

36 381

Voorstel van wet van de leden Boswijk en Mutluer tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafrecht BES in verband met het strafbaar stellen van het openbaar maken van beeldmateriaal van slachtoffers

Nr. 7

VERSLAG
Vastgesteld 25 april 2025

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de initiatiefnemers op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zullen hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	2
1.	Inleiding	2
2.	Hoofdpijnen van het wetsvoorstel	3
2.1	Aanleiding	3
2.2	De noodzaak van strafbaarstelling	5
2.3	Overwogen alternatieven	6
2.4	Inhoud wetsvoorstel	7
2.5	Toelichting bestanddelen artikel 139i, eerste lid, Wetboek van Strafrecht	8
2.5.1	Een afbeelding	8
2.5.2	Openbaar maken	8
2.5.4	Iemand die dringend hulp behoeft	10
2.6	Strafmaat	10
2.7	Artikel 139i, derde lid, Wetboek van Strafrecht	10
4.	Uitvoerings- en financiële consequenties	11
5.	Consultatie	11

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet van de leden Boswijk en Mutluer tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafrecht BES in verband met het strafbaar stellen van het openbaar maken van beeldmateriaal van slachtoffers (hierna: het (initiatief)wetsvoorstel) en hebben nog een aantal vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zij complimenteren de initiatiefnemers met het voorbereiden van het wetsvoorstel. Zij zien zowel voor- als nadelen van het strafbaar stellen van het openbaar maken van beeldmateriaal van slachtoffers. Zij stellen nog enkele vragen over het initiatiefwetsvoorstel en maken nog enkele opmerkingen.

De leden van de NSC-fractie hebben met voorzichtige interesse kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Deze leden prijzen het dat de initiatiefnemers opkomen voor deze groep die zich in een kwetsbare positie bevindt. Zij vinden hetgeen dat met het wetsvoorstel beoogd wordt sympathiek en delen de opvatting dat het betreffende gedrag zeer ongewenst is. Net als de initiatiefnemers zijn deze leden van mening dat het openbaar maken van beeldmateriaal van iemand die dringend hulp behoeft, een daadwerkelijke inbreuk is op de menselijke waardigheid van het slachtoffer. Iemands recht op bescherming van privacy en persoonlijke levenssfeer wordt op zo'n moment op grove wijze geschonden. Het gedrag waar de strafbaarstelling op ziet, druist ook volgens deze leden in tegen de menselijke waardigheid die beschermd wordt conform artikel 1 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Wel hebben deze leden nog de nodige vragen bij het voorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. De aan het woord zijnde leden onderschrijven de boodschap van het wetsvoorstel. Het openbaar maken van beelden van ongevallen en incidenten kan zeer ingrijpend zijn voor slachtoffers en nabestaanden en vormt een significante inbreuk op hun privacy. Tegelijkertijd erkennen deze leden dat het ultimatum remedium-karakter van het strafrecht goed geborgd moet zijn en dat het inperken van het openbaar maken van beeldmateriaal op gespannen voet kan staan met een aantal grondrechten. In het kader hiervan hebben deze leden nog een aantal vragen.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van de voorgestelde initiatiefwet. Hier zijn nog een aantal vragen over. In de wet wordt voorgesteld om iemand een gevangenisstraf van één jaar of een geldboete in de derde categorie op te leggen wanneer iemand opzettelijk een afbeelding van iemand die dringend hulp behoeft, openbaar maakt of opzettelijk een afbeelding openbaar maakt ten aanzien van iemand die is overleden. Deze leden onderschrijven dit maatschappelijke probleem. Het is zeer onsmakelijk dat wanneer iemand slachtoffer is geworden van bijvoorbeeld een misdrijf, deze persoon hier online beelden over ziet verschijnen. Ook kan het voor nabestaanden een zeer grote impact hebben wanneer het gaat over een overleden dierbare.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Deze leden onderschrijven volledig dat het filmen van slachtoffers en het verspreiden van deze beelden onfatsoenlijk en verwerpelijk is, vanwege de grote impact op slachtoffers en

nabestaanden. De initiatiefnemers maken met talrijke voorbeelden duidelijk dat dit probleem breed in de samenleving speelt.

Het onderwerp van dit wetsvoorstel raakt volgens de leden van de CDA-fractie aan een bredere uitdaging, namelijk het normeren van gedrag in een hoog-gedigitaliseerde samenleving waarin de onlineleefwereld en de fysieke leefwereld onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Pogingen om de onlineleefwereld op dezelfde manier te normeren als de fysieke leefwereld brengen vanzelfsprekend uitdagingen met zich, bijvoorbeeld op het gebied van de handhaving. Maar initiatieven op dit terrein moeten juist worden toegejuicht, omdat de digitalisering alleen maar verder zal toenemen.

De leden van de SP-fractie hebben het initiatiefwetsvoorstel aandachtig gelezen. Deze leden willen allereerst de initiatiefnemers bedanken voor het harde en zorgvuldige werk. Deze leden hebben hier nog een aantal vragen over.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de SP-fractie constateren allereerst dat de hoofdeis van dit wetsvoorstel is dat er wordt gekomen tot een strafbaarstelling van het willens en wetens openbaar maken van beeldmateriaal van personen die dringend hulp behoeven of inmiddels zijn overleden. De initiatiefnemers geven duidelijk aan dat het leed dat mensen kan worden aangedaan doordat beeldmateriaal van overleden wordt gedeeld, een enorme impact heeft. Bovenal op naasten die er via deze beelden moeten achter komen wat er is gebeurd. Deze leden hebben begrip voor de keuze van de initiatiefnemers die de wet hebben verscherpt naar het enkel openbaar maken van de beelden in plaats van het meehelpen aan het verspreiden ervan.

2.1 Aanleiding

De leden van de VVD-fractie hechten veel waarde aan de privacy van slachtoffers. Het is al verschrikkelijk genoeg wat slachtoffers meemaken en het ongewild publiceren en delen van beelden van slachtoffers is voor hen, maar zeker ook voor hun familie en vrienden, een heftige inbreuk op hun privacy. Deze leden vinden het belangrijk dat de wetgeving aansluit op onze huidige tijd en dat privacy van slachtoffers beter wordt beschermd. In dat kader hebben zij zich ook sterk gemaakt voor het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken, waardoor privacy van slachtoffers beter wordt beschermd.

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemers van mening zijn dat we meer maatregelen moeten treffen om secundaire victimisatie van slachtoffers te voorkomen en, zo ja, welke maatregelen de initiatiefnemers belangrijk vinden naast het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie kunnen de stelling van de initiatiefnemers begrijpen, dat er onaanvaardbare inbreuk op het recht op privacy vooral ontstaat wanneer beelden zonder gerechtvaardigd doel worden gemaakt en verspreid. Kunnen de initiatiefnemers meer voorbeelden geven van rechtvaardige inbreuk op privacy van slachtoffers?

De leden van de VVD-fractie vragen naar aanleiding van de voorbeelden in de memorie van toelichting ook naar het volgende: als omstanders van een groeps mishandeling niet kunnen of durven in te grijpen, maar wel erin slagen om beelden te maken en deze online te zetten en tevens met

de politie te delen, is dat dan wat de initiatiefnemers betreft een rechtvaardige inbreuk op de privacy van slachtoffers?

De leden van de VVD-fractie menen dat het voorstel van de initiatiefnemers – los van juridische vragen en vragen over de uitvoeringspraktijk – ook veel zal vergen aan voorlichting van het publiek. Niet iedereen zal scherp hebben na inwerkingtreding van het wetsvoorstel dat het delen van beelden van mensen die dringend hulp behoeven, strafbaar zal zijn. Is het voorstelbaar wat de initiatiefnemers betreft dat, wanneer de politie een overtreding constateert, deze ook een dringend beroep kan doen op de verspreider om de beelden offline te halen? Hoe denken de initiatiefnemers over een bestuursrechtelijke route, zoals een instantie de bevoegdheid te geven om een verwijderbevel uit te vaardigen? Of een snelle notice- en takedown procedure, waardoor na een melding (zoals dat nu ook gebeurt met kinderpornografisch materiaal) alles wordt gedaan om de beelden zo snel mogelijk offline te halen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemers de indruk zijn toegedaan dat het voor slachtoffers het allerbelangrijkste is dat de beelden van zichzelf of van hun naasten, zo snel mogelijk offline worden gehaald. Wat vinden de initiatiefnemers hiervan? Deze leden benadrukken dat elk slachtoffer anders is, maar vragen de initiatiefnemers of zij vinden dat in elk geval voor een deel van de slachtoffers geldt dat zwaarder weegt dat de beelden offline worden gehaald dan dat een eerste verspreider strafrechtelijk wordt vervolgd.

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemers vinden dat er sprake kan zijn van een «chilling effect». Hiervan kan mogelijk sprake zijn als beelden – hoe legitiem ook – voor de zekerheid niet meer worden gedeeld, bijvoorbeeld omdat men vreest voor strafvervolgning. Hoe kijken de initiatiefnemers hiernaar?

De leden van de NSC-fractie lezen dat de initiatiefnemers ervoor hebben gekozen om voor te stellen alleen het openbaar maken van beelden strafbaar te stellen en niet het filmen. Deze leden wijzen erop dat het maken van de beelden uiteraard veel vaker voorkomt dan het uiteindelijk ook openbaar maken daarvan. Deze leden vinden, net als de initiatiefnemers, de voorbeelden die zij noemen van het openbaren verwerpelijk, maar kunnen de initiatiefnemers de omvang van het gedeelte van het probleem dat ziet op daadwerkelijk openbaren, nader onderbouwen?

De leden van de D66-fractie onderschrijven het doel dat indieners met het onderhavige wetsvoorstel beogen, namelijk het beschermen van het recht op privacy, slachtoffers en nabestaanden. De aan het woord zijnde leden vrezen echter dat door middel van deze strafbaarstelling ook journalisten terughoudender zullen zijn met het maken en publiceren van beelden van slachtoffers, het zogenoemde «chilling effect», zoals ook is omschreven door de Nederlandse Vereniging van Journalisten. Kunnen de initiatiefnemers reflecteren op het te verwachten chilling effect voor journalisten en hoe hun rol binnen het wetsvoorstel moet worden gezien?

De leden van de D66-fractie hechten grote waarde aan persvrijheid en de vrijheid van nieuwsgaring. Het wetsvoorstel beoogt zich te richten op het openbaar maken van beelden door omstanders en ooggetuigen. De voorgestelde strafbaarstelling raakt echter ook journalisten die in het publieke belang verslag doen van incidenten waarbij slachtoffers betrokken zijn, bijvoorbeeld bij politieoptreden, ongevallen of demonstraties. In sommige omstandigheden maken journalisten ook gebruik van beelden die bijvoorbeeld door omstanders of ooggetuigen zijn gemaakt. Kunnen de initiatiefnemers ingaan op de Nederlandse persvrijheid en de

vrijheid van nieuwsgaring in het kader van dit wetsvoorstel? Hoe wordt de persvrijheid en nieuwsgaring onder het onderhavige wetsvoorstel beschermd?

2.2 De noodzaak van strafbaarstelling

De leden van de NSC-fractie willen erop wijzen dat het strafrecht een ultimatum remedium-karakter heeft en dat bijvoorbeeld ook het Openbaar Ministerie (OM) zich afvraagt of dit soort ongewenste maatschappelijke ontwikkelingen om een strafrechtelijke reactie vragen. Kunnen de initiatiefnemers, vanuit deze gedachte, aangeven of het civiele recht en het bestuursrecht mogelijkheden bieden om het betreffende gedrag te voorkomen en aan te pakken? Zo ja, welke mogelijkheden zijn dat en waarom volstaan deze volgens de initiatiefnemers niet?

Daarnaast zijn de leden van de NSC-fractie van mening dat ook socialemediaplatforms een verantwoordelijkheid hebben als de openbaarmaking van de betreffende beelden via hun platform gebeurt. De Digital Services Act (DSA) zou ook een rol kunnen spelen bij een effectievere aanpak van het probleem, omdat deze een grotere taak neerlegt bij de platforms waar het gaat om illegale en schadelijke content. Moet dit soort beelden in de ogen van de initiatiefnemers expliciet als illegale content onder de nationale implementatie van de DSA worden meegenomen en, zo ja, moeten er dan ook trusted flaggers worden aangesteld op dit soort beelden of zijn de huidige wettelijke kaders in hun optiek al voldoende? In welke mate zal er sprake zijn van overlap tussen de bestaande verantwoordelijkheden voor platforms onder de DSA en de verantwoordelijkheden die hieruit ontstaan?

Volgens de leden van de D66-fractie moet de inzet van het strafrecht als de laatst mogelijke maatregel worden gezien, het ultimatum remedium. De inzet van het strafrecht moet enkel worden overwogen als andere middelen klaarblijkelijk tekortschieten. Welke minder ingrijpende middelen hebben de initiatiefnemers thans overwogen en kunnen zij aangeven hoe deze middelen tekortschieten en de inzet van het strafrecht noodzakelijk wordt?

De leden van de D66-fractie zien ook een belangrijke rol weggelegd voor bedrijven en socialemediaplatforms om ervoor te zorgen dat schadelijke en/of strafbare content niet breed wordt verspreid. Het wetsvoorstel richt zich uitsluitend op de strafbaarstelling van het gedrag van personen en gaat niet in op de (civiele) mogelijkheden om techbedrijven en socialemediaplatforms meer mogelijkheden te bieden om in te grijpen of hun verantwoordelijkheid bij te dragen rondom het verwijderen van dit beeldmateriaal. Kunnen de initiatiefnemers nader ingaan op de verantwoordelijkheid van deze bedrijven en waarom een strafbaarstelling, boven het uitbreiden van verantwoordelijkheid van socialemediabedrijven, in dit kader noodzakelijk is?

De leden van de BBB-fractie stellen dat in bepaalde gevallen het beeldmateriaal wel nuttig kan blijken. Bijvoorbeeld wanneer iemand slachtoffer is geworden van een gewelddadige overval of slachtoffer is geworden in een vechtpartij tijdens een evenement. Hier kunnen omstanders beelden hebben gemaakt die kunnen leiden naar de dader en/of die de politie verder kunnen helpen in het opsporingsonderzoek. Bovendien is het ook denkbaar dat omstanders niet kunnen of durven in te grijpen, maar er wel in slagen door middel van het maken van foto's of video's, bewijs te vergaren. Het filmen en het openbaar maken van de beelden kan dus onder bijzondere omstandigheden een legitiem doel dienen. De initiatief-

nemers hebben voor bovengenoemde gevallen een uitzondering gemaakt in de wet.

De leden van de BBB-fractie erkennen dat in bovenstaande gevallen het schadelijk/vernederend kan zijn voor het slachtoffer wanneer deze beelden online komen, maar door de beelden wordt het opsporingsonderzoek voor de politie aanzienlijk makkelijker en in sommige gevallen ook mogelijk gemaakt. Deze leden vrezen ervoor dat deze beelden (ook al zijn ze met een legitiem doel gemaakt) niet meer bij de politie terechtkomen. Het slachtoffer kan onbekend zijn, het kan een drempel zijn om naar de politie te gaan, men vindt het simpelweg niet belangrijk, of het wordt vergeten. Hoe kijken de initiatiefnemers hiernaar?

Wanneer beelden ook niet meer openbaar te zien zijn voor de politie, dient er bij de politie een aangifte of melding te liggen alvorens zij op de hoogte is, zo stellen de leden van de BBB-fractie. Wanneer onlinebeeldmateriaal dus volledig wegvalt, vervalt voor een groot deel de signaleringsfunctie bij de politie. Hoe kijken de initiatiefnemers hiernaar?

De leden van de SP-fractie zien net als de initiatiefnemers dat veranderde omstandigheden, namelijk bijna iedereen die tegenwoordig een smart-phone bezit, ook vragen om veranderde maatregelen. Deze leden constateren dat de initiatiefnemers stellen dat de eerste persoon die deze beelden openbaar online zet, ook degene is die dit beeldmateriaal heeft gemaakt. Deze leden snappen deze redenering, maar met hoeveel zekerheid is dit te zeggen? Het is denkbaar dat het beeldmateriaal wordt rondgestuurd in een groepsapp en iemand anders ervoor kiest de beelden online te zetten: zijn de initiatiefnemers het hiermee eens? Of valt het delen in een groepsapp nog wel onder de «scope» van het online zetten van de beelden? Hebben de initiatiefnemers, los van de inbreng van de politie bij de consultatie, ook een gesprek met de politie gevoerd over de effectiviteit van de opsporing hierin?

2.3 Overwogen alternatieven

De leden van de PVV-fractie stellen dat de kern van het probleem natuurlijk het zelf vastleggen van de beelden is; het actief filmen of fotograferen. Dat is de bron. Waarom is dit niet strafbaar gesteld? Ten aanzien van het verder verspreiden vragen deze leden waarom alleen het openbaar maken van beeldmateriaal strafbaar is gesteld en niet ook het verder verspreiden.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers zich hebben laten inspireren door het Duitse Wetboek van Strafrecht. Kunnen de initiatiefnemers nagaan hoeveel vervolgingen en veroordelingen jaarlijks plaatsvinden op grond van artikel 201a van het Duitse Wetboek van Strafrecht? Sinds wanneer staat dat artikel in het Duitse Wetboek en hoe gaat Duitsland om in de uitvoering met het feit dat zowel het maken van de beelden als het verspreiden ervan strafbaar is? Is het in de uitvoering ingewikkeld dat het enkel maken van de beelden al strafbaar is? Hoe vaak is op grond van artikel 201a van het Duitse Wetboek van Strafrecht een waarschuwing gegeven in plaats van strafvervolgning? Is het zo dat de Duitse situatie vereist dat de slachtoffers in het beeldmateriaal Duits zijn of dat de beelden in Duitsland zijn gemaakt? Handelt de politie ook op eigen initiatief of is het een klachtdelict in Duitsland?

De leden van de NSC-fractie lezen in de memorie van toelichting dat Duitsland een strafbepaling kent die lijkt op de voorgestelde strafbepaling. Kunnen de initiatiefnemers toelichten hoe de praktijk omtrent deze Duitse strafbepaling eruitziet, bijvoorbeeld op het gebied van handhaafbaarheid,

bewijsbaarheid en de mate waarin van de strafbepaling gebruik wordt gemaakt?

De leden van de BBB-fractie vragen hoe de initiatiefnemers met deze wet ervoor zorgen dat ook anonieme personen op het internet aangepakt worden. De politie kan namelijk pas bij feiten waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is (strafbedreiging van vier jaar en hoger) uitlevering van adresgegevens vragen. Hebben de initiatiefnemers hier rekening mee gehouden en hoe kijken zij hiernaar?

De leden van de CDA-fractie hebben enkele vragen over de handhaafbaarheid van het voorstel. Deze leden vragen of het klopt dat met dit voorstel de politie op zoek moet naar de eerste verspreider van de beelden. Zij vragen in hoeverre de opsporing hier goed voor is toegerust en wat hierin kansen en uitdagingen in de opsporing zijn. Deze leden vragen ook aan de initiatiefnemers wat de mogelijkheden zijn als bij de verspreiding van beelden gebruik wordt gemaakt van anonieme accounts. Zij vragen of er volgens de initiatiefnemers ook een verantwoordelijkheid bij de wetgever ligt om het gebruik van anonieme accounts bij de verspreiding van illegale content zoveel mogelijk tegen te gaan. Deze leden wijzen in dit licht ook op besloten groepen op Telegram, waar tot wel 200.000 mensen lid van kunnen zijn. In de praktijk blijkt de politie tegen grote belemmeringen aan te lopen om illegale activiteiten via deze besloten groepen te stoppen. Deze leden vragen of de initiatiefnemers delen dat aanpassing van Europese regels nodig is om zulke groepen niet meer als «besloten» aan te merken en Telegram te dwingen mee te werken aan verzoeken van de politie, zodat de opsporingsdiensten beter in staat zijn illegale activiteiten te stoppen.

De leden van de SP-fractie zien de nuance in het feit dat sommige vormen van beeldmateriaal die online gedeeld worden, nuttig zouden kunnen zijn voor de opsporing van de daders en dat het wellicht ook de bedoeling is van de persoon die dit gefilmd heeft. In plaats van online zetten moet dit dan natuurlijk op de juiste plek, zoals bij de politie, terechtkomen. Hoe denken de initiatiefnemers dat dit gestimuleerd kan worden en is dit voor iedereen duidelijk? Deze leden hebben net als de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) de vraag of dit wetsvoorstel in de praktijk zal bijdragen aan het oplossen van het volgens initiatiefnemers terecht gesignaleerde probleem. Kunnen de initiatiefnemers hier nog op reflecteren? Is er ten aanzien hiervan ook gedacht aan een bewustmakingscampagne, zodat mensen weten dat het openbaar delen van deze beelden niet meer getolereerd wordt en strafbaar is? Delen de initiatiefnemers de mening dat het in algemene zin niet alleen moet gaan om een strafrechtelijke norm, maar ook een duidelijke sociale en maatschappelijke norm?

2.4 Inhoud wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de initiatiefnemers destijds schreven dat de systematiek van de wet zich leent voor om een artikel 139i van het Wetboek van Strafrecht (Sr) te kiezen. Deze leden zien dat deze keuze mede is ingegeven door de plek en totstandkoming van artikel 139h Sr (wraakporno). Inmiddels is artikel 139h Sr vervallen met de inwerkingtreding van de Wet seksuele misdrijven per 1 juli 2024. Is de inwerkingtreding van de Wet seksuele misdrijven nog een reden om de keuze voor artikel 139i Sr te heroverwegen? Ligt het wetstechnisch meer voor de hand om een artikel in te voegen na artikel 254ba Sr? Of kiezen de initiatiefnemers ervoor een nieuw artikel 139h Sr in te voegen nu het bestaande artikel 139h Sr is vervallen?

De leden van de NSC-fractie merken op dat de initiatiefnemers ervoor hebben gekozen om dit aan te merken als een misdrijf en niet als overtreding. Die keuze heeft juridisch gezien de nodige gevolgen. Kunnen de initiatiefnemers deze keuze nader onderbouwen en bijvoorbeeld uitleggen hoe deze keuze past in het stelsel van andere strafbare feiten en waarom het volgens hen noodzakelijk is om dit aan te merken als misdrijf en daarbij de verschillen tussen misdrijven en overtredingen meenemen?

De leden van de SP-fractie zien dat de initiatiefnemers het voorbeeld noemen van Duitsland. Op grond van artikel 201a van het Duitse Wetboek van Strafrecht is een persoon strafbaar als diegene een beeldopname maakt waaruit de hulpeloosheid van een andere persoon blijkt, deze persoon de beeldopname vervolgens verspreidt en daardoor de persoonlijke levenssfeer van die persoon schaadt. Kunnen de initiatiefnemers aangeven hoe lang deze strafbaarstelling al in gebruik is? Zijn hier ook al resultaten van beschikbaar of dit ook heeft geleid tot veranderd gedrag in Duitsland? Hoe vaak is in Duitsland de maximale straf geëist? Deze vragen vinden deze leden van belang gezien het feit dat de initiatiefnemers ook qua strafeisen aansluiten bij het Duitse voorbeeld.

2.5 Toelichting bestanddelen artikel 139i, eerste lid, Wetboek van Strafrecht

2.5.1 Een afbeelding

De leden van de VVD-fractie vragen of met artificiële intelligentie (AI) vervaardigde afbeeldingen of beeldmateriaal ook onder de definitie van een «afbeelding» valt die de initiatiefnemers hanteren en is dat onderdeel van wat de initiatiefnemers beogen strafbaar te stellen? Moet het gaan om een afbeelding van een daadwerkelijk persoon of kan het ook gaan om de openbaarmaking van door AI-gegenereerd materiaal? Hoe kijken de initiatiefnemers hiernaar?

De leden van de VVD-fractie begrijpen het wetsvoorstel zo dat, wanneer iemand een afbeelding plaatst op X van iemand die dringend hulp behoeft, het plaatsen op X op zichzelf strafbaar moet worden geacht, tenzij diegene te goeder trouw heeft kunnen aannemen dat het algemeen belang vereiste dat openbaar maken gerechtvaardigd was. Klopt deze aanname?

De leden van de NSC-fractie zien dat de initiatiefnemers hebben gekozen voor het woord «afbeelding» in de voorgestelde strafbepaling. Deze leden vragen de initiatiefnemers of deze term nog volstaat. Waarom hebben zij bijvoorbeeld niet gekozen voor «visuele weergave», zoals dat ook in andere strafbepalingen terugkomt?

De leden van de CDA-fractie constateren dat onder het begrip «afbeelding» ook wordt verstaan «livestreams». Deze leden delen het belang dat openbare livestreams ook onder de reikwijdte vallen, gezien de toenemende populariteit hiervan. Deze leden constateren echter dat er ook openbare livestreams zijn, bijvoorbeeld van publieke organisaties zoals gemeenten of Rijkswaterstaat, die openbare plaatsen zoals snelwegen filmen. Deze leden vragen in hoeverre zulke livestreams ook onder de reikwijdte zouden moeten vallen en of hier nog onderscheid in te maken valt.

2.5.2 Openbaar maken

De leden van de VVD-fractie vragen of het delen van beelden in een besloten Telegram-groep van iemand die dringend hulp behoeft, ook valt onder het bestanddeel «openbaar maken» en onder welke omstandigheden dat het geval is.

De leden van de VVD-fractie vragen ook of het delen van beelden van de oorlog in bijvoorbeeld Oekraïne in besloten Telegram-groepen van mensen die dringend hulp behoeven, ook onder de reikwijdte van het wetsvoorstel valt. Is het dan wat de initiatiefnemers betreft de bedoeling dat het OM overgaat tot vervolging van personen die deze beelden delen? Deze leden vragen de initiatiefnemers in dit kader in te gaan op de rechtsmacht die het OM kan uitoefenen in deze en vergelijkbare zaken, waarin vaststaat dat het gaat om mensen die dringend hulp behoeven, maar ook dat deze beelden niet in Nederland zijn gemaakt en bijvoorbeeld in een oorlogssituatie zijn gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemers naar een nadere toelichting op het volgende. Sexting en wraakporno gaan over beelden die – over het algemeen – niet op een openbaar toegankelijke plek worden gemaakt. Slachtoffers van auto-ongelukken, branden, openbare geweldplegingen vinden veelal plaats in de openbare ruimte. Wat is de reactie van de initiatiefnemers als in de praktijk altijd het verweer zal worden gevoerd dat er sprake is van een algemeen belang? Als iemand blijft zeggen louter de gevolgen van onvoorzichtig rijgedrag in beeld te willen brengen – wat op zichzelf een algemeen belang kan zijn – welke omstandigheden moet de rechter dan betrekken bij een beoordeling of er sprake is van een algemeen belang? En welke omstandigheden moet het OM betrekken bij de vraag of strafvervolging moet plaatsvinden?

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd of de initiatiefnemers het ook belangrijk vinden dat de politie veel tijd en aandacht besteedt aan de slachtoffers bij een plaats delict en, zo ja, of onder welke omstandigheden het dan behulpzaam kan zijn voor de slachtoffers als politieagenten tevens bezig zijn met het in de gaten houden van de omstanders, omdat het wetsvoorstel vereist dat degenen die beelden publiceren, strafbaar zijn. Gaat het voorstel niet te veel ten koste van de politie-inzet die op dat moment noodzakelijk is?

De leden van de NSC-fractie merken op dat uit de memorie van toelichting blijkt dat onder omstandigheden ook het fysiek tonen van de beelden aan anderen onder de strafbaarstelling kan vallen. De memorie van toelichting gaat verder echter met name over het openbaar maken via het internet en deze leden hebben de indruk dat ook met name dát als problematisch wordt gezien door de initiatiefnemers. Kunnen de initiatiefnemers onderbouwen waarom zij van oordeel zijn dat ook het fysiek tonen van beelden onder omstandigheden strafbaar zou moeten worden en waarom zij niet opteren voor een beperktere definitie van «openbaar maken»?

De leden van de D66-fractie stellen dat «het tonen aan een groep» van beeldmateriaal al voldoende is om onder de strafbaarstelling te vallen. De aanleiding van het wetsvoorstel en de voorbeelden die daarbij worden genoemd, zien echter voornamelijk op situaties waarin op sociale media beelden in grote mate werden verspreid. Kunnen de initiatiefnemers toelichten waarom desondanks is gekozen voor een bredere strafbaarstelling dan in deze voorbeelden het geval was?

De huidige strafbaarstelling treft alleen de «eerste verspreider» van de beelden, gezien deze persoon de beelden openbaar heeft gemaakt, zo lezen de leden van de D66-fractie. Personen die de beelden vervolgens verder verspreiden, zijn niet strafbaar onder het wetsvoorstel. Kunnen de indieners aangeven welke afweging zij hebben gemaakt in hun keuze voor enkel een strafbaarstelling van «het openbaar maken» van beeldmateriaal en niet «het verspreiden» van beeldmateriaal?

De leden van de BBB-fractie lezen dat in het wetsvoorstel enkel een strafbaarstelling opgenomen is van de openbaarmaking van beeldmateriaal. Kunnen de initiatiefnemers uitleggen waarom er gekozen is om de «verspreiding» ervan niet strafbaar te stellen?

Daarnaast vragen de leden van de BBB-fractie hoe de initiatiefnemers kijken naar het begrip «openbaar maken». Wanneer zien zij iets als openbaarmaking? Is het criterium voor openbaarmaking dat het op sociale media komt? Of zien de initiatiefnemers een foto/filmpje delen in interne kringen, zoals het doorsturen naar een familielid, ook als een openbaarmaking?

2.5.4 Iemand die dringend hulp heeft

De leden van de NSC-fractie lezen dat volgens de initiatiefnemers het betreffende slachtoffer niet per se herkenbaar in beeld hoeft te zijn, wil sprake zijn van strafbaar handelen. Het kan ook strafbaar zijn als alleen uit de context of de omgeving kan worden afgeleid wie is afgebeeld. Kunnen de initiatiefnemers nader onderbouwen waarom het in zo'n specifiek geval, waarin het slachtoffer in principe niet herkenbaar in beeld is, proportioneel is om het openbaar maken van beelden als misdrijf aan te merken?

2.6 Strafmaat

De leden van de BBB-fractie zijn van mening dat een gevangenisstraf van maximaal één jaar buitenproportioneel is voor het openbaar maken van beelden van slachtoffers. Deze leden vinden een forse geldboete of een taakstraf beter volstaan. Hoe zien de initiatiefnemers dit? En kunnen de initiatiefnemers ook uitleggen waarom het strafbare feit is vormgegeven als misdrijf en niet als overtreding?

In tegenstelling tot bovenstaande vinden de leden van de BBB-fractie de maximale gevangenisstraf van één jaar wel volstaan wanneer de beelden in seksuele context gezien worden. Zijn de initiatiefnemers bereid hier een differentiatie in aan te brengen?

Afsluitend zien de leden van de BBB-fractie ook problemen in de handhaving. Kunnen de initiatiefnemers aangeven hoe zij hiernaar kijken? En kunnen de initiatiefnemers ook aangeven in hoeverre dit wetsvoorstel een beslag legt op de capaciteit?

2.7 Artikel 139i, derde lid, Wetboek van Strafrecht

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de uitzonderingen op de strafbaarheid niet uitgebreider zijn omschreven.

De leden van de NSC-fractie merken op dat, waar het gaat om de frase «dat wanneer iemand te goeder trouw aanneemt dat het algemeen belang het openbaar maken vereist», wordt verwezen naar andere strafbepalingen waar deze frase aan is ontleend. Kunnen de initiatiefnemers aangeven hoe de praktijk er omtrent die bepalingen uitziet en daarbij specifiek ingaan op de bewijsbaarheid hiervan?

De leden van de D66-fractie zijn verheugd met de strafuitsluitingsgrond voor beelden die zijn gemaakt voor het algemeen belang. Het filmen en openbaar maken van beelden kan immers onder bijzondere omstandigheden ook een legitiem doel dienen. Zo kan het maken van foto's en filmpjes de opsporing in sommige gevallen juist bevorderen, bijvoorbeeld omdat de dader in beeld is gebracht. De leden vrezen echter dat zelfs met de strafuitsluitingsgrond omstanders in de toekomst terughoudender zijn

met het maken van filmpjes en foto's van een dader uit angst om vervolgd te worden. Bijvoorbeeld omdat zij niet op de hoogte zijn dat filmen in dát geval wel legaal is. Hebben de initiatiefnemers nagedacht over het effect op de opsporing als omstanders het gevoel hebben niet langer te mogen filmen? Hoe denken de initiatiefnemers dit negatieve effect het beste te kunnen voorkomen?

4. Uitvoerings- en financiële consequenties

De leden van de PVV-fractie vragen of het voorgestelde verbod wel afdoende is te handhaven.

De leden van de VVD-fractie zien in de memorie van toelichting dat de initiatiefnemers stellen dat de nieuwe strafbaarstelling de politie helpt om in sommige gevallen efficiënter te kunnen handhaven. Kunnen de initiatiefnemers deze stelling nader toelichten en uitleggen waar deze stelling op is gebaseerd?

De leden van de D66-fractie stellen vast dat de handhavingscapaciteit op het internet en sociale media op dit moment veelal tekortschiet. De grote hoeveelheid aan illegale content is oneindig en er zijn maar weinig mensen om deze content daadwerkelijk op te sporen en te verwijderen. Daar komt bij dat dergelijke werkzaamheden soms veel van werknemers vragen. Hoeveel (extra) capaciteit verwachten de initiatiefnemers nodig te hebben om de onlineopsporing en vervolging onder het wetsvoorstel effectief te laten zijn? Is dit haalbaar?

De leden van de D66-fractie erkennen net als de indieners dat het delen en verspreiden van beeldmateriaal makkelijker is gemaakt door het internet en sociale media. Zo speelden sociale media ook een grote rol in de voorbeelden genoemd door de initiatiefnemers als aanleiding van het wetsvoorstel. Deze leden stellen echter dat veel personen gebruikmaken van anonieme onlineaccounts en dat schadelijke en strafbare content gemakkelijk onder anonimiteit kan worden geüpload. Hoe denken de initiatiefnemers over de effectiviteit van de strafbaarstelling in het kader van onlineaccounts? Is de strafbaarstelling niet gemakkelijk te omzeilen door een anoniem account aan te maken? Wat vraagt dit van de opsporing?

De leden van de CDA-fractie gaan graag wat dieper in op de verantwoordelijkheid van socialmediaplatforms. In de visie van deze leden hebben deze platforms een grote verantwoordelijkheid om de verspreiding van illegale en onwenselijke content tegen te gaan. Deze leden vragen of er met dit voorstel iets wijzigt aan de verantwoordelijkheid van socialmediaplatforms. Met andere woorden, als dit voorstel wordt aangenomen, ligt er dan ook een verplichting bij deze platforms om de (verdere) verspreiding van deze beelden tegen te gaan? Deze leden vragen welke mogelijkheden de initiatiefnemers zien om deze platforms meer verantwoordelijkheid te laten dragen op dit punt.

5. Consultatie

De leden van de VVD-fractie hebben enkel het advies van het OM gezien dat was toegevoegd bij de memorie van toelichting. Kunnen de overige uitgebrachte adviezen, zoals het advies van de politie, ook worden toegevoegd bij het verschijnen van de nota naar aanleiding van het verslag? En, zo ja, kunnen de initiatiefnemers aangeven of de politie het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt, steunt?

De leden van de VVD-fractie vragen naar aanleiding van de opmerkingen van de NVvR of de initiatiefnemers bereid zijn om het begrip «algemeen belang» nader toe te lichten in de context van het wetsvoorstel. Deze leden vragen ook of de initiatiefnemers bekend zijn met jurisprudentie over wat het algemeen belang vergt en hoe de definitie van het algemeen belang wordt ingekleurd in de jurisprudentie in het strafrecht, bijvoorbeeld naar aanleiding van uitspraken over de toepassing van de artikelen 139g, 261 en 273 Sr.

De leden van de NSC-fractie hebben vragen omtrent de handhaafbaarheid van de voorgestelde strafbepaling. De politie geeft bijvoorbeeld aan problemen te voorzien als het gaat om handhaafbaarheid. Een van die problemen is volgens de politie dat de opsporingsmogelijkheden beperkt zullen zijn, omdat niet alle bevoegdheden zullen mogen worden ingezet. Kunnen de initiatiefnemers – onder andere naar aanleiding van de inzichten van de politie, maar ook breder – nader reflecteren op de handhaafbaarheid van het verbod?

De leden van de D66-fractie lezen in de consultatie van de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) het advies om het bestanddeel «wederrechtelijk» toe te voegen aan de strafbaarstelling, omdat anders in een geval waarin het slachtoffer zelf van mening is dat hij een ander belang groter acht dan de bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer, hijzelf een strafbaar feit begaat door goedkeuring te geven aan publicatie van de beelden. De initiatiefnemers geven aan dat zij deze aanbeveling niet hebben opgevolgd om een extra drempel om tot strafbaarheid te komen te voorkomen. Hiermee is de situatie zoals geschetst door de NOvA echter niet weggenomen. Kunnen de initiatiefnemers aangeven hoe een persoon die een ander belang groter acht dan zijn eigen privacy, en dus goedkeuring geeft, onder de huidige strafbaarstelling valt?

De leden van de CDA-fractie achten het van belang dat zowel voor hulpverleners als voor (112-)journalisten, die elkaar vaak tegenkomen bij incidenten, helder is wat de regels zijn en wat wel en niet is toegestaan. Deze leden vragen de initiatiefnemers of zij dit delen en welke mogelijkheden zij zien om hier aandacht aan te besteden.

De voorzitter van de commissie,
Pool

Adjunct-griffier van de commissie,
Meijer