

Bijlage 2 - Contouren van de afzonderlijke strafbaarstelling van psychisch geweld

Tijdens het commissiedebat Zeden en (on)veiligheid van vrouwen op 16 oktober 2024 heeft de toenmalige staatssecretaris van Justitie en Veiligheid uw Kamer toegezegd een wetsvoorstel in te dienen dat strekt tot een afzonderlijke strafbaarstelling van psychisch geweld en uw Kamer voor de zomer van 2025 te informeren over de contouren van dit wetsvoorstel. Hierbij geeft de staatssecretaris Rechtsbescherming opvolging aan deze toezegging.

Uitkomsten verkennende gesprekken

Zoals in de brief van 1 april 2025 beschreven heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid in de afgelopen periode gesprekken gevoerd met betrokken organisaties en experts.¹ Uit deze verkennende gesprekken is het volgende beeld naar voren gekomen. Bepaalde vormen van psychisch geweld zijn op dit moment al strafbaar, bijvoorbeeld als dwang (artikel 284 Sr), bedreiging (artikel 285 Sr), belaging (artikel 285b Sr) of mishandeling (artikel 300 Sr). Er wordt vooral een leemte ervaren als het gaat om het stelselmatige of patroonmatige handelen dat wordt aangeduid als 'dwingende controle'. Dit is een patroon van gedragingen, al dan niet escalerend in mate en ernst, waarbij iemand een ander inperkt in diens zelfbeschikkingsrecht, door die ander op stelselmatige basis dominerend, bedreigend of controlerend te bejegenen. Van dit patroon kunnen de volgende gedragingen onderdeel uitmaken:

- het stelselmatig onthouden aan de ander van levensbehoeften (bijvoorbeeld eten, slaap, medicatie) of van de toegang tot middelen (bijvoorbeeld telefoon, financiële middelen, rijbewijs),
- het beperken van de bewegingsvrijheid van de ander (bijvoorbeeld opsluiten in huis, verbieden om (alleen) naar bepaalde plekken te gaan),
- het beperken of controleren van (al dan niet online) sociale interacties van de ander met derden of het voortdurend in de gaten houden van de ander door middel van (al dan niet digitale) monitoring en surveillance,
- het kleineren of vernederen, het intimideren of het manipuleren van de ander, in welk verband ook het fenomeen 'gaslighting' (het verdraaien van de waarheid om iemand aan zichzelf te laten twijfelen) wordt genoemd.

De gedragingen kunnen gepaard gaan met (ernstig) fysiek of seksueel geweld of met uitbuiting en is tussen (ex-)partners, maar ook in familieverband, een risicofactor voor fataal geweld. Uit (internationaal) wetenschappelijk onderzoek blijkt dat de psychologische impact van dwingende controle groot is en dat de psychische gevolgen die het slachtoffer daarvan ondervindt lang kunnen voortduren.² De gedragingen die onderdeel uitmaken van dwingende controle zullen zich met name richten op het slachtoffer, maar kunnen ook gevolgen hebben voor diens familieleden (in het bijzonder kinderen) of vrienden. In de tot nu toe gevoerde gesprekken wordt dwingende controle vooral geplaatst in de context van de privésfeer en (verbroken) intieme relaties. Veelal gaat het daarbij om (ex-)partnerrelaties of (pleeg)ouder-kindrelaties. Het is met name in deze context dat door de betrokken organisaties en andere experts de oproep wordt gedaan om over te gaan tot strafbaarstelling van het patroonmatige geweld dat kenmerkend is voor het proces van dwingende controle.

Contouren wetsvoorstel

De staatssecretaris Rechtsbescherming constateert op basis van deze verkenning dat er vooral behoefte aan is om het hiervoor beschreven patroonmatige handelen onder het bereik van de strafwet te brengen, om het in de praktijk ervaren gat in het huidige strafrechtelijk kader te dichten. Daarom zal het wetsvoorstel, ook om dit zo effectief mogelijk te maken, zich hierop richten. Bij het formuleren van de strafbaarstelling zal de hiervoor genoemde, in de gevoerde en nog te voeren gesprekken naar voren gebrachte inbreng een belangrijke leidraad zijn. Bij de vormgeving zal verder rekening worden gehouden met internationale en Europese verdragen die

¹ Kamerstukken II, 2024-2025, 36658, nr. 3.

² Zie bijv. E. Stark & M. Hester, 'Coercive control: Update and review', *Violence against women* 2019, 25(1), p. 81-104.

(mede) betrekking hebben op of relevant zijn in het kader van psychisch geweld. In het bijzonder gaat het daarbij om het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen, het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Voor het bepalen van het aan de nieuwe strafbaarstelling te verbinden strafmaximum zal aansluiting worden gezocht bij de strafmaxima die zijn gesteld op bestaande strafbare feiten die verband (kunnen) houden met fysiek, seksueel en psychisch geweld. Hierbij zal ook aandacht worden besteed aan de mogelijkheid om bijzondere opsporingsbevoegdheden in te zetten.

Het huidige strafrechtelijk sanctiestelsel biedt de mogelijkheid om de verdachte, als deze wordt veroordeeld tot een (gedeeltelijk) voorwaardelijke straf, bijzondere voorwaarden op te leggen in de vorm van bijvoorbeeld een verbod contact te leggen met het slachtoffer of een locatieverbod, een verplichting zich onder behandeling te stellen van een deskundige of zorginstelling of deel te nemen aan een gedragsinterventie (vgl. artikel 14c Sr). De oplegging van voornoemde en andere bijzondere voorwaarden zal met de introductie van de voorgenomen strafbepaling ook tot de mogelijkheden behoren bij een veroordeling daarvoor. Dit kan bijdragen aan het doorbreken van het patroon van geweld. Voorafgaand en tijdens de berechting kunnen met het oog op de mogelijke oplegging van dergelijke voorwaarden psychologische en psychiatrische rapportages over de verdachte worden opgesteld.

Omdat dwingende controle tot gevolg kan hebben dat het slachtoffer in voortdurende angst leeft voor degene die dwingende controle uitoefent, vervreemd raakt van diens eigen oorspronkelijke normen en waarden, zichzelf schaamt of de schuld bij zichzelf legt, zal er geen klachtvereiste worden gekoppeld aan de beoogde strafbepaling. Dit betekent dat de mogelijkheid om een strafvervolgning in te stellen niet afhankelijk zal zijn van de wens daartoe van het slachtoffer. Het Openbaar Ministerie zal de mogelijkheid hebben om op eigen initiatief een opsporingsonderzoek te verrichten en vervolging in te stellen. Dit sluit aan bij het voornemen, dat eveneens in dit wetsvoorstel wordt meegenomen, om het klachtvereiste voor belaging (ook wel: stalking) op te heffen.³

Planning

Het wetsvoorstel zal nog dit jaar verder worden voorbereid. Hierbij zullen ook de bevindingen uit twee wetenschappelijke onderzoeken en een pilot worden benut. De wetenschappelijke onderzoeken betreffen een internationale rechtsvergelijking van de Open Universiteit en een onderzoek naar de huidige strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld in Nederland van de Rijksuniversiteit Groningen in opdracht van het WODC. De pilot heeft betrekking op de verbetering van de dossiervorming ten behoeve van onder meer de strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld. De uitkomsten hiervan worden in de loop van 2025 verwacht. Het wetsvoorstel zal naar verwachting voor de zomer van 2026 in (internet)consultatie gaan.

³ Zie de bijlage 'Moties en toezeggingen' bij Kamerstuk II, 28345, nr. 278.