

Vergaderjaar 2008–2009

**31 808 (R1872)**

## **Goedkeuring van het op 25 oktober 2007 te Lanzarote tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik (Trb. 2008, 58)**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 10 april 2009

#### **1. Inleiding**

Het stemt de regering tot voldoening dat de leden van de aan het woord zijnde fracties het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik (hierna: het Verdrag) verwelkomen en het onderhavige voorstel van rijkswet, dat strekt tot goedkeuring van het Verdrag, ondersteunen. In deze nota ga ik, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Jeugd en Gezin, in op de in het verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen. Ik volg daarbij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag. De vragen en opmerkingen bieden gelegenheid nader in te gaan op doel en inhoud van het Verdrag, de voorgestelde wetgeving ter uitvoering van het Verdrag en het Nederlandse beleid inzake de bestrijding van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik. Wanneer dit wenselijk is, zal ik op vragen en opmerkingen gezamenlijk ingaan.

De leden van de fractie van het **CDA** vroegen naar de meerwaarde van een eventuele toetreding door de Europese Gemeenschap tot het Verdrag. De leden van de fractie van de **VVD** vroegen wanneer de besluitvorming over toetreding door de Europese Gemeenschap zal plaatsvinden. In antwoord op deze vragen breng ik graag naar voren dat op grond van artikel 300 van het EG-Verdrag het initiatief tot toetreding van de Europese Gemeenschap tot het Verdrag bij de Europese Commissie ligt. Op voorstel van de Commissie kan de Raad besluiten tot toetreding. Vooralsnog heeft de Commissie daartoe nog geen initiatief genomen. Dit houdt mogelijk verband met de beperkte meerwaarde van toetreding door de Europese Gemeenschap tot het onderhavige Verdrag. Het Verdrag bestrijkt immers slechts zeer beperkt de terreinen die vallen onder de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap. Van toetreding door de Europese Gemeenschap tot het Verdrag zou niettemin een belangrijk politiek signaal kunnen uitgaan. Overigens zal de Europese Commissie naar verwachting nog deze maand een voorstel doen tot aanpassing van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie ter bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie (2004/68/JHA). Doel van de aanpassing is om voornoemd kaderbesluit op hetzelfde beschermingsniveau als het Verdrag te brengen.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de **SP** of het Verdrag kinderen ook bescherming biedt tegen wat deze leden omschrijven als seksuele verwaarlozing, wijs ik graag op artikel 22 van het Verdrag. In voornoemd artikel wordt strafbaar gesteld het opzettelijk een kind laten aanschouwen van seksueel misbruik of seksuele handelingen voor seksuele doeleinden. In het Verdrag wordt dit gedrag aangeduid als het corrumperen van kinderen. Deze bepaling beoogt kinderen die de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid nog niet hebben bereikt, te beschermen tegen schadelijke invloeden in de seksuele of persoonlijke ontwikkeling. In het voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag wordt voorgesteld deze strafbaarstelling in het Wetboek van Strafrecht op te nemen (Kamerstukken II 2008/09, 31 810, nr. 2). In antwoord op een andere vraag kan ik deze leden berichten dat de in artikel 22 van het Verdrag omschreven gedraging valt onder de definitie van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik zoals omschreven in artikel 3, onder b, van het Verdrag. Als gevolg daarvan zijn ook de preventieve en beschermende maatregelen zoals in het Verdrag genoemd op deze gedraging van toepassing.

In reactie op de vraag van deze leden in hoeverre het Verdrag aandacht besteedt aan de problematiek van pooierboys, merk ik op dat voorzover bij die problematiek sprake is van seksueel misbruik of seksuele uitbuiting zoals in het Verdrag omschreven, het Verdrag van toepassing is. Daarbij dient te worden aangetekend dat de problematiek van pooierboys zich niet beperkt tot kinderen. Ook volwassen personen kunnen het slachtoffer zijn van pooierboys. De activiteiten van pooierboys kunnen worden gekwalificeerd als mensenhandel. Meer dan het onderhavige Verdrag omvat het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel (*Trb.* 2006, 99) dan ook bepalingen die op de problematiek van pooierboys zijn toegesneden. Voornoemd verdrag heeft een alomvattend karakter en ziet niet alleen op de strafrechtelijke bestrijding van mensenhandel, maar ook op het voorkomen ervan en op de bescherming van slachtoffers. Op deze plaats veroorloof ik mij deze leden verder te verwijzen naar de memorie van toelichting behorende bij het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van dat verdrag (Kamerstukken II 2007/08, 31 429, nr. 3).

Voorts vroegen de leden van de **SP**-fractie hoe de ketenaanpak kindermishandeling er concreet uit komt te zien. Tevens vroegen deze leden, onder verwijzing naar artikel 10 van het Verdrag, welke organisaties onderdeel uitmaken van deze ketenaanpak. In antwoord op deze vragen breng ik graag het volgende naar voren. In het kader van de regionale aanpak kindermishandeling wordt op het niveau van de 35 centrumgemeenten een sluitende ketenaanpak kindermishandeling gerealiseerd. De keten bestrijkt preventie, signalering, melden en stoppen van kindermishandeling, en het bieden van een passend hulpaanbod voor slachtoffers. Concreet gaat het om bijvoorbeeld huisartsen, jeugdgezondheidszorg/Centrum voor Jeugd en Gezin, Bureau Jeugdzorg, GGD, maatschappelijk werk, onderwijsinstellingen, ziekenhuizen, geestelijke gezondheidszorg, politie en openbaar ministerie, maatschappelijke opvang etc. De samenstelling van de keten verschilt per regio, omdat deze afhankelijk is van de regionaal beschikbare voorzieningen.

In antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de **VVD** kan ik berichten dat tot nu toe (april 2009) 34 staten het Verdrag hebben ondertekend. Alleen Griekenland heeft het Verdrag geratificeerd. Andere lidstaten werken – net als Nederland – op dit moment aan het totstandbrengen van de benodigde uitvoeringswetgeving. De vraag van de leden van de **VVD**-fractie naar de door Staten partijen bij het Verdrag gemaakte voorbehouden kan op dit moment, met uitzondering van Griekenland dat geen voorbehouden heeft gemaakt, dus nog niet worden beantwoord.

## 2. Artikelsgewijze toelichting

### 2.1 Hoofdstuk I (Doelstellingen, beginsel van non-discriminatie en begripsomschrijvingen)

De leden van de fractie van het **CDA** vroegen nader aan te geven waar volgens het Verdrag de scheidslijn ligt tussen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik. Zij vroegen tevens of dezelfde scheidslijn ook geldt ten aanzien van volwassen slachtoffers van deze delicten. Graag beantwoord ik deze vragen als volgt. Het Verdrag beoogt niet een scheidslijn te trekken tussen seksueel misbruik en seksuele uitbuiting. Artikel 3, onder b, van het Verdrag definieert seksuele uitbuiting en seksueel misbruik samen als de in de artikelen 18 tot en met 23 van het Verdrag omschreven strafbare gedragingen. Het gebruik van beide begrippen is vooral bedoeld om aan te geven dat het Verdrag – in tegenstelling tot andere internationale instrumenten op dit terrein – naast seksuele uitbuiting ook seksueel misbruik omvat.

Niettemin kan in zijn algemeenheid worden gesteld dat seksuele uitbuiting van seksueel misbruik kan worden onderscheiden door het exploitatieve karakter van het feit. De dader handelt bij uitbuiting in veel gevallen vanuit commerciële motieven. Dit onderscheidend criterium geldt evenzeer bij volwassen slachtoffers.

Niet zelden is bij uitbuiting sprake van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit. Vanuit dat gegeven richten internationale instrumenten zich voornamelijk op bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting. Wat betreft de in deze instrumenten opgenomen strafbaarstellingsverplichtingen gaat het dan veelal om kinderpornografie, kinderopstitutie en kinderhandel, omdat bij die feiten vaak sprake is van een commerciële component. Zij beogen onder andere effectieve internationale samenwerking ter bestrijding van deze feiten te bewerkstelligen. Zoals ik hierboven heb aangegeven gaat het onderhavige Verdrag een stap verder door zich ook te richten op seksueel misbruik.

### 2.2 Hoofdstuk II (Preventieve maatregelen)

De leden van de fractie van het **CDA** vroegen of er betrouwbaar onderzoek is naar het effect van publiekscampagnes. De leden van de **SP**-fractie stelden een aanverwante vraag. Zij vroegen wat het effect is geweest van de publiekscampagne in het kader van het Actieplan aanpak kindermishandeling. In reactie op deze vragen merk ik graag het volgende op. De publiekscampagne kindermishandeling is in maart 2009 gestart. Over de effecten daarvan kan derhalve op dit moment nog niet worden gerapporteerd. Voorafgaand aan de campagne is er wel een nulmeting uitgevoerd. Gedurende de campagne zal ook onderzoek naar de effecten worden gedaan door het gebruik van de website te meten en door periodiek en steekproefsgewijs burgers te bevragen over hun bekendheid met het onderwerp. Na afloop van de campagne zal een eindmeting worden uitgevoerd.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de **CDA**-fractie of het Meldpunt Kinderporno ook goede contacten heeft met internetproviders, merk ik op dat enkele internetproviders betrokken zijn geweest bij de oprichting van het meldpunt in 1995. Thans zijn er internetproviders die het meldpunt sponsoren.

De leden van de fractie van de **SP** vroegen hoeveel meldingen zijn binnengekomen bij het meldpunt en of deze meldingen hebben bijgedragen aan het voorkomen en bestrijden van kinderpornografie. In antwoord op deze vraag breng ik naar voren dat de meest recente cijfers over het aantal bij het meldpunt binnengekomen meldingen zijn bekendgemaakt in het jaarverslag over 2008 van het meldpunt. Het meldpunt

ontving in dat jaar in totaal 8155 meldingen. Dat is een stijging ten opzichte van 2007 met 728 meldingen.

Op grond van de eigen beoordeling door het meldpunt ging het bij 3356 unieke meldingen om strafbare afbeeldingen. Het grootste deel van deze meldingen betrof afbeeldingen die op buitenlandse sites werden gehost, zoals de Verenigde Staten (1250), Azië (570), EU landen (452) en Rusland (189). Die meldingen zijn door het meldpunt zo mogelijk doorgestuurd naar zusterorganisaties in de desbetreffende landen, waarmee in het internationaal verband van INHOPE wordt samengewerkt. Het Meldpunt deed 532 keer melding van verspreiding van kinderporno vanuit Nederland bij het Team Kinderporno van het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD). Ten opzichte van 2007 (750) is dat aantal meldingen enigszins afgenomen, maar nog steeds veel hoger dan voorafgaande jaren. Op het moment dat ook het KLPD oordeelt dat sprake is van strafbaar materiaal geeft dat aanleiding tot opsporingsonderzoek.

Voorts vroegen de leden van de fractie van het **CDA** naar de wijze waarop de ons omringende landen, in het bijzonder de Scandinavische landen, omgaan met het blokkeren van websites waarop kinderpornografie wordt doorgegeven. Graag breng ik daarover het volgende naar voren. Op 15 september 2008 heb ik uw Kamer, gelijktijdig met het WODC-onderzoek «Filteren van kinderporno op internet», mijn standpunt over het filteren en blokkeren van websites met kinderpornografische afbeeldingen toegezonden (Kamerstukken II 2007/08, 28 684, nr. 166). In voornoemd rapport wordt gedetailleerd beschreven hoe in een aantal van de ons omringende landen met deze materie wordt omgegaan en hoe aldaar de samenwerking met internetproviders verloopt. Op deze plaats volsta ik met een verkorte weergave daarvan. In Europa zijn grofweg twee modellen in gebruik. In de eerste plaats het zogenoemde Scandinavische model, dat door Zweden en Noorwegen wordt gehanteerd. Daarnaast is er het zogenoemde Engelse model.

Het Scandinavische model is organisatorisch gezien gebaseerd op een in eerste instantie vrijwillige publiek-private samenwerking tussen de politie en internetproviders. De bij dit model gehanteerde technologie is gericht op het blokkeren van internetdomeinen.

Het Engelse model is organisatorisch gezien gebaseerd op zelfregulering door internetproviders, die daarbij worden ondersteund door een non-gouvernementele organisatie, de Internet Watch Foundation. Bezien vanuit de technologie is dit model gericht op het blokkeren van URL's. In vergelijking tot het Scandinavische model is het Engelse model complexer en kostbaarder, maar ook fijnmaziger.

In reactie op de aanverwante vraag van de leden van de **SP**-fractie naar de actuele stand van zaken in Nederland op dit punt kan ik berichten dat ik – zoals ook in de hierboven genoemde brief aan uw Kamer is aangegeven – in augustus 2008 overleg heb gevoerd met vertegenwoordigers van verschillende internetproviders. De internetproviders hebben bij die gelegenheid aangegeven in te zien een belangrijke verantwoordelijkheid te dragen in het voorkomen van de verspreiding van kinderpornografie op internet. Sinds september 2008 wordt gewerkt aan de verdere uitwerking van een aanpak die op de leest van het hierboven beschreven Engelse model is geschoeid. Onderdeel daarvan is de gezamenlijke oprichting van een platform om kinderpornofilters te ontwikkelen en een blacklist van websites bij te houden. Naar verwachting zullen in het voorjaar van 2009 een aanzet voor een gedeeld referentiekader en een voorstel voor de structuur van het platform gereed zijn.

De leden van de fractie van de **PvdA** vroegen of artikel 5 van het Verdrag de verplichting impliceert om een verklaring omtrent gedrag (VOG) voor vrijwilligers die werken met kinderen, verplicht te stellen. In antwoord

daarop kan ik berichten dat een dergelijke verplichting niet uit artikel 5, derde lid, van het Verdrag kan worden afgeleid. Artikel 5 van het Verdrag maakt bewust een onderscheid tussen enerzijds de verplichtingen in het eerste en tweede lid, die zich richten tot «personen die regelmatig met kinderen in aanraking komen» en anderzijds de verplichting in het derde lid, die zich richt op «beroepen waarbij men regelmatig in aanraking komt met kinderen». Ook in het toelichtend rapport behorend bij het Verdrag wordt dit onderscheid gemaakt. Ik verwijs op deze plaats evenwel graag naar mijn brief van 13 november 2007 (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VI, nr. 43), waarin ik een pakket aan maatregelen uiteen heb gezet dat het risico op seksueel misbruik binnen vrijwilligersorganisaties beoogt te beperken. De aanvraag van een VOG en een meldprotocol maken daar onderdeel van uit.

De leden van de **SP**-fractie vroegen in dit verband naar de mogelijkheden voor gemeenten om vrijwilligersorganisaties te ondersteunen om de risico's op kindermishandeling te beperken. Voorts vroegen deze leden wanneer uw Kamer de in voornoemde brief aangekondigde basisset gedragsregels en het bijbehorende protocol kan verwachten. Deze vragen beantwoord ik graag als volgt. Gemeenten kunnen, zodra het pakket aan maatregelen gereed is – hetgeen naar verwachting komende zomer het geval zal zijn – de invoering ervan in de eerste plaats stimuleren door voorlichting. Daarnaast – en belangrijker – kunnen gemeenten de invoering verplichten door het pakket als subsidievoorwaarde op te nemen. Dit zal ik tijdig onder de aandacht brengen van bestuursorganen die subsidies verstrekken aan vrijwilligersorganisaties die met kinderen werken, om te bewerkstelligen dat zij het pakket als voorwaarde opnemen bij subsidieverlening. Daarmee geef ik uitvoering aan de motie van de leden Arib, Teeven en Azough van 13 november 2007 (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VI, nr. 38).

In het kader van artikel 5, derde lid, van het Verdrag vroegen de leden van de **VVD**-fractie hoe in andere landen wordt voorkomen dat personen die zijn veroordeeld voor het plegen van een zedenmisdrijf, toegang verkrijgen tot beroepen waarin sprake is van regelmatig contact met kinderen. Voorts vroegen deze leden hoe kan worden voorkomen dat een veroordeelde in een ander land een dergelijk beroep gaat uitoefenen. In antwoord op deze vragen breng ik graag het volgende naar voren. Binnen de Europese Unie bestaan grote verschillen tussen de nationale wetgevingen wat betreft de wijze waarop ontzettingen uit het beroep zijn geregeld. Er zijn zowel strafrechtelijke, administratiefrechtelijke als civielrechtelijke systemen in gebruik. Wel kennen vrijwel alle lidstaten een systeem waarbij een persoon een verklaring omtrent gedrag of een uittreksel uit het strafregister dient te overleggen om toegang tot bepaalde beroepen te krijgen. Dat systeem maakt het mogelijk om ook rekening te houden met buitenlandse veroordelingen, zolang de informatie over die in het buitenland opgelegde veroordelingen beschikbaar is. Een efficiënte uitwisseling van gegevens uit het strafregister maakt dat vergelijkbare consequenties kunnen worden verbonden aan een veroordeling opgelegd in een ander land als aan een nationale veroordeling. Zulks betekent dat een verklaring omtrent gedrag in Nederland kan worden geweigerd op grond van een buitenlandse veroordeling. Het EU-Kaderbesluit betreffende uitwisselingen van gegevens uit het strafregister beoogt de uitwisselingen van informatie over strafrechtelijke veroordelingen en in het strafregister opgenomen ontzettingen uit rechten tussen de lidstaten van de Europese Unie verder te verbeteren. In het kaderbesluit wordt ook ingegaan op de informatieuitwisseling naar aanleiding van veroordelingen wegens zedenmisdriven gepleegd tegen kinderen. De Raad heeft voornoemd kaderbesluit onlangs vastgesteld.

### *2.3 Hoofdstuk III (Gespecialiseerde autoriteiten en coördinerende instanties)*

De leden van de fractie van het **CDA** vroegen mij nader toe te lichten waarom in verband met artikel 14, derde lid, van het Verdrag de Wet tijdelijk huisverbod wordt genoemd. Graag breng ik daarover het volgende naar voren. Artikel 14, derde lid, van het Verdrag verplicht ertoe in een situatie van seksueel misbruik in het gezin de verdachte uit huis te kunnen verwijderen. De inzet van de civielrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten zal daarbij voorop staan. In aanvulling daarop kan evenwel in voorkomend geval ook de Wet tijdelijk huisverbod worden toegepast. In antwoord op de vraag van deze leden over de publiekscampagne kindermishandeling, verwijs ik graag naar mijn antwoord hierboven op enkele aanverwante vragen over de publiekscampagne.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de **VVD**-fractie merk ik graag op dat tussen de minister voor Jeugd en Gezin en mij duidelijke afspraken zijn gemaakt ten aanzien van de verdeling van de verantwoordelijkheid voor nationale maatregelen inzake coördinatie en samenwerking op het gebied van de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik. Deze afspraken komen erop neer dat ik als minister van Justitie primair verantwoordelijk ben voor alle aspecten van de bescherming van kinderen die een strafrechtelijke component kennen, zoals de vervolging van verdachten, en dat de minister voor Jeugd en Gezin primair verantwoordelijk is voor alle civiele aspecten van de bescherming van kinderen, zoals de jeugdzorg en de kinderbescherming. Er vindt regelmatig overleg plaats over het geheel van het te voeren beleid inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, alsmede met betrokken collega's zoals de minister en staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Over de stand van zaken met betrekking tot het toezicht op de naleving van de kinderrechten kan ik de leden van de **VVD**-fractie melden dat het kamerlid Arib onlangs haar initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van de Wet Nationale ombudsman, dat het mogelijk maakt dat er een onafhankelijke Kinderombudsman wordt benoemd, bij uw Kamer aanhangig heeft gemaakt. Ik wacht de behandeling door de Tweede Kamer van dit voorstel verder af. Hiermee heb ik ook een aanverwante vraag van de leden van de **SP** over artikel 10, tweede lid, van het Verdrag beantwoord.

### *2.4 Hoofdstuk IV (Beschermdende maatregelen en hulp aan slachtoffers)*

De leden van de fracties van het **CDA**, de **PvdA**, de **SP** en de **Christen-Unie** stelden een aantal verwante vragen over artikel 12 van het Verdrag. De leden van de fractie van het **CDA** vroegen of professionals voldoende bekend zijn met het feit dat zij, ondanks het beroepsgeheim, vermoedens van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik kunnen melden. De leden van de **PvdA**-fractie vroegen in dit verband of niet zou moeten worden voorzien in een wettelijke meld- of aangifteplicht. De leden van de **SP**-fractie stelden enkele vragen over het gebruik door (vrijwilligers-) organisaties van een meldcode. De leden van de fractie van de **Christen-Unie**, ten slotte, vroegen mij toe te lichten of er ingevolge artikel 88 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg, artikel 7:454 BW en artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht niet toch wettelijke belemmeringen bestaan voor professionals om een vermoeden van seksuele uitbuiting of seksueel misbruik te melden.

In reactie op deze vragen breng ik graag het volgende naar voren. In artikel 53, derde lid, van de Wet op de Jeugdzorg is het meldrecht kindermishandeling opgenomen. Dit meldrecht houdt in dat alle beroepskrachten – ook degenen die op grond van een wettelijk voorschrift of op

grond van hun ambt op beroep tot geheimhouding zijn verplicht – wettelijk het recht hebben om vermoedens van kindermishandeling te melden bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling. Het meldrecht vrijwaart de professional van aansprakelijkheid voor de gevolgen van het doorbreken van het beroepsgeheim, mits daarbij zorgvuldig is gehandeld. De Nederlandse wetgeving voldoet derhalve aan de verplichting in artikel 12 van het Verdrag. Met het voorgaande hoop ik de vraag van de leden van de **ChristenUnie** terzake voldoende te hebben beantwoord.

In antwoord op de vraag van de leden van de **PvdA**-fractie merk ik op dat de overwegingen om niet over te gaan tot de invoering van een meldplicht uiteen zijn gezet in de brief van 9 september 2008 van de minister voor Jeugd en Gezin, de staatssecretaris van VWS en ondergetekende aan uw Kamer terzake de aanpak van kindermishandeling (Kamerstukken II 2007/08, 28 345, nr. 71). De ervaringen met een meldplicht in het buitenland en het geringe draagvlak onder professionals, hebben geleid tot de conclusie dat een meldplicht niet het beoogde effect sorteert. In de desbetreffende brief is evenwel tegelijkertijd aangegeven dat een wettelijke verankering van het verplicht gebruik van een meldcode daarentegen belangrijke meerwaarde heeft. De kabinetsvoornemens daaromtrent, in het bijzonder de voorgenomen indiening van een voorstel voor een Wet meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld, zijn uiteengezet in de brief aan uw Kamer van 20 november 2008 (Kamerstukken II 2008/09, 28 345, nr. 72). Ik veroorloof mij de leden van de fractie van de **SP** naar voornoemde brief te verwijzen voor een antwoord op de door deze leden gestelde vragen over het regeringsbeleid ter bevordering van het verplicht gebruik van een meldcode. In antwoord op een andere vraag van de fractie van de **SP** merk ik op dat, zoals ook in laatstgenoemde brief is aangegeven, een verplicht gebruik van een meldcode zou kunnen gaan gelden in onder meer de sectoren gezondheidszorg, jeugdzorg, onderwijs en maatschappelijke opvang.

Ten slotte merk ik naar aanleiding van vragen van het **CDA** en de **SP** op dat het gebruik van een meldcode zowel het ontwikkelen van antennes voor het herkennen van kindermishandeling bevordert, als ook duidelijkheid geeft over hoe terzake te handelen. Het geven van voorlichting over het beroepsgeheim en het meldrecht vindt thans reeds plaats en zal ook nadrukkelijk onderdeel uitmaken van de implementatie van het aangekondigde wetsvoorstel.

Ik deel de mening van de **SP**-fractie dat alleenstaande minderjarige vreemdelingen die het slachtoffer zijn van kinderprostitutie, bijzondere opvang behoeven. Het gaat daarbij om minderjarige slachtoffers van mensenhandel. In het kader van het Nationaal Actieplan Mensenhandel is daarvoor veel aandacht. In het geval van een minderjarig slachtoffer wordt in voogdij voorzien door de Stichting NIDOS.

#### *2.5 Hoofdstuk V (Interventieprogramma's of -maatregelen)*

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van de **SP** naar het beleid ter voorkoming dat veroordeelde zedendelinquenten na terugkeer in de maatschappij recidiveren, verwijs ik graag naar de door de staatssecretaris van Justitie tijdens het vragenuur van 3 maart 2009 aangekondigde brief over dit onderwerp. Deze brief – die uw Kamer in de maand april zal worden toegestuurd – zal uitvoerig ingaan op de bestaande wettelijke mogelijkheden om recidive te voorkomen. Daarnaast zal een aantal concrete maatregelen worden beschreven die ervoor moeten zorgdragen dat veroordeelde zedendelinquenten tijdens en na hun terugkeer niet opnieuw recidiveren.

## 2.6 Hoofdstuk VI (Materieel strafrecht)

De leden van de fractie van het **CDA** constateerden dat in Nederland de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid op zestien jaar is gesteld. Deze leden vroegen aan te geven welke uitzonderingen er zijn op het in de memorie van toelichting vermelde uitgangspunt dat het plegen van seksuele handelingen met een persoon vanaf die leeftijd in beginsel niet strafbaar is. Graag breng ik daarover het volgende naar voren. De belangrijkste uitzondering wordt gevormd door het feit dat een ieder strafrechtelijk wordt beschermd tegen seksuele handelingen die onvrijwillig plaatsvinden (onder dwang of geweld, of bedreiging daarmee). In die gevallen is sprake van verkrachting (artikel 242 Sr) of aanranding (artikel 246 Sr). Voor de strafrechtelijke bescherming van kinderen geldt daarnaast een aantal bijzondere bepalingen. Een aantal daarvan richt zich tot ieder kind (iedere persoon beneden de leeftijd van 18 jaar). Zo is het plegen van seksuele handelingen met een persoon beneden de leeftijd van 18 jaar strafbaar, indien sprake is van misbruik van overwicht, misleiding of een afhankelijkheidsrelatie (artikelen 248a en 249 Sr). Voorts zijn het plegen van seksuele handelingen met een minderjarige prostituee (artikelen 245 en 248b Sr) en het vervaardigen van kinderpornografie (artikel 240b Sr) strafbaar. Ten slotte is het uitbaten van een persoon beneden de leeftijd van 18 jaar voor het verrichten van seksuele handelingen strafbaar (artikel 273f Sr).

In reactie op de aanverwante vraag van deze leden over de vervolging van kinderpornografie wanneer het materiaal is vervaardigd door personen van 16 of 17 jaar die met vervaardiging hebben ingestemd en het materiaal uitsluitend voor eigen gebruik in het bezit hebben, merk ik op dat mij geen signalen uit de rechtspraak hebben bereikt dat de toepassing van het opportuniteitsbeginsel in die gevallen tot problemen leidt.

In antwoord op de vraag van de leden van de **CDA**-fractie hoe landen als Zweden en Noorwegen, die een ander beleid terzake prostitutie kennen, omgaan met de leeftijd in artikel 19 van het Verdrag, breng ik graag het volgende naar voren. Artikel 19 van het Verdrag verplicht tot strafbaarstelling van een aantal gedragingen terzake kinderprostitutie. Deze bepaling beoogt iedere persoon beneden de leeftijd van 18 jaar tegen deze gedragingen te beschermen. Vanzelfsprekend staat het Staten Partijen geheel los van het Verdrag vrij om een hogere leeftijd dan 18 jaar te hanteren of zelfs iedere persoon, ongeacht diens leeftijd, tegen deze gedragingen te beschermen. Zo kent Zweden een algehele strafbaarstelling van klanten van prostitutie, ook wanneer het een meerderjarige prostituee betreft die vrijwillig werkzaam is.

In antwoord op de vraag van de leden van de **CDA**-fractie of het op internet een kind aanzetten tot het plegen van ontuchtige handelingen onder de reikwijdte van de in artikel 23 van het Verdrag omschreven strafbaarstelling valt, merk ik graag het volgende op. Voor strafbaarheid op grond van artikel 23 van het Verdrag is – voorzover voor de beantwoording van de vraag van deze leden relevant – vereist dat betrokkene een voorstel doet voor een ontmoeting, gevolgd door een handeling die zich richt op het verwezenlijken van die ontmoeting. In de situatie zoals door de leden van de fractie van het **CDA** omschreven, zal daar niet altijd sprake van zijn. Graag wijs ik evenwel op artikel 248a Sr. Dat artikel biedt een grondslag om strafrechtelijk op te treden in het geval een minderjarige via internet met gebruik van middelen (giften, beloften of misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht) wordt aangezet tot het aannemen van seksueel getinte houdingen of het plegen van seksuele handelingen met zichzelf of met een derde en dit voor de verdachte te zien is op een webcam (vgl. Rechtbank Zutphen, 1 maart 2006, LJN AV3246).



In reactie op een vraag van de leden van de **PvdA**-fractie over artikel 26 van het Verdrag, merk ik op dat niet goed voorstelbaar is dat publiekrechtelijke rechtspersonen, daargelaten het feit dat sommige strafrechtelijke immuniteit genieten, zich schuldig zullen maken aan het plegen van de in het Verdrag omschreven strafbare feiten.

In reactie op de vraag van de leden van de **SP**-fractie wie zal bepalen welke gedragingen als het currumperen van kinderen strafbaar zijn, merk ik graag op dat het uiteindelijke oordeel daarover aan de rechter is. De vrees van deze leden voor censuur en moraalpolitie deel ik niet. Zowel op grond van de omschrijving van het strafbaar te stellen gedrag in artikel 22 van het Verdrag als op grond van de ter uitvoering van dat verdragsartikel voorgestelde delictsomschrijving in het reeds door mij genoemde voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag, is naar mijn mening voldoende voorzienbaar welke handelingen strafbaar worden.

Het verheugt mij dat de leden van de fractie van de **VVD** met instemming kennis hadden genomen van de door mij ter uitvoering van het Verdrag voorgenomen uitbreiding van de strafbaarstelling terzake kinderpornografie. In antwoord op een vraag van deze leden over de toepassing van voorlopige hechtenis in kinderpornozaken merk ik op dat artikel 240b Sr zulks mogelijk maakt in de gevallen waarin dat nodig is. Dat geldt straks evenzeer bij een verdenking terzake de gedraging als voorzien door de voorgestelde uitbreiding.

Graag bericht ik de leden van de **VVD**-fractie, in antwoord op een vraag van deze leden daarover, dat de in artikel 25, tweede lid, van het Verdrag opgenomen aansporing tot vestiging van rechtsmacht over feiten begaan in het buitenland tegen een eigen onderdaan of ingezetene, door mij is overgenomen. Ik veroorloof het mij ook op dit punt verder te verwijzen naar meergenoemde uitvoeringswetgeving, in het bijzonder artikel IV van het voorstel van wet.

In reactie op de vraag van deze leden of de uitbreiding van rechtsmacht zoals die thans voortvloeit uit het Verdrag aanleiding geeft tot een algemene regeling terzake het passieve nationaliteitsbeginsel, breng ik graag het volgende naar voren. In het kader van de uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel heb ik een uitbreiding van extraterritoriale rechtsmacht voorgesteld, onder andere ook ten aanzien van het passieve nationaliteitsbeginsel. Bij die gelegenheid heb ik tevens onderzoek naar de wettelijke regeling inzake extraterritoriale rechtsmacht aangekondigd (Kamerstukken II 2007/08, 31 391, nr. 3, p. 9). Op dit moment wordt dit onderzoek, in opdracht van het WODC, uitgevoerd door de Universiteit van Maastricht. De resultaten van het onderzoek kunnen belangrijke bouwstenen opleveren voor een eventuele heroverweging van de regeling van rechtsmacht. Zodra dit onderzoek is afgerond, zal ik uw Kamer de uitkomsten ervan doen toekomen, vergezeld van een kabinetsstandpunt terzake.

### *2.7 Hoofdstuk VII (Onderzoek, vervolging en procesrecht)*

Naar aanleiding van hetgeen in artikel 33 van het Verdrag is bepaald terzake de verjaringstermijn voor de in het Verdrag omschreven strafbare feiten, vroegen de leden van de fractie van het **CDA** waarom niet is gekozen voor het volledig afschaffen van de verjaringstermijn. In reactie daarop wil ik erop wijzen dat de huidige bepaling, waarin partijen worden verplicht te voorzien in een verjaringstermijn van zodanige duur dat het mogelijk is om ook nadat het slachtoffer meerderjarig is geworden nog een vervolging in te stellen, wordt beschouwd als een punt van belangrijke toegevoegde waarde ten opzichte van andere internationale instrumenten. Het afschaffen van de verjaringstermijn voor de in het Verdrag

omschreven feiten was ook overigens niet de Nederlandse inzet tijdens de onderhandelingen over het Verdrag. Het in de Nederlandse strafwetgeving geldende verjaringsregime voor zedenmisdrijven biedt voldoende mogelijkheden voor het tijdig instellen van strafvervolging. Er bestaat naar mijn mening geen aanleiding om de verjaringstermijn voor zedenmisdrijven af te schaffen. Graag verwijs ik naar de conclusies die mijn ambtsvoorganger daarover eerder met de Tweede Kamer heeft gedeeld en die ik ook nu nog van harte kan onderschrijven (Kamerstukken II 2005/06, 28 495, nr. 13).

Met de leden van de fractie van de **SP** ben ik van mening dat er voldoende gespecialiseerde capaciteit beschikbaar moet zijn voor de opsporing en vervolging van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik. Bij het openbaar ministerie is de afgelopen jaren al flink in capaciteit geïnvesteerd. Voorts is per 1 november 2008 de landelijk coördinerend officier van justitie voor de aanpak van kinderpornografie benoemd bij het landelijk parket. Bij de politie speelt op dit moment een viertal relevante trajecten. Over een aantal daarvan heb ik uitvoerig met uw Kamer gesproken tijdens het debat over de voortgang van de aanpak van kinderpornozaken op 12 februari 2009. In de eerste plaats wordt, zoals ik tijdens voornoemd debat heb aangekondigd, voorzien in de tijdelijke inzet (ongeveer twee jaar) van twee teams samengesteld uit bovenregionale recherche-capaciteit, aangevuld met gespecialiseerde capaciteit op het terrein van digitale recherche. De inzet van deze extra capaciteit zal worden gebruikt voor het wegwerken van de werkvoorraad kinderpornozaken. Daarbij zal de inzet zich geleidelijk verleggen van de aanpak van personen die kinderpornografie downloaden en bezitten, naar de commerciële producenten, verspreiders en personen die het vreselijke misbruik plegen dat aan het materiaal ten grondslag ligt. In de tweede plaats is door de Raad van Hoofdcommissarissen een verbeterplan aangenomen dat in de periode 2009–2010 zal worden uitgevoerd. Dit verbeterplan heb ik recentelijk, voorzien van mijn reactie, uw Kamer doen toekomen (Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VI, nr. 114). Naast aandacht voor de inzet van capaciteit, omvat dit verbeterplan de opzet van een monitoringsinstrument, innovatie van werkmethoden, uitwisseling van good practices en het borgen van uniformiteit in de opsporing van kinderpornografie. Voorts wijs ik graag op het landelijk project cybercrime (2008–2012) dat moet voorzien in uitbreiding en verbetering van digitale opsporingscapaciteit en digitaal forensisch onderzoek. Ten slotte wijs ik op de proeftuin opsporing kinderpornografie, hetwelk tot doel heeft om effectievere en efficiëntere werkmethoden te ontwikkelen en toe te passen.

In het tweede voortgangsbericht over de aanpak van kinderpornografie – dat ik uw Kamer in mei zal doen toekomen – zal ik uw Kamer nader informeren over de stand van zaken met betrekking tot de bovengenoemde trajecten.

De leden van de **VVD**-fractie stelden een aanverwante vraag. Zij vroegen om een toelichting terzake het aanvullend pakket aan maatregelen dat door het Productteam Bestrijding Kinderporno bij het KLPD de komende tijd zal worden geïmplementeerd. In reactie op deze vraag merk ik op dat het aanvullend pakket aan maatregelen waaraan deze leden refereerden, onderdeel uitmaakt van het hierboven vermelde verbeterplan van de Raad van Hoofdcommissarissen.

### *2.8 Hoofdstuk VIII (Vastleggen en opslaan van gegevens)*

In reactie op een vraag van de leden van de **VVD**-fractie naar de uitwisseling van DNA-gegevens in het kader van internationale rechtshulp merk ik op dat Nederland in juli 2008 is gestart met het on-line uitwisselen van DNA-profielen met Oostenrijk op basis van het Verdrag van Prüm. Later dat jaar volgden de uitwisseling met Duitsland, Slovenie, Luxemburg en

Spanje. De DNA-profielen uit de Nederlandse DNA-databank voor strafzaken worden op basis van het principe «hit/no hit» rechtstreeks geautomatiseerd vergeleken met de DNA-profielen uit de DNA databanken van deze andere lidstaten die partij zijn bij het verdrag, zonder dat daarvoor een rechtshulpverzoek nodig is. Op die wijze kan snel worden achterhaald of een DNA-profiel van een spoor uit een nog niet opgeloste strafzaak verband houdt met een strafzaak in een andere lidstaat. Indien sprake is van een zogenoemde «hit» kunnen vervolgens met behulp van een rechtshulpverzoek de bij dat profiel behorende persoons- en zaaksgegevens worden opgevraagd. Tot het einde van 2008 zijn vele duizenden DNA-profielen met deze staten uitgewisseld, hetgeen ertoe heeft geleid dat de vergelijking van de Nederlandse DNA-profielen met de genoemde staten eind 2008 in 474 gevallen een hit opleverde, waarvan er 239 betrekking hadden op Duitsland. Deze vorm van gegevensuitwisseling is een belangrijke stap in de bestrijding van diverse vormen van grensoverschrijdende criminaliteit en zal de komende jaren worden uitgebreid. Bij het Besluit 2008/615/JBZ van de Raad van 23 juni 2008 inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit is de inhoud van het Verdrag van Prüm namelijk omgezet in regelgeving van de Europese Unie. Dit betekent dat de komende tijd ook de overige EU-lidstaten zullen aansluiten bij het systeem van uitwisseling van DNA-profielen, zoals vormgegeven bij het Verdrag van Prüm.

#### *2.9 Hoofdstuk X (Toezichtsmechanisme)*

De leden van de fractie van de **VVD** vroegen wie straks eventueel namens Nederland deel zal gaan uitmaken van het Comité van Partijen. De samenstelling van het Comité van Partijen is eerst aan de orde op het moment dat tien lidstaten het Verdrag hebben geratificeerd. Op de vraag van deze leden naar een Nederlandse vertegenwoordiger wil ik in dit stadium van het ratificatieproces niet vooruitlopen.

#### *2.10 Hoofdstuk XIII (Slotbepalingen)*

De leden van de **CDA**-fractie kan ik berichten dat ingevolge artikel 45, eerste lid, van het Verdrag ondertekening van het Verdrag openstaat voor de lidstaten van de Raad van Europa, voor de Europese Gemeenschap en voor Staten die geen lidstaat zijn, maar hebben deelgenomen aan de onderhandelingen. Laatstgenoemde Staten betreffen Canada, Japan, Mexico, de Verenigde Staten en de Heilige Stoel. Voorts kunnen na inwerkingtreding van het Verdrag onder de voorwaarden als genoemd in artikel 46, eerste lid, van het Verdrag andere Staten worden uitgenodigd om tot het Verdrag toe te treden. Op dit moment (april 2009) hebben 34 lidstaten van de Raad van Europa het Verdrag ondertekend. Het is mij niet bekend of Staten die geen lid van de Raad van Europa zijn, zouden willen toetreden.

De minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin