

Vergaderjaar 2018–2019

31 015

Kindermishandeling

Nr. 161

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 februari 2019

In november 2018 heeft de Minister van Justitie en Veiligheid uw Kamer het onderzoek van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld (NRMSGK) «Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen» aangeboden.¹

In de aanbiedingsbrief is aangegeven dat het kabinet dit rapport van belang acht voor het krijgen van inzicht in de aard en omvang van seksueel geweld tegen kinderen. Het kabinet hecht veel waarde aan het tegengaan van seksueel geweld tegen kinderen. Elke vorm van seksueel geweld tegen kinderen is weerzinwekkend en dient bestreden te worden. Daarom werken politie, het openbaar ministerie (OM) en andere partijen dag in dag uit hard om deze ernstige misstanden aan te pakken.

Zedendelicten zoals het seksueel misbruik van kinderen zijn ernstige schendingen van de lichamelijke en de geestelijke integriteit van het slachtoffer. Zedenzaken zijn daarmee ingrijpende zaken die vaak veel emoties in de samenleving oproepen. De gevolgen zijn ingrijpend en langdurig voor degenen die het betreft en hun directe omgeving. Maar ook voor mensen die ten onrechte beschuldigd worden van het plegen van een zedendelict zijn de gevolgen groot. Met de belangen van al deze betrokkenen dient in de verschillende fases van het opsporingsonderzoek en de vervolging zo goed mogelijk rekening te worden gehouden. Dit vraagt om uiterste zorgvuldigheid van de betrokken instanties tijdens het opsporingsonderzoek en de vervolging.

De NRMSGK doet drie aanbevelingen op het terrein van de digitale opsporing en het registratieproces met betrekking tot de uitkomsten van het informatieve gesprek en de doorverwijzing van slachtoffers. De NRMSGK heeft ook in de voorbereiding en afronding van het onderzoek een aantal malen overleg gevoerd met de betrokken partijen. Wij hebben

¹ Kamerstuk 31 015, nr. 158

uw Kamer aangegeven² in gesprek te gaan met de betrokken organisaties, in elk geval de politie en het OM, gelet op de nadruk op de digitale opsporing bij het bestrijden van seksueel geweld tegen kinderen (werkwijze, randvoorwaarden en instructies).

Hieronder gaan wij in op de aanbevelingen zoals gedaan door de NRMSGK.

1. *Onderzoek intensivering digitale opsporing: de Nationaal Rapporteur beveelt de Minister van Justitie en Veiligheid aan te onderzoeken wat er nodig is voor intensivering van digitale opsporing in zaken van seksueel geweld tegen kinderen en te voorzien in de randvoorwaarden om dit te bewerkstelligen.*
2. *Integreer digitale opsporing in werkwijze: de Nationaal Rapporteur beveelt het Openbaar Ministerie en de Nationale Politie aan relevante bevindingen uit het onderzoek van de Minister van Justitie en Veiligheid naar de nodige veranderingen in de opsporing in zaken van seksueel geweld tegen kinderen te bestendigen in de aanwijzingen en instructies voor opsporing.*

Reactie op aanbevelingen 1 en 2:

De maatschappij digitaliseert. Ook daders van seksueel misbruik maken soms gebruik van digitale hulpmiddelen om het slachtoffer bijvoorbeeld in te palmen of om het seksueel misbruik vast te leggen. Dit digitaal (beeld)materiaal kan zeer relevant zijn voor het bewijs. Het OM stelt in de «Aanwijzing zeden»³ dat in toenemende mate bewijs van zedendelicten zich bevindt op gegevensdragers. Daarbij geeft het OM aan dat van belang is dat deze gegevensdragers waar mogelijk in een zo vroeg mogelijk stadium van het opsporingsonderzoek in beslag worden genomen en worden onderzocht.

Om hier in de opsporingspraktijk goede invulling aan te kunnen geven, is van belang dat de politie in den brede – niet alleen voor online kindermisbruik en zedendelicten – beschikt over voldoende kennis om dit bewijsmateriaal te vergaren conform de daartoe bestaande wettelijke mogelijkheden.

Het kabinet juicht het daarom toe dat de politie het belang van deze kennis onderschrijft en dit structureel borgt in de opleidingen. In 2018 heeft de politie daarnaast digitale bewustwordingsdagen georganiseerd. Om digitaal bewustzijn te borgen is de politie in samenwerking met de politieacademie een module aan het ontwikkelen, specifiek voor zedenrechercheurs. Hierdoor ontstaat steeds meer bewustzijn voor het belang en de (opsporings)mogelijkheden van de digitale dimensie bij een opsporingsonderzoek. Samen met het OM worden de mogelijkheden en de randvoorwaarden voor het vergroten van bewustzijn en het toepassen in het opsporingsonderzoek nader verkend. De Nationaal Rapporteur heeft aangekondigd dit jaarlijks te toetsen. Wij zullen dit traject uiteraard met belangstelling volgen.

Er is sprake van een substantiële stijging van het aantal meldingen van kinderporno en andere vormen van online seksueel kindermisbruik bij de politie, van ca. 3.000 in 2014 naar ca. 18.000 in 2017. Het beeld is dat dit aantal in 2018 is doorgestegen naar ca. 30.000. Deze trend vind ik zorgelijk. Een ontwikkeling van deze aard maakt dat extra investeringen in opsporing alléén ontoereikend zullen zijn. Daarom startten wij begin 2018 met een hernieuwde aanpak van online seksueel kindermisbruik, waarin ook wordt ingezet op publieke-private samenwerking en preventieve

² Kamerstuk 31 015, nr. 158

³ <https://www.om.nl/vaste-onderdelen/zoeken/@94030/aanwijzing-zeden/>

maatregelen.⁴ Een overzicht van een stand van zaken vindt u in twee recente Kamerbrieven.⁵

In de Dadermonitor wordt bij deze aanbeveling gesteld dat de zogeheten Teams Bestrijding Kinderpornografie en Kindersekstoerisme (TBKK's) sinds 2012 qua omvang hetzelfde zijn gebleven ondanks een enorme toename van meldingen en complexiteit van zaken.

Vanaf 2015 is de bestrijding van kinderporno één van de landelijke prioriteiten van de Veiligheidsagenda en sinds 2012 is de bestrijding ingebed in een landelijke programma Zeden, kinderporno en kindersekstoerisme. De aanpak is uitgegroeid tot een effectieve opsporing, met één nationale en tien regionale eenheden, waar 150 professionele politiemensen hun werk doen. Deze teams beschikken niet alleen zelf over digitale expertise, maar kunnen daarnaast digitale expertise inschakelen vanuit de teams digitale opsporing.

Binnen de politie wordt nauw samengewerkt tussen de teams Zeden en als onderdeel daarvan de Teams Bestrijding Kinderpornografie en Kindersekstoerisme en de Teams Digitale Opsporing en het Team High Tech Crime. De expertise en opgedane ervaringen in deze domeinen komen ten goede aan deze specifieke aanpakken.

Tegelijkertijd onderkent de Ministerie van Justitie en Veiligheid de toenemende druk op de opsporing, onder meer door het gestegen aantal meldingen. Mede daarom is de Kamer op 15 juni 2018 geïnformeerd over de wijze waarop de extra beschikbare middelen uit het regeerakkoord wil inzetten.⁶ Een stevig accent is gelegd op een toekomstgerichte versterking van de opsporing. Er wordt substantieel geïnvesteerd in het versterken van de aanpak van cybercrime en internationale samenwerking door het hiertoe aanstellen van 111 fte bij de landelijke eenheid – waarvan 46 fte voor cybercrime – en 60 fte agenten met specifieke digitale expertise ten behoeve van de regionale eenheden. Criminelen maken immers volop gebruik van de nieuwe mogelijkheden van internet en onze globaliserende wereld. Deze middelen zijn gericht op versterking van de bredere aanpak van cybercrime.

Naast juridische beperkingen voor de digitale opsporing, voortvloeiende uit het wettelijk kader, dient per geval een proportionaliteitsafweging te worden gemaakt. Met de financiële middelen (30 mln.) die in 2018 reeds zijn vrijgemaakt voor diverse betrokken partijen voor onder andere «cyber», wordt ook in algemene zin de digitale expertise (tools) van de politie versterkt.

De NRMSGK stelt dat de «hackbevoegdheid» van de politie «waar mogelijk en noodzakelijk» moet worden ingezet. Deze bevoegdheid is in het wetsvoorstel Computer Criminaliteit III⁷ opgenomen als de bevoegdheid tot binnendringen in geautomatiseerd werk. Inzet van deze bevoegdheid is mogelijk, mits wordt voldaan aan wettelijke vereisten, waaronder de toepasselijke wettelijke strafbedreiging. Ook kan deze bevoegdheid ondersteunend zijn aan de programmatische hernieuwde aanpak van online seksueel kindermisbruik/kinderporno.

Uit bovenstaande volgt dat door de betrokken partijen hard wordt gewerkt aan de intensivering van digitale opsporing. De gewenste additionele focus van opsporing wordt op dit moment niet bewerkstelligt door een onderzoek of het aanpassen of wijzigen van instructies of aanwijzingen.

⁴ Kamerstuk 31 015, nr.135

⁵ Kamerstukken 31 015, nrs. 157 en 160

⁶ Kamerstuk 29 628, nr. 784

⁷ Wetsvoorstel Computer Criminaliteit III, Kamerstuk 34 372

3. *Registreer verwijzing slachtoffers: de Nationaal Rapporteur beveelt de Nationale Politie aan inzichtelijk te maken: (a) waarom een slachtoffer na het informatief gesprek besluit geen aangifte te doen en (b) naar welke hulpverlening dit slachtoffer is doorverwezen.*

Reactie op aanbeveling 3:

De specifieke overwegingen van slachtoffers bij het doen van aangifte is recent onderzocht door het WODC.^{8 9} In de beleidsreactie aan de Kamer heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven welke aanbevelingen uit het WODC-onderzoek, op welke wijze zullen worden opgepakt.¹⁰ Hierin staat gemeld welke acties er van start zijn gegaan om de rechtspositie van zedenslachtoffers te verbeteren, en welke extra aandacht voor hen nodig is voor de toegang tot zorg en recht.

Naar aanleiding van de EU-richtlijn minimumnormen is de positie van het slachtoffer in de wetgeving, beleid en instructies van het OM versterkt. Bij het bewerkstelligen van maatwerk richting het slachtoffer wordt de kwetsbaarheid van het slachtoffer mede als uitgangspunt genomen. In de Aanwijzing Zeden van het OM is bovendien meer aandacht voor de bescherming van slachtoffers tegen secundaire victimisatie, waarbij specifiek gelet wordt op het beperken van het aantal ondervragingen en het vermijden van onnodige vertraging van het proces. Ook is daarin aandacht voor de verantwoordelijkheden jegens (minderjarige) slachtoffers, onder meer vanuit het oogpunt van de veiligheid van slachtoffers en specifieke (beschermings-)behoeften van minderjarige slachtoffers.

De overheid – inclusief de politie – zet al geruime tijd in om de drempels bij het melden van seksueel misbruik zo laag mogelijk te maken. Het Centrum Seksueel Geweld (CSG) heeft een belangrijke rol hierin, waar slachtoffers laagdrempelig terecht kunnen voor psychische ondersteuning, forensisch-medisch onderzoek en medische zorg. Daarnaast werkt de strafrechtketen ook samen met instanties zoals Slachtofferhulp Nederland, Veilig Thuis, GGD en GGZ-instellingen om regionaal een laagdrempelige toegang tot het recht en de zorg voor slachtoffers van seksueel misbruik en seksueel geweld mogelijk te maken.

De politie start bij zedenzaken met een informatief gesprek. Het informatief gesprek dient enerzijds om de melder te informeren over de gevolgen van het doen van aangifte en de mogelijke impact van het strafrechtelijke traject. Daarnaast wordt informatie gegeven over de mogelijkheden van hulpverlening, slachtofferrechten en juridische bijstand. Anderzijds wordt op basis van de inhoud van het gesprek door politie en OM afgewogen of strafrechtelijk optreden aangewezen is, en zo ja, op welke wijze.

Aangifte doen is geen vrijblijvende zaak. Een eenmaal gedane aangifte kan niet worden ingetrokken en is de start van een strafrechtelijk onderzoek. Een slachtoffer kan desgewenst wel na het doen van aangifte schriftelijk laten weten wat de (eventueel veranderde) wensen zijn rondom strafvervolgning.

Na het informatief gesprek wordt een melder in beginsel een bedenktijd gegund voor het doen van aangifte. Dit geldt met name voor gevoelige situaties waarin de melder en de verdachte elkaar kennen. De bedenktijd

⁸ <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2712-de-beleving-van-slachtoffers-van-zedenmisdriven-van-het-strafproces-van-aangifte-tot-tenuitvoerlegging.aspx>

⁹ Momenteel verricht de Inspectie Justitie en Veiligheid een onderzoek naar het proces rondom zeden van politie en het OM. De bejegening van slachtoffers maakt hier onderdeel van uit. De Kamer wordt geïnformeerd na publicatie van dit rapport.

¹⁰ Kamerstuk 33 552, nr. 33

bestaat omdat een strafrechtelijk onderzoek en strafproces heel bezwarend kan zijn voor een slachtoffer. Het is belangrijk om daar bewust bij stil te staan, voordat de stap van aangifte wordt gedaan. De politie begeleidt het slachtoffer naar een Centrum Seksueel Geweld om daar medische, psychische en forensische zorg te krijgen. Zo kunnen – met instemming van het slachtoffer – sporen worden veilig gesteld en kan het slachtoffer medische zorg krijgen, bijvoorbeeld om een SOA te voorkomen. In het CSG kan het slachtoffer spreken met de zedenrechercheur, waarbij dan bijvoorbeeld het informatieve gesprek plaatsvindt. Als het slachtoffer zich een grondig en afgewogen oordeel heeft gevormd over de consequenties van het inzetten van het proces van opsporing en vervolging en af wil zien van de bedenktijd, dan kan meteen een aangifte worden opgenomen. Dat kan bijvoorbeeld ook in situaties van actueel misbruik of heterdaadsituaties.

Het voeren van een informatief gesprek met een minderjarig slachtoffer vergt de juiste inzet van de politie. Om die reden worden hierbij vaak door de politie gedragsdeskundigen en andere relevante disciplines betrokken. Dat gebeurt zeer zorgvuldig waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de (specifieke) kwetsbaarheid van het minderjarige slachtoffer. Dit alles ten einde het slachtoffer zo min mogelijk te belasten. Ook de zedenofficieren van het OM zijn gespecialiseerd en professioneel in de omgang met minderjarige zedenslachtoffers.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker