

Leiden, 14-12-2020

Geachte gemeenteraadsleden.

Onlangs vernam ik dat op 17 december 2020 een raadsvoorstel "*Aanwijzing door gemeenteraad van Laaksestrand als enige gebied dat geschikt is voor naaktrecreatie*" word besproken.

Allereerst ben ik blij dat mogelijke schennispleging aangepakt wordt, maar de wijze waarop is ronduit verontrustend.

Alvorens verder te gaan moet ik toelichten dat voor de wet en hier geen onderscheid bestaat tussen naaktrecreatie, naturisme en nudisme. Naaktrecreatie is reeds meer dan honderd jaar een gezonde en respectabele bezigheid, die inmiddels door wetenschappelijke onderzoeken bewezen worden (bv *Naked and Unashamed: Investigations and Applications of the Effects of Naturist Activities on Body Image, Self-Esteem, and Life Satisfaction*, <https://doi.org/10.1007/s10902-017-9846-1>). Het naaktwandelen is bepaald niet nieuw en ontstond juist als de vorm van naaktrecreatie omdat er indertijd nog geen terreinen of verenigingen waren. Daarnaast speelt naaktheid bovendien een essentiële rol in diverse religieuze rituelen, zoals bij druidisme en wicca om dichterbij de natuur en een Godheid te staan. Naaktrecreatie, naturisme en nudisme heeft niets te maken met seks.

Het voorstel begint met het beoogd effect "*Overlast voor inwoners, ondernemers en toeristen als gevolg van naaktrecreatie tegengaan.*" Bij de inleiding vervolgens "*Zoals uw raad bekend is, is er al enige tijd sprake van overlast van mannen die elkaar ontmoeten in de omgeving van het Hulkesteinsebos*" Nu kan ik mij onmogelijk voorstellen dat het enkele "*ontmoeten*" an sich problemen oplevert. Als er wordt gedoeld op schennispleging, ook al wordt dit niet als zodanig benoemd, kan ik mij dat wel voorstellen.

Wat echter onaanvaardbaar is dat schennisplegers hier worden aangeduid als naaktrecreanten! Dit brengt met zich mee dat naaktrecreanten gestigmatiseerd worden en hier van "*discrimination by association*" sprake is. Bovendien wordt als "*oplossing*" voor "*mannen die elkaar ontmoeten*" voorgesteld dat het Laaksestrand wordt aangewezen als enige plaats in de gemeente Zeewolde die geschikt is voor ongeklede openbare recreatie. Dit zou met zich meebrengen dat schennisplegers op het Laaksestrand hun gang kunnen gaan ten overstaan van anderen, onder wie ook gezinnen met kinderen. Onaanvaardbaar.

Wat daarnaast gemist wordt betreft cijfers over de omvang. Hoeveel veroordelingen hebben er inmiddels plaatsgevonden voor de vermeende schennisplegingen? Het is te makkelijk om als roepoeter beschuldigingen de wereld in te slingeren. Het louter stellen van hinder, last of overlast gaat voorbij aan proportionaliteit en daarmee verbonden eisen aan rationaliteit. Dat laat natuurlijk onverlet dat mogelijke schennispleging optreden behoeft of vereist.

"Staatsbosbeheer heeft aangegeven dat er ook in het Horsterwold steeds meer sprake is van naaktwandelen wat ook tot overlast van overige bezoekers aan het bos leidt".

Het louter stellen van hinder, last of overlast gaat voorbij aan proportionaliteit en daarmee verbonden eisen aan rationaliteit. Bovendien wordt op deze wijze naaktrecreanten geframed en gediffameerd als veroorzakers van overlast en daarmee derogatief weggezet en gestigmatiseerd. Het prerogatief behandelen van "*overige bezoekers*" draagt daar nog eens aan bij. Ook het European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) spreekt zich uit over intolerantie en discriminatie in diverse General Policy Recommendations.

Positief is de passage:

“Uw bevoegdheid tot het aanwijzen van een dergelijke plaats is geregeld in artikel 430a Wetboek van Strafrecht.”

Maar dat artikel is bovendien een uitputtende regeling dat geen aanvulling toestaat. Dat brengt met zich mee dat de raad uitsluitend een plaats als geschikt voor aangeklede recreatie mag aanwijzen en verder niet. De raad kan het niet aanvullen met het bestandsdeel “enige”. Duidelijk is wat met het voorstel wordt beoogd en dat brengt met zich mee dat dit voorstel buiten de geattribueerde bevoegdheid gaat. Niet is uit te sluiten dat een dergelijke bepaling de grenzen van bevoegheden overschrijdt en onverbindend is. Het is niet volgens algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Als symboolwerking betekent dit bovendien dat de gemeente in strijd met de wet handelt en daarmee een slecht voorbeeld stelt.

“Echter uit jurisprudentie van de Hoge Raad van 8 december 2015 (ECLI:NL:HR:2015:3462) blijkt dat uw raad wel aan moet geven waarom een voor het openbaar verkeer bestemde plaats niet geschikt is voor ongeklede recreatie.”

Onbegrijpelijk is waar dat uit zou moeten blijken. Dat is de taak van het OM. Zoals eerder betoogt wijst de gemeenteraad alleen de plaats aan die geschikt is voor ongeklede recreatie.

“De Hoge Raad heeft bepaald dat dit afhangt van de omstandigheden van het geval, zodat geen algemene regel daaromtrent valt te geven.”

Dit raadsvoorstel beoogd nu juist wel een algemene regel te geven en wijkt daarmee af van het oordeel van de Hoge Raad. De Hoge Raad citeert ook de minister met:

“Het kan zelfs afhankelijk zijn van het tijdstip van de dag.”

Een ander voorbeeld is de passage in het Eindverslag van het wetsvoorstel, pagina 3:

“in het stadspark tijdens het lunchuur”

A contrario zou naaktrecreatie in het stadspark buiten het lunchuur mogelijk kunnen zijn.

Dikwijls wordt deze uitspraak van de Hoge Raad (ECLI:NL:HR:2015:3462) verkeerd begrepen. Het argument is grondslagverlating door het Hof en leidt dit in met:

“Ten eerste ziet de commissie een taak voor de strafwetgever in de bescherming van de jeugd tegen bepaalde uitingen (...). Als tweede doel van strafbepalingen op dit punt beschouwt de commissie de bescherming tegen ongevraagde of ongewilde confrontatie. (...) Dit standpunt [wordt] (...) in dit wetsvoorstel gevolgd.” “

De verkorte weergave is voluit, zonder de puntjes:

“Ten eerste ziet de commissie een taak voor de strafwetgever in de bescherming van de jeugd tegen bepaalde uitingen (hoofdstuk III, § 2). Als tweede doel van strafbepalingen op dit punt beschouwt de commissie de bescherming tegen ongevraagde of ongewilde confrontatie (hoofdstuk III, § 3).” “

De inhoud van hoofdstuk III, § 2 en hoofdstuk III, § 3 luiden:

“Een vraag die - zoals zal blijken - speciaal bij de bescherming van jeugdigen gesteld moet worden, maar die ook een algemenere strekking heeft, betreft de mogelijke schadelijkheid van pornografie. Een schadelijke invloed van pornografie zou immers het boven omschreven beginsel van de bescherming van personen tegen aanstoot of kwetsing door anderen een zeer klemmende betekenis geven, en zou als zelfstandige grond de invoering van strafbepalingen rechtvaardigen. Van schadelijkheid is echter onvoldoende gebleken. (...)”

Met die “bepaalde uitingen” is bewust de pornografie bedoeld.

En de inhoud van hoofdstuk III, § 3 is:

“De belangrijkste vraag die open staat betreft de mogelijke inbreuk op de vrijheid van personen die - ongeacht hun leeftijd - geen kennis willen nemen van pornografie en daardoor ook niet willen worden overvallen. De objectieve schadelijkheid van het materiaal

doet in deze vraagstelling niet ter zake. Het gaat om het respecteren van de gevoelens van personen, die zich gekwetst voelen door confrontatie met pornografie. (...)"

De "ongevraagde of ongewilde confrontatie" van het wetsvoorstel en die de Hoge Raad citeert betreffen aldus de "ongevraagde of ongewilde confrontatie" met pornografie of van expliciete seksuele aard volgens de misdrijven tegen de zeden. Naaktrecreatie heeft de wetgever bewust daarbuiten gebracht.

Om de uitspraak van de Hoge Raad te begrijpen blijkt enkel de tekst van de uitspraak onvoldoende te zijn.

"Het Hulkesteinsebos en Horsterwold zijn volgens de maatschappelijke opvattingen, zoals die ten tijde van de gedraging ter plaatse leven, niet geschikt voor ongeklede recreatie."

Dat is een stelling die niet onderbouwd is. De Hoge Raad spreekt duidelijk niet over heersende opvatting. Een maatschappelijke opvatting ook kan onaanvaardbaar zijn, zoals antisemitisme en dergelijke. De "mannen ontmoetings plek" en de activiteiten zijn schennispleging en hebben niets met naaktrecreatie te maken, waar ik verder niet op in ga.

Bovendien is niet of nauwelijks vast te stellen wat die (verschillende) maatschappelijke opvattingen in dat bos zijn, in aanmerking genomen dat bezoekers ook van buiten de gemeente Zeewolde het Hulkesteinsebos en Horsterwold bezoeken en deze gebieden daarmee minstens een regionale functie hebben.

De plaats in casu is beperkt tot een vermeende plaats delict van de naaktrecreatie. Zie daartoe artikel 261 Wetboek van Strafvordering:

"1 De dagvaarding behelst een opgave van het feit dat ten laste wordt gelegd, met vermelding omstreeks welke tijd en waar ter plaatse het begaan zou zijn; verder vermeldt zij de wettelijke voorschriften waarbij het feit is strafbaar gesteld.

2 Zij behelst tevens de vermelding van de omstandigheden waaronder het feit zou zijn begaan.

3 (...)."

Dat laat niet toe een geheel bos van 3700 hectare zoals het Horsterwold als mogelijk plaats delict te beschouwen en kan zeker niet de gemeente Zeewolde als plaats worden uitgelegd. Steeds zal bij iedere vermeende overtreding aangegeven moeten worden waarom in die omstandigheden die plaats niet geschikt zou zijn, in aanmerking genomen dat er geen algemene regel valt te geven. Ook niet door mogelijke ongewilde of onverhoedse confrontatie.

De Hoge Raad oordeelt in aangehaalde arrest dat sprake is van grondslagverlating. De grondslag is de basis van de tenlastelegging en is vastgesteld in artikel 350 Wetboek van Strafvordering. De rechter mag niet voorbijgaan aan wat het OM als grondslag tenlaste heeft gelegd. In die context moet ook de passage "**onder meer van belang kan zijn**" gelezen worden, wat impliceert dat het ook niet of iets anders van belang kan zijn. De Hoge Raad gaf met de voorbeelden (i), (ii) en (iii) aan wat in casu kon worden opgevat als het tenlastegelegde. De tenlastelegging en onderzoek ter zitting kan de rechter al dan niet tot wettig en overtuigend bewijs komen. Van belang is dat de rechter oordeelt op de grondslag van de tenlastelegging die in het onderhavige geval betekende dat de rechter de grondslag verliet van de mogelijk relevante tenlaste gelegde punten (i), (ii) en (iii). Het gerechtshof kwam, vanwege het gebrek aan objectieve criteria, door het geconstrueerde "*evident niet geschikt*" niet toe aan die beoordeling. Immers gaf de Hoge Raad al aan dat een algemene regel omtrent artikel 430a Sr niet valt te geven en alsdan de rechter toch moet oordelen op grond van het tenlaste gelegde. De punten (i), (ii) en (iii) zijn evenwel dus geen objectieve criteria voor strafbaarheid.

Er wordt voor het raadsvoorstel ten onrechte geen onderscheid gemaakt tussen schennispleging en naaktrecreatie. Dit argument kan het besluit niet kunnen dragen.

“Het Horsterwold en Hulkesteinsebos zijn geen openbaar gebied, maar door Staatsbosbeheer opengesteld voor publiek. Staatsbosbeheer kan hier dus eigen regels stellen ten aanzien van het gebruik van het gebied.”

Opengesteld is een juridische term uit de Natuurschoonwet 1928 (zie bv artikelen 7 en 8). Blijkens het officiële “Overzicht opengestelde NSW-landgoederen” van 1 juli 2020 is in Zeewolde alleen De Wielewaal opengesteld. Het Hulkesteinse Bos en de Horsterwold zijn feitelijk openbaar. Staatsbosbeheer kan vanwege het uitputtende artikel 430a Sr op dit gebied niet zelf regels stellen. Ook dit argument kan het besluit niet dragen.

*“1. Het Hulkesteinsebos en Horsterwold zijn volgens de maatschappelijke opvattingen, zoals die ten tijde van de gedraging ter plaatse leven, niet geschikt voor ongekledede recreatie.
Zowel in het Hulkesteinsebos als Horsterwold, beide eigendom van Staatsbosbeheer wordt veel gerecreëerd door inwoners, toeristen en zijn er een aantal (toeristische)bedrijven in dit gebied gevestigd.
Vooral het Hulkesteinse Bos staat bekend als mannen ontmoetings plek hetgeen voor onvermoede inwoners, toeristen en aanliggende bedrijven veel overlast veroorzaakt.”*

Wederom wordt hier “mannen ontmoetings plek” onder de noemer naaktrecreatie gebracht. Dit is totaal onaanvaardbaar.

*“Een voor het openbaar verkeer bestemde plaats houdt in:
- Een plaats die men in het normale verkeer betreedt. Dit zijn onder meer openbare terreinen zoals stranden. Het gaat daarbij om plaatsen waar een ieder komt en gaat. De stranden, grasgedeelten en wandelpaden binnen een recreatiegebied zijn zulke gebieden.
- Een plek die te bereiken is via een onverharde fiets- of wandelpad, waarvandaan naaktrecreanten kunnen worden waargenomen waarbij nietsvermoedende voorbijgangers kunnen worden geconfronteerd met mensen die dichtbij de paden naakt recreëren.
- Een zoals art. 239 lid 1 WvSr het uitdrukt, voor het openbaar verkeer bestemd zijn, zoals stranden.
- Een plaats voorzien van wandelpaden en toegangshekken waar veelvuldig gebruik van wordt gemaakt door recreanten, zoals natuurliefhebbers en wandelaars. “*

Dat is onjuist. Er bestaat onderscheid tussen “plaatsen, voor het openbaar verkeer bestemd” zoals in de zedelijkheidswetgevingen en “voor het openbaar verkeer bestemde plaatsen” zoals in het artikel 430a Sr, betreffende overtredingen van de openbare orde. Dat is ook logisch vanwege hetgeen de minister schrijft in de MvT, onder “4 De schennis van de eerbaarheid (artikel 239 W.v.Sr.)”, blz 12: “Het begrip staat in tegenstelling tot plaatsen als bij voorbeeld bioscopen, musea, theaters, (...)”

Naaktrecreatie mogelijk maken in bij voorbeeld bioscopen, musea, theaters zou logischerwijze niet de bedoeling kunnen zijn met deze uitleg betreffende “een voor het openbaar verkeer bestemde plaats”.

Dit brengt met zich mee dat voor voor het openbaar verkeer bestemde plaatsen en overige openbare plaatsen in de betekenis van artikel 430a anders opgevat wordt dan wat de wetgever beoogde met overige openbare plaatsen in de zedelijkheidswetgeving.

De minister verwees bij de introductie en uitleg van artikel 430a dan ook niet naar de in de MvT gegeven interpretatie maar verklaarde deswege:

“De woorden «op of aan een voor het openbaar verkeer bestemde plaats» stellen tenslotte buiten twijfel, dat er slechts sprake is van een overtreding van artikel 430a, indien het gebeuren plaats vindt op de straat, of daarmee te vergelijken plaatsen.”

De straat moet worden opgevat met wat in het normale spraakgebruik gebruikelijk is, namelijk een weg met huizen er langs (of daarmee te vergelijken plaatsen).

Buiten twijfel is dus dat in de context van artikel 430a een op de naaktrecreatie toegesneden opvatting geeft aan een voor het openbaar verkeer bestemde plaats ofwel wat wordt beschouwd met wat men in het “normale verkeer” (en vervolgens overige plaatsen) dient te verstaan. Het is immers weinig verklarend om het vage begrip voor het openbaar verkeer bestemd aan te duiden met het eveneens vage begrip normale verkeer. Begrijpelijk is aldus mede de passage van het gerechtshof (ECLI:NL:GHDHA:2017:46):

“De Delftse Hout is niet een soort stadspark waar men vanzelf of onvermijdelijk langs komt en waar argeloze passanten die de Delftse Hout niet als bestemming hebben onverhoeds met naakt geconfronteerd worden. Confrontatie vindt alleen plaats indien men voor een gang naar deze enigszins afgelegen locatie gekozen heeft.”

De passage in het raadsvoorstel *“Een plaats voorzien van wandelpaden en toegangshekken waar veelvuldig gebruik van wordt gemaakt door recreanten, zoals natuurliefhebbers en wandelaars.”* geeft een niet gefundeerde en algemene stelling *“veelvuldig gebruikt”*.

Ook dit argument kan het besluit niet dragen.

“De terreinen van Staatsbosbeheer waarin een naaktrecreant wel zichtbaar is vanaf het openbaar toegankelijke terrein zijn gelijk te stellen met openbaar toegankelijke bossen. Daar mag naaktrecreatie niet plaatsvinden.”

Het is inderdaad openbaar en volgens de desbetreffende wetsgeschiedenis niet een voor het openbaar verkeer bestemde plaats, maar een overige openbare plaats. Bovendien is een dergelijke plaats niet op voorhand ongeschikt. De wetsgeschiedenis en de jurisprudentie geven daar geen aanleiding toe.

“De reden waarom het Horsterwold niet geschikt is voor naaktrecreatie is gelegen in de nieuwe inrichting van het gebied/bos. Deze inrichting zorgt ook voor een grote toename van bezoekers. Het gebied/bos is nu ingericht als beleefbos voor gezinnen met en zonder kinderen en toeristen. Hier past naaktrecreatie op die plek niet bij c.q. er is dan sprake van ongevraagde en ongewilde confrontatie van derden. Dit laatste zou ook kunnen leiden tot openbare orde problemen.

Deze gebieden zijn ingericht met wandel en fietspaden voor recreanten, jong en oud, gezinnen met kinderen in het bijzonder. Naaktrecreatie verhoudt zich daar niet mee. De (potentiele) confrontatie met naaktrecreanten zorgt voor ongewenste ervaringen, klachten en mijden van gebieden door geklede recreanten waaronder (gezinnen met) kinderen. Dit leidt ook tot economische schade van recreatieondernemers in deze omgeving zoals Camping de Parel, NCC, De Dasselaar, De Eemhof, camping de Wielewaal, Manege Horsepower”

Er is nauwelijks sprake van nieuwe inrichting van relevante betekenis. Vele openbaar toegankelijke bossen van enige natuurwaarde worden, overigens terecht, als beleefbos aangeduid. Het onderscheid zich daar niet mee. *“Hier past naaktrecreatie op die plek niet bij c.q. er is dan sprake van ongevraagde en ongewilde confrontatie van derden.”* Zoals reeds weergegeven zijn derden geen partij volgens artikel 430a Sr. In het Eindverslag van het wetsvoorstel is dat duidelijk te lezen:

“Overigens maakten de leden van de fractie van D'66 er juist bezwaar tegen dat ongeklede recreatie op daartoe geëigende plaatsen aanstootgevend zou

zijn en dat dus voorbijgangers bescherming tegen ongewilde confrontatie zouden behoeven.”

Mede om deze reden is artikel 430a ingevoerd. Ook bestond er bezwaar tegen achterstelling wat mede reden was voor invoering van artikel 430a Sr. Enige voorbeelden worden verwoord: *“Uitwassen die denkbaar zijn, het ongekleed aanwezig zijn bij massaal bezochte sportevenementen, in stadscentra, in het stadspark tijdens het lunchuur, kunnen strafbaar worden gesteld wegens strijdigheid met de openbare orde.”*

A contrario is een enigszins afgelegen bos als het Horsterwold geen locatie waar van overtreding van artikel 430a Sr sprake kan zijn.

De wetgever beoogde met artikel 430a Sr expliciet aan te geven dat naaktrecreatie geen strafwaardig gedrag is. Het is daarmee te vergelijken met fietsen: fietsen is geen strafwaardig gedrag, maar kan op sommige plaatsen niet toegestaan zijn.

Merk op dat bijvoorbeeld naaktrecreatie in een achtertuin die door ligging niet aan te merken valt als op of aan het voor openbaar verkeer bestemde plaats straffeloos is, ook al hebben honderd burens zicht op de tuin. Het uitputtende en systematische specialis artikel 430a Sr is altijd van kracht en deswege is naaktrecreatie op een niet openbare plaats niet strafbaar, ook niet op grond van artikel 239 Sr.

Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens oordeelde dat iemands wijze van kleden een uitingvorm is die valt onder de (niet onbepikt) beschermde Vrijheid van Meningsuiting. Ongekleed gaan is volgens het Hof dan ook een vorm van symbolische speech die onder de (niet onbepikt) beschermde Vrijheid van Meningsuiting valt (CASE OF GOUGH v. THE UNITED KINGDOM, pagina's 23 t/m 28):

“Freedom of expression constitutes one of the essential foundations of a democratic society and one of the basic conditions for its progress and for each individual's self-fulfilment. Subject to Article 10 § 2, it is applicable not only to “information” or “ideas” that are favourably received or regarded as inoffensive or as a matter of indifference, but also to those that offend, shock or disturb. Such are the demands of pluralism, tolerance and broadmindedness without which there is no ‘democratic society’ (see Handyside v. the United Kingdom, 7 December 1976, § 49, Series A no. 24 “

Dat niet slechts *“voor eigen parochie gepreikt”* mag worden spreekt voor zich. Juist bij verschillen van meningen zal ongewilde en onverhoedse confrontatie onvermijdelijk voorkomen (en leidt helaas soms *“also to those that offend, shock or disturb.”*). Van economische schade hoeft helemaal geen sprake te zijn en is onvoldoende onderbouwd. Het biedt kansen, zoals bijvoorbeeld de camping FlevoNatuur.

De wetgever heeft met artikel 430a Sr willen aangeven dat naaktrecreatie geen strafwaardig gedrag is. Vanwege de uitputtende regeling en het karakter van de systematische specialis is naaktrecreatie op te vatten als een te beschermen rechtsgoed. Met naaktrecreatie en dus naaktwandelen dient rekening te worden gehouden als gezonde en respectabele bezigheid die respect en tolerantie verdient.

Het is niet houdbaar de verschillende vormen van naaktrecreatie af te doen met zeer eenzijdige locaties, zoals men uiteenlopende sporten ook niet over een enkele kam scheert en slechts eenzijdige bruikbare plaatsen biedt voor uitlopende sporten. Er is/zijn geen, door gemeenteraad aangewezen als voor ongeklede recreatie geschikte plaats(en), die daadwerkelijk realistische mogelijkheden bieden voor naaktwandelen.

De gemeente zou er goed aan doen een reëel bruikbare plaats aan te wijzen voor naaktwandelaars. Nu reeds uit de uitspraak van het gerechtshof vaststaat dat het Horsterwold ten tijde niet ongeschikt was en vervolgens naaktwandelaars zich de moeite getroosten flinke afstanden te reizen om daar te wandelen, blijkt dat het aanwijzen van een dergelijke plaats voor naaktwandelen zal zorgen voor

concentratie aldaar en afname elders. Dat is precies wat de wetgever beoogd met het instrument van aanwijzen.

Naaktrecreatie is reeds meer dan honderd jaar een gezonde en respectabele bezigheid, die inmiddels door wetenschappelijke onderzoeken bewezen worden. Het naaktwandelen is bepaald niet nieuw en ontstond juist als de vorm van naaktrecreatie omdat er indertijd geen terreinen of verenigingen waren. Helaas wordt deze gezonde en respectabele bezigheid veelal tegengewerkt en is mede door de spiral of silence te weinig bekend.

Hierbij verzoek ik u dringend het raadsvoorstel niet aan te nemen en andere mogelijkheden te zoeken.

Het is volslagen onmogelijk hier volledig te zijn.
Voor verdere toelichting ben ik gaarne bereid.

Hoogachtend,
Koen Starre