

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Veiligheid en Justitie over de brief d.d. 1 juni 2017 inzake Uitvoering van de motie van het lid Van Toorenborg c.s. over de plannen van gemeenten om straatintimidatie in de algemene plaatselijke verordening te sanctioneren (Kamerstuk 28 684, nr. 503).

De fungerend voorzitter van de commissie,
Visser

De griffier van de commissie,
Hessing-Puts

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen vanuit de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie zeggen dank voor de brief en hebben nog enkele vragen.

Zij lezen dat intimiderende opmerkingen en gedragingen in de openbare ruimte het gevoel van eigenwaarde van slachtoffers aantasten. Deze leden vragen waaruit dit blijkt. En als dit is onderzocht, is dan ook bekeken of dit alleen geldt voor de gevallen waarin melding is gemaakt van intimiderende opmerkingen en gedragingen in de openbare ruimte? Zou het niet zo kunnen zijn dat er in de meeste gevallen van intimiderende opmerkingen en gedragingen in de openbare ruimte helemaal geen sprake is van aantasting van het gevoel van eigenwaarde?

U spreekt in uw brief waardering uit voor het plan van aanpak dat de gemeenten Amsterdam en Rotterdam hebben vastgesteld. Onderdeel van dit plan van aanpak is het vergroten van de weerbaarheid. Bent u van mening dat het sanctioneren van straatintimidatie in de algemene plaatselijke verordening (APV) daadwerkelijk zal bijdragen aan het vergroten van de weerbaarheid? Zou deze aanpak niet juist een averechts effect kunnen hebben?

U geeft aan bereid te zijn om met betreffende gemeenten nader te verkennen welke preventieve interventies gericht op plegers van straatintimidatie kunnen bijdragen aan een effectieve aanpak van het fenomeen. Waarom bent u bereid verder te gaan dan alleen het bezien van (juridische) knelpunten? Temeer nu het hier gemeentelijke plannen betreft om straatintimidatie te sanctioneren en de Kamer zich dus ook niet (direct) heeft uitgesproken over de wenselijkheid van deze plannen.

Vragen en opmerkingen vanuit de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief waarin wordt ingegaan op het in overleg treden met de gemeenten die concrete plannen hebben om straatintimidatie in de APV te sanctioneren en de Kamer te informeren over eventuele knelpunten in de uitvoering van gemeentelijke plannen. Hoewel deze leden tevreden zijn met het feit dat u in overleg bent getreden met de gemeenten Amsterdam en Rotterdam, hebben zij nog wel een aantal vragen.

In de brief geeft u aan dat u geen specifieke knelpunten heeft geconstateerd in de gekozen aanpak van straatintimidatie. U geeft aan dat dergelijke straatintimidatie middels een APV inperken een voordeel is nu er op lokaal niveau op verschillende verschijningsvormen van straatintimidatie ingespeeld worden. Dit verbaast de voornoemde leden. Kunt u voorbeelden geven van verschillende vormen van straatintimidatie die andere aanpak vergen? Ziet u niet voordelen van een landelijke aanpak van straatintimidatie? Het lijkt de aan het woord zijnde leden dat nagefloten, nagesist of lastiggevallen worden in elke gemeente hetzelfde is. Hebben de gemeenten Amsterdam en Rotterdam verschillen in aanpak die uit de lokale verschillen voortvloeien? Draagt eenzelfde norm in het hele land juist niet bij aan de gewenste mentaliteitsverandering van diegenen die nafluiten, nasissen of lastigvallen? In welke gemeente wordt dit gedrag wel op prijs gesteld?

Verder gaat u in de brief in op mogelijke bezwaren tegen dergelijke APV's die in het verleden nog wel eens onverbindend zijn verklaard. Bij de betreffende APV's lijkt dat niet het geval omdat het motief is het wegnemen van de effecten die straatintimidatie op de openbare orde hebben. De leden van de CDA-fractie zijn blij dat er mogelijkheden zijn om straatintimidatie eindelijk aan te kunnen pakken, maar vragen zich af of de APV hiervoor voldoende is. Deze leden lezen in de desbetreffende APV van Amsterdam dat aangifte tegen een overtreding niet mogelijk is. Kunt

u aangeven waarop dit is gebaseerd? Is het wenselijk dat een slachtoffer van straatintimidatie op basis van deze APV geen aangifte kan doen?

In de brief geeft u aan dat er verscheidene andere (strafrechtelijke) maatregelen bestaan. Deze leden zijn benieuwd op welke maatregelen u doelt? Daarnaast vragen voornoemde leden of deze maatregelen wel effectief zijn nu gemeenten genoopt zijn straatintimidatie middels een APV te verbieden. Kunt u daar op in gaan? Hebben de gemeenten Amsterdam en Rotterdam hierover met u gesproken? Ziet u binnen de mogelijkheden die de Wet MBVEO (ook wel: Voetbalwet) stelt mogelijkheden om dit gedrag aan te pakken, zeker als het gaat om individuen of groepen die zich herhaald aan straatintimidatie schuldig maken? De leden van de CDA-fractie zijn blij met de bereidheid met betreffende gemeenten nadere verkenning op te zetten om te kijken welke preventieve interventies gericht op plegers van straatintimidatie kunnen bijdragen aan een effectieve aanpak. Bent u hierbij bereid een actieve rol te vervullen?

Vragen en opmerkingen vanuit de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de uitvoering van de motie-Van Toorenburg betreffende de plannen van gemeenten om straatintimidatie in de algemene plaatselijke verordening te sanctioneren. Deze leden zien het belang van de aanpak van straatintimidatie, daar ieder mens vrij, veilig en zonder ongewild lastig gevallen te worden over straat moet kunnen gaan. Wel hebben zij ernstige twijfels bij de handhaafbaarheid en bij de juridische houdbaarheid van de APV-bepalingen die door de gemeentes Amsterdam en Rotterdam worden ingesteld. Voornoemde leden hebben naar aanleiding hiervan enkele vragen. De aan het woord zijnde leden lezen dat artikel 2.2.a van de APV-bepaling van de gemeente Amsterdam luidt: «Het is verboden op of aan de weg of in een voor publiek toegankelijk gebouw in groepsverband dan wel afzonderlijk, anderen uit te jouwen of met aanstootgevende taal, gebaren, geluiden of gedragingen lastig te vallen». Deze leden twijfelen ernstig aan de juridische houdbaarheid van deze strafbepaling. Zij achten deze tekst vrij algemeen. Zij vrezen dat de criteria dusdanig ruim en vaag zijn geformuleerd, dat het voor burgers onvoldoende voorzienbaar is wat wel en niet onder de strafbepaling valt. Wanneer dienen taal, gebaren, geluiden of gedragingen als «aanstootgevend» gekwalificeerd worden? Valt hier bijvoorbeeld ook fluiten onder? Wat voornoemde leden betreft dienen inwoners van gemeenten die een dergelijke verbodsbepaling die aanstootgevende taal en uitjouwen verbiedt wensen in te voeren, voldoende duidelijkheid te hebben over wat wel, en wat niet meer mag worden gezegd. Bent u dit met deze leden eens? In hoeverre acht u de Amsterdamse bepaling wel of niet voldoende voorzienbaar? Waarom wel of waarom niet?

Voorts zien de leden van de D66-fractie overlap tussen de verbodsbepaling in de Amsterdamse APV met de strafbaarstelling van belediging (artikel 266 Sr) en tevens (deels) baldadigheid (artikel 424 Sr). Een verschil met specifiek belediging (artikel 266 Sr.) is dat bij een APV-overtreding opzet niet hoeft te worden bewezen. Daarbij komt dat de burgemeester van Amsterdam in het debat waar de bewuste verbodsbepaling is besproken heeft aangegeven dat het «niet de kijkrichting» was om andere uitingen (woorden) strafbaar te stellen dan woorden die al een strafbare belediging zijn (artikel 266 Sr). Dat bevestigt het enige verschil dat met onderhavige APV-bepaling het opzetvereiste verdwijnt voor dergelijke uitingen. Bent u het met deze constatering eens? Acht u het wenselijk dat het opzetvereiste voor strafbaarheid verdwijnt voor een groot aantal strafbare beledigingen? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom ondersteunt u desondanks de verbodsbepaling zoals deze in Amsterdam wordt ingevoerd?

De leden van de D66-fractie vrezen dat de juridische houdbaarheid van de sanctionering van straatintimidatie via een APV-bepaling onvoldoende is om stand te houden in een juridisch proces. Zij begrijpen dat door de verbodsbepaling in termen van openbare orde te plaatsen, problemen in het kader van artikel 7 van de Grondwet (censuurverbod) worden voorkomen. De aan het woord zijnde leden menen echter dat beperkingen van de vrijheid van meningsuiting alleen mogelijk zijn bij wet in formele zin, niet bij APV. Zij verwijzen hierbij naar het in 1993 door de Hoge Raad geblokkeerde uitjouwverbod, waarbij de Hoge Raad oordeelde dat op het recht om in vrijheid de inhoud van te openbaren gedachten of gevoelens te bepalen alleen bij formele wet beperkingen mogen worden aangebracht. Zij achten de kans groot dat in een proces rechters dit derhalve zullen afwijzen, gezien de onverenigbaarheid met artikel 7 Grondwet. Ziet u deze bezwaren eveneens? Zo ja, waarom ziet u geen bezwaren om dergelijke inperking van vrijheid van meningsuiting in dit geval wel in een APV te regelen? Zo nee, waarom niet?

Voornoemde leden lezen tevens dat de opstellers van de APV een voordeel zien in het gegeven dat voor belediging aangifte nodig is. In de toelichting staat dat veel mensen bij straatintimidatie dat niet doen. Dat betekent wel dat handhaving doorgaans alleen mogelijk is bij constatering door een bijzondere opsporingsambtenaar (boa) of de politieagent. Deze leden vrezen dat deze werkwijze enerzijds veel capaciteit kost, en anderzijds discussie in de praktijk gaat opwerpen, tevens door de hiervoor aangestipte brede definitie van de strafbepaling. Bent u dit met de aan het woord zijnde leden eens? Waarom wel of waarom niet?

Vragen en opmerkingen vanuit de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief waarin u ingaat op gemeentelijke sanctionering van straatintimidatie. Deze leden delen de mening dat er tegen uitingen en gedragingen die tot gevolg hebben dat mensen niet langer ongehinderd en vrij over straat kunnen gaan, optreden van de overheid gewenst is. Deelt u de mening dat het aan de wetgever is seksuele intimidatie strafbaar te stellen. En wel omdat de geschonden norm dermate ernstig en omvangrijk is dat het strafbaar stellen niet (alleen) aan gemeenten mag worden overgelaten?

In dat kader zouden deze leden willen verwijzen naar het reeds in consultatie geweest zijnde voorstel van wet van het lid Marcouch tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het strafbaar stellen van seksuele intimidatie (zie ook https://www.internetconsultatie.nl/verbod_seksuele_intimidatie/details). Dit voorstel van wet zal na verwerking van de opmerkingen die er tijdens en na de consultatiefase zijn gekomen bij de Kamer ingediend worden.

In de brief wordt ook kort ingegaan op de juridische houdbaarheid om bij APV straatintimidatie strafbaar te stellen. Als deze leden het goed lezen meent u dat vanwege het feit dat de APV-bepaling van Amsterdam gericht is op het wegnemen van de effecten op de openbare orde, geen sprake zou zijn van een juridisch knelpunt. Deze leden zouden daar graag een nadere juridische analyse van willen hebben. Kunt u aan de hand van de bestaande wetgeving en jurisprudentie onderbouwen dat het lokaal sanctioneren van straatintimidatie niet botst met de vrijheid van meningsuiting zoals bedoeld in artikel 7 van de Grondwet? Is bijvoorbeeld daarbij het motief van de APV, de bescherming van de openbare orde, het uitgangspunt of kan het gevolg, namelijk dat bepaalde uitingen niet meer mogen, ook leiden tot strijdigheid met artikel 7 van de Grondwet?

II. Reactie van de Minister van Veiligheid en Justitie