

Onderwerp
Consultatieadvies
strafbaarstelling gebruik
persoonsgegevens voor
intimiderende doeleinden

Minister van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Postbus 20301
2500 EH Den Haag

VERZONDEN 20 SEP. 2021

Organisatieonderdeel

Staf korpsleiding
Korpsstaf
Juridische Zaken

Geachte

Behandeld door

Functie

Telefoon

E-mail

Ons kenmerk

Uw kenmerk

In afschrift aan

Datum

16 september 2021

Bijlage(n)

0

Pagina

1

Met de brief van 12 juli jl. stelde u mij in de gelegenheid te adviseren op het in consultatie gegeven ontwerp-wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de strafbaarstelling van het zich verschaffen, verspreiden of anderszins ter beschikking stellen van identificerende persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden (kortweg: strafbaarstelling gebruik persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden). Graag maak ik hiermee van die gelegenheid gebruik.

Na een bespreking van door de politie gesignaleerde ontwikkelingen in het algemeen en bij het politieoptreden, volgt de reactie op de vormgeving van de strafbaarstelling met enkele suggesties. Afsloten wordt met de uitvoeringseffecten.

Doxing

Met instemming constateer ik dat wordt voorgesteld de politie de mogelijkheid te bieden tot een al langer bepleite strafrechtelijke aanpak van doxing. Als maatschappelijk fenomeen uit doxing zich in verschillende verschijningsvormen. We zien een groeiende ontwikkeling van het (oproepen tot) het verzamelen, delen en / of gebruiken van privégegevens van anderen met kennelijk als doel op die wijze hun doen en laten te beïnvloeden. Dit baart mij grote zorgen die ik u eerder dit jaar heb kenbaar gemaakt.

Met een groot en snel bereik op internet en social media zijn dergelijke online berichten en gedeelde persoonsgegevens ook onmiddellijk wereldwijd door vele anderen te zien. Dit betekent dat ook een podium is ontstaan voor kwaadwillenden die vaak anoniem escaleren met uitingen van een soms zeer intimiderend karakter. Met dergelijke (oproepen tot) inbreuken op de persoonlijke levenssfeer genereert men ernstige dreigingen of zelfs daaruit voortvloeiende incidenten. De politie constateert een toename van de omvang. Daarmee is ook de ernst, impact en de gevolgen van dit fenomeen meer zichtbaar geworden. Doxing heeft zich daarmee ontwikkeld tot een (digitale) klopjacht naar het online publiceren en onderling delen van zeer persoonlijke gegevens van anderen.

De politie ziet dat doxing uiteenlopende groepen slachtoffers kent door het (doen) openbaren van namen en privéadressen. Het gaat om een steeds bredere groep van

Onderwerp

Consultatieadvies
strafbaarstelling gebruik
persoonsgegevens voor
intimiderende doeleinden

Datum

16 september 2021

Pagina

2 van 5

functionarissen van overheden en instellingen, van journalisten en wetenschappers, van bestuurders en politici, en van medewerkers van bepaalde bedrijven.

In soms omvangrijke chatgroepen van gelijkgestemden worden op social media oproepen gedaan wie adresgegevens achterhaalt, gecombineerd met het plaatsen van een herkenbare foto van een overheidsfunctionaris; soms zelfs tegen betaling. Eenmaal achterhaalde privéadressen of andere privégegevens worden vervolgens veelal via social media soms massaal verder verspreid. De escalerende oproep om kennelijk *zonder enig redelijk doel* een overheidsfunctionaris bijvoorbeeld 'thuis eens te gaan bezoeken' is online snel gedaan en kent dan een zeer snelle verspreiding. Zo werden in Telegramgroepen rondom de 'avondklokrellen' lijsten met namen en adresgegevens geopenbaard van leden van de Tweede Kamer en - uit onvrede met het vaccinatiebeleid - van medewerkers van het RIVM en van de GGD-en die werkzaam zijn op priklocaties.

Doxing richt zich overigens niet alleen op publieke functionarissen, maar komt ook voor in bijv. de hackwereld. Daar worden dan bijv. oproepen tot het delen van persoonlijke wachtwoorden om reden dat de persoon iets zou hebben gedaan, bijv. een DDoS aanval uitgevoerd. Het aanjagen van vrees kan dus ook plaatsvinden in de context van deze vormen van cybercrime. En ook in de *offline* omgeving kan overigens in een bepaalde context sprake zijn van doxing. Zo kan in de openbare ruimte sprake zijn van het plaatsen van posters bij en rond manifestaties, waar de inhoud zich richt tegen personen die in ambt of functie daar werkzaam zijn; bijvoorbeeld met een foto van een politiemedewerker onder vermelding: "wie weet waar deze man woont?".

Hoewel doxing veelal plaats vindt in de virtuele wereld zijn de *effecten* levensecht en manifesteren zich vooral in de persoonlijke sfeer van de betrokkene. Het resulteert in gevoelens van intimidatie, angst, en grote ongerustheid bij bijvoorbeeld publieke functionarissen en hun gezins- en familieleden. Het intimiderend gedrag werkt met de snelheid en de omvang van de communicatie op social media ook concrete bedreigingen en ander strafbaar handelen van deze personen en van anderen in de hand. De impact van doxing bij slachtoffers en hun gezinsleden kan soms over langere tijd voortduren en weer opleven, indien de doxing met verspreide gegevens door hernieuwde aandacht (zoals via social media) weer inbreuk maakt op hun privéleven.

Doxing vormt daarmee een niet te onderschatten maatschappelijk probleem, waartegen op dit moment niet strafrechtelijk kan worden opgetreden. Doxing betreft in een aantal gevallen een voorfase van andere delicten; er hoeft nog geen sprake te zijn van intimidatie in de vorm van bedreiging of vandalisme etc. Veelal is er in strafrechtelijke zin nog geen verdenking van in deze context ook voorkomende strafbare feiten als *bedreiging* (met een ernstig misdrijf, waarbij bij de bedreigde redelijke vrees kon ontstaan dat het misdrijf zou worden gepleegd), *opruiing* (anderen aan te zetten tot strafbare feiten/gewelddadig optreden), *belaging*, *smaad*, *laster*, *belediging* en bij publieke functies een delict als *ambtsdwang* (zoals het bekend maken van de identiteit van undercoveragenten, die daardoor hun werkzaamheden niet meer kunnen verrichten).

Onderwerp

Consultatieadvies
strafbaarstelling gebruik
persoonsgegevens voor
intimiderende doeleinden

Datum

16 september 2021

Pagina

3 van 5

Politieoptreden

Duidelijk is dat ik als korpschef van mening ben dat doxing niet zonder consequenties kan blijven. Ook mijn medewerkers ondervinden in hun dagelijks werk de gevolgen van het in brede kring oproepen hun namen en thuisadressen te openbaren. In een aantal gevallen heeft dit direct invloed op de wijze waarop de politie haar werk doet. Maar bovenal genereert doxing ingrijpende gevolgen voor politiemedewerkers en hun gezinsleden in de privésfeer. Doxing richting politiemedewerkers is voor mij als werkgever onder geen beding te tolereren. Het advies is in de memorie van toelichting onomwonden te verduidelijken dat geen enkele rechtvaardiging bestaat voor het achterhalen van privégegevens van een politiemedewerker of andere publieke functionaris.

Voor de politie bestaat in haar dagelijkse politiepraktijk in veel gevallen momenteel niet de mogelijkheid bij een melding of andere constatering met een strafrechtelijke aanpak op basis van een verdenking vroegtijdig met opsporingsonderzoek ter hand te kunnen nemen, en allereerst de dader(s) te *identificeren*. Ze ontbeert daarmee in veel gevallen de mogelijkheid verdachten met diverse opsporingsmiddelen direct op te sporen, indien mogelijk direct te doen *stoppen*, en eenmaal geplaatste gegevens bij een platform mogelijk sneller te (laten) *verwijderen*.

Vormgeving strafbaarstelling

De politie hecht vanuit een daadkrachtig strafrechtelijk optreden aan een heldere, handhaafbare strafbepaling, die de genoemde ernstige gevallen binnen de reikwijdte van het Wetboek van Strafrecht brengen en afbakenen van overige delicten. Het huidige ontwerp biedt met de gekozen vormgeving goede aanknopingspunten. Naast een bespreking van de hoofdlijnen die voor de politie van belang zijn, geef ik aan het slot enkele suggesties het ontwerpvoorstel aan te vullen of nader te verduidelijken.

De voorgestelde strafbaarstelling van doxing - en niet onbelangrijk: het opnemen van het delict in art. 67 eerste lid Sv - biedt bij een verdenking de mogelijkheid voor een interventie in het kader van opsporing en vervolging. Duidelijk is dat meerdere actoren in een proces van doxing ieder voor zich zelfstandig aan het strafbaar feit kunnen schuldig maken. Tegelijk kan met de opsporing en vervolging ook een bijdrage worden geleverd aan het zo spoedig mogelijk (doen) verwijderen van dergelijke online geplaatste persoonsgegevens. Met een verwijdering kunnen immers het plegen van andere strafbare feiten als een bedreiging en andere negatieve effecten voor slachtoffers wellicht worden voorkomen of beperkt. De huidige voorzieningen tot *verwijdering* zoals de zogeheten *Notice and Takedown* procedure bij platforms en een verwijderingsbevel op grond van art 125p Sv blijken niet in alle gevallen al een voldoende toereikend instrument.

Met instemming constateer ik dat de strafbaarstelling een ruime reikwijdte kent; een ieder kan het slachtoffer worden van doxing, ongeacht het ambt of beroep. Tevens is duidelijk dat er verschillende motieven voor doxing naast elkaar kunnen bestaan. Het kan zich richten op personen die een ambt of functie vervullen met een publieke taak, alsook hun naasten. Maar ook het ernstige overlast (laten) aandoen en het in ambt of beroep (laten) hinderen kan een doel zijn bij doxing. Dit betekent voor de politie dat medewerkers die 'dienst doen in burger' of werken onder dekmantel hun werkzaamheden tijdelijk of blijvend niet meer ongestoord kunnen voortzetten, wanneer zij online worden 'ontmaskerd'. Dit kan ook andere personen en politieonderzoeken en het politieoptreden in gevaar brengen.

20210922-118-0004

Onderwerp

Consultatieadvies
strafbaarstelling gebruik
persoonsgegevens voor
intimiderende doeleinden

Datum

16 september 2021

Pagina

4 van 5

Daarnaast acht ik het van belang dat met dit voorstel niet noodzakelijk is het bewijs dat het slachtoffer ten gevolge van de gedraging vrees *is aangejaagd*, ernstige overlast *heeft ervaren* of in de uitoefening van zijn functie *is gehinderd*. In het algemeen dient voor het voorgestelde vereiste opzet de gedraging geschikt en geëigend te zijn om een bepaalde opstelling teweeg te brengen. In de memorie wordt ook voor de vereiste 'vrees' geobjectiveerd als een emotie die ieder normaal mens onder gelijke omstandigheden zou hebben.

Bij de vormgeving zijn vanuit de politiepraktijk ook nog enkele suggesties voor u in overweging te nemen om het wetsvoorstel te versterken.

Algemeen deel memorie

In de conceptmemorie is een voorbeeld opgenomen van het mediabericht over het plaatsen van een sticker van 'Vizier op Links' op voordeuren. Uit de beschrijving komt niet naar voren of hier sprake was van doxing, naast andere strafbare feiten. Het advies is dit in de tekst van de memorie te verduidelijken.

Strafverzwaringsgrond

Doxing als vorm van intimidatie lijkt zich in de praktijk meestal te richten tegen personen die publieke functionaris, die hun taak veelal onder soms zware en kwetsbare individuele omstandigheden in de dagelijkse contacten met burgers moeten vervullen. Daarom geef ik u in overweging het voorstel aan te vullen met een strafverzwaringsgrond voor de gevallen dat doxing zich richt tegen de publieke functionaris gedurende of in verband met de uitoefening van zijn ambt of beroep. Ik ga er in ieder geval van uit dat ook voor de strafbedreiging van doxing de bestaande strafvorderingsrichtlijnen en landelijke afspraken ten aanzien van de opsporing en vervolging conform het beleid Veilige Publieke Taak (VPT) van toepassing worden, met bij vervolging van doxing een verhoogde strafeis conform de zogeheten ELAVPT.

Identificerende persoonsgegevens

Voor identificerende persoonsgegevens wordt volgens de memorie van aangesloten bij de terminologie zoals opgenomen in strafbaarstellingen van het wederrechtelijk gebruik in de artt. 231b en 435 Sr. Ook hier zal de context waarin de handelingen plaatsvinden, bijv. bij het plaatsen van een herkenbare foto, bepalend zijn voor de bewijsvoering. Ook kan worden verduidelijkt dat het niet enkel gaat om slachtoffers van wie de identiteit tot dan toe nog niet publiekelijk bekend was.

Het advies is in ieder geval in de memorie de techniekonafhankelijk beoogde term duidelijk en toekomstbestendig toe te lichten. Daarbij kan bijvoorbeeld ook worden gedacht aan identificerende gegevens als bedoeld in art 126nc Sv, maar ook aan het nummer van de gebruiker van een communicatiedienst (art 126na, eerste lid Sv). In de memorie wordt in het kader van het digitaal opsporingsonderzoek overigens gesproken over het vastleggen van een accountnaam. Het advies is het bijbehorend ID-nummer toe te voegen: het uniek gegeven waarmee een account te allen tijde te identificeren is en door de gebruiker niet kan worden gewijzigd.

Verschaffen, verspreiden of anderszins ter beschikking stellen

De strafbare feiten zullen naar verwachting in de praktijk van het verzamelen en delen van deze persoonsgegevens veelal door meerdere personen gepleegd, die ieder voor zich dit misdrijf kunnen plegen. In de praktijk vangt het bij een escalatie veelal aan met een oproep en het actief benaderen van mensen om informatie te verkrijgen. Het advies is in de memorie van toelichting te verduidelijken in welke gevallen sprake is van een voltooid delict, en daarbij zeker ook de strafbare poging en de deelnemingsvormen zoals uitlokking op te nemen.

20210922:118:0005

Onderwerp

Consultatieadvies
strafbaarstelling gebruik
persoonsgegevens voor
intimiderende doeleinden

Datum

16 september 2021

Pagina

5 van 5

Strafuitsluitingsgrond

Het ontwerpvoorstel kiest voor een uitdrukkelijke wettelijke strafuitsluitingsgrond voor journalisten en klokkenluiders. De ontwerpmemorie bevestigt echter al dat het vereiste oogmerk in die gevallen veelal zal ontbreken. Ziet het hier op alle journalisten als bedoeld in artikel 218a Sv, omschreven als 'personen die zelfstandig en niet als hun hoofdberoep op gestructureerde en regelmatige wijze in geschrifte een substantiële bijdrage leveren aan het publieke debat en de informerende en controlerende functie van de media' (*Kamerstukken 2015/2015, 34032, nr. 3*)? Valt daar ook de publicist / blogger / vlogger onder, die regelmatig in het kader van nieuwsgaring informatie verzamelt of verspreidt? En is een klokkenluider een melder als bedoeld in het wetsvoorstel Bescherming klokkenluiders (*Kamerstukken 2020/2021, 35851, nr.2*)? Vanuit de politiepraktijk is het advies in de memorie van toelichting helder af te bakenen wat de reikwijdte is van de termen klokkenluiders en journalisten.

Uitvoeringseffecten

Op grond van een eerste analyse blijkt dat niet op voorhand is uit te sluiten dat de werkzaamheden voor de politie in omvang en frequentie zullen toenemen. Slachtoffers van doxing zullen naar verwachting in meer gevallen de politie benaderen met een melding of aangifte, en dit kan leiden tot een toename van inspanningen binnen de breedte van basisteams en recherche, gelet op de context waarin het delict telkens plaatsvond en de benodigde handelingen in digitaal onderzoek en bij de informatieorganisatie.

Er zullen *initiële kosten* zijn om alle politiemedewerkers in de operationele sterkte te leren werken met de nieuwe strafbaarstelling, met een instructie (*micro-learning*) en het opnemen in het opleidings –en doorontwikkelingskader.

De *structurele kosten* zullen afhankelijk zijn van het voorziene scenario en de ontwikkeling van de instroom van het aantal meldingen en aangiften en het al dan niet verder (kunnen) behandelen van een doxingzaak. Met uw departement vindt momenteel afstemming plaats over het meest waarschijnlijke scenario en op welke wijze daarmee gepaard gaande financiële compensatie noodzakelijk is. Het advies is na afloop van een periode na inwerkingtreding van de wet met een *invoeringstoets* de daadwerkelijke structurele uitvoeringseffecten vast te stellen.

20210922.118.0007



KNP Postbus 17107
2502 CC Den Haag

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas

FMHaaglanden

22 SEP. 2021

Ontvangen.



Gezien scankamer
JenV

22 SEP. 2021

« waakzaam en dienstbaar »

R04CC #X83DXX#00#0000#

