

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 Kamer mede, 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 delictsomschrijving.

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 juninummer 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 en 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 gezien 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 delictsomschrijving. 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 delictsomschrijving. 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 politie-man duidelijk, althans wat betreft een normale uitoefening van hun functie. De reactie van de indieners op het voorbeeld van de onderzoeks-journalisten 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 delictsomschrijving 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

(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 "ongerecht" 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