

ADVIES

Aan: Algemene raad
Van: Wetgevingsadviescommissie Strafrecht (hierna ook ACS)
Datum: 8 september 2026
Betreft: **Wetsvoorstel verruiming strafbaarheid psychisch geweld**

Samenvatting

De ACS begrijpt dat wetgevend optreden op één punt onvermijdelijk is. De Hoge Raad heeft op 30 juni 2026 beslist dat “onder ‘benadeling van de gezondheid’, zoals bedoeld in artikel 300 lid 4 Sr, niet de enkele benadeling van de geestelijke gezondheid valt” (HR 30 juni 2026, ECLI:NL:HR:2026:1005, r.o. 3.5.3) en heeft de keuze over verruiming uitdrukkelijk aan de wetgever gelaten: “het ligt op de weg van de wetgever om (...) de betreffende afwegingen te maken” (ECLI:NL:HR:2026:1005, r.o. 3.6).

De voorgestelde verduidelijking van artikel 300 lid 4 Sr is in zoverre een gerichte en proportionele reactie op een leemte. Voor de nieuwe zelfstandige strafbaarstelling van dwingende controle (artikel 285aa Sr; Wetsvoorstel, artikel I, onderdeel B, p. 1) ligt dit anders: de delictsomschrijving kent geen wederrechtelijkheidsbestanddeel, geen relationele afbakening en geen in de wet vastgelegde ondergrens terwijl de memorie van toelichting zelf erkent dat gedragingen die op zichzelf niet strafbaar of niet strafwaardig zijn door hun onderlinge samenhang toch onder de strafbaarstelling kunnen vallen (MvT, p. 8 en p. 10). Het machts oogmerk, waarop de afbakening vrijwel geheel rust, is bewijsrechtelijk kwetsbaar voor een cirkelredenering en biedt naar het oordeel van de ACS onvoldoende objectieve begrenzing. Ook de gekwalificeerde doodslag van artikel 287a Sr, met het strafmaximum van moord en zonder vereiste van voorbedachte raad (Wetsvoorstel, artikel 287a Sr, p. 2), vergt een scherpere begrenzing en een dragende motivering.

Conclusie

De ACS begrijpt de noodzakelijke verduidelijking van artikel 300 lid 4 Sr. De toelichting begrenst de benadeling van de geestelijke gezondheid tot “een erkende psychische aandoening (...), omschreven in (internationale) classificatiesystemen zoals de Diagnostic and Statistical manual of Mental Disorders (DSM) en de International Classification of Diseases (ICD)” en verlangt een causaal verband tussen de bewezenverklarde gedraging en die benadeling (MvT, p. 17-18). Die keuze sluit aan bij het ‘gevolgvereiste’ dat bij elk mishandelingsdelict aan de orde is.

De huidige uitwerking is onvoldoende begrensd. Het gepubliceerde Beleidskompas erkent zelf dat de relationeel afgebakende variant (optie 1) “een duidelijker norm” oplevert, maar kiest toch voor de ruimste variant (optie 2), die ook buiten de privésfeer geldt (Beleidskompasformulier, p. 15-16). Die keuze wordt in de toelichting niet dragend gemotiveerd. Dat is opvallend tegen de achtergrond van vergelijkbare buitenlandse strafbaarstellingen die wél een afbakening kennen. De ACS adviseert een wederrechtelijkheids- dan wel geschiktheidsvereiste in de wettekst op te nemen en de restcategorie “anderszins stelselmatig invloed uitoefenen” te schrappen of te binden aan gedragingen van vergelijkbare aard en ernst als de daaraan voorafgaand genoemde gedragingen.

Ten aanzien van artikel 287a Sr acht de ACS de gelijkstelling met het strafmaximum van moord, zonder vereiste van voorbedachte raad en zonder temporele of persoonlijke begrenzing in de

wettekst op de huidige gronden onvoldoende gemotiveerd. De ACS adviseert die begrenzings in de wettekst zelf op te nemen en de verhouding tot artikel 288 Sr en tot de samenloopregels dragend te motiveren.

Kernpunten

- De verduidelijking van artikel 300 lid 4 Sr is een gerichte reactie op HR 30 juni 2026, ECLI:NL:HR:2026:1005 (r.o. 3.5.3 en 3.6) en wordt door de ACS onderschreven.
- Artikel 285aa Sr kent geen wederrechtelijkheidsbestanddeel; de begrenzing van de strafbaarheid berust op de uitleg van het begrip “macht” in de toelichting (MvT, p. 8), niet op de wettekst.
- De restcategorie “of anderszins stelselmatig invloed uitoefent op die persoon” (Wetsvoorstel, artikel 285aa lid 1 Sr, p. 1) is volgens de toelichting bewust niet limitatief (MvT, p. 10).
- Het machts oogmerk kan worden afgeleid uit het gedragspatroon zelf, terwijl dat patroon pas strafwaardig is door dat oogmerk (MvT, p. 11); dat brengt het risico van een cirkelredenering mee.
- Het bestanddeel “*stelselmatig*” is ontleend aan artikel 285b Sr, maar kent, anders dan bij belaging, geen minimumduur (MvT, p. 10 en p. 38).
- Het Beleidskompas heeft een relationeel afgebakende variant overwogen en verworpen ten gunste van de ruimste variant (Beleidskompasformulier, p. 15-16).
- Samenloop met bestaande delicten kan, versterkt door de Wet herziening regeling meedaadse samenloop in strafzaken per 1 juli 2026, tot forse strafcumulatie leiden (MvT, p. 14).
- Artikel 287a Sr kent geen temporele begrenzing en niet de eis dat het grondfeit en de doodslag hetzelfde slachtoffer betreffen (Wetsvoorstel, artikel 287a Sr, p. 2; MvT, p. 2).
- Het vervallen van het klachtvereiste bij belaging (artikel 285b lid 2 Sr) is niet van overgangsrecht voorzien (MvT, p. 24 en p. 38).
- De internationale vergelijking in de toelichting (MvT, p. 29 en p. 32) onderschat dat de vergeleken landen hun strafbaarstelling relationeel of naar gevolg begrenzen.

Consultatieadvies

1. Noodzaak van de nieuwe strafbaarstellingen

De noodzaak van de verduidelijking van artikel 300 lid 4 Sr staat naar het oordeel van de ACS niet ter discussie. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat voor mishandeling in de zin van artikel 300 Sr inwerking op het lichaam is vereist en dat de enkele benadeling van de geestelijke gezondheid niet onder artikel 300 lid 4 Sr valt (ECLI:NL:HR:2026:1005, r.o. 3.5.3) en heeft de afweging over verruiming uitdrukkelijk bij de wetgever gelegd (ECLI:NL:HR:2026:1005, r.o. 3.6).

Voor de zelfstandige strafbaarstelling van dwingende controle is de noodzaak minder eenduidig. De Hoge Raad wijst er in genoemd arrest op dat gedragingen die aan psychisch geweld ten grondslag liggen “onder omstandigheden naar geldend recht binnen het bereik van bijvoorbeeld de strafbepalingen van dwang (artikel 284 Sr), bedreiging (artikel 285 Sr) en belaging (artikel 285b Sr)” kunnen worden gebracht (ECLI:NL:HR:2026:1005, r.o. 3.6).

Het Beleidskompas verwerpt de variant zonder zelfstandige strafbaarstelling (optie 3) niet omdat een materieelrechtelijk aangrijpingspunt ontbreekt, maar omdat “zonder het apart strafbaar stellen van psychisch geweld onzeker blijft in welke gevallen dwingende controle strafbaar is” (Beleidskompasformulier, p. 16). Het probleem wordt daarmee vooral gepresenteerd als een

probleem van kenbaarheid, herkenning en toepassing en niet als een gat in het materiële strafrecht.

Dat onderscheid raakt aan het ultimium-remediumkarakter van het strafrecht: waar de knelpunten liggen in herkenning, deskundigheid en dossiervorming, is een geheel nieuwe delictsomschrijving niet zonder meer het geschikte instrument. De ACS adviseert dit onderscheid tussen een materieelrechtelijke leemte enerzijds en problemen van herkenning, bewijs, opsporing en dossiervorming anderzijds in de toelichting expliciet te maken, en te motiveren waarom een gerichte aanvulling van de bestaande delicten, in het bijzonder belaging, ontoereikend is.

2. Dwingende controle: lex certa en afbakening (artikel 285aa Sr)

Het voorgestelde artikel 285aa lid 1 Sr luidt: “Degene die met het oogmerk macht over een persoon uit te oefenen die persoon stelselmatig vernedert, vrees aanjaagt, in diens vrijheid belemmert, misleidt of anderszins stelselmatig invloed uitoefent op die persoon, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie” (Wetsvoorstel, artikel I, onderdeel B, p. 1). De toelichting maakt duidelijk dat naast de expliciet genoemde gedragingen “ook andere gedragingen – uitingen of feitelijkheden – die hetzij afzonderlijk, hetzij in samenhang met andere gedragingen zijn aan te merken als het stelselmatig uitoefenen van invloed op de ander, (...) onderdeel [kunnen] uitmaken van dwingende controle” (MvT, p. 8). De strafbaarheid wordt daarmee niet primair bepaald door de aard van de afzonderlijke gedraging, maar door een geheel dat pas door duiding achteraf zichtbaar wordt.

De toelichting bevestigt zelf het toetsingskader: het “in artikel 7 EVRM, artikel 16 Grondwet en artikel 1 Sr tot uitdrukking gebrachte legaliteitsbeginsel” brengt mee dat uitsluitend de wet bepaalt welke gedragingen strafbaar zijn, en volgens de rechtspraak van het EHRM moet wetgeving “voldoende toegankelijk, nauwkeurig en voorzienbaar” zijn (MvT, p. 25). Aan die maatstaf voldoet de restcategorie “of anderszins stelselmatig invloed uitoefent op die persoon” naar het oordeel van de ACS niet zonder nadere begrenzing. Zij is bewust niet limitatief bedoeld (MvT, p. 10) en biedt naast het toch al ruime bestanddeel “stelselmatig” geen zelfstandig aangrijpingspunt voor rechter en verdediging. De ACS adviseert de restcategorie te schrappen dan wel uitdrukkelijk te binden aan gedragingen van vergelijkbare aard en ernst als vernederen, vrees aanjagen, in de vrijheid belemmeren en misleiden, en daarnaast een wederrechtelijkheidsbestanddeel in het eerste lid op te nemen, zodat de rechter over een zelfstandig toetsbaar bestanddeel beschikt in plaats van over een inkleuring van het oogmerkbestanddeel in de toelichting.

3. Machtsoogmerk

Volgens de toelichting is het oogmerk niet alleen aanwezig “als de dader de bedoeling had om macht uit te oefenen over het slachtoffer”, maar ook wanneer deze heeft beseft dat het gedragspatroon dat hij of zij jegens het slachtoffer hanteert als noodzakelijk (...) gevolg heeft dat hij macht uitoefent over het slachtoffer” (MvT, p. 11). Bij die verruimde invulling zal het gedragspatroon in de praktijk het voornaamste bewijsmiddel voor het oogmerk zijn terwijl datzelfde patroon zijn strafwaardigheid juist aan dat oogmerk ontleent. Zonder een objectieve, in de wet verankerde begrenzing rust de afbakening van de strafbaarheid daardoor vrijwel geheel op een subjectief bestanddeel dat langs de band van het gedrag zelf wordt bewezen. Daadwerkelijke machtsverkrijging of een concreet gevolg voor het slachtoffer is niet vereist. De ACS adviseert een objectief geschiktheidsvereiste in de delictsomschrijving op te nemen, namelijk dat de gedragingen naar hun aard en de omstandigheden waaronder zij zijn verricht geschikt moeten zijn om macht over de ander te verkrijgen, en in de toelichting uiteen te zetten uit welke objectieve omstandigheden het oogmerk kan worden afgeleid.

4. Stelselmatigheid

Het bestanddeel “stelselmatig” is ontleend aan artikel 285b Sr, waarin belaging strafbaar is gesteld; het duidt op gedrag “van een bepaalde intensiteit, duur of frequentie”, terwijl “niet is vereist dat het gedrag gedurende een bepaalde minimumperiode heeft plaatsgevonden” en het kan gaan om herhaling van dezelfde soort gedraging maar ook om een herhaalde variëteit van gedragingen (MvT, p. 10 en p. 38). Het voorgestelde delict is daarmee ruimer dan het delict waaraan het bestanddeel is ontleend, zonder dat de rechtspraak over belaging voor die bredere toepassing een duidelijk kader biedt. De ACS adviseert in de toelichting concreet uiteen te zetten welke betekenis toekomt aan duur, frequentie, intensiteit, onderlinge samenhang, context en waar de strafrechtelijke ondergrens ligt. Zodat voor iedereen voorzienbaar is wanneer een reeks gedragingen die grens overschrijdt.

5. Bewijsbaarheid en verdedigingsrechten

Een patroondelict vergt onderzoek naar een langere periode aan gedrag met als bronnen verklaringen van betrokkenen, getuigen uit de sociale omgeving, berichtenverkeer, financiële gegevens en registraties van onder meer Veilig Thuis, de politie en de Raad voor de Kinderbescherming (vgl. MvT, p. 8). Dat materiaal is doorgaans niet strafvorderlijk vergaard en bevat vaak duidingen in plaats van feiten. Een dossier dat wordt opgebouwd om een patroon zichtbaar te maken loopt het risico dat ontlastende context en alternatieve verklaringen wegvallen en dat gedragingen uitsluitend vanuit één vooraf gekozen duidingskader worden gelezen. De ACS adviseert in de toelichting te expliciteren welk materiaal in het strafdossier wordt gevoegd, hoe de selectie wordt verantwoord en op welke wijze de verdediging kennis kan nemen van niet-gevoegd materiaal, met aansluiting bij artikel 149a Sv en de regelingen m.b.t. de processtukken. Waar de bewijsvoering leunt op berichtenverkeer dient de toelichting te verduidelijken dat niet alleen belastende fragmenten maar ook volledige gesprekken en de relevante context beschikbaar zijn zodat de betekenis van uitingen niet uit haar verband wordt gehaald.

6. Samenloop

De toelichting laat ruimte voor cumulatieve tenlastelegging van dwingende controle naast dwang, bedreiging, belaging en mishandeling, en vermeldt dat “de regeling van meerdaadse samenloop (artikelen 57 e.v. Sr) (...) erin [voorziet] dat als iemand wordt veroordeeld voor meerdere strafbare feiten, de op die feiten gestelde maximum gevangenisstraffen bij elkaar kunnen worden opgeteld, tot maximaal een derde boven het hoogste maximum. Per 1 juli 2026 – als de Wet herziening regeling meerdaadse samenloop in strafzaken in werking treedt – zal zelfs verhoging tot maximaal de helft boven het hoogste maximum mogelijk zijn” (MvT, p. 14). De combinatie van een breed geformuleerd patroondelict met die verruimde samenloopregeling kan ertoe leiden dat dwingende controle in de praktijk als algemene strafverhogingsgrond gaat functioneren naast feiten die onderdeel zijn van hetzelfde patroon. De ACS adviseert in de toelichting te verduidelijken wanneer artikel 285aa Sr zelfstandige betekenis heeft naast de genoemde delicten en hoe eendaadse en meerdaadse samenloop moeten worden onderscheiden, om dubbele waardering van dezelfde gedragingen bij de straftoemeting te voorkomen.

7. Strafmaximum artikel 285aa Sr

Het strafmaximum van vier jaren, met verhoging met een derde indien het feit is gepleegd ten aanzien van een kwetsbare persoon (Wetsvoorstel, artikel 285aa lid 1 en 2 Sr, p. 1), maakt dwingende controle een feit waarvoor voorlopige hechtenis kan worden bevolen en waarvoor ingrijpende opsporingsbevoegdheden openstaan. Dat is een verstrekkend strafvorderlijk gevolg bij een delictsomschrijving die geen gevolg voor het slachtoffer vereist en waarvan de ondergrens

onscherp is. De ACS adviseert in de toelichting expliciet in te gaan op de proportionaliteit van vrijheidsbeneming, dwangmiddelen en bijzondere opsporingsbevoegdheden bij een patroondelict met deze kenmerken en op de verhouding van het gekozen maximum tot de strafmaxima van de verwante bestaande delicten.

8. *Gekwalificeerde doodslag (artikel 287a Sr)*

Het voorgestelde artikel 287a Sr bepaalt dat “doodslag vergezeld of voorafgegaan van het misdrijf omschreven in artikel 285aa of artikel 304, eerste lid, onderdeel 1°, wordt gestraft met levenslange gevangenisstraf of tijdelijke gevangenisstraf van ten hoogste dertig jaren of geldboete van de vijfde categorie” (Wetsvoorstel, artikel I, onderdeel D, p. 2). Daarmee wordt het strafmaximum van moord bereikt zonder dat voorbedachte raad bestanddeel is. Anders dan de bestaande gekwalificeerde doodslag van artikel 288 Sr, die een oogmerkverband tussen de doodslag en het andere feit vereist, stelt artikel 287a Sr geen vergelijkbare eis: de toelichting motiveert de verhoging met de gedachte dat de doodslag de finale handeling is in een escalierend patroon (MvT, p. 2), maar dat inhoudelijke verband is niet in de wettekst verankerd. De bepaling kent voorts geen temporele begrenzing en verlangt niet dat het slachtoffer van het grondfeit en het slachtoffer van de doodslag dezelfde persoon zijn. Van bijzonder gewicht is dat het patroon dat de strafverhoging draagt na het overlijden van het slachtoffer moet worden vastgesteld uit verklaringen van derden en registraties van ketenpartners, zonder dat het slachtoffer zelf kan worden gehoord; de verhouding tot het ondervragingsrecht van artikel 6 lid 3 sub d EVRM behoort de toelichting daarom te adresseren. De ACS adviseert het vereiste temporele en inhoudelijke verband tussen het grondfeit en de doodslag en de eis dat het om hetzelfde slachtoffer gaat in de wettekst zelf op te nemen. Daarnaast wordt geadviseerd de verhouding tot artikel 288 Sr en het onderscheid tussen moord en doodslag en tot de samenloopregels dragend te motiveren.

9. *Psychische mishandeling (artikel 300 lid 4 Sr)*

De ACS onderschrijft, gelet op ECLI:NL:HR:2026:1005 (r.o. 3.5.3 en 3.6), de keuze om benadeling van de geestelijke gezondheid uitdrukkelijk onder mishandeling te brengen door in artikel 300 lid 4 Sr “benadeling van de gezondheid” te vervangen door “benadeling van de lichamelijke of geestelijke gezondheid” (Wetsvoorstel, artikel I, onderdeel E, p. 2). Mishandeling blijft daarmee een gevolgdeldict: vereist is een erkende psychische aandoening volgens de DSM of de ICD en een causaal verband met de bewezenverklaarde gedraging, waarbij het bestaan van een risico op benadeling van de gezondheid niet volstaat (MvT, p. 17-18).

Dwingende controle daarentegen is een gedragsdelict waarvoor volstaat dat de in artikel 285aa Sr genoemde gedragingen met het vereiste oogmerk zijn verricht. Dat verschil in bewijsstandaard tussen twee delicten die uit hetzelfde gedragspatroon kunnen voortvloeien, verdient expliciete aandacht in de toelichting mede met het oog op de keuze tussen beide kwalificaties in de tenlastelegging. De ACS vraagt daarbij aandacht voor de vaststelling per geval: de toelichting aanvaardt dat de benadeling in ernstige gevallen aan de hand van algemene ervaringsregels kan worden vastgesteld en verwijst naar een in opdracht van het openbaar ministerie ontwikkeld wetenschappelijk standaardwerk (MvT, p. 18). De ACS adviseert vast te leggen dat het bestaan van de aandoening en het causale verband per geval moeten worden vastgesteld en dat dergelijk algemeen materiaal daarbij hoogstens ondersteunend kan zijn.

10. *Belaging: vervallen klachtvereiste*

Het vervallen van het klachtvereiste van artikel 285b lid 2 Sr betekent dat het openbaar ministerie “de mogelijkheid [zal] hebben om op eigen initiatief een opsporingsonderzoek te verrichten en vervolging in te stellen naar belaging” (MvT, p. 24; zie ook p. 38). De ACS wijst erop dat vervolging

tegen de uitdrukkelijke wens van het slachtoffer in relationele verhoudingen contraproductief kan uitwerken en dat de opportuniteitsafweging daarmee zwaarder wordt belast. De toelichting bevat geen overgangsregeling voor feiten die zich vóór inwerkingtreding hebben voorgedaan en waarvoor de klachttermijn is verstreken (MvT, p. 24 en p. 38). De ACS adviseert dat overangsrecht alsnog te regelen en in beleidsregels vast te leggen op welke wijze de opvatting van het slachtoffer, waaronder de gestelde veiligheidsrisico's, bij de vervolgingsbeslissing wordt betrokken.

Uitvoeringsconsequenties

Het Beleidskompas noemt maatschappelijke bewustwording, deskundigheidsbevordering onder professionals en verbeterde dossiervorming als noodzakelijke voorwaarden voor een werkbare strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld (Beleidskompasformulier, p. 14). Een nieuwe strafbaarstelling brengt die voorwaarden niet uit zichzelf tot stand. Een delict dat het gedragspatroon in plaats van het incident centraal stelt, stelt hoge eisen aan opsporing, selectie, verslaglegging en beoordeling over lange perioden, met een grotere rol voor deskundigenonderzoek, onder meer bij de vaststelling van benadeling van de geestelijke gezondheid (MvT, p. 17-18).

De ACS acht het van belang dat de invoering gepaard gaat met voldoende capaciteit en opleiding bij politie, openbaar ministerie, rechtspraak en advocatuur en met een controleerbare methode van dossiervorming waarin ook ontlastende (maar in ieder geval de complete) context zichtbaar wordt betrokken. Voor de gefinancierde rechtsbijstand vraagt de ACS in het bijzonder aandacht voor de verhouding tussen de forfaitaire vergoedingensystematiek en dossiers die zich over jaren uitstrekken en waarin tegenonderzoek door de verdediging eerder regel dan uitzondering wordt. De ACS constateert dat de uitvoeringsparagraaf op dit punt onvoldoende duidelijk maakt welke middelen daarvoor beschikbaar komen.

Internationaal

De toelichting geeft een overzicht van vergelijkbare strafbaarstellingen in België, Denemarken, Engeland en Wales, Frankrijk en Schotland en vermeldt dat de gevangenisstrafmaxima in België, Denemarken, Engeland en Wales en Frankrijk tussen een en vijf jaren variëren, terwijl in Schotland een strafmaximum van veertien jaren geldt bij een zogenoemde “conviction on indictment”, waar de strafbaarstelling ook seksueel en fysiek geweld omvat (MvT, p. 29 en p. 32). Een vergelijking die zich tot de hoogte van het strafmaximum beperkt, geeft naar het oordeel van de ACS een onvolledig beeld, omdat de vergeleken stelsels hun strafbaarstelling begrenzen op een wijze die het Nederlandse voorstel niet kent: Denemarken beperkt de strafbaarstelling tot personen die tot hetzelfde huishouden behoren of behoorden, Engeland en Wales verlangen een relatie tussen dader en slachtoffer én een daadwerkelijk ernstig gevolg, en Schotland verlangt een intieme relatie en opzet of bewuste roekeloosheid ten aanzien van de schade. De ACS adviseert de rechtsvergelijking in de toelichting op deze punten te verscherpen en de keuze voor een strafbaarstelling zonder relationele afbakening en zonder gevolgvereiste uitdrukkelijk te verantwoorden.

Samenhang met andere wetsvoorstellen

Het voorstel wijzigt in één keer meerdere onderdelen van het materiële strafrecht: dwingende controle, psychische mishandeling, gekwalificeerde doodslag, het dreigen met openbaarmaking van seksueel beeldmateriaal (artikel 254ba Sr) en het klachtvereiste bij belaging (Wetsvoorstel, artikel I, p. 1-2). Het hangt daarnaast samen met de Wet herziening regeling meerdaadse samenloop in strafzaken, die per 1 juli 2026 in werking treedt (MvT, p. 14). In combinatie met de

ruime delictsomschrijving van artikel 285aa Sr vergroot die wetswijziging het belang van de hiervoor onder 6 bepleite verheldering. De ACS adviseert de onderlinge samenhang en de gevolgen voor tenlastelegging, samenloop, voorlopige hechtenis en bijzondere opsporingsbevoegdheden in de verdere behandeling inzichtelijk te houden.