

Vergaderjaar 2018–2019

31 015

Kindermishandeling

Nr. 157

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 november 2018

Voortgangsbrief

In het Algemeen Overleg van 23 mei 2018 (Kamerstuk 29 279, nr. 441) heb ik uw Kamer toegezegd te komen met een voortgangsbrief over de aanpak van online seksueel kindermisbruik. Conform deze toezegging zal ik in voorliggende brief specifiek aandacht geven aan internetbedrijven, bestuursrechtelijke mogelijkheden en medeplichtigheid van serviceproviders. Ook heb ik toen, als onderdeel van de toezegging, aangegeven in gesprek te gaan met Terre des Hommes over de eventuele inzet van een (virtuele) lokpuber. Ik kan u melden dat een eerste gesprek daarover heeft plaatsgevonden. Over het onderdeel van de toezegging om u te berichten over de EU-voortgang rondom illegale content, zal ik u in een aparte brief berichten. Wel behandel ik in voorliggende brief de aanpak kindersekstoerisme en ga ik tot slot in op een toezegging over recidiverisico.

Prestatieafspraken aanpak kinderpornografie en kindersekstoerisme

De bestrijding van kinderpornografie en kindersekstoerisme is onderdeel van de Veiligheidsagenda 2015–2018. In dat verband zijn er prestatieafspraken opgenomen in de veiligheidsagenda (Kamerstukken 28 684 en 29 628, nr. 540). In 2017 was de doelstelling 650 interventies, er zijn in 2017 712 interventies gepleegd. De volledige rapportage van het OM en de politie waarin deze resultaten nader worden toegelicht, is als bijlage opgenomen bij deze brief.

INDIGO-afdoening

Tijdens het AO Kinderporno en Kindermisbruik van 15 februari 2018 (Kamerstuk 31 015, nr. 137) heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over het gebruik van de INDIGO-afdoening («Initiatief Niets Doen Is Geen Optie»). Hiervoor verwijs ik naar bovengenoemde rapportage van het OM en de politie, waaruit blijkt dat in 2017, als onderdeel van de eenvoudige

interventies, 37 INDIGO-trajecten zijn uitgevoerd. Voorts wordt op dit moment in opdracht van het Programma Politie en Wetenschap door Bureau Beke onderzoek gedaan naar de INDIGO-afdoening. Het onderzoek, getiteld «*Niet meer doen! Een onderzoek naar effecten, werking en reikwijdte van de INDIGO-afdoening; de buitengerechtelijke aanpak van downloaders van kinderporno*» wordt naar verwachting in het voorjaar van 2019 gepubliceerd. Doel van het onderzoek is vast te stellen wat de effecten (o.a. in termen van recidive) en (praktische) werking zijn van de INDIGO-afdoening. Ik zal uw Kamer over de uitkomsten van dit onderzoek nader informeren.

Hash database en motie Van Nispen c.s.

Op 27 maart 2018 heeft de rondetafelbijeenkomst in het kader van de aanpak van online seksueel kindermisbruik plaatsgevonden, met als doel tot een publiek-private aanpak te komen om kinderpornografie verder te verbannen van internet. Over de uitkomsten van deze bijeenkomst heb ik uw Kamer op 1 mei 2018 bij brief geïnformeerd.¹ Recent heeft, op 9 oktober 2018, een tweede rondetafelbijeenkomst hierover plaatsgevonden. Eén van de ambities die uit de bijeenkomsten voortkomt is het implementeren en inzetten van een bestaande database met «hashes» (unieke digitale vingerafdrukken) van bekend kinderpornografisch materiaal. De politie kan de hashes in een database plaatsen en het EOKM kan deze vervolgens ontsluiten. Het EOKM kan gericht bedrijven benaderen die met deze beschikbare hashes een check kunnen uitvoeren op mogelijke kinderpornografische content.

In het VAO van 27 maart 2018 heeft het lid Van Nispen een motie ingediend, waarin de regering wordt verzocht het mogelijk te maken dat het EOKM in overleg met de politie technieken, zoals «webcrawlers», kan inzetten om kinderporno te zoeken met als doel dit te verwijderen van het openbare internet.² Een dergelijke geautomatiseerde meldfunctie, moet worden gevoed met naar verwachting hashes uit de bovengenoemde database. Hoewel aan elkaar verbonden, zijn dit twee verschillende opgaven die los van elkaar beantwoord dienen te worden. En daarbij volgordegevoerd dienen te worden uitgevoerd. Het implementeren van de database is daarbij het eerste vraagstuk dat nu wordt uitgevoerd. Conform de wens van de motie worden op dit moment gesprekken gevoerd tussen betrokken partijen EOKM, politie en Openbaar Ministerie om te beoordelen of, hoe en door wie geautomatiseerd zoeken in de toekomst daarbij past. Afhankelijk van de implementatie en werking van de hash database, zal hierover in de eerste helft van 2019 verder besloten worden.

Opsporing op het darkweb

Voor opsporingsactiviteiten op het darkweb lijkt een webcrawler van grote meerwaarde. In de tweede helft van 2018 heb ik daarom de politie extra gelden toegekend voor de bouw van een crawler specifiek gericht op het darkweb. Het doel is dat deze webcrawler als instrument voor meerdere type opsporingsdoelen kan worden ingezet, natuurlijk voorzien van strafrechtelijke waarborgen. Denk hierbij vooral aan de aanpak van cybercriminaliteit, ondermijning en kinderporno. Deze crawler is overigens onderdeel van in totaal drie instrumenten die ik voor opsporing op het darkweb met extra gelden financier. Het instrument «DarkScan» wordt gebouwd, waarmee het darkweb voor een bepaald type delict nader in kaart kan worden gebracht. En tenslotte de «Empowerment

¹ Bijlage bij Kamerstuk 31 015, nr. 150.

² Kamerstuk 31 015, nr. 138.

Darkweb», waarmee regionale politieafdelingen beter kunnen worden aangesloten op de opsporingsactiviteiten op het darkweb.

Monitor online kinderpornografie en motie Buitenweg

In het VAO van 27 maart 2018 is daarnaast door het lid Buitenweg een motie ingediend waarin de regering wordt verzocht zich in te zetten voor een overheidsgedragslijn van naming-and-shaming bij internetondernemers die zich niet actief inzetten voor de bestrijding van kinderporno op internet (Kamerstuk 31 015, nr. 146). Met een reactie op deze motie, ga ik ook in op de toezegging uit het VAO zeden van 6 juni 2018 (Handelingen II 2017/18, nr. 90, item 4), om te berichten over acties die zijn opgesteld met het bedrijfsleven over naming-and-shaming van internetbedrijven. Want de motie gaat een stap verder dan een wens die door het bedrijfsleven is geuit in de rondetafelconferentie van 27 maart jl. Hier werd gevraagd om meer informatie over en zicht op de online locatie van kinderpornografie. Het blijkt mogelijk hier zicht op te krijgen aan de hand van een specifieke meetmethode die ontwikkeld kan worden door de Technische Universiteit Delft (TU Delft). Een onafhankelijk beeld van partijen die verantwoordelijk zijn voor online beschikbaarheid van dit materiaal vind ik zeer aantrekkelijk. Daarom werkt de TU Delft dit verder uit tot een monitor. Tijdens de recente rondetafelbijeenkomst van 9 oktober is hierover concreet overlegd. Met de monitor wordt ook uitvoering gegeven aan het eerste deel van de motie, omdat de onafhankelijke monitor inzichtelijk kan maken op wie een richtlijn zich zou moeten richten. Of het opportuun is tot een systeem van naming-and-shaming te komen wil ik later bezien. Ten eerste wil ik dat de kwaliteit van een monitor geborgd is en ten tweede wil ik de uitwerking van de eerste monitorresultaten op slecht scorende hosters inzichtelijk hebben. Ook wil ik een integrale afweging tussen meerdere optionele instrumenten maken, waarbij bijvoorbeeld de inzet van een bestuursrechtelijke vorm van handhaving kan worden meegewogen.

Haalbaarheidsstudie bestuursrechtelijke aanpak online seksueel kindermisbruik

Er lijkt geen geschikt instrument te zijn om op te treden tegen ICT-bedrijven die nalaten kinderporno accuraat te verwijderen. Daarom overweeg ik het introduceren van een wettelijke verplichting voor bepaalde ICT-bedrijven, gericht op het verwijderen van kinderporno binnen een korte periode nadat het bestaan daarvan bij hen is gemeld. Ik laat onderzoeken of het haalbaar is dit bestuursrechtelijk te handhaven, waarbij het meer specifiek gaat om een aanpak die zowel juridisch haalbaar als praktisch werkbaar moet zijn. Zoals ik heb toegezegd in het Algemeen Overleg van 15 februari 2018, worden mogelijkheden van grensoverschrijdende inning hierbij meegenomen. Het onderzoek is inmiddels vrijwel gereed en een standpunt hierover wordt voorbereid.

Reactie op de motie van het lid Van Toorenburg c.s.

Op 6 juni 2018 is een motie door Kamerlid Van Toorenburg c.s. ingediend, waarin ten eerste wordt verzocht om te bezien of er maatregelen getroffen kunnen worden zodat de internetbedrijven kunnen worden gedwongen mee te werken aan het verwijderen van kinderporno en ten tweede om te bezien of tot vervolging van internetbedrijven kan worden over gegaan.³ Voor wat betreft het eerste deel van de motie, heb ik in de brief⁴ van 7 februari 2018 aangegeven dat wanneer het de bedrijfssector niet lukt om

³ Kamerstuk 29 270, nr. 127.

⁴ Kamerstuk 31 015, nr. 135.

zelf kinderporno accuraat te verwijderen, het de overheid past om hierin normerend op te treden. Ik zet daarbij in op de bovengenoemde haalbaarheidsstudie naar een bestuursrechtelijke aanpak van deze bedrijven: daarmee zie ik kansen om bad-hosters te dwingen kinderporno te verwijderen. Voor het tweede deel van deze motie, het strafrechtelijk vervolgen van deze bedrijven, zie ik minder mogelijkheden. Reden hiervoor is ten eerste dat de Nederlandse wet aangeeft dat een Internet Service Provider (ISP) niet strafrechtelijk verantwoordelijk kan worden gehouden voor wat zijn klanten online zetten via zijn dienst, ook niet als hij weet heeft van het strafbaar karakter. Het vervolgen voor enige deelnemingsvorm is daarom pas aan de orde wanneer de procedure van art 54a Sr volledig is doorlopen en een ISP zelfs dáár niet op reageert. De praktijk heeft geleerd dat bad-hosters alles negeren totdat er een bevel van de Officier van Justitie op de mat ligt, waarna een enkel plaatje of URL waar zo'n bevel op gericht kan zijn wordt weggehaald. Dit betekent een forse inspanning (strafwaardigheid beoordelen door politie, vordering OvJ aan RC, RC geeft machtiging af, OvJ zet die om in bevel) van schaarse opsporingscapaciteit, met slechts een beperkt effect. Een bestuursrechtelijke handhaving zou zowel effectiever als efficiënter uit kunnen pakken in de strijd tegen het hosten van kinderporno. De inzet van het strafrecht blijft dan een ultimum remedium. Een andere mogelijkheid is het vervolgen van een ISP als medepleger, in «bewuste en nauwe samenwerking» met de criminele klanten. In dat geval is het bedrijf een dekmantel voor criminele activiteiten. Hiervan zijn in Nederland geen gevallen bekend.

Extra impuls programma *Stop It Now!*

Stop It Now! (SIN) is een programma van het EOKM. Het programma biedt gratis en anoniem telefonische hulp aan mensen die pedofiele gevoelens ervaren of personen die deze gevoelens vermoeden bij iemand in hun omgeving. Voor volwassenen maar ook voor jongeren onder de 18 jaar. In mijn brief van 7 februari 2018 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de hernieuwde aanpak van kinderpornografie.⁵ Een van de actielijnen uit dit plan van aanpak betreft het continueren van het programma SIN en het geven van een extra impuls aan SIN. In het verlengde daarvan heb ik in 2018 extra middelen, voor gerichte voorlichting en hulpverlening aan downloaders van kinderpornografie, aan het programma SIN toegekend. Hiervoor is een video ontwikkeld, gericht op downloaders van kinderpornografie met een oproep hiermee te stoppen en hulp te zoeken. Deze video is gelanceerd op 13 september jl. De video was te zien en te horen op lokale radio en TV. Verder was de video in de media en op diverse andere locaties en gelegenheden te zien, zoals streekbussen, tankstations, horecagelegenheden, vliegvelden, maar ook door middel van banners op legale porno websites. Ook werd een, op de doelgroep gerichte, website ontwikkeld.

Barrières voor downloaders van kinderporno

Naast het verwijzen van downloaders naar hulpverlening, ga ik deze groep ook verder aanpakken, zoals voorgesteld in een andere actielijn van de «hernieuwde aanpak van online seksueel misbruik». Het is onbegrijpelijk waarom er zoveel mannen downloaden, het is verwerpelijk en schadelijk: downloaders houden online seksueel kindermisbruik in stand. Met een nader onderzoek naar downloaders van kinderporno wil ik advies over interventies die kunnen worden ingezet om het downloaden van kinderporno (preventief) tegen te gaan. Hiervoor is zowel meer inzicht nodig in de persoon achter het downloaden als in de stappen die iemand

⁵ Kamerstuk 31 015, nr. 135.

zet om in het dieptepunt te eindigen: het downloaden van kinderporno. Aan de hand van een scherper profiel en inzicht in processtappen wil ik advies over hoe downloaders vroegtijdig te identificeren en welke barrières kunnen worden opgeworpen om downloaden van kinderporno te voorkomen.

Technische oplossing met een «Startup In Residence»

In de «hernieuwde aanpak van online seksueel misbruik» wordt onder de actielijn publiek-private samenwerking naar innovatieve technische oplossingen gezocht om strafbaar beeldmateriaal van minderjarigen en strafbare communicatie over seks met kinderen in te dammen op internet. Er is besloten om voor dit vraagstuk een startup-traject te starten. Het Startup in Residence programma heeft als doel nieuwe initiatieven te vinden voor ingewikkelde uitdagingen waar de overheid voor staat. Inmiddels heeft de kick-off plaatsgevonden en staat de «challenge» online. Dit betekent dat verschillende startup-organisaties die een idee hebben voor een innovatieve technische oplossing zich kunnen aanmelden. Nadat de aanmeldingstermijn (eind oktober 2018) is verstreken volgt een selectieprocedure, waarbij de startup met de best passende oplossing de opdracht wordt gegund. Daarna volgt een ontwikkelingsfase van vijf maanden waarin de Startups werken aan een prototype.

Meldpunt voor kindersekstoerisme

Sinds 1 juni 2018 is het meldpunt voor kindersekstoerisme www.meldkindersekstoerisme.nl van het EOKM overgegaan naar Defence for Children – ECPAT. Naast het onderhoud en het beheer van de website Meldkindersekstoerisme.nl en de Toolkit kindersekstoerisme, draagt Defence for Children- ECPAT zorg voor de afhandeling van de meldingen. Tevens zal de Toolkit kindersekstoerisme geschikt worden gemaakt voor specifieke doelgroepen, ambassadepersoneel, politie liaison officers en toerismepersoneel.

Social media campagne Don't Look Away

Deze zomer heeft de social media campagne Don't Look Away plaatsgevonden om reizigers bewust te maken van het fenomeen kindersekstoerisme en de mogelijkheden om daarvan melding te maken. De campagne Don't Look Away werd gecoördineerd door Defence for Children-ECPAT, en uitgevoerd met andere kinderrechtenorganisaties (Terre des Hommes, Plan Nederland en Free a Girl), de politie, de Koninklijke Marechaussee en de ANVR. Ook touroperators TUI, SNP Natuurreizen en Fox Verre Reizen Sawadee, Shoestring, Koning Aap, YourWay2Travel, Footprint Travel, Travel Counsellors, Asian Heritage en ResiRest deelden de campagne met hun klanten. In campagneperiode meldden 22 mensen hun vermoedens van seksuele uitbuiting van kinderen in het buitenland, tegen 10 meldingen in de eerste helft van 2018. Naast meldingen over seksuele uitbuiting meldden mensen ook afbeeldingen van seksueel misbruik op internet (kinderporno), zaken van kinderhandel, vermoedens van kindermisbruik in Nederland en vragen of zorgen om andere zaken, zoals potloodventers of boeken die seks met kinderen promoten.

Toezegging reismaatregelen

In het Algemeen Overleg van 15 februari jl. (Kamerstuk 31 015, nr. 137) heeft uw kamer verzocht om aantallen opgelegde reismaatregelen bij kindersekstoerisme. Ik kan u daarover als volgt informeren. Er zijn verschillende juridische mogelijkheden om het reisgedrag van verdachten en veroordeelden van zedendelicten/kindersekstoerisme te beperken.

Deze zijn tijdens het Algemeen Overleg al aan de orde gekomen. Het reisverbod betreft – tot op heden – een bijzondere vorm van het locatiegebod, dat de plicht inhoudt om binnen Nederland te blijven. Vanwege de verschillende juridische mogelijkheden voor het opleggen van een reisverbod, die merendeels moeten worden «ingelezen» in bijzondere voorwaarden, kan en wordt het «reisverbod» niet als zodanig apart geregistreerd.

Met de Wet langdurig toezicht die op 1 januari 2018 in werking is getreden krijgt het reisverbod voor het eerst een expliciete wettelijke grondslag⁶. Gezien de recente inwerkingtreding zijn er nog geen gevallen van de toepassing van deze maatregel in de praktijk. Het is echter van belang om hierbij op te merken dat kinderseksstoerisme niet als apart strafbaar feit wordt geregistreerd. Kinderseksstoerisme is namelijk strafbaar gesteld onder de zedenbepaling van het Wetboek van Strafrecht en wordt overeenkomstig die bepaling als zodanig geënclassificeerd en geregistreerd in de systemen.

Ik begrijp dat het verzoek om cijfers is ingegeven door de vraag of het reisverbod in deze zaken wel «vaak genoeg» wordt opgelegd «en of de frequentie niet omhoog moet» om kinderseksstoerisme vanuit Nederland naar het buitenland te voorkomen. Ik acht de preventie van kinderseksstoerisme van zeer groot belang. Die preventie ziet in beginsel op alle zedensubjecten, niet alleen op veroordeelden van kindermisbruik in het buitenland. Gelet hierop zouden cijfers over specifiek kinderseksstoerismezaken een te beperkt beeld geven over het aantal potentiële zaken waarin een reisverbod passend en geboden zou zijn. Zoals ik ook eerder in het debat heb aangegeven, vraagt dit per geval om een afweging van proportionaliteit en subsidiariteit.

Green Notices

Green Notices zijn internationale waarschuwingsberichten over (mogelijk) reisgedrag van veroordeelde delinquenten met een hoog recidive risico. In het geval van veroordeelde kindermisbruikers met een hoog recidive-risico moet met het middel worden voorkomen dat zij ongemerkt naar andere landen kunnen reizen met het doel daar kinderen seksueel te misbruiken. Het betreft dus een waarschuwingssysteem dat is gericht op (speciale) preventie. Interpol ondersteunt landen die gebruikmaken van deze waarschuwingsberichten en bevordert dat grensinformatiesystemen van lidstaten worden aangesloten op dit Interpol informatiekanaal. Uit navraag bij meerdere landen in diverse regio's blijkt dat de knelpunten in het gebruik van de waarschuwingsberichten zeer divers van aard zijn, van privacy- en wetgeving aspecten tot onvoldoende kennis bij de operationele diensten. Deze geïdentificeerde belemmeringen zijn nader opgepakt door Interpol. Zo heeft Interpol nieuwe richtlijnen opgesteld voor het gebruik van de Green Notices, zal zij dit blijvend onder de aandacht brengen bij landen en zal zij landen motiveren om het gebruik van Green Notices te verhogen.

Naar aanleiding van de aangenomen motie Van Oosten en Groothuizen met betrekking tot het gebruik van Green Notices (Kamerstuk 31 015, nr. 141) bericht ik u dat het stimuleren van het duurzaam gebruik van

⁶ Deze wet voorziet uitdrukkelijk in een beperking van het recht om Nederland te verlaten als bijzondere voorwaarde in het kader van langdurig toezicht op zeden- en geweldsdelinquenten. Deze maatregel is geïntroduceerd voor tbs-gestelden van wie de terbeschikkingstelling (definitief) is geëindigd en voor zware geweldsdelinquenten en voor zedendelinquenten van wie de gevangenisstraf is geëindigd of van wie de voorwaardelijke invrijheidsstelling na een gevangenisstraf is geëindigd.

Green Notices in een internationale context een complex proces van lange adem is. Te meer omdat het gebruik dan wel het geven van opvolging aan de waarschuwingsberichten aan het ontvangende land is. De Nederlandse politie en het openbaar ministerie verkennen momenteel het Nederlandse juridische kader om te bezien of en hoe de Green Notice door Nederland benut kan worden voor veroordeelde zedendelinquenten met een hoog recidiverisico en ernstige potentiële zedendelinquenten. Over de uitkomsten van deze verkenning zal ik uw Kamer nader informeren.

Toezegging recidiverisico in opleidingen

In het algemeen overleg zeden van 23 mei 2018 (Kamerstuk 29 279, nr. 441), is gesproken over de beleidsreactie op het rapport «Gewogen Risico» van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (NRM). Daarbij heeft de Minister voor Rechtsbescherming toegezegd, alle ketenpartners die betrokken zijn bij het communiceren over recidiverisico bij zedendelinquenten, met de NRM om de tafel te brengen. Dit overleg heeft op 3 september jl. plaatsgevonden. De NRM vroeg Rechtspraak en Openbaar Ministerie initiatief te tonen om de basiskennis over recidiverisico en kansberekening structureel te verbeteren. Opleidingsinstituut SSR van de Rechtspraak en het OM heeft toegelicht dat hier in alle opleidingen aandacht voor is. Ook in het ketenoverleg Zeden is dit onderwerp van gesprek. Rechters en officieren kunnen daarnaast, dankzij een door de reclassering ontwikkelde presentatie van de nieuwe RISC, meer inzicht krijgen in de totstandkoming van een risico-inschatting. Voorts is tijdens de bespreking afgesproken dat het Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen (NRGD) aansluiting zoekt bij genoemde opleidingen van de SSR, omdat het NRGD ervaring heeft met het kritisch lezen en duiden van adviesrapporten. Tot slot is afgesproken dat tijdens de evaluatie van de nieuwe rapportages van reclassering en NIFP, die medio 2019 wordt verwacht, ook de eenduidige interpretatie van recidiverisico door de gebruikers wordt meegenomen.

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