doe. Ik zie goed in dat omgangsregelingen door de verzorgende ouder of voogd wel eens bewust worden gefrustreerd en dat dit onaanvaardbare persoonlijke drama's met zich brengt. Dit alles is echter geen reden om toe te laten dat via de figuur van belaging een vorm van eigenrichting plaatsvindt, waardoor levens aan de andere zijde worden gekrenkt of zelfs geruïneerd. De vraag naar de uitvoering van een omgangsregeling – deze dus als het ware van een executoriale titel voorzien – staat los van de reactie die wellicht wordt opgeroepen, maar die wel belaging kan worden genoemd en daarom een strafwaardig karakter heeft.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter! Wie het slachtoffer is van stalking, of "belaging" in goed Nederlands, bevindt zich in uiterst moeilijke omstandigheden. Niet de minste daarvan is dat politie, justitie en hulpverlenende instanties vaak weinig inzichtelijk, effectief en gecoördineerd optreden en dat vaak ook de middelen ontbreken om het probleem uit de wereld te helpen. De initiatiefnemers van het wetsvoorstel verdienen alle lof voor hun streven om hieraan iets te verbeteren. De grote vraag is natuurlijk wat een wetsvoorstel, het optreden van de wetgever, hieraan kan doen. Mijn fractie ziet zeker in dat er sprake is van een symbolisch belang: deze wet geeft de slachtoffers erkenning. Het enkele bestaan van de wet betekent ook dat de officiële instanties worden aangespoord om hun best te doen. In het kader van het strafrechtelijk beleid zal door het bestaan van deze wet wellicht ook eerder een evaluatie plaatsvinden, wat de effectiviteit van het optreden wellicht kan vergroten. Van strafbaarstelling moet men echter hogere verwachtingen hebben, juist ten behoeve van de slachtoffers van belaging. In de

maatschappelijke en wetenschappelijke discussie over het wetsvoorstel zijn ernstige bedenkingen geuit, die ook in de vragen van de Eerste Kamer doorklinken. De antwoorden hierop zijn niet steeds overtuigend.

Voor onze fractie is het kernprobleem de rechtszekerheid en hiermee samenhangend de legaliteit. De delictsomschrijving van het gewijzigde artikel 285b geeft geen duidelijk omlinjende norm. Vooral het begrip "inbreuk op de persoonlijke levenssfeer" is extreem breed. De indieners zelf erkennen dit. Zij hebben gezocht naar een delictsomschrijving die "allerlei soorten gedragingen kan omvatten, maar tegelijkertijd niet nietszeggend is". Van strafrechtelijke bepalingen verwachten wij natuurlijk heel wat meer dan dat zij niet nietszeggend zijn. Slachtoffers, verdachten, gewone burgers, politie en justitie hebben er recht op, het delict zo precies mogelijk omschreven te zien. Vage normen zijn, althans in het strafrecht, strijdig met het lex-certabeginsel. Dit rechtszekerheidsbeginsel, uitdrukkelijk vermeld in artikel 1, lid 1, van het Wetboek van Strafrecht, eist dat de rechten en plichten van de burger duidelijk worden omschreven. In antwoord op vragen hieromtrent hebben de indieners verwezen naar de jurisprudentie van de Europese en de Nederlandse rechter op het gebied van de persoonlijke levenssfeer, waaruit blijkt dat er in elk geval sprake moet zijn van een "reasonable expectation" van privacy. Helaas lost dit het probleem niet op. Wat precies redelijke verwachtingen omtrent privacy zijn, is zelf weer een vage formulering, die invulling in concreto behoeft. Zo wordt het probleem van de onduidelijke normstelling van de ene vage norm, persoonlijke levenssfeer, verschoven naar een andere vage norm, redelijke verwachtingen.

Verder stellen de indieners dat het rechtszekerheidsbeginsel in samenhang moet worden gezien met de plicht van de officier van justitie om in zijn dagvaarding duidelijk aan te geven waarvan iemand precies wordt beschuldigd. Als de wetgever niet duidelijk omschrijft wat belaging is, kan de officier van justitie dit niet doen in de tenlastelagging. Het ontgaat mijn fractie hoe een nauwgezette dagvaarding die verwijst naar het vaak omschreven delict belaging, het probleem

Witteveen

ondervangt dat alle soorten burgers die ik genoemd heb, van tevoren kunnen weten of een gedraging of een reeks van gedragingen een strafbare vorm van belaging is.

In haar schriftelijke bijdrage heeft de fractie van de PvdA aandacht gevraagd voor een mogelijke uitweg uit deze problemen. Ik spits mijn betoog hierop toe en houd allerlei andere interessante zaken, zoals het artikel van mijn vroegere collega's Van Klink en Royackers, buiten beeld, omdat het erom gaat, een oplossing te vinden voor dit kernprobleem.

In de delictomschrijving moet de nadruk worden gelegd op het stelselmatige karakter van de strafbare belaging. Het is immers duidelijk dat het bij belaging gaat om het gedurende een bepaalde periode volhouden van gedragingen die elk op zich helemaal niet strafbaar hoeven te zijn of dit zelfs beslist niet zijn. Denk aan telefoneren, wat op zichzelf geen strafbaar feit is. In combinatie en door de vasthoudende wijze van uitvoeren kunnen zulke gedragingen toch een zeer ernstige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer vormen. Het patroon van gedragingen kan in afzonderlijke gevallen zeer verschillend zijn. Dit maakt het voor ons als juristen zo moeilijk, precies te beschrijven waaruit belaging bestaat. Wat wel voor alle betrokkenen duidelijk is, is dat het stelselmatige optreden tot een patroon leidt dat in totaliteit veel meer is dan de som van de afzonderlijke gedragingen. Wat niet mag, is juist het stelselmatige schenden van de privé-sfeer. Als wij ons verplaatsen in de slachtoffers van stalking en in hun perceptie van de schending van de persoonlijke levenssfeer, is juist de stelselmatigheid het meest bepalende kenmerk. Door de stelselmatige belaging blijft er geen privé-sfeer meer over. Er zijn vele verschrikkelijke casus die dit illustreren. Wat aantasting van de persoonlijke levenssfeer precies is, blijft voor ons als juristen nog steeds moeilijk te zeggen. Allerlei soorten gedragingen kunnen in combinatie dit effect hebben, maar wat glashelder is, is dat de stelselmatigheid een duidelijke schending van de privacy oplevert. In die richting moeten wij het dus ook als wetgever zoeken, rekening houdend met de perceptie van slachtoffers, als wij duidelijk willen maken wat er zo erg is aan belaging: de stelselmatigheid.

De indieners geven in hun beantwoording aan dat ook hun deze redenering voor ogen staat. Het is belangrijk te constateren dat het begrip "stelselmatig" in de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden is omschreven als: met een bepaalde duur, intensiteit en/of frequentie. De Raad van State heeft hierop gewezen. De vraag die bij mijn fractie opkomt, is echter of het mogelijk is, nog wat preciezer aan te geven wat stelselmatigheid is. De indieners willen zich, volkomen terecht, niet vastleggen op een bepaalde tijdseenheid in termen van weken, maanden of jaren. Zien zij wel mogelijkheden om meer te zeggen over de intensiteit en de frequentie van de gedragingen? Zijn zij met ons van mening dat het bij stelselmatige belaging niet hoeft te gaan om het volhouden van steeds dezelfde bedreigende handelingen? Iemand die eerst telefoontreur uitoefent en later overgaat op andere vormen van intimidatie via post, e-mail en dergelijke, is nog steeds bezig met stelselmatige belaging. Zelfs een gedraging die in het patroon dat het individuele geval laat zien, slechts één keer voorkomt, kan bijdragen aan de stelselmatigheid in zijn totaliteit. Door dit zo uit te spreken, plaatsen wij als wetgever geen premie op inventiviteit bij belagers wat betreft de methoden waarmee zij hun slachtoffer lastigvallen. Elke poging en elk type gedraging telt, als het gaat om het opbouwen van een beeld dat uiteindelijk stelselmatig genoemd kan worden.

Mijnheer de voorzitter! Het probleem van de legaliteit ligt in het verlengde van het probleem van de rechtszekerheid. Het rechtsstatelijke legaliteitsbeginsel verbiedt de wetgever de op hem rustende taak van het stellen van algemene regels door te schuiven naar de rechter of het bestuur. De indieners spreken hun vertrouwen uit in de rechter en menen dat deze goed in staat is de delictomschrijving, die de indieners "niet nietszeggend" hebben genoemd, verder in te vullen. Het is voor de PvdA-fractie zeer de vraag of het in het licht van de trias politica wenselijk is zulke belangrijke rechtsvormende taken aan de rechter op te dragen of over te laten. Dat kan naar onze mening alleen gebeuren, indien de rechter indicaties worden verschafte door de wetgever omtrent de wijze waarop de bepaling verder

ingevuld kan worden. Het is ons opgevallen dat de indieners geen antwoord hebben gegeven op onze vraag op dit punt; wij willen daar graag helderheid over verkrijgen.

Overigens zijn wij van mening dat door de stelselmatigheid van de belaging tot de kern of het hart van het delict te maken, de rechter inderdaad aanwijzingen worden geboden waarmee een verantwoorde invulling van de norm in het concrete geval althans een mogelijkheid wordt. Maar dan is het wel zaak op dit belangrijke punt zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen. Ik constateer dat ook andere woordvoerders deze wens hebben uitgesproken.

Mijnheer de voorzitter! Eén andere kwestie wil mijn fractie nog wel aan de orde stellen. Slachtoffers van belaging hebben effectieve hulp nodig, ook van de zijde van politie en justitie. Het gaat bij belaging, wat betreft het strafrecht, meer om interventie en bescherming dan om strafbedreiging en strafoplegging; mevrouw Timmerman wees daar terecht op. In het scenario van de interventie en bescherming is bovendien een gecoördineerde aanpak door de vele verschillende personen en instanties die het slachtoffer terzijde zouden kunnen staan – maar daarin vaak niet slagen – een allereerste vereiste. De gang van zaken rond het AWARE-project is wat dat betreft positief, maar wij zouden toch graag meer willen horen over de mogelijkheden tot een goede coördinatie tussen de verschillende instellingen. Alleen in een goed georganiseerd veld van instellingen, die oog hebben voor de slachtoffers en op een niet-bureaucratische manier met elkaar samenwerken, kan de voorgestelde wet meer zijn dan een symboolwet. Met halve maatregelen, ook halve wetgevende maatregelen, zijn de slachtoffers niet geholpen.

De vergadering wordt van 19.07 uur tot 20.40 uur geschorst.

□

De heer **Dittrich**: Voorzitter! Het is voor ons een eer om in de Eerste Kamer ons initiatiefwetsvoorstel te mogen verdedigen en we hebben ook echt verlangend uitgekeken naar dit moment. Daarmee kom ik gelijk te spreken over de vraag van de heer Rosenthal waarom het nu eigenlijk

Dittrich

zo lang heeft geduurd. Er zaten ongeveer drie maanden tussen november 1999, toen de Eerste Kamer het voorlopig verslag heeft vastgesteld, en maart 2000, toen de initiatiefnemers hun memorie van antwoord hebben ingediend. Ik kan mij goed voorstellen, dat die vraag gesteld is en het antwoord daarop is vrij simpel. We zijn drie Kamerleden die omkomen in ons werk. We hebben geen ambtelijke ondersteuning gehad nadat de nota naar aanleiding van het verslag door ons is opgesteld. Dat betekende, dat wij aangewezen waren op het kerstreces en het voorjaarsreces om ons onderzoek te doen, te vergaderen en de stukken te schrijven. Dat is de verklaring daarvoor.

Waarom dit initiatief? Nadat minister Sorgdrager had laten weten weinig heil te zien in een strafbaarstelling van belaging zijn wij om de tafel gaan zitten en hebben wij besloten om toch zelf een wetsvoorstel te schrijven, omdat wij veel post, telefoontjes en e-mails van burgers hebben gekregen die belaagd worden en ten einde raad zijn. Wij wilden niet doof zijn voor de vragen die ze ons gesteld hebben. Nu zitten er bij die mensen die wij gesproken hebben velen die een relatie achter de rug hebben die vervelend is afgelopen en die sedertdien echt geterroriseerd worden, dag en nacht opgebeld, op straat achtervolgd, wier huis wordt beklad, bij wie brand wordt gesticht, die voor het huis worden opgewacht, in het openbaar vervoer achterna gezeten, op het vakantieadres worden gestoord, schreeuw- en scheldpartijen krijgen, goederen op hun naam besteld krijgen, krassen op de auto krijgen, bij wie ruiten worden ingegooid, huisdieren vergiftigd en noem maar op. Dergelijke verhalen zijn tot ons gekomen en wij hebben ook kennis genomen van de situatie waarin bijvoorbeeld advocaten zich bevinden die belaagd worden. We hebben met politici gesproken die zelfs onder begeleiding naar huis gebracht moeten worden uit angst voor de belager die daar vaak op de stoep staat. We hebben gesproken met een huisarts die haar praktijk aan het verkopen is om ergens anders in Nederland opnieuw te beginnen, omdat zij jarenlang door een oud-patiënt wordt lastiggevallen en we hebben gesproken met artiesten die gebukt gaan onder achtervolgingen, telefoonterreur en

ander belagingsgedrag. In dit verband merk ik aan het adres van mevrouw De Wolff op, dat Harry Sacksioni ons expliciet toestemming heeft gegeven om ook zijn naam te noemen en ook zijn situatie in de hoop, dat daardoor verbetering zou kunnen optreden.

Wij hebben gekeken of niet allereerst via het civielrecht iets aan dit gedrag te doen viel dan wel of de Wet bijzondere opnemingen psychiatrische ziekenhuizen – de BOPZ – geen soelaas kon bieden. Zouden andere delicten uit het Wetboek van Strafrecht niet kunnen helpen? Als rode draad kwam steeds in de beantwoording van de vraag naar voren dat dit toch niet helpt. Een kort geding heeft weinig zin, want een straatverbod wordt niet nageleefd. Een dwangsom kan niet worden geïnd en escalatie kan zelfs toenemen na zo'n kortgeding-procedure. We hebben gesproken met advocaten en met rechters over de effectiviteit van de kortgeding-vonnissen, waarbij een straatverbod werd opgelegd. De algemene opvatting is toch, dat bij onwillige belagers een civiele uitspraak niet nageleefd wordt en dat het slachtoffer dan machteloos staat.

Onze bevindingen op dit punt komen overeen met het WODC-onderzoek van mevrouw Baas. Zij heeft geconcludeerd dat er twijfels bestaan aan de constatering, dat de straat- en stadscontactverboden een wezenlijke bijdrage aan de veiligheid van het slachtoffer leveren. Volgens mevrouw Baas kan het uitvaardigen van een dergelijk verbod het gedrag van de belager juist doen escaleren. Verder blijkt dat deze verboden in de praktijk veelal niet of nauwelijks zijn te handhaven.

Wij zijn erg blij, dat wij bijgestaan worden door de heer Friedberg, die als advocaat een grote belagingspraktijk in Amsterdam heeft en die bijna wekelijks korte gedingen voert. Natuurlijk gaan die niet alleen over belaging. Hij heeft ons op grond van zijn grote praktijkervaringen bevestigd, dat korte gedingen niet echt werken, met name niet bij belagers die niet mee willen werken en die niet willen luisteren naar het oordeel van de rechter.

De geachte afgevaardigde de heer Rosenthal heeft gevraagd: hoe vaak komt belaging voor, hoe groot is het probleem in Nederland? Omdat belaging niet strafbaar is, registreert de politie belaging ook niet als

zodanig. Daarom is niet echt aan te tonen hoe vaak belaging voorkomt. Wij kunnen natuurlijk wel lering trekken uit de ervaringen in het buitenland en daarnaar verwijst mevrouw Baas in haar WODC-onderzoek ook.

In dit verband wijs ik er echter op, dat ons toevallig een interview met de Australische prof. P. Mullen onder ogen kwam. Deze week komt een boek van hem uit met de naam *Stalkers and their victims*. Deze professor heeft bij zijn onderzoek 3000 Australiërs ondervraagd en daarbij bleek dat 4% à 5% van de mensen ernstig last ondervindt van een belager. Het uitgebreide interview met prof. Mullen is verschenen in *HP/De Tijd* van 12 mei van dit jaar. In dat interview vraagt hij met klem om strafbaarstelling van belaging. Belaging is ook in Australië strafbaar.

Wij hebben ook met psychiaters van gedachten gewisseld over toepassing van de Wet BOPZ en over de manieren om belagers te behandelen. Mevrouw Timmerman heeft hierover vragen gesteld. De Wet BOPZ zou maar op een klein deel van de belagers van toepassing zijn. Volgens de Wet BOPZ moet de belager voor opname een psychische stoornis hebben die hem tot een gevaar voor de ander maakt. Over de vraag wanneer iemand psychisch gestoord is in de zin van deze wet, is heel veel discussie. Er zijn veel belagers die gewoon in het maatschappelijk leven functioneren, terwijl zij toch het leven van een ander zuur kunnen maken. Zij worden dan ook niet gezien als psychisch gestoord in de zin van de Wet BOPZ. Een dergelijk persoon kan dan ook niet gedwongen opgenomen worden in een psychiatrisch ziekenhuis.

Verder is ons meegedeeld, dat in het kader van therapie psychiaters de mogelijkheid missen om tegen de belager te zeggen: wat u doet is niet alleen heel erg vervelend voor het slachtoffer, maar het mag ook niet; het is volgens de wet strafbaar, het is verboden. Psychiaters melden ons dat een dergelijke stok achter de deur zou helpen. Tijdens de schriftelijke voorbereiding hebben wij in dit verband onder anderen psychiater De Boer ten tonele gevoerd.

In de *British Journal of Psychiatry* en ook in het Nederlands tijdschrift voor psychiatrie van maart van dit

Dittrich

jaar staat een forensisch psychiatrisch onderzoek vermeld van Kamphuis en Emmelkamp. Beiden zijn verbonden aan de universiteit van Amsterdam. Zij hebben in dat forensisch psychiatrisch onderzoek de belagers in allerlei groepen ingedeeld. De groep die het meest voorkomt is samengesteld uit geobsedeerde, afgewezen belagers met veelal ernstige persoonlijkheidspathologie. Mevrouw De Wolff heeft over de groep belagers vragen gesteld. Graag wil ik in dit verband citeren uit het Nederlands tijdschrift voor psychiatrie. Kamphuis en Emmelkamp zeggen daarin: Deze groep zal waarschijnlijk het beste gediend zijn met een combinatie van strafrechtelijke en psychotherapeutische interventies. Verder zeggen zij: De indruk bestaat dat een meer specifiek juridisch kader het scala van interventies, waaronder wellicht gedwongen behandeling van de belager, belangrijk kan vergroten. Belagers zullen zich, juist vanwege de aard van het probleem, over het algemeen niet zelf aanmelden voor een psychiatrische of psychotherapeutische behandeling. Wel kan zo'n behandeling afgedwongen worden in het kader van een justitiële maatregel, maar ook dan lijkt motiveren tot het willen meewerken aan het stalkingsprobleem de belangrijkste doelstelling voor de eerste fase van behandeling. Tot zover de heren Kamphuis en Emmelkamp. Verder concluderen zij in hun onderzoek dat een effectieve behandeling van het stalkinggedrag waarschijnlijk ondersteund zal moeten worden door een juridische stok achter de deur. Wij zijn blij dat ook in die wetenschappelijke kring steeds meer bekend wordt in Nederland over de belagingsproblematiek. Wij hopen dat zij ook een vervolgonderzoek kunnen doen. Wij hebben begrepen dat zij daar al subsidie voor hebben aangevraagd.

Wij hebben ook contact gezocht met politiefunctionarissen en officieren van justitie. Met hen hebben wij van gedachten gewisseld over hoe het kan dat het slachtoffer van belaging strafrechtelijk gezien zo in de kou staat. Ons wordt steeds verteld dat ook door de politie wordt gezegd dat het nog niet strafbaar is en dat er eerst echt iets moet gebeuren voordat kan worden opgetreden. De politie vindt dat zelf ook geen leuke mededeling, maar

heeft het gevoel niet anders te kunnen.

De geachte afgevaardigde de heer Holdijk heeft gevraagd of de gedragingen die onder belaging vallen niet veelal vallen onder een al bestaande delictomschrijving. Dat is niet zo. Zaken als mishandeling of bedreiging regelt het Wetboek van Strafrecht wel, maar bij belaging gaat het meer om een conglomeraat van gedragingen die kunnen escaleren en dan pas treedt er een misdrijf in werking waarvoor de wet wat regelt. Dan heeft de escalatie echter al plaatsgevonden en is de situatie al uit de hand gelopen.

Wij vinden het belagingsgedrag echt strafwaardig. Mevrouw Timmerman heeft gezegd dat dat eigenlijk pas bij de mondelinge behandeling heel pregnant naar voren is gebracht. Dat klopt. Het staat enigszins verscholen in de eerdere stukken, maar wij hebben daar in de Tweede Kamer een uitgebreid debat over gevoerd. Wij hechten eraan duidelijk te maken dat wat ons betreft het belagingsgedrag strafwaardig is. Het is niet meer een kwestie van het ene individu tegen het andere. In een samenleving waar men verantwoordelijkheid voor elkaar wil nemen, dient belaging afgekeurd te worden via een aparte strafbaarstelling. De politie en het openbaar ministerie moeten dan ook ten behoeve van het slachtoffer kunnen optreden om deze bescherming te bieden.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): U heeft inderdaad gezegd dat er sprake is van een principiële stellingname vanwege het strafwaardige karakter van de gedragingen. Ik heb gevraagd waarom dat pas zo laat is gedaan. Daar heeft u enigszins een antwoord op gegeven. Het is mij er echter vooral om te doen dat u tot en met de memorie van antwoord heeft volgehouden dat naast de principiële stellingname de motivering voor de strafbaarstelling van belaging is gelegen in het falen van civielrechtelijke instrumenten. Daar zit mijn punt. Op het moment dat u zegt dat u ten principale vindt dat dit type gedragingen strafbaar moet worden gesteld, kunt u niet nevenschikkend zeggen dat civielrechtelijke instrumenten falen. Dat "ten principale" is volgens mij namelijk iets dat andere meer pragmatische argumenten uitsluit.

De heer **Dittrich**: Wij denken toch dat het een het ander niet uitsluit. Wij vinden dit gedrag strafwaardig qua karakter. Daarom willen wij het strafbaar stellen, maar wij constateren ook dat civielrechtelijke kortgedingvonnissen meestal geen goede werking hebben en niet effectief zijn. Daarom waren wij van mening dat er toch een strafbaarstelling moet worden ontworpen.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Het kan zijn dat civielrechtelijke instrumenten wel werken. U introduceert daarnaast een type gedraging dat als zodanig nergens wettelijk zo expliciet wordt omschreven. Houdt u werkelijk vol dat er sprake is van een principiële stellingname inzake de strafwaardigheid van dit gedrag?

De heer **Dittrich**: Wij zien dit als gedrag met een strafwaardig karakter. Daarom willen wij het ook strafbaar stellen. Wij voegen er direct aan toe dat dit een ultimatum remedium is. Wij vinden dat een verantwoordelijke samenleving moet tonen dat dit gedrag niet wordt getolereerd; vandaar de strafbaarstelling. Ik blijf overigens van mening dat vonnissen in kort geding niet echt goed werken. Dit is een extra reden voor dit wetsvoorstel.

Wij menen – en wij weten ons daarin gesteund door de Nederlandse vereniging voor rechtspraak – dat in het merendeel van de gevallen er sprake is van een chronische belaging. Veel incidenten volgen elkaar in hoog tempo op en zijn veelal zichtbaar voor de buitenwereld. Prof. Groenhuijsen schrijft in *Delikt en delinkwent* dat daardoor de bewijsdrempel aanmerkelijk lager is dan soms gedacht wordt. De vorige minister van Justitie heeft ons geschreven dat zij veronderstelde dat dit gedrag heel moeilijk te bewijzen is, maar wij denken daar anders over.

Wij willen belaging strafbaar stellen. Tegen de heren Kohnstamm en Witteveen zeg ik dat de kern van het strafwaardige gedrag in het stelselmatige karakter van de belaging zit. Prof. Groenhuijsen brengt dit in zijn artikel in *Delikt en delinkwent* zeer duidelijk onder woorden. Bij stalking is de kern van het onrecht gelegen in het stelselmatig lastigvallen van het slachtoffer. Tegen een enkel belagend telefoontje moet een gewone burger bestand

Dittrich

zijn. Een eenmalige ongewenste ontmoeting is geen reden om repressief in te grijpen. Als de incidentele storing echt ernstig is, bieden bestaande bepalingen, zoals gezegd, doorgaans uitkomst. Maar alles wordt anders wanneer de inbreuk op de levenssfeer van het slachtoffer stelselmatig wordt. De voortdurende dreiging heeft gevolgen die het ingrijpen van de wetgever legitimeren. Juist het permanente karakter van stalking leidt tot regelrechte terreur, maakt normaal functioneren van het slachtoffer niet langer mogelijk, maakt het slachtoffer tot gevangene in eigen huis, kan het leven tot een complete hel maken. Bij die stand van zaken is geen geraffineerde verhandeling over criteria voor strafbaarstelling nodig om in te zien dat hier actie van de wetgever geïndiceerd is.

De heer Witteveen heeft gevraagd welke verschillende gedragingen onder "belaging" kunnen vallen. Hij vroeg zich af of dit ook dezelfde gedragingen kunnen zijn. Voorzitter! Dat kan zeker. Iemand kan zich schuldig maken aan belaging door constant, dag en nacht, maandenlang op te bellen. In dat geval is er sprake één type handeling. In de praktijk komt het vaak voor dat verschillende handelingen gecombineerd worden. Ik noem telefoneren, achtervolgen op straat en de kat vergiftigen.

Alle sprekers hebben uitgebreid stilgestaan bij de persoonlijke levenssfeer. Zij hebben gevraagd, nader in te gaan op dat onderdeel van de delictomschrijving waarin het inbreuk maken op de levenssfeer van iemand anders wordt geregeld. Daarbij vroeg men zich af of deze omschrijving niet te vaag is en of het wel gepast is, een zo brede omschrijving in het Wetboek van Strafrecht op te nemen. Weten burgers tot wie deze norm zich richt wel waar zij zich aan moeten houden? Mag de wetgever ook wel leunen op rechtspraak? Mag de wetgever wel zeggen dat een nadere afbakening van dit begrip door de rechtspraak zal dienen plaats te vinden? Wij menen dat hierop zeer terecht zo uitgebreid is ingegaan. Het is natuurlijk een cruciaal onderdeel van het wetsvoorstel.

Wij hebben lang nagedacht over een meer specifieke formulering. In het oorspronkelijke Belgische wetsvoorstel waren de gedragingen

specifiek omschreven als "een persoon herhaaldelijk achtervolgen, bespieden of belagen op een wijze die kennelijk hinderlijk, verontrustend of kwellend is". Vervolgens is er in het Belgische parlement een discussie ontstaan, waarbij werd gezegd dat een nadeel van zo'n specifieke omschrijving is dat een beetje slimme doortrapte belager dan andere gedragingen gaat hanteren om dat slachtoffer dwars te zitten die buiten de delictomschrijving vallen. De Belgische initiatiefwetgever heeft daarom de delictomschrijving weer aangepast en veel breder gemaakt. Dit in reactie op een opmerking van de heer Rosenthal.

Wij geven met onze delictomschrijving aan dat de belaging stelselmatig, wederrechtelijk en opzettelijk moet zijn en dat er inbreuk moet zijn gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van een ander. De belaging moet voorts ook met het oogmerk zijn geschied om die ander te dwingen iets te doen, te dulden of vrees aan te jagen. Nu heeft de geachte afgevaardigde mevrouw Timmerman zowel bij het wederrechtelijke aspect als bij het oogmerk uitgebreid stilgestaan. Het onderdeel "oogmerk" en alles wat daarna komt, hebben wij in de delictomschrijving geformuleerd in lijn met Krabbe en Wetsinga in een artikel in Delikt en delinkwent en in de bundel "Stalking strafbaar gesteld", omdat dat toch een zekere beperking van de reikwijdte van het artikel aangeeft. Wij zijn namelijk ook gevoelig voor de reactie dat het artikel anders een heel groot bereik zou hebben. Wij hebben natuurlijk ook het advies van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak gelezen, waarin staat dat het niet zo veel uitmaakt. Toen heeft de NVVR een alternatieve formulering gesuggereerd, waarbij overigens keurig die inbreuk op iemand anders persoonlijke levenssfeer bleef staan. Men stelde toen voor om de oogmerk-bepaling te schrappen. Daar staat tegenover dat de Nederlandse Orde van advocaten adviseert om de formulering enigszins beperkt te houden. Daarom hebben wij alles tegen elkaar afwegend en om een goede balans te vinden besloten die oogmerk-bepaling te handhaven. De rechters kunnen dan de jurisprudentie die al bij andere oogmerkdelicten staat beschreven gebruiken bij dit artikel. Wij gaan er dus ook van uit

dat de rechters niet met heel andere jurisprudentie komen, omdat dit oogmerkonderdeel in ons wetsvoorstel staat.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Ik moet helaas constateren dat u verwijst naar andere instanties en dat u die tegen elkaar wegstreept of dat u ervoor kiest om de mening van één van hen doorslaggevend te laten zijn. Daar is ook door anderen kritiek op geuit. Ik zou graag een inhoudelijke motivering vernemen van de toegevoegde waarde van het oogmerkvereiste, gelet op het feit dat het opzetvereiste al in de delictomschrijving is opgenomen. Dan doel ik op de voorwaardelijke opzet. Volgens mij sluit het een het ander uit. Bij hantering van het oogmerkvereiste moet er sprake zijn van een opzet op het gevolg. Bij voorwaardelijke opzet hoeft er slechts sprake te zijn van een bewustzijn voor het mogelijk intreden van het gevolg. Dat sluit elkaar juridisch-technisch uit. Daar krijg ik graag een reactie op en ik moet heel eerlijk zeggen dat het mij hier en nu niet interesseert wat anderen vinden en niet vinden. Ik ben benieuwd naar uw inhoudelijke motivering.

De heer **Dittrich**: Wij zien het toch een slag anders. Wij hebben het opzettelijk in de delictomschrijving opgenomen en krachtens jurisprudentie valt onder het opzetvereiste ook voorwaardelijke opzet. Dat is nu eenmaal vaststaande jurisprudentie. Dat betekent dat ook mindere gradaties van opzet onder het begrip "opzettelijk" worden gevat. Daar zal geen discussie over zijn, want daar zijn handboeken over volgeschreven. De reden dat wij vinden dat wij het oogmerkvereiste daarbij toch moeten betrekken, is dat alles wat achter dat oogmerk staat enigszins geobjectiverd is. Dat staat ook in eerdere stukken en wij hebben dat ook mondeling tijdens de behandeling in de Tweede Kamer naar voren gebracht. Je kijkt naar wat de verdachte op het moment van het handelen heeft gewild en beoogd en vervolgens kijk je naar de resultaten. Omdat wij achter dat oogmerk de formulering hebben gezet van dulden, doen, niet doen, vrees aanjagen, kaderen wij het oogmerk van de verdachte enigszins af. U vraagt aan ons waarom we dat hanteren. Ons antwoord is dat wij willen dat deze delictomschrijving

Dittrich

niet te breed wordt. Daarom hebben wij het erin gezet. Ik was echter begonnen over stelselmatig te praten. Ik zeg er daarom bij dat in het stelselmatige natuurlijk het hart ligt van deze delictomschrijving.

Voorzitter! Ik wil graag een aantal argumenten geven waarom wij de woorden "persoonlijke levenssfeer" in de delictomschrijving hebben opgenomen. Het door de woorden "persoonlijke levenssfeer" te beschermen rechtsgoed is het grondrecht om in vrijheid te handelen onder het genot van een veilige, private rechtssfeer. Een gedraging die stelselmatig op dat grondrecht inbreuk maakt, zodanig dat de gerechtigde niet langer in het ongestoorde genot van zijn grondrecht is, kan een gedraging in de zin van het wetsvoorstel zijn, mits deze gedraging ook wederrechtelijk is. De geachte afgevaardigde mevrouw De Wolff heeft gevraagd of dat niet een te wazig begrip is. Je zou die vraag kunnen vertalen als: Is er geen enkele afbakening van die persoonlijke levenssfeer? Die is er wel degelijk. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en ook de Hoge Raad hebben op strafrechtelijk gebied uitspraken gedaan met betrekking tot die persoonlijke levenssfeer van een ander. In de Ludi-zaak heeft het Europese Hof bepaald dat je je niet altijd zomaar kunt beroepen op de bescherming van je eigen persoonlijke levenssfeer. Je moet daarbij een redelijke verwachting hebben van de bescherming van je eigen privacy. In 1992 heeft de Hoge Raad ook uitspraak gedaan over de persoonlijke levenssfeer. Als individu moet je de mogelijkheid hebben om onbevangen je eigen leven te kunnen leiden, om onbevangen jezelf te zijn. Je hoeft er niet voortdurend op bedacht te zijn dat iemand, wanneer je aan het openbare leven deelneemt, inbreuk maakt op je levenssfeer. De jurisprudentie van privacy komt erop neer dat er eerder een inbreuk op je persoonlijke levenssfeer plaatsvindt, wanneer je thuis aanwezig bent of wanneer je op je werk wordt lastiggevallen dan wanneer je je in het openbaar begeeft. Maar, zoals uit de jurisprudentie blijkt, ben je ook daar niet vogelvrij. In de Nederlandse Grondwet wordt dit rechtsgoed van persoonlijke vrijheid beschermd door de artikelen 10, 12 en 13. In artikel 12 wordt het huisrecht beschermd en in

artikel 13 het recht op brief- en telefoongeheim. De persoonlijke levenssfeer uit artikel 10 van de Grondwet omvat deze begrippen. Wij hebben het begrip "persoonlijke levenssfeer" in de stukken omschreven en ook mondeling toegelicht in de lijn van de jurisprudentie van artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. De privacy is omschreven als een rechtsgoed waaraan men dus ook deelneemt als men de ruimtelijke beslotenheid van huis, tuin of erf verlaat. Het Europees Hof heeft in het Nimitz-arrest uit 1992 het begrip "privacy" een transcendent begrip genoemd, onttrokken aan stoffelijke beperkingen. Evenals het begrip "home" uit artikel 8 strekt het zich uit naar ruimtelijkheden die niet gefixeerd zijn naar tijd of plaats. Volgens het Europese Hof houdt het respect voor iemands privé-leven ook het recht in om contacten met anderen aan te gaan en te ontwikkelen. Van dit recht op privé-leven mogen activiteiten van beroeps- of bedrijfsmatige aard niet zondermeer uitgesloten worden, nu mensen juist gedurende hun werktijd ook veel persoonlijke contacten hebben met anderen.

Het interessante is – en daarom zijn wij ook blij dat wij dat hier nog eens naar voren mogen brengen – dat artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens een directe werking heeft. Het wordt horizontaal toegepast en het heeft dus gelding tussen burgers onderling. Dat houdt tevens in dat de overheid moet optreden wanneer de ene burger inbreuk op de privacy van de andere burger maakt. Door inbreuk op de persoonlijke levenssfeer aldus te omschrijven, geven wij een duidelijke richting aan, in het kader van de wetgeschiedenis en in deze toelichting. Daarmee is voldaan het lex-certabeginsel van artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht. Daarover heeft de heer Witteveen uitgebreid gesproken.

Er zijn echter nog een aantal andere argumenten, op grond waarvan wij van mening zijn dat die inbreuk op de persoonlijke levenssfeer een juiste formulering is. Ik kom nu met een argument dat mevrouw Timmerman wellicht niet erg zal aanspreken: wij hebben ook gekeken naar alle suggesties en voorstellen die anderen hebben gedaan die ook van mening zijn dat belaging strafbaar moet worden

gesteld. Wij hebben gekeken naar hun zoektocht en naar de beschrijvingen en alternatieven waarmee zij vervolgens gekomen zijn. Dan constateren wij dat de Nederlandse Vereniging van rechtspraak – de rechters die moeten werken met dit artikel – een delictomschrijving voorstellen waarin zij ook het bestanddeel persoonlijke levenssfeer opnemen. Ook de Nederlandse Orde van advocaten, die vanachter de bril van de verdachte naar dit wetsvoorstel heeft gekeken, heeft een voorstel gedaan. En ook daarin wordt de persoonlijke levenssfeer opgevoerd als het criterium voor de strafbaarstelling. Daarnaast zijn er natuurlijk ook nog een aantal wetenschappers die naar voren hebben gebracht, dat dit een bestanddeel is waarmee de rechtspraak uit de voeten kan.

Nog een ander argument is de regel "rubrica est lex". Dat betekent dat de plaatsing van een artikel een uitstraling heeft naar de wijze waarop het gelezen moet worden door de burgers, maar ook door degenen die de wet toepassen, zoals de rechter of de officier van justitie. Het is wellicht een beetje een bijkomend argument, maar het is toch een argument dat wij in het kader van de wetgeschiedenis graag willen noemen. Wij hadden het artikel oorspronkelijk geplaatst in de titel "Mishandeling". Van verschillende kanten is echter gezegd: nee, om juist die persoonlijke levenssfeer beter in te kleuren, zou je het moeten overplaatsen naar de titel "Misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid". Wij hebben daarnaar geluisterd en vonden dat systematisch veel beter. Daardoor komt het artikel te staan in een reeks van artikelen die de persoonlijke vrijheid van mensen regelen. Wij hebben daarmee ook het advies van de Raad van State opgevolgd. Mevrouw De Wolff heeft gevraagd of de dochter die haar vader heeft beschuldigd van een geestelijke mishandeling, met die beschuldiging ook onder de reikwijdte van dit wetsartikel valt. Ons antwoord daarop is dat dit niet het geval kan zijn. Immers, er zijn een heleboel bestanddelen in dit wetsvoorstel, in deze delictomschrijving, waaraan voldaan moet worden. Het louter zeggen dat je een slechte opvoeding hebt gehad en een vader die wellicht nogal tekeer is gegaan, dat is absoluut onvoldoende om hieronder te vallen.

Dittrich

Een vierde argument voor de persoonlijke levenssfeer is dat ingevolge artikel 1, de lex-certaregel, en artikel 261 van het Wetboek van Strafvordering, de officier van justitie in de tenlastelegging precies zal moeten beschrijven wat er gebeurd is, wil hij de verdachte concreet kunnen beschuldigen. De heer Witteveen heeft gevraagd hoe hij zich dat moet voorstellen. Dat is natuurlijk een dilemma dat bij veel misdrijven die in het Wetboek van Strafrecht staan, geldt. Ik denk bijvoorbeeld aan het misdrijf van mishandeling. Een officier van justitie kan nooit een dagvaarding doen uitgaan waarin staat: u heeft mijnheer of mevrouw X mishandeld. De aanklacht zal altijd feitelijk in de tenlastelegging ingekleurd moeten worden. Er zal in moeten staan: u hebt op die en die datum geschopt, geslagen en andere gedragingen verricht die mishandeling in de zin van artikel 300 van het Wetboek van Strafrecht opleveren. De beschuldigingsfunctie van de dagvaarding is voor de verdachte van belang. Hij moet weten waartegen hij zich concreet moet verweren. Op grond van al deze argumenten menen wij oprecht dat de rechter, wanneer hij een concrete belagingszaak voorgelegd krijgt met deze delictsomschrijving goed uit de voeten kan. Natuurlijk kunnen er altijd lastige situaties worden bedacht, buitensporige casusposities waarin wij kunnen afdwalen, maar dan zal de rechter al gauw zeggen: dit acht ik niet bewezen. En dan volgt er vrijspraak. Maar de grote bulk van belagingszaken levert naar ons oordeel geen grote moeilijkheden voor de rechter op. De jurisprudentie zal dan de kaders aangeven. De rechtspraktijk en de burger zullen dan weten waaraan zij toe zijn.

Tot slot wil ik wat dit betreft opmerken, dat het ook niet zo heel erg uitzonderlijk is wanneer de wetgever wijst op het samenspel tussen de wet, de wetenschap en de rechtspraktijk. Wij hebben in de procedure die hieraan vooraf is gegaan als voorbeeld het wetsartikel over mishandeling genoemd. Wij hebben de Handelingen uit 1880 nagelezen op hoe dat zelfs in deze zaal naar voren is gebracht. De toenmalige minister van Justitie, Modderman, heeft in deze zaal over dat artikel, dat het parlement eigenlijk te vaag vond, gezegd: Zodra men in bijzonderheden afdalt,

openbaart zich verschil, maar deze nuances in de toepassing van het begrip mishandeling kan men gerust aan de beoordeling van de rechter overlaten. Met dit voorbeeld wil ik aangeven, dat de staatscommissie die in 1880 het wetboek moest schrijven, zich er al rekenschap van heeft gegeven, dat er bepaalde begrippen zijn die in de rechtspraak verder moeten uitkristalliseren.

De heer **Rosenthal** (VVD): Het viel mij op dat u zegt: laat de zaak zich uitkristalliseren in wet en rechtspraktijk, de burger zal het dan op een gegeven moment ook wel vatten. Wat mij in uw beantwoording tot nog toe opviel, was dat u in het begin vooral zwaar de nadruk hebt gelegd op de strafwaardigheid van het feit waarover wij het hier hebben. Hoe moet ik dat rijmen met die wat laconieke reactie, als ik het zo mag noemen, dat wij het maar aan de rechter moeten overlaten en dat de burger het wel zal begrijpen?

De heer **Dittrich**: Ik zou u graag willen antwoorden met een heel recent voorbeeld, dat in de Tweede Kamer en ook hier in de Eerste Kamer heeft gespeeld, namelijk de aanpassing van artikel 240b van het Wetboek van Strafrecht, het artikel waarin de aanpak van kinderporno wordt geregeld. In de delictsomschrijving van dat artikel staat dat het gaat om een afbeelding waarop een seksuele gedraging staat van iemand die kennelijk de leeftijd van 16 jaar nog niet heeft bereikt. Misschien kunt u het zich herinneren. Het wetsvoorstel is ingediend door minister van Justitie Hirsch Ballin. Hij had al in de memorie van toelichting gesteld: dit heeft een strafwaardig karakter, maar de rechtspraak moet het verder invullen, want dat kunnen wij niet in de wet opnemen. Vervolgens heeft zijn opvolgster mevrouw Sorgdrager geprobeerd het met voorbeelden nader in te kleuren. Er zijn allerlei Kamerstukken over. Er is uitgebreid gediscussieerd over wat een seksuele gedraging is. Vervolgens is het wetsvoorstel aanvaard en heeft de huidige minister van Justitie met de Kamer gedebatteerd over het onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut naar hoe de rechtspraktijk omgaat met deze vage bepaling, waarvan wij allen vinden dat deze een strafwaardig karakter heeft. De conclusie uit het onderzoek naar de hanteerbaarheid luidt dat de

onderzochte bestanddelen hanteerbaar zijn in de praktijk van opsporing, vervolging en berechting. De jurisprudentie heeft hier in grote mate aan bijgedragen. Met het tweede voorbeeld heb ik dus willen aangeven dat, ook al vind je iets strafwaardig, het soms niet mogelijk is om daar een heel heldere, concieze omschrijving voor te geven, maar dat het in het krachtenveld waarin ook de rechtspraak een rol speelt tot goede resultaten kan leiden. Dit, voorzitter, is het antwoord dat ik de geachte afgevaardigde de heer Rosenthal zou willen geven. Wij menen dus dat onze delictsomschrijving voldoende houvast biedt om in het strafrecht een goede rol te spelen.

De geachte afgevaardigden Holdijk, Kohnstamm en Witteveen hebben stilgestaan bij de interventie en de beschermingsmogelijkheden. Ik wil daarvan zeggen dat wij onze strafbaarstelling niet als dé oplossing van alle belagingsproblemen presenteren en gepresenteerd hebben. Wij hebben al eerder aangegeven dat die strafbaarstelling toch een ultimatum remedium moet zijn en dat er ook andere instrumenten een rol spelen. Zo wil ik graag het voorbeeld van bemiddeling noemen. Twee weken geleden zijn wij uitgenodigd bij de politie in Schiedam voor een grote bijeenkomst met het OM, de politie, de reclassering, hulpverlenende instanties, slachtofferorganisaties en het nieuwe Instituut stalkingsproblematiek. Op die bijeenkomst is gesproken over de vraag hoe het beleid in de praktijk vorm moet krijgen wanneer dit wetsvoorstel kracht van wet zou krijgen. Wij waren onder de indruk van de grondigheid waarmee de zaken door de praktijk worden aangepakt. Belaging met daaraan gekoppeld de mogelijkheid van voorlopige hechtenis biedt de politie goede mogelijkheden om in onverkwikkelijke situaties van belaging in te grijpen. Escalaties kunnen zo ook voorkomen worden. In die zin denken wij dat de strafbaarstelling wel degelijk ook preventief kan werken. Kan de politie niet vroegtijdig ingrijpen bij gebreke aan een specifieke strafbaarstelling dan kunnen situaties uit de hand lopen en is het vaak te laat. Op die dag in Schiedam zijn ons wederom schrijnende voorbeelden van verteld uit de praktijk van de politie, dat

Dittrich

belagingen waar niet tegen op te treden valt of niet tegen opgetreden is, kunnen eindigen in moord en doodslag. In dat verband wil ik toch nog eens wijzen op het proefschrift van psychiater De Boer, Partnerdodingen, waarin hij heeft geconstateerd dat in 15 tot 20% van de door hem onderzochte gevallen de dader zich eerst schuldig heeft gemaakt aan belaging voordat het geëscaleerd is en tot partnerdoding is gekomen. Dat wordt ook wel genoemd het pre-spouse killing syndrome.

In dit kader – maar wellicht is het een beetje grote overstap – wil ik toch nog even stil blijven staan bij huiselijk geweld. De geachte afgevaardigde mevrouw Timmerman wil ik zeggen dat wij vinden dat huiselijk geweld wel degelijk onder belaging kan vallen, maar dat het natuurlijk wel enigszins van de omstandigheden afhangt. Het is onze uitdrukkelijke bedoeling om het ook daarop van toepassing te laten zijn. Wij allen weten hoeveel slachtoffers van huiselijk geweld er zijn. Wij hopen dat dit met dit wetsvoorstel ook wat beter kan worden aangepakt, zij het dat als het escaleert en het uitmondt in een mishandeling, er natuurlijk ook nog andere artikelen in het Wetboek van Strafrecht van toepassing zijn. Overigens kan een officier van Justitie ook subsidiair in de tenlastelegging wat meer armlslag creëren door primair mishandeling ten laste te leggen en subsidiair bijvoorbeeld het belagingsartikel. Prof. Groenhuijsen ziet ook eigenlijk meer in deze interventie- en beschermingsfunctie van het belagingsartikel dan in de traditionele functies van strafbedreiging en strafoplegging. Ik geloof dat de geachte afgevaardigde de heer Witteveen daar ook heel terecht naar verwezen heeft. Groenhuijsen zei dat een dergelijke ontwikkeling passend is in een situatie waarin er terecht vanuit wetenschap en samenleving aandacht wordt gevraagd voor de maatschappelijke functies en verantwoordelijkheden van het strafrechtelijk systeem.

Ik zou nu graag willen ingaan op de vragen die de geachte afgevaardigde Rosenthal heeft gesteld over het elektronisch toezicht. De VVD-fractie heeft daarover inderdaad in de schriftelijke voorbereiding vragen gesteld die wij misschien wat kort hebben beantwoord. Dit geeft ons nu de gelegenheid daarop wat

uitvoeriger in te gaan. Elektronisch toezicht kan worden opgelegd in het kader van detentiefasering, dus aan het einde van de gevangenisstraf en het penitentiair programma biedt daarvoor mogelijkheden. De veroordeelde krijgt een enkelbandje om en moet zich aan bepaalde afspraken houden. Hij wordt dan ook intensief begeleid door de reclasering. Treedt de veroordeelde bijvoorbeeld buiten het afgesproken territorium, dan wordt er ingegrepen. Er wordt ook altijd celruimte beschikbaar gehouden, omdat mensen die zich niet aan de afspraken houden, hun gevangenisstraf moeten uitzitten.

Elektronisch toezicht kan ook worden opgelegd als strafmodaliteit, dus niet alleen in het kader van een penitentiair programma, maar ook bijvoorbeeld aan een moeder die een strafbaar feit heeft gepleegd en eigenlijk tot een gevangenisstraf zou moeten worden veroordeeld. Dan kan ook worden gezegd dat de opvoeding van de kinderen zo belangrijk is dat de moeder niet naar de gevangenis gaat, maar als straf elektronisch toezicht krijgt.

Toch past wel een waarschuwing over het elektronisch toezicht, ook in het kader van dit wetsvoorstel. Ik zou graag een stukje willen citeren uit het proefschrift Onder voorwaarden van de heer Bleichroth die hierover pregnante dingen zegt. Hij zegt: "Thans loopt in de noordelijke arrondissementen een experiment met elektronisch gecontroleerd huisarrest waarbij onder meer de voorwaardelijke vrijheidsstraf als wettelijk kader wordt gehanteerd. De in dit verband gehanteerde voorwaarde houdt in dat de veroordeelde zijn huis niet verlaat, elektronische controle duldt en op nader aangegeven tijden buitenshuis een dagprogramma volgt. Deze vrijwel totale greep op het doen en laten van de veroordeelde die afhankelijk van de inhoud en de werking van de voorwaarden kan neerkomen op vrijheidsontneming, gaat de spankracht van de regeling van de bijzondere voorwaarden te buiten. Van proportionaliteit is geen sprake, noch van de vereiste wettelijke basis in geval de beoordeling vrijheidsontneming meebrengt." Bleichroth waarschuwt er met andere woorden voor dat dit eigenlijk niet opgelegd kan worden in de voorwaardelijke sfeer, omdat het zo ontzettend zwaar is. In het artikel Tralies in je hoofd

over de psychosociale effecten van elektronisch huisarrest zegt Van Gestel in het Tijdschrift voor criminologie in 1998 – en dit is voor de belaging van belang –: "De elektronische controle blijkt daarentegen juist een averechtse uitwerking te hebben op de beoogde reïntegratie in de samenleving. Sommige respondenten proberen alle situaties waarbij hun bandje ontdekt zou kunnen worden, te vermijden. Een frappant onbedoeld gevolg van elektronisch huisarrest is dan ook dat ondertoezichtgestelden, willen zij hun straf geheim houden of gezichtsverlies tegen gaan, min of meer gestimuleerd worden in het verdraaien van feiten en in het innemen van een voorgewende houding. Je zou kunnen stellen dat er voor ondertoezichtgestelden en soms voor hun huisgenoten een sociale premie staat op onoprecht gedrag. Thuis zijn wordt gewoonlijk geassocieerd met intimiteit, vertrouwelijkheid en ontspanning. Tijdens elektronisch toezicht wordt de eigen woning in verband gebracht met controle, gevangenschap en registratie."

Om de vraag van de heer Rosenthal te beantwoorden, moet ik zeggen dat de civiele rechter in kort geding geen elektronisch huisarrest wil opleggen vanwege deze redenen. Het is te zwaar en het komt dan ook niet voor. De burgerlijke rechter vindt dit een te vergaand verbod. Wij denken dat het in het strafrecht wel goed kan worden ingepast. De heer Rosenthal heeft terecht op het AWARE-project gewezen. Wij zien eigenlijk de vreemde situatie dat het slachtoffer een bandje om krijgt en dan natuurlijk wel geholpen kan worden als de verdachte tot belaging overgaat. Wij vinden inderdaad ook dat dit zou moeten worden omgekeerd. Maar als een dader elektronisch toezicht is opgelegd en deze gedwongen met een enkelbandje thuiszit, dan kunnen bepaalde belagingsactiviteiten toch doorgaan. Weliswaar kan hij zich, tenzij hij de voorwaarden overtreedt, niet meer schuldig maken aan fysieke belaging, zoals voor het huis posten of achterna lopen, maar hij kan wel doorgaan met activiteiten vanuit zijn huis, zoals telefoonerreuren, e-mailen en faxen. Als zo'n persoon in de gevangenis is opgesloten, dan is er uiteraard wel een beperking van dergelijke activiteiten omdat de directeur van de penitentiaire

Dittrich

inrichting kan ingrijpen in telefoon- en briefverkeer.

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter! De redenering is op dit punt begrijpelijk en sterk. Mij gaat het er echter om dat het elektronisch toezicht steeds geavanceerder kan worden; wij staan slechts aan het begin. Inderdaad is het raar dat de belaagde tot van alles en nog wat wordt "veroordeeld" en de belager niet. Voor mij is het van belang dat er mogelijkheden van straat- en contactverboden komen, in combinatie met elektronisch toezicht. Ik geef toe dat het probleem van telefoonverkeer en faxen blijft bestaan, maar in de combinatie van straat- en contactverboden en elektronisch toezicht zit meer dan er nu wordt uitgehaald.

De heer **Dittrich**: Mijn antwoord hierop is dat in het kader van het strafrecht veel meer tot ontwikkeling moet komen. Een en ander hangt uiteraard ook samen met de stand van de techniek: grotere technische mogelijkheden zouden inderdaad op een meer alerte wijze door het strafrecht moeten worden benut. Toch blijft gelden dat de civiele rechter zo iets een brug te ver vindt en zo iets, naar ons oordeel terecht, aan de strafrechter overlaat. Overigens moeten wij niet vergeten dat rond het elektronisch huisarrest een heel systeem van instellingen zit: zo moet de reclassering op een goede manier worden ingeschakeld en meewerken. Als er afspraken zijn gemaakt en er vervolgens een overtreding plaatsvindt, dan is er niets zo slecht als dat er geen sanctie volgt; een belager ontdekt in zo'n geval dat het hem wel erg gemakkelijk wordt gemaakt. Maar ik ben het met u eens dat de voortschrijdende techniek op een creatievere manier binnen het strafrecht een plaats moet krijgen en dat zo iets in het voordeel van het slachtoffer kan werken.

Graag reageer ik op alle belangrijke opmerkingen die zijn gemaakt over de omgangsregelingen. Ook wij ontvangen reacties van mensen die zich zorgen maken over de manier waarop dit wetsvoorstel past bij de omgangsproblematiek. Die problematiek van vastgelopen omgangsregelingen is hardnekkig. Ons uitgangspunt is dat, bijvoorbeeld, een moeder moet meewerken wanneer de rechter haar heeft voorgehouden dat zij de kinderen

soms aan de vader moet meegeven, zodat de kinderen hun recht op omgang met de vader kunnen effectueren. Het is immers in het belang van het kind – en om het kind draait het – dat er met beide ouders een goede omgang is. Wij weten helaas allemaal dat het in de praktijk nogal eens voorkomt dat ouders zulke onderlinge conflicten hebben, dat zij deze over het hoofd van het kind uitspelen en het kind als het ware als een wapen in de strijd gebruiken. Hierbij wordt het vaders nogal eens onmogelijk gemaakt hun kind te zien, ook al heeft de rechter gezegd dat er in die situatie een omgangsregeling noodzakelijk is.

Dit zijn echt dramatische situaties, zo dramatisch dat wij in de Tweede Kamer met de minister van Justitie hebben afgesproken, op 24 mei een debat hieraan te wijden. Op verzoek van de Kamer is er rechtsvergelijkend onderzoek gedaan naar de wijze waarop er in andere landen kan worden opgetreden in dit soort situaties, en naar de juridische instrumenten om vaders tegemoet te komen die graag hun kind willen zien. De vraag is gerezen of de moeder die de vader bij zijn eigen kind weghoudt terwijl er een omgangsregeling is vastgesteld, strafbaar moet worden gesteld. De meningen hierover zijn verdeeld; hierover praten wij op 24 mei met de minister van Justitie. Het heeft dus onze grote aandacht. Dit zeggen wij ook tegen degenen die ons steeds benaderen en die ongerust zijn.

Een vader die graag zijn eigen kind wil zien, zal, als de moeder het kind niet meegeeft bij de omgangsregeling, aan de deur komen en opbellen om zijn verlangen bekend te maken. Wij vinden in beginsel dat ons belagingsartikel niet op dit soort situaties van toepassing is, maar iemand die het recht heeft om zijn kind te zien en hiervan weerhouden wordt door zijn ex-echtgenote, kan natuurlijk te ver gaan in zijn reacties om de omgang te bewerkstelligen. Mensen moeten zich wel aan redelijke grenzen houden. Het is mogelijk dat iemand in de praktijk zover doorschiet, dat zijn gedragingen toch weer belaging vormen. Het is echter absoluut niet onze intentie geweest, het met dit artikel vaders extra moeilijk te maken om die omgangsregeling gedaan te krijgen. Het hangt dus enigszins van de omstandigheden af.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Ik heb in verband met de omgangsregeling een voorbeeld gegeven dat te maken heeft met de reikwijdte van het begrip "persoonlijke levenssfeer", maar dat het spiegelbeeld is van het voorbeeld dat u noemt, waarin de gescheiden vader als belager wordt beschouwd. In de Tweede Kamer is het voorbeeld aan de orde geweest waarbij in dezelfde feitelijke situatie de moeder als belager kan worden beschouwd. Op grond van uw uitleg van het begrip "persoonlijke levenssfeer", waarin het ook gaat om het kunnen leggen van contacten, kun je zeggen dat de vader bedreigd wordt in zijn persoonlijke levenssfeer. U hebt gezegd dat dit niet uw bedoeling met het wetsvoorstel is. Dat begrijp ik en het is ook logisch, maar de motivering waarom het gedrag van de moeder in exact dezelfde casus juridisch niet onder de delictsomschrijving valt, heb ik gemist. Deze motivering heb ik alsnog gevraagd.

De heer **Dittrich**: U hebt gelijk: die vraag hebt u gesteld. Onze delictsomschrijving kent enkele bestanddelen: stelselmatig, wederrechtelijk, opzettelijk, "inbreuk maken" en "met de bedoeling om". De redenering is dat de moeder die weigert het kind mee te geven, inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van de vader, met de bedoeling dat hij geen contact heeft met het kind. Toch vinden wij dat dit niet valt onder de regeling die wij hebben opgesteld. Wij vinden dat de vader, die in zo'n situatie het slachtoffer is, andere wegen moet bewandelen om zijn recht te krijgen. In het kader van de wetsgeschiedenis is het goed dat hiernaar wordt gevraagd. Stel dat de vader naar de officier van justitie gaat omdat hij het strafwaardig gedrag van zijn ex-echtgenote vindt dat zij hem van de kinderen afhoudt. Wij menen dat zo'n zaak zich niet leent om in het kader van deze strafbaarstelling te worden voorgelegd aan de strafrechter. Daar zijn andere instrumenten voor nodig en dan kom ik weer uit op bemiddeling of op het familierecht; desnoods kan er een wijziging van de omgangsregeling worden gevraagd. Maar het kan niet zo zijn dat de officier van justitie dit gedrag van de moeder strafwaardig acht en dan een strafzaak begint.

Dittrich

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Ik ben het niet met u oneens en ik formuleer het precies zoals ik het bedoel. Maar in mijn vraag heb ik met name ook de link gelegd met de breedte en, zo u wilt, de vaagheid van het begrip persoonlijke levenssfeer. Dat ligt volgens mij niet aan de jurisprudentie van het Europees Hof, noch aan de jurisprudentie van de Hoge Raad, maar het komt doordat de initiatiefnemers hebben gezegd dat van het begrip persoonlijke levenssfeer ook sprake kan zijn, als het gaat om het leggen van contacten. Daarmee heeft u een reikwijdte gegeven aan het begrip persoonlijke levenssfeer, waardoor u toch, als ik het zo mag formuleren, in moeilijkheden komt als u zich juridisch moet verdedigen bij de casuspositie zoals ik die heb voorgelegd.

Zou een andere redenering niet beter zijn, die ook wat meer aanscherping geeft aan de delictsomschrijving? Ik doel op de redenering waarbij je bij dit type casusposities – dit is natuurlijk maar een voorbeeld – niet vervalt in de oprekking van het begrip persoonlijke levenssfeer, maar waarbij je zoekt naar de aanscherping van de definitie van ouderschap. Je zou dan moeten zeggen dat, wil er sprake zijn van belaging, niet belaagd kan worden door een dulden of een nalaten. Dat laatste is namelijk wat die moeder doet. Er moet dus sprake zijn van een feitelijk actief handelen bij belaging. Alles wat niet valt onder een feitelijk actief handelen, zoals dulden of nalaten – dat is wat die moeder doet: zij doet niets, zij werkt niet mee –, valt dan niet onder het begrip ouderschap zoals u dat bedoelt bij belaging.

De heer **Dittrich**: Ik wil u daar gelijk in geven en dat heeft ook de volgende achtergrond. Toen wij het voorbeeld gaven van contacten leggen, hebben wij juist de situatie bedoeld dat iemand contacten wil hebben met een ander of misschien wel een relatie wil aangaan met een ander, maar dat dit door de belager wordt gedwarsboomd. De belager gaat dan actief achtervolgen, gaat telefoonterreur toepassen, gaat dreigen en spreidt dat soort gedragingen tentoon, waardoor het voor het slachtoffer onmogelijk wordt gemaakt om contacten aan te gaan met anderen, bijvoorbeeld het aangaan van een nieuwe relatie. In

die context hebben wij het woord contacten leggen genoemd. Het is niet zo dat op het voorbeeld van de moeder die de kinderen bij zich houdt en niet wil dat haar ex-man die kinderen ziet, dit contacten leggen van toepassing is. Voor het overige zou ik toch willen zeggen dat op 24 mei de Kamer gaat praten met de minister van Justitie over dit complexe geheel. Daarin zullen wij ook horen wat de regering van dit inderdaad lastige probleem vindt. Ik heb al wel gezegd dat de Kamer verdeeld is over de aanpak van dit soort problemen.

Ik zou graag stil willen staan bij een aantal opmerkingen die bijna alle geachte afgevaardigden hebben gemaakt over het artikel in het NJB inzake drogredenen in het parlementair debat. Toen wij dit artikel begonnen te lezen, dachten we: we zijn vereerd dat ons wetsvoorstel uitgekozen wordt om onder de loep genomen te worden. Maar toen wij verder lasen in dit artikel van Van Klink en Royackers, constateerden wij hoe de auteurs stelden dat wij als initiatiefnemers overmatig gebruik hebben gemaakt van drogredeneringen en hoe zij dit hebben proberen te onderbouwen in het artikel. Wij vinden toch dat zij wel erg doorschieten in hun kritische benadering van ons wetsvoorstel. Het zijn oude bekenden van ons, want wij hebben hen al vele malen te woord mogen staan of over hen mogen lezen, wanneer zij in een bepaalde fase van dit wetsvoorstel met hun argumentatie kwamen. Wij zijn het niet eens met hun hoofdlijn van redeneren, omdat een parlementair debat uit verschillende fases en verschillende rondes bestaat. Het begint met een schriftelijke fase en vervolgens komt er een mondelinge behandeling in de Tweede Kamer. Daarna wordt het schriftelijk in de Eerste Kamer verwerkt en daaropvolgend vindt de mondelinge behandeling plaats. In het stuk in het NJB is het opvallend, dat de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer niet in de argumentatie is meegenomen. Sommige argumenten – drogredeneringen – worden uit een bepaalde fase gelicht en van kritiek voorzien maar onze antwoorden, bijvoorbeeld in de mondelinge fase, zijn daarin helemaal niet teruggekomen. De opzet van het artikel om naar drogredeneringen te kijken, leent zich ons inziens daarom niet voor zo'n toch wat uitgesmeerde discussie. We

hebben het boek van prof. Van Eemeren en wijlen de heer Grootendorst van de Universiteit van Amsterdam ook meegenomen. Het is bedoeld om te kunnen aangeven welke argumenten in een reeds gevoerde discussie niet goed zijn gehanteerd. Maar juist als de behandeling zo gefaseerd is geweest, met vaak steeds dezelfde vragen en antwoorden, kan toch niet volgehouden worden dat de drogredenering van de misleidende herhaling wordt gehanteerd. Als je ergens in gelooft, probeer je met kracht van argumenten een antwoord te geven op een vraag en dan is het toch wel heel wrang als dat een drogredenering wordt genoemd. Ik heb een tekst van maar liefst zes pagina's, waarop wij elk onderdeel van dit artikel doornemen, maar gelet op de klok en alle signalen zal ik dat niet doen. Ik zal mij beperken tot de drogredenering van de tegenaanval door te zeggen, dat de auteurs van dit artikel zichzelf ook aan een aantal drogredeneringen schuldig hebben gemaakt door bijvoorbeeld de bewijslast te ontduiken die zij voor bepaalde redeneringen hebben doorselectief te zijn, door de drogredenering van de stroman toe te passen, dat wil zeggen door onze standpunten op een wat andere manier weer te geven en daar vervolgens met argumenten tegenin te gaan. Het is op zichzelf wel heel interessant voor politici om het boek van prof. Van Eemeren te lezen. In het politieke discours maken velen en ook wij soms bewust en soms onbewust gebruik van drogredeneringen, maar wanneer je in een standpunt gelooft en je een aantal mensen hebt die je ondersteunen – bijvoorbeeld prof. Groenhuijsen – is het natuurlijk ook logisch, dat je ondersteunende wetenschappers citeert, evenals de NVVR of de Nederlandse Orde van advocaten. Het ligt niet op onze weg om de mensen die het niet met ons eens zijn uitgebreid ten tonele te voeren. Ik vind in ieder geval dat de sprekers in deze Kamer een goede prestatie hebben geleverd door juist de tegenkanten vanavond heel duidelijk over het voetlicht te brengen.

De **voorzitter**: Alvorens het woord aan de minister van Justitie te geven, deel ik met het oog op de kwaliteit mee dat het woord "drogredenen" moet zijn en niet "drogredenering".



Minister **Korthals**: Voorzitter! Er zijn vanavond ook enkele vragen in mijn richting gesteld. Velen zijn er daarbij overigens van uitgegaan, dat ik pas in tweede termijn zou antwoorden. Ik meen evenwel ook dat het goed is, dit al in eerste termijn te doen en dat het verder belangrijk is, eerst mijn positie als minister van Justitie weer te geven.

Als een initiatiefwetsvoorstel wordt ingediend, is het de bedoeling dat het eerst volledig in de Tweede Kamer wordt behandeld, dat de initiatiefnemers daar de verdediging doen, dat zij die vervolgens in de Eerste Kamer voeren en dat daarna het kabinet aan bod is. Het kan vervolgens zijn steun al dan niet aan het wetsvoorstel verlenen. Ik zal straks ingaan op de Opzij-vraag van de heer Kohnstamm.

Reeds in een eerder stadium heb ik aangegeven veel begrip te hebben voor de aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende gedachte, dat de persoonlijke levenssfeer van het individu tegen stalkingshandelingen beschermd moet worden. Maar dit doel is niet eenvoudig te realiseren. Ik ben er dan ook niet geheel gerust op, dat aanvaarding van de strafbaarstelling er veel aan zal kunnen bijdragen, dat dit doel dichterbij komt. Het bewijs van het omschreven misdrijf zal moeilijk te leveren zijn. Het misdrijf ziet immers vooral op de inbreuk op de privacy van de belaagde, waarbij geen derden tegenwoordig zijn.

Ook zal de handhaafbaarheid niet eenvoudig zijn. Civielrechtelijke straatverboden, door de rechter in kort geding aan belagers opgelegd, zijn, zo leert de praktijk, heel moeilijk handhaafbaar. De belagers trekken zich of van dwangsommen niets aan of zij hebben zo weinig draagkracht, dat de dwangsom niet geïnd kan worden. Misschien zal in de gevallen waarin zij wordt opgelegd een vrijheidsbepalende of vrijheidsbenemende straf overtuigender zijn. Ik help dat in de indieners in ieder geval hopen.

Voorzitter! Als het wetsvoorstel wordt aangenomen, zal ik van mijn kant vanzelfsprekend datgene doen wat nodig is om de beoogde functie van de strafbaarstelling zo volledig mogelijk tot haar recht te laten komen. Met name tegen mevrouw Timmerman zeg ik, dat ik in overleg zal treden met het College van

procureurs-generaal teneinde een vervolgingsrichtlijn op te laten stellen. Verder zeg ik toe, dat voorlichting zal worden gegeven. De handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van de delictomschrijving zullen voorts aan een evaluatie worden onderworpen. De termijn waarop die plaatsvindt zal in overleg met het openbaar ministerie worden bepaald. Ik hoop de Kamer daarmee voldoende te hebben geïnformeerd omtrent mijn standpunt ten aanzien van het wetsvoorstel en omtrent de inspanningen die ik, zodra het wetsvoorstel in werking zou treden, zal entameren.

Voorzitter! Ik wil vervolgens antwoorden op enkele specifieke vragen die aan mij zijn gesteld. Mevrouw Timmerman stelde vragen over de samenwerking tussen de politie en de hulpverleningsinstanties, de financiering van deze samenwerking, het overleg daaromtrent met het ministerie van VWS en het overleg met BZK over specialisten bij de verschillende politiekorpsen. Wat de samenwerking en de financiering betreft, merk ik het volgende op.

Onlangs heb ik de Tweede Kamer het slotdocument van het project zedenzorg aangeboden. Daarbij heb ik gesteld, dat ik voornemens ben een vervolgprijs te starten en dat dat vervolgprijs zich speciaal zal richten op de samenwerking tussen politie, het openbaar ministerie en de hulpverlening. Centraal thema zal de aanpak van huiselijk geweld zijn, maar ook belaging zal daarbij betrokken kunnen worden. De samenwerking van politie, openbaar ministerie en hulpverlening op dit terrein zal eerst in projectvorm gestalte moeten krijgen. Pas in een latere fase zal de vraag beantwoord kunnen of en, zo ja, hoe een structurele financiering kan plaatsvinden. In dit project, waarin Binnenlandse Zaken naast andere departementen zal participeren, zullen de korpsen tevens worden gestimuleerd na te denken over de vraag op welke manier de aanpak van belaging in de korpsen zal worden georganiseerd. Wat dat betreft zullen wij ook voortbouwen op de goede ervaringen, opgedaan met het project zedenzorg.

Voorzitter! Mij is ook gevraagd aan te geven of het AWARE-project landelijk zal worden ingevoerd. Bij de mondelinge behandeling van het initiatiefwetsvoorstel in de Tweede

Kamer heb ik aangegeven, dat ik aan het College van procureurs-generaal zal vragen of een eventuele landelijke invoering van dit project praktisch haalbaar is. Ik verwacht binnenkort het advies van het college van procureurs-generaal daarover.

Mevrouw De Wolff vroeg mij of ik zou willen filosoferen over adequate sancties. Op zichzelf wil ik daar best iets over zeggen, maar ik wil dan wel vooropstellen dat het primair de onafhankelijke rechter is die een sanctie bepaalt en oplegt. Binnen de grenzen die de wet daaraan stelt, kan ik mij inderdaad voorstellen dat elektronisch toezicht met bijzondere voorwaarden, houdende een straatverbod of een leerstraf, tot de mogelijkheden zal behoren. Over de verdere problematiek vind ik dat er interessant is gediscussieerd door de heren Dittrich en Rosenthal, zodat ik het niet nodig vind om daar verder op door te gaan.

Mevrouw De Wolff vroeg verder of ik van mening ben dat het wetsvoorstel meer strafbaar stelt dan de indieners voor ogen hebben. Ik weet echter niet precies wat de indieners voor ogen hebben. Zij zal dat dan ook aan de indieners moeten vragen. Zij hebben overigens geprobeerd om hun bedoeling zo goed mogelijk onder woorden te brengen in artikel 280b. Met enige terughoudendheid wil ik wel iets zeggen over de vraag of geestelijke terreur eronder valt. Ik stel voorop dat stalking en geestelijke terreur naar mijn gevoel zeer nauw met elkaar verwant kunnen zijn. Ik kan mij dan ook voorstellen dat vormen van geestelijke terreur onder de delictomschrijving zouden kunnen vallen. Ik meen dat ik daarover geen andere mening heb dan de indieners van het wetsvoorstel.

Tot slot wil ik ingaan op mijn uitgljider in Opzij. Ik heb inderdaad iets meer gezegd dan ik mocht zeggen. Waarschijnlijk was ik volledig gefixeerd op het feit dat ik hoge punten op de meetlat zou kunnen krijgen. Overigens heb ik die ook gekregen. De heer Kohnstamm heeft helaas verzuimd om dat erbij te vermelden. In een interessante discussie met mijn interviewster, Cisca Dresselhuys, werd mij tegen mij gezegd: u bent toch een tegenstander van symboolwetgeving? Dat had ik inderdaad gezegd. Wij hadden net een week daarvoor dit wetsvoorstel behandeld. Ik heb dit wetsvoorstel toen als

Korthals

voorbeeld genoemd en heb gezegd dat het moeilijk handhaafbaar was en moeilijk uitvoerbaar enz. Ik heb toen mijn formele standpunt uiteengezet voor het geval het in de Eerste en Tweede Kamer zou zijn aangenomen. Ik ging er toen al van uit dat het aangenomen zou worden. Hoe ik op die gedachte gekomen ben, snap ik echter nog steeds niet, maar misschien heb ik daar wel een soort gave voor. Toen werd mij gevraagd wat ik dan zou doen. Ik heb daarop geantwoord dat ik dat eigenlijk niet kon zeggen, maar ik heb toen wel laten doorschermen dat ik dacht dat het kabinet dan niet zo kinderachtig zou zijn om niet tot uitvoering over te gaan. Dat zie ik zelf niet als een totale ommezwaai van wat ik in de Tweede Kamer heb gezegd, maar als een nadere nuancering, die ik op dat moment over mij heb laten komen.

□

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Voorzitter! Ik dank de initiatiefnemers en de minister voor de beantwoording van een aantal door mij gestelde vragen. Ik ben blij van de initiatiefnemers te hebben kunnen vernemen dat zij erachter staan dat het strafrecht als interventie-methodiek wordt gebruikt, juist bij een delictsbeplating als de onderhavige.

Zij zijn echter niet ingegaan op mijn vraag over de proportionaliteit die de Raad van State in haar advies als argument heeft aangevoerd toen het ging om de vraag waarom er geen gekwalificeerd delict van is gemaakt. Ik krijg daar nog graag een antwoord op.

Voorts zijn de indieners niet ingegaan op mijn vraag hoe zij het strafrecht als ultimum remedium zien op het moment dat zij zowel de civielrechtelijke als de strafrechtelijke weg bewandelbaar vinden. Ik ben erg bevreesd dat men als het ware zal gaan shoppen. Belangrijker is de principiële redenering inzake de vraag hoe in dat geval het strafrecht als ultimum remedium kan worden beschouwd.

De initiatiefnemers zijn ook niet ingegaan op mijn vraag inzake stelselmatige mishandeling waarbij de afzonderlijke feiten of gedragingen in zoverre rechtens niet voldoende relevant zijn dat zij, hoewel vallende onder artikel 300 en volgende Wetboek van Strafrecht,

niet leiden tot vervolging. Ik ben benieuwd of in dat geval de toegevoegde waarde is gelegen in de nieuwe delictsbeplating.

De kenbaarheidseis is nergens in de delictsomschrijving opgenomen, maar is wel door de initiatiefnemers bij de behandeling in de Tweede Kamer opgevoerd. Ik zie graag dat zij afstand nemen van de noodzaak van het ontbreken van toestemming. In eerste termijn zijn zij daar niet op ingegaan.

Ik heb grote problemen met het door de initiatiefnemers genoemde voorbeeld van belaging, namelijk het nodeloos aanspannen van gerechtelijke procedures. Ik vraag mij af op welke wijze dit onder de delictsomschrijving kan vallen. Het is mij ook volstrekt onduidelijk hoe dit in de praktijk moet worden aangepakt.

Er blijft naar mijn mening een spanningveld ten aanzien van het oogmerkvereiste. Om dit voor mijzelf duidelijk te krijgen, vraag ik de initiatiefnemers of het mogelijk is, een concreet voorbeeld te geven waaruit de noodzaak of wenselijkheid van het oogmerkvereiste blijkt. Ik weet dat dit moeilijk is, maar dit lijkt mij de enige manier om helderheid te verkrijgen, aangezien de juridisch-technische argumentatie niet tot de gewenste duidelijkheid heeft geleid.

Ik heb in eerste termijn gesproken over de bedelaars, de huis-aan-huisverkopers en de vertegenwoordigers van bepaalde sekten. De initiatiefnemers stellen dat dit gedrag niet onder de strafbaarstelling valt, maar dit wordt niet gemotiveerd. Ik verneem daar nog graag een nadere toelichting op.

Ik ben zeer verheugd dat door de initiatiefnemers expliciet is gezegd dat huiselijk geweld onder "belaging" valt. Ik constateer tevens dat de minister van Justitie heeft gezegd, zich voor te kunnen stellen dat geestelijke terreur onder de strafbaarstelling kan vallen. Hierop gelet, kom ik tot de conclusie dat na aanvaarding van dit wetsvoorstel een aparte strafbaarstelling van huiselijk geweld niet meer nodig is.

Voorzitter! Mij ontgaat de toegevoegde waarde van het aanjagen van vrees in de delictomschrijving. Ik krijg daar nog graag een toelichting op.

Met nadruk zeg ik dat het CDA er ongelukkig mee blijft dat de initiatiefnemers zijn uitgegaan van een klachtdelict. Hierdoor zal de zwakste groep slachtoffers getroffen

blijven worden. Men hoeft hier overigens niet nader op in te gaan. Ik stel dit alleen vast.

Ik ben blij dat de minister zich ervoor wil inzetten om deze nieuwe strafbeplating handen en voeten te geven. Ik had hem gevraagd of bij het formuleren van de methodiek die gehanteerd wordt voor een evaluatie rekening gehouden wordt met het belang van de interventiemethodiek. Dat betekent dat niet alleen de effecten van de strafopleggingen gemeten worden, maar dat in de voorfase vooral wordt onderzocht wat de effecten zijn geweest van de interventiemethodiek, zoals het opleggen van bijzondere voorwaarden. Daarin lijken mij eerder preventieve aspecten te liggen, zoals de dadergerichtheid die het wetsvoorstel mogelijk maakt, dan bij de strafbedreiging en strafoplegging als zodanig.

Voorzitter! Ik wacht het antwoord op mijn vragen graag af. Het zal duidelijk zijn dat mijn fractie geen bezwaren heeft tegen het wetsvoorstel als zodanig en dat wij graag zien dat het aangenomen wordt.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter! Ik heb in eerste termijn staking geplaatst in het kader van de afweging van de belangen van de dader enerzijds en die van het slachtoffer anderzijds. Ik heb de indieners gevraagd daarop te reageren tegen de achtergrond van de elementaire rechten die daarbij in het geding kunnen zijn, zoals het recht op vrijheid van beweging en van vrijheid van meningsuiting aan de ene kant en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer aan de andere kant. Mij stoort het nog steeds dat de delictsomschrijving zo breed is. Er wordt namelijk gesproken over het dwingen iets te doen, niets te doen of te dulden. Dat kan zo verschrikkelijk veel zijn, als je je fantasie daarop loslaat, terwijl het er volgens mij in essentie om gaat dat je het slachtoffer wilt beschermen tegen schade aan de gezondheid, schade aan de psyche, benadeling, intimidatie en dat soort zaken. Ik zou dat liever met naam en toenaam genoemd zien in de delictsomschrijving. Dat is jammer genoeg niet het geval. De indieners houden vast aan de tekst die zij van meet af aan op dat punt hebben voorgesteld. Ik

De Wolff

hoopte dat de indianers in hun beantwoording de reikwijdte van het wetsvoorstel op dat punt zouden inperken, maar dat is niet gebeurd. Ik moet in alle eerlijkheid zeggen dat het mij irriteerde dat de heer Dittrich, terwijl ik hem toch heel duidelijk heb gemaakt hoe zwaar dit punt voor mijn fractie weegt, daar gewoon aan voorbijging.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Allereerst dank ik de indianers voor hun uitvoerige reacties en ik besef volledig dat zij er alleen voor hebben gestaan in al die tijd dat zij zich hiermee bezighielden. Misschien zou dit voor de Tweede Kamer eens onderwerp van bespreking moeten zijn.

Er blijft nog steeds onduidelijkheid over de "dark numbers". Dat zij zo. Ik heb wel een paar indicaties gehoord. In dit verband wil ik het nog eens hebben over belaging vanuit het buitenland. Ik begrijp dat in Australië in elk geval grote afstanden geen beletsel voor belaging blijken te zijn.

Dan kom ik bij de delictsomschrijving. Mij is opgevallen dat een sterk accent werd gelegd op de strafwaardigheid van meet af aan. Ik kom hier later nog op terug.

Expliciet wil ik nog ingaan op het punt van het huiselijk geweld. Ik ben zeer benieuwd naar de reactie van de indianers op een vraag van mevrouw Timmerman. Zij had de indruk dat de indianers vinden dat huiselijk geweld valt onder de delictsomschrijving. Ik mag hopen dat de indianers dat niet op die manier zullen formuleren en dat het alleen gaat om die vorm van huiselijk geweld die onder de delictsomschrijving belaging valt. Stel je voor dat we hier met elkaar het idee zouden wekken dat er met "domestic violence" niets meer aan de hand is, behalve als het valt onder het motto "belaging". Ik kan me dat niet voorstellen. Ik ontvang hierop graag een specificatie.

Dan het punt van de straat- en contactverboden elektronisch toezicht. Mijn dank voor de reactie op al die punten. Mijn fractie blijft hier met een punt zitten. Er wordt gesteld dat we ook daar met het probleem te maken hebben dat dit soort zaken voor je het weet escalerend werkt. Ik heb echter uit alle documentatie mogen opmaken dat de strafrechtelijke kant in vele

opzichten eveneens die escalerende werking naar de belagers kan hebben. Ik wil graag de argumentatie die daarachter zit, iets aangescherpt hebben.

Tot slot nog iets over het ultimatum-remediumkarakter. Daarmee valt of staat de lijn, waarmee de indianers werken. Hierover zijn in eerste en tweede termijn ook door anderen opmerkingen gemaakt. Er is in Nederland de laatste tijd nogal wat discussie over een ontwikkeling naar wat door een van de experts van het WODC het "urgente" strafrecht is genoemd: we hebben het strafrecht absoluut nodig voor alles en nog wat en de strafwaardigheid moet er van meet af aan in worden gelegd. Ik proef in de lijn van de indianers van strafwaardigheid naar de uiteindelijke uitkomst iets van die maatschappelijke problematiek: we kunnen niet anders dan, ook al is het een ultimatum remedium. Dit valt me zeker bij een van de indianers de heer Dittrich op. Ik zie daar een lijn in naar het "urgente" strafrecht: wij moeten maatschappelijke problemen per se aanpakken met dat middel, want anders werkt het niet.

Voorzitter! Ik kom tot een afronding in tweede termijn. Ik heb al gezegd namens de VVD-fractie dat het om een maatschappelijke problematiek en vaak schrijnende gevallen gaat. Dat is ook nog eens expliciet en eloquent door de indianers naar voren gebracht. Het gaat wat ons betreft niet alleen om de VIP's, maar juist ook om de gewone burgers die zich vaak ernstig in hun vrijheid beperkt zien door die belaging. Wij hebben dat alles afgewogen en daarbij ook de preventieve werking meegenomen die wij mogen verwachten van de lijn in dit wetsvoorstel, de stok achter de deur. Door collega Kohnstamm is in eerste termijn het punt aangekaart van de politie die wat meer in handen zal hebben om daadwerkelijk handelend op te treden. Ik heb verder gehoord dat ook de minister een aantal lijnen denkt uit te zetten voor het geval het wetsvoorstel hier wordt aangenomen, zoals richtlijnen OM en vooral voorlichting en een evaluatie. Mijn fractie komt op grond daarvan tot een positief oordeel over dit wetsvoorstel en zal dit wetsvoorstel dus steunen.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Ook mijn dank aan de indianers voor hun soms zeer uitgebreide en gedetailleerde reactie op opmerkingen van mijn kant en van anderen. In tweede termijn trek ik nog een enkele lijn aan de hand van de reacties. Ik heb opgemerkt dat de kern van de meerwaarde van een strafbepaling zoals nu wordt voorgesteld gelegen is in het stelselmatig lastigvallen. Dat betekent in mijn visie dat feiten die op dit moment op zichzelf niet strafbaar zijn, wel strafbaar worden wanneer zij stelselmatig plaatsvinden en op lastig vallen betrekking hebben, naast de feiten die ons Wetboek van Strafrecht reeds kent. Er worden dus nieuwe feiten die op zichzelf niet strafbaar zijn, strafbaar gesteld, zeker wanneer zij zich in een complex voordoen.

Ik ben niet overtuigd als het gaat om de rechtvaardiging van deze strafbaarstelling, omdat die, aldus de indianers, zo belangrijk is als stok achter de deur. Ik kan mij daar natuurlijk wel iets bij voorstellen als praktisch argument, maar principieel-juridisch gesproken vind ik dat argument onvoldoende draagkracht hebben voor een zelfstandige strafbaarstelling. Nogmaals gesproken, praktisch kan ik mij daar nog wel iets bij voorstellen. Ik vind dan inderdaad, ook principieel gesproken, de normatieve strafwaardigheid van deze handelingen een sterker, beter en deugdelijker argument.

Voorzitter! Ik wil nog even de vergelijking maken met de civielrechtelijke middelen, met name met het kort geding. Het viel mij op dat de indianers voorbijgegaan zijn aan het feit dat in een civielrechtelijk kort geding, als het om het bewijs gaat, feiten alleen maar aannemelijk gemaakt behoeven te worden, terwijl het strafproces natuurlijk wat dat betreft aanzienlijk zwaardere eisen stelt. Daarin moet via objectieve waarheidsvinding op een gegeven moment het wettig en overtuigend bewijs geleverd worden. Dat is een element dat naar mijn mening duidelijk in het voordeel van een civielrechtelijk kort geding kan spreken.

Ik merk overigens ook nog op dat de woordvoerder van de indianers niet is ingegaan op mijn vergelijking met het bestrijden van onrechtma-

Holdijk

tige publicaties. Ik heb erop gewezen dat daar zowel civiel- als strafrechtelijke wegen openstaan en dat er eigenlijk al tientallen jaren lang niemand in Nederland over prakkiseert om een slachtoffer van onrechtmatige publicaties aan te bevelen om de strafrechtelijke weg te volgen, vanwege het belastend karakter, de publiciteit etc., die dat meebrengt. Misschien kunnen de indieners daar nog even op terug komen?

Voorzitter! Het wetsvoorstel plaatst mij, speciaal als jurist binnen onze fracties, voor dilemma's. Die geef ik in staccato even weer. Voorstemmen voor een wetsvoorstel, waarbij men er als deel van de medewetgever niet van overtuigd is dat de samenleving er per saldo mee gebaat is, vind ik niet overtuigend te verantwoorden. Voorstemmen voor een wetsvoorstel dat niet meer dan het voordeel van de twijfel geniet, is eveneens weinig overtuigend. Voorstemmen voor een wetsvoorstel, alleen om de reden dat men het verwijt van gebrek aan solidariteit met de slachtoffers over zich zal afroepen, is in mijn ogen zwak. En, ten slotte, tegenstemmen omdat men weet dat het wetsvoorstel toch wel voldoende steun van anderen zal krijgen, vind ik hypocriet.

□

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter! Mijn fractie heeft een andere redenering die tot een andere conclusie leidt dan de opsomming van de heer Holdijk. Voordat ik daaraan toekom, wil ik de indieners bedanken voor de uitvoerige reactie, die op punten natuurlijk ook voor een deel een herhaling van argumenten bevatte. Dat kan ook haast niet anders na de uitvoerige schriftelijke en mondelinge debatten in de Tweede Kamer.

Ik heb er behoefte aan om in de richting van de heer Rosenthal te zeggen dat ik, als ik zijn vraagstelling goed heb begrepen, het zeer met hem eens ben dat op zichzelf de hele redenering van het urgente strafrecht met de eventuele aanneming van dit wetsontwerp niet tot het standaardpakket zou moeten gaan behoren. Ik ben het daar zeer mee eens. Maar bij de uiteindelijke afweging van mijn fractie geldt, dat wij vinden dat belaging in normatieve zin strafwaardig moet zijn. Zolang dat niet het geval is, treedt er een aantal

problemen in de praktische bestrijding van de belaging op. Ik heb er in eerste termijn één van genoemd: de politie treedt niet op, omdat zij meent geen rechtsgrond te hebben om op te treden. Dat soort problemen zal naar alle waarschijnlijkheid kunnen worden verholpen waardoor een iets effectiever optreden mogelijk wordt tegen wat ik in normatieve zin strafwaardig vind in de belaging. Die twee elementen tezamen genomen moeten worden afgewogen tegen de omstandigheid, dat wij niet steeds volledig overtuigd zijn van de juistheid van de keuzen die zijn gemaakt bij het maken van de delictomschrijving. Als wij hier het recht van amendement hadden gehad, zouden wij het voorstel van wet op enkele onderdelen hebben geamendeerd, maar die mogelijkheid doet zich niet voor. In die zin is het een kale keuze. Wij vinden dat er sprake is van normatieve strafwaardigheid en dat er via dit voorstel van wet in ieder geval een verbetering zal komen in de bestrijding van belaging. Mijn fractie neemt de discussie over de delictomschrijving op dit punt daarom voor lief en zal dus voor het voorstel van wet stemmen.

Voorzitter! Dan nog een enkele opmerking in de richting van de minister. Ik begrijp zijn redenering. Er zijn soms dingen die on the spot of the moment gebeuren en die hoge punten opleveren voor de feministische meetlat. Ik stel vast dat het interview in ieder geval voor mij het gevolg had dat hij een paar punten kwijtraakte op de politieke meetlat. Maar zijn ruiterlijke erkenning van zijn uitglider doet de negatieve spiraal ten aanzien van zijn meetlat weer ruim teniet. Meer inhoudelijk nog even dit. De minister zegt in het interview dat het een onuitvoerbare wet is. Ik zou het op prijs stellen als hij mijn samenvatting van het meer inhoudelijke deel van zijn betoog nog even van commentaar zou willen voorzien, want uit zijn inbreng in de Tweede Kamer en hier begrijp ik, dat hij weliswaar op bepaalde momenten problemen ziet inzake de uitvoerbaarheid van de wet, maar dat hij het woordje onuitvoerbaar terugneemt. Als dat niet zo is, heeft de Kamer er recht op dat van deze minister, die Justitie als portefeuille heeft, te horen. Voor het overige dank ik hem voor zijn ruiterlijke erkenning.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Mijn waardering voor het voorstel van wet en voor de verrichtingen van de indieners is in de loop van de avond sterk gestegen. Ik vond dat de vragen heel goed werden beantwoord. Ik heb de spreker niet op drogredenen kunnen betrappen. Ik denk dat Van Klink en Royakkers dat ongetwijfeld wel zouden kunnen en dat zij ook uit mijn woorden en die van alle andere sprekers drogredenen zouden selecteren, al was het maar, omdat wij zo vaak gezagsargumenten gebruiken. Dat hoort nu eenmaal bij de politieke retoriek, al is dat volgens Van Eemeren en Grootendorst niet zo heel erg goed.

Het is, denk ik, belangrijk om vast te stellen dat ook voor de indieners de kern van het voorstel is te vinden bij de stelselmatigheid van het belagen. Ik heb het citaat van Groenhuizen met instemming aangehoord. Luisterend naar de casuïstiek van de vele gevallen die zich hebben voorgedaan, valt mij in elk geval op dat de gedragingen die kunnen leiden tot belaging heel divers van aard kunnen zijn. Zij kunnen op zichzelf strafbaar zijn of op zichzelf onrechtmatig, maar misschien net te klein om te kunnen aanpakken. Ze kunnen ook volstrekt onschuldig zijn, zoals het plegen van een telefoontje. Maar in een groter patroon van belaging door de stelselmatigheid van de gedragingen, is duidelijk dat ze moeten worden aangepakt.

Ik heb in de loop van de verdediging ook begrip gekregen voor de gedachte dat hier een wetgevingsstrategie moet worden gevolgd zoals die noodgedwongen ook bij mishandeling is gevolgd en die uitwerking toelaat door de praktijk. Ik vond dat wat dat betreft de opmerkingen over de tenlastelegging zeer verhelderend. Zeker kan daar niet alleen worden volstaan met verwijzing naar de wetsbepaling zelf, maar moeten ook feiten worden aangegeven die dat inkleuren. Wij moeten dan maar de hoop uitspreken dat in de loop van een aantal procedures door de activiteiten van officier van Justitie en rechter duidelijk zal worden dat er in stalking of belagingsactiviteiten enkele kenmerkende patronen zijn die je in zo'n tenlastelegging kan terugvinden, opdat er op termijn inderdaad een

Witteveen

soort van zekerheid voor de praktijk van kan uitgaan, maar dat zal een proces van trial and error moeten zijn.

Hoewel de ontwikkeling dus heel positief is, blijf ik van mening dat de wet een aantal onduidelijke elementen bevat. Dat komt ook heel goed in de discussie hier naar voren. Bijvoorbeeld de persoonlijke levenssfeer. Ik vind zelf de jurisprudentie over privacy als transcendent begrip niet zozeer een beperking als wel een uitbreiding van waarover wij het hebben. Dat artikel 8 EVRM ons opdraagt om een of ander soort van wetten te maken, is nog niet in overeenstemming met het lex-certabeginsel, want dat zou betekenen dat wij duidelijke wetten moeten maken. Artikel 8 EVRM laat heel erg veel mogelijkheden.

Waar ik bijvoorbeeld ook twijfels over heb – ik sluit mij op dat punt geheel aan bij de opmerkingen van mevrouw De Wolff – is of de formule over doen, dulden en nalaten niet meer problemen creëert dan oplost. Ik denk dat het kenmerk is dat je het oogmerk nodig hebt en ook de schade en stelselmatigheid bij het benaderen van de persoonlijke levenssfeer en de rest heb je misschien niet nodig.

Ik ben er zelf niet over begonnen, maar die opmerkingen over de omgangsregeling nopen mij toch tot een enkele reactie. Ik vraag mij om te beginnen af of het wel verstandig is om van het feit dat een moeder niet meewerkt met een omgangsregeling een strafbaar feit te maken. Ik ben blij dat de Tweede Kamer daar eerst nog eens over gaat praten voordat dit gebeurt. Als je het zou zien in het kader van belaging dan denk ik dat op zijn minst toch allereerst het element van het oogmerk zou ontbreken. Je zou heel goed kunnen zeggen dat een moeder die vindt dat haar kinderen niet naar haar ex-man mogen gaan, dat doet in het belang van het kind en dat dit dus geen strafbaar oogmerk zou kunnen zijn.

Net als de heer Rosenthal ben ik blij dat de indieners vinden dat huiselijk geweld niet hieronder valt, behalve in zeer uitzonderlijke omstandigheden.

Al met al, voorzitter, de balans opmakend hoef ik gelukkig niet al die dilemma's naar voren te brengen die de heer Holdijk al zo welsprekend heeft verwoord, want mijn fractie zal het voorstel van harte ondersteunen, maar wel in het sobere besef en

misschien ook wel het ontnuchterende besef dat dit nu typisch een wet is die geen eindpunt is van een proces, geen wet waarmee wij als wetgever kunnen scoren, maar een wet die pas zin zal hebben als de praktijk ook werkelijk hiermee blijkt te kunnen werken en als een veel betere coördinatie van het optreden tussen alle mogelijke hulpverleners, justitiële en politieke instanties bij belaging kan worden bereikt. Als dat niet gebeurt, dan zou het toch een symboolwet blijven en houd ik toch een beetje bitter gevoel over aan zo'n proces van wetgeving.

□

De heer **Dittrich**: Mijnheer de voorzitter! Ik ben inderdaad in eerste termijn vergeten te reageren op de vraag van mevrouw Timmerman om in te gaan op de strafverzwarende omstandigheid. Ook de Raad van State had in het advies gezegd dat als er bijvoorbeeld een vonnis in kort geding ligt dat overtreden wordt dat tot een strafverzwarende omstandigheid moeten kunnen leiden die dan gedifferentieerd in de delictsomschrijving zou moeten kunnen worden opgenomen. Wij hebben daarvan afgezien, omdat wij vinden dat de strafmaat die op het artikel is gesteld, maximaal drie jaar gevangenisstraf, de rechter voldoende ruimte geeft om bijvoorbeeld met recidive of met dat soort omstandigheden rekening te houden. Wij denken dat binnen dat kader van die drie jaar er voldoende ruimte is om dat tot uitdrukking te laten komen in de hoogte van de straf die de rechter oplegt.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Voorzitter! Dat is mij iets te kort door de bocht. Als de redenering gevolgd wordt dat de strafmaat de rechter voldoende ruimte biedt om allerlei omstandigheden, zoals recidive of het overtreden van een civielrechtelijk straatverbod, mee te nemen dan zou er geen enkele grond meer zijn voor gekwalificeerde delicten zoals die waar de Raad van State op doelde. Dus ik vind die redenering niet helemaal standhouden. Ik begrijp de redenering wel, maar laat ik het omdraaien. Wat was erop tegen om het advies van de Raad van State te volgen en er een gekwalificeerd delict van te maken?

De heer **Dittrich**: Wat erop tegen

was, is dat wij vinden dat wij met een gevangenisstraf van drie jaar die wij erop zetten, de rechtspraktijk voldoende handvatten bieden om rekening te houden met de omstandigheden van het geval. Wij zien het belang niet in van het uitsplitsen van bepaalde omstandigheden die strafverzwarend zijn. Ik zou mevrouw Timmerman willen vragen of zij ons een voorbeeld kan geven van een delict waarin een strafverzwarende omstandigheid is geëxpliciteerd waarvan zij zegt: dit moest dan ook bij belaging?

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Laat ik de praktijk van de belaging nemen. Wij hebben het immers over de vraag hoe wij het beste kunnen omgaan met het fenomeen dat sociaal-maatschappelijk, maar ook juridisch-technisch zo moeilijk te vatten is. Mijn fractie heeft een redenering gevolgd waarin de nadruk wordt gelegd op het strafrecht als interventiemethodiek. Ik herhaal het nog eens: na een eerste melding van een gedraging of een aantal gedragingen die zouden kunnen leiden tot het voldoen aan de delictsomschrijving, wordt er geïntervenieerd door politie of justitie, maar met name ook door hulpverleningsinstellingen. Dan wordt gepraat met het slachtoffer en vooral ook met dader. Duidelijk wordt gemaakt dat er sprake is van een norm in Nederland en dat er gedragingen zijn die niet door de beugel kunnen. Als de dader dit duidelijk wordt gemaakt, zou de overtuigingskracht van politie, justitie en hulpverleners in die fase naar de verdachte toe groter kunnen zijn en zou het kunnen helpen bij de gedragsbeïnvloeding van de dader of de verdachte, als gewezen kan worden op de overtuiging van de wetgever ten aanzien van belaging als gekwalificeerd delict. Dit is eigenlijk een praktisch argument, naast het principiële argument van de Raad van State dat mij op de vraag bracht, waarom u dat advies niet heeft gevolgd.

De heer **Dittrich**: Omdat wij daar een praktisch argument tegenover plaatsen, namelijk dat wij in de rechtspraktijk zien dat daar waar er een hele voorgeschiedenis is, waar er gesprekken hebben plaatsgevonden en hulpverlenende instanties zijn ingeschakeld en degene om wie het gaat uiteindelijk toch strafbare feiten

Dittrich

pleegt, er dan vanuit het openbaar ministerie met kracht van argumenten gezegd kan worden: in dit soort situaties eisen wij een hogere straf omdat de persoon zich niet aan de afspraken heeft gehouden. Maar die hogere straf die kan worden geëist, past in onze visie nog altijd binnen die drie jaar die daar maximaal op staat.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): De heer Dittrich heeft gelijk voorzover hij spreekt over de fase waarin al sprake is van een aangifte en vervolging. Ik had het over de fase daarvóór.

De heer **Dittrich**: Ik geloof niet dat wij met elkaar tot overeenstemming kunnen komen op dit punt, want ook in de praktijk zoals die nu geldt, gaat het over mensen die een melding hebben; de wijkagent weet dat er bepaalde zaken spelen zonder dat er een formele aangifte is gedaan. Die hele voorgeschiedenis kan in het moeder-proces-verbaal worden meegenomen en dit kan tot uitdrukking komen in de eis die de officier van justitie stelt. Overigens worden ook civiele acties die zijn genomen, meegenomen in het requisitoir van de officier van justitie.

Mevrouw Timmerman heeft gevraagd naar de slachtoffers en gewezen op het klachtdelict. Ik zou daarop het volgende willen zeggen. Wij hebben uitgebreid van gedachten gewisseld over de vraag of dit een klachtdelict moet zijn of niet. Wij vinden toch dat wij de slachtoffers als het ware de hefboom in handen moeten geven. Zij moeten kunnen beslissen of zij door een klacht in te dienen, de opsporing en vervolging mogelijk maken. In die zin werkt het strafrecht meer als ultimum remedium: als het slachtoffer niet wil dat het openbaar ministerie tot vervolging overgaat, dan zal het de klacht immers niet indienen. Wij willen het initiatief dus bij de slachtoffers houden, al kan dat in sommige situaties tot een onaangename druk op hen leiden. Daarom hebben wij ervoor gepleit dat juist dit bij de evaluatie als meetmoment moet worden gehanteerd, zodat een wet-aanpassing kan plaatsvinden als dat noodzakelijk blijkt.

Verder sprak mevrouw Timmerman over stelselmatige mishandeling in huiselijke sfeer, de kleine zaken die nooit tot een vervolging leiden.

Inderdaad denken wij dat die onder deze delictsomschrijving kunnen vallen. Maar bij huiselijk geweld, dat zich tussen twee personen tussen vier muren afspeelt, is de bewijsvoering uiteraard erg lastig. Overigens wil ik hiermee niet zeggen dat al het huiselijk geweld onder het belagingsartikel kan vallen, maar dat had mevrouw Timmerman ook niet bedoeld.

Inderdaad ben ik niet ingegaan op het kenbaarheidvereiste Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is dit al aan de orde geweest. Wanneer een belager een ander achternazit en te veel aandacht geeft, dan moet het slachtoffer aangeven dat er grenzen worden overschreden. Als de belager het belagingsgedrag ontkent, dan denken wij dat het heel belangrijk is dat het slachtoffer al in de voorfase aangaf dat het ongewenst was; dit geldt bijvoorbeeld voor verliefde belagers die niet weten dat hun gedrag ongewenst is. Voor de uitvoering van dit artikel en voor de bewijsbaarheid in de rechtszaal, is het dus belangrijk dat het slachtoffer heeft aangegeven dat de belaging ongewenst was.

In de schriftelijke voorbereiding hebben wij ook het voorbeeld gegeven van het nodeloos aanspannen van gerechtelijke procedures. Wij kennen gevallen van mensen die per jaar met 20 tot 30 procedures worden bestookt. Met name in het familierecht gebeurt dit wel: voor alimentatiewijzigingen, nihilstellingen, omgangsregelingen, enz. Soms is het zo erg dat rechters dergelijke nieuwe procedures niet meer in behandeling willen nemen. Mevrouw Timmerman heeft gelijk als zij zegt dat het lastig is om dit onder dit artikel te brengen. Immers, hoe bewijs je dat een procedure nodeloos is aangespannen? In heel extreme situaties kan de officier van justitie dit, gevoegd bij andere extreme gedragingen, wellicht meenemen, maar niet als zelfstandig gedrag.

Verder vroeg mevrouw Timmerman naar een helder voorbeeld van de noodzaak om naast het opzetvereiste ook het oogmerkvereiste te noemen. Wellicht komt het door het late uur, maar op het ogenblik kan ik geen goed voorbeeld produceren. Misschien lukt dit in een later stadium wel.

Over de toegevoegde waarde van het aanjagen van vrees het volgende. Er zijn situaties bekend dat belagers

een ander louter en alleen belagen om hem dwars te zitten en bang te maken. In het werkwoord "aanjagen" zit een element van een opzettelijke poging: "angst aanjagen" is dan "de ander opzettelijk angst inboezemen". Na ampel overleg hebben wij dan ook besloten om dat in de delictsomschrijving op te nemen, juist om die categorie er ook bij te kunnen betrekken. Over de evaluatie van het klachtdelict heb ik al gesproken, al denk ik dat die vraag meer aan de minister van Justitie was gericht.

Het spijt mij vreselijk dat ik mevrouw De Wolff geïrriteerd heb. Ik zal proberen, haar een antwoord op een heel lastige vraag te geven, namelijk naar de afweging van de vrijheidsrechten van de belager aan de ene kant en het slachtoffer aan de andere kant. Natuurlijk heeft iedereen in Nederland vrijheid van meningsuiting. De vrijheid van de een of het feit dat hij ver in die vrijheid gaat, kan ten koste gaan van de vrijheid van een ander. Dan zal er toch een afweging gemaakt moeten worden. Bij belaging zien wij dat iemand zich zodanige vrijheden aanmeet, dat hij hierdoor een ander in een heel lastige situatie brengt. Wij kennen gevallen waarin mensen zich een gevangene in eigen huis voelen. Als een belager steeds opbelt en dingen zegt of op straat achter iemand aanloopt en dingen roept, kun je in beginsel zeggen dat iedereen vrijheid van meningsuiting heeft, zeker op straat. Als dit gedrag diepgaande inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer en stelselmatig is, kan de belangenafweging echter wel degelijk ten nadele uitvallen van degene die zich beroept op de vrijheid van meningsuiting. Dit is een van de redenen waarom wij het bestanddeel "wederrechtelijk" in de delictsomschrijving hebben opgenomen. Dit geeft een zekere beperking. In de stukken is er sprake geweest van demonstranten die een bepaalde actie ontketenen, maar wel een vergunning van de gemeente hebben gekregen. In dat geval kunnen zij daar heel ver in gaan en speelt dit belagingsartikel geen rol. Ik hoop op deze manier enige irritatie bij mevrouw De Wolff te hebben weggenomen.

De heer Rosenthal heeft nog kort gesproken over de belaging uit het buitenland; ik ben inderdaad vergeten, hierop in te gaan. Voor een belager in het buitenland zal het

Dittrich

moelijk zijn, fysiek tot belaging over te gaan, maar dit kan natuurlijk wel via allerlei telecommunicatiemiddelen.

Verder heeft de heer Rosenthal gesproken over het karakter van ultimum remedium. Wij zien de strafbaarstelling als toevoeging aan alle andere instrumenten om het probleem van belaging aan te pakken. Hierin speelt het strafrecht een rol, maar ook, zoals eerder naar voren is gebracht, zaken zoals bemiddeling, het civiele recht en de Wet bijzondere opnemings psychiatriesche ziekenhuizen.

De heer Holdijk was niet overtuigd van de stok achter de deur als grondslag voor deze strafbaarstelling. Wij hebben geprobeerd uiteen te zetten, ook hier vanavond weer, dat wij principieel vinden dat belaging een strafwaardig karakter heeft. Ik heb echter ook het Tijdschrift voor psychiatrie geciteerd, waarin staat dat psychiaters vanuit de forensisch-psychiatrische kant van de zaak de strafbaarstelling juist nodig hebben wegens die stok achter de deur. Het was dus niet de bedoeling om onszelf deze grondslag te geven, maar het is juist de praktijk die vraagt om de stok achter de deur.

De heer Holdijk wees erop dat er korte gedingen worden gevoerd, waarin geen zware bewijslast geldt omdat feiten alleen aannemelijk hoeven te worden gemaakt, terwijl in het strafproces de officier van justitie echt bewijs moet leveren en de rechter dit bewijs ook nog overtuigend moet vinden. Ik roep in herinnering wat prof. Groenhuisen in zijn stuk in Delikt en delinkwent naar voren heeft gebracht. Dit wordt door ons onderschreven en ik heb ook advocaat Friedberg als getuige opgevoerd. De kortgedingvonnissen kunnen weliswaar toegewezen worden terwijl de bewijslast niet heel sterk is, maar vervolgens moeten deze vonnissen ook uitgevoerd en gehandhaafd kunnen worden. Ik heb zojuist minister van Justitie Korthals ook horen zeggen, dat dit nu juist het probleem is.

Wat betreft onrechtmatige publicaties is er inderdaad sprake van een civiele mogelijkheid en een strafmogelijkheid. Het feit dat mensen niet naar de officier van justitie stappen om aangifte te doen, vindt zijn verklaring hierin dat zij via een kortgedingprocedure vaak heel snel schadevergoeding kunnen krijgen die, als zij een strafprocedure

zouden voeren met de Wet-Terwee en dergelijke, soms heel lang kan duren. Dat is de vrije keus die iemand heeft om voor het civiele recht te kiezen.

We zijn ook ontzettend blij met de steun van de geachte afgevaardigde Kohnstamm. Hij heeft nog eens eloquent onder woorden gebracht dat belaging in normatieve zin echt strafwaardig is en zou moeten zijn. Daar zijn we het van harte mee eens zoals gebleken is. Daar volgt natuurlijk uit dat als het in de wet staat als een strafbaar feit, het in de praktijk veel en veel makkelijker is om met de belagingsproblematiek om te gaan. We zullen ook zien dat veel meer cijfers boven water komen over hoe vaak het voorkomt, en daar kan de hulpverlening het gedrag weer op afstemmen. Zo komt er een proces in ontwikkeling en ik geloof dat ook de geachte afgevaardigde Witteveen daarover gesproken. Dit is natuurlijk een fase in een verder proces en als wij de evaluatie gaan voeren over een aantal jaren, kunnen wij echt meten wat het ons heeft gebracht en waar wij eventueel nog wijzigingen in aan kunnen brengen.

Ik was ook verheugd dat de geachte afgevaardigde de heer Witteveen zich kon vinden in de nadruk die wij op de stelselmatigheid hebben gelegd en dat ook de verwijzing naar de tenlastelegging als verhelderend werd ervaren. Ik heb geprobeerd aan te geven met tal van argumenten hoe wij het bestanddeel persoonlijke levenssfeer zien en hoe dat ook doorwerkt in de jurisprudentie. Enigszins onduidelijk blijft het – dat is zo – maar daar is de jurisprudentie voor nodig om dat verder in te kaderen.

Over de omgangsregeling heeft de geachte afgevaardigde Witteveen nog het interessante voorbeeld van de moeder en het kind naar voren gehaald, om juist aan te geven dat in die situatie de moeder in het belang van het kind het kind niet meegeeft aan de vader, en dus niet het oogmerk heeft om als het ware de ex-man dwars te zitten. Nee, het gaat om een andere belangenafweging die gemaakt wordt; daarom past dit eigenlijk niet zozeer in het belagingsartikel.

Mijnheer de voorzitter! Ik denk dat ik zo de meeste, zo niet alle vragen beantwoord heb; misschien niet in alle gevallen naar volle tevredenheid, maar we hebben in ieder geval geprobeerd ons uiterste best te doen

de Eerste Kamer ervan te overtuigen dit wetsvoorstel te steunen, zodat daar in de praktijk mee gewerkt kan worden. Ik wil nogmaals alle geachte afgevaardigden die het woord hebben gevoerd, hartelijk danken voor hun inbreng en ik hoop dat wij straks al de uitslag van de eventuele stemming zullen mogen vernemen.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! Er zijn mij nog twee vragen gesteld. De eerste vraag was van mevrouw Timerman, of er bij de evaluatie rekening gehouden kan worden met de interventiemethodieken. Ik moet nog overleg plegen over de opzet van de evaluatie met het openbaar ministerie, maar ik zal dan haar opmerking daarbij meenemen. Op voorhand lijkt het mij denkbaar die interventiestrategieën, zoals voorlopige hechtenis, in de evaluatie te betrekken. De effecten zijn vermoedelijk wat moeilijker meetbaar, maar dat zal dan op een gegeven ogenblik wel blijken.

In de richting van de heer Kohnstamm_ Nee, laat ik het zakelijk houden, voorzitter, op dit late uur. Ik heb gezegd dat ik het wetsvoorstel moeilijk handhaafbaar, moeilijk bewijsbaar vond, en hij vroeg of dit leidde tot de conclusie dat het onuitvoerbaar zou zijn. Voorzitter! Die conclusie heb ik niet getrokken; in die zin kan ik hem dus geruststellen.

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter! Ik dank de minister voor die geruststelling. Uit het interview blijkt, dat de minister zegt dat het hem een onuitvoerbaar wet lijkt te worden. Om die reden bleef ik er even stil bij staan. Ik begrijp nu, dat de minister zegt dat hij moeilijkheden ziet maar dat hij terugkomt van zijn uitlating, dat het een onuitvoerbaar wet lijkt te worden.

Minister **Korthals**: Voorzitter! Ik vind het geweldig, dat de heer Kohnstamm het blad Opzij op deze wijze helemaal uitspelt!

De beraadslaging wordt gesloten.

Het voorstel van wet wordt zonder stemming aangenomen.

Sluiting 22.55 uur

Besluiten en ingekomen stukken