

Vergaderjaar 1997–1998

25 768

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)

Nr. 5

MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

ALGEMEEN

1. Wetsvoorstel opgedragen aan slachtoffers

Dit wetsvoorstel dragen ondergetekenden op aan al diegenen, die slachtoffer zijn geworden van «stalking». In dit wetsvoorstel zal voor het woord «stalking» het Nederlandse woord «belaging» worden gebruikt. Zie hiervoor ook onder 2.

In januari 1996 hebben enkele slachtoffers van belaging het initiatief genomen om een stichting op te richten, de Stichting Anti Stalking. Oprichters zijn Rita en Karl Vergunst, die zelf als slachtoffer jarenlange ervaring met belaging hebben. Door hun volharding en de activiteiten van deze stichting is het publieke debat over strafbaarstelling van belaging in Nederland op gang gebracht. In mei 1997 heeft de stichting anti stalking een symposium georganiseerd, waar vanuit allerlei disciplines werd aangedrongen op een strafrechtelijk verbod op belaging. Daarnaast wordt door de stichting gepleit voor therapeutische behandeling voor belagers. Een goede therapie van de daders van dit delict zou slachtoffers evenzeer kunnen helpen.

Twee slachtoffers van belaging noemen ondergetekenden met name, omdat zij door middel van hun optreden in de media de problemen, die men ondervindt als slachtoffer van belaging, bij een groot publiek bekend hebben gemaakt.

Allereerst Astrid Tillema, die jarenlang slachtoffer is van belaging. Zij heeft door het voeren van allerlei procedures tegen haar belager het juridische pad verkend. Onder 5 wordt daarop verder ingegaan.

Ten Tweede Harry Sacksioni, de Nederlandse gitarist. Voor zover aan ondergetekenden bekend is hij slachtoffer van de langdurigste belaging in Nederland. Anno 1997 wordt hij al ongeveer 23 jaar geterroriseerd door een vrouw. Ooit sprak zij hem als jong meisje aan in een platenzaak. Zij was een fan van hem en vroeg om een handtekening. Vervolgens heeft zij hem naar zijn huis achtervolgd. Sedertdien is zij niet meer uit zijn leven

verdwenen. Telefoonterreur, insluipingen in de woning, opduiken op zijn vakantie-adres, concerten verstoren, achtervolgen op straat, niets bleef Saksioni bespaard. De politie in zijn woonplaats heeft deze belagster ontelbare keren van straat gehaald, soms een nacht opgesloten in een politiecel. Straatverboden, door de President van de rechtbank in kort geding opgelegd, werden door haar overtreden. Opnames, vrijwillig en gedwongen, in een psychiatrisch ziekenhuis hebben er niet toe bijgedragen dat de inbreuken op het privéleven van Saksioni verminderden.

2. Belaging

Stalking is een Engelse jachtterm. Een stalker is een jager, die groot wild besluipt. Het Nederlandse equivalent van stalking is «belagen». Volgens Van Dale's Groot woordenboek der Nederlandse Taal is een belager iemand, die een anders leven of vrijheid op arglistige, bedekte wijze bedreigt. In de wettekst en de toelichting zal daarom verder het zelfstandig naamwoord belaging worden gehanteerd.

Dat is gebruikelijk in het Wetboek van Strafrecht. Werkwoorden als beledigen, verkrachten, verduisteren, oplichten worden omgezet in de daarbij behorende zelfstandige naamwoorden belediging, verkrachting, verduistering respectievelijk oplichting.

Bij belaging wordt iemand opzettelijk door een ander herhaaldelijk lastig gevallen en wordt daardoor een inbreuk gemaakt op iemands persoonlijke levenssfeer. Dit kan door een en dezelfde activiteit, maar ook door middel van een variëteit aan gedragingen, zoals bijvoorbeeld het op straat achtervolgen, bedreigingen uiten, telefonisch of schriftelijk ongewenst benaderen, voor de woning of werkplek posten, het ongewenst bestellen van goederen en diensten op naam en op rekening van het slachtoffer, het laten bezorgen van grafkransen en het plaatsen van overlijdensadvertenties, het ongevraagd geven van opdrachten op naam van het slachtoffer, het verspreiden van valse geruchten over het slachtoffer, het bekladden van de woning, het beschadigen, vernielen of verplaatsen van goederen, het onder valse voorwendselen informatie inwinnen bij instanties over het slachtoffer, het telkenmale nodeloos aanspannen van gerechtelijke procedures etc. De gedragingen behoeven zich niet louter tot het slachtoffer uit te strekken, ook familieleden, de werkgever, collega's, vrienden en kennissen kunnen door de belager worden geterroriseerd. Als gevolg van de diepgaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer wordt het slachtoffer vaak bang of onzeker. Een normaal functioneren is in veel gevallen onmogelijk. Het slachtoffer kan zich genoodzaakt voelen een geheim telefoonnummer te nemen, zich niet onbeschermd op straat te begeven, op het werk voorzieningen te treffen, burens en anderen in te schakelen om alert te zijn etc. Veel slachtoffers voelen zich gevangene in eigen huis.

De gedragingen kunnen escaleren en resulteren in misdrijven, zoals bijvoorbeeld fysieke mishandeling met voorbedachte rade (art. 301 Wetboek van Strafrecht), bedreiging met een misdrijf tegen het leven gericht (art. 285 Wetboek van Strafrecht) of moord (art. 289 Wetboek van Strafrecht).

3. Aanleiding

Vanuit kringen van slachtoffers en politie wordt de laatste jaren steeds indringender aandacht gevraagd voor een effectieve bestrijding van belagers. Politiefunctionarissen en slachtoffers van belagers constateren dat het in de praktijk moeilijk is om op een effectieve wijze belagen tegen te gaan. Bij gebreke van een strafrechtelijk verbod moet menig politiefunctaris aan het slachtoffer meedelen dat de politie niet kan ingrijpen, «omdat er nog geen misdrijf is gepleegd». Afgezien van de vraag of een

dergelijke inschatting juist is, moet worden geconstateerd, dat een strafrechtelijk onderzoek naar gedragingen als het wederrechtelijk stelselmatig lastig vallen van iemand, op basis van de huidige artikelen in het wetboek van Strafrecht, niet goed mogelijk is. In de praktijk wordt art. 426bis Wetboek van Strafrecht weinig gebruikt. Het artikel luidt als volgt:

Hij, die wederrechtelijk op de openbare weg een ander in zijn vrijheid van beweging belemmert of met een of meer anderen zich aan een ander tegen diens uitdrukkelijk verklaarde wil blijft opdringen of hem op hinderlijke wijze blijft volgen, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of geldboete van de tweede categorie.

Het betreft hier een overtreding en geen misdrijf.

Veel slachtoffers, die aangifte willen doen, worden ontmoedigd, «omdat de politie toch niets kan doen». Het zijn overwegend vrouwen, die slachtoffer zijn van een belager, meestal hun ex-partner. Door ontoereikende wetgeving kunnen deze vrouwen in een maatschappelijk isolement terecht komen, waarbij zij zijn overgeleverd aan hun belager.

Het besef is pas in de jaren 90 doorgedrongen dat in sommige situaties, waarbij iemand wordt belaagd, bij een vroegtijdig ingrijpen verdere escalatie voorkomen kan worden. Een strafbaarstelling helpt hierbij en kan preventief werken.

4. Geschiedenis van strafbaarstelling in het buitenland

Filmsterren in Hollywood hebben met een zekere regelmaat last van mensen, die hen belagen. Lang werd het verschijnsel van belagen afgedaan als een nadeel, dat aan beroemdheid kleefte en waar het slachtoffer in kwestie mee moet leren leven.

Nadat de televisiester Rebecca Schaeffer in 1989 in Hollywood, Californië werd vermoord door degene, die haar twee jaar lang had belaagd en daarbij een privé-detective had ingeschakeld om haar woonadres te achterhalen, kwam de openbare discussie in de Verenigde Staten op gang om belaging strafbaar te stellen. Aanvankelijk ging men van de veronderstelling uit dat met name veelvuldig in de openbaarheid tredende mensen zoals bijvoorbeeld film- en televisiesternen, artiesten, zakenlieden en politici slachtoffer van belagers zouden kunnen zijn. Al snel bleek het dat belaging veel vaker voorkwam bij vrouwen, die weigerden een relatie met een aanbieder aan te gaan of bij vrouwen, die de relatie met hun partner hadden verbroken. Volgens gegevens van het Amerikaanse Nationaal Slachtoffer Centrum zijn belagers en hun slachtoffers zowel mannen als vrouwen, waarbij uit statistieken blijkt dat in 75 tot 80% van de zaken mannen de belagers van vrouwen zijn. In 1990 werd belaging door de staat Californië strafbaar gesteld. Al snel daarna volgden andere staten. In 1996 was belaging inmiddels strafbaar gesteld in alle 50 staten van de Verenigde Staten.

Belagen wordt ook als maatschappelijk probleem onderkend in Canada, Australië en het Verenigd Koninkrijk. In deze landen is een strafbaarstelling reeds opgenomen of bij het parlement in behandeling. In België is door de socialistische partij onlangs een initiatief-wetsvoorstel ingediend om belaging strafbaar te stellen.

5. Belaging in Nederland

Ook in Nederland is belagen geen onbekend fenomeen. Geschillen tussen mensen, die op de een of andere manier met elkaar in relatie staan, zijn er al zolang als er relaties zijn. Soms worden daarbij grenzen overschreden, die juridisch gezien civielrechtelijk een onrechtmatige daad kunnen opleveren in de zin van art. 6:162 Burgerlijk Wetboek. Met name in conflictsituaties tussen partners, die hun relatie hebben verbroken, wordt nogal eens de hulp van de civiele rechter ingeroepen om een van de

partijen tot de orde te roepen. Tamelijk veel jurisprudentie in kort geding is ontstaan, waarbij de belager bijvoorbeeld een straatverbod of een contactverbod wordt opgelegd. Een dergelijk verbod wordt in tijd beperkt en varieert meestal naar gelang van de ernst van de onrechtmatige gedragingen van een half jaar tot twee jaren. Gewoonlijk wordt als sanctie op overtreding van het verbod een dwangsom gezet. Lijfswang wordt als sanctie sporadisch opgelegd.

De zaak van Astrid Tillema

Begin jaren negentig trad de Amsterdamse advocaat mr Benno Friedberg in de publiciteit met de zaak van zijn cliënte Astrid Tillema. Deze zaak is gaan gelden als het klassieke voorbeeld van belagen en is vele malen in de media besproken. Een buurtgenoot van Astrid gaf haar in 1989 een lift naar haar werk. Sedertdien heeft hij zich ingebeeld met haar een relatie te hebben en is hij haar gaan belagen. Noch thuis, noch op haar werk was zij veilig voor haar belager. Kortgedingvonnissen, waarin een straat- en later een straatverbod werden opgelegd, werden overtreden. De dwangsom kon in eerste instantie niet geïnd worden. Uiteindelijk besloot mr Friedberg de belager in gijzeling te nemen. Dit werd voor een beperkte periode door de rechter toegestaan. Vanuit het huis van bewaring kon de belager, die civielrechtelijk in gijzeling was genomen, ruimschoots van de gelegenheid gebruik maken Astrid Tillema en haar werkgever op te bellen. Geheime telefoonnummers bleven nooit lang geheim voor hem. Na het beëindigen van de gijzelingsperiode ging het belagen door. Om de verbeurde dwangsommen te innen werd het huis van de belager en zijn auto verkocht. De belager werd genoodzaakt naar de andere kant van Nederland te verhuizen, waarvandaan hij zijn activiteiten voortzette. Een gedwongen opname in een psychiatrisch ziekenhuis volgde op grond van de Wet BIPS (Bijzondere Opnemingen Psychiatrische Ziekenhuizen). Het bleek een koud kunstje om vanuit de inrichting Astrid telefonisch lastig te blijven vallen. De belager kon niet afdoende worden behandeld en de directeur van het psychiatrische ziekenhuis beëindigde na verloop van tijd de opname. In alle hevigheid hervatte de belager zijn activiteiten, die een diepe inbreuk op haar privéleven betekenen. De terreur van inmiddels acht jaar hebben het slachtoffer ten einde raad gemaakt. Astrid Tillema besloot te verhuizen en haar adres geheim te houden. In oktober 1997 kwam deze zaak weer in het nieuws, nadat een PTT-medewerker zich door de belager om de tuin had laten leiden en het geheime telefoonnummer en adres van Astrid Tillema aan haar belager doorgaf. De belaging werd vervolgens weer hervat.

Volgens haar advocaat mr Friedberg kan slechts een aan de belager op te leggen gevangenisstraf van enige duur Astrid Tillema de nodige rust verschaffen.

Stichting Anti Stalking

Begin 1996 werd in Nederland de Stichting Anti-Stalking (SAS) opgericht door Rita en Karl Vergunst, zelf slachtoffers van een belager. De stichting beijvert zich voor de erkenning van de vele problemen, waarmee slachtoffers van belagers te maken kunnen krijgen door middel van de ondersteuning van medeslachtoffers, publieksvoorlichting over belaging en de gevolgen daarvan alsmede het streven naar een wettelijk verbod van belagen.

Volgens schattingen van de SAS worden er duizenden mensen per jaar het slachtoffer van belaging.

Diverse psychiaters en psychologen hebben zich in het recente verleden over het fenomeen belaging gebogen.

De psychiater A.P. de Boer is gepromoveerd op het onderwerp partnerdoding. Hij signaleert in de jaren 90 een stijging van het aantal partnerdo-

dingen in vergelijking met de jaren 70 en 80. Uit onderzoek naar geweld-delicten bij paren bleek de moord of doodslag in 15 tot 20% van de gevallen vooraf te zijn gegaan door belaging. In de jaren 90 komt partnerdoding ongeveer 40 maal per jaar voor.

De Boer heeft op een door de Stichting Anti Stalking in mei 1997 georganiseerd symposium gepleit voor een strafrechtelijk verbod op belaging, omdat het vroegtijdig ingrijpen mogelijk maakt en daardoor escalatie kan voorkomen.

Mobiel alarmsysteem

In Rotterdam is in 1997 een project, genaamd AWARE, van start gegaan, geïnitieerd door de politie Rotterdam-Rijnmond en SARA, Centrum voor Vrouwenhulpverlening & Vrouwengezondheidszorg te Rotterdam. Het project is opgezet, omdat gebleken is dat in situaties, waarin een slachtoffer wordt belaagd, hulpverleners en politie niet adequaat kunnen reageren. Vrouwen, die worden belaagd door hun ex-partner, kunnen worden uitgerust met een alarmknopje, waarmee zij in en rond hun huis een signaal aan de politie kunnen zenden. De politie heeft toegezegd aan het signaal prioriteit nr. 1 te geven en binnen 10 minuten ter plekke te zijn.

Voorbeelden van recente belagingszaken in de media

In 1997 is een aantal zaken, waarin belaging centraal stond, in de openbaarheid gekomen, zij het bijna altijd na escalatie onder de noemer van een ander delict. De meeste zaken, die slachtoffers melden, halen de publiciteit echter niet. Hieronder staat een kleine selectie.

- In februari 1997 veroordeelde de meervoudige kamer van de rechtbank te Arnhem een vrouw wegens laster en vernieling, meermalen gepleegd, tot een voorwaardelijke gevangenisstraf van 12 maanden met een proeftijd van 2 jaar. Als bijzondere voorwaarde legde de rechtbank de vrouw op dat zij op geen enkele wijze contact op mag nemen met het slachtoffer, een gynaecoloog, en diens familie en dat zij niet in de woonplaats van het slachtoffer mag komen. In de motivering van het vonnis overweegt de rechtbank dat het slachtoffer door de belaagster werd geterroriseerd.
- In maart 1997 werd in Groningen een vrouw door haar ex-vriend vermoord. Hij kon het niet verwerken dat zij aan hun relatie een einde had gemaakt. Een eerdere vrijwillige opname in een psychiatrisch ziekenhuis op aandringen van het slachtoffer had hij afgebroken. De vrouw en ook haar familie werden door hem belaagd. Tevergeefs werd bij instanties hulp gezocht. De politie was op de hoogte, maar kon niet adequaat ingrijpen. Een dag na de moord doodde de belager zichzelf.
- In het voorjaar van 1997 werd Nederland opgeschrikt door een aantal gevallen, waarbij een ouder zijn kind(eren) vermoordde. In een van deze zaken kon de vader zijn echtscheiding niet verwerken en belaagde hij zijn ex-vrouw gedurende geruime tijd. Zijn ex-echtgenote dagvaardde hem in kort geding en eiste een contactverbod. Toen hij zijn kinderen in het kader van de omgangsregeling bij zich had, heeft hij hen gedood. Tijdens de terechtzitting bleek hoezeer de vader wraak wilde nemen op zijn ex-vrouw. In een brief schreef hij dat zij het leed haar hele leven maar moest meedragen. Er werd achttien jaar cel tegen hem geëist.
- Een Groningse priester werd langer dan een jaar belaagd door een vrouwelijk parochielid. De rechtbank legde haar een straat- en contactverbod op. Na herhaalde overtreding van het vonnis eiste de advocaat van de priester dat de belaagster in gijzeling zou worden genomen.
- In juni 1997 wordt de kapster Maja G. uit Rijen in haar woning doodgeschoten. Haar ex-echtgenoot, die haar na de echtscheiding

jarenlang had belaagd, werd door de politie aangehouden. De belagingsactiviteiten waren in de gemeenschap van Rijen en bij de politie bekend.

- In de zaak van de zogenaamde Goudse badkuipmoord veroordeelde de rechtbank in Rotterdam een vrouw tot een gevangenisstraf van tien jaar met TBS wegens medeplichtigheid aan moord op de vriendin van haar ex-man. Na een huwelijk van 32 jaar was haar man bij haar weggegaan en met een andere vrouw gaan samenwonen. De vrouw had haar ex-man en diens vriendin vervolgens twee jaar lang lastig gevallen en bedreigd. In deze fase voorafgaand aan de moord kon de politie niet adequaat interveniëren. Na deze periode van belaging werd de vriendin na bedwelmd te zijn, in de badkuip van haar woning verdrinken. Het Gerechtshof in Den Haag achtte in haar uitspraak van september 1997 medeplichtigheid aan de moord niet bewezen en sprak de vrouw daarvan in hoger beroep vrij. Wel werd zij veroordeeld wegens bedreigingen en vernielingen tot een gevangenisstraf van vijftien maanden.
- Over diverse Nederlandse tv- en muzieksterren werd in de media bericht, dat zij belaagd worden door fans met obsessieve aandacht voor de ster. Genoemd worden Gerard Joling, Linda de Mol, Rob de Nijs, Rick de Leeuw, Harry Sacksioni en Fay Lovsky. De Belgische zanger Koen Wauters heeft een straatverbod geëist tegen zijn Nederlandse belagster.

Gebrek aan statistische gegevens

Ondergetekenden hebben getracht statistische informatie van politiekorpsen te verkrijgen, waaruit blijkt, hoe vaak belagen voorkomt. Zaken, waarin belaging centraal staat, worden niet als zodanig geregistreerd. Wanneer een misdrijf als mishandeling of moord gemeld wordt, wordt de voorgeschiedenis opgenomen in de processen-verbaal, maar de belaging wordt niet als zodanig apart geregistreerd. Zodoende is het onmogelijk om een betrouwbaar beeld te geven van de frequentie en intensiteit, waarmee belaging voorkomt.

De Rijksuniversiteit Groningen en het Wetenschappelijk Onderzoeks- en DocumentatieCentrum van het Ministerie van Justitie (WODC) hebben inmiddels interesse getoond wetenschappelijk onderzoek te verrichten om het verschijnsel van belaging wetenschappelijk onderbouwd in kaart te brengen.

Uit bestudering van zaken, waarin belaging centraal staat, blijkt in de praktijk het volgende stramien:

De verklaringen van slachtoffers zijn legio, hoe zij uit angst voor hun belager, de eigen woning nauwelijks meer uit durven komen, waardoor zij als het ware gevangene in eigen huis zijn geworden. De belager daarentegen kan betrekkelijk ongestoord zijn gang gaan. Het slachtoffer van de belager probeert al dan niet via derden een bemiddelingspoging te ondernemen om de belaging te laten ophouden.

Heeft dat geen succes, dan wordt een advocaat ingeschakeld, die in kort geding een verbod op specifieke gedragingen kan eisen.

Civielrechtelijke acties, zoals het opleggen van een straatof contactverbod met bepaling van een dwangsom, hebben vaak niet het gewenste resultaat. Vaak lappen belagers de civielrechtelijke verboden aan hun laars en overtreden ongestraft het opgelegde verbod. Wanneer zij de dwangsom niet kunnen betalen, rest het slachtoffer niets anders dan gijzeling te eisen. In de praktijk wordt gijzeling bijna nooit opgelegd. In sommige gevallen wordt een vrijwillige of gedwongen opname in een psychiatrisch ziekenhuis gestimuleerd.

Strafrechtelijk kan tegen de belaging als zodanig niets worden ondernomen. Maakt de belager zich aan een wel in het Wetboek van Strafrecht

omschreven misdrijf schuldig, bijvoorbeeld vernieling of mishandeling, dan kan de politie op grond daarvan optreden. Er zijn tamelijk veel zaken, waarin noch bemiddeling, noch kortgeding-procedures, noch opname in een psychiatrisch ziekenhuis, noch strafrechtelijke vervolging op basis van andere gepleegde misdrijven het slachtoffer voldoende effectief beschermen. De belaging gaat door. Slachtoffers weten zich geen raad. En ook de politie en hulpverleners signaleren een tekortkoming in de bescherming van het slachtoffer. De indieners hebben getracht uit landen, waar inmiddels een strafbaarstelling van belaging in de wet is opgenomen, informatie te verkrijgen over de effectiviteit van de daar geldende strafrechtelijke aanpak. Men is geen wetenschappelijk verantwoord onderzoeksmateriaal bekend geworden. Vanuit de Verenigde Staten werd door de politie en slachtofferorganisaties gemeld dat men positief is over het strafrechtelijk verbod. Met name de mogelijkheid voor politie en justitie om in te grijpen in een escalerende situatie wordt gewaardeerd. Belagers zijn er vervolgd en veroordeeld.

6. Argumenten voor strafbaarstelling

Inleiding

Ter gelegenheid van de behandeling van de justitiebegroting 1997 in november 1996 heeft eerste ondergetekende, het Kamerlid Dittrich (D66), het probleem van belaging en het ontbreken van een specifieke strafbaarstelling in de Tweede Kamer aan de orde gesteld. Dittrich achtte een dergelijke strafbaarstelling gewenst en verzocht de Minister van Justitie daartoe over te gaan. De minister antwoordde dat zij de kwestie zou onderzoeken.

Bij brief van 6 maart 1997 (kamerstukken II 1996/97, 25 000 VI, nr. 40) heeft de minister de Tweede Kamer laten weten in een aparte strafbaarstelling als zodanig «weinig heil» te zien. De minister hanteert onder meer de volgende argumenten:

- a. de aangiftebereidheid van de slachtoffers is niet zeer groot;
- b. de (non-verbale) inbreuken op de privacy plegen niet te geschieden in tegenwoordigheid van derden, waardoor de bewijspositie van het Openbaar Ministerie zeer problematisch is;
- c. in excessieve gevallen zal gebruik gemaakt moeten worden van de dwangverplegingsmogelijkheden, die de Wet BIPS biedt, ook al is ook in die situatie een blijvende verwijdering van de belager uit de samenleving onmogelijk.

Misdrijf tegen de persoonlijke vrijheid

Ondergetekenden zijn niet overtuigd door de argumentatie van de Minister van Justitie en zijn van mening dat een specifieke strafbaarstelling van belaging in concrete situaties een bijdrage kan leveren aan het bestrijden van de gedragingen van de belager en het bevorderen van de veiligheid van het slachtoffer. Het is om deze reden dat zij een initiatief vanuit de Kamer gerechtvaardigd achten.

Ondergetekenden weten zich gesteund door de adviezen van de Raad van State, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVVR) en de Nederlandse orde van Advocaten (NOVA). In de betreffende adviezen wordt de noodzaak van een strafrechtelijke aanpak van belaging onderkend.

Ondergetekenden stellen een nieuw artikel 285b voor. In hun voorstel wordt belaging geconstrueerd als een misdrijf gericht tegen de persoonlijke vrijheid van het slachtoffer. Daarom past het nieuwe artikel goed in

titel XVIII van het wetboek van strafrecht. In deze titel staan de misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid, zoals ontvoering en schaking. Ondergetekenden plaatsen het nieuwe artikel na art. 285 Sr, waarin bedreiging met een misdrijf strafbaar wordt gesteld. De belager valt lastig, volgt hinderlijk, post constant, belt 's nachts op etc, maar tot bedreigingen in de zin van het Wetboek van Strafrecht hoeft het niet te komen. Zou er wel bedreigd worden met een misdrijf, dan zijn de artikelen 284 en 285 Sr van toepassing.

In het wetsvoorstel wordt het opzettelijk en wederrechtelijk stelselmatig inbreuk maken op eens 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, gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste drie jaar of een geldboete van de vierde categorie.

De terminologie «persoonlijke levenssfeer» is in art. 10 van de Grondwet gehanteerd en in andere wetten. Door ons wordt het als bestanddeel in het Wetboek van Strafrecht geïntroduceerd. De jurisprudentie zal dit bestanddeel verder moeten inkleuren. Daarbij wordt opgemerkt dat er civielrechtelijke jurisprudentie bestaat op het punt van de onrechtmatige daad, waaruit blijkt, wanneer inbreuk wordt gemaakt op iemands persoonlijke levenssfeer. De belager breekt in op een situatie, waarin het slachtoffer redelijkerwijs aanspraak kon maken op (een zekere mate van) privacy. Privacy is een rechtsgoed, waaraan men ook deel heeft als men de ruimtelijke beslotenheid van huis, tuin of erf verlaat. Zo kan iemand, die aan het werk is buitenshuis, daar eveneens belaagd worden. Bij belaging is van belang of een andere persoon, redelijkerwijs te vergelijken of gelijk te stellen met het slachtoffer in kwestie, eveneens de handelingen en activiteiten van de belager zou ervaren als inbreuken op zijn of haar privacy. Men moet hier dus wel objectiveren. Als de persoon, die meent belaagd te worden, een zeer nerveus en onzeker iemand is, die zich onredelijk snel gekrenkt voelt in zijn grondrecht op privacy, terwijl anderen in vergelijkbare omstandigheden dat zeker niet zo zouden waarden, dan is de inbreuk niet aanwezig.

Ondergetekenden achten een strafmaat van drie jaar op zijn plaats. Deze sluit aan bij art. 285 lid 1, waar het misdrijf van bedreiging een strafmaximum kent van twee jaar. In lid 2 van dat artikel wordt het strafmaximum verhoogd tot vier jaar, wanneer de bedreiging schriftelijk en onder een bepaalde voorwaarde geschiedt.

Aangezien belaging zich kenmerkt door de stelselmatigheid, ligt een hogere strafmaat dan de twee jaar uit het eerste lid van art. 285 voor de hand. Mocht de belager recidiveren of bijvoorbeeld een civielrechtelijk kortgedingvonnis overtreden, dan heeft de strafrechter voldoende armsgslag om binnen het strafmaximum van drie jaar in de op te leggen gevangenisstraf te variëren. Ondergetekenden hebben er voor gekozen om geen strafverzwarende omstandigheden in een apart artikellid te formuleren, zoals de Raad van State in overweging heeft gegeven. Ondergetekenden achten een maximum gevangenisstraf van drie jaar voldoende. Bovendien correspondeert de voorgestelde strafmaat van drie jaar met de strafmaat voor mishandeling met voorbedachte rade gepleegd. Oorspronkelijk hadden ondergetekenden het nieuwe artikel vormgegeven als art. 301a Wetboek van Strafrecht. Art. 301 lid 1 stelt mishandeling, gepleegd met voorbedachte rade, strafbaar. Op dit misdrijf staat een maximum gevangenisstraf van drie jaar of een geldboete uit de vierde categorie.

Ondergetekenden gaven in eerste instantie de voorkeur aan opname van het nieuwe artikel in titel XX van Boek II. Deze titel behandelt het misdrijf van mishandeling in al zijn varianten. Onder mishandeling wordt fysieke mishandeling verstaan. Belaging kan daarentegen worden gezien als psychische mishandeling met voorbedachte rade en is gericht tegen de psychische en fysieke integriteit van het slachtoffer. Daarom was er wat

voor te zeggen opname van het nieuwe artikel direct na art. 301 Sr mogelijk te maken. De mishandelingsartikelen hebben echter alleen betrekking op fysieke mishandeling en kennen een specifieke opbouw. Na kennis genomen te hebben van de adviezen van de Raad van State, de NVVR en de NOVA hebben ondergetekenden besloten belaging niet in de titel van mishandeling, maar in de titel van misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid op te nemen. Blijkens de formulering van het nieuwe artikel 285b is tevens aansluiting gezocht bij de formulering uit art. 284 lid 1: «...wederrechtelijk dwingt iets te doen, niet te doen of te dulden.» Ondergetekenden hebben nog overwogen het nieuwe artikel te plaatsen in de Titel V, gewijd aan de misdrijven gericht tegen de openbare orde. Dat leek hen uiteindelijk echter minder voor de hand te liggen, omdat het te beschermen rechtsbelang niet gelegen is in de inbreuk op de openbare orde. Een plaatsing in Titel V zou impliciet ook veronderstellen op het niveau van de bestanddelen van het delict, dat de dader «in het openbaar», «openlijk» of «op een voor het publiek toegankelijke plaats» heeft gehandeld. De rechter zou geneigd zijn die vereisten voor strafbaarheid in de delictsformulering te lezen, omdat de plaatsing van de delictspositie veronderstelt dat door de belaging het openbaar gezag of de openbare orde gekrenkt is. Het is daarentegen onze bedoeling daarvan in dit verband te abstraheren.

Aangiftebereidheid

De aangiftebereidheid van slachtoffers van belagen zal aanzienlijk toenemen, wanneer zij het vertrouwen hebben dat het Wetboek van Strafrecht voldoende mogelijkheden biedt om een belager te vervolgen en te veroordelen. In een situatie, waarin zowel door politie als Openbaar Ministerie wordt meegedeeld, dat een effectief strafrechtelijk optreden niet tot de mogelijkheden behoort, worden slachtoffers ontmoedigd aangifte te doen. Het kan zelfs agressieverhogend werken, indien de belager op het politiebureau wordt ontboden om te reageren op de aangifte om vervolgens te merken dat de interventie van de politie niet tot nader strafrechtelijk optreden leidt. De belager kan daaruit de conclusie trekken dat hij de macht in handen heeft en dat zijn slachtoffer een onbeschermd prooi is.

In de brief van 6 maart 1997 (25 000 VI, nr. 40) schrijft de minister van Justitie dat de aangifte-bereidheid vermoedelijk niet zeer groot is omdat door de strafvervolging ook de privacy van het slachtoffer in meerdere of mindere mate in het gedrang komt. De relatie van de belager tot het slachtoffer kan in de publiciteit komen alsmede de motieven van de dader, die veelal hoofdzakelijk van seksuele aard zijn.

Ondergetekenden zijn van mening dat het aan het slachtoffer is om te beoordelen of hij of zij wil dat een strafvervolging wordt ingesteld. Bij het afwegen van die keuze kan het slachtoffer ook de mogelijkheid betrekken dat eventueel intieme details naar buiten zullen worden gebracht. Dit is de reden, waarom ondergetekenden ervoor kiezen het misdrijf van belaging tot een klachtdelict te maken. Wil een slachtoffer geen klacht doen van belagen, dan staat het politie en justitie niet vrij om strafvervolging in te stellen. Door het vereiste van het indienen van een klacht wordt het slachtoffer zich er van bewust dat de strafvervolging te zijner tijd kan leiden tot een confrontatie met de belager, bijvoorbeeld ter gelegenheid van het getuigenverhoor op de openbare terechtzitting.

De artt. 64 e.v. Wetboek van Strafrecht, die de indiening en intrekking van de klacht bij alleen op klacht vervolgbare misdrijven behandelen, zijn van toepassing. Voor het overige verwijzen wij naar de artikelsgewijze toelichting.

Overigens wijzen ondergetekenden erop, dat in een aanmerkelijk aantal zaken, waarin belaging een centrale rol speelt, het slachtoffer en de belager helemaal geen intiem contact met elkaar hebben gehad en dat de

motieven van de belager geenszins hoofdzakelijk van seksuele aard zijn, zoals de Minister schrijft. In die situaties speelt het door de Minister van Justitie geopperde bezwaar dan ook geenszins. Te denken valt aan de gevallen, waarin iemand als gevolg van een gebeurtenis bij de uitoefening van zijn of haar beroep door een ander belaagd wordt. Bijvoorbeeld in het in de pers beschreven geval van een bankmedewerker, die een kredietaanvraag afwijst wegens onvoldoende solvabiliteit van de kredietaanvrager en vervolgens ruim veertien jaar lang op het werk en privé door de kredietaanvrager werd belaagd.

Bij ondergetekenden zijn situaties bekend van rechtshulpverleners, zoals advocaten en juridisch adviseurs, van huisartsen, psychiaters, rechters, politici, zoals gemeenteraadsleden en wethouders, journalisten alsmede politiemensen, die slachtoffer van belaging zijn geworden.

Ondergetekenden verwachten dat na strafbaarstelling de aangiftebereidheid flink zal toenemen. Slachtoffers zullen niet meer ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer genoodzaakt zijn tegen soms hoge kosten een advocaat in te schakelen, die in kort geding een verbodsactie moet afdwingen. De energie, die het slachtoffer moet investeren in de civielrechtelijke procedure, kan beter aangewend worden om uit het isolement te treden en zonder vrees aan het openbare leven deel te nemen. De wetenschap dat een strafvervolgning kan worden ingesteld, kan het slachtoffer rust verlenen. Strafvervolgning kan gezien worden als een erkenning, dat de overheid de problemen van het slachtoffer serieus neemt. Het is de politie en het Openbaar Ministerie, die activiteiten moeten ontplooiën om de belager te vervolgen en niet in de eerste plaats het slachtoffer.

Overigens beseffen ondergetekenden dat de belaging niet per definitie hoeft te stoppen, wanneer door het slachtoffer aangifte is gedaan en de politie de zaak in onderzoek heeft. Veel hangt af van de persoon van de belager.

Bewijspositie

Het door de Minister aangevoerde argument dat belaging zeer moeilijk te bewijzen zou zijn, wordt door ondergetekenden niet als overtuigend genoeg ervaren om niet tot een specifieke strafbaarstelling over te gaan. Ondergetekenden gaan er van uit dat allereerst de Officier van Justitie in staat zal zijn om te beoordelen of een zaak zich leent om voor de rechter te brengen. Weigert de Officier van Justitie tot strafvervolgning van belaging over te gaan of besluit hij de vervolging niet voort te zetten, dan kan het slachtoffer op grond van art. 12 van het Wetboek van Strafvordering daarover schriftelijk beklag doen bij het Gerechtshof binnen het rechtsgebied, waar de beslissing tot niet of niet verdere vervolging is genomen. Wanneer de belager als verdachte wordt vervolgd, dan is het vervolgens aan de rechter om te beoordelen of de Officier van Justitie het wettig en overtuigend bewijs heeft kunnen leveren. Beantwoordt de rechter die vraag bevestigend, dan zal hij de verdachte veroordelen. Luidt het antwoord ontkennend, dan spreekt de rechter de verdachte vrij. In elk geval behoeft een lastige bewijspositie in een concrete strafzaak voor de wetgever geen reden te zijn belaging als misdrijf niet strafbaar te stellen. Het wetboek van Strafrecht kent ook andere delicten, die lastig te bewijzen zijn. Te denken valt aan de misdrijven van verkrachting (art. 242) en feitelijke aanranding van de eerbaarheid (art. 246). Desondanks lukt het door goed opsporingsonderzoek het benodigde bewijs te vergaren en worden er veroordelingen op basis van deze artikelen door de rechter uitgesproken.

Ondergetekenden zijn niet van mening dat de handhaafbaarheid van de strafbepaling gering is, zoals de Minister stelt. Van belang lijkt te zijn of de politie de aangifte serieus neemt en of er voldoende capaciteit vrij wordt gemaakt om de belager aan te pakken. Er zullen situaties zijn, waarin

politie en justitie opsporingsprioriteit aan een belagingszaak moeten toekennen. Ervaringen in de Verenigde Staten, Australië en Canada wijzen erop dat de strafbaarstelling geen dode letter behoeft te zijn. Bovendien kunnen technische ontwikkelingen, zoals een mobiel alarmsysteem voor slachtoffers, de handhaafbaarheid van de strafbepaling vergroten. Zoals gezegd, in Rotterdam experimenteert de politie thans met een dergelijk mobiel alarmsysteem om de slachtoffers van belaging adequaat bescherming te kunnen bieden. Bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal ook aan de politie goede voorlichting moeten worden gegeven, zodat men op de hoogte is van de mogelijkheden, die het wetsvoorstel biedt. Het lijkt ondergetekenden voor de hand te liggen de werking van de voorgestelde strafbepaling na enkele jaren te evalueren om te bezien hoe de handhaving in de praktijk verloopt.

Voorlopige hechtenis

De minister voert als argument aan dat bij excessieve vormen van belaging dwangmiddelen, zoals voorlopige hechtenis, formeel mogelijk zijn, maar in de praktijk niet of niet lang toegepast worden. Indien de belager niet is overgegaan tot geweldpleging, is er meestal ook niet voldaan aan de wettelijke eis van een gewichtige reden van maatschappelijke veiligheid, die de onverwijfde vrijheidsbeneming vordert. Ondergetekenden hebben in dit wetsvoorstel door aanvulling van art. 67 Wetboek van Strafvordering met het nieuwe artikel 285b Wetboek van Strafrecht de mogelijkheid geopend voor de rechter-commissaris om een verdachte van belaging in bewaring te stellen en voor de raadkamer van de rechtbank om de gevangenhouding te bevelen. Uiteraard zal niet lichtvaardig naar dit dwangmiddel moeten worden gegrepen, maar dat is in het concrete geval ter beoordeling aan de rechter. Deze weegt de feiten en omstandigheden en vormt zich een oordeel over de vraag of er in het concrete geval sprake is van een gewichtige reden van maatschappelijke veiligheid, die ter bescherming van het slachtoffer, de onmiddellijke vrijheidsbeneming vordert. In voorkomende situaties, die explosief genoeg zijn om te ontwaarden in levensbedreigende delicten of die het slachtoffer tot aan de rand van wanhoop brengen, kan tot voorlopige hechtenis worden besloten. Een neveneffect daarvan is dat de verdachte uit zijn ritme wordt gehaald. Zijn verblijf in een Huis van Bewaring kan gaan werken als een afkoelingsperiode. De verdachte belager ervaart met toepassing van het middel van voorlopige hechtenis dat zijn gedragingen de consequentie hebben dat hij tijdelijk van zijn bewegingsvrijheid wordt beroofd. Het slachtoffer ervaart tegelijkertijd dat de verdachte noodgedwongen de belaging niet meer kan voortzetten. Tijdens de voorlopige hechtenis ontstaat de mogelijkheid voor de hulpverlening om te proberen met de belager in contact te komen. In sommige gevallen kan de belager al dan niet door middel van professionele hulp tot bezinning komen en zich realiseren dat hij niet alleen het leven van het slachtoffer aan het vergallen is, maar tevens zijn eigen leven. Sommige belagers zijn immers met niets anders bezig dan het belagen van hun slachtoffer.

Psychische gesteldheid en Wet BIPS

De Minister van Justitie voert aan dat de belager meestal lijdt aan een dwangneurose of een obsessie, die hem overigens niet verhindert maatschappelijk te functioneren.

Dr E. Ameling, hoofd Psychologie van het Pieter Baan Centrum te Utrecht, deelt belagers in twee categorieën in. De eerste categorie is die van de psychotici. Deze belagers hebben last van waandenkbeelden, die voor hen realiteit zijn. Vanuit zo'n denkbeeld terroriseren zij hun slachtoffer, bijvoorbeeld omdat zij menen dat het slachtoffer van de belager houdt, maar dat alleen nog niet weet en overtuigd moet worden. Zij worden ook

wel erotomanen genoemd. Dit type belager kan geheel of gedeeltelijk ontoerekeningsvatbaar zijn. Vooral beroemdheden hebben te maken met dit type belager, veelal een fan met obsessieve waanideeën.

De tweede categorie echter is die van belagers met een persoonlijkheidsstoornis. Vanuit die stoornis kunnen zij macht uitoefenen op hun slachtoffer. Vaak zijn zij wel geheel toerekeningsvatbaar. Dr Ameling schat de kans dat dit type belager tot gewelddadigheden overgaat als groot in. Op zichzelf is juist dat veel belagers maatschappelijk kunnen functioneren, terwijl zij tegelijkertijd het leven van hun slachtoffer kunnen verpesten. De stichting anti-stalking SAS voert dit na onderzoek van zaken, waarin belaging centraal staat, als eigenschap van het profiel van sommige belagers aan. Deze categorie belagers komt zeer betrouwbaar en overtuigend over, wanneer zij door derden op hun gedragingen worden aangesproken. Zij presenteren zich zelfverzekerd en doen zich soms juist als slachtoffer voor. Het werkelijke slachtoffer, dat door de belaging angstig en onzeker is geworden, wordt soms niet geloofd en zodoende nog verder in een isolement gedrongen.

Door verschillende psychiaters wordt er op gewezen dat behandeling van belagers effectiever zou kunnen zijn, wanneer de behandelend psychiater als stok achter de deur zou kunnen wijzen op een strafbaarstelling. Bij sommige belagers kan de vrees voor een gevangenisstraf net dat zetje geven dat nodig is om zich te laten behandelen.

In excessieve gevallen zal gebruik gemaakt moeten worden van de dwangverpleegmogelijkheden, die de Wet BIPS (Bijzondere Opnemingen Psychiatrische Ziekenhuizen) biedt, ook al betekent dat geen blijvende verwijdering van de belager uit de samenleving, aldus de Minister in de brief van 6 maart 1997 (kamerstukken II 1996/97, 25 000 VI, nr. 40).

Ondergetekenden onderkennen dat het in sommige situaties mogelijk is dat een belager gedwongen wordt opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis op vordering van de Officier van Justitie. De belager moet dan lijden aan een psychische stoornis als gevolg waarvan hij een gevaar vormt voor het slachtoffer. De belager kan in spoedeisende gevallen via een inbewaringstelling van de burgemeester worden opgenomen. In andere gevallen ligt een rechterlijke machtiging meer voor de hand. Het vereiste dat de belager volgens art. 1 lid 1 onder d en e van de Wet BIPS moet lijden aan een stoornis van de geestvermogens, hetgeen als zodanig door een psychiater moet worden verklaard, levert in nogal wat zaken, waarin belaging centraal staat, een obstakel op. In hoeverre lijdt een man, die zijn ex-vrouw belaagt, aan een dergelijke stoornis? Veel psychiaters menen van niet. Daarenboven zijn psychiaters voorzichtig bij het verklaren dat de gedragingen van de belager een gevaar voor het slachtoffer kunnen vormen. De ene psychiater schat die situatie anders in dan de andere. En mocht het toch tot een dwangopname komen, dan wil dat nog niet zeggen dat de belager zich wil laten behandelen. Het is aan de directeur van het psychiatrisch ziekenhuis om de door de rechter gegeven machtiging tot opname te beëindigen. De directeur behoeft voor beëindiging van de opname niet de toestemming te vragen van de Officier van Justitie, die de dwangopname heeft gevorderd, of de rechter, die hem heeft opgelegd. De directeur is vrij in zijn beoordeling van de noodzaak tot voortzetting van de dwangopname. Er zijn gevallen bekend van patiënten, die zich niet wilden laten behandelen, en die daarom door de geneesheer-directeur uit het ziekenhuis zijn weggestuurd. Uit vorenstaande moge duidelijk zijn dat dwangopname slechts in weinig gevallen soelaas zal bieden aan het slachtoffer van de belager.

Een vrijwillige opname in een psychiatrisch ziekenhuis biedt het slachtoffer eveneens weinig bescherming, aangezien de belager op elk door hem gewenst moment zijn behandeling kan beëindigen en het psychiatrisch ziekenhuis kan verlaten.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State hebben ondergetekenden voorgesteld om art. 37a, eerste lid, Wetboek van Strafrecht aan te vullen met het belagingsartikel. Hierdoor wordt voor de rechter de mogelijkheid geopend om de maatregel van terbeschikkingstelling (TBS) op te leggen. Een TBS kan uitkomst bieden in die ernstige gevallen, waarin een belager geheel of gedeeltelijk ontoerekeningsvatbaar is, geen ziekte-inzicht heeft alsmede een gevaar voor het slachtoffer blijft. Uiteraard kan de rechter slechts een TBS opleggen, indien en voor zover aan alle vereisten daarvoor voldaan is. Mocht een TBS worden opgelegd, dan wordt periodiek gecontroleerd of de terbeschikkinggestelde nog wel gevaarlijk is. Hij kan ook zelf om opheffing van de TBS vragen. Een intensieve intramurale behandeling van de terbeschikkinggestelde belager biedt het slachtoffer nog de meeste kans om voorgoed van de belagingsactiviteiten verschoond te blijven.

Civielrechtelijk verbod in kort geding

De Minister van Justitie geeft in de brief aan dat de kortgedingprocedure, waarin het slachtoffer als eisende partij een civielrechtelijke straatverbod vordert, een zware bewijslast kent. Bovendien, zo stelt de Minister, blijkt het door de rechter opgelegde verbod zeer moeilijk te handhaven. De belager, die geobsedeerd is door zijn slachtoffer, laat zich noch door het verbod, noch door een eventuele dwangsom weerhouden.

Ondergetekenden onderkennen dat civielrechtelijke straatverboden het slachtoffer van belaging in het algemeen onvoldoende bescherming bieden. Dat is dan ook een van de redenen, waarom zij van oordeel zijn dat belaging als misdrijf strafbaar gesteld moet worden. De specifieke strafbaarstelling zal de politie stimuleren om gericht op onderzoek uit te gaan en het slachtoffer bescherming te bieden. Het is voor het slachtoffer een groot voordeel er niet meer alleen voor te staan en zich gesteund te weten door de overheid. Daarnaast moet bedacht worden dat een slachtoffer als eisende partij in een civielrechtelijke procedure advocaatkosten moet maken en griffierecht moet betalen. De gefinancierde rechtshulp vergoedt maar een deel van de werkelijk te maken kosten, aangezien men verplicht is een eigen bijdrage te voldoen. Desondanks zal een deel van de belagers zich door de civielrechtelijke interventie laten afschrikken en besluiten het slachtoffer met rust te laten. Het betreft hier dan vooral de belagers, die bereid zijn het oordeel van de onafhankelijke rechter in kort geding te accepteren. Concreet cijfermateriaal hierover is echter niet voorhanden. Het civielrechtelijk systeem schiet tekort, waar de belager het vonnis, geëist door het slachtoffer, niet accepteert. Bij dergelijke belagers bestaat de kans dat zij een vonnis, geëist door de Officier van Justitie namens de samenleving en uitgesproken door de strafrechter, wél aanvaarden. Een dergelijk vonnis behoeft uiteraard niet meteen te bestaan in het opleggen van een gevangenisstraf. Een voorwaardelijke straf, verbonden aan stringente voorwaarden, die het slachtoffer bescherming bieden, behoort eveneens tot de mogelijkheden.

Strafrecht als ultimum remedium

Een blijvende verwijdering van de belager uit de samenleving wordt door ondergetekenden niet beoogd, zoals de Minister van Justitie in de brief lijkt te suggereren. Met geen enkele strafbepaling in het Wetboek van Strafrecht wordt dat nagestreefd. Levenslange gevangenisstraf wordt niet of nauwelijks opgelegd. Ondergetekenden zien het strafrecht als een ultimum remedium. De conflictsituatie tussen slachtoffer en belager kan via andere methoden worden beslecht. Te denken valt aan bemiddeling. Ondergetekenden zijn daarvan een voorstander. Veel slachtoffers van belaging proberen allereerst zelf of via derden als bemiddelaar met de belager tot een vergelijk te komen. Lukt dat niet, dan moet er uit een

ander vaatje getapt worden. Toepassing van het strafrecht is aan de orde, indien minder ingrijpende methoden niet baten. Met de strafbaarstelling van belaging willen ondergetekenden benadrukken dat het hier om een ernstig delict gaat ten koste van anderen in de samenleving en dat de belager gestraft behoort te worden voor zijn gedragingen. Mocht de rechter in het concrete geval kiezen voor het opleggen van een gevangenisstraf, dan betekent dat voor het slachtoffer van belaging een periode van relatieve rust.

Evaluatie

Het lijkt ondergetekenden voor de hand te liggen de werking van de voorgestelde strafbepaling na enkele jaren te evalueren. Jurisprudentieonderzoek dient in die evaluatie te worden betrokken. Het komt hen voor dat het WODC bij een dergelijke evaluatie betrokken dient te zijn. Bij de te geven voorlichting over het nieuwe belagingsartikel dient al rekening te worden gehouden met de punten, die voor de evaluatie relevant zijn.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A

In het algemeen deel van de memorie van toelichting gaven ondergetekenden reeds aan dat zij op advies van de Raad van State in art. 37a, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht de mogelijkheid voor de rechter openen de maatregel van terbeschikkingstelling op te leggen.

Artikel I, onderdeel B

De technische redactie van de gedragsomschrijving luidt als volgt : Hij, die wederrechtelijk stelselmatig opzettelijk inbreuk maakt op eens 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 (volgt strafpositie).

Opzettelijk

In deze gedragsomschrijving hebben wij bewust de aanduiding «opzettelijk» in de delictsomschrijving opgenomen. In het strafrecht is het zo, dat al datgene wat ná een dolusbepaling in een delictsomschrijving is opgenomen – dus alle objectieve bestanddelen – onder het bereik van het opzet valt. De dader moet op het moment van handelen kennis hebben gedragen van het bestaan van ieder bestanddeel afzonderlijk. In dit verband verwijzen wij naar T. J. Noyon, G. E. Langemeijer, Het Wetboek van Strafrecht, bewerkt door J. Remmelink, A. J. A. van Dorst, J. W. Fokkens en A. M. Machielse, Arnhem, suppl. 91 (maart 1997) aant. 9 pag. 55:

«De opzetaanduiding beheerst steeds de gehele omschrijving van het strafbare feit, zoals die daarna – na het opzet dus – volgt.»
Deze uitleg geldt met name voor Boek II, waarin de misdrijven zijn gedefinieerd. Het bestanddeel «opzettelijk» hebben wij geplaatst na de bestanddelen «wederrechtelijk» en «stelselmatig». Deze vallen dus niet onder het opzet. Hetgeen daarna in de delictsomschrijving wordt vermeld, valt er wel onder. Oorspronkelijk hadden ondergetekenden het bestanddeel «opzettelijk» niet in de delictsomschrijving opgenomen uit vrees dat het Openbaar Ministerie in een te moeilijke bewijspositie zou komen te verkeren. Zowel de Raad van State als de NVVR en de NOVA adviseerden echter om in de wettekst wel expliciet «opzettelijk» te

vermelden. Ondergetekenden hebben zich door deze adviezen laten overtuigen.

Terecht merkt de NVVR op dat uit de wetsgeschiedenis met betrekking tot de totstandkoming van het Wetboek van Strafrecht blijkt, dat normaliter voor strafrechtelijke aansprakelijkheid van de in het Wetboek van Strafrecht opgenomen misdrijven vereist is dat deze met opzet zijn begaan. Hierop vormt het culpoze misdrijf een uitzondering. De opzet-eis wordt gewoonlijk door het woord «opzettelijk» tot uitdrukking gebracht. Overigens is dat niet altijd noodzakelijk. Indien in het werkwoord, waarmee de strafbare handeling wordt aangeduid, al impliciet gegeven is dat de handeling niet anders dan opzettelijk verricht kan worden, dan is het nog eens apart opnemen van het woord «opzettelijk» niet nodig. Dit in te lezen opzet bestrijkt de overige bestanddelen, normalerwijze in ieder geval die welke volgen op het werkwoord, aldus de NVVR. Ondergetekenden onderschrijven deze zienswijze en zijn derhalve van hun oorspronkelijke idee afgestapt «opzettelijk» niet op te nemen.

De wetgever heeft het strafbaar opzet «kleurloos» willen houden. Waar het om gaat is dat de dader het *feit* van zijn gedraging onder ogen moet hebben gezien. Hij moet de strekking van zijn handeling hebben gekend. Meer is er voor strafbaarheid niet nodig. Als ondersteuning verwijzen wij naar het handboek D. Hazewinkel-Suringa, Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht, Arnhem, 1995, pag. 201 en 225–227, waar men deze gangbare interpretatie uitvoerig met wetshistorische argumenten toegelicht vindt.

Aan deze interpretatie houden wij ook in dit verband vast. De dader behoeft dus om strafrechtelijk aansprakelijk te zijn, niet te hebben geweten dat wat hij deed, wederrechtelijk was. Evenmin behoefde hij te weten dat het een delict was, noch dat het slachtoffer het feit als onrechtmatig of wederrechtelijk heeft ervaren. Wanneer de belager als verweer voert: «ik wist niet dat wat ik deed als inbreuk werd ervaren op de levenssfeer van het slachtoffer», heeft dat op de strafbaarheid als zodanig geen invloed. In de jurisprudentie wordt het bewijs van opzet uit de objectief waarneembare omstandigheden afgeleid. Dit is dan ook de reden, waarom de Raad van State, de NVVR en de NOVA niet bang zijn dat de officier van Justitie voor een onmogelijke bewijslast wordt geplaatst.

Wederrechtelijk

In de delictsomschrijving hebben wij het woord «wederrechtelijk» gebruikt. Het slaat op de gedragsomschrijving «inbreuk maken», waarin een opzetmoment besloten ligt omdat «inbreken» niet culpoos kan gebeuren. In dit verband verwijzen wij naar het eerder aangehaalde standaardwerk van Hazewinkel-Suringa, a.w., pag. 211–212.

De wetgever gebruikt wel vaker zelfstandige naamwoorden en werkwoorden, waarin het opzetmoment is vervat. Dit gebeurt met name in samenhang met delicten, waaraan vanwege het werkwoord de kwalificatie reeds is toegevoegd. Te denken valt aan «opruiing» (art. 131), «verkrachting» (art. 242), «feitelijke aanranding der eerbaarheid» (art. 246). Verder noemen wij «binnendringen» (art. 138), «zich verzetten» (art. 180), «dronken maken» (art. 252) en «aanhitsen» (art. 425). Bij deze werkwoorden is het volstrekt duidelijk dat de daad alleen maar opzettelijk en niet culpoos of met onachtzaamheid kan worden begaan. Bovendien hebben dergelijke werkwoorden een in het taalgebruik reeds erkende ongunstige lading. Ook bij «belagen» is dat niet anders.

De dader moet uiteraard wel wederrechtelijk handelen. Wederrechtelijk betekent in deze context dat de dader zonder eigen, door het stellige recht erkend, subjectief recht handelt. Zo mag bijvoorbeeld de deurwaarder, die herhaaldelijk een objectief in gebreke blijvende schuldenaar namens de schuldeiser telefonisch en schriftelijk aanmaant, allerlei incasso-activiteiten ontplooiën. De schuldenaar kan laten blijken dat hij van deze

inbreuken niets moet hebben, dat hij door het vooruitzicht van de dwangincasso niet bepaald verheugd is. De acties van de deurwaarder boezemen hem angst in. Hij durft niet zomaar meer de voordeur te openen, wanneer de deurbel onverwacht gaat.

Toch is het onze uitdrukkelijke bedoeling om de schuldeiser of de rechthebbende uit te zonderen van de delictsomschrijving van belaging. Kunnen zij de titel van de schuld aantonen, dan hebben zij een subjectief wettelijk erkend recht tot hun handelen. Zij behoren buiten deze strafpositie te blijven.

Bij het opstellen van de telastelegging dient de officier van Justitie zich er dus rekenschap van te geven dat de belager wederrechtelijk heeft gehandeld. Vindt de belager, dat hij wel het recht had zijn activiteiten te ontplooien, zoals hij deed, dan is het aan hem om dat naar voren te brengen. Ondergetekenden menen niet dat de officier van Justitie in een moeilijke bewijspositie komt te verkeren met het bestanddeel «wederrechtelijk» in de delictsomschrijving. Bovendien geeft «wederrechtelijk» aan dat het niet de bedoeling is om bijvoorbeeld demonstranten, die bepaalde acties ontplooien, onder het bereik van het voorgestelde artikel te laten vallen. Grondrechten als vrijheid van demonstratie en meningsuiting, mits verantwoordelijk toegepast, zijn voor ondergetekenden belangrijk.

Inbreuk maken

In «inbreuk maken» zit besloten dat de privacy-gerechtigde de storing in zijn persoonlijke levenssfeer niet wenst. Vindt iemand een storing niet ongewenst, dan is er dus geen sprake van «inbreuk maken». Wanneer iemand bijvoorbeeld 's nachts ongevraagd en stelselmatig opgebeld wordt door een hijger, maar daar zelf van geniet en dat laat blijken, dan kan er niet gesteld worden dat er van een strafrechtelijk relevante inbreuk sprake is. Wie impliciet of uitgesproken toestemming geeft tot een daad, die anders strafrechtelijk relevant zou kunnen zijn, heeft strafrechtelijk niets te klagen. Hier geldt het juridische adagium «volenti non fit iniuria» (wie toestemt heeft zijn recht verwerkt).

Bij «inbreuk maken» is die toestemming er dus niet.

Vrees

Met «vrees» in de delictsomschrijving wordt een emotie bedoeld, die ieder normaal mens onder vergelijkbare omstandigheden ook zou hebben. Daarom hebben wij aangesloten bij de klassieke terminologie van de artt. 284, 285 en 317 Sr en vermelden wij in de delictsomschrijving slechts «oogmerk een ander te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden dan wel vrees aan te jagen».

In de eerste plaats behoeft hierdoor niet bewezen te worden dat het slachtoffer tengevolge van de inbreuk iets heeft gedaan of nagelaten wat hij zonder die inbreuk niet zou hebben gedaan of niet zou hebben nagelaten. Het *oogmerk* van de dader is gericht op zo'n doen, niet-doen, dulden of het ontstaan van zo'n emotie. Of het beoogde slachtoffer daardoor tot iets is bewogen, is strafrechtelijk niet relevant. Al maakt dat de bewijsvoering wel eenvoudiger.

Strafrechtelijk voldoende is, dat in het algemeen de inbreuk geschikt en geëigend zou zijn om een bepaalde opstelling teweeg te brengen.

Wij geven het volgende voorbeeld ter verduidelijking.

Een uitzonderlijke kordate vrouw, die zich door haar ex-man de kaas niet van het brood laat eten, moet niet ten achter staan bij een zwakkere vrouw, die wel eerder van de kaart is.

Voorts : bedreiging staat in zoverre gelijk aan vreesaanjaging, dat bedreiging eveneens aanwezig is, ook al voelt *deze* concrete persoon zich niet daadwerkelijk bedreigd. Dat kan bijvoorbeeld zijn oorzaak vinden in het feit dat hij of zij meer kennis heeft over de bedreiger. Hij of zij kan

weten dat de belager nog geen deuk in een pakje boter kan slaan. Ieder ander, die deze kennis over de belager niet heeft, zou zich echter wel bedreigd voelen.

Stel, een man belt regelmatig midden in de nacht op verschillende uren, wekenlang in successie. Hij zegt niets, maar haalt duidelijk hoorbaar adem door de telefoon en hoest zo nu en dan luid. Mevrouw A herkent hem aan zijn hoest en weet dat dit de sullige, bedlegerige overbuurman is. Zij is daarom niet bang, maar wel zwaar geïrriteerd. Mevrouw B echter kent deze man niet en meent uit de ademhaling en hoest te kunnen afleiden dat een brute geweldenaar haar lastig valt. Mevrouw B is doodsbang. Dit onderscheid in wat de gedragingen van de belager bij het slachtoffer te weeg brengt, behoort strafrechtelijk geen verschil te maken. De voorkennis van mevrouw A heeft niet tot gevolg dat dit nachtelijk gebel bij haar geen belaging is. De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer is dezelfde, ook al is duidelijk dat bij mevrouw A géén en bij mevrouw B wel angst wordt ingeboezemd.

Vergelijk hiervoor eveneens het arrest van de HR 17 januari 1984, NJ 1984, 479 ten aanzien van de interpretatie van bedreiging. Voor bedreiging is nodig dat de bedreiging onder zodanige omstandigheden heeft plaats gevonden dat bij de bedreigde de redelijke vrees kon ontstaan. De dader moet kennelijk gericht zijn op het teweegbrengen van die vrees. De bedreigde moet in elk geval *kennis* hebben gedragen van de inhoud van de bedreiging. Daarom is in de delictsomschrijving niet het objectieve effect van de gedraging centraal gesteld, maar de intentie van de dader.

Stelselmatig

Onder stelselmatig wordt hetzelfde verstaan als in het op 17 juni 1997 ingediende wetsvoorstel dat de bijzondere opsporingsbevoegdheden regelt (kamerstukken II 1996/97, 25 403, nr. 3, pag. 27). Stelselmatig betekent met een bepaalde intensiteit, duur en/of frequentie. Eén enkel nachtelijk telefoontje is geen belaging. Uiteraard kan de combinatie van gedragingen wel het stelselmatige karakter opleveren.

Belaging

Voor de rechters is het belangrijk de gedragingen in de bewezenverklaring samen te kunnen vatten in één zelfstandig naamwoord. Daarom is in de delictsomschrijving de term «belaging» opgenomen. Zie verder in het algemeen deel, onder nr. 2.

Strafmaat

Kortheidshalve verwijzen wij hiervoor naar het algemeen deel van de memorie van toelichting onder nr. 6.

Klachtdelict

In het tweede lid van het door ons voorgestelde artikel 285b voorzien wij in een bijzondere vervolgingsgrond. Wij zijn van mening dat het misdrijf van belaging een absoluut klachtdelict behoort te zijn. Het slachtoffer moet exclusief kunnen bepalen of het Openbaar Ministerie tot vervolging van de dader mag overgaan. Zonder klacht is er in beginsel geen vervolgbaarheid. Het Openbaar Ministerie zal zonder klacht niet-ontvankelijk moeten worden verklaard. In het algemeen deel van de memorie van toelichting gaven wij onder nr. 6 al de reden aan. Het slachtoffer van de belaging moet zelfstandig kunnen bepalen of hij of zij geconfronteerd wil worden met de gevolgen van een strafvervolging. Bij het misdrijf van belaging zal de persoonlijke verschijning van het slachtoffer in het strafproces als getuige vrijwel onontkoombaar zijn. Voor

de rechtsgevolgen van de klacht verwijzen wij naar Titel VII van Boek I van het Wetboek van Strafrecht.

Is het slachtoffer van belaging jonger dan zestien jaar, dan behoort de klacht volgens de normale regeling ingediend te worden door zijn wettelijk vertegenwoordiger in burgerlijke zaken. Hetzelfde geldt in de gevallen dat dat slachtoffer onder curatele is gesteld of lijdt aan een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke storing van de geestvermogens. Voorts zal duidelijk zijn dat de klachtgerechtigde aangemerkt moet worden als «rechtstreeks belanghebbende» in de zin van art. 12, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering in de gevallen dat het Openbaar Ministerie toch besluit uit opportuiniteitsoverwegingen niet tot vervolging over te gaan. Het is om het slachtoffer deze extra stok achter de deur te gunnen, dat wij voor een redactie van een absoluut klachtdelict hebben gekozen. Door in dit verband in het tweede lid de term «begaan» te gebruiken en niet van «plegen» te spreken, stellen wij veilig dat ook de poger en de deelnemer – dus de medepleger, de doen pleger, de medeplichtige en de uitlokker – strafbaar kunnen zijn volgens de omschrijving.

Artikel II

In het algemeen deel van de memorie van toelichting onder nr. 6 gaven wij reeds aan dat wij het noodzakelijk achten dat voor belaging voorlopige hechtenis kan worden opgelegd. Daartoe strekt deze aanvulling van art. 67 van het Wetboek van Strafvordering.

Overgangsrecht

Voor het materiële deel van ons wetsvoorstel, de delictsommschrijving, geldt, zoals gebruikelijk, het nulla poena-beginsel ingevolge art. 1, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. Voor het formele deel sluiten wij aan bij het gangbare intertemporele recht en is het onmiddellijkheidsbeginsel toepasselijk.

Dittrich
Swildens-Rozendaal
O. P. G. Vos