

Vergaderjaar 2009–2010

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)

31 810

Uitvoering van het op 25 oktober 2007 te Lanzarote totstandgekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik (Trb. 2008, 58)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 16 november 2009

1. Algemeen

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie over het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het op 25 oktober 2007 totstandgekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik (hierna: het Verdrag) en het voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag. Het verheugt mij dat de leden van de aan het woord zijnde fracties de goedkeuring en uitvoering van het Verdrag in ruime mate ondersteunen. In deze memorie van antwoord ga ik graag in op de in het voorlopig verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

Zij 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. Ik ben de leden daarvoor erkentelijk. Waar mogelijk zullen de vragen van verschillende fracties over hetzelfde onderwerp of met elkaar samenhangende onderwerpen hieronder gezamenlijk worden beantwoord.

2. Ratificatie en uitvoering Verdrag

De leden van de **PvdA**-fractie wezen op het feit dat de Europese Commissie twee jaar na de totstandkoming van het Verdrag een voorstel voor een nieuw kaderbesluit ter bestrijding van seksueel misbruik, seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie heeft gepresenteerd. Deze leden vroegen mij in te gaan op het feit dat deze rechtsinstrumenten van de Raad van Europa en de Europese Unie elkaar in de tijd zeer snel opvolgen. Zij wierpen daarbij de vraag op of niet sprake is van een competentiestrijd tussen de Raad van Europa en de Europese Unie. Ten slotte vroegen zij of het aanpassen van het kaderbesluit aan het Verdrag

noodzakelijk is om kinderen effectief te beschermen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik.

Graag beantwoord ik deze vragen in onderlinge samenhang als volgt. Met deze leden ben ik van mening dat de vraag kan worden gesteld of het wenselijk is dat de Raad van Europa en de Europese Unie snel na elkaar met nieuwe, inhoudelijk min of meer gelijklopende, rechtsinstrumenten komen. Naast het onderhavige terrein, hebben wij dit bijvoorbeeld ook gezien op de terreinen van de bestrijding van mensenhandel en het voorkomen van terrorisme. De regering heeft bij deze ontwikkeling ook een kanttekening geplaatst in het BNC-fiche terzake het voorstel voor een nieuw kaderbesluit ter bestrijding van seksueel misbruik, seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie (Kamerstukken II 2008/09, 22 112, nr. 860). Het verschijnsel van op elkaar volgende internationale instrumenten op eenzelfde terrein heeft niet alleen tot gevolg dat regering en parlement zich mogelijk geplaatst zien voor opvolgende implementatieverplichtingen op hetzelfde terrein, maar confronteert ook de rechtspraak met snel wijzigende wetgeving. In onderhavig verband bestaat het risico dat de onderhandelingen over het ontwerp kaderbesluit de bereidheid bij lidstaten om vooruitlopend op de afronding daarvan de verplichtingen uit het Verdrag in de nationale wetgeving te implementeren, doen afnemen. Daar moet voor worden gewaakt. Tijdens de JBZ-Raad van 6 april 2009, bij welke gelegenheid het ontwerp kaderbesluit door de Commissie werd gepresenteerd, heb ik er ook bij mijn Europese collega's op aangedrongen de ratificatie van het Verdrag voortvarend ter hand te nemen. Overigens heb ik niet de indruk dat op het onderhavige terrein sprake is van een competentiestrijd tussen de Raad van Europa en de Europese Commissie. Veeleer is sprake van een gezamenlijke inspanning om de internationale samenwerking op dit terrein te intensiveren en verder te verbeteren. De Commissie beoogt met het ontwerp kaderbesluit primair het beschermingsniveau binnen de Europese Unie in overeenstemming te brengen met de kernresultaten die met het Verdrag zijn behaald. Daarbij wordt op een aantal punten toegevoegde waarde ten opzichte van het Verdrag gezocht. Het gaat daarbij ondermeer om punten terzake waarvan de mogelijkheid bestaat om op het niveau van de Europese Unie te voorzien in verdergaande harmonisatie, bijvoorbeeld wat het niveau van bestraffing van de in het kaderbesluit omschreven strafbare feiten betreft. De Commissie beoogt voorts de in het Verdrag opgenomen mogelijkheden tot het maken van voorbeholden op EU-niveau te beperken. Het streven van de Europese Commissie om het EU-acquis terzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik naar het niveau van de hoogste internationale rechtscnorm te brengen, is begrijpelijk en wordt door de regering onderschreven.

Het aanpassen van het bestaande kaderbesluit aan het Verdrag is niet noodzakelijk om het beschermingsniveau binnen de Europese Unie te brengen op het niveau van het Verdrag. Datzelfde resultaat zou op zich ook kunnen worden bereikt wanneer alle lidstaten van de Europese Unie het Verdrag zouden ratificeren. Zoals hierboven aangegeven, gaat het ontwerp kaderbesluit evenwel op een aantal punten nog een stap verder. Voorts voorziet het opnemen van bepalingen van gelijke aard als in het Verdrag in het EU-acquis in de sterkere bindende kracht die de rechtsorde van de Europese Unie tot stand brengt, met name wat betreft de inwerkingtreding en het toezicht op de naleving door de Europese Commissie. In het licht van het bovenstaande voel ik – nog daargelaten het feit dat de onderhandelingen over de tekst van het ontwerp kaderbesluit al een eind op streek zijn (voor de volledigheid merk ik nog op dat de tekst van het ontwerp kaderbesluit na inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon naar verwachting tot een richtlijn zal worden omgevormd) – niet voor de idee van de leden van de fractie van de PvdA om het budget dat de Commissie besteedt aan het kaderbesluit aan te wenden voor de financie-

ring van het toezichtsmechanisme van de Raad van Europa. Dit neemt niet weg dat de regering op andere wijze bijdraagt aan het versterken van het werk van de Raad van Europa. De regering zal, zoals eerder – meest recent in juli 2009 – door de minister van Buitenlandse Zaken aan de Eerste en Tweede Kamer gemeld, blijven zoeken naar een structurele oplossing voor de budgettaire krapte bij de Raad van Europa. In dit verband zullen steeds het belang van slagvaardigheid en de financiële voorwaarden die daarvoor moeten worden vervuld worden benadrukt. Mede gezien de huidige terughoudendheid van andere lidstaten op dit punt probeert Nederland ook via andere, tijdelijke bijdragen de armslag van de organisatie te vergroten.

3. Handhaafbaarheid

Onder verwijzing naar hetgeen in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag is vermeld over de handhaafbaarheid van de strafbaarstelling van het «zich toegang verschaffen tot» kinderpornografie, stelden de leden van de fractie van het **CDA** de vraag of wordt «ingelopen» op de mogelijkheden tot ontduiking van opsporing en vervolging. Tevens vroegen deze leden of de opsporing van deze gedraging herleidbaar is tot individuele verdachten.

Deze vragen beantwoord ik graag als volgt. In de schriftelijke stukken waaraan deze leden refereerden, heb ik aangegeven dat betalings- en gegevensverkeer belangrijke aanknopingspunten voor de handhaving vormen. Die aanknopingspunten kunnen zeer wel leiden naar individuele verdachten. Dat is nu ook het geval bij de opsporing van het «bezit» van kinderpornografie. De huidige opsporingsonderzoeken inzake kinderpornografie hebben veelal betrekking op personen die, al dan niet tegen betaling, door het downloaden van kinderpornografische afbeeldingen van websites die in een ander land worden gehost, het bezit daarover hebben verkregen. Het opsporingsonderzoek naar de desbetreffende website – geïnitieerd door dat land zelf of het resultaat van internationale samenwerking – kan creditcardgegevens en/of computeradressen (ookwel IP-adressen) opleveren die via internationale rechtshulp aan de Nederlandse politie en justitie worden verstrekt. In Nederland kan vervolgens met die gegevens worden doorgerechercheerd, bijvoorbeeld door het doen van huiszoeking ter inbeslagname van computers. Als dat opsporingsonderzoek leidt tot een verdenking van strafbare gedragingen met kinderpornografie, kan strafrechtelijke vervolging worden ingesteld. De opsporing van het «zich toegang verschaffen tot» zal op een vergelijkbare wijze plaatsvinden. Het startpunt zal ook daar zijn het onderuittrekken van een website waarop kinderpornografie wordt aangeboden en het doorrecheren op het aan de desbetreffende website verbonden betalings- en gegevensverkeer. Met de voorgestelde strafbaarstelling van het «zich toegang verschaffen tot» wordt ingelopen op de mogelijkheden tot ontduiking van het verbod op bezit van kinderpornografie. De gelegenheid daartoe zou immers kunnen worden gevonden in de door de moderne techniek geboden mogelijkheid om over kinderpornografische afbeeldingen te beschikken en deze desgewenst te bekijken, zonder de afbeeldingen op de eigen computer op te slaan.

Ook de leden van de fractie van **D66** stelden enkele vragen over de strafbaarstelling van «het zich toegang verschaffen tot» kinderpornografie. In het bijzonder vroegen deze leden naar de mogelijkheden om opzet aan te tonen of, in het geval iemand bijvoorbeeld per ongeluk op een website met kinderpornografie terecht komt, naar de mogelijkheden om opzet juist te weerleggen. Daarbij wezen deze leden op het feit dat het voorkomt dat op websites waarop kinderpornografie wordt aangeboden, ook niet-strafbare pornografische afbeeldingen zijn te vinden, waardoor bijvoor-

beeld uit een creditcardtransactie niet goed zou kunnen worden afgeleid op welke afbeeldingen betrokkene het oog had.

In antwoord op deze vragen breng ik graag het volgende naar voren. Zoals ik ook in de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag heb aangegeven (Kamerstukken II 2008/09, 31 810, nr. 7, p. 2), geldt dat alle in artikel 240b Sr ten aanzien van afbeeldingen van kinderpornografie strafbaar gestelde gedragingen (voorwaardelijk) opzet impliceren. Iemand die zich er niet van bewust is of zich niet bewust is van de aanmerkelijke kans dat hij zich toegang verschafft tot kinderpornografie, is dus niet strafbaar. De vereisten voor opzet en voorwaardelijk opzet zullen aan de hand van de daarvoor in de jurisprudentie ontwikkelde criteria worden uitgelegd. Uiteindelijk zal de rechter op grond van de feiten en omstandigheden van het geval moeten beoordelen of betrokkene bewust de aanmerkelijke kans heeft aanvaard zich de toegang tot kinderpornografie te verschaffen.

In dit verband wijs ik erop dat de door de leden van de fractie van **D66** geschetste situaties zich thans evenzeer kunnen voordoen rond de vraag of sprake is van opzet op «bezit» van kinderpornografie. Zo wordt in de casuïstiek inzake strafbaar «bezit» niet zelden door de verdachte het verweer gevoerd dat bij het downloaden van legaal pornografisch materiaal, onbedoeld ook het bezit is verkregen over kinderpornografische afbeeldingen. Op dit punt heeft zich, ook in relatie tot het internet, al de nodige jurisprudentie ontwikkeld. Uit de desbetreffende rechtspraak kan worden afgeleid dat een zekere mate van behoedzaamheid is geboden bij het verkrijgen van pornografisch materiaal op internet. Ik noem in dit verband bijvoorbeeld het arrest van de Hoge Raad van 8 mei 2001 (LJN: AB1517, NJ 2001, 479) en het vonnis van het gerechtshof Amsterdam van 6 juli 2009 (LJN: BJ3549). Uit voormelde uitspraken volgt dat de rechter bij beantwoording van de vraag of betrokkene opzettelijk kinderpornografie in bezit heeft gehad, verschillende omstandigheden in aanmerking neemt. Zo kunnen gedragingen waaruit blijkt dat betrokkene op een bepaalde pornografische website eerder kinderpornografische afbeeldingen is tegengekomen, maar dit hem er niet van heeft weerhouden de desbetreffende website opnieuw te bezoeken, een aanwijzing vormen voor het opzet op het verkrijgen van (de op zijn computer aangetroffen) kinderpornografie. Hetzelfde geldt voor de omstandigheid dat iemand bij wie kinderpornografie op de computer is aangetroffen (bij herhaling) een bepaalde website of nieuwsgroep aanzoekt, terwijl aan de benaming van de desbetreffende website of nieuwsgroep aanwijzingen voor de aanwezigheid van kinderpornografie kunnen worden ontleend. Deze in de jurisprudentie ten aanzien van het (voorwaardelijk) opzet op «bezit» ontwikkelde criteria zijn evenzeer relevant voor de strafbaarstelling van het «zich toegang verschaffen tot» kinderpornografie. De gedachte van de leden van de fractie van **D66** dat de voorgestelde formulering mogelijk te ruim zou zijn, onderschrijf ik dan ook niet.

4. Leeftijdscriterium

De leden van de fractie van **D66** constateerden dat de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid in de lidstaten van de Raad van Europa sterk uiteen loopt. Zij vroegen naar de overwegingen om niet te streven naar een gelijkstelling van de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid in het Verdrag.

In antwoord op deze vraag kan ik deze leden berichten dat tijdens de onderhandelingen over het Verdrag een harmonisatie van de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid onderwerp van discussie is geweest. Harmonisatie bleek evenwel haalbaar noch nodig. De verschillen tussen de lidstaten terzake de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid hebben deels een culturele achtergrond, maar houden ook nadrukkelijk verband met verschillen in systematiek van de zedelijkheidswetgeving en de inrichting

van het vervolgingsbeleid. Zo is in de Nederlandse zedenwetgeving de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid gesteld op 16 jaar, maar wordt in ons Wetboek van Strafrecht voor de leeftijd van 12 tot 16 jaar het begrip «ontucht» gehanteerd. Andere lidstaten kennen een eigen systematiek. Tegen deze achtergrond hebben de verdragsopstellers ervoor gekozen om het vaststellen van de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid aan de partijen bij het Verdrag zelf over te laten. Het ontbreken van een geharmoniseerde leeftijd voor seksuele meerderjarigheid in het Verdrag doet ook niet af aan de door het Verdrag beoogde bescherming tegen seksueel misbruik. Wellicht ten overvloede merk ik nog op dat voor de strafbaarstelling van kinderpornografie, waaraan deze leden in dit verband refererden, geldt dat alle lidstaten zijn verplicht om de leeftijdsgrens op 18 jaar te stellen.

5. Uitvoering en monitoring

De leden van de fractie van de **PvdA** uitten twijfels over de door de regering aangevoerde oplossingen om het capaciteitstekort bij de zedenpolitie, het openbaar ministerie en de rechterlijke macht terug te dringen. Deze leden vroegen of zal worden geëvalueerd of de thans gekozen oplossing wel voldoet. De leden van de fractie van **D66** stelden een aanverwante vraag.

In reactie op deze vraag merk ik op dat de implementatie van diverse verbetertrajecten op dit moment nog volop in gang is. De uitvoering ervan moet enige tijd worden gegund om resultaten te kunnen genereren. Eind 2010 is het verantwoordingsdocument terzake het verbeterprogramma van de politie voorzien. Op dat moment moeten de resultaten inzichtelijk zijn gemaakt en kan worden bezien of verdere acties nodig zijn. Meer specifiek met betrekking tot de maatregelen die ter verbetering van de bestrijding van kinderpornografie in gang zijn gezet, wijs ik op de monitoring daarvan door de Nationaal rapporteur mensenhandel. Hieronder ga ik, in antwoord op een andere vraag van de leden van de fractie van de **PvdA**, nader in op de rol van de Nationaal rapporteur mensenhandel op dit terrein. Voorts heb ik op 6 november 2009 de taskforce aanpak van kinderpornografie en kindersekstoerisme geïnstalleerd. Deze taskforce zal analyseren waar de bestrijding van kinderpornografie en kindersekstoerisme op knelpunten stuit en vervolgens oplossingen aandragen.

Voorts stelden de leden van de fractie van de **PvdA** een vraag over de monitoring van de uitvoering van het Verdrag door de lidstaten. Deze leden vroegen of niet een andere vorm van monitoring, bijvoorbeeld vergelijkbaar met de groep van deskundigen die belast is met monitoring en evaluatie van het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel (GRETA), beter zou zijn. In dit verband vroegen zij of er nog mogelijkheden zijn om de monitoring van het Verdrag op andere wijze vorm te geven.

In reactie op deze vragen merk ik graag het volgende op. Met het Comité van de Partijen voorziet het Verdrag in een effectief monitoring mechanisme. Deze vorm van monitoring wordt ook gehanteerd bij een aantal andere verdragen van de Raad van Europa. De in artikel 41 van het Verdrag omschreven taken en bevoegdheden van het Comité borgen effectief toezicht op de uitvoering door de lidstaten van het Verdrag. Ingevolge artikel 40, derde lid, van het Verdrag kunnen ook vertegenwoordigers van NGO's, aan wier bijdrage bij het toezicht op de uitvoering van het Verdrag ik sterk hecht, als waarnemer worden toegelaten bij het Comité. Overigens wijs ik er nog op dat het Verdrag overlap vertoont met het op 25 mei 2000 te New York tot stand gekomen Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie (*Trb.* 2001, 63 en 130) dat behoort bij het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind. Aan voornoemd verdrag en bijbehorend protocol zijn een uitgebreide

rapportageverplichting aan en evaluatie door het VN-Comité inzake de rechten van het kind verbonden. Het voorkomen van doorkruisingen of dubbelingen tussen verschillende monitoringsmechanismen heeft mede een rol gespeeld bij de voor het Verdrag gekozen vorm van monitoring.

Ten slotte merk ik nog op dat het in theorie mogelijk zou zijn om door wijziging van het Verdrag de gekozen vorm van monitoring te wijzigen. Nog daargelaten de wenselijkheid, komt het mij op zijn minst voorbarig voor daarop te zinspelen nog voordat het Comité van de Partijen voor het eerst bijeen is geweest.

6. Verwijdering van ongewenst materiaal op internet

De leden van de fractie van het **CDA** vroegen aandacht voor het feit dat kinderpornografische afbeeldingen, eenmaal op het internet, lang kunnen blijven circuleren. Zij vroegen naar de mogelijkheden om het materiaal effectief buiten het internet te houden dan wel te verwijderen. Voorts vroegen zij of het Verdrag op dit punt voorzieningen omvat.

In reactie op deze vragen breng ik graag het volgende naar voren. Met deze leden ben ik van mening dat het bestaan en circuleren van kinderpornografische afbeeldingen op het internet bijzonder groot en langdurig leed voor de slachtoffers tot gevolg hebben. Er is dan ook alles aan gelegen om deze afbeeldingen waar mogelijk van het internet te verwijderen. Het is echter uiterst lastig om afbeeldingen effectief, in de zin van voorgoed, van het internet te verwijderen. Door de snelle verspreiding en ruime mogelijkheden tot het maken van kopieën kan nooit volledig worden uitgesloten dat afbeeldingen op enig moment opnieuw opduiken, nadat zij eerder van de oorspronkelijke website waren verwijderd. Dat is – hoe betreuenswaardig ook – eigen aan de aard van informatie-uitwisseling op het internet. Het Verdrag omvat geen bepalingen die specifiek op deze problematiek zijn toegesneden. In dit verband kan wel melding worden gemaakt van de onderhandelingen in Brussel over het eerder in deze memorie genoemde ontwerp-kaderbesluit. In het ontwerp-kaderbesluit worden maatregelen voorgesteld met betrekking tot het filteren en blokkeren van websites die kinderpornografie bevatten. Nederland is samen met een aantal andere landen al actief op dat terrein. Dit voorstel kan aldus in internationaal verband mede een bijdrage leveren aan de door de leden van de **CDA**-fractie genoemde problematiek.

7. Goedkeuring van het Verdrag van Lanzarote (31 808) – artikelsgewijs

Artikel 10

De leden van de fractie van de **PvdA** constateerden dat artikel 10, tweede lid, van het Verdrag partijen ondermeer verplicht om te voorzien in een of meer onafhankelijke organisaties voor de bevordering en bescherming van de rechten van het kind. Zij refereerden aan een passage in de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het Verdrag waarin melding wordt gemaakt van de werkzaamheden van het Kinderrechtencollectief en het feit dat de mogelijkheden worden bezien om het toezicht op de naleving van kinderrechten bij de Nationale ombudsman onder te brengen. Deze leden vroegen hoe hetgeen in de memorie van toelichting is vermeld, zich verhoudt tot het feit dat in de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven dat de regering het initiatiefwetsvoorstel van het Tweede Kamerlid Arib (PvdA) met betrekking tot de instelling van een onafhankelijke Kinderombudsman met belangstelling afwacht.

In reactie op deze vraag breng ik graag het volgende naar voren. In artikel 10, tweede lid van het Verdrag wordt bepaald dat Staten partijen dienen te

voorzien in een onafhankelijke organisatie voor de bevordering en bescherming van de rechten van het kind. In Nederland zijn veel NGO's actief die zich inzetten voor kinderen en kinderrechten. Deze NGO's hebben zich verenigd in het Kinderrechtencollectief, een coalitie die zich inzet voor de bevordering en bescherming van de rechten van het kind. Het Kinderrechtencollectief is de voornaamste gesprekspartner van de overheid waar het kinderrechten betreft. Ondermeer met financiële steun van de overheid wordt de website www.kinderrechten.nl in stand gehouden.

Voorts heeft het Tweede Kamerlid Arib (PvdA) het initiatief genomen om het toezicht op de naleving van kinderrechten wettelijk te regelen door indiening van een initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van de Wet Nationale ombudsman, welke voorziet in de instelling van een specifieke Kinderombudsman (Kamerstukken II 2008/08, 31 831, nr. 2). Het is staatsrechtelijk gesproken goed gebruik dat het kabinet de behandeling van initiatiefwetsvoorstellen afwacht alvorens met eigen voorstellen te komen, reden waarom het kabinet de Kamerbehandeling van dit voorstel met belangstelling volgt en thans geen eigen initiatieven ontplooit om tot de instelling van een kinderombudsman te komen.

In reactie op de vraag van de leden van de **PvdA**-fractie naar het rapporterschap inzake het Verdrag, breng ik graag het volgende naar voren. Naar ik aanneem duiden deze leden in dit verband op een vergelijkbaar rapportagemechanisme als waarin het Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel (*Trb.* 2006, 99) voorziet. Artikel 29, vierde lid, van voornoemd verdrag verplicht tot instelling van een nationaal rapporteur of vergelijkbaar mechanisme. Een dergelijke verplichting kent het Verdrag evenwel niet. De taken en rapportages van de Nationaal rapporteur mensenhandel beslaan evenwel sinds haar instelling ook de seksuele uitbuiting van kinderen, voorzover daarbij sprake is van mensenhandel. Tijdens de mondelinge behandeling door de Tweede Kamer van de goedkeuring en uitvoering van het Verdrag is de vraag aan de orde geweest of de taak van de Nationaal rapporteur mensenhandel zou kunnen worden uitgebreid met het onderwerp kinderpornografie. Ik heb, in overleg met de Nationaal rapporteur mensenhandel, daartoe inmiddels besloten. Met ingang van 1 oktober jl. is de Nationaal rapporteur mensenhandel ook belast met rapportage over de omvang en kenmerken van kinderpornografie en de aanpak en bestrijding ervan. Daarmee heeft de Nationaal rapporteur mensenhandel een specifieke taak gekregen op het terrein dat door het Verdrag wordt bestreken.

Artikel 18, tweede lid

De leden van de fractie van het **CDA** stelden een vraag over artikel 18 van het Verdrag. Zij constateerden dat artikel 18, tweede lid, de lidstaten verplicht om op nationaal niveau de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid te bepalen. In dit verband vroegen deze leden of het niet merkwaardig is dat het Verdrag niet ieder kind beneden de leeftijd van 18 jaar beschermt tegen de in artikel 18, eerste lid, onder b, genoemde gedragingen. De desbetreffende gedragingen gaan immers gepaard met middelen als dwang, geweld, bedreiging etc.

Graag beantwoord ik deze vraag als volgt. Artikel 18 van het Verdrag maakt een onderscheid tussen twee vormen van seksueel misbruik. In het eerste lid, onder a, wordt het plegen van seksuele handelingen met een kind dat de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid nog niet heeft bereikt, strafbaar gesteld. In het eerste lid, onder b, wordt het plegen van seksuele handelingen met een kind (iedere persoon beneden de leeftijd van achttien jaar) strafbaar gesteld, indien dat gepaard gaat met middelen als dwang, geweld, bedreiging etc. De lezing door de leden van de fractie van het **CDA** dat als gevolg van de op nationaal niveau te bepalen leeftijd

voor seksuele meerderjarigheid niet ieder kind zou worden beschermd tegen de in artikel 18, eerste lid, onder b, genoemde gedragingen berust derhalve op een misverstand. De leeftijd voor seksuele meerderjarigheid als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van het Verdrag is alleen relevant voor de in artikel 18, eerste lid, onder a genoemde gedragingen. Het Verdrag beschermt ieder kind tegen de gedragingen genoemd in artikel 18, eerste lid, onder b. De Nederlandse zedelijkheidswetgeving is daarmee in overeenstemming. De artikelen 242, 243, 246, 247, 248a en 249 Sr bieden de bescherming zoals door het Verdrag beoogt.

Artikel 20

Graag voldoe ik aan het verzoek van de leden van de fracties van het **CDA** en de **PvdA** om nader in te gaan op de grondslag voor strafbaarstelling van virtuele kinderpornografie.

De strafbaarstelling van virtuele kinderpornografie, waarin de wetgever bij partiële wijziging van de zedelijkheidswetgeving in 2002 heeft voorzien, is om tweeërlei redenen gerechtvaardigd. In de eerste plaats vormt het voorkomen van bewijsproblemen een rechtvaardiging voor de strafbaarstelling van virtuele kinderpornografie. De moderne techniek maakt het mogelijk om kinderpornografie te vervaardigen zonder directe betrokkenheid van echte personen. Door strafbaarstelling van virtuele kinderporno hoeft niet langer het bewijs te worden geleverd dat bij de vervaardiging van kinderpornografie daadwerkelijk echte kinderen zijn gebruikt. Dat bewijs is immers bij virtueel beeldmateriaal soms moeilijk te leveren. In de tweede plaats wordt rechtvaardiging voor de strafbaarstelling gevonden in het feit dat echte kinderpornografie en virtuele kinderpornografie behoren tot één markt en onderdeel uitmaken van één subcultuur waarin kinderen worden misbruikt voor de vervaardiging van kinderpornografie. Beide vormen van kinderpornografie stromen daarbij door elkaar. Ook virtuele kinderpornografie kan seksueel misbruik suggereren of kinderen aanmoedigen of verleiden om deel te nemen aan seksueel verkeer, en een cultuur van seksueel misbruik van kinderen in stand houden of bevorderen. De bescherming van het kind rechtvaardigt derhalve de strafbaarstelling van echte én virtuele kinderpornografie.

Artikel 37

De leden van de fractie van de **PvdA** vroegen of op grond van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden (*Stb.* 2004, 465) en het besluit van 10 december 2007, houdende wijziging van de opsomming van de gewelds- en zedenmisdrijven waarop de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden van toepassing is (*Stb.* 2007, 513), geldt dat bij elk gewelds- en zedenmisdrijf – ongeacht de op het feit gestelde maximumstraf – celmateriaal voor DNA-onderzoek van de veroordeelde zal worden afgenomen. In antwoord op deze vraag wijs ik erop dat de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden van toepassing is op iedere veroordeelde, die ingevolge artikel 8 onder de reikwijdte van deze wet valt, wegens een gewelds- of zedenmisdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en die bij het hiervoor vermelde besluit zijn aangewezen. Voorwaarde voor de toepassing van deze wet is dus niet, zoals de PvdA-fractie lijkt te veronderstellen, de maximumstraf die op het misdrijf staat, maar of het een misdrijf betreft als omschreven in artikel 67, eerste lid, van Wetboek van Strafvordering (Sv) en dus voorlopige hechtenis mogelijk is. Ingevolge artikel II van het voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag zullen de in de artikelen 248d Sr (grooming) en 248e Sr (seksuele corruptie) voorgestelde misdrijven worden opgenomen in de lijst van misdrijven die zijn opgesomd in artikel 67, eerste lid, Sv. Daardoor komen ook deze misdrijven onder de reikwijdte van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden te vallen. Wel zullen de in de artikelen 248d Sr en 248e Sr voorgestelde

misdrijven dienen te worden toegevoegd aan de opsomming van de gewelds- en zedenmisdrijven, die in het hiervoor vermelde besluit van 10 december 2007 is opgenomen. Ik zal bevorderen dat die toevoeging in hetzelfde koninklijk besluit wordt gedaan als het koninklijk besluit waarin de datum van de inwerkingtreding van de wet wordt bepaald.

8. Uitvoering van het Verdrag van Lanzarote (31 810) – artikelsgewijs

Artikel 240b Sr

De leden van de fractie van het **CDA** stelden een vraag over de beschermingsomvang van artikel 240b Sr, de strafbaarstelling van kinderpornografie. Onder verwijzing naar een passage uit de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2008/09, 31 810, nr. 7, p. 6) vroegen deze leden of een afbeelding van een persoon die in werkelijkheid jonger is dan 18 jaar maar volwassen oogt ook onder de bescherming van artikel 240b Sr valt.

Ik kan deze vraag bevestigend beantwoorden. Het uitgangspunt bij de strafbaarstelling van kinderpornografie is dat alle personen beneden de leeftijd van 18 jaar bescherming genieten. Ook kinderen die volwassen ogen worden beschermd. Opneming door de wetgever van het woord «kennelijk» in de delictsomschrijving beruiste op de overweging dat het bewijs van de minderjarige leeftijd van de afgebeelde persoon niet altijd te leveren valt als zijn of haar identiteit niet bekend is. Daarom behoeft de werkelijke leeftijd van het slachtoffer niet bewezen te worden. De term «kennelijk» staat evenwel niet in de weg aan de strafbaarheid van een pornografische afbeelding van een kind met het uiterlijk van een volwassene. Aan de vervaardiging daarvan ligt immers daadwerkelijk de seksuele uitbuiting van een kind ten grondslag. Artikel 240b Sr voorziet in de bescherming van alle kinderen, ook kinderen die volgroeid zijn. Als komt vast te staan dat de afgebeelde persoon die het uiterlijk van een volwassene heeft, in werkelijkheid beneden de leeftijd van 18 jaar is, is derhalve sprake van strafbare kinderpornografie. Zulks valt ook duidelijk af te leiden uit de wetsgeschiedenis. Ik veroorloof mij op deze plaats naar de vindplaats van de desbetreffende passage te verwijzen (Kamerstukken II 2001/02, 27 745, nr. 6, p. 10).

Artikel 248d Sr

De leden van de fractie van het **CDA** stelden enkele vragen over de in het voorgestelde artikel 248d Sr opgenomen strafbaarstelling van seksuele corruptie. Deze leden vroegen of de voorgestelde strafbaarstelling alleen ziet op het een kind getuige laten zijn van reële handelingen of dat ook het laten aanschouwen van televisie- of computerbeelden onder de reikwijdte van de bepaling valt. Voorts vroegen zij of ook niet-bewegend beeldmateriaal zoals afgedrukte afbeeldingen onder de reikwijdte kan vallen. Ten slotte vroegen zij mij te bevestigen dat het geven van seksuele voorlichting niet onder de reikwijdte van de voorgestelde strafbaarstelling valt. Graag beantwoord ik deze vragen in onderlinge samenhang als volgt. Het voorgestelde artikel 248d Sr geeft uitvoering aan artikel 22 van het Verdrag. Artikel 22 van het Verdrag verplicht tot het strafbaar stellen van het opzettelijk een kind laten aanschouwen van seksueel misbruik of seksuele handelingen voor seksuele doeleinden. Het dient daarbij te gaan om reële handelingen. Het tonen van afbeeldingen valt noch onder de reikwijdte van dit verdragsartikel noch onder de reikwijdte van het voorgestelde artikel 248d Sr. Graag wijs ik deze leden in dit verband evenwel op artikel 240a Sr. Voormeld artikel biedt personen beneden de leeftijd van 16 jaar bescherming tegen schadelijk beeldmateriaal. De vertoning aan een kind beneden de leeftijd van 16 jaar van afbeeldingen – bewegend dan

wel in gedrukte vorm – van seksuele aard valt, wanneer dat voor kinderen onder die leeftijd schadelijk is te achten, onder de reikwijdte van de desbetreffende strafbepaling.

Ten slotte kan ik deze leden bevestigen dat het geven van seksuele voorlichting buiten de reikwijdte van de voorgestelde strafbaarstelling valt. In dat geval ontbreekt immers het voor strafbaarheid vereiste ontuchtig oogmerk.

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