



Gemeente Rotterdam
Burgemeester

ing. A. Aboutaleb
Burgemeester

Bezoekadres: Stadhuis Coolsingel 40
3011 AD Rotterdam
Postadres: Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

Website: www.rotterdam.nl
E-mail: informatiebeheer@rotterdam.nl
Inlichtingen: L. Oldekamp
Telefoon: 0639116530

Portefeuillehouder: burgemeester
Cluster: Directie Veiligheid
Ons kenmerk: 3657347
Uw kenmerk: -

Datum: 12 augustus 2020

Betreft: Reactie wetsvoorstel seksuele misdrijven, artikelen met betrekking op seksuele straatintimidatie

Zijne Excellentie, de minister van Justitie en Veiligheid
De heer mr. F.B.J. Grapperhaus
Directoraat Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Geachte heer Grapperhaus,

Met deze brief willen wij vanuit de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Utrecht, Rotterdam en Tilburg onze reactie geven op de consultatie over het Wetsvoorstel seksuele misdrijven. Specifiek gaan wij hierbij in op de artikelen 151e ((Non)verbale seksuele intimidatie) en 151f (Fysieke seksuele intimidatie).

Wij ondersteunen het voornemen seksuele straatintimidatie middels landelijke wetgeving strafbaar te stellen. Seksuele straatintimidatie is een probleem waar veel vrouwen en mannen in onze gemeenten mee te maken krijgen. In december 2019 heeft het gerechtshof het Rotterdamse artikel over straatintimidatie in de APV onverbindend verklaard en verwezen naar de wetgever. Deze uitspraak biedt ons geen ruimte om seksuele straatintimidatie op lokaal niveau strafbaar te stellen. We zijn daarom blij dat u voornemens bent seksuele straatintimidatie op te nemen in een formele wet.

Naast de strafbaarstelling van seksuele straatintimidatie zien wij deze wetsartikelen ook als een normstelling, die duidelijk aangeven dat dit gedrag niet meer getolereerd of geaccepteerd wordt in de maatschappij. Wij hopen dat er ook een preventieve werking uitgaat van deze wetsartikelen.

Naast deze positieve aspecten, wijzen wij u ook graag op een aantal vragen en zorgen die de voorgestelde artikelen 151e en 151f bij ons oproepen.

1. Handhaafbaarheid

Wij onderstrepen het belang van landelijke wetgeving om straatintimidatie tegen te gaan. De ervaring in Rotterdam leert dat de handhaafbaarheid van een verbod ingewikkeld kan zijn. Wij willen benadrukken dat de handhaafbaarheid van de wetsartikelen voor ons van groot belang is. We willen voorkomen dat rechtszaken geseponeerd worden.

In de artikelen wordt verwezen naar 'voor een gemiddeld persoon angstwekkend, vernederend of kwetsend gedrag'. Wij begrijpen en herkennen het risico van subjectiviteit bij de



strafbaarstelling van dit gedrag. Door uit te gaan van gedrag dat (objectief) door een gemiddeld persoon angstwekkend, vernederend of kwetsend kan worden beschouwd, wordt

gepoogd dit te ondervangen. Wij willen u er desondanks op wijzen dat het risico van subjectiviteit ook bij deze formulering aanwezig blijft. Gedrag dat door de ene persoon als kwetsend, vernederend en/of intimiderend kan worden ervaren, ziet een andere persoon als neutraal of complimenteus. Het risico van seponeren blijft hiermee aanwezig.

Om de handhaafbaarheid van de artikelen te vergroten, stellen wij voor de objectivering van strafbaar gedrag te verduidelijken door een uitgebreide(re) operationalisering van de aanstootgevende taal, gebaren en geluiden in de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) op te nemen. Op dit moment zijn in de MvT enkele voorbeelden opgenomen, ons advies is om deze lijst uit te breiden zodat een vollediger overzicht ontstaat. Naast een uitbreiding van de lijst adviseren wij te benoemen dat de lijst niet als limitatief moet worden gezien. Met deze toevoeging kan op toekomstige ontwikkelingen worden ingespeeld. Door deze toevoegingen wordt de subjectiviteit drastisch beperkt.

2. Begrip en bewijslast

In de MvT wordt op p.27 ingegaan op hogere regelgeving. Het nieuwe artikel zou aansluiten bij het begrip 'seksuele intimidatie' zoals weergegeven in:

- Art. 2, lid 2 van richtlijn 2002/73/EG;
- Art. 1a Algemene wet gelijke behandeling;
- Art. 7:646 lid 8 Burgerlijk Wetboek;
- Art. 40 Verdrag van Istanbul.

Genoemde hogere regelgeving ziet niet alleen op 'met als doel' maar ook op 'of met als gevolg'. In artikel 151e is echter niet gekozen voor 'met als doel of met als gevolg'. Uit de MvT wordt niet duidelijk of dit een bewuste keuze is. Heeft dit te maken met het uitgangspunt dat niet bewezen hoeft te worden dat voor het slachtoffer daadwerkelijk de vernederende, kwetsende, schaamtevolle situatie is opgetreden of dat daadwerkelijk de situatie is opgetreden dat vrees is aangejaagd, maar dat dit een geobjectiveerd criterium is? Betekent dit voor de strafrechtelijke vervolging ook dat dit onderdeel van de delictsomschrijving niet vastgesteld hoeft te worden? Wij zien dit punt graag verduidelijkt in het definitieve wetsvoorstel, zodat zaken in de toekomst niet geseponeerd worden omdat niet bewezen kan worden dat het slachtoffer daadwerkelijk bevreesd is geweest, zich vernederd heeft gevoeld, enz. Het is niet wenselijk dat hierdoor een omkering van de bewijslast ontstaat waardoor zaken geseponeerd kunnen worden. We zien daarom graag dat dit punt wordt aangepast.

3. Strafvervolgning – opzet bij dader

In zowel artikel 151e als artikel 151f wordt het uitgangspunt geformuleerd dat er bij de dader sprake moet zijn van opzet: het opzettelijk handelen (gebaren en/of opmerkingen maken; seksueel betasten) om een persoon vrees aan te jagen of om een persoon in een vernederende, kwetsende of schaamtevolle situatie te brengen. In de MvT worden op verschillende punten criteria genoemd om deze 'opzet' te definiëren. Deze criteria zijn niet eenduidig geformuleerd. We vragen u deze criteria aan te scherpen zodat hierover geen misverstanden kunnen ontstaan.

4. Geluiden

In de MvT bij uw wetsvoorstel geeft u op p.26 een aantal voorbeelden van seksuele opmerkingen of seksuele gebaren dat vrees aanjaagt of een vernederende, kwetsende of



schaamtevolle situatie kan teweegbrengen. Ook geeft u aan dat uitingen als sissen en klakken 'vaak niet of in mindere mate als (seksueel) intimiderend worden ervaren'. Hierbij verwijst u

naar het onderzoek van de gemeente Amsterdam uit 2018. Graag wijzen wij u erop dat uit onderzoek in andere steden¹ is gebleken dat deze uitingen wel als intimiderend worden ervaren. Daarnaast kan de dader dezelfde seksuele lading en bedoeling hebben bij deze uitingen als bij de genoemde voorbeelden van seksuele opmerkingen – zoals onder '2. Begrip en bewijslast' is benoemd. We vragen u nogmaals naar deze overweging te kijken en naast het onderzoek uit Amsterdam, ook de ervaringen van slachtoffers uit de andere steden mee te nemen.

5. Online intimidatie

Wij vinden het positief dat het artikel ook online gedrag (in publiek toegankelijke omgevingen) omvat. Wel zien wij graag toegelicht wanneer er sprake is van een online publiek toegankelijke omgeving.

6. Aanvullende vragen over artikel 151f – fysieke seksuele intimidatie

In de MvT schrijft u bij dit artikel: "De strafbaarstelling heeft, mede in het licht van het beschermde belang, het oog op fysieke aanraking(en) van het lichaam van een slachtoffer met een beperkte intensiteit en een kortstondig karakter. Bij seksuele betastingen die ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van een slachtoffer maken ligt strafrechtelijk optreden op grond van een seksueel misdrijf in de rede."

Wij vragen ons af of de grens tussen een misdrijf tegen de openbare orde en een seksueel misdrijf voldoende duidelijk en afgebakend is. Daarbij vragen wij ons voornamelijk af wat wordt verstaan onder 'beperkte intensiteit' en 'kortstondige aanraking'.

Daarnaast geeft u aan dat aanrakingen die 'per ongeluk' plaatsvinden in een drukke mensenmenigte niet onder de reikwijdte van seksueel betasten vallen. Juist in mensenmenigten kan handig misbruik gemaakt worden van de drukte om aanrakingen 'per ongeluk' te laten gebeuren. Het is lastig aan te tonen dat dit opzettelijk gebeurt, en de uitsluiting zoals opgenomen in de MvT maakt het nog ingewikkelder. Graag zien wij een nuance van deze uitsluiting, zodat er (meer) mogelijkheden ontstaan om fysieke seksuele intimidatie in mensenmenigten aan te pakken.

7. Initiatiefwetsvoorstel Asscher en Van Toorenburg

Bij de Tweede Kamer is een wetsvoorstel aanhangig van de leden Asscher en Van Toorenburg, waarmee seksuele intimidatie strafbaar wordt gesteld in het Wetboek van Strafrecht. Het voorliggende wetsvoorstel kan, zoals u in de MvT aangeeft, naast het initiatiefwetsvoorstel van kamerleden Asscher en Van Toorenburg bestaan. Een verdere toelichting op het naast elkaar bestaan van artikel 151e van de Wet seksuele misdrijven (vanaf hier: 151e) en het voorgestelde artikel 429 ontbreekt echter.

Overtreding van artikel 151e betreft een misdrijf tegen de openbare orde, terwijl artikel 429 een overtreding betreft. Misdrijf en overtreding kunnen complementair aan elkaar zijn, maar de onderbouwing hiervan ontbreekt. Indien voor opname van beide artikelen in het Wetboek van Strafrecht wordt gekozen, zien wij graag dat u vooraf duidelijk ingaat op de criteria waaronder de verschillende artikelen van toepassing zijn.

¹ Zie bijvoorbeeld Seksuele straatintimidatie in Rotterdam, T. Fischer, N. Sprado, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2017.



Hoogachtend

A. Aboutaleb
Burgemeester van Rotterdam

Mede namens,

S. Kukenheim
Locoburgemeester van Amsterdam

J.H.C van Zaanen
Burgemeester van Den Haag

P. den Oudsten
Burgemeester van Utrecht

T. Weterings
Burgemeester van Tilburg