

Vergaderjaar 1996–1997

25 078

## Bestrijding van seksueel geweld en misbruik

Nr. 4

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 4 juni 1997

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft op 14 mei 1997 overleg gevoerd met minister Sorgdrager van Justitie over **bestrijding van seksueel geweld en misbruik** (25 078, nr. 1).

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

#### Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Soutendijk-van Appeldoorn** (CDA) stelde het op prijs om overleg te voeren over de brief van de minister van 29 oktober 1996. Na de Belgische zedenzaak en de conferentie van Stockholm waren er ferme woorden gevallen, maar daarna is het toch wat stiller geworden. Zij merkte op dat het feit dat seks een zeer gewild artikel is, in een tolerante samenleving kan leiden tot zeer extreme uitwassen, zeer vreemd misbruik en zelfs georganiseerde criminaliteit. Het gaat niet alleen om een drang van mensen met een afwijking, maar er is ook gewetenloze handel die gebruikt maakt van dit artikel.

Uit CBS-cijfers blijkt een geringe toename van het aantal seksuele delicten: ongeveer 172 000 slachtoffers hebben verklaard te maken gehad te hebben met verkrachting, aanranding, pogingen daartoe of ongewenste intimiteiten. Hiervan worden slechts 3950 zaken aangegeven bij de politie. Een nog geringer aantal leidt tot veroordelingen.

Mevrouw Soutendijk stelde de vraag centraal of tolerantie tegenover seks heeft geleid tot een situatie waarin de kwetsbaren in de samenleving, met name kinderen en vrouwen, niet meer voldoende worden beschermd tegen seksuele uitbuiting. Zij noemde als voorbeeld de uitspraak van de rechter dat seks met een vreemde in slapende toestand geen verkrachting is. Andere voorbeelden zijn dat bezit van kinderporno niet strafbaar is, en dat pedofilie niet aangepakt kan worden, wanneer er geen klacht wordt ingediend. Zij was van mening dat de zedelijkheidswetgeving, het meldsysteem en de hulpverlening kritisch moeten worden bezien.

Bij de herziening van het wetsartikel inzake kinderporno is besloten om niet over te gaan tot strafbaarstelling van het bezit. Mevrouw Soutendijk meende echter dat zij bij het debat hierover op het verkeerde been was gezet. De minister had in de stukken en in het debat laten weten dat het in voorraad hebben, zoals geformuleerd in artikel 240d, niet dezelfde naar

<sup>1</sup> 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), 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), Dijkman (PvdA), 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), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), R. A. Meijer (groep-Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Biesheuvel (CDA), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Roethof (D66), Leerkes (Unie 55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

buiten gerichte betekenis heeft als elders in het wetboek. Hiermee wekte zij de indruk dat het in bezit hebben van kinderporno strafbaar zou zijn en dus aangepakt kon worden.

Uit de richtlijn van de procureurs-generaal blijkt echter dat een vereiste bij het in voorraad hebben van kinderporno is niet slechts het bezit van kinderporno, maar een externe gerichtheid van degenen die kinderporno in voorraad hebben. Als een opsporingsambtenaar een kinderporno-afbeelding aantreft bij iemand thuis, is dat niet voldoende om over te gaan tot een opsporingsonderzoek of een strafeis tegen die persoon, maar dat is wel de richting die het CDA op zou willen gaan.

De woordvoester van de Partij van de Arbeid, mevrouw Dijkman, ging in het debat uit van dezelfde veronderstelling als de CDA-fractie, want zij constateerde dat het op grond van de voorliggende wetstekst ook mogelijk is dat het in bezit hebben van één enkele videoband of foto met een pornografische afbeelding leidt tot een strafrechtelijk onderzoek en het aan het verkeer onttrekken van het materiaal. Deze interpretatie van de wetstekst was voor het CDA mede aanleiding geweest om voor het wetsvoorstel te stemmen.

De vraag of het bezit van kinderporno strafbaar moet worden gesteld, kan volgens de brief van de minister pas worden beantwoord, als de nieuwe regeling die in januari 1996 in werking is getreden, is geëvalueerd. Het in bezit hebben van kinderporno dient volgens het CDA strafbaar te zijn, omdat daaraan misbruik ten grondslag ligt, c.q. het onder dwang moeten ondergaan van seksueel contact.

Uit de inbreng van de Amsterdamse politie bij het rondetafelgesprek van 26 maart was gebleken dat de effectiviteit van de opsporing wel degelijk wordt belemmerd, als bezit niet strafbaar is. De CDA-fractie wilde heel duidelijk de boodschap uitstralen dat ook bij het bezit van een enkel exemplaar de achterliggende reden voor strafbaarstelling van een dergelijke afbeelding geldt, namelijk dat er een kind is misbruikt.

De **minister van Justitie** ging op verzoek van de voorzitter alvast in op deze vragen en opmerkingen. Zij deelde mee dat de wet aangeeft dat het bezit van een enkel exemplaar niet strafbaar is. Er is uitvoerig gediscussieerd over het in voorraad hebben en het wegvallen van «ter verspreiding in voorraad hebben». Ter verspreiding is in de praktijk moeilijk te bewijzen, omdat iemand kan zeggen dat hij de exemplaren heeft, maar ze terug wil brengen. Bij het in voorraad hebben, wordt gedacht aan een zekere pluraliteit.

Verder is er een discussie gevoerd over wat een seksuele gedraging is. Als een afbeelding duidelijk als kinderporno kan worden gekwalificeerd, dan is het een product van een strafbaar feit. Op grond daarvan kan het in beslag worden genomen en worden onttrokken aan het verkeer. Daarvoor hoeft het bezit op zichzelf geen strafbaar feit te zijn.

De richtlijn van de procureurs-generaal voor opsporing en vervolging is een heel zorgvuldige samenvatting van het Kamerdebat, waarbij is gezegd dat de opsporing gericht moet zijn op de voorraad met een zekere externe gerichtheid. Er wordt niet opgespoord, wanneer het vermoeden bestaat dat iemand een of twee exemplaren in huis heeft. Omdat dit bezit het gevolg is van een strafbaar feit, kan het materiaal in beslag worden genomen en worden onttrokken aan het verkeer.

Mevrouw **Soutendijk-van Appeldoorn** (CDA) merkte op dat in Europees verband is afgesproken dat het bezit van kinderporno strafbaar moet zijn. Zij vond het onbegrijpelijk dat Nederland afstand neemt van deze algemene lijn en op zo'n onderdeel een uitzonderingspositie inneemt. Ook bij het bezit van een enkele afbeelding dient een signaal te worden gegeven. De dader van dat misbruik blijft meestal bij het maken van de afbeelding buiten schot. Dwang en geweld zijn wel strafbaar, maar

dat is een lege huls, als de dader onvindbaar is, zoals de ervaring is van de jeugd- en zedenpolitie van Amsterdam.

Mevrouw Soutendijk had destijds een motie ingediend, omdat er signalen waren over capaciteitsproblemen bij de politie op dit terrein. Zij had deze weer ingetrokken, omdat hierop was geantwoord dat deze voorbarig en overbodig was.

Verder merkte zij op dat er een nieuwe trend was van seks met beesten. De afbeeldingen hiervan vertegenwoordigen een hoge waarde en er wordt een miljoenenomzet mee behaald. Zij vroeg de minister of hier iets tegen te doen is. In landen als België, Frankrijk, Engeland en Duitsland is hier wel iets tegen gedaan.

Sinds 1995 wordt er onderzoek gedaan naar het functioneren van het klachtvereiste in de zedelijkheidswetgeving. Mevrouw Soutendijk vroeg op welke termijn de resultaten hiervan bekend zijn en wanneer de minister komt met voorstellen voor maatregelen. Er zijn signalen dat hier problemen mee zijn. Een klacht moet bijvoorbeeld door beide ouders worden ingediend, voordat er gevolg aan wordt gegeven. Wanneer alleen de ouders klachtrecht wordt gegeven, kunnen familiebelangen ertoe leiden dat er geen klachten worden ingediend. In de wet is de alternatieve route opgenomen dat een klacht wordt ingediend via de Raad voor de kindbescherming, maar deze wordt nauwelijks gebruikt, omdat er heel weinig bekendheid aan is gegeven.

Mevrouw Soutendijk vroeg de minister om ook te bekijken hoe het klachtvereiste functioneert bij het aanpakken van Nederlandse sekstoeristen. De minister heeft terecht met tevredenheid geconstateerd dat de Nederlandse wetgeving het mogelijk maakt om sekstoeristen die naar derdewereldlanden afreizen om zich daar te vergrijpen aan minderjarigen, aan te pakken. De gehanteerde leeftijdsgrenzen en het klachtvereiste kunnen echter problemen opleveren voor de buitenlandse strafwaardigheid van Nederlandse sekstoeristen. Een ander probleem hierbij is de dubbele strafwaardigheid, waardoor sekstoerisme in een land waar seks met minderjarigen niet strafbaar is, in Nederland ook niet strafbaar is. Het klachtvereiste kan een belemmering vormen voor opsporingsambtenaren om tot vervolging over te gaan.

De inzet van de CDA-fractie was om te komen tot verbetering van het functioneren van het klachtvereiste, en niet tot afschaffing ervan. Bij de afweging hiervan speelt mee de mogelijkheid van jongeren om seks te beleven, zonder ongewenste interventies van de zijde van justitie. De stap naar het introduceren van het klachtvereiste bij dit soort seksuele contacten is weloverwogen gezet. Er is sprake van een uitbreiding van iets dat gold bij seks met meisjes, naar alle vormen van seksueel contact. Het klachtvereiste creëert een juiste middenweg bij de afweging van het in vrijheid beleven van seksuele contacten van jongeren met elkaar en onvrijwillige seksuele contacten bij grote leeftijdsverschillen, die wel aangepakt moeten worden.

Er worden wel gegevens over seksueel misbruik en kinderporno verzameld, maar deze worden volgens mevrouw Soutendijk niet systematisch opgeslagen. Er is in 1987 gezegd dat deze gegevens verzameld zouden worden, maar dan moet er ook iets mee gedaan worden. De minister heeft gezegd dat er op dit gebied een inhaalslag nodig is. Welke maatregelen worden hiertoe genomen?

De meldpunten voor seksueel geweld zijn in de afgelopen jaren verschoven van de bureaus vertrouwensartsen naar de Raad voor de kindbescherming. De weg naar deze meldpunten wordt volgens mevrouw Soutendijk nog niet goed gevonden, en bovendien zijn deze meldpunten zwaar overbelast. Er is onvoldoende mankracht om de stroom klachten te kunnen verwerken. De mogelijkheid om melding te maken van seksueel misbruik dient te worden verbeterd.

Mevrouw **Swildens-Rozendaal** (PvdA) was bij de behandeling van de begroting voor 1997 al uitgebreid op de brief van de minister ingegaan. De inzet van de overheid bij de bestrijding van seksueel geweld en misbruik is buitengewoon belangrijk, maar de overheid heeft ook tot taak om de seksuele integriteit van mensen te beschermen. Ieder mens heeft recht op het naar eigen welbevinden invullen van zijn of haar seksuele leven. De PvdA-fractie kon zich dan ook vinden in wat de minister schreef over zelfbeschikkingsrecht.

Volgens mevrouw Swildens is er een spanningsveld tussen de actieve rol die van de overheid wordt gevraagd bij de bestrijding van seksueel misbruik, en de terughoudendheid om de persoonlijke levenssfeer van mensen te waarborgen. In verschillende periodes wordt de nadruk soms meer op het ene en soms meer op het andere aspect gelegd. Het is belangrijk dat wordt vastgehouden aan beide uitgangspunten. Na het rapport van mevrouw Draijer is er veel aandacht geweest voor incest en seksueel misbruik van kinderen. De activiteit van de overheid kan echter ook doorschieten, zoals is gebleken bij de Bolderkaraffaire en misschien de zaak-Lancée op Schiermonnikoog. Ten onrechte verdacht zijn van seksueel misbruik moet niet alleen vermeden worden voor de verdachte en zijn omgeving, maar ook voor het in dat geval vermeende slachtoffer.

De Partij van de Arbeid heeft een actieve rol gespeeld bij de laatste grote wijziging van de zedelijkheidswetgeving, omdat zij de minister van Justitie heeft uitgedaagd om met wetgeving te komen die verkrachting binnen het huwelijk strafbaar stelt. In dat uitgebreide wetsontwerp is geprobeerd om een evenwicht te vinden tussen het hard bestrijden van seksueel misbruik en recht doen aan het privéleven of zelfbeschikkingsrecht in dezen.

Hierin is ook het klachtdelict opgenomen. Uit het eerste evaluatierapport van het Verwey-Jonkerinstituut blijkt dat dit nog niet optimaal functioneert. Een reden hiervoor is onwennigheid. De opheffing van de jeugd- en zedenpolitie is hierbij ook een belangrijke factor, net als de nieuwe rol van de Raad voor de kindbescherming. Het tweede rapport van het Verwey-Jonkerinstituut over de ervaringen met opsporing en vervolging zou eind 1996 bij de Kamer zijn, maar het is er nog steeds niet.

De Kamer heeft zich uitgesproken voor hard optreden tegen kinderprostitutie en seksueel misbruik van jongeren, zowel in Nederland als internationaal. In Stockholm zijn blijkens de brief ook enige initiatieven totstandgekomen. Mevrouw Swildens vroeg zich af of het klachtdelict bij de bestrijding van kinderprostitutie een handicap is.

Mevrouw Swildens vroeg welk vervolg er is gegeven aan de conferentie van Stockholm. Tot welke internationale activiteiten heeft het Nederlands voorzitterschap van de Europese Unie geleid? Hoe ver is men met het opbouwen van databestanden inzake vermiste personen, expertise en coördinatie bij de recherche in internationaal verband? Hoe staat het met het opstellen van DNA-profielen en elektronische finger prints, die gebruikt zouden worden bij de opsporing? Hoe staat het met vervullen van de rol die de CRI heeft bij het opstellen van daderprofielen?

Mevrouw Swildens was van mening dat een essentiële voorwaarde voor vruchtbare internationale samenwerking is dat het in eigen land goed verloopt. In de strafwetgeving zijn de verjaringstermijnen inmiddels verlengd. Strafbaar stellen van het kale bezit van kinderporno is volgens de PvdA-fractie momenteel niet aan de orde; de beslissing daarover wordt genomen na de evaluatie. De mogelijkheden of belemmeringen van de gewijzigde wet voor opsporing en vervolging zullen in de evaluatie aan het licht komen.

Naast wetgeving is beleid gericht op een goede bestrijding en preventie ook van belang. Door de bewindslieden voor onderwijs, emancipatie en volksgezondheid wordt hieraan ook aandacht besteed. Er wordt al jaren gepleit voor preventie door goede voorlichting en hulpverlening, maar de RIAGG's kunnen hier nog steeds niet mee uit de voeten. Uit een recent

rapport van het Verwey-Jonkerinstituut blijkt dat slachtofferhulp bij dit soort zaken ernstig te kort schiet. Mevrouw Swildens pleitte ervoor om niet steeds nieuw beleid op de rails te zetten, maar te zorgen voor continuïteit, planning en evaluatie, zodat het niet verslapt.

Een voorwaarde voor effectieve bestrijding van seksueel geweld is gezamenlijk optreden van hulpverlening, politie en justitie, vooral bij de waarheidsvindingen, ieder met hun eigen verantwoordelijkheid. Men moet zich niet laten opjagen door het buitenland, zoals door verhalen over zogenaamde «snuff movies», die niet blijken te bestaan. Seksualiteit dient volgens mevrouw Swildens niet alleen met misbruik te worden geassocieerd. Openheid en tolerantie hiervoor hebben ook goede kanten, zoals blijkt uit het relatief lage aantal abortussen bij tieners.

Mevrouw **Van der Stoel** (VVD) merkte op dat hulpverlening, preventie, ook in het onderwijs, en de justitiële kant onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Deze vergadering gaat voornamelijk over het laatste aspect, terwijl een integrale behandeling van bestrijding van seksueel geweld ook van belang is voor de slachtoffers.

Bestrijding van seksueel geweld heeft direct te maken met het grondwetsartikel inzake lichamelijke integriteit of het zelfbeschikkingsrecht van de mens, zoals destijds is voorgesteld door mevrouw Kappeyne van de Coppello. Zij heeft ongeveer twaalf jaar geleden een nota inzake bestrijding van seksueel geweld het licht doen zien.

Er is een coördinerende officier van justitie ingesteld terzake van vrouwenhandel. Mevrouw Van der Stoel vroeg of deze ook informatie uit de korpsen krijgt over verdwenen asielzoeksters. Welke resultaten werpt deze coördinatie af?

Voor een samenhangende uitvoering is een wijziging van het bordeelverbod noodzakelijk. Het voorstel hiertoe ligt inmiddels bij de Raad van State. Mevrouw Van der Stoel vroeg wanneer de Kamer hierover zou kunnen spreken.

Mevrouw Van der Stoel vroeg aandacht voor de capaciteit bij de politie, die op peil moet zijn, en voor de bejegening van slachtoffers. Er worden terecht veel warme woorden gewijd aan de jeugd- en zedenpolitie, maar in het verleden waren hierover juist heel veel klachten. De opdracht was om de slachtoffers goed op te vangen en te begeleiden, maar in de praktijk liep dat nogal eens mis. Het op de hoogte houden van de slachtoffers over de verdere procedure was hierbij ook een probleem. Het zou een normale zaak moeten zijn dat politiemensen in hun opleiding worden geschoold in de opvang van slachtoffers van seksueel geweld. Daarbij doet het er niet toe of het om kinderen, vrouwen of homoseksuelen gaat.

Mevrouw Van der Stoel vroeg zich af of de ambassades inmiddels begrijpen dat het kabinetsbeleid een en ondeelbaar is en dat zij een bijdrage hebben te leveren aan de bestrijding van vrouwenhandel door voorlichting ter plaatse te geven en na te gaan of visumaanvragen deugen, om het globaal aan te duiden.

De stichting tegen vrouwenhandel heeft de gedachte geopperd om een uitzendformule toe te passen met een beroep op de wet op arbeid van vreemdelingen. Er zou een quota vrouwen voor drie maanden naar Nederland kunnen worden gehaald om in de prostitutie te gaan werken. De VVD-fractie koos hier niet voor, maar zij wilde wel graag weten hoe de minister hierover denkt.

Mevrouw Van der Stoel vroeg verder of de conclusies van het Europees Parlement inzake vrouwenhandel en het onlangs verschenen advies van de Emancipatieraad in Europees verband worden aangekaart door het Nederlands voorzitterschap. Verder wilde zij weten wat de resultaten waren van de aanbevelingen van het plan van aanpak inzake mensensmokkel.

Twee jaar geleden besloot de Kamer de strafmaat inzake artikel 240b te verhogen en de wet binnen vijf jaar te evalueren. Mevrouw Van der Stoel deelde mee dat de VVD-fractie zich aan deze besluiten wil houden. Deze wijziging is pas een jaar geleden in werking getreden.

Het standpunt van de VVD-fractie over seks met dieren is dat hierbij niets nieuws aan de hand is, maar dat het dierenwelzijn hiermee geen dienst wordt bewezen. Zij vroeg zich af wie hiertegen optreedt: de AID of de politie.

De beantwoording van de vragen van de VVD-fractie over de CRI en kinderporno heeft haar droevig gestemd. De coördinatie- en informatievoorziening functioneert tien jaar na de eerste toezegging nog steeds onvoldoende. Het departement wekt de indruk dat er niets aan de hand is, maar bij het lezen van de antwoorden blijkt dat er het nodige schort aan de uitvoering van de gemaakte afspraken. Worden de taken nu wel naar behoren vervuld? In De Volkskrant van 21 november jl. werd de opmerking van de heer Hagen van de CRI geciteerd, dat niemand prioriteiten stelt in kinderpornoaffaires. Mevrouw Van der Stoel vroeg de minister of zij kon uitleggen wat hij hiermee bedoelde.

Bij de eerste evaluatie van de zedelijkheidswetgeving vroeg de VVD-fractie naar een vergelijking van strafrechtssystemen van landen die de sekstoerist in eigen land willen veroordelen. Op grond daarvan zou men kunnen overwegen of Nederland de wet zou moeten aanpassen. Mevrouw Van der Stoel vroeg wanneer deze informatie komt.

De tweede evaluatie van het Verwey-Jonkerinstituut heeft ook de belangstelling van de VVD-fractie. Mevrouw Van der Stoel merkte op dat richtsnoer blijft dat het zelfbeschikkingsrecht van burgers gerespecteerd dient te worden, ook op het terrein van seksualiteit, zolang de strafwet niet wordt overtreden.

Mevrouw Van der Stoel bracht de zaak-Bolsward in herinnering, waarbij drie kinderen jarenlang waren misbruikt door hun ouders, een oom en twee kostgangers. Een belangrijke factor hierbij was de vrees van de hulpverlening om in te grijpen in de gezinssituatie, terwijl eerder ingrijpen op grond van signalen van de onderwijzer en de burens misschien erger had voorkomen. Is de minister bereid met de Raad voor de kinderbe-scherming te komen tot betere afspraken voor eerder ingrijpen bij indringende en aanhoudende signalen?

De staatssecretaris van onderwijs heeft een gedragscode aangekondigd, maar deze was volgens de VVD-fractie niet overtuigend. Seksueel misbruik is verboden en strafbaar, ook binnen scholen. Waarom zou men de wet nog een keer vastleggen in een code? Het protocol van de GG en GD Zuid-Oost-Utrecht is een handzamer instrument, waarin men stap voor stap aangeeft hoe men binnen scholen zou kunnen opereren.

Mevrouw Van der Stoel was van mening dat de reactie van de minister van volksgezondheid op het onderzoek naar seksuele intimidatie door hulpverleners toch te vrijblijvend is. De indruk wordt gewekt alsof er pas sinds een week over dit onderwerp wordt gesproken, maar dat gebeurt al veel langer.

Uit het zwartboek van het FIO in Leiden komt naar voren dat lang niet alle politiekorpsen en justitie adequate opvang verzorgen. Hetzelfde geldt voor homoseksuelen bij potenrammerij, zoals dat wordt genoemd. De trauma's van slachtoffers worden hierdoor verzaamd. Mevrouw Van der Stoel wilde graag weten of het kabinet een plan heeft om iedereen te doordringen van de hierover gemaakte afspraken. Is er wel eens gevraagd naar de ervaringen die bij de kindertelefoon zijn gemeld? Er zijn nog steeds klachten van slachtoffers en politie over de slechte bereikbaarheid van hulpverleners na kantoortijd en in het weekend. Is het kabinet van plan om overleg te voeren met de VNG om 24-uurs hulpverlening achter één loket af te dwingen? Volgens de VVD-fractie zou er bij in gebreke blijven moeten worden gedreigd met het intrekken van subsidie.

Net als mevrouw Swildens merkte mevrouw Van der Stoel op dat men zich niet moet laten intimideren door indianenverhalen in het buitenland over snuff movies en dergelijke. Zij zou het op prijs stellen, als de minister in Europees verband duidelijk zou laten weten dat dit soort verhalen op misverstanden berusten. Nederland wordt hiermee volstrekt ten onrechte in het beklagdenbankje gezet.

De heer **Schutte** (GPV) merkte op dat er veel goede bedoelingen uit de notitie naar voren komen, maar dat deze vaak nogal algemeen en vaag zijn geformuleerd. Er is sprake van intensivering van beleid, vooral naar aanleiding van Stockholm, maar de vraag is hoe de Kamer deze kan controleren, als zij niet in concrete maatregelen wordt vertaald.

Aan het begin van de algemene inleiding van de notitie staat dat het strafrechtelijk optreden het noodzakelijk sluitstuk is, maar het is natuurlijk meer dan dat. Als het goed is, is het de basis van het beleid, omdat in de strafwet de normering plaatsvindt. Als je een goede normering hebt, is strafrechtelijk optreden inderdaad het sluitstuk waar andere maatregelen aan vooraf kunnen gaan. De heer Schutte had graag beide elementen gezien.

De heer Schutte merkte op dat in deze notitie, net als in notities over verwante onderwerpen, vaak de term «zelfbeschikkingsrecht» wordt gehanteerd. Wat bedoelt de minister hiermee? Waar is dat recht op gebaseerd? Bij de behandeling van de desbetreffende grondwetsartikelen is dit woord wel gehanteerd, maar de achtereenvolgende bewindslieden hebben ertegen gewaakt om te zeggen dat een artikel moet worden gelezen in het licht van het zelfbeschikkingsrecht. Toch wordt het regelmatig als basis voor het beleid gebruikt. Het is een zwaar geladen begrip, dus dan moet men ook weten wat het gewicht ervan is. Geldt het ook op andere terreinen, zoals bij levensdelicten?

In hetzelfde kader past de waarschuwing dat de overheid geen zedenmeester moet zijn. Het lijkt er volgens de heer Schutte op dat in de strijd tegen allerlei taboes een nieuw taboe in het leven is geroepen, namelijk dat de overheid zedenmeester zou zijn. Dat vraagt om een nadere toelichting en uitwerking.

In de algemene inleiding wordt erg geredeneerd vanuit het individu, dat allerlei rechten en plichten heeft, terwijl het ook gaat om zaken die tot de publieke rechtsorde behoren, waarbij de overheid normerend en handhavend dient op te treden. De overheid hoeft ook niet alles te regelen. Over de grenzen van de publieke rechtsorde kan men uiteraard discussiëren. Als deze grenzen worden overschreden, komt men op een terrein waarover men wel een oordeel kan hebben, maar waarop de overheid niet normerend en handhavend op hoeft te treden, omdat individuele mensen daar zelf voor verantwoordelijk zijn.

Bij gezinssituaties ligt de eerste verantwoordelijkheid binnen het gezin, maar deze grens is niet absoluut. Om die reden heeft de heer Schutte indertijd ingestemd met strafbaarstelling van verkrachting binnen het huwelijk. Er kunnen zich binnen gezinnen situaties voordoen die de publieke rechtsorde aantasten en dus een verantwoordelijkheid van de overheid zijn.

Hetzelfde geldt voor scholen. Zij hebben een heel belangrijke eigen verantwoordelijkheid, maar als daar kennelijk sprake is van misstanden, ligt er ook een verantwoordelijkheid van de overheid.

De heer Schutte was over het klachtvereiste tot de conclusie gekomen dat hierbij de leeftijdsgrens niet moet worden verschoven, maar dat dit geheel dient te vervallen. Hierdoor zijn er meer mogelijkheden voor justitie om in concrete gevallen op te treden.

Over kinderporno was de heer Schutte van mening dat het bezit hiervan strafbaar dient te zijn. Het opportuniteitsbeginsel biedt voldoende mogelijkheden om situaties te ontzien waarbij geen redelijk denkend mens van de overheid zou verlangen dat zij op zou treden.

Op het punt van de prostitutie wordt wetgeving aangekondigd ter opheffing van het bordeelverbod om een vergunningsbeleid mogelijk te maken. Het is kennelijk moeilijk om dit wetsvoorstel bij de Kamer te krijgen, want er is veel tijd gemoeid met advisering. De heer Schutte vond dat hier sprake is van tweeslachtig beleid. Er wordt een vergunningsstelsel gecreëerd voor maatschappelijk verwerpelijke activiteiten. Bij de prostitutie kan men de prostituant beschouwen als de sterke factor, waarmee veel belangen zijn gemoeid, en waar men vaak te gemakkelijk aan voorbijgaat, en de prostituée als de zwakke factor. De vraag hierbij is hoe men kan optreden tegen de prostituant en eventueel tegen de exploitant. Hoe zou een geloofwaardig beleid eruit moeten zien, bijvoorbeeld op het gebied van werving door advertenties, zoals op grote schaal gebeurt? Het lijkt erop dat het voortbestaan van bepaalde media afhangt van de opbrengst hiervan.

Op het gebied van preventie door voorlichting is er volgens de heer Schutte ook sprake van tweeslachtigheid, omdat er niet wordt gereageerd op de beeldvorming in de samenleving. In de reclame wordt de seks veel misbruikt. Als daar niet op wordt gereageerd, wordt het dweilen met de kraan open.

Over de deskundigheid van de jeugd- en zedenpolitie was de heer Schutte van mening dat deze in elk korps aanwezig behoort te zijn als een specifieke verantwoordelijkheid, en niet als een onzichtbaar onderdeel van de algemene politietaken. Als dat niet lukt door overleg en overtuiging, moet dat later door een wetwijziging worden gerealiseerd.

De minister zegt in de notitie dat capaciteitsproblemen op dit terrein bij de politie en het openbaar ministerie er niet toe hebben geleid dat in daarvoor in aanmerking komende zaken geen vervolging heeft plaatsgevonden. Deze uitspraak is voor verschillende uitleg vatbaar. De heer Schutte vroeg of de minister in gemoede kan zeggen dat de capaciteitsproblemen bij de politie in geen enkel opzicht invloed hebben gehad op de opsporing en vervolging van dit soort delicten.

De heer **Dittrich** (D66) was op werkbezoek geweest bij de Vereniging van forensische seksuologie, omdat hij wat wilde lezen over de plegers van seksueel geweld, maar daar heel weinig over kon vinden. De laatste jaren zijn er terecht in opdracht van de overheid veel studies geweest naar de slachtoffers van seksueel geweld en naar de kwaliteit van de hulpverlening. Toename van kennis over de plegers ervan en van effectieve behandelingsstrategieën, is echter ook belangrijk en zou kunnen bijdragen aan preventie van seksueel geweld. Voor jeugdige seksuele delinquenten is er weinig vakbekwame en samenhangende zorg en dat kan ertoe leiden dat zij later afglijden naar volwassen seksuele criminaliteit. Professionals in de geestelijke gezondheidszorg, de forensische psychiatrie en de reclassering zouden getraind moeten worden in behandelmethoden en in procedures voor terugvalpreventie, waarover de Vereniging van forensische seksuologie een brief heeft gestuurd. Deze terugvalpreventietrainingen kunnen al tijdens de detentie worden gegeven. Zij zijn van belang om recidive nadat de straf is afgerond, te voorkomen.

Uit het rondetafelgesprek van 26 maart waren een aantal zorgwekkende punten naar voren gekomen. Allereerst zijn er klachten over het vaak wisselen van hulpverleningsinstanties en van hulpverleners binnen één instantie. Door de jeugd- en zedenpolitie in Amsterdam werd gezegd dat ouders en kinderen die bij de politie zijn geweest om te spreken over seksueel geweld, van het kastje naar de muur worden gestuurd. Daardoor wordt er geen vertrouwensrelatie opgebouwd en dat is niet bevorderlijk voor verdere behandeling.

Verder zijn er wachtlijsten. Slachtoffers die de stap hebben genomen om eindelijk over seksueel misbruik te gaan praten, voelen zich niet serieus genomen, wanneer zij op een wachtlijst worden geplaatst. Zij haken soms weer af, en dat brengt weer allerlei problemen mee.



Een derde punt is dat de hulpverlening niet 24 uur per dag bereikbaar is. Als er in het weekend iets gebeurt, is het heel moeilijk om hulp te vragen, terwijl dat juist noodzakelijk is. Er zou dus een soort 24-uurs hulpdienst voor dit soort zaken moeten worden opgezet.

Een vierde punt is dat hulpverleners zich onveilig voelen bij incest en seksueel misbruik. Zij vrezen juridische claims en procedures, als er een valse beschuldiging is gedaan. De heer Dittrich vroeg of er actie wordt ondernomen door VWS en/of Justitie om de punten die uit het rondetafelgesprek naar voren zijn gekomen, aan te pakken.

De heer Schutte is al ingegaan op de spanning tussen de publieke rechtsorde en de vrije beschikking van het individu over zijn eigen lichaam. Als iemand wordt geconfronteerd met een seksuele handeling, dient hij allereerst zelf te beoordelen of daarbij strafrechtelijk zou moeten worden opgetreden, volgens pag. 2 van de brief van de minister.

Er is een recente uitspraak geweest van het Europese Hof voor de rechten van de mens in een zaak tegen Engeland. Deze uitspraak was dat Engeland terecht strafrechtelijk was opgetreden in een zaak van een aantal mannen die geheel vrijwillig sadomasochistische seksuele activiteiten hadden gepleegd. De politie was hiertegen opgetreden, omdat zij vond dat het de publieke rechtsorde raakte. Er was geen slachtoffer in deze zaak. Het waren meerderjarige personen die dat allemaal zelf wilden. Kan deze uitspraak van het Hof de Nederlandse situatie beïnvloeden?

In het rondetafelgesprek is ook gewezen op het grote probleem van seksueel misbruik van verstandelijk gehandicapten, maar daar wordt in de brief van de minister niet op ingegaan. Het gaat om weerloze mensen die in een afhankelijke positie ten opzichte van hun hulpverleners en verzorgers verkeren. De heer Dittrich vroeg de minister welke acties er worden ondernomen om te voorkomen dat mensen die in deze zwakke positie verkeren, daar het slachtoffer van worden.

Bij de kinderpornowetgeving is ook gesproken over niet-virtuele afbeeldingen, zoals tekeningen in de computer, waar geen kinderen van vlees en bloed voor worden gebruikt. Hierover zijn twee standpunten naar voren gekomen. Deze afbeeldingen zouden enerzijds een gevaar van uitstraling en besmetting kunnen opleveren dat overheidsingrijpen zou rechtvaardigen. Anderzijds hebben schilders zoals Rembrandt ook naakten geschilderd, waardoor mensen zich juist niet aan kinderen zouden vergrijpen. De minister zegt in de brief dat hierover onderzoek plaatsvindt. De heer Dittrich vroeg om nadere informatie hierover.

Bij de justitiebegroting is al gesproken over handel met videobanden met naaktfilms, zonder toestemming van degenen die geportretteerd zijn. De fractie van D66 is er in het algemeen voor dat het openbaar ministerie zeer beperkt een recht krijgt om in sommige situaties civiele procedures te beginnen ten behoeve van een slachtoffer of slachtoffers. Hierbij kan men beter de mogelijkheden van het portretrecht volgens de Auteurswet volgen. De minister schrijft in haar brief dat er een onderzoek wordt gedaan naar deze vorm van schending van de Auteurswet.

D66 ondersteunt het streven om Nederlandse sekstoeristen die zich in het buitenland aan een kind hebben vergrepen, in Nederland te vervolgen, als die vervolging niet in het buitenland kan plaatsvinden. Het gaat om de universele rechten van het kind, dus er moet tegen opgetreden worden. De minister heeft in de brief de politiewerking met sommige landen, bijvoorbeeld Thailand, genoemd. De heer Dittrich vroeg welke vorderingen er bij die samenwerking met de politie zijn gemaakt.

Het is belangrijk dat politieke partijen laten zien dat zij het onderhavige onderwerp belangrijk vinden en vonden, niet alleen vandaag, maar ook vijf of tien jaar geleden. Zij moeten zich niet op stang laten jagen door wilde verhalen uit het buitenland die door een journalist worden opgepikt. Deze krijgen een enorme lading, waardoor het lijkt of er een grote toename van de onveiligheid is. De heer Dittrich was van mening dat er bij dit dossier ook successen zijn behaald.

De heer **Rouvoet** (RPF) signaleerde als achtergrond van de brief van de minister van Justitie een toenemend besef dat de tolerantie een keerzijde heeft en dat ook de seksuele revolutie haar eigen kinderen dreigt te verslinden. Een ruimere acceptatie van veel zaken brengt de mogelijkheden van misbruik al snel dichterbij. Dat gaat vaak ten koste van de zwakkeren in de samenleving, waarbij men kan denken aan kinderen en illegale vrouwen. De heer Rouvoet kon zich wel vinden in de doelstelling om dat misbruik te keren, maar de discussie gaat nu over de instrumenten die daarbij worden gekozen.

De opmerking op pag. 2 van de brief dat de overheid geen zedenmeester dient te zijn, had ook hem getroffen. In de brief wordt toch geprobeerd om allerlei normen aan te geven voor wat in de samenleving wel of niet wordt geaccepteerd en wat in beschermende wetgeving zou moeten worden geregeld. In het algemeen is niet vol te houden dat de overheid geen zeden en normen vastlegt. Integendeel. Deze brief is daar een schoolvoorbeeld van.

De heer Rouvoet had soms de indruk dat dingen sneller gedaan zouden kunnen worden dan nu het geval is. Dit geldt bijvoorbeeld voor het klachtvereiste, dat al of niet belemmerend zou zijn voor een effectief optreden. Daar komt onderzoek over. Dat is naar voren gehaald, zodat er in 1996 gegevens over de werking van het klachtvereiste beschikbaar zouden komen. Maar dat is er nog niet. De heer Rouvoet vroeg zich af of het nodig is om daar zoveel aandacht aan te geven. Hij wilde de vraag omkeren: wat zou het voor schade doen, als het klachtvereiste er niet zou zijn. Hij had voldoende vertrouwen in het openbaar ministerie om te veronderstellen dat niet in het wilde weg alles klakkeloos wordt vervolgd. Door het opportuniteitsbeginsel en de capaciteitsdruk geloofde hij niet dat dan allerlei zaken waarvan breed wordt gevonden dat zij geen vervolging verdienen, toch zouden worden vervolgd. Hij was dus kritischer over het klachtvereiste dan mevrouw Soutendijk, die alleen de kring wilde verruimen van degenen die een klacht kunnen indienen.

De heer Rouvoet was van mening dat ook het enkelvoudig bezit van kinderporno strafbaar gesteld zou moeten worden, omdat het aanwezig zijn van kinderporno in de meeste gevallen inhoudt dat er misbruik is gemaakt en dat er iets is geproduceerd wat wel strafbaar is. Er zijn geen internationale afspraken die verhinderen dat dit strafbaar wordt gesteld, dus er hoeft op niemand gewacht te worden om deze verantwoordelijkheid te nemen.

De heer Rouvoet vond dat de overheid terecht zoekt naar doeltreffende instrumenten om misbruik bij prostitutie tegen te gaan, maar het middel is ook belangrijk. Hierbij komt de discussie over het schrappen van het bordeelverbod weer aan de orde. De gedachte erachter is de kanalisatie van maatschappelijk verwerpelijke verschijnselen, zoals ook bij gokken en drugs wordt geprobeerd. De heer Rouvoet vond het naïef om de lokale overheid dat kanalisatiebeleid via vergunningen te laten uitvoeren. Daarbij moeten dan bona fide van ondeugdelijke bordelen worden onderscheiden, net als bij koffieshops. Hij was van mening dat de overheid hiermee in een oneigenlijke rol terecht komt. Hij kon zich niet voorstellen dat een gemeente inzicht zou moeten krijgen in de bedrijfsvoering van bordelen, zoals in de brief staat. Hij vroeg de minister of zij het Amsterdamse bordeelbeleid verstandig acht.

Bij de begrotingsbehandeling was de heer Rouvoet al gekomen met het voorstel om kinderprostitutie vooral tegen te gaan door strafbaarstelling van de prostituant. Dit zou een afzonderlijk delict moeten zijn. Als het klachtvereiste hierbij niet geldt, kan dat een nuttige bijdrage zijn aan de bestrijding van kindersekstoerisme. Dan valt de belemmering weg van het klachtvereiste bij vervolging van hetzelfde delict in het buitenland. Deze mogelijkheid is analoog aan artikel 248ter van het Wetboek van Strafrecht, dat gaat over verleiding van minderjarigen.

De heer Rouvoet vroeg nog naar de omvang van het probleem van videobanden met afbeeldingen van naakte kinderen. Uit het rondetafelgesprek bleek dat de deskundigen hierover van mening verschillen.

Bij preventie wordt in de brief genoemd het voorkomen van gesloten samenlevingsverbanden. De heer Rouvoet begreep wel ongeveer in welke context men dit moest zien, maar hij wilde graag een nadere toelichting op wat de minister hierbij voor ogen staat. Wat betreft de overheidsverantwoordelijkheid en het overschrijden van grenzen binnen samenlevingsverbanden, zoals scholen en gezinnen, was hij het volledig eens met de heer Schutte.

De minister heeft gezegd dat er tijdens het voorzitterschap met kracht zou worden gewerkt aan bestrijding van kinderporno op Internet. De heer Rouvoet was benieuwd naar de resultaten hiervan.

Verder vroeg hij om een toelichting op de opmerking op pag. 13 van de brief, dat de oorzaak voor het onvoldoende herkenbaar zijn van dit specialisme «met name is gelegen in de wijze waarop dit in de onderscheiden delen van de politieorganisatie is ondergebracht».

De heer **Van den Berg** (SGP) sprak zijn waardering uit voor het feit dat de minister een brief over zo'n breed scala aan onderwerpen heeft toegestuurd. De brief is inmiddels enigszins gedateerd, want zij is een halfjaar geleden verstuurd. Is er inmiddels voortgang geboekt op deze dossiers, in het bijzonder internationaal?

De diepgang van de inleiding was de heer Van den Berg wat tegenvallen. Hij had gehoopt op een bredere beschouwing over dieperliggende oorzaken van deze problematiek. Helaas komt de minister niet veel verder dan de overbekende uitdrukking dat de overheid geen zedenmeester is. Dat is kennelijk het ergste dat men naar zijn hoofd kan krijgen. De SGP-fractie gaat echter veel meer gebukt onder de steeds verdere uitholling van de seksuele en publieke moraal, met alle desastreuze gevolgen van dien. De overheid draagt hiervoor volgens de heer Van den Berg een grote verantwoordelijkheid.

De SGP-fractie is altijd een fervent tegenstander geweest van de nieuwe zedelijkheidswetgeving die in december 1991 is ingevoerd. Helaas hebben de ontwikkelingen haar in haar gelijk bevestigd. De heer Van den Berg pleitte voor een spoedige heropening van de discussie over de afschaffing van het klachtvereiste.

Volgens de SGP-fractie zou bij de bestrijding van kinderpornografie niet alleen het in voorraad hebben, maar ook het bezit als zodanig strafbaar gesteld moeten worden. Door deskundigen is meerdere malen bevestigd dat dit essentieel is voor een verantwoorde aanpak. De heer Van den Berg vroeg naar de internationale aanpak hiervan en naar de registratie door de CRI, die nog steeds achterwege blijft, zoals de heer Hoek van de Amsterdamse politie bij het rondetafelgesprek opmerkte.

Het bordeelverbod heeft een interessante wetsgeschiedenis achter zich, die nu herhaald zal worden. De SGP-fractie is het absoluut oneens met de gedachte dat men moet legaliseren om te kunnen reguleren. De heer Van den Berg had gelezen dat Amsterdam de verloedering tegen wilde gaan door zich inhoudelijk met bordeleexploitatie bezig te houden. Hij was van oordeel dat de overheid hiermee de verloedering niet tegengaat, maar in de hand werkt.

Bij de vorige begrotingsbehandeling is door hem de mogelijkheid aan de orde gesteld om zedendelicten die buiten Nederland zijn gepleegd, in Nederland te vervolgen. Welke vorderingen worden hiermee gemaakt? De minister zou op dit gebied actiever moeten zijn.

Over de specialisatie jeugd- en zedenzaken is bij politiedebatten al gesproken. Uit de informatie van deskundigen blijkt iedere keer weer hoe desastreuus het afschaffen van de jeugd- en zedenpolitie is geweest. Bij de evaluatie van de politiewetgeving zal dit onderwerp zeker terugkomen. De

minister heeft een aantal toezeggingen gedaan over herkenbaarheid en bereikbaarheid.

Uit krantenberichten had de heer Van den Berg begrepen dat er in de hulpverlening wachttijden van gemiddeld veertien maanden voorkwamen voor slachtoffers van zedendelicten. Dat leek hem een onverantwoorde gang van zaken, ook al behoort het tot een andere portefeuille.

Door Trans Act is de vraag gesteld of de bestrijding van kinderpornografie op Internet voldoende aandacht krijgt. Hier zijn internationale afspraken voor nodig. Hoe ver is de minister hiermee gevorderd?

De recente opmerking van de minister dat zij van mening is dat TBS beperkt zou moeten worden tot drie jaar, baarde de heer Van den Berg zorgen. In de categorie TBS-delinquenten komen zeer veel zedendelicten voor met recidive. Heeft de minister wel voldoende oog gehad voor het aspect van beveiliging van de samenleving? In het bestaande TBS-regime wordt men al voldoende geconfronteerd met trieste gebeurtenissen tijdens proefverlof en wat dies meer zij. Deze moet men tot elke prijs voorkomen.

De heer Van den Berg stelde het op prijs dat er na jaren weer eens breed op allerlei aspecten van deze materie kon worden ingegaan, maar hij pleitte voor een fundamenteelere aanpak dan hij in deze brief en deze discussie had aangetroffen.

Op verzoek van de leden van de commissie en na consultatie van de minister sloot de **voorzitter** het overleg, met de mededeling dat het op een nader te bepalen tijdstip zal worden voortgezet.

De **minister** zegde toe de feitelijke vragen schriftelijk te beantwoorden.

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

De griffier van de commissie,  
Pe