

Vergaderjaar 2018–2019

35 080

**Wijziging van onder meer het Wetboek van Strafrecht in verband met de herwaardering van de strafbaarstelling van enkele actuele delictsvormen (herwaardering strafbaarstelling actuele delictsvormen)**

Nr. 5

**VERSLAG**

Vastgesteld 18 december 2018

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

**Inhoudsopgave**

<b>I.</b>	<b>ALGEMEEN</b>	<b>2</b>
1.	Inleiding	2
2.	Hoofdpijnen van het wetsvoorstel	3
2.1	Verhoging van het strafmaximum voor het aanzetten tot geweld, haat en discriminatie	3
2.2	Zelfstandige strafbaarstelling van misbruik van seksueel beeldmateriaal	5
2.3	Verruiming van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor deelneming aan een ernstig ondermijnende criminele organisatie en liquidatiegeweld	7
2.4	Verhoging van het strafmaximum voor diefstal in een woning overdag	8
2.5	Zelfstandige strafbaarstelling van het hinderen van hulpverleners	8
3.	Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid	9
3.1	Aanpak van misbruik van seksueel beeldmateriaal	9
3.2	Aanpak van verwijdering van online geplaatst materiaal	10
4.	Adviezen	10
4.1	Algemeen	10
4.2	Strafbaarstelling van het faciliteren van illegale prostitutie in samenhang gezien met het wetsvoorstel regulering prostitutiebranche.	10
<b>II.</b>	<b>ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING</b>	<b>10</b>

## I. ALGEMEEN DEEL

### 1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Wel constateren zij dat het voorstel veel verschillende onderwerpen behandelt. Van haatzaaien en wraakporno tot deelneming aan een criminele organisatie, kindermishandeling en het hinderen van hulpverleners. Zij vragen of dit niet beter in verschillende wetsvoorstellen kon worden behandeld.

In de memorie van toelichting staat dat het kabinet hiermee uitdrukking geeft aan een verandering in de opvattingen voer de laakbaarheid en strafwaardigheid van diverse gedragingen. Deze leden nemen aan dat dit gaat om een verandering van opvatting in de samenleving. In hoeverre zijn de opvattingen over elk van deze delicten veranderd? Wat is voorts het gemeenschappelijke karakter van alle delicten die in dit wetsvoorstel worden behandeld? Voorts hebben de leden van de VVD-fractie nog enkele vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij delen de opvatting dat het strafrecht met de tijd mee moet groeien en signaleert een toenemende maatschappelijke roep om herkenbare erkenning van leed van slachtoffers. Ook delen deze leden het uitgangspunt van dit wetsvoorstel dat de laakbaarheid en strafwaardigheid van diverse gedragingen veranderd is de afgelopen tijd. Tot slot zijn deze leden verheugd met de komst van twee nieuwe strafbaarstellingen die zullen bijdragen aan effectievere vervolging van misbruik van seksueel beeldmateriaal en het hinderen van hulpverleners. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zijn blij te vernemen dat de regering goed heeft gekeken naar de strafbare feiten met ernstige gevolgen voor het veiligheidsgevoel van het slachtoffer en hun directe omgeving, zoals het verspreiden van seksueel beeldmateriaal, kindermishandeling en woninginbraak. Het onderhavige wetsvoorstel geeft voorts blijk van extra aandacht voor georganiseerde criminaliteit en de toename van ernstig geweld door criminele organisaties. Deze leden constateren in het bijzonder dat blijkens de memorie van toelichting niet wordt volstaan met de verhoging van strafmaxima en de introductie van twee nieuwe strafbaarstellingen. Er wordt ook uitvoerig in gegaan op het beleid dat hiermee samenhangt, zoals de continue aandacht voor een goede afwikkeling van aangiften bij de politie. Voornoemde leden zijn van mening dat met name het vergroten van de pakkans effectief is om het gevoel van veiligheid en rechtvaardigheid in de samenleving te vergroten en mensen af te schrikken strafbare feiten te begaan. Zij hebben over dit wetsvoorstel nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderkennen het belang op gezette tijden te onderzoeken of het bestaande strafrechtelijk kader nog tegemoet komt aan veranderende denkbeelden over de strafwaardigheid en strafhoogte. Deze leden hebben nog enkele vragen over de voorstellen.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij delen de zorgen waar het gaat om toenemende cybercriminaliteit, georganiseerde criminaliteit en zogenoemde High

Impact criminaliteit. Het doel van dit wetsvoorstel is de veiligheid in Nederland te verbeteren. Deze leden steunen dit doel van harte. Enkele maatregelen die genoemd worden in dit wetsvoorstel roepen echter veel vragen op bij voornoemde leden, met name omdat voor hen niet geheel duidelijk is hoe de maatregelen hieraan concreet bijdragen. Voor het daadwerkelijk verbeteren van de veiligheid in Nederland is het volgens deze leden vooral belangrijk dat de overheid er voor zorgt dat er voldoende capaciteit is bij de politie, het openbaar ministerie (OM) en de rechtbanken om zaken op te lossen, daders te straffen en te zorgen voor gerechtigheid voor slachtoffers. Dat is nu zwaar onder de maat en dat is slecht voor het vertrouwen van mensen in de rechtsstaat. Graag ontvangen zij een reactie hierop.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden kunnen zich vinden in de voorgestelde aanscherpingen van het Wetboek van Strafrecht. Zij hebben slechts enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Met het wetsvoorstel geeft de regering uitdrukking aan een verandering in de opvattingen over de laakbaarheid en strafwaardigheid van diverse gedragingen en de wenselijkheid van de bestrijding van een aantal actuele en veelvoorkomende delicten. Deze leden onderschrijven de noodzaak daartoe. Zij hebben in dit stadium op enkele punten nog behoefte aan een nadere toelichting.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat een aantal delicten strafbaar stelt en andere bepalingen actualiseert. De delictsomschrijvingen betreffen zaken die naar de mening van deze leden een goede strafrechtelijke aanpak verdienen. Zij hebben hierbij een aantal vragen.

## **2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel**

### *2.1 Verhoging van het strafmaximum voor het aanzetten tot geweld, haat en discriminatie*

De leden van de VVD-fractie lezen dat het OM in 2017 19 discriminatiefeiten behandelde die gingen om een overtreding van artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Dit artikel stelt aanzetten tot geweld, haat of discriminatie strafbaar met ten hoogste één jaar gevangenisstraf. De regering wil dit strafmaximum verhogen naar twee jaar. Deze leden hebben een simpele vraag: welke straffen zijn in 2017 opgelegd wegens het overtreden van artikel 137d Sr? Wat was de hoogste gevangenisstraf? Is ooit het maximum van één jaar gevangenisstraf opgelegd voor overtreding van artikel 137d Sr? Zo nee, wat is dan de reden van de strafverhoging?

Verder vragen voornoemde leden waarom er voor is gekozen alleen de strafmaat bij artikel 137d Sr te verdubbelen, en niet de strafmaat bij andere discriminatiedelicten.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering uitvoerig kan beargumenteren waarom het delict «aanzetten tot geweld, haat en discriminatie» (artikel 137d Sr) meer maatschappelijke afkeuring en onrust veroorzaakt dan bijvoorbeeld mishandeling (artikel 300 Sr), verkrachting (artikel 242 Sr) of andere delicten?

In 2017 behandelde het OM 144 discriminatiefeiten. In 19 zaken ging het om overtreding van artikel 137d Sr. Daar tegenover staat dat in 2016 maar liefst 1505 aangiften van verkrachting zijn gedaan, terwijl dit slechts in 70 gevallen tot een gevangenisstraf leidde. Waarom wordt prioriteit

gegeven aan het inperken van de vrijheid van meningsuiting (gelet op het lage aantal overtredingen op grond van artikel 137d Sr) in plaats van het verhogen van het strafmaximum van een delict als verkrachting? Deze leden vragen of de regering op de hoogte is van het feit dat grote democratieën, zoals de Verenigde Staten een veel grotere mate van vrijheid van meningsuiting kennen?

Waarom staat de regering meer aan de kant van de mensen die zich beledigd voelen dan aan de kant van de slachtoffers van verkrachting en mishandeling?

Kan beargumenteerd worden waarom een verhoging van de strafmaxima niet ook doorgevoerd wordt bij de overige delicten uit het Wetboek van Strafrecht?

Is de regering van mening dat de delictomschrijving in artikel 137d Sr altijd en voor iedereen voldoende duidelijk is en op geen enkele manier strijdig is met het *lex certa* beginsel?

Kan worden aangegeven op welke gegevens de regering zich baseert dat in de samenleving expliciet behoefte bestaat om te voorkomen dat het recht op de vrijheid van meningsuiting misbruikt wordt? Heeft de regering hiervoor een onderzoek gedaan of een peiling gehouden onder burgers? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kan dit onderzoek naar de Kamer worden gestuurd?

Kan duidelijk gemaakt worden waarop de regering haar verwachtingen baseert dat het verhogen van het strafmaximum voor het delict aanzetten tot geweld, haat en discriminatie van één naar twee jaar een afschrikwekkende werking zal hebben en zal resulteren in lagere criminaliteitscijfers?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat uitingsdelicten zoals discriminatie en het aanzetten tot haat en geweld niet alleen slachtoffers raakt, maar de samenleving als geheel. Racisme, vreemdelingenhaat en andere vormen van uitsluiting zijn schendingen van de beginselen van gelijkwaardigheid en tasten daarmee ieders vrijheden aan. Deze leden delen de zorgen over de ontwrichtende werking van discriminerende en tot haat en geweld aanzettende uitingen. Ten aanzien van artikel 137d Sr, dat het aanzetten tot geweld, haat en discriminatie strafbaar stelt, wordt de maximumstraf van ten hoogste een jaar gevangenisstraf of geldboete van de derde categorie verhoogd naar ten hoogste twee jaar gevangenisstraf of geldboete van de vierde categorie.

De leden vragen of niet daarnaast voorzien moet worden in strafverzwaring voor een bredere groep delicten, die beter bekend staan als «hate crimes». Deelt de regering de mening dat geweldsdelicten die zijn begaan met een racistisch of discriminatoir oogmerk met een hogere straf zou moeten worden bedreigd?

De leden van de SP-fractie lezen dat in 2017 in totaal 19 zaken door het OM zijn behandeld die te maken hadden met overtreding van artikel 137d Sr, waarin het aanzetten tot geweld, haat of discriminatie strafbaar is gesteld. In hoeveel van die gevallen had de rechter een hogere straf op willen leggen dan volgens de huidige wet mogelijk is? Op basis van welke gegevens oordeelt de regering dat de huidige maximale straf die op overtreding van artikel 137d Sr staat niet afdoende is?

Vornoemde leden hebben de brief van het COC aandachtig gelezen en vragen de regering te reageren op de twee aangedragen punten van het COC waar het gaat om het verdubbelen van de strafmaat en het creëren van duidelijkheid over het verbod op discriminatie wegens genderidentiteit, -expressie, geslachtskenmerken en seksuele gerichtheid. Kan de regering daarbij ook ingaan op de herziene richtlijn van het OM waarin zij het beledigen of mishandelen van mensen vanwege hun genderidentiteit zwaarder wil laten bestraffen per 1 januari 2019?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de maximum strafmaat voor het aanzetten tot geweld, haat en discriminatie (artikel 137d Sr) wordt verhoogd. Heeft de regering overwogen de strafmaat ook bij andere delicten met een discriminatoire achtergrond te verhogen, bijvoorbeeld 137c tot en met 137g Sr? Waarom heeft de regering daarvan afgezien? En hoe verhoudt zich dat tot de wel aangescherpte Aanwijzing discriminatie van het OM waarmee de officier van justitie in voorkomende ernstige zaken er voor kan kiezen om een hogere celstraf te eisen?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat discriminerende uitingen voor een gevoel van onveiligheid bij slachtoffers zorgen en kunnen, wanneer daarbij ook wordt aangezet tot haat of geweld, leiden tot daadwerkelijke verstoring van de openbare orde, tot gewelddadigheden en vergaande conflicten die de samenleving kunnen ontwrichten. Discriminatie raakt zo niet alleen individuele personen, maar ondermijnt de gehele samenleving, zo stelt de regering naar de mening van deze leden terecht. Deelt de regering de mening dat de dreiging ook in het geval van een racistisch, religieus, homofob of antisemitisch oogmerk bij bijvoorbeeld vernieling, mishandeling of geweld, verder reikt dan het individu waarop deze vernieling, mishandeling of geweld gericht is, doordat deze handelingen gericht zijn tegen het individu als lid van een vermeend minderwaardige groep? Wat vindt de regering van het voornemen van de ChristenUnie-fractie en de GroenLinks-fractie te komen met een initiatiefwetsvoorstel een discriminatoir oogmerk als een wettelijke strafverzwarringsgrond te introduceren?

De leden van de SGP-fractie delen het uitgangspunt dat het belangrijk is geweld, haat en discriminatie tegen te gaan. De vrijheid van meningsuiting is immers niet onbegrensd. Deze leden vragen wat op dit moment ongeveer de strafmaat is die in de praktijk wordt opgelegd bij deze zaken. Kan hier meer inzicht in worden gegeven?

## *2.2 Zelfstandige strafbaarstelling van misbruik van seksueel beeldmateriaal*

De leden van de VVD-fractie steunen de zelfstandige strafbaarstelling van misbruik van seksueel beeldmateriaal. Wel vragen zij nog eens in te gaan op de concrete meerwaarde van de zelfstandige strafbaarstelling. In de memorie van toelichting worden enkele voorbeelden genoemd van nieuwe ongewenste activiteiten, zoals het plaatsen van filmpjes op gluurwebsites, sexting, exposing of het filmen onder de rok of jurk van niets vermoedende dames. Verder wordt terecht opgemerkt dat de strafwet al meerdere algemene strafbaarstellingen kent, zoals het gebruik van een verborgen camera, smaad, laster, belediging en bedreiging. Zien deze leden het juist dat alle voorbeelden die in de memorie van toelichting worden genoemd nu al strafbaar zijn door reeds bestaande delictsartikelen? Welke concrete situatie wil de regering graag strafbaar stellen die nu nog niet strafbaar is?

De leden van de CDA-fractie lezen dat ten aanzien van misbruik van seksueel beeldmateriaal veel gevallen bekend zijn dat dit op grote schaal en in groepsverband gebeurt. Bijvoorbeeld op de in de memorie van toelichting genoemde «gluurwebsites», maar dit fenomeen komt ook voor in besloten chatgroepen op internet, sociale media en berichtendiensten. Deze leden vragen of met de introductie van de zelfstandige strafbaarstelling van misbruik van seksueel beeldmateriaal het ook gemakkelijker wordt daders in groepsverband aan te pakken. In hoeverre is er sprake van georganiseerde criminaliteit wanneer in dergelijke groepen seksueel beeldmateriaal illegaal wordt gedeeld? Verder vragen deze leden hoe deze

strafbaarstelling zich verhoudt tot grooming, waarbij het seksuele beeldmateriaal wordt gebruikt ter chantage maar nog niet is gepubliceerd.

De leden van de D66-fractie lezen dat wordt voorgesteld misbruik van seksueel beeldmateriaal strafbaar te stellen in het Wetboek van Strafrecht als misdrijf tegen de openbare orde. Zij lezen echter ook in het wetsvoorstel de erkenning dat de psychologische gevolgen voor slachtoffers van misbruik van seksueel beeldmateriaal ernstig en langdurig kunnen zijn en dat eenmaal (online) verspreid materiaal vaak niet (volledig) verwijderd en vernietigd kan worden, zodat slachtoffer ook na de publicatie hiermee nog lange tijd geconfronteerd kunnen worden. Deze leden zien in het beoogde doel van de voorgestelde bepaling dan ook in eerste instantie de bescherming van de lichamelijke en seksuele integriteit van het slachtoffer. Kan de regering nader toelichten waarom zij het toch meer gerechtvaardigd acht de voorgestelde bepaling te plaatsen in Titel V, Misdrijven tegen de openbare orde, dan in Titel XIV, Misdrijven tegen de zeden? Wat zijn de gevolgen zijn van het strafbaar stellen van misbruik van seksueel beeldmateriaal als misdrijf tegen de openbare orde en niet als misdrijf tegen de zeden? Erkent de regering dat het brengen van het slachtoffer in een compromitterende situatie dan de kern van het verwijt is en dat ook andere afbeeldingen van onwenselijke situaties in dat geval, al dan niet compromitterend gemaakt met teksten en vrijgegeven persoonsgegevens, eveneens de persoonlijke levenssfeer kunnen aantasten? Kan de regering in het bijzonder aangeven of stiekem gemaakt beeldmateriaal van seksuele aard, al dan niet geplaatst op gluurwebsites, onder de reikwijdte van deze strafbepaling valt?

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering met seksueel beeldmateriaal bedoeld heeft afbeeldingen van seksuele aard. Zij begrijpen ook dat de strafrechtpraktijk gebaat is bij een werkbare definitie. Kan de regering in dat verband nader toelichten in welke gevallen een afbeelding, een afbeelding van seksuele aard is en in welke gevallen niet?

De aan het woord zijnde leden begrijpen dat de regering met het strafbaar stellen van misbruik van seksueel beeldmateriaal enige benadeling van het slachtoffer voor ogen heeft gehad nu zij erkent dat dergelijk misbruik voor slachtoffers ernstige en langdurige gevolgen kan hebben. Zij kunnen zich dan ook voorstellen, mede gelet op de intieme en gevoelige aard van het beeldmateriaal, dat de behoefte van het slachtoffer hiervan aangifte te doen hierin bepalend kan zijn. Kan de regering toelichten waarom zij er niet voor heeft gekozen misbruik van seksueel beeldmateriaal alleen op klacht van degene tegen wie het misdrijf is gepleegd te vervolgen?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat in het voorgestelde artikel 139h Sr wraakporno en exposen strafbaar worden gesteld. Misbruik van seksueel beeldmateriaal door publicatie op internet kan tegenwoordig enorme, vaak langdurige gevolgen hebben voor de betrokken slachtoffers. Deze leden begrijpen dat op advies van de Raad voor de rechtspraak de vorm van voorwaardelijk opzet aan de delictomschrijving is toegevoegd. Voornoemde leden vragen om concrete voorbeelden waarmee het redelijke vermoeden kan worden gepreciseerd. Hoe moet de situatie worden geïdentificeerd waarin bijvoorbeeld een derde rechtmatig toegang heeft tot de cloud van verdachte, waarin dergelijk vervaardigd beeldmateriaal voorhanden is?

De leden van de SP-fractie vinden het goed dat misbruik van seksueel beeldmateriaal, waaronder wraakporno een zelfstandige strafbaarstelling krijgt. Wanneer seksueel beeldmateriaal wordt misbruikt betekent dit voor slachtoffers vaak dat er een zware inbreuk op hun privacy plaatsvindt. In veel van deze gevallen zal het gaan om verspreiding via websites en

social media. Het zou volgens deze leden dan ook goed zijn als de regering meer aandacht zou hebben voor de rol van internet service providers (ISPs) en bedrijven zoals Facebook, Google en WhatsApp. Het is voornoemde leden namelijk niet duidelijk of dergelijke bedrijven nu wel of niet het nieuwe artikel 139h Sr. overtreden als wraakporno niet wordt verwijderd of wanneer zij onvoldoende maatregelen nemen om verspreiding van wraakporno tegen te gaan. Kan de regering dit verduidelijken? Belangrijk in de strijd tegen misbruik van seksueel beeldmateriaal is ook dat het Expertisecentrum Online Kindermisbruik (EOKM) zijn werk goed kan doen. Kan de regering garanderen dat het EOKM de komende jaren voldoende financiële middelen krijgt om het toenemend aantal meldingen van online seksueel misbruik het hoofd te kunnen bieden? Kan de regering voorts onduidelijkheid wegnemen voor de leden van de SP-fractie wat betreft het begrip «openbaar maken»? Het is deze leden namelijk onduidelijk of onder «openbaar maken» ook valt het enkele tonen van een afbeelding aan iemand anders, bijvoorbeeld, door op een telefoon de foto of het filmpje aan een vriend of vriendin te laten zien. Ook horen de aan het woord zijnde leden graag wat nu precies het verschil is tussen artikel 139h (nieuw) en artikel 240b Sr. Kan de regering voorbeelden noemen van afbeeldingen die wel onder artikel 139h Sr zouden vallen, maar niet onder artikel 240b Sr?

### *2.3 Verruiming van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor deelneming aan een ernstig ondermijnende criminele organisatie en liquidatiegeweld*

De leden van de VVD-fractie zijn blij dat de regering heeft geluisterd naar de langgekoesterde wens van deze leden de straffen voor deelneming aan een criminele organisatie en bezit van automatische vuurwapens zwaarder te bestraffen. Zou de regering kunnen ingaan op de jurisprudentie die tot op heden is ontstaan op grond van artikel 140 Sr en artikel 55 van de Wet wapens en munitie (WWM)? Hoe hoog zijn de straffen die tot nu toe op grond van die artikelen zijn opgelegd? Hoe vaak is het huidige strafmaximum opgelegd?

De leden van de CDA-fractie zijn zeer positief over de verruiming van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor deelneming aan een ernstig ondermijnende criminele organisatie en liquidatiegeweld. Zij pleiten al langer voor een dergelijke verruiming en zien deze maatregel als onderdeel van een breder pakket dat zal bijdragen aan een effectieve aanpak van georganiseerde criminaliteit. Criminelen die in georganiseerd verband actief zijn, met name in de hogere echelons, gaan calculerend te werk ten aanzien van het plegen van misdrijven. De pakkans en de strafmaat speelt een belangrijke rol in die afweging. Uit de opsporingspraktijk komt ook naar voren dat georganiseerde criminaliteit in Nederland aan terrein won mede vanwege de lage straffen op zware delicten. Zij vragen de regering hier op te reflecteren.

De leden van de SP-fractie erkennen dat ondermijnende criminaliteit een groot probleem is en tevens een steeds groter probleem lijkt te worden. Waarop baseert de regering dat de ernstige ondermijnende criminaliteit zal afnemen als de strafmaxima verhoogd worden voor handel in en bezit van automatische vuurwapens en voor deelneming aan een criminele organisatie met een ernstig crimineel oogmerk? Kan dit nader onderbouwd worden? Zou het in deze gevallen niet nuttiger zijn daarnaast de pakkans te verhogen, en dus meer agenten op straat te hebben lopen die ook echt door kunnen rechercheren? Gaat daar niet meer een afschrikwekkend effect van uit? Voorts vragen deze leden of er voorbeelden zijn van zaken waarin de rechter wel een hogere straf uit had willen delen, maar dat volgens de huidige wet niet mogelijk was.

Ten aanzien van de strafbepaling inzake deelneming aan een criminele organisatie vragen de leden van de SGP-fractie naar het huidige gebruik van deze bepaling. Kan meer achtergrond worden gegeven in welke situaties op dit moment deze strafbepaling wordt ingezet en hoe vaak? Is er zicht op de huidige opgelegde strafmaat bij deze bepaling?

#### *2.4 Verhoging van het strafmaximum voor diefstal in een woning overdag*

De leden van de D66-fractie merken op dat artikel 311 Sr slechts een aantal variaties van oplichting en bedrog kent die strafverhogend werken bij diefstal. Zij zijn van mening dat tegenwoordig ook vaak gebruik gemaakt wordt van een overtuigend (oplichtings-) verhaal jegens bewoners (veelal ouderen en zwakkeren) om de woning of het pand binnen te treden. Kan de regering aangeven of zij zich herkent in dat beeld en of zij het denkbaar acht deze variatie toe te voegen aan het wetsvoorstel?

De leden van de SP-fractie merken op dat de NOvA in haar advies terecht wijst op het feit dat de huidige richtlijn van het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS) voor woninginbraak zelfs voor frequente recidivisten zeven maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf is. Dit terwijl de huidige maximumstraf zes jaar is. De rechtspraak kan deze richtlijn dus met een factor tien verhogen naar 70 maanden en dan nog past de straf binnen het huidige strafmaximum van zes jaar. Kan de regering uiteenzetten wat precies de noodzaak is het strafmaximum voor het delict diefstal in een woning gedurende de dag te verhogen?

De impact van diefstal uit een woning is groot. De leden van de SGP-fractie delen dan ook de opvatting dat het belangrijk is dat hiertegen wordt opgetreden, of dit nu 's nachts is of overdag. Zij kunnen zich goed voorstellen dat deze bepaling gelijk getrokken wordt, ongeacht het tijdstip van de inbraak en/of diefstal. Zij vragen naar het huidige gebruik van de bepaling. Is er in de praktijk onderscheid in opgelegde straffen bij diefstal die 's nachts respectievelijk overdag plaatsvindt? Welke straffen worden nu ongeveer opgelegd voor diefstal in woningen overdag en 's nachts? In hoeverre wordt door het OM op dit moment het strafmaximum benaderd, dan wel door de rechter opgelegd?

#### *2.5 Zelfstandige strafbaarstelling van het hinderen van hulpverleners*

De leden van de CDA-fractie lezen dat ernaar wordt gestreefd het hinderen van hulpverleners een aparte strafbepaling te geven in het Wetboek van Strafrecht. Deze leden ondersteunen dit voornemen. Zij constateren dat in de voorgestelde bepaling de zinsnede «gedurende de uitoefening van zijn bediening» niet vooraf wordt gegaan door het woord «rechtmatige». Deze leden vragen nogmaals uiteen te zetten waar de grenzen van de zinsnede «gedurende de uitoefening van zijn bediening» precies liggen. Voornoemde leden lezen dat zowel de Afdeling advisering van de Raad van State als de NOvA hier in hun advies op in zijn gegaan. Kan de regering uitleggen waarom zij hier, vooralsnog, geen gehoor aan heeft gegeven?

De aan het woord zijnde leden constateren dat het hinderen van hulpverleners strafbaar is gesteld als overtreding. Kan uiteen worden gezet waarom ervoor gekozen is dit als overtreding te kwalificeren in plaats van een misdrijf? Kan de regering de overwegingen hieromtrent benadrukken? Vindt de regering dat het hinderen van hulpverleners en de straf die daarop staat hiermee voldoende gewicht krijgen?



De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering in deze strafbaarstelling uitgaat van het begrip «hulpverleners». Deze vragen wat de reikwijdte is van dit begrip. In hoeverre wijkt de reikwijdte van dit begrip af van bijvoorbeeld het begrip «werknemer met een publieke taak»? En valt een burger die een andere burger in een noodsituatie helpt bijvoorbeeld ook onder het begrip «hulpverlener»? Voornoemde leden een nadere duiding.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat in artikel 426ter Sr een zelfstandige strafbaarstelling van het hinderen van hulpverleners wordt opgenomen. Deze leden delen de opvatting dat het hinderen van hulpverleners, zoals ambulancepersoneel en brandweerlieden, onaanvaardbaar en uiterst laakbaar is. Zij vragen wie precies als hulpverlener wordt beschouwd. Valt daar bijvoorbeeld ook iemand onder die, niet zijnde medisch hulpverlener (denk aan een EHBO-er, BHV-er e.d., eerste hulp verleent aan een slachtoffer?

Voornoemde leden vragen daarnaast of deze delictomschrijving ook voorziet in het strafbaar stellen van het vervaardigen van beeldmateriaal tijdens ongevallen, politieacties e.d. en/of het delen van beelden op sociale media.

De leden van de SP-fractie vragen specifiek aandacht voor het ontbreken van het woord «rechtmatig» in het nieuwe artikel 426ter. Zoals de NOvA en de Afdeling advisering van de Raad van State terecht opmerken kan het ontbreken van dit woord volgens deze leden verstrekkende, ongewenste gevolgen hebben. Deelt de regering die zorg? De NOvA geeft als voorbeeld dat wanneer een burger niet gereanimeerd wil worden door ambulancepersoneel of anderszins medische zorg wil krijgen, zijn verzet daartegen strafbaar zou zijn. Kan de regering bevestigen dat dit niet de bedoeling van het wetsvoorstel is?

### **3. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid**

#### *3.1 Aanpak van misbruik van seksueel beeldmateriaal*

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven het voorstel van een zelfstandige strafbaarstelling van misbruik van seksueel beeldmateriaal van harte. Zoals de regering stelt, draagt een op de strafbare gedraging toegesneden strafbaarstelling met passende strafmaxima bij aan een eenduidige strafrechtelijke aanpak en zorgt voor herkenbare erkenning van leed dat slachtoffers wordt aangedaan. Daarnaast draagt heldere normstelling bij aan de maatschappelijke bewustwording over de omgangsvormen binnen onze samenleving en de grenzen die hierbij in acht genomen dienen te worden. De strafrechtelijke aanpak van misbruik van seksueel beeldmateriaal spitst zich toe op misbruik van beeldmateriaal van volwassenen. Als de afgebeelde persoon een minderjarige is, kan er sprake zijn van strafbare kinderpornografie (artikel 240b Sr). De regering geeft aan dat de politie en het OM de laatste jaren steeds vaker worden geconfronteerd met meldingen van of over minderjarigen van wie – veelal binnen de (directe) sociale omgeving – seksueel getint beeldmateriaal is vervaardigd of verspreid en waarbij ook de maker, de verspreider en uiteindelijke bezitter vaak minderjarig (lijken te) zijn (sexting). Voornoemde leden verzoeken de regering nader toe te lichten hoe de strafbaarstelling in artikel 136h Sr zich verhoudt tot vervolging van sexting in het geval van een minderjarige. Wanneer is een strafrechtelijke aandoening op grond van artikel 240b Sr gewenst en wanneer een strafrechtelijke afdoening op grond van het nieuwe artikel 136h Sr?

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering toe te lichten of en op welke wijze de introductie van de zelfstandige strafbaarstelling van misbruik van seksueel beeldmateriaal bij kan dragen aan de strafbaarheid van het bezit van materiaal dat seksueel misbruik van kinderen kan bevorderen, zoals het zogenoemde pedohandboek dat op het darkweb circuleert.

### *3.2 Aanpak van verwijdering van online geplaatst materiaal*

Ten aanzien van de verwijdering van online geplaatst materiaal lezen de leden van de CDA-fractie dat grote sociale mediabedrijven huisregels en beleid hebben voor de content die op hun platform wordt gepubliceerd. Kan de regering aangeven hoe berichtendiensten als WhatsApp en Telegram hun beleid ten aanzien van deze problematiek hebben ingericht nu er vaak sprake is van chat-groepen waar dergelijk beeldmateriaal wordt verspreid?

## **4. Adviezen**

### *4.1 Algemeen*

De leden van de VVD-fractie lezen dat er redelijk kritische adviezen zijn binnengekomen op de strafbaarstelling van wraakporno. Zo waarschuwt het College van procureurs-generaal (College PG's) dat het voorgestelde artikel 139h Sr, waarmee wraakporno strafbaar moet worden gesteld, voor de praktijk niet werkbaar is. De Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) adviseert een klachtdelict te introduceren. De regering schrijft dat de terminologie op onderdelen is aangepast. Op welke punten is de terminologie aangepast? Wat was de eerdere voorgestelde tekst van artikel 139h Sr? Hoe is de kritiek van het College van PG's ondervangen dat het artikel niet werkbaar zou zijn? Wat is gebeurd met het advies om een klachtdelict te introduceren?

Kan de regering voorts reageren op de adviezen die vanuit het COC zijn binnengekomen over onderhavig wetsvoorstel?

### *4.2 Strafbaarstelling van het faciliteren van illegale prostitutie in samenhang bezien met het wetsvoorstel regulering prostitutiebranche.*

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de strafbaarstelling van het uit winstbejag behulpzaam zijn bij illegale prostitutie niet langer deel uitmaakt van dit wetsvoorstel. Deze strafbaarstelling zal in samenhang met de aanpassing van het wetsvoorstel regulering prostitutiebranche worden bezien. Wanneer kan de Kamer dit wetsvoorstel verwachten?

Het faciliteren van illegale prostitutie is uit dit wetsvoorstel gehaald. De leden van de SGP-fractie zouden graag vernemen wanneer een dergelijke wijziging wel tegemoet gezien kan worden. Wanneer ontvangt de Kamer de voorgenomen aanpassing van het wetsvoorstel inzake prostitutie?

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### *Considerans*

De leden van de VVD-fractie lezen in de considerans: «dat het wenselijk is in verband van ontwikkelingen in de samenleving de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor een aantal gedragingen aan te passen». Moet dat niet zijn: in verband met? Verder vinden deze leden «ontwikkelingen in de samenleving» wel erg algemeen klinken. Op welke ontwikkelingen wordt

dan bedoeld? Is het niet beter om dit, desnoods door toevoeging van enkele woorden, iets duidelijker te maken in de considerans?

## **Artikel II (Wijziging Wetboek van Strafrecht)**

### *Onderdeel C (wijziging artikel 139f Sr)*

De leden van de VVD-fractie lezen dat strafbaar wordt gesteld opzettelijk en wederrechtelijk van een persoon een afbeelding van seksuele aard te vervaardigen. Kunt u erop ingaan wanneer deze handeling wederrechtelijk wordt verricht?

Verder lezen deze leden dat het tevens strafbaar is beschikking te hebben over een afbeelding van seksuele aard die opzettelijk en wederrechtelijk is vervaardigd. Begrijpen voornoemde leden het goed dat iemand al strafbaar is als hij of zij een afbeelding toegestuurd krijgt, bijvoorbeeld via whatsapp, ook als dat ongevraagd en ongewenst is? Hoe kijkt de regering in dat licht aan tegen het onderzoek van het Rutgers Kenniscentrum Seksualiteit waaruit blijkt dat 43,5 procent van de jongeren van 16 of 17 jaar wel eens een intieme foto heeft ontvangen?

Tot slot vragen de aan het woord zijnde leden naar het precieze verschil tussen de delictsomschrijving in het eerste lid, aanhef en onder b van het voorgestelde artikel 139h Sr en het tweede lid van het voorgestelde artikel 139h Sr. Als deze leden het goed begrijpen, is het onder het eerste lid, aanhef en onder b strafbaar een afbeelding van seksuele aard openbaar te maken. In het tweede lid wordt een hogere straf gesteld als deze openbaarmaking het oogmerk heeft van benadeling van de persoon van wie de afbeelding is gemaakt. In de artikelsgewijze toelichting staat dat sprake moet zijn van een doelbewust kwaadaardig handelen. Kan de regering daar nader op ingaan? In wat voor gevallen worden intieme foto's verspreid zonder het oogmerk van benadeling? Waar ligt precies de grens?

Overigens lezen de leden van de VVD-fractie in het subkopje op pagina 22 van de memorie van toelichting dat artikel 139f Sr wordt gewijzigd. Zij nemen aan dat dit een fout is. Het voorstel is immers wraakporno strafbaar te stellen door introductie van artikel 139h Sr, niet door wijziging van artikel 139f Sr.

De leden van de D66-fractie begrijpen dat in het voorgestelde tweede lid van artikel 139h gekozen is voor het hoogste niveau van opzet, namelijk «oogmerk» van benadeling. Zij lezen dat de regering de bedoeling heeft alleen de pleger die tot doel heeft gehad de afgebeelde op enige wijze te benadelen en zich hier ook van bewust was onder het bereik van deze strafbepaling te laten vallen. De aan het woord zijnde leden menen samen met de Raad voor de Rechtspraak dat hierdoor mogelijk een enorm bewijsprobleem voor het Openbaar Ministerie wordt gecreëerd. Kan de regering nader toelichten op welke manier en in hoeverre zij met de keuze voor deze opzetvariant de implicaties voor de opsporing en vervolging hebben onderkend?

Voorts lezen de leden van de D66-fractie in het voorgestelde artikel 139h, eerste lid, onderdeel b, dat een onderdeel van de strafbepaling is «de beschikking heeft over». Zij begrijpen daaruit dat bewust is gekozen voor een formulering waaruit beschikkingsmacht over de afbeeldingen van seksuele aard blijkt in tegenstelling tot een formulering als «in bezit hebben» of «voorhanden hebben». Kan de regering haar keuze voor «de beschikking hebben over» in het voorgestelde artikel 139h, eerste lid, onderdeel b, toelichten?

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de formulering van artikel 139f Sr. In de toelichting wordt uitgesproken dat het bij «seksuele

aard» gaat om allerlei handelingen en afbeeldingen die voor normaal denkende mensen als intiem en dus privé ervaren zullen worden. Deze leden vragen of de gekozen «afbeelding van seksuele aard» werkelijk alle gevallen betreft die als privé ervaren worden en of het niet denkbaar is dat afbeeldingen wel privé zijn, maar niet of nauwelijks van een seksueel karakter zijn. Is het risico niet aanwezig dat er in de rechtszaal een discussie gevoerd zal worden over de vraag of de afbeeldingen wel echt «van seksuele aard» zijn?

Voornoemde leden constateren verder dat er in het eerste en het tweede lid een verschillende strafmaat is gekozen. Is met name bij het onder het eerste lid, onder a genoemde «opzettelijk en wederrechtelijk vervaardigen» geen sprake van een delict wat van dezelfde orde is als het «openbaar maken met het oog van benadeling»?

Ten slotte vragen de aan het woord zijnde leden nog naar de term «openbaar maken». De regering geeft aan dat dit ook om één persoon kan gaan. Betekent dit concreet dat elke handeling van het versturen van een dergelijke afbeelding aan één persoon tegen de zin van de belanghebbende altijd «openbaar maken» is?

#### *Onderdeel D (Wijziging artikel 140 Sr)*

De leden van de D66-fractie begrijpen dat met de voorgestelde wijziging van artikel 140 Sr wordt beoogd een meer gedifferentieerd wettelijk strafmaximum te introduceren al naar gelang de ernst van de door de organisatie beoogde misdrijven te introduceren. De vereisten voor het bewijzen van het oogmerk van organisatie tot het plegen van misdrijven zoals in die voorgestelde wijziging bedoeld worden verhoogd en zullen naar verwachting moeilijk te bewijzen zijn. Kan de regering haar verwachtingen over de bewijsproblematiek nader toelichten?

#### *Onderdeel F (Wijziging artikel 304 Sr)*

De leden van de D66-fractie lezen in de voorgestelde wijziging van dit artikel dat in het geval van stelselmatige mishandeling van een minderjarige als strafverzwarende omstandigheid met «stelselmatig» wordt bedoeld op een bepaalde intensiteit, duur of frequentie van de mishandeling. Deze leden begrijpen hieruit dat het niet uitsluitend gaat om voorafgaande veroordelingen. Kan de regering dat bevestigen?

#### *Onderdeel H (Nieuw artikel 426ter Sr)*

De leden van de D66-fractie lezen dat in het voorgestelde nieuwe artikel 426ter Sr het lastigvallen en hinderen van hulpverleners bij de uitoefening van hun taak zelfstandig strafbaar wordt gesteld. Zij herinneren zich de parlementaire discussie over de afbakening van het begrip «hulpverlener» bij de behandeling van het wetsvoorstel van het lid Verhoeven inzake majesteitsschennis en belediging bevriende staatshoofden.<sup>1</sup> Kan de regering toelichten waarom de definitie in dit wetsvoorstel voldoende is afgebakend? Kan de regering daarbij ingaan op de opmerking die ook het OM maakt dat de tekst «gedurende de uitoefening van zijn bediening» het vermoeden wekt dat het hier alleen om ambtelijke hulpverleners gaat gezien het gebruik van het begrip «bediening» op andere plaatsen in het Wetboek van Strafrecht?

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de redactie van de bepaling inzake hulpverleners. De regering heeft aangesloten bij de tekst van de artikelen 366 en 368 Sr. In die artikelen gaat het om een (deels) verkeerde uitoefening van zijn bediening. Hier is de ambtenaar de dader.

<sup>1</sup> Handelingen II 2017/18, nr. 50, item 9.

Dus is het niet logisch te spreken over de «rechtmatige uitoefening». In de voorliggende bepaling is de ambtenaar echter het «slachtoffer». Deze leden zijn dan ook van mening dat de Afdeling advisering van de Raad van State terecht de aandacht vraagt voor afstemming met bepalingen als 267 en 304 Sr die ook over de ambtenaar als slachtoffer gaan. Zou het niet logisch zijn dan inderdaad bij die bepalingen aan te sluiten in plaats van bij de bepalingen inzake de ambtenaar als dader?

*Artikel IV (Wijziging Wet wapens en munitie)*

De leden van de D66-fractie begrijpen uit de toelichting op dit artikel dat wordt beoogd het risico voor de samenleving dat de handel in en het bezig van automatische vuurwapens met zich brengt te verkleinen. Het wettelijk strafmaximum wordt hiertoe verhoogd. Kan de regering toelichten waarom artikel 27, eerste lid, WWM over het dragen van een wapen van de categorie II, II en IV niet aan de opsomming van strafbare gedragingen is toegevoegd?

De voorzitter van de commissie,  
Van Meenen

De griffier van de commissie,  
Hessing-Puts