

Consultatie Wet seksuele misdrijven

Van: Stichting Stop Straatintimidatie
Aan: Ministerie van Justitie en Veiligheid
Datum: 4 juni 2021
Betreft: Consultatie Wet seksuele misdrijven

I. Samenvatting

1. Namens Stichting Stop Straatintimidatie spreken wij met deze brief ons enthousiasme en onze steun uit voor de Wet seksuele misdrijven en de daarin opgenomen strafbaarstelling van straatintimidatie. Wij zetten ons als organisatie al jaren in voor een strafbaarstelling van seksuele straatintimidatie, en zijn dan ook ontzettend blij met het onderdeel van de Wet dat daar betrekking op heeft, namelijk artikel 429ter Sr (hierna: de strafbaarstelling). Deze consultatie heeft dan ook alleen betrekking op de strafbaarstelling van seksuele straatintimidatie:

“Artikel 429ter (Seksuele intimidatie) [nieuw]

Hij die in het openbaar een ander indringend seksueel benadert door middel van opmerkingen, gebaren, geluiden of aanrakingen op een wijze die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontterend is te achten, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de derde categorie.”

2. Als Stichting Stop Straatintimidatie hebben wij tijdens de voorbereiding van de Wet mogen meedenken en onze ervaringen en kennis mogen delen. Wij hebben een consultatie geschreven op het voorontwerp (**Bijlage 1**) en hebben deelgenomen aan rondetafelgesprekken met deskundigen. Wij hebben sterk het gevoel dat al onze input serieus is genomen, zien een deel van de input ook terug in de memorie van toelichting en wij zijn daarom zeer enthousiast over de inhoud van het wetsvoorstel en het signaal dat daarmee wordt afgegeven. Een belangrijke stap in de goede richting lijkt nu heel dichtbij door straatintimidatie eindelijk strafbaar te stellen.
3. In deze consultatie betogen wij dat een strafbaarstelling een noodzakelijk onderdeel is van een bredere aanpak van het probleem van seksuele straatintimidatie. Een strafbaarstelling gaat het probleem niet zomaar oplossen, maar is wel een noodzakelijk onderdeel van een breder pakket van maatregelen dat nodig is om straatintimidatie zo effectief mogelijk aan te pakken.

Straatintimidatie moet worden opgelost

4. De afgelopen jaren lijkt het overgrote deel van de samenleving zich ervan bewust te zijn geworden dat straatintimidatie een urgent en belangrijk maatschappelijk probleem is dat schreeuwt om een oplossing. De omvang van het probleem is al enige tijd duidelijk, maar

het bewustzijn, het gevoel van urgentie en de maatschappelijke discussie lijken wel te zijn toegenomen.

5. In februari 2017 verscheen een onderzoek¹ dat was uitgevoerd in opdracht van de gemeente Rotterdam. Voor het eerst werd de omvang van het probleem pas echt duidelijk. Enkele getallen uit dit onderzoek:
- Vrijwel alle vrouwen uit de vragenlijst (94%) bleken in het afgelopen jaar tenminste een van de vormen van gedrag meegemaakt te hebben (complimenten, fluiten, sissen, nastaren, naroeppen, beledigen, om seks vragen, achternalopen, in het nauw drijven). Wanneer de vormen 'nastaren' en 'complimenten geven' uit dit percentage worden weggelaten dan is dit nog steeds 84 procent van de vrouwen;
 - Gedrag dat voldoet aan de definitie "*Seksuele uitlatingen of gedragingen van mannen of jongens op straat waarmee zij u irriteren, tot last zijn, kwetsen, beledigen, bedreigen, of beperken in uw gevoel van persoonlijke vrijheid*" werd door **44 %** van de vrouwen in het afgelopen jaar meegemaakt;
 - Veel vrouwen vermijden oogcontact met mannen of jongens op straat (61%). Daarnaast vermijden vrouwen overdag (9%) of in de avonden (52%) bepaalde plekken of vermijden zij de publieke ruimte in de avonden helemaal (10%).
6. Sinds het onderzoek uit 2017 hebben verschillende andere grote steden vergelijkbare onderzoeken uitgevoerd of laten uitvoeren. Onder andere Amsterdam, Utrecht, Tilburg en Den Haag hebben onderzoeken laten uitvoeren. Uit elk onderzoek bleek dat het probleem óók in die gemeente aanwezig was. Bovendien heeft Rotterdam een nieuw onderzoek laten uitvoeren. Hieruit blijkt dat (ondanks de geconcentreerde aanpak) het probleem alleen maar groter is geworden:
- Bijna de helft (**45%**) van de inwoners van Den Haag² heeft het afgelopen jaar met straatintimidatie te maken gehad.
 - In Utrecht³ heeft iets minder dan de helft (**46%**) van de respondenten wel een voorval heeft meegemaakt (los van het feit hoe intimiderend men dit voorval vond). Nastaren wordt door respondenten die incidenten hebben meegemaakt het meest genoemd (29%), op afstand gevolgd door naroeppen met beledigende opmerkingen (17%) en nafluiten (13%).
 - In Amsterdam⁴ heeft van de 3518 ondervraagde Amsterdammers **41%** aangegeven de afgelopen 12 maanden eens of vaker te zijn geconfronteerd met één of meer vormen van straatintimidatie. Dit is ongeveer gelijk aan 2017, toen **42%** van de Amsterdammers aangaf geconfronteerd te zijn met straatintimidatie (3383 respondenten).

¹ <https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/straatintimidatie/Onderzoek-EUR-straatintimidatie.pdf>

² <https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/9927637/2/RIS308243%20Onderzoek%20straatintimidatie>

³ <https://infogram.com/1pzdd0xm5j3pm9u21xjv7v76c10xe29m5?live>

⁴ https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/882220/factsheet_straatintimidatie_2018-web.pdf

- In een nieuw onderzoek uit Rotterdam⁵ gaf **47 %** van de vrouwen aan last te hebben gehad van: *“(..) seksuele uitlatingen of gedragingen van mannen of jongens op straat waarmee zij u irriteren, tot last zijn, kwetsen, beledigen, bedreigen, of beperken in uw gevoel van persoonlijke vrijheid”* waar dit in 2017 nog 44 % was.
- 7. Uit Europees onderzoek bleek tenslotte dat maar liefst **83 %** van de vrouwen tussen de 16 en 29 jaar oud zichzelf beperkingen oplegt uit angst voor seksueel geweld. Het gaat dan bijvoorbeeld om beperkingen met betrekking tot waar en wanneer het veilig is om te zijn. Acht op de tien vrouwen.⁶
- 8. Het is niet voor niets dat zoveel gemeenten op lokaal niveau maatregelen hebben genomen om straatintimidatie tegen te gaan. Rotterdam, Amsterdam, Den Haag, Utrecht, Tilburg, Leiden, Almere, Arnhem, Enschede, Bergen op Zoom, Alkmaar en Enschede hebben in ieder geval een oplossing proberen te vinden door een lokale strafbaarstelling in te voeren of andere maatregelen te nemen. Rotterdam, Alkmaar en Enschede hebben zelfs in de afgelopen twee weken voor het indienen van deze consultatie nog nieuwe, aanvullende maatregelen genomen. Wij krijgen nog zeer regelmatig hulpverzoeken uit diverse gemeenten of wij alsjeblieft willen meedenken over de mogelijkheden om tóch een strafbaarstelling in te voeren. Regelmatig moeten we dan aangeven dat we toch vooral van de landelijke wetgever afhankelijk zijn.
- 9. Sinds 3 maart 2021 is het debat over de ernst en omvang van het probleem van straatintimidatie in een stroomversnelling geraakt. Op die avond is Sarah Everard vermoord in het Verenigd Koninkrijk. Sarah wandelde vanaf een vriendin terug naar huis maar kwam nooit thuis aan. Haar levenloze lichaam werd later teruggevonden in een bos ten oosten van London. Op social media ging de hashtag *“#textmewhenyougothome”* viral. De tekst - *“laat me weten wanneer je thuiskomt”* - is voor veel vrouwen een standaard appje of berichtje dat gestuurd wordt naar vriendinnen na een avond stappen of überhaupt in het donker alleen moeten reizen. Het achterliggende idee is dat je pas rustig in bed ligt, als je weet dat iedereen veilig is thuisgekomen. Dat is kennelijk geen vanzelfsprekendheid. Het gevoel niet veilig over straat te kunnen, is er jarenlang ingesleten. Heel veel vrouwen passen hun kleding, gedrag of planning aan omdat ze het gevoel hebben niet veilig over straat te kunnen.
- 10. Het zou de omgekeerde wereld zijn om mensen te vragen hun gedrag aan te passen om te voorkomen dat ze slachtoffer worden. Toch gebeurt dit regelmatig, ook in Nederland. Vorig jaar nog gaf de burgemeester van een grote studentenstad het advies aan vrouwelijke studentes: *‘laat je altijd thuisbrengen, en drink niet te veel’*. Het is precies deze houding die afkomstig lijkt te zijn uit de jaren ‘50 – waarbij het slachtoffer de schuld bij zichzelf moet leggen en anders wel de schuld krijgt van anderen (*blaming the victim*) – die het noodzakelijk en urgent maakt dat er een oplossing voor straatintimidatie wordt gevonden door de daders aan te pakken. Het is niet de bedoeling om mensen uit te

⁵ <https://www.eur.nl/media/95009>

⁶

<https://fra.europa.eu/en/news/2021/violence-and-harassment-across-europe-much-higher-official-records>

leggen hoe ze geen slachtoffer worden - het is belangrijk dat we mensen duidelijk maken dat ze geen dader mogen worden.

Een strafbaarstelling is noodzakelijk voor het oplossen van straatintimidatie

11. Een strafbaarstelling gaat straatintimidatie niet zomaar oplossen. Dat verdedigt en gelooft ook niemand, ook voorstanders van strafbaarstelling niet. Een strafbaarstelling is echter wel degelijk een noodzakelijk onderdeel van een breder pakket met maatregelen die samen een effectieve aanpak van straatintimidatie mogelijk maken. Dat zit als volgt.
12. Ten eerste kan pas met een strafbaarstelling ook daadwerkelijk worden opgetreden tegen mensen die anderen lastig vallen op straat. Zoals blijkt uit uitspraken van de Rechtbank Rotterdam en het Gerechtshof 's-Gravenhage is een strafbaarstelling op gemeentelijk niveau onverbindend omdat deze in strijd zou zijn met hoger recht en de vrijheid van meningsuiting. Een landelijk verbod bij wet in formele zin is daarom noodzakelijk. Dit betekent dat er *zonder* een landelijke strafbaarstelling simpelweg niet effectief *kan* worden opgetreden tegen mensen die het nodig vinden om onbekenden op straat op indringende wijze seksueel te intimideren of lastig te vallen. Als politieagenten en toezichthouders daders alléén kunnen aanspreken met een streng gesprek en een waarschuwing, dan zal géén dader zich ervan laten weerhouden om nog meer mensen lastig te vallen. Sterker nog: daders hebben dan onmiddellijk door: *“Niemand doet mij wat”*.
13. Ten tweede gaat er een belangrijk signaal uit van een strafbaarstelling. Door wettelijk vast te leggen dat het niet acceptabel is om mensen op straat te vragen om seks of lastig te vallen en op indringende manier seksuele toespelingen te maken, wordt pas écht duidelijk dat de schuld niet bij het slachtoffer ligt maar bij de dader. Door wettelijk vast te leggen dat het altijd en overal onacceptabel is om mensen op straat te intimideren vanwege hun seksuele geaardheid of vanwege hun uiterlijk of kleding, voorkomen we dat er een lappendeken ontstaat van gemeenten die hun eigen regelingen proberen vorm te geven. Bovendien: in de situaties waarin een politieagent of toezichthouder weet dat iemand zich op straat schuldig heeft gemaakt aan straatintimidatie maar het nog niet opportuun vindt om direct een boete uit te schrijven, kan hij of zij in ieder geval een effectieve waarschuwing geven: *“We weten allebei wat jij deed. Dat mag niet, en als ik jou nog een keer betrap dan krijg je wél een bekeuring.”* Dat maakt méér indruk dan een vriendelijk verzoek om dat niet nog een keer te doen.
14. Zoals gezegd is er ook echt een bredere aanpak van straatintimidatie nodig om het probleem bij de oorzaak aan te pakken. Opvoeding, bewustwording, preventie, toezicht, en handhaving zijn allemaal noodzakelijke onderdelen van een effectieve aanpak. Dit maakt echter niet, dat een strafbaarstelling niet een verschrikkelijk belangrijk begin is. Met een strafbaarstelling *kán* tenminste worden opgetreden en wordt daarnaast een duidelijk signaal afgegeven. Zonder strafbaarstelling zullen wij als samenleving een beetje blijven doormodderen en zullen we moeten wennen aan het idee dat grote groepen mensen regelmatig op straat worden lastiggevallen en zich daar niet vrij en veilig voelen.

Dat is geen prettig idee, voor wat één van de meest veilige en vrije landen ter wereld hoort te zijn.

De strekking, inhoud en formulering van de strafbaarstelling zijn geschikt

15. De formulering van de strafbaarstelling is geschikt voor het doel waar zij voor bedoeld is.
16. Het is belangrijk dat de spreekwoordelijke drempel voor strafbaar gedrag niet te laag ligt. Door de toevoeging op te nemen dat er sprake moet zijn van “*indringend*” seksueel benaderen, wordt voorkomen dat een onschuldige begroeting of compliment ook strafbaar wordt gesteld of dat daar misverstanden over bestaan. Het is niet de bedoeling van een strafbaarstelling dat mensen geen leuk gesprek met elkaar durven aan te knopen. Met de toevoeging in het artikel dat sprake moet zijn van een “*indringende*” gedraging of uitlating - en de memorie van toelichting - wordt dit wat ons betreft voorkomen.
17. Wij zijn gelukkig dat de bepaling opnieuw is geformuleerd zodat wordt gesproken over handelingen op “*(..) een wijze die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is te achten*”. Dit voorkomt dat bij strafvervolgning moet worden bewezen dat een verdachte deze *bedoeling* of dit opzet had. Het zou voldoende moeten zijn dat de gedragingen objectief gezien als vernederend of kwetsend kunnen worden beschouwd. In sommige wijken zijn mensen er al aan gewend geraakt dat zij op seksuele wijze worden lastiggevallen. Dit betekent niet dat het gedrag minder schadelijk of onwenselijk is. Door aan te sluiten bij wat objectief gezien moet worden beschouwd als vervelend gedrag, hoeft er niet aan een onmogelijke bewijslast te worden voldaan en kan de strafbaarstelling gebruikt worden door die situaties waar ze echt voor bedoeld is.
18. Wij hebben er begrip voor dat de strafbaarstelling is opgenomen als overtreding (en dus niet als misdrijf) en dat de maximale straf beperkt is ten opzichte van het voorontwerp. Straatintimidatie is vervelend, schadelijk en kwetsend gedrag dat een strafbaarstelling verdient, maar het is voor een effectieve preventie niet per se noodzakelijk dat een verdachte een zeer zware straf krijgt opgelegd. Het verhogen van de pakkans en het voorkomen van onwenselijk gedrag, zijn belangrijker dan een hoge straf.

Weerlegging van enkele bezwaren

19. We zijn ons bewust van het feit dat er ook politieke partijen zijn die twijfels hebben over een strafbaarstelling. Wij hebben goed geluisterd naar deze twijfels en met diverse politieke partijen gesprekken gesproken. Tot op heden hebben wij nog geen steekhoudend en/of overtuigend argument gehoord waarom een strafbaarstelling een slecht idee zou zijn. Onderstaand weerleggen wij enkele onjuiste argumenten waarom een strafbaarstelling géén goed idee zijn:

“Het vraagt capaciteit om te handhaven.”

20. Dat klopt, maar meerdere grote gemeenten wilden zo graag aan de slag gaan met een strafbaarstelling dat zij op lokaal niveau een strafbaarstelling hadden ingevoerd. Kennelijk waren zij dus graag bereid om capaciteit te gebruiken voor de aanpak van straatintimidatie. Deze lokale aanpak bleek niet rechtsgeldig te zijn, en dus zijn deze grote gemeenten afhankelijk van de wetgever voor een wettelijke strafbaarstelling. Bovendien spreken handhavers en agenten nu ook al jongeren op straat aan bij vervelend (maar niet strafbaar gedrag). Wij verwachten dat een strafbaarstelling een afschrikwekkende werking heeft en die corrigerende gesprekken effectiever maakt. Tenslotte is het niet zo dat handhaving van een strafbaarstelling van straatintimidatie veel vraagt van rechercheurs die zich normaal gesproken met zware criminaliteit bezig zouden houden. Handhaving van een strafbaarstelling van straatintimidatie zou vooral van handhavers en stadstoezicht moeten komen, en in ieder geval in Rotterdam hebben zij aangegeven deze uitdaging zeker aan te kunnen.

“Door een strafbaarstelling durft niemand elkaar nog gedag te zeggen.”

21. Dat klopt niet. In het artikel is nadrukkelijk opgenomen dat het moet gaan om een *“indringende”* handeling. Ook in de memorie van toelichting is expliciet opgenomen dat een simpele begroeting géén reden mag zijn voor een boete. In de strafbaarstelling is daar dus uitdrukkelijk rekening mee gehouden. Het is ook niet zo dat sinds de wettelijke strafbaarstelling van mishandeling bekenden elkaar geen *high five* meer durven te geven. Het is ook niet zo dat sinds de strafbaarstelling van mishandelingen jongeren niet meer met elkaar durven te stoeien.

“Bedreiging en belediging en belaging is al verboden - een nieuw verbod voegt niets toe.”

22. Dat klopt niet. Er zullen inderdaad opmerkingen zijn die zowel kwalificeren als belediging én als straatintimidatie, en er zullen ook gedragingen zijn die zowel kwalificeren als belaging of aanranding en straatintimidatie. Er zullen echter óók veel gedragingen zijn die alléén onder straatintimidatie vallen. Iemand meerdere keren vragen of zij goed kan pijpen is niet per se beledigend, wel zeer onwenselijk en angstaanjagend gedrag. Een nieuwe strafbaarstelling voegt dus wel degelijk iets toe.

“Je kunt een verbod op straatintimidatie niet handhaven.”

23. Dat is onjuist. Waar een wil is, is een weg. In Brussel wordt er hard gewerkt aan een effectieve aanpak, onder andere door het inzetten van lokagenten in burgerkleding en door agenten speciaal op te leiden.⁷ Welke opsporingsmethode effectief of wenselijk is, kan uitstekend worden beoordeeld door de politie in samenwerking met de gemeente. Het mag echter niet zo zijn dat kwetsend, schadelijk en onwenselijk gedrag niet strafbaar

⁷ Nieuwsblad Brussel 7 april 2021, ‘Politie schrijft voor het eerst pv’s uit voor seksuele intimidatie van vrouwelijke agent in burgerkleding’, geraadpleegd via https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20210407_95554230

wordt gesteld omdat het soms lastig kan zijn om te handhaven. Het is eerder een kwestie van goede wil, ervaringen uitwisselen en ervaring opdoen.

V. Conclusie

24. Wij komen tot de conclusie dat het voorgenomen verbod een noodzakelijke stap is op de weg naar een oplossing van straatintimidatie. Een oplossing is hard nodig gelet op de omvang van het probleem en de impact op de slachtoffers. Een verbod in landelijke wetgeving is noodzakelijk vanuit juridisch en vanuit principieel oogpunt. De voorgenomen formulering van het verbod is daarvoor geschikt. Wij vragen u als wetgever om de strafbaarstelling van straatintimidatie als wet aan te nemen en zo een belangrijke bijdrage te leveren aan een veiligere en vrijere samenleving.