

Vergaderjaar 1997–1998

25 078

Bestrijding van seksueel geweld en misbruik

Nr. 7

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 11 november 1997

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 23 oktober 1997 overleg gevoerd met minister Sorgdrager van Justitie over:

- **de brief d.d. 29 oktober 1996 inzake bestrijding van seksueel geweld en misbruik (25 078, nr. 1);**
- **beantwoording vragen gesteld tijdens algemeen overleg op 14 mei 1997;**
- **brief van de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Justitie d.d. 12 mei 1997 inzake de resultaten EU Ministeriële conferentie vrouwenhandel (25 110, nr. 17).**

Het overleg vormde de voortzetting van het algemeen overleg d.d. 14 mei 1997.

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Antwoord van de regering

De **minister van Justitie** deelde mee dat zij veel vragen uit het overleg van 14 mei schriftelijk had beantwoord. Het leek haar een goed idee om in voorkomende gevallen ook eens een overleg te houden met de andere bewindspersonen die de brieven over seksueel geweld, misbruik en alles wat daarmee samenhangt, mede hebben ondertekend. De minister merkte op dat zij streeft naar een samenhangend beleid, waarbij voorkomen moet worden dat er steeds versnipperde activiteiten worden opgezet naar aanleiding van actuele verschijnselen.

De centrale vraag hierbij is: wanneer mag en moet de overheid optreden en wanneer moet zij zich onthouden van optreden? Wanneer een bepaald feit de publieke rechtsorde raakt, dat wil zeggen de grenzen van het privé-domein overschrijdt, kan er aanleiding zijn voor tussenkomst van de zijde van de overheid, te weten hulpverlening of rechtshandhaving. Wanneer de grenzen van het privé-domein niet worden overschreden, heeft de overheid geen repressieve taak, maar de overheid kan dan wel degelijk een preventieve taak hebben, eventueel door hulpverlening. De grenzen van de publieke rechtsorde worden getrokken door de in het Wetboek van Strafrecht gestelde normen. In de zedelijkheidswetgeving is een aantal normen neergelegd, die de bedoeling hebben personen te beschermen tegen aantasting van de lichamelijke integriteit.

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Aiking-van Wageningen (groep-Nijpels), Rabbae (GroenLinks), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoep (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66). Plv. leden: Smits (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Feenstra (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Apostolou (PvdA), Meyer (groep-Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Biesheuvel (CDA), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Bortel (D66), Van der Heijden (CDA), Roethof (D66), Leerkes (Unie 55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

In het algemeen overleg van 14 mei had de heer Schutte kritiek geuit op het gebruik van de uitdrukking «de overheid is geen zedenmeester». De minister gaf toe dat deze uitdrukking een beetje sleets is geworden en de indruk wekt dat de overheid niet normstellend te werk zou gaan. Dat doet zij natuurlijk wel door wetten en regelgeving en door bepaalde discussies te stimuleren. Omdat het in deze context in het algemeen niet gaat om vragen van leven en dood, had de heer Schutte bovendien voorgesteld om voortaan de term «zelfbepaling» te gebruiken in plaats van te spreken over «zelfbeschikking». De minister kon zich daarin vinden.

De uitgangspunten hierbij zijn enerzijds het recht van mensen om zelf invulling te geven aan hun seksualiteit en anderzijds bescherming tegen aantasting van lichamelijke integriteit en tegen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Een persoon die in staat is zijn wil te bepalen, en die wordt geconfronteerd met een jegens hem gepleegde seksuele handeling, moet allereerst zelf beoordelen of die handeling valt binnen zijn of haar privé-sfeer, dan wel of er inbreuk is gemaakt op zijn lichamelijke integriteit. Vervolgens moet hij bepalen of er aanleiding is om te grijpen naar de mogelijkheden van strafrechtelijk optreden. Een kind of een verstandelijk gehandicapte kan die beoordeling niet volledig zelf maken. Daarom moeten zijn of haar wettelijke vertegenwoordigers en/of de overheid een beoordeling maken ter bescherming van die belangen. Bij de vraag of de rechtsorde is geschonden, is het oordeel van de betrokkene wel van grote betekenis, maar niet doorslaggevend. In het algemeen weegt het belang van het slachtoffer zwaar bij de vraag of schending van de rechtsorde moet leiden tot een strafrechtelijke reactie, maar daarnaast is er ook het publieke belang.

In de overleggen over audiovisuele media en de bescherming van jeugdigen, en de reikwijdte van reclame en de openbare ruimte heeft de minister naar voren gebracht dat er rekening mee moet worden gehouden dat ook op het gebied van de seksualiteit verschuivingen plaatsvinden in de samenleving. Bij het spreken over seksueel geweld en misbruik moet worden bekeken hoe mensen met elkaar omgaan en hun seksualiteit beleven. Wat vijftig jaar geleden ondenkbaar of publiekelijk onbespreekbaar was, wordt nu door een groot aantal mensen als aanvaardbaar gezien. Er worden grenzen verlegd, bijvoorbeeld doordat het niet meer taboe is om erover te praten.

De minister achtte het moeilijk, zo niet onmogelijk, om algemene uitspraken te doen over een relatie tussen tolerantie aan de ene kant en seksueel geweld en misbruik aan de andere kant. Zij achtte het begrip «tolerantie» te onbepaald en het verschijnsel «seksueel geweld en misbruik» te veelomvattend. Er kan ook een verband zijn tussen intolerantie en seksueel geweld en misbruik.

De minister zag in de zedelijkheidswetgeving enerzijds een ontwikkeling naar liberalisering en decriminalisering en anderzijds een aanscherping van normen die beogen seksueel geweld en misbruik te voorkomen. Het beleid is erop gericht dat er meer kan en mag, maar dat wat niet mag, harder wordt aangepakt.

Samenwerking tussen overheidsinstanties, maatschappelijke instellingen, niet-gouvernementele organisaties en particulieren is van groot belang, omdat de strijd tegen seksueel geweld en misbruik niet door één organisatie alleen gevoerd kan worden. De minister was van mening dat men zich de komende jaren moest concentreren op de verbetering van die samenwerking. De instanties en de overheid zoeken elkaar op om samen seksueel geweld en misbruik tegen te gaan. Child Right Worldwide en Transact hebben bijvoorbeeld initiatieven genomen voor werkgroepen waar hulpverleningsinstanties samen met de overheid in zitten. Deze werkgroepen hebben tot doel om knelpunten in de praktijk bij de bestrijding van seksueel geweld tegen en misbruik van kinderen te inventariseren. Dat is een onuitputtelijke bron van informatie voor de overheid, die zelf niet de gehele praktijk kan overzien.

Commerciële seksuele uitbuiting van volwassenen en van kinderen vindt vaak plaats in georganiseerd verband en is daardoor dikwijls grensoverschrijdend. Hierbij is goede nationale en internationale regelgeving nodig. De minister vond dat er vooruitgang is op dit terrein, maar dat er nu veel gemeenschappelijk energie in de uitvoering moet worden gestoken.

Er is al regelmatig gesproken over het belang van voldoende capaciteit bij de politie en de hulpverlening, maar het gaat niet alleen om geld en organisatiestructuren, maar ook om aandacht voor het probleem van seksueel misbruik. In de hulpverlening en bij de opsporing moet de ernst van het probleem worden onderkend. Mensen moeten gemotiveerd worden om er op een verstandige manier iets aan te doen. Soms wordt het probleem niet goed aan de orde gesteld.

Over vrouwenhandel zijn inmiddels gegevens verzameld en geanalyseerd. Het is een complex probleem, dat internationaal van aard is, waardoor de opsporing niet eenvoudig is. Het is moeilijk om achter de feiten te komen, omdat die vrouwen vaak in een moeilijke situatie zitten, waarbij intimidatie en agressiviteit een rol kunnen spelen. Er zijn maatregelen genomen voor opvang van slachtoffers van vrouwenhandel. Doordat de mogelijkheid van tijdelijk verblijf is gecreëerd, kunnen zij hun verhaal doen t.b.v. de opsporing van vrouwenhandel. De minister noemde dit een van de speerpunten van het zedenbeleid.

De Kamerleden zijn in eerste termijn uitvoerig ingegaan op kinderporno. Hierbij is ook vaak sprake van een merkwaardige, verborgen vorm van criminaliteit. De minister was van mening dat er terecht sprake is van grote emoties bij dit onderwerp. Zij noemde de afbeeldingen om onpasselijk van te worden. Omdat het zo moeilijk grijpbaar is, is het niet eenvoudig om er een gericht project voor op te zetten. Bij de CRI is een breder programma «moord en zeden» opgezet, omdat beide soorten misdrijven vaak met elkaar samenhangen en omdat het aanleggen van gegevensbestanden voor de opsporing op dezelfde manier plaatsvindt. Met het Canadese computerprogramma VICLAS kan men verbanden tussen zaken onderzoeken. Bij kinderpornozaken is er vaak sprake van een levensbedreigende situatie. Er zijn dertien mensen met deze zaken bezig bij de CRI; met analyse, invoer en uitwisseling van gegevens en als gedragsdeskundigen. Daarnaast is er een digitaal archief van kinderporno opgezet. Er worden afbeeldingen opgeslagen om ze te kunnen herleiden en combineren. Als een afbeelding ergens opduikt, kan men nagaan of deze ook ergens anders voorkomt, zodat verspreidingsnetwerken met elkaar in verband gebracht kunnen worden.

De CRI is overgegaan tot het betreden van Internet, dat ook als medium voor de verspreiding van kinderporno wordt gebruikt. Daar kunnen zich ook feiten voordoen die strafbaar zijn onder de Nederlandse wetgeving. Voorlopig wordt er alleen maar gezocht. Dat is geweldig arbeidsintensief. Als je onder een bepaalde dekmantel zou infiltreren, zou de opsporingsmethode al snel naar uitlokking neigen. Er zal eerst uitgebreid over worden gesproken, voordat daartoe wordt overgegaan.

De uitwisseling van gegevens tussen de regiokorpsen en de CRI blijft vooralsnog een probleem. Van de korpsen wordt verwacht dat zij hun gegevens doorgeven, en de korpsen verwachten dat de CRI iets teruggeeft. De minister merkte op dat dit processen zijn die door mensen worden uitgevoerd. Zij functioneren nog niet optimaal, maar er wordt aan gewerkt.

De Europese Unie heeft zich onder het Ierse voorzitterschap indringend met kinderporno beziggehouden. Er is toen een aantal besluiten genomen en men is nu bezig met de uitvoering van die besluiten. In Europees verband is er een werkgroep van experts, de overheid, gebruikers en aanbieders van Internet en netwerkbeheerders bezig om te kijken naar de bestrijding van schadelijke inhoud op Internet.

Door de Raad van Europa en door de Europese Unie wordt regelgeving op dit terrein onderzocht. Op nationaal niveau is er een brede werkgroep die kijkt naar regelgeving over de elektronische snelweg. Hierover is gesproken in de commissie voor Economische Zaken, maar de aspecten die Justitie betreffen, zullen nog aan de orde komen in deze commissie. Bij het project kinderporno op de elektronische snelweg zal ook virtuele kinderporno aan de orde komen. De vraag hierbij is of de verspreiding van virtuele beelden de verspreiding van reële kinderporno bevordert – die mogelijkheid is in de brief van 20 mei genoemd – of de vraag juist doet afnemen. Daarnaast is de vraag of men in de samenleving vindt dat dit soort beelden over Internet verspreid moeten worden. Een reden voor strafbaarstelling van kinderporno is schade aan het kind door het misbruik. Bij virtuele beelden zijn geen echte kinderen betrokken, maar er worden wel beelden verspreid die een uitwerking kunnen hebben die schadelijk kan zijn voor kinderen. Hiernaar zou psychologisch onderzoek moeten worden gedaan. Die beelden kunnen er bedrieglijk echt uitzien. Daarnaast worden elementen als de strafbaarheid van het verspreiden van dit materiaal en het aspect aanstotelijk voor de eerbaarheid bij de discussie betrokken.

Op een tentoonstelling in Deventer was een schilderij waarop seksueel misbruik van een kind zichtbaar was, verwijderd, omdat men het in strijd vond met de goede smaak. Op de nadere vragen van de heer Dittrich en de heer Schutte hierover antwoordde minister Sorgdrager dat naar het oordeel van het openbaar ministerie hierbij uiteindelijk sprake was van toepassing van artikel 240 Wetboek van Strafrecht. De vraag is of de overheid moet optreden als er sprake is van kinderporno in een kunstuiting of een virtuele afbeelding. De uitspraak van de rechter in kort geding was dat het schilderij teruggehangen moest worden. De minister merkte op dat men uiteindelijk tot een zuiver persoonlijk oordeel komt over hoe ernstig men dit vindt, maar dat het een aparte discussie waard is. Hierbij kan er enerzijds sprake zijn van misbruik van kunst voor kinderporno en anderzijds van een overreactie op een kunstuiting. Over de jeugd- en zedentaak van de politie heeft de heer Schutte gevraagd of het voorkomt dat aangiften die bij de politie worden gedaan, door capaciteitsgebrek niet worden afgehandeld. De minister deelde mee dat dit niet voorkomt. Dat zou een ernstige zaak zijn. Door prioriteitsstelling komt het wel voor dat afhandeling wordt vertraagd. Door de inspectie van de politie is dit aspect betrokken bij het onderzoek naar de jeugd- en zedentaak bij de politie. Het veldonderzoek is inmiddels afgerond en wordt geanalyseerd. In december zal er een tussenrapportage verschijnen. In het eerste kwartaal van 1998 volgt de eindrapportage, op grond waarvan beslissingen kunnen worden genomen.

De minister deelde mee dat de cruciale vraag hierbij is of de politie zelf in staat is vorm te geven aan die jeugd- en zedentaak. Als dat niet voldoende het geval is, moet worden bekeken of er centrale organisatorische voorwaarden moeten worden gesteld. Er zijn bepaalde voorwaarden waaraan de jeugd- en zedentaak moet voldoen: er moet voldoende deskundigheid zijn, een lage drempel, 24-uursbereikbaarheid, et cetera. Wanneer de politie deze taak niet kan invullen zonder een concrete aanwijzing, moet er een aanwijzing worden gegeven, maar wanneer de politie deze taak op haar manier voldoende adequaat vormgeeft, kan het wel aan de politie worden overgelaten.

In het overleg van 14 mei heeft mevrouw Soutendijk vragen gesteld over het onderzoek van het Verwey-Jonkerinstituut. Er is een deelrapport verschenen. De afschaffing van het klachtvereiste is een heel principiële zaak, omdat het een wezenlijk onderdeel is van de zedelijkheidswetgeving. Mevrouw Soutendijk had opgemerkt dat de Raad voor de kinderscherming zo zelden gebruikmaakt van zijn recht om een klacht in te dienen. Uit de gegevens van het Verwey-Jonkerinstituut is gebleken dat

de raad in 1996 in zes gevallen het initiatief heeft genomen. Het komt ook voor dat de raad druk uitoefent op de ouders om een klacht in te dienen. De cijfers hierover zijn dus relatief.

Op 31 augustus 1993 is er een regeringsstandpunt naar de Kamer gestuurd over een herkenbaar meldpunt kindermishandeling en over de bevoegdheden van de bureaus vertrouwensartsen. In december 1994 is de werkgroep meldpunt kindermishandeling ingesteld. De Raad voor de kinderbescherming heeft in modelprojecten voor advies- en meldpunten kindermishandeling geparticipeerd. De bedoeling daarvan is om te komen tot een adequate en herkenbare wijze van melden, ook voor beroeps-beoefenaren.

De Raad voor de kinderbescherming is bezig met een proces van inhoudelijke bezinning op zijn kerntaken. Een van die kerntaken is het systematisch en procesmatig verzamelen van gegevens over een opvoedingssituatie waarin mishandeling of seksueel misbruik een rol speelt. Hierdoor kan actiever worden bekeken of er sprake is van dit soort problemen. De werkgroep-Hermans heeft hierover in oktober een rapport aangeboden. De minister zegde toe dit rapport ook aan de Kamer te doen toekomen.

De minister was geschokt over de cijfers uit het rapport over geweld binnenshuis, maar zij was van mening dat deze enigszins gerelativeerd moeten worden. Er is bijvoorbeeld gevraagd of men wel eens is geslagen door een broer of zus, vader of moeder. Zeer velen antwoorden dan «ja». Dat hoeft niet verontrustend te zijn. Het gaat om de cijfers over stelselmatig geweld. 45% van de respondenten is ooit slachtoffer geworden van huiselijk geweld en 11% heeft daaraan lichamelijk letsel overgehouden. In het rapport staan de volgende aanbevelingen: voorlichting over het onderwerp, zodat men erover kan praten, aansluiten bij bestaande hulpverlening, deskundigheidsbevordering, verbetering van registratie, een project ter bestrijding van huiselijk geweld en vervolgonderzoek onder minderheidsgroepen, die nauwelijks betrokken zijn geweest bij dit onderzoek, omdat het in de Nederlandse taal was. Door Justitie worden drie conferenties met deskundigen over dit onderwerp georganiseerd, waarop ook de Zedenalmanak wordt besproken, die door Justitie is opgesteld. Deze biedt praktische informatie en beleidslijnen om daarmee om te gaan.

Op de nadere vraag van mevrouw Van der Stoep of de Raad voor de kinderbescherming niet sneller kan optreden om in ernstige gevallen ouders uit het ouderlijk gezag te ontzetten, antwoordde de minister dat de raad zijn taak anders en actiever opvat dan vroeger. De raad geeft niet alleen voorlichting over het nemen van kinderbeschermingsmaatregelen, maar houdt zich breder met deze materie bezig. De minister was van mening dat de raad de gelegenheid moeten hebben om zijn eigen beleidslijn te ontwikkelen, in overleg met het departement.

Er zijn ook andere instanties dan de Raad voor de kinderbescherming die zich hiermee bezighouden. Als de raad een signaal krijgt, moet hij dit actief gaan onderzoeken en dat doet hij ook.

De samenwerking tussen de instanties wordt bevorderd door de advies- en meldpunten kindermishandeling. De overheid kan nu eenmaal niet alle problemen die zich in huiselijke kring voordoen, oplossen. Kindermishandeling en seksueel geweld tegen kinderen vinden plaats in huiselijke kring. Dat is wel heel ernstig, maar daar kan de overheid vaak heel moeilijk in doordringen.

Mevrouw **Swildens-Rozendaal** (PvdA) noemde het geval van huisartsen die aangifte van kindermishandeling willen doen bij het openbaar ministerie, maar die dan aan het verkeerde adres blijken te zijn. De betrokkenheid van het openbaar ministerie blijkt dan niet erg groot te zijn. De brochures en richtlijnen voor het opvangen van en het adequaat reageren op slachtoffers moeten breed verspreid zijn bij de politie en het

openbaar ministerie. De minister heeft gezegd dat zij uitgedeeld zijn, maar bij navraag blijkt dat er dan een exemplaar in de bibliotheek is neergelegd. Dan dringt het niet voldoende door in de organisatie.

De **minister** deelde mee dat er van alles wordt georganiseerd op dit terrein. Er zijn zeer veel zedenofficieren die bij hulpteams betrokken zijn en weten wat er moet gebeuren, maar er zijn misschien ook officieren die onhandig hebben gereageerd. Het is niet juist om een hele organisatie te beoordelen op het onjuiste optreden van één persoon. Als iemand met een verkeerd probleem bij het openbaar ministerie terecht komt, moet hij natuurlijk naar de goede instantie worden doorverwezen. Iedereen moet daarover geïnformeerd zijn, dus het is niet de bedoeling dat een exemplaar van zo'n brochure in de bibliotheek ligt, maar men moet ook weer niet verwachten dat iedere officier van justitie op ieder gebied waar het openbaar ministerie als organisatie mee bezig is, deskundig is en precies weet wat hij moet doen. Het is onmogelijk om dat te eisen, want het gaat de ene keer over dit en de andere keer over dat. De organisatie moet aan die eisen voldoen en er moeten voldoende mensen zijn die het weten.

Bij de reorganisatie van het OM wordt ernaar gestreefd dat dit meer servicegericht en publieksvriendelijk wordt dan vroeger het geval was. Dat is een cultuurverandering. Vroeger was een officier alleen met een zaak bezig en dat was het. Nu moeten klachten opgevangen worden en worden doorverwezen naar de juiste instantie.

De richtlijnen-Vaillant voor de opvang van slachtoffers zijn vervangen door de richtlijnen-Terwee. De opvang van slachtoffers is dus allang gemoderniseerd. Voor zedenzaken zijn een tiental jaren geleden de richtlijnen-De Beaufort opgesteld, en deze worden gemoderniseerd naar aanleiding van de zaak-Lancée. De omgang met zedenzaken en slachtoffers wordt heel grondig bekeken, ook om te voorkomen dat er stappen worden ondernomen die niet hadden moeten worden ondernomen. Als ouders uit de ouderlijke macht worden ontzet, terwijl er geen sprake blijkt te zijn van seksueel misbruik, wordt er ook schande gesproken van de hulpverleners, dus er is ook deskundigheid voor het inschatten van situaties nodig.

Eind juni is er een conceptwetsvoorstel opgesteld over DNA-profielen. De minister deelde mee dat zij hiervoor nogal wat organisaties consulteerde, omdat het een heel gevoelig punt is waar heel verschillend over wordt gedacht. Het gerechtelijk laboratorium wil graag uitbreiding van het gebruik van DNA-profielen, maar de minister is daar heel terughoudend over, hoewel zij geneigd is om in zedenzaken een ruimhartiger standpunt in te nemen.

Nadere gedachteswisseling

De heer **Koekkoek** (CDA) ging in op het feit dat het bezit van kinderporno op dit moment niet strafbaar is. Volgens de richtlijn is in voorraad hebben wel strafbaar. Daarbij gaat het om een aantal exemplaren van hetzelfde of unieke exemplaren met een externe gerichtheid, bijvoorbeeld ter verspreiding. De CDA-fractie wilde de evaluatie van de richtlijn niet afwachten. Zij achtte het niet te tolereren dat bezit van kinderporno, waar misbruik van een of meer kinderen achter zit, niet strafbaar is. Over virtuele beelden was de CDA-fractie dezelfde mening toegedaan, omdat daar geen andere woorden voor zijn dan dat zij walgelijk zijn. De vraag is of de overheid hiertegen wil optreden of zegt dat het voor sommigen misschien toch nuttig is. De heer Koekkoek was van mening dat men deze beelden vanuit de strafrechtelijke invalshoek ook als aanstotelijk voor de eerbearheid moet benaderen.

De CDA-fractie ondersteunde het voornemen van de minister om het klachtvereiste te laten vervallen als het gaat om kinderprostitutie. De heer

Koekkoek was tevens van mening dat het klachtvereiste niet zou moeten gelden, als een meerderjarige een kind van tussen twaalf en zestien jaar gebruikt voor seksuele handelingen. Hij wilde verdergaan met het opheffen van het klachtvereiste bij deze groep, als er sprake is van een leeftijdsverschil van bijvoorbeeld meer dan vier jaar.

Verder vroeg de heer Koekkoek hoe de uitspraak van de minister in de brief van 30 mei dat seksuele exploitatie van mensen actief bestreden moet worden, waar hij het mee eens is, zich verhoudt met de door de regering voorgestelde opheffing van het algeheel bordeelverbod. Hij noemde de situatie onaanvaardbaar dat de helft van de vrouwen en mannen of jongens en meisjes in de prostitutie illegaal is. Hij vroeg de minister of daar voldoende aan wordt gedaan vanuit het oogpunt van vreemdelingenbeleid en bestrijding van seksuele exploitatie en hoe zij dit eventueel wilde verbeteren.

Mevrouw **Swildens-Rozendaal** (PvdA) ging in op de invloed van actuele gebeurtenissen op de beoordeling van seksueel misbruik. Bij seksualiteit gaat het ook om de zelfbepaling van mensen om hun leven in te richten zoals zij dat zelf willen, met inachtneming van de vrijheid van anderen. De overheid kan hierbij een actieve taak hebben om bij te dragen aan het uit de taboesfeer halen van seksualiteit bij nieuwe doelgroepen, omdat de ontplooiing van ieder mens ook op dit terrein van groot belang is. Door veel opener over deze zaken te praten kan misbruik van mensen die beschermd moeten worden, misschien voorkomen worden. Seksueel misbruik behoort bestreden en voorkomen te worden, waarbij internationale samenwerking van belang is. De overheid is zedenmeester in de zin dat zij normen en waarden uitdraagt. Mevrouw Swildens was van mening dat deze term alleen in negatieve zin gebruikt wordt, als zij de verkeerde moraal uitdraagt.

De coördinatie en de informatievoorziening door de CRI functioneerden volgens mevrouw Swildens iets beter dan ten tijde van de vragen van de VVD-Kamerleden Korthals en Van der Stoel. Zij vroeg om voortdurend op de hoogte gehouden te kunnen worden. Zij vond het koppelen van databestanden een goede ontwikkeling, omdat er door een betere samenwerking, ook internationaal, meer resultaten kunnen worden behaald. In het buitenland worden soms andere maatstaven gehanteerd bij het bekendmaken van informatie aan groepen burgers. Zij vroeg de minister of zij kon waarborgen dat dit niet zou voorkomen, omdat dit niet past in het Nederlandse rechtssysteem.

Bij kunstuitingen, niet zijnde beeld dragers die het product zijn van misbruik van kinderen, speelt de goede smaak, strijdigheid met de eerbaarheid of het element prikkeling een rol. Er is steeds gezegd dat dit laatste geen onderwerp van discussie behoort te zijn, omdat het te subjectief is. Mevrouw Swildens was van mening dat hierin geen verandering moet komen. De achterliggende gedachte is dat er door schadelijke afbeeldingen wordt aangezet tot negatieve activiteiten, maar in oude kunst, bijvoorbeeld schilderijen, of films is er ook wel sprake van seks en geweld. Als het onderzoek naar de psychologische kant hiervan is afgerond, waarbij zowel negatieve als positieve aspecten naar voren kunnen komen, kan de discussie heropend worden.

Mevrouw **Van der Stoel** (VVD) sloot zich aan bij de opvatting van de minister dat er meer mag, maar dat wat niet mag, harder wordt bestraft. Hierbij speelt de bescherming van de vrijheid van mensen om zelf hun leven te bepalen, een rol. De essentie van de discussie over de overheid als zedenmeester is of de overheid handhaaft of niet handhaaft. De overheid behoort te handhaven wat er in wetten en regelgeving is vastgelegd aan normen. Dat moet consequent gebeuren, maar de overheid is soms selectief door het op bepaalde terreinen wel en op andere niet te doen. De discussie over de waarden behoort bij de mensen

zelf. De overheid hoeft niet te bepalen hoe mensen daarmee omspringen, maar zij moet de normen onverkort handhaven.

De minister heeft gewezen op de beperkingen voor de overheid bij het bestrijden van seksueel misbruik dat plaatsvindt in huiselijke kring. Mevrouw Van der Stoel stelde daartegenover dat de overheid niet machteloos is, omdat er normen zijn vastgesteld ter bescherming van de menselijke integriteit. Zij vond het onbegrijpelijk dat er nog een gedragscode moet worden vastgesteld voor hoe men zich in scholen en hulpverleningsinstellingen dient te gedragen.

De minister had voorbeelden genoemd van mensen die ten onrechte zijn beschuldigd van en opgepakt voor seksueel misbruik. Mevrouw Van der Stoel benadrukte dat men zorgvuldig moet optreden, zowel tegenover de verdachte als tegenover het slachtoffer. Als er veel drukte wordt gemaakt over het oppakken van een verdachte, kan dat zijn om een rekening te vereffenen. Als een slachtoffer steeds niet wordt gehoord, ontstaat de indruk dat men van het kastje naar de muur wordt gestuurd. Beide mogelijkheden kunnen tot beschadigingen leiden en er kan een soort verlamming optreden, omdat het toch nooit goed is. Het belangrijkste is dat de burger op de overheid kan rekenen en dat deze zorgvuldig optreedt.

Mevrouw Van der Stoel noemde de zaak in Bolsward als een voorbeeld van hoe het niet moet: iedereen weet wat er aan de hand is, maar verschuilt zich achter het beroepsgeheim en achter elkaar en kijkt de andere kant uit. Zij vond dat in de brieven van het kabinet het accent veel meer op de uitvoering gelegd moet worden. Er moet gezegd worden: dat is waar jullie voor betaald worden en als dat niet gebeurt, worden jullie daarop afgerekend in de subsidie. Zij ergerde zich eraan dat het zo lastig is om 24-uurshulpverlening van de grond te krijgen. De politie weet niet waar ze de slachtoffers moet onderbrengen.

Er zijn allerlei activiteiten van de CRI gepland, terwijl al sinds 1987 wordt onderkend dat taakuitbreiding in dit opzicht noodzakelijk is. Mevrouw Van der Stoel was van mening dat het nog steeds niet duidelijk is of er voldoende samenwerking is met de korpsen en of zij informatie doorgeven aan de CRI. Geeft CRI ook door dat er activiteiten zijn in andere regio's?

Mevrouw Van der Stoel sloot zich aan bij de opmerkingen van mevrouw Swildens over de prikkeling.

Bij de conferentie in Stockholm zijn er afspraken gemaakt over samenwerking en coördinatie. Zij vroeg wat er concreet gebeurt en welke initiatieven Nederland neemt om deze beter op gang te brengen.

De heer **Schutte** (GPV) sloot zich aan bij de algemene kaders die de minister had gegeven, hoewel men over de invulling hiervan nog van mening kan verschillen. Hij vond het belangrijk dat de minister de woorden «zedenmeesterij» en «zelfbeschikking» in dit verband niet meer wilde gebruiken, omdat zij een inhoudelijke discussie belemmeren en dat is niet goed voor de zaak zelf. Voor moralisme van de overheid geldt wat geldt voor alle woorden die op «isme» eindigen, namelijk dat een op zichzelf goede zaak hierdoor een negatieve lading kan krijgen. De overheid huldigt zelf ook een moraal bij de keuze voor wetgeving en bij het stellen van prioriteiten, en zij oefent daarmee ook een zekere invloed uit. De heer Schutte sloot zich aan bij de opmerkingen van de heer Koekoek over kinderporno.

De uitspraak in kort geding over de zaak in Deventer zou volgens de minister worden betrokken bij de evaluatie van het thema «kinderporno». Hierbij zou worden ingegaan op het dilemma tussen de vrijheid van de kunstenaar, die er moet zijn, en de vraag of het stempel van kunst vrijwaart voor de werking van de strafwet. De heer Schutte vond het waardevol om hierover te discussiëren, maar hij wilde weten wanneer die evaluatie te verwachten is.

Zijn laatste vraag was of er bij de zittende magistratuur voldoende deskundigheid is op het gebied van jeugd- en zedenzaken.

De heer **Dittrich** (D66) herinnerde de minister aan zijn nog niet beantwoorde vraag over het belang van meer kennis over seksuele geweldplegers en effectieve behandelstrategieën. De laatste jaren zijn er veel studies gedaan naar de slachtoffers. Deze zijn wel belangrijk, maar er is volgens deskundigen nauwelijks onderzoek naar de plegers en naar het effect van therapie. De heer Dittrich suggereerde om deze vraag te betrekken bij het interdepartementaal onderzoek naar de lengte van TBS in bepaalde klinieken en eventuele overplaatsingen naar andere klinieken, als blijkt dat een therapie weinig effect sorteert.

Er zijn signalen dat er seksueel misbruik van gehandicapten in klinieken plaatsvindt. Tijdens het rondetafelgesprek is dat ook klemmend aan de orde geweest. De heer Dittrich herhaalde zijn vraag welke acties er worden ondernomen om te voorkomen dat mensen die in een afhankelijke positie verkeren, daar het slachtoffer van worden.

De deelonderzoeken over het klachtvereiste zijn inmiddels verschenen en daaruit blijkt dat de meningen hierover verdeeld zijn. De heer Dittrich was van mening dat er niet gewacht hoeft te worden tot de eindrapportage om te beginnen met het oplossen van de knelpunten die uit de deelonderzoeken naar voren zijn gekomen. Een van die knelpunten is dat officieren van justitie verschillend blijken te denken over het klachtvereiste. De een wil een dubbele klacht, van zowel de minderjarige als de wettelijke vertegenwoordiger, voordat het onderzoek van start kan gaan, terwijl dit volgens andere officieren van justitie niet hoeft. De heer Dittrich vroeg de minister om duidelijkheid te bieden of een bepaalde klachtbevoegde als enige die klacht mag indienen.

Uit de twee deelonderzoeken blijkt dat er ook onduidelijkheid is of er al opsporingshandelingen verricht mogen worden, voordat de klacht is ingediend. Er zijn verschillende meningen over of de politie wel een algemeen oriënterend, maar nog geen gericht opsporingsonderzoek mag doen. Hierdoor kan er sprake zijn van verschillende behandeling in verschillende regio's.

De Kamer heeft zelf bij de begrotingsbehandeling gevraagd om het onderzoek naar huiselijk geweld en de minister heeft daar opdracht toe gegeven. Het stoorde de heer Dittrich dat de mensen uit etnische groepen, die hier ook mee te maken hebben, buiten het onderzoek vallen, omdat de enquête in het Nederlands is. Bij dit soort onderzoeksoopdrachten moet standaard worden opgenomen dat mensen uit etnische groepen hun ervaringen kunnen meedelen, zodat het beleid van de overheid ook op hen van toepassing is.

De heer Dittrich deelde mee dat D66 een heel liberale positie inneemt bij kunstuitingen. Kunst moet vrijelijk uitgedragen kunnen worden, ook al spreekt het je niet aan. Er is een spanningsveld, totdat bepaalde grenzen overschreden worden. De bedoeling van D66 is niet om kunst te beperken, want dan zouden de schilderijen van Rembrandt misschien ook niet te zien zijn geweest.

De laatste tijd is er ook veel te doen geweest over hervonden herinneringen. De heer Dittrich had het rapport van Peter van Koppen gelezen, waaruit blijkt dat er een heleboel therapeuten zijn die als beunhazen opereren. Zij planten in de therapie bij de patiënt in dat deze in het verleden is misbruikt, met alle ellende van dien, als de ouders daarvan worden beschuldigd. De heer Dittrich vroeg zich af of justitie strafrechtelijke actie kon ondernemen tegen deze therapeuten, in het belang van de ouders, of civielrechtelijk door dit als een onrechtmatige daad te beschouwen.

De heer **Rouvoet** (RPF) dankte de minister voor haar opmerkingen over de afgrenzing van het publieke en private domein en over de overheid als

zedemeester. Hij merkte op dat zij steeds duidelijker werd in de drie jaar dat hij hierover met haar discussieerde. De standpunten lijken dichter bij elkaar te komen. De heer Rouvoet had de vorige keer opgemerkt dat het door de tolerantie voor pornografie niet voor iedereen duidelijk is dat er een grens ligt bij kinderporno, als voorbeeld van een ongewild resultaat van tolerantie. Hij was het met de minister eens dat het moeilijk is om in algemene termen over de relatie tussen tolerantie en uitwassen te spreken.

Bij bestialiteit of seks met dieren is tot nu toe alleen het welzijn van dieren in de beschouwing betrokken, maar de heer Rouvoet pleitte ervoor om hierbij te benadrukken de taak van de overheid om zeden en normen tot uitdrukking te brengen.

Bij de eventuele strafbaarstelling van virtuele kinderporno is de domeinendiscussie weer van belang. Is alleen het misbruik van een kind reden voor de overheid om schending van de publieke rechtsorde aan te nemen en dus tot bestrijding over te gaan, of ook het gehalte van de verspreide afbeeldingen zelf? De minister had het laatste standpunt ingenomen. De heer Rouvoet zag dit als een ingang om verdergaande stappen tegen het bezit van porno te nemen, naast de inbeslagneming die sowieso mogelijk is.

Er is een aantal keren gesproken over videobanden met naakte kinderen, maar het is niet duidelijk hoe omvangrijk dit probleem is. In het rondetafelgesprek bleken de deskundigen daarover van mening te verschillen. De heer Rouvoet vroeg verder hoe het staat met de brede internetnotitie, waarbij het strafrecht zeker ook een belangrijke rol speelt.

Het klachtvereiste wordt wel gezien als een evenwichtstok tussen vrijwillige en onvrijwillige seksuele contacten. Het opportuniteitsbeginsel van het openbaar ministerie leek hem daarvoor in de eerste plaats aangewezen. Mede gezien de capaciteitsdruk zal men wel zo verstandig zijn om niet alles te vervolgen.

Bij de opheffing van het bordeelverbod zou nog worden ingegaan op de incidentele wijziging wat betreft kinderprostitutie. De heer Rouvoet herinnerde eraan dat hij in eerste termijn had voorgesteld om de prostituant strafbaar te stellen. Hij vroeg de minister om hierop te reageren, behalve als zij dacht dat dit overbodig is geworden.

De heer **Van den Berg** (SGP) merkte op dat de discussie over de notitie van de minister al erg lang duurt en dat het beleid op enkele punten geen erg daadkrachtige indruk maakt. Er wordt veel gestudeerd en geëvalueerd, maar hij zou graag wat meer concrete stappen zien. Hij vond dat de minister de algemene kaders goed had aangegeven. Hij was verheugd dat de minister zich, net enkele andere woordvoerders, los lijkt te maken van het adagium dat de overheid geen zedemeester is. Een genuanceerde benadering op dit terrein kan de standpunten dichter bij elkaar brengen, maar bij het concreet ingaan op zeden en normen, blijken dezelfde verschilpunten weer op te duiken.

Het blijft verontrustend dat er nationaal en internationaal bendes worden opgerold die zich bezighouden met kinderporno. De effectiviteit van het opsporingsinstrumentarium blijft de aandacht houden. De heer Van den Berg was van mening dat er zo spoedig mogelijk een verbod van het bezit van kinderporno moet komen.

De heer Van den Berg was tevreden dat er meer personeel is bij de CRI en dat er van alles gebeurt, maar hij vroeg of er een actieve registratie plaatsvindt. De minister is wat aarzelend over de samenwerking. De heer Van den Berg vroeg om een grotere inzet op dit gebied.

Bij de aanpak van virtuele beelden kan niet het enige criterium zijn of er daadwerkelijk schade aan kinderen is toegebracht. Als dat niet het geval is, wil dat nog niet zeggen dat er geen aanleiding is voor justitie om op te treden. Het begrip «aanstotelijk voor de eerbaarheid» is hierbij ook van belang. De heer Van den Berg merkte op dat kunst nooit een dekmantel

mag zijn voor allerlei vormen van zedeloosheid en andere verwerpelijke en strafbare activiteiten.

De herziening van de zedelijkheidswetgeving blijft een belangrijke prioriteit. De heer Van de Camp heeft vorig jaar bij de behandeling van de begroting van Justitie al hetzelfde geluid laten horen als de heer Koekkoek. De heer Van den Berg had daarbij opgemerkt dat het CDA boter op het hoofd had en dat had de heer Van de Camp ruiterlijk erkend. De opheffing van het bordeelverbod leek de heer Van den Berg een absoluut verkeerd signaal in dit verband.

De heer Van den Berg vond dat een verbreding van de rol van de raden voor de kindbescherming in een bredere context moet worden besproken, om niet knelpunt op knelpunt te blijven stapelen.

De **minister** ging allereerst in op de evaluatie van het artikel inzake kinderporno. Deze wordt eind volgend jaar verwacht en daarna kan er een definitief besluit worden genomen over strafbaarstelling van het bezit van kinderporno. In april 1995 is er een uitvoerige en principiële discussie geweest over of het bezit van kinderporno strafbaar moet zijn en over ter verspreiding voorhanden hebben. Voor het vervaardigen van kinderporno is altijd een kind nodig geweest, en dat kan een reden zijn om het bezit van een enkel exemplaar strafbaar te stellen. Je kunt je ook afvragen of je bezit voor eigen gebruik, misschien van oud materiaal, strafbaar moet stellen. In bijna alle landen van de Europese Unie is dit inmiddels strafbaar. De gebeurtenissen in België hebben de discussie hierover geactiveerd en de publieke meningsvorming veranderd. Tien jaar geleden werd er misschien anders over gedacht dan nu.

De discussie over virtuele kinderporno raakt die over kunst, doordat de grenzen worden aangegeven door misbruik van het kind en aanstootlijkheid voor de eerbaarheid. Prikkeling is hierbij niet van belang. Kunst is ook in ontwikkeling. Vroeger werd er geschreven of geschilderd, maar nu gebruikt men video of computertechnieken. Daardoor kun je een overgang krijgen, waarbij iemand een productie maakt en zegt: het is kunst, terwijl een ander zegt dat het een afbeelding op het gebied van kinderporno is. In de discussie hierover zijn psychologische argumenten en de verspreiding van afbeeldingen via Internet bijvoorbeeld ook van belang.

De minister merkte op dat het vervallen van het klachtvereiste bij kinderprostitutie een hard punt is, dat vrij eenvoudig is in te voeren. Het ging haar echter wat te ver om het klachtvereiste bij seksuele contacten met minderjarigen tussen twaalf en zestien jaar te laten vervallen. Een leeftijdsverschil van vier jaar is hierbij ook niet bruikbaar. Kinderen van vijftien jaar kunnen al heel wel bepalen wat zij met hun seksualiteit willen. Het is een moeilijke discussie, omdat er altijd sprake is van grensgevallen. De minister merkte op dat zij heeft overwogen om de grens van twaalf jaar op te trekken naar veertien jaar, omdat de discussie dan misschien zuiverder wordt. Bij kinderen tussen twaalf en zestien jaar die in een afhankelijke positie verkeren, in het onderwijs of in instellingen, is er sprake van een andere situatie. De minister vond het niet juist om te zeggen dat een meerderjarige een minderjarige daarvoor «gebruikt», zoals de heer Koekkoek zei.

De heer Koekkoek had gevraagd naar het verband tussen het actief bestrijden van seksuele exploitatie en het opheffen van het absolute bordeelverbod. Het verschil is natuurlijk de vrijwilligheid. Het maakt veel verschil of iemand daar vrijwillig voor kiest. Er mag meer, maar als het over bepaalde grenzen gaat, bijvoorbeeld van vrijwilligheid, dan wordt er ingegrepen, en dan ook met flinke straffen, die in het wetsvoorstel zijn opgenomen.

De minister merkte op dat algemeen bekend is dat er veel illegalen in de prostitutie zitten. Een van de redenen om hierover een wetsvoorstel in te dienen is dat dit circuit zo moeilijk te controleren is. Er zijn vrijwillige en

onvrijwillige illegalen, en de laatste zijn hier vaak als gevolg van mensenhandel. De minister was van oordeel dat aangezien illegale arbeid op welk gebied dan ook niet is toegestaan, illegale prostitutie ook niet is toegestaan.

Wat de CRI betreft herhaalde de minister dat er dertien mensen zijn aangesteld op het terrein van moord en zeden, dus niet alleen voor kinderporno. De informatie-uitwisseling tussen de CRI en de regionale korpsen blijft onderwerp van zorg. De minister deelde mee dat zij er bij de korpsen voortdurend op aandringt om informatie aan de CRI te leveren. De CRI zet de informatie dan weer uit. Het laatste heeft men redelijk in de hand, maar het eerste blijft een probleem. De minister gaf toe dat het nog niet is zoals het moet zijn, maar het wordt beter en zij spreekt de regio's er voortdurend op aan.

Die informatie is uiteindelijk beschikbaar voor de politie, zowel nationaal als internationaal, binnen de lijnen van verdragen, dus voor Europol en Interpol. Indien het volgens de richtlijnen en regelingen mogelijk is, is het ook beschikbaar voor particulieren, maar daar is men zeer terughoudend in, want politiegegevens gaan niet zomaar naar iedereen. Als informatie niet privacygevoelig is, kan zij best worden verschaft, maar dat geldt niet voor andere informatie.

De minister zegde toe dat zij in het regeringsstandpunt over het rapport over advies- en meldpunten zou aangeven hoe zij de coördinerende taak bij dit soort zaken ziet, afgezet tegen de privacy en het beroepsgeheim. Er wordt heel veel gevraagd van de politie en de hulpverleningsorganisaties, dus het gebeurt soms niet meteen zoals men dat zou wensen. De organisaties ontwikkelen zich in de goede richting en dan moet men niet steeds maar zeggen dat het nog niet goed is.

De minister was van mening dat het niet verstandig is om tegen een organisatie als de Raad voor de kindbescherming te zeggen: je doet dat niet voldoende, ik zie geen resultaat, dus je krijgt geen geld meer. Je kunt wel definiëren wat de taak is en wat je daarvan wilt zien. Als men niet kan laten zien wat er verwacht wordt, worden er wel indringende gesprekken gevoerd. Bij andere organisaties kan men wellicht gemakkelijker gebruikmaken van geld als laatste drukmiddel, maar niet bij deze.

De minister wees ook op het gevaar van verlamming, doordat mensen bang zijn dat zij het altijd fout doen. In het debat over de zaak-Lancée had zij ervoor gepleit om niet meteen te spreken over maatregelen tegen personen. Dit soort gebieden zijn heel gevoelig en de kans op fouten is daardoor heel groot. Als er eens iets verkeerd gaat, moet dat goed worden geanalyseerd en geëvalueerd, zodat men er iets van leert. Dan moeten er protocollen worden opgezet om mensen te helpen om de goede beslissingen te nemen.

Uit het boek van de heer Veraart over rechtszaken blijkt dat iedereen in een valkuil kan stappen. Er moet goed over deze zaken worden nagedacht, maar men moet niet doorschieten naar de ene of de andere kant. De heer Veraart had de suggestie gedaan om een commissie van deskundigen over een zaak te laten raadplegen, voordat politie en justitie optreden. De minister verwees naar de provinciale incestteams, die bijvoorbeeld in Noord-Brabant zijn opgezet door de politie. Dat zijn platforms waarin verschillende deskundigen samenkomen om zaken van tevoren te bespreken en voorlichting te geven aan politie en slachtoffers.

De minister was van mening dat er heel veel schade wordt aangericht door de therapeuten die zogenaamde hervonden herinneringen boven water halen. Hierdoor worden ouders onterecht beschuldigd en gezinnen kapotgemaakt. Deze therapeuten zouden civielrechtelijk of via de tuchtrechtspraak van de beroepsgroep moeten worden aangepakt, maar als onbevoegde personen zomaar zogenaamde herinneringen inplanten, kan dat niet strafrechtelijk worden aangepakt.

De gedragscode voor scholen blijkt nog steeds nodig te zijn. In de situatie van docenten en leerlingen is het voor docenten wel eens moeilijk om de

juiste maat te vinden. Aanrakingen of een goedkeurend tikje op de schouder komen nog steeds voor. Mag men iets zeggen van uitdagende kleding of seksistische opmerkingen maken? Het is moeilijk om een gedragscode te formuleren om te voorkomen dat docenten te vrij met leerlingen omgaan, maar het is wel nodig, net als in de hulpverleningsinstellingen, waar allerlei zaken van seksuele contacten zijn geweest. In sommige gevallen is een gedragscode helemaal niet nodig, maar zijn de grenzen vanzelf wel duidelijk.

De minister deelde mee dat er in de TBS-wereld erg veel kennis is over seksuele geweldplegers. Deze is niet in rapporten of studies vastgelegd, maar zij is er wel. Er zijn ook internationale studies. Uit het interdepartementaal beleidsonderzoek over doelmatig behandelen en behandelingsduur in TBS kunnen wel signalen komen dat er een tekort aan kennis is. De minister wilde dat op dit moment nog niet toezeggen. Wat betreft seksuele contacten met verstandelijk gehandicapten deelde de minister mee dat de inspectie van de geestelijke of de algemene volksgezondheid de taak heeft om erop toe te zien dat dit niet gebeurt. De minister was overigens van mening dat het schandalig is dat hulpverleners seksuele contacten met verstandelijk gehandicapten menen te moeten hebben.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
Pe