

Vergaderjaar 2008–2009

**31 808 (R 1872)**

## **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. 6**

### **VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG**

Vastgesteld 10 juni 2009

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Krom (VVD), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Roemer (SP), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA), Anker (ChristenUnie) en Heemelaar (GroenLinks).

Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Smeets (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Leijten (SP), Ulenbelt (SP), Jan de Vries (CDA), Weekers (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Karabulut (SP) Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA), Slob (ChristenUnie) en Halsema (GroenLinks).

#### <sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Wilders (PVV), Waalkens (PvdA), Van Baalen (VVD), Çörüz (CDA), Ormel (CDA), voorzitter, Ferrier (CDA), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Haverkamp (CDA), Blom (PvdA), Eijnsink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Irrgang (SP), Knops (CDA), Boekestijn (VVD), Voordewind (ChristenUnie), Pechtold (D66), ondervoorzitter, Ten Broeke (VVD), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA), Thieme (PvdD) en Peters (GroenLinks).

Plv. leden: De Wit (SP), Van der Vlies (SGP), De Roon (PVV), Vermeij (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Omtzigt (CDA), Spies (CDA), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Jasper van Dijk

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup>, de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>2</sup> en de algemene commissie voor Jeugd en Gezin<sup>3</sup> hebben op 8 juni 2009 overleg gevoerd met minister Hirsch Ballin van Justitie over **wetsvoorstellen ter goedkeuring en uitvoering van het Verdrag van Lanzarote inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik (31 808 en 31 810)**.

Van het overleg brengen de commissies bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
De Pater-van der Meer

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,  
Ormel

De voorzitter van de algemene commissie voor Jeugd en Gezin,  
Heijnen

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,  
Nava

(SP), Ten Hoopen (CDA), Jonker (CDA), Boelhouwer (PvdA), Leerdam (PvdA), Arib (PvdA), Neppérus (VVD), Lempens (SP), Schermers (CDA), Griffith (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Koşer Kaya (D66), Van Beek (VVD), Gesthuizen (SP), Samsom (PvdA), Ouwehand (PvdD) en Vendrik (GroenLinks).

#### <sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Dijsselbloem (PvdA), Çörüz (CDA), Gerkens (SP), ondervoorzitter, Sterk (CDA), Van Miltenburg (VVD), Van Dijken (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), Teeven (VVD), Wolbert (PvdA), Voordewind (Christen-

Unie), Zijlstra (VVD), Bouchibti (PvdA), Langkamp (SP), Ouwehand (PvdD), Agema (BVV), Leijten (SP), Dibi (GroenLinks), Heijnen (PvdA), voorzitter, Van Toorenburg (CDA) en Uitslag (CDA).

Plv. leden: Heerts (PvdA), Omtzigt (CDA), Kant (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Eijnsink (PvdA), Nicolai (VVD), Biskop (CDA), Van der Ham (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Verdonk (Verdonk), Bouwmeester (PvdA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Schippers (VVD), Timmer (PvdA), Gesthuizen (SP), Bosma (PVV), De Wit (SP), Arib (PvdA), Jan de Vries (CDA), Jan Jacob van Dijk (CDA) en Karabulut (SP).



# Stenografisch verslag van een wetgevingsoverleg van de vaste commissie voor Justitie, de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken en de algemene commissie voor Jeugd en Gezin

Maandag 8 juni 2009

Aanvang 10.30 uur

## Voorzitter: De Pater-van der Meer

Aanwezig zijn 5 leden der Kamer, te weten:

De Pater-van der Meer, Gerkens, Arib, Teeven en De Roon,

en de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Uitvoering 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) (31810);**  
- **het wetsvoorstel 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) (31808, R1872).**

De **voorzitter**: Ik heet de minister welkom. Wij hebben met elkaar afgesproken dat wij dit wetgevingsoverleg in twee uur tijd proberen te doen. Dat geeft ons vanmiddag gelegenheid voor andere activiteiten.

Mevrouw **Gerkens** (SP): Voorzitter. Wij spreken over het Verdrag van Lanzarote. Lanzarote is een mooi eiland, met mooi weer. Maar veel belangrijker is dit verdrag. Wij zijn erg tevreden over de goedkeuring van dit verdrag en over het wetsvoorstel. Dat zal de minister overigens niet bevreemden. Wij vinden dit bijzonder belangrijke voorstellen en wij ondersteunen de goedkeuring van dit belangrijke verdrag dan ook.

De meeste onderwerpen die wij hier nog wilden aanstippen en vragen die wij hadden, hebben wij aan de orde gesteld in de schriftelijke inbreng. Het gaat hierbij met name om de wijze waarop het verdrag wordt omgezet in de Nederlandse wet. Met heel veel antwoorden daarop zijn wij tevreden, maar wij hebben nog wel enkele vragen.

De eerste betreft het Meldpunt Kinderporno. Bij 3356 meldingen bij het meldpunt ging het om strafbare afbeeldingen. Hierbij is 532 keer melding gemaakt van verspreiding van kinderporno vanuit Nederland. Interessanter is de vraag wat er bij het KLPD is gebeurd

met deze meldingen. Heeft de minister daar zicht op en kan hij er iets meer over vertellen?

Met betrekking tot het blokkeren van websites meldt de minister in de andere brief dat er gewerkt wordt aan een samenwerkingsverband. Over die brief, de tweede voortgangsrapportage, komen wij nog een keer te spreken. Het zal de minister niet bevreemden dat ik erg sceptisch ben over dat samenwerkingsverband. Laten wij eerlijk zijn, ISP's willen liever niet blokkeren. Die willen graag verkeer. Ik heb een motie ingediend over de juridische toets op dat samenwerkingsverband en op blacklisting, de wijze waarop de minister wil gaan werken. Hoe zit het met die juridische toets en de aangenomen motie-Gerkens daarover?

Recent hebben wij een debat gevoerd over de plankzaken. Kort daarna ontvingen wij het verbeterplan van de politie. Ik heb zelden zo'n uitstekende analyse gezien. Hulde hiervoor aan de politie. De minister beweerde in dat debat bij hoog en bij laag dat de capaciteit voldoende zou zijn. Ik heb toen een motie ingediend om meer capaciteit te verkrijgen. Er is niet voldoende capaciteit, zo staat ook in het verbeterplan van de politie. Er is niet voldoende capaciteit, zo zegt ook het College van PG's. Er is niet voldoende capaciteit, zo vertellen mij de rechercheurs.

Kort na de zomer gaan wij het verbeterplan bespreken. Bij de uitwerking van het verdrag ligt een aantal voorstellen waarvoor ook capaciteit nodig is. Ik zou de minister willen verzoeken om de Kamer vóór dit debat een plan te sturen over de wijze waarop hij denkt het gebrek aan capaciteit te gaan aanpakken. Daarbij wijs ik graag op het feit dat "zomaar" meer politie erbij ook niet altijd werkt, maar dat wij misschien heel specifiek op een aantal terreinen wat nodig hebben. Hoe gaan wij dat aanpakken en oplossen?

Ik kom op enkele iets technische punten. Het eerste betreft het toegang verschaffen tot kinderporno. De SP is het eens met het strafbaar stellen van bewust, opzettelijk toegang verschaffen tot websites waar kinderporno te zien is. Je moet echter zeker weten dat iemand opzettelijk op zoek is naar kinderporno. Dat is een norm die wel gehandhaafd moet kunnen worden. Evenals de minister zien wij helaas bewijsproblemen. Betalingsverkeer is het belangrijkste aanknopingspunt. De minister geeft echter aan dat ook steeds meer niet regulier betalingsverkeer met prepaid kaarten plaatsvindt. Wat kunnen wij dan nog meer doen? Hoe wordt dit opgespoord?

De minister zegt dat met financiële instellingen constructieve gesprekken bezig zijn en dat men bereid is om het faciliteren van het uitwisselen van kinderpornografie tegen te gaan. Kan de minister zeggen wanneer dat geregeld is?

Wij zijn ook erg blij met de strafbaarstelling van grooming. Ook hier heeft de SP lang op gehamerd. De minister zegt in de uitwerking van het wetsvoorstel echter dat rechters uiteindelijk bepalen of er inderdaad sprake is van grooming. Dat geeft toch weer wat ongerustheid. Is dat voldoende? Is de minister er zelf gerust op dat wij het hiermee gaan redden?

Het volgende punt betreft de bewijslast betreffende meerderjarigheid bij exploitanten. Hierover is in de Kamer een motie van mij en mevrouw Arib aangenomen. Wat mij betreft voeren wij gewoon de verplichting voor de exploitant in om aan te tonen dat de modellen die poseren meerderjarig zijn. De minister geeft als argument hiertegen dat het te veel werk is. De pornosites zouden daarvoor met te veel modellen werken. Maar het is compleet normaal. Iedere Nederlander met een arbeidsverhouding moet zichzelf kunnen identificeren. Hij moet daarvoor een kopie van zijn identiteitsbewijs leveren. Voor het arbeidsbureau is deze werkwijze ook niet ondoenlijk. Ook het arbeidsbureau heeft enorm veel kleine, losse werknemers. Ik heb contact gehad met veel bona fide pornobedrijven. Die doen dit allang. Zij juichen het toe als dit meer zou gebeuren en als dit verplicht zou zijn. Dit scheidt namelijk het kaf van het koren in de porno-industrie. Als dit niet werkt, zouden we identificatie ten minste moeten verplichten voor jonge modellen, bijvoorbeeld voor iedereen tussen 18 en 23 jaar.

De heer **Teeven** (VVD): Het idee van mevrouw Gerkens spreekt ook onze fractie aan, maar er valt ook wel iets te zeggen voor het standpunt van de minister. Hoe denkt de fractie van de SP om te gaan met de problemen in dit wetsvoorstel rondom buitenlandse modellen? Modellen uit Moldavië, Wit-Rusland en Oekraïne vormen natuurlijk een groot probleem. Hoe denkt mevrouw Gerkens dat probleem te tackelen?

Mevrouw **Gerkens** (SP): Precies om deze reden hebben wij deze motie ingediend. Bij de modellen uit deze landen zit het grote probleem. Als een porno-exploitant een contract sluit en filmpjes binnenhaalt of koopt van exploitanten uit die landen, moet hij er een verklaring van meerderjarigheid bij eisen. Zo'n verklaring kan bestaan uit paspoortkopieën of allerlei andere officiële documenten. Op die manier kun je dit oplossen. Nogmaals, dit gebeurt al. Ik ken voldoende porno-exploitanten, die met mij contact hebben opgenomen en hebben gezegd dat mijn voorstel alleszins reëel is. Zij vragen om een identificatie en controleren deze ook.

Mevrouw **Arib** (PvdA): Voorzitter. Het Verdrag van Lanzarote van de Raad van Europa betreft de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik. De uitvoering van het verdrag leidt op drie punten tot een aanscherping van de Nederlandse zedelijkheidswetgeving. Het gaat om een aanscherping van artikel 240 van het Wetboek van Strafrecht, om strafbaarstelling van het corrumperen van kinderen en om strafbaarstelling van grooming. Wij zijn ontzettend blij met deze strafbaarstelling. Het mag duidelijk zijn dat de PvdA-fractie dit verdrag van harte steunt. Dit hebben

wij ook in onze schriftelijke inbreng laten blijken. De PvdA-fractie is van mening dat met dit verdrag een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik.

Onze vragen zijn in de schriftelijke vragenronde naar tevredenheid beantwoord. Ik heb nog wat vragen, die ik graag aan de minister voorleg. Deze vragen kunnen worden gezien in het licht van mijn steun voor het wetsvoorstel.

Hoeveel landen hebben zich intussen achter het verdrag geschaard? Bij deze problematiek is samenwerking op Europees niveau cruciaal. Zeker omdat het gaat om technologische ontwikkelingen als het internet, is het heel belangrijk dat zoveel landen zich achter dit verdrag scharen. Ik ben dus heel benieuwd hoeveel landen intussen het verdrag hebben geratificeerd.

We hebben uitvoerig gesproken over het blokkeren van websites met kinderporno. We hebben ervoor gekozen om na het reces een apart AO te houden over kinderporno. Toch zou ik van de minister willen weten hoe het staat met de onderhandelingen met allerlei providers over het blokkeren van websites met kinderporno.

Uit de antwoorden van de minister op de door de PvdA gestelde vraag naar een aangifteplicht bij seksueel misbruik krijg ik helaas geen afdoende antwoord. Ik heb in een eerder debat over kinderporno een motie ingediend waarin ik heb gepleit voor een meldplicht van seksueel misbruik van kinderen door zorgverleners of hulpverleners. Die motie is door de Kamer aangenomen. In de antwoorden op de schriftelijke vragenronde heeft de minister gezegd dat er al een meldrecht is. We weten dat dit zo is en dat dit ook in de Wet op de jeugdzorg is geregeld. Maar dit is te vrijblijvend. Er wordt ook nauwelijks gebruik van gemaakt. Het gaat hierbij bovendien om een ernstig delict. Als kinderen tevertoevond worden aan instellingen, voor kinderopvang, gehandicaptenzorg of wat dan ook, moeten de kinderen ook veilig zijn. Als een hulpverlener zich aan een kind vergrijpt, dan dient dat gemeld te worden en moet aangifte worden gedaan. Mijn vraag is dan ook: hoe staat het met de uitvoering van de motie?

Onderwerp van discussie is verder de vraag of ook het opzettelijk meekijken met iemand die zich toegang heeft verschaft tot kinderporno, strafbaar kan zijn. Deze vraag hebben wij ook in de schriftelijke vragenronde gesteld. De minister heeft daarover min of meer duidelijkheid gegeven, maar ik wil er meer over horen. Meekijken kan inderdaad strafbaar zijn. Ik begrijp dat dit wordt aangemerkt als een soort deelnemingsvorm. Het is goed dat dit expliciet duidelijk is gemaakt om te voorkomen dat perverselingen de randen van de wet opzoeken door zich op indirecte wijze toegang tot kinderporno te verschaffen. Ik ben benieuwd of dit met de voorstellen van de minister afdoende is afgedekt.

Mevrouw Gerkens heeft al gerefereerd aan de motie-Gerkens/Arib over de omkering van de bewijslast, waardoor exploitanten van pornosites moeten aantonen dat iemand 18 jaar of ouder is, in plaats van dat het Openbaar Ministerie moet aantonen dat iemand minderjarig is. De minister wijst op de verruiming van strafbaarstelling van kinderpornografie uit 2002, op grond waarvan het publiceren van afbeeldingen van iemand die voor een kind kan doorgaan maar dat niet is, toch strafbaar kan zijn. Tot slot wijst de minister erop dat omkering van de bewijslast niet in ons strafrechtstelsel

past. Dat kan zo zijn, al wordt bijvoorbeeld in het kader van de pluk-zewetgeving ook gedacht aan omkering van de bewijslast en gaan de huidige wettige bepalingen al een eind die kant op. Past iets wat tot nu toe ongebruikelijk is in ons strafrecht, in dit geval de omkering van de bewijslast, daar per se niet in? Zijn er harde juridische barrières, bijvoorbeeld het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, die zich tegen het opnemen van omkering van de bewijslast verzetten? Ik hoor graag een meer juridische argumentatie en niet alleen dat het niet in ons strafrechtssysteem past.

Ik ben blij te lezen dat de minister in het wetsvoorstel over de regulering van de prostitutiebranche dat nog bij de Raad van State ligt, een vergunningplicht aan de exploitatie van webcamseks wil verbinden en dat als voorwaarde voor het verkrijgen van een vergunning gaat gelden dat geen minderjarigen worden gebruikt. Bij overtreding kan een vergunning worden ingetrokken. Dat is goed nieuws, maar wat voegt het toe aan de bestaande situatie, waarin het exploiteren van minderjarigen ook al strafbaar is? De minister wijst op de handhavingsaspecten bij een vergunningsplicht. Is dit het enige voordeel boven de strafrechtelijke sanctionering? Mijn laatste punt betreft de samenwerking met de financiële instellingen inzake de bestrijding van kinderpornografie. Wij hebben daarover eerder uitvoerig met de minister van gedachten gewisseld; met name collega Gerkens heeft daar een paar keer vragen over gesteld. De minister zegt met de Nederlandse Vereniging van Banken in overleg te zijn over het uitwisselen van informatie inzake het verloop van betalingsstromen en de daarbij gebruikte techniek rond financiële dienstverlening of via internet, in het bijzonder rond de uitwisseling van kinderpornografie. Er is al langer overleg gaande met de banken. Wat is de laatste stand van zaken?

De heer **Teeven** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie is een warm voorstander van dit verdrag en de aanstaande uitvoeringswet. Het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van het verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik. Er zijn drie veranderingen voorzien in de zedelijkheidswetgeving. Allereerst wordt de strafbaarstelling inzake de kinderpornografie, artikel 240b, verscherpt. Verder worden het corrumpen van kinderen en "grooming" strafbaar gesteld.

Ik begin met artikel 240b. Dit is een goed voorstel. In de bestaande structuur van artikel 240b van het Wetboek van Strafrecht geldt dat alle ten aanzien van afbeeldingen van kinderpornografie strafbaar gestelde gedragingen voorwaardelijk opzet impliceren. Iemand die zich niet bewust is van de aanmerkelijke kans dat hij zich toegang verschafft tot kinderpornografie, is dus niet strafbaar in navolging van de jurisprudentie van de Hoge Raad. Geldt dit dan ook voor het verwerven van kinderpornografie? Is dat een juiste constatering?

Je zou ook het bekijken van kinderpornografie strafbaar kunnen stellen. In de memorie van toelichting zegt de minister dat degene die het per ongeluk bekijkt niet strafbaar dient te zijn. Onze fractie vindt dat dit klopt. Vervolgens is de vraag of je het opzettelijk bekijken of het bekijken met het oogmerk daartoe strafbaar moet stellen. De CDA-fractie heeft er eerder vragen over gesteld. Onze fractie is het met de minister eens dat dit in de praktijk niet handhaafbaar zal zijn. Het is een vorm

van symboolwetgeving die uiteindelijk tot niets zal leiden.

Het punt van de strafbaarstelling van grooming wordt gericht op het gebied waar nog steeds geen sprake is van het daadwerkelijk plegen van seksueel misbruik, maar waar wel misbruik wordt gemaakt van open communicatiemogelijkheden op internet om kinderen te benaderen en tot misbruik te verleiden. Niet is vereist dat er sprake is van fysiek contact, maar wel is vereist dat er "material acts leading to a meeting" zijn opgenomen, aldus de omschrijving in het verdrag. Dat zou wat onze fractie betreft ook iets verder mogen gaan dan in het verdrag, namelijk dat de "material acts" niet in de strafbaarstelling hoeven voor te komen. Dat zou meer bescherming geven aan kinderen.

Voorts zou onze fractie graag zien dat vanwege het leed dat uit dergelijke misdrijven kan voortvloeien de maximale straf hoger komt te liggen. Wat is er tegen een hogere maximale straf?

Wat het niet houden van "material acts" betreft, zou je kunnen meegaan met de opmerkingen die daarover zijn gemaakt door de PvdA-fractie. Ook de SP-fractie heeft er vragen over gesteld. Graag verneem ik een reactie van de minister op dit punt.

Ik kom bij de omkering van de bewijslast. Sprekers voor mij hebben er ook al iets over gezegd. Volgens onze fractie is het een breuk met het systeem van het strafrecht. Het is te makkelijk om te zeggen dat het ook gebeurt bij de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Dat is meer gericht op maatregelen, dus wetstechnisch gezien is onze fractie het wel met de minister eens. Maar de vraag is wat je dan zou kunnen doen om het makkelijker bewijsbaar te maken. Daar zit de politie op dit moment mee; dat ziet onze fractie ook.

Mevrouw **Gerkens** (SP): Hans Booij, de politiemanager die er de PIP, de Politie innovatieprijs mee heeft gewonnen, heeft het "omgekeerde bewijslast" genoemd. In mijn ogen is echter geen sprake van omgekeerde bewijslast, maar van verplaatsing van de bewijslast. Omgekeerde bewijslast heeft te maken met het principe: je bent onschuldig totdat het tegendeel bewezen is. In dit geval wil je gewoon weten hoe oud iemand is. Je wilt voorkomen dat, zoals nu toch gebeurt, er niet wordt vervolgd als meisjes van 14, 15, 16, 17 jaar zijn misbruikt. Dat wordt gewoon niet gedaan, omdat de kans zo groot is dat er vrij spraak plaatsvindt. Zullen wij de omgekeerde bewijslast dan maar niet meer noemen? Bent u dat met mij eens? Laten wij het gewoon het verplaatsen van de bewijslast noemen.

De heer **Teeven** (VVD): Hoe je het noemt is een heel andere discussie. Hoe erg en hoe verwerpelijk het delict ook is – daarover zijn wij het allemaal wel eens – er is wel iets te zeggen voor de argumenten van de minister om niet te makkelijk met de Kamer hierin mee te gaan, omdat zelfs bij dit soort delicten de rechten van de verdachte nog steeds een rol kunnen spelen. Ik ben het met mevrouw Gerkens eens dat je er iets aan moet doen, maar de vraag is of dat alleen via het strafrecht kan. Wij hebben er wel eens eerder over gesproken in verband met het internet. Als je een vergunning verleent aan providers of aan hen die op het internet werkzaam zijn, kun je ook aangeven wat er gebeurt als men zich niet houdt aan de vergunning. Dat is een vorm van bestuursrechtelijke handhaving waarbij wel omkering van

bewijslast veel makkelijker toepasbaar is. Ligt de oplossing direct en alleen in het strafrecht? Dat vraagt onze fractie zich af. Wij moeten voorkomen dat het symboolwetgeving wordt.

Mevrouw **Gerkena** (SP): Ik kan mij er goed in vinden dat wij het in het bestuursrecht oplossen. Maar de heer Teeven kan toch niet tegen het idee zijn dat je jezelf moet identificeren? Dat heeft niks te maken met omgekeerde bewijslast, maar met het feit dat ik mij moet kunnen identificeren als ik ergens werk, in de horeca of waar dan ook. Het is toch bijzonder dat dit in de porno-industrie niet hoeft? Is de argumentatie van de minister dat het te veel administratieve rompslomp met zich brengt ook een argument voor de heer Teeven?

De heer **Teeven** (VVD): Wij kunnen ons zeker vinden in de identificatieplicht. Bij andere gelegenheden zijn we daar helemaal niet tegen, zoals mevrouw Gerkena weet. De administratieve rompslomp is, gezien de belangen van jeugdigen en de verwerpelijheid van dit soort handelen, ook geen al te sterk argument. Er spelen echter wel andere zaken, om nog even door te gaan op de identificatieplicht. Ik zie een probleem waar de SP-fractie wat makkelijk overheen stapt. Er zijn uitvoeringsproblemen met de handhaving bij de landen in Oost-Europa. Het is iets te makkelijk om te zeggen dat er een kopietje van een paspoort moet komen, waarmee de pornoproducent is gedekt. We krijgen dan uit Oost-Europa heel gemakkelijk gefalsificeerde documenten. Dan hebben we het op papier keurig geregeld, maar is er in de praktijk helemaal niets opgelost.

Mevrouw **Gerkena** (SP): De heer Teeven gooit de bal terug; ik zou daarop graag willen reageren. Ik ken dit verhaal van de heer Teeven. Hij gaat uit van het slechtste in de mens: er zullen altijd vervalsingen plaatsvinden. Ik denk dat dit inderdaad mogelijk is. Je zult dan moeten zorgen voor goede voorlichting, waardoor de porno-exploitant daarvoor beducht is.

De heer **Teeven** (VVD): Er kan geen misverstand over bestaan dat de VVD-fractie voorstander is van het zo veel mogelijk opwerpen van dammen, zodat kinderpornografie niet kan plaatsvinden. We moeten echter ook een beetje met beide benen in de werkelijkheid blijven staan. Zo ken ik mevrouw Gerkena overigens ook. We moeten niet denken dat alle oplossingen meteen waterdicht zijn. Dammen opwerpen is prima. Als dat kan, doen we dat, maar de argumenten die de minister daartegen opwerpt – anders dan die van de administratieve lasten – zijn niet helemaal onzinnig. Dat wil ik even gezegd hebben.

Wat moet er gebeuren als een volwassen man denkt en voornemens is een kind te verleiden, terwijl de persoon aan de andere kant daadwerkelijk meerderjarig is? Dat is een interessante discussie, ook wat betreft de strafbaarstelling. Enkele maanden geleden deed een man zich in het SBS 6-programma *Undercover* in Nederland voor als minderjarige, terwijl hij het niet was. Geldt hierbij de objectieve leeftijd van de te verleiden persoon of de subjectieve leeftijd? Onze fractie kan zich voorstellen dat bij de strafvervolgning aansluiting wordt gezocht bij de subjectieve leeftijd van de te verleiden persoon. Dat verlaagt in ieder geval daadwerkelijk de bewijslast voor het Openbaar Ministerie. Als je uitgaat van de objectieve

leeftijd moet je soms een heel circus in werking zetten bij de opsporing en zal die uiteindelijk tot niets leiden.

De heer **De Roon** (PVV): Voorzitter. Ook mijn fractie staat zeer positief tegenover dit verdrag en tegenover het voorstel voor de rijkswet tot invoering van het verdrag. Ik heb alleen nog een vraag over de zogenaamde strafverzwarende omstandigheden, genoemd in artikel 28 van het verdrag. De minister heeft in de memorie van toelichting aangegeven dat Nederland eigenlijk al voldoet aan het vereiste van artikel 28, omdat het Nederlandse stelsel van wettelijke strafmaxima de rechter de ruimte biedt om rekening te houden met strafverzwarende omstandigheden. Op zichzelf is dat natuurlijk waar, maar de vraag is toch of wij daarmee voldoen aan artikel 28. Als wij voldoen aan het verdrag, vraag ik mij werkelijk af voor welk land artikel 28 dan wél is geschreven. Volgens mij is het namelijk in alle landen mogelijk dat de rechter bij het opleggen van een concrete straf in een concrete zaak rekening houdt met de omstandigheden. Ik heb dus het idee dat met artikel 28 wel degelijk iets meer wordt beoogd. Dat zou volgens mij moeten zijn dat ook in ons Wetboek van Strafrecht de omstandigheden die in artikel 28 worden genoemd, wel degelijk als strafverzwarende omstandigheden zouden moeten worden aangemerkt. Dat is om de volgende reden van belang. In het geval dat de rechter zou overwegen om in een concrete zaak de maximumstraf op te leggen, heeft hij niet meer de ruimte om rekening te houden met de strafverzwarende omstandigheid. En als de rechter bijna op de grens van de maximumstraf zit, heeft hij niet voldoende ruimte om nog rekening te houden met de strafverzwarende omstandigheid. Ik geef toe dat het opleggen van een maximumstraf in Nederland niet zoveel voorkomt. In die zin is het in de ogen van de minister misschien een beetje een theoretisch verhaal. Strafverzwarende omstandigheden zijn echter bedoeld als een verwijzing aan de rechter. Ook als de rechter niet van plan is om de maximumstraf op te leggen, is er wel degelijk behoefte aan een verwijzing aan de rechter dat hij rekening moet houden met de strafverzwarende omstandigheden van artikel 28. De minister denkt dat het allemaal niet nodig is, omdat de rechter al in de strafmaat kan variëren. Als dat hout zou snijden, is het de vraag waarom wij bij andere bepalingen in ons Wetboek van Strafrecht wel degelijk strafverzwarende omstandigheden hebben benoemd. Als het gaat om misdrijven tegen familieleden, als het gericht is tegen ambtenaren, zijn er onder bepaalde voorwaarden strafverzwarende omstandigheden. Waar is dat voor nodig als het verhaal van de minister in dit kader over artikel 28 hout zou snijden? Mijn fractie heeft er wel degelijk behoefte aan dat die strafverzwarende omstandigheden expliciet in ons Wetboek van Strafrecht worden benoemd bij de delicten waar het hier over gaat.

**Voorzitter: Arib**

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Voorzitter. Vandaag voeren wij wetgevingsoverleg over de wetsvoorstellen die zorgen voor de goedkeuring en uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, het Verdrag van Lanzarote. Graag wil ik bij aanvang zeggen dat de CDA-fractie veel waardering heeft voor de wijze waarop

de minister op dit terrein voortgang boekt. Bestrijding van alle vormen van seksuele uitbuiting van kinderen, inclusief die voor kinderporno, in beeld of virtueel, moet met alle mogelijke middelen ter hand worden genomen. Deze vormen van seksuele uitbuiting moeten als absoluut ontoelaatbaar aan de kaak gesteld worden. De CDA-fractie vindt het een missie met vier kernpunten:

- Het signaal aan de samenleving moet helder zijn: wij pikken het niet dat kinderen gebruikt worden als lustobject in welke vorm van ook. Dat moet de norm voor de hele samenleving zijn.
- Bescherming van kinderen tegen deze vorm van uitbuiting moet in opsporing, vervolging en wetgeving prioriteit hebben.
- Aangezien criminelen die zich met uitbuiting bezighouden zich niets van grenzen aantrekken, zorgt de overheid ervoor dat grenzen zo min mogelijk een belemmering zijn bij de bestrijding van dit kwaad.
- Wetgeving geeft diegenen die met opsporing en vervolging belast zijn, aanwijzingen voor de strafmaat die passend is voor degene die de norm overschrijdt.

De CDA-fractie ondersteunt dus van harte het beleid van de minister, die als een van de eersten binnen de Raad van Europa wetgeving geïnitieerd heeft. Als ik het goed begrepen heb, zijn Albanië en Griekenland de andere twee.

Zoals al tijdens eerdere AO's is aangegeven, ondersteunt de CDA-fractie het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van harte. Het vormt een welkome aanvulling op het reeds bestaande internationale instrumentarium om kindermisbruik en uitbuiting tegen te gaan. De minister geeft in de nota naar aanleiding van het verslag aan dat de Europese Commissie op dit moment geen initiatief heeft genomen om de Europese Unie tot het verdrag te laten toetreden. Inmiddels is een dergelijk initiatief wel genomen. Wij zijn benieuwd naar de laatste ontwikkelingen op dit front. Lijkt het erop dat het verdrag en de regelgeving die binnen de EU wordt voorbereid, elkaar gaan overlappen, dan mag ik hopen dat dit niet leidt tot dubbel werk. Dat is zonde van de inzet van deze capaciteit. De CDA-fractie geeft dan de voorkeur aan het inzetten van dubbele capaciteit bij opsporing en vervolging. Dus: niet nogmaals bedenken, maar doen. De minister geeft aan dat het kaderbesluit van de Raad van de EU ter bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie door de Europese Commissie zal worden aangepast om zo het kaderbesluit hetzelfde beschermingsniveau als het verdrag te geven. Wat bedoelt de minister nu precies met "hetzelfde beschermingsniveau"?

Wat het onderscheid tussen seksueel misbruik en seksuele uitbuiting betreft, vraagt de CDA-fractie zich af of er bij seksueel misbruik qua definitie vanuit moet worden gegaan dat dit gericht is op eigen lichamenlijk profijt van de dader zonder dat daarbij sprake is van financieel gewin, in tegenstelling tot exploitatie, die bij seksuele uitbuiting aan de orde is en waar dus wel sprake is van financieel gewin.

Ik heb nog een vraag over internetproviders die betrokken zijn geweest bij het oprichten van het Meldpunt Kinderporno en over het sponsoren daarvan. De CDA-fractie vraagt zich af om welk aandeel aan organisaties het hierbij gaat ten opzichte van het totale aantal providers. Gaat het alleen om Nederlandse of ook

om internationale providers? Zijn er over de oprichting van een platform voor kinderpornofilters inmiddels nieuwe ontwikkelingen te melden? Ik vraag dit ook specifiek in verband met maatregelen voor het blokkeren van sites die bijvoorbeeld zijn genomen in Scandinavische landen, Italië, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. Over de leeftijd blijft ook nog onduidelijkheid bestaan. Vervolging blijft uit wanneer vervaardigers van kinderpornografie de leeftijd van zestien of zeventien jaar hebben. Zij hebben, zo nemen wij aan, ingestemd met het vervaardigen van het materiaal en het is uitsluitend in bezit voor eigen gebruik. Vervalt het uitblijven van vervolgen als een van beide betrokkenen het desbetreffende materiaal op internet plaatst en daarmee de belangen en lichamelijke integriteit van de ander schaadt? Daarnaast gaat de CDA-fractie ervan uit dat er altijd vervolging plaatsvindt wanneer een van beide personen achttien jaar of ouder is, ook als een zestien- of zeventienjarige met de vervaardiging heeft ingestemd en het materiaal voor eigen gebruik blijft. Overigens weet de minister dat de CDA-fractie van mening is dat de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid naar 21 zou moeten, specifiek in situaties waarin dwang of uitbuiting niet kan worden uitgesloten, maar dat terzijde. De CDA-fractie vindt het een uitstekende zaak dat artikel 248 Strafrecht voorziet in de mogelijkheid om verdachten te vervolgen die minderjarigen via internet aanzetten tot zogenaamde webcamseks of andere seksueel getinte handelingen. Voor de strafbaarheid op grond van artikel 23 van het Verdrag van Lanzarote, voor het op internet tot ontuchtige handelingen aanzetten van minderjarigen is onder andere een handeling vereist die gericht is op verwezenlijking van een ontmoeting. Wat wordt hieronder verstaan? Dient de verdachte daadwerkelijk op een locatie van afspraak te verschijnen en vervalt de strafbaarheid als hij of zij op het laatste moment van de ontmoeting afziet of de desbetreffende locatie alsnog verlaat voordat de ontmoeting plaatsvindt?

De heer **Teeven** (VVD): Hoe ziet mevrouw De Pater het voor zich als de persoon die men tracht te verleiden meerderjarig blijkt te zijn? Kan er toch sprake zijn van een strafbaar feit naar het oordeel van de CDA-fractie als de opzet van de verdachte gericht is geweest op het verleiden van een minderjarige, of ontnemt het gegeven dat de te verleiden persoon later meerderjarig blijkt te zijn de strafbaarheid?

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Nee, dat lijkt mij niet. Als het kennelijk de bedoeling was om een minderjarige te verleiden, dan lijkt mij dat op zichzelf het strafbare feit. Als het tegendeel uiteindelijk waar blijkt te zijn, dan doet dat niets af aan de inzet en de bedoeling van degene die verleidt.

Ik kom op de verjaringstermijn voor zedenmisdrijven. De CDA-fractie blijft voorstander van afschaffing van een verjaringstermijn wanneer het om minderjarige slachtoffers gaat. Zeker bij beeldmateriaal op internet blijft de mogelijkheid van publicatie altijd bestaan en dus van de confrontatie daarmee. Daarnaast bestaat de kans dat slachtoffers dergelijke vreselijke ervaringen lange tijd verdringen en pas in een veel later stadium – dat wil zeggen: op een leeftijd hoger dan dertig jaar – de mogelijkheid om alsnog aangifte te doen in overweging nemen. Ook zonder publicatie van beeldmateriaal blijven dergelijke ervaringen gedurende het hele leven een grote

invloed uitoefenen op het slachtoffer. Die achtergrond in aanmerking nemende, zou de samenleving minderjarige slachtoffers van zedenmisdrijven een morele steun in de rug kunnen bieden door voor hen de termijn van de mogelijkheid tot het doen van aangifte onbegrensd te laten.

Ik heb nog een paar opmerkingen over de uitvoering van het Verdrag van Lanzarote. De minister noemt het strafbaar stellen van het kijken naar kinderporno symboolwetgeving omdat het in de praktijk moeilijk handhaafbaar is. Hij stelt dat de mogelijkheid ontbreekt om te bewijzen wie op een bepaald moment op een beeldscherm naar kinderpornografische afbeeldingen kijkt. Op welke wijze kunnen wij toch een signaal aan de samenleving afgeven dat alleen al kijken naar kinderporno op een beeldscherm gewoon niet deugt? Het is een vorm van meeprofiteren van het leed dat aan kinderen is aangedaan, die gewoon fout is. Ik begrijp het wel als de minister zegt dat "alleen kijken" als strafbaar feit nauwelijks te handhaven is, dit dan in tegenstelling tot de strafbaarstelling van virtuele kinderpornografie, waarbij de vraag of hierbij daadwerkelijk kinderen betrokken zijn geweest, niet aan de orde is. Hoe maken wij duidelijk dat "alleen kijken" net zo min deugt als elke andere manier van betrokkenheid bij kinderpornografie? Een andere overweging van de CDA-fractie is dat het Verdrag van Lanzarote ervoor zorgt dat ook het zich welbewust door middel van informatie- en communicatietechnologie toegang verschaffen tot kinderpornografie, bijvoorbeeld in de vorm van op internet op afstand geplaatste versleutelde bestanden, zonder dat deze wordt opgeslagen op de computer, strafbaar wordt gesteld. Dit lijkt tot gevolg te hebben dat de ene vorm van kinderporno bekijken niet strafbaar is, bijvoorbeeld door middel van een videoband of dvd, omdat die niet traceerbaar is, en dat een andere vorm van kinderporno bekijken, op het internet, ingevolge het Verdrag van Lanzarote wel strafbaar is. Ook dit lijkt de CDA-fractie een overweging om het bekijken van kinderporno in algemene zin strafbaar te stellen. Wanneer er sprake is van kijken op het internet zal de mogelijkheid tot vervolging en veroordeling naar verwachting groter zijn dan bij andere vormen van bekijken. Kan de minister overigens aangeven wat wordt verstaan onder "voorwaardelijke opzet bij het zich toegang verschaffen tot kinderpornografie"? Dit lijkt een beetje op de casus die mijnheer Teeven net aandroeg. Er vindt overleg plaats met de Nederlandse Vereniging van Banken over de samenwerking met financiële instellingen bij de bestrijding van kinderpornografie. Wat is op dit moment de stand van zaken op de concrete samenwerkingspunten? Is er misschien ook zicht op samenwerking met internationale banken, gezien het grensoverschrijdende karakter van de handel in kinderpornografie? De banken geven verder aan dat nieuwe betalingsvormen ontstaan waarbij de banken geen rol spelen, zoals beltegoeden voor een mobiele telefoon of prepaid cards. Mevrouw Gerkens sprak daar ook al over. Heeft de minister overwogen om op dit punt een samenwerking met telecombedrijven aan te gaan? Tot slot wil ik een opmerking maken die eigenlijk pas aan de orde is bij het plan van aanpak inzake het Verbeterprogramma Kinderporno van de politie. De tiende aanbeveling heeft betrekking op het monitoren van de bestrijding van kinderpornografie. Voorgesteld wordt om dit toe te voegen aan het takenpakket van de Nationaal

rapporteur mensenhandel, eventueel met een afzonderlijke nationaal rapporteur seksueel misbruik minderjarigen. Overweegt de minister om het monitoren en de onderzoeken inderdaad toe te voegen aan het takenpakket van de Nationaal rapporteur mensenhandel, nu de bestrijding van kinderporno en de bestrijding van mensenhandel de factor "uitbuiting" delen? Ziet hij een mogelijkheid daartoe?

#### **Voorzitter: De Pater-van der Meer**

De **voorzitter**: Ik heb begrepen dat de minister een minuut of tien nodig heeft om zijn antwoorden voor te bereiden.

De vergadering wordt van 11.08 tot 11.25 geschorst.

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw de voorzitter. Hartelijk dank voor de gelegenheid om op deze mooie maandagochtend te spreken over het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het verdrag en het wetsvoorstel tot implementatie ervan. Ik hoop dat dit zal lukken. Wij hebben een heel wetgevingsprogramma voor ons op het gebied van Justitie. Ik hoop ook voor het zomerreces met de Kamer te mogen spreken over de andere onderwerpen die gereed zijn voor openbare behandeling. Bij de vergadering van de ministers van Justitie van de Raad van Europa die eind volgende week plaatsvindt, zal ik melden dat wij gevorderd zijn met de goedkeuring en de implementatie van dit verdrag. Bij gelegenheid van de vergadering die voorafging aan die van volgende week, is dit verdrag ondertekend. Op de agenda staan nu het bestrijden van huiselijk geweld en andere onderwerpen waarover ik pas nog met de Kamer heb mogen spreken. Ik denk dat de Raad van Europa er goed aan doet om op deze manier de taak die hij sinds zestig jaar op zich heeft genomen om te werken aan de bescherming van de rechten van de mens, daadwerkelijk in praktijk te brengen, ook bij nieuwe bedreigingen voor de menselijke waardigheid, zoals die zich onder andere voordoen bij het misbruik van kinderen in verband met kinderpornografie en huiselijk geweld. Dit zijn taken die de Raad van Europa zich aantrekt als passend bij de missie om de rechten van de mens te beschermen. De agenda's van de voorafgaande vergadering, van oktober 2007, en van dit jaar passen daarin. Ik ben blij dat wij deze stap kunnen zetten. Door hiermee enigszins voorop te lopen in Europa hebben uw vertegenwoordigers bij deze vergadering, want zo voel ik mij natuurlijk ook wanneer ik aan deze vergadering deelneem, des te meer recht van spreken wanneer zij andere aangesloten staten erop aanspreken om voortgang te maken op dit terrein. Korthedshalve kan ik het beste onderschrijven wat door de leden van deze commissie is gezegd over het belang van het bestrijden van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van kinderen. Ook beide memories van toelichting geven daarvan blijk, evenals wat wij hebben gezegd bij de ondertekening van het verdrag. De wijzigingsvoorstellen zijn bedoeld om deze doelstellingen daadwerkelijke toepassing te geven in het strafrecht en in feitelijke activiteiten zoals het samenwerkingsverband met internetproviders. Ik hoop en verwacht dat wij in september zullen overgaan tot de ondertekening van de afspraken over de uitwerking van wat wij met hen in het oog hebben gehad. Ik kom straks nog terug op de



verhouding van die afspraken tot wat indertijd in de motie-Arib is voorgesteld.

Strafrechtelijk gaat het om een aanscherping van de bepaling inzake de kinderpornografie, artikel 240b van het Wetboek van Strafrecht, de strafbaarstelling van het corrumpen van kinderen en van de zogenaamde grooming. Over de feitelijke voortgang van de aanpak van kinderpornografie heb ik eind vorige week, op 4 juni, een bericht kunnen sturen.

Mevrouw Gerkens vroeg wat het KLPD feitelijk doet met meldingen van kinderporno. Die meldingen worden door de medewerkers van de unit kinderporno van de Dienst IPOL bij het KLPD bekeken. Als het KLPD de meldingen beoordeelt als meldingen van strafbare feiten, probeert hij nadere, strafrechtelijk relevante aanknopingspunten te vinden waartoe het feit te herleiden is. Vanuit dat oogpunt wordt bekeken of een zaak via internationale rechtshulp bij een buitenlandse partner moet worden uitgezet of welk regionaal korps ermee aan de slag kan als het om Nederland gaat. Dat moet worden verdeeld over de regionale korpsen, gegeven de manier waarop de Nederlandse politie is opgebouwd uit het Korps Landelijke Politiediensten en nu nog 25 regiokorpsen. Vervolgens draagt het KLPD de zaken over. Ik heb geen gegevens over de concrete verwerking van meldingen door het meldpunt. Er werd melding gemaakt van ruim 500 meldingen van in Nederland gehoste sites. Die sites bleken via een webhoster in Nederland te zijn doorgegeven, maar komen waarschijnlijk uit het buitenland. Het was dus alleen ogenschijnlijk, op het eerste gezicht, een Nederlandse hosting. Bij de melding daarvan aan de Nederlandse host, die de sites vanuit het buitenland heeft doorgegeven, is gelukkig overgegaan tot verwijdering van die buitenlandse sites die via de Nederlandse site ontsloten waren. Dat mogen wij verwachten, maar het is dus ook gebeurd.

Mevrouw Gerkens vroeg hoe het staat met de juridische toets voordat er wordt gefilterd of geblokkeerd. Wij zouden wellicht zwaardere vormen van een juridische toets hebben moeten overwegen als wij een andere weg waren ingeslagen. Nu wij dit vormgeven in de samenwerking, waarbij de internetproviders op hun eigen verantwoordelijkheid worden aangesproken, is dit echt hun eigen verantwoordelijkheid. Dan moeten wij daar niet een soort rechterlijke instantie tussen schakelen. Dat is een van de voordelen van deze aanpak. Het kan zijn dat daardoor soms meldingen waarbij strafrechtelijk niet vaststaat dat het gaat om minderjarigen, maar waarbij het om minderjarigen lijkt te gaan, worden gevolgd door ingrijpen door de internetprovider. Ik neem aan dat mevrouw Gerkens het met mij eens is dat er, als die sites worden verwijderd hoewel strafrechtelijk niet tot ingrijpen overgegaan hoeft te worden, geen reden is om dat vanuit ons standpunt af te keuren, te betreuren of iets dergelijks. Integendeel: als de webproviders op dit punt aan de veilige kant gaan zitten en vanuit hun verantwoordelijkheid ook in die situaties overgaan tot verwijdering van de doorgifte, is dat prima.

Mevrouw **Gerkens** (SP): Ik vind dit een beetje jammer, want ik dacht dat wij deze discussie al hadden gevoerd. Daarom heb ik ooit een – overigens aangenomen – motie ingediend om de minister ertoe aan te sporen om wel te kijken naar een juridische toets. Nu moeten internetproviders gaan bepalen of het materiaal strafbaar is. Dat kan twee kanten op vallen: of de internetprovider vindt het te

link en doet het niet, zodat het materiaal dat wij niet online willen hebben, toch online blijft, of de internetprovider komt in problemen omdat hij dingen heeft weggehaald. Ik ben het eens met de mensen die zeggen dat dit naar censuur neigt. Het zou goed zijn als er op enigerlei wijze – door de rechter-commissaris of door een andere instantie – getoetst wordt of de sites weggehaald en geblokkeerd moeten worden.

Minister **Hirsch Ballin**: We hebben het over sites waarop men de indruk wekt dat daar kinderporno wordt verspreid. We hebben eerder geconcludeerd dat ook virtuele kinderporno – dus in de zin van animaties en dergelijke – strafbaar is. Dat is dus niet nieuw. De providers realiseren hun eigen verantwoordelijkheid mijns inziens beter door in de gevallen waarin zij een site aantreffen waarvan kennelijk de bedoeling is om daarop kinderporno of de illusie daarvan te verstrekken, die site te verwijderen dan wanneer wij van hen zouden verwachten om per afbeelding na te gaan welke leeftijd in de rijksdocumenten staat. Dat laatste zou natuurlijk een onmogelijke opgave zijn. Dit past dus in de intenties die ik heb gelezen in de motie van mevrouw Gerkens. Daar hebben wij inderdaad eerder over gesproken. Om te voorkomen dat dit te ver doorschiet, is ook van belang dat er een speciale unit wordt opgeleid door de politie, die de politie behulpzaam zal zijn om dit op de goede manier en in de goede maatvoering te doen. Ik denk dus niet dat wij tot een resultaat komen dat qua intenties afwijkt van wat mevrouw Gerkens naar voren heeft gebracht.

Op deze manier is ook een antwoord gegeven op het dilemma waarvoor de politie in een dergelijke opgave geplaatst was. De politie moet immers altijd aan de andere kant gaan hangen, namelijk de strafrechtelijke en de veilige kant. Laten we wel zeggen: dat is juist onveilig voor de kinderen om wie het gaat.

Mevrouw **Gerkens** (SP): Ik heb al vaker gezegd dat ik de KLPD-unit en zijn kwaliteit heel hoog heb zitten, maar we leven in een rechtsstaat. Volgens mij moeten wij de politie niet op haar mooie blauwe ogen vertrouwen. Voordat je overgaat tot het blokkeren van sites – in de visie van sommige mensen wordt dat als zuur ervaren – moet je ergens kunnen toetsen of dat terecht gebeurt. Dat is de intentie van de motie. Dat is niet iets wat alleen de politie kan doen. Dat dient te gebeuren op grond van een toets van de rechter-commissaris en mag ook achteraf.

Minister **Hirsch Ballin**: Uiteraard is denkbaar dat er civielrechtelijke procedures komen waarin wordt beoordeeld of de verwijdering rechtmatig is. Ik zeg nogmaals dat het moet passen bij de intenties die de Kamer heeft uitgesproken en die wij met elkaar hebben gedeeld. Wij hebben gezegd dat wij niet alleen kinderporno afkeurenswaardig vinden waarbij in de productie daadwerkelijk kinderen betrokken zijn, maar ook datgene wat wordt gepresenteerd als kinderporno. Die unit van het KLPD is betrokken bij het opleiden van diegenen die dat als specialisten voor internet-serviceproviders doen. Ik zou die personen in geval van enige twijfel – voor de virtuele voorstelling van zaken geldt trouwens hetzelfde – zeker niet de boodschap willen meegeven dat zij het dan maar moeten laten staan en begaan. Ik denk dat dit de

goede balans is, maar uiteraard bestaat altijd de mogelijkheid tot een rechterlijke toetsing.

Mevrouw **Gerkena** (SP): Ik denk dat het tegendeel het geval is. Als je uiteindelijk een uitgebalanceerde lijst presenteert en je die periodiek laat toetsen door een rechter, geef je de unit van het KLPD naar mijn idee veel eerder een steun in de rug dan dat je twijfel zaait. Ik zeg dit ook om het draagvlak voor een dergelijke regeling te verbeteren.

Minister **Hirsch Ballin**: Misschien is het goed om daarover te spreken op het moment dat dit met de internet-serviceproviders is uitgewerkt. Ik heb de hoop dat ik u ervan kan overtuigen dat wij terecht het doeltreffend bestrijden van kinderporno het primaat hebben gegeven. Mevrouw Gerkena meende een gebrek aan capaciteit te constateren. Zoals u weet, verwacht ik rond de zomer de eerste monitor over de aanpak van kinderporno. Dat instrument kan de beschikbaarheid in relatie tot het werkaanbod kwantitatief onderbouwen. Ik weet dat zowel de politie als het OM wijst op problemen met de capaciteit. Dat onderwerp hebben wij vaker met elkaar besproken. De heer Teeven stelde dat vorige week nog aan de orde tijdens het overleg over de uithuisplaatsing. In lijn met datgene wat ik vorige week tegen hem zei, merk ik op dat wij er ons van bewust zijn dat er veel van de politie en het OM wordt gevergd. De prioriteiten die wij de politie en het OM meegeven, zijn ook onderwerp van bespreking en waar nodig van evaluatie met de politiekorpsen en het OM zelf. Mijn collega van BZK heeft de beheersverantwoordelijkheid voor de politie. Zij zet zich ervoor in om de politiecapaciteit maximaal te benutten. Dat houdt in het bijzonder in het terugdringen van de overhead binnen de politiekorpsen ten gunste van de daadwerkelijke inzet op straat, in functies waarover wij nu spreken en binnen de recherche. De huidige verbeterprogramma's hebben tot doel om de politie en het OM beter, slimmer en effectiever te laten optreden. Daarnaast komt er meer digitale expertise. Daarvoor worden mensen aangetrokken. Als uit de rapportages van de politie en het OM blijkt dat er knelpunten zijn, zal ik die uiteraard ook onderwerp van gesprek maken met wie het aangaat, namelijk de beheersverantwoordelijke of degene die leiding geeft aan de uitvoering van het werk.

Mevrouw Gerkena en mevrouw De Pater vroegen naar de samenwerking met de financiële instellingen. Mijn medewerkers hebben gesproken met vertegenwoordigers van de Nederlandse Vereniging van Banken. Tijdens die bijeenkomsten is gesproken over de mogelijkheden tot het uitwisselen van informatie over het verloop van de betalingsstromen en de daarbij gebruikte techniek voor dienstverlening via het internet. Dat gebeurde in het bijzonder in relatie tot kinderpornografie.

Ook is uitgebreid gesproken over de opkomst van betalingssystemen die zich aan de invloedssfeer van banken onttrekken, zoals prepaid kaarten, betalen met een beltegoed en internetgeld zoals de zogenaamde Linden dollars. De NVB is graag bereid om mee te werken om, uiteraard voor zover zij dat zelf kan, het faciliteren van het uitwisselen van kinderpornografie met haar leden, de financiële instellingen, als facilitators tegen te gaan. Ik heb daarover ook gesproken tijdens een grote meeting met verantwoordelijken in de NVB en hen daarbij gewezen op hun verantwoordelijkheid. Zij hebben

niet geschuwd om uit te spreken dat zij het ook als hun verantwoordelijkheid zien om tegen dit soort maatschappelijk buitengewoon schadelijke activiteiten op te treden. De NVB zal ook adviseren hoe vanuit het betalingsverkeer kan worden ingespeeld op de nieuwe strafbaarstelling die in dit wetsvoorstel is voorzien waar het gaat om het zich toegang verschaffen tot kinderporno op internet. Er komen de komende tijd nog meer gesprekken tussen de overheid en de financiële instellingen, mede voor het op elkaar afstemmen van de voorlichting die wordt gegeven.

Op de vraag van mevrouw Arib over de voortgang in het kader van de Raad van Europa ben ik al ingegaan. Iets specifieker daarover nog het volgende. Er zijn 33 lidstaten die ondertekend hebben. Twee lidstaten, namelijk Albanië en Griekenland, zijn tot ratificatie overgegaan, zoals mevrouw Arib terecht opmerkte. Ik hoop dat het Koninkrijk der Nederlanden zich daar snel bij zal voegen. Dat hangt vervolgens uiteraard af van de behandeling van deze wetsvoorstellen in de Eerste Kamer. Veel andere landen van de 33 ondertekenaars werken op dit moment aan het tot stand brengen van de benodigde uitvoeringswetgeving.

Mevrouw Arib bracht ook de stand van zaken rond de meldplicht van seksueel misbruik binnen instellingen waar jeugdigen verblijven ter sprake. Wij voeren de motie uit in nauwe samenhang met het traject van de meldcode, waarover wij het vorige week hebben gehad. Binnenkort krijgt de Kamer een brief daarover. Vooruitlopend daarop zeg ik alvast het volgende. In de Wet op de jeugdzorg is een meldplicht opgenomen in artikel 21. De beroepskracht die over aanwijzingen beschikt dat iemand zich binnen de instelling schuldig maakt aan kindermishandeling, heeft een meldplicht. Dit wordt gemeld bij het AMK. In de regeling Melding bijzondere voorvallen jeugdigen die berust op artikel 5, lid 2 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, is een meldplicht opgenomen wanneer sprake is van seksueel misbruik binnen de instelling. Dan geldt de verplichting om de Sectordirectie Justitiële Jeugdinrichtingen van mijn ministerie onverwijld op de hoogte te stellen. In de Kwaliteitswet zorginstellingen, die onder verantwoordelijkheid van mijn collega's van VWS valt, is in artikel 4a een meldplicht opgenomen wanneer er seksueel misbruik in de instelling heeft plaatsgevonden. Ook hebben alle instellingen voor verstandelijk gehandicapten in 2007 een convenant gesloten, waarin een meldplicht en een aangifteplicht bij seksueel misbruik binnen die instellingen is neergelegd.

Mevrouw **Arib** (PvdA): Dat in de jeugdzorg zo'n wettelijke meldplicht is opgenomen, weet ik. Dat was trouwens een amendement van mij. Bij navraag bij het AMK hoeveel meldingen zijn gemaakt van seksueel misbruik binnen instellingen waar kinderen verblijven, bleek geen enkele melding te zijn gedaan. Kennelijk is dat dus niet voldoende. Dat was ook de reden voor de motie om alsnog niet te melden bij het AMK maar gewoon een aangifteplicht op te nemen. Graag vraag ik de minister om dit bij de mogelijke brief die de minister mij zou toesturen, te betrekken.

Minister **Hirsch Ballin**: Prima. Wij zullen ons inderdaad niet overgeven aan de illusie dat niet melden betekent dat er niets is voorgevallen. Ik zal dit dus graag

betrekken bij deze brief en hierop ook van mijn kant navraag doen.

Mevrouw Arib vroeg of de strafbaarstelling bij "het zich toegang verschaffen tot" ook geldt voor strafbare deelnemingsvormen. Het antwoord op deze vraag is ja. Op de strafbaarstelling van kinderpornografie zijn de algemene bepalingen van het Wetboek van Strafrecht van toepassing, dus ook die over de deelneming. Dit betekent dat ook de strafrechtelijke aansprakelijkheid op grond van deelneming aan de orde is als aan de vereisten is voldaan. Men kan bijvoorbeeld denken aan mede plegen of medeplichtigheid aan het zich toegang verschaffen tot kinderpornografie.

Ik ga verder met de kwestie van de omkering van de bewijslast en de vergewisplicht. Mevrouw Arib en mevrouw Gerkens hebben deze kwestie ter sprake gebracht. Het bedrijfsmatig aanbieden van webcamseks is te vergelijken met vormen van bedrijfsmatige seksuele dienstverlening waarvoor nu al in veel gevallen een gemeentelijke vergunningplicht geldt, zoals peepshows en sekstheaters. Een vergunningsplicht voor het bedrijfsmatig aanbieden van webcamseks maakt dan ook deel uit van het Wetsvoorstel regulering prostitutie, ter bestrijding van misstanden in de seksbranche. Dit wetsvoorstel is eind april onder de verantwoordelijkheid van de minister van BZK en mij door het kabinet voor advies aan de Raad van State voorgelegd.

Aan de vergunning is in de opzet van het wetsvoorstel de voorwaarde verbonden dat door de exploitanten geen gebruik mag worden gemaakt van de diensten van een persoon onder de 18 jaar. Daarmee worden effectiever toezicht en controle op de websites, ook wat betreft de leeftijd van de door de exploitant gebruikte personen, mogelijk. Bij overtreding van de vornoemde vergunningvoorwaarde bestaat naast de mogelijkheid tot bestuurlijke handhaving de mogelijkheid tot strafrechtelijk optreden. Hiermee loop ik vooruit op het wetsvoorstel, dat ik na advisering door de Raad van State zo snel mogelijk aan de Kamer zal aanbieden.

De vraag van mevrouw Gerkens betreft dezelfde materie. Zij vraagt of bij twijfel over de leeftijd niet een omgekeerde bewijslast zou moeten gelden. De verdachte zou dan moeten aantonen dat de afgebeelde persoon meerderjarig is. Het uitgangspunt bij de strafbaarstelling op het gebied van de kinderpornografie in artikel 240b van het Wetboek van Strafrecht is dat alle personen beneden de leeftijd van 18 jaar deze bijzondere bescherming genieten. Daarbij hoeft de werkelijke leeftijd van de betrokken personen niet in alle gevallen te worden bewezen. Artikel 240b gaat uit van de kennelijke leeftijd van de afgebeelde persoon. De wetgever heeft bij gelegenheid van de partiële wijziging van 2002 door toevoeging van het woord "schijnbaar" de beschermingsomvang in artikel 240b van het Wetboek van Strafrecht zodanig uitgebreid dat de strafbaarstelling ook ziet op een afbeelding van een echte persoon die eruitziet als een kind. Dat is trouwens ook van belang voor het onderwerp waarop ik eerder ben ingegaan naar aanleiding van de motie van mevrouw Gerkens. De daadwerkelijke betrokkenheid van een echt kind hoeft daarmee niet te worden bewezen. Voldoende is dat het Openbaar Ministerie aannemelijk maakt dat de afgebeelde persoon op een echt kind lijkt. Door de wetswijziging van 2002 kan onder omstandigheden ook strafrechtelijke aansprakelijkheid worden aangenomen wanneer een verdachte kan aantonen dat de afgebeelde persoon,

al is deze boven de 18, er desalniettemin jonger uitgaat. De wetgever heeft deze verruiming van de strafbaarstelling van kinderpornografie ten grondslag gelegd aan de bescherming van kinderen tegen seksueel misbruik. Binnen dat kader zal de kennelijke minderjarigheid door de rechter moeten worden beoordeeld. In aanvulling op deze strafrechtelijke handhaving kunnen we een bestuursrechtelijk instrument overwegen. Dat zou kunnen inhouden dat op alle exploitanten van websites waarop pornografische afbeeldingen worden aangeboden, de verplichting rust om aan te kunnen tonen dat elke afgebeelde persoon daadwerkelijk meerderjarig is. Maar dat gaat wel erg ver, denk ik. Dat zou in feite betekenen dat we exploitanten zouden moeten verplichten om legitimatiebewijzen, die meerderjarigheid aantonen, te overleggen. Het zou een zeer zware verplichting op de exploitanten leggen als zij in alle gevallen waarin iets uit het buitenland komt, tot leeftijdscontrole moesten overgaan.

Mevrouw **Gerkens** (SP): Ik ken de toelichting van de minister. Die heeft hij in de nota naar aanleiding van het verslag ook genoemd. Het probleem is natuurlijk dat de rechter uiteindelijk bepaalt of iemand jonger of ouder dan 18 is. Het OM kan dan een deskundige opvoeren die verklaart dat, alles wegende, een meisje – meestal gaat het om een meisje – tussen de 16,8 en de 18,2 jaar is. Hop, einde verhaal. 18,2 is namelijk ouder dan 18. Redelijke twijfel betekent geen vervolging. Als we weten dat dit gebeurt, niet eenmaal, maar heel vaak; als we weten dat het OM daarom niet eens meer wat doet met die cruciale leeftijd omdat de kans dat het geseponeerd wordt of dat het niet tot vervolging komt, veel te groot is; als we weten dat er heel veel bonafide porno-exploitanten zijn die alle papieren wel gewoon op orde hebben; wat is er dan op tegen om ondanks de administratieve lasten van de exploitant te verlangen dat hij zijn papieren in orde heeft? Als het te veel is om het voor de hele groep te doen, doe het dan tussen 18 en 23 jaar. Dan zitten wij gewoon veilig.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zoek even naar de consistentie in dit debat. Bij de vraag in welk geval de ISP's kunnen ingrijpen, was mijn benadering om ze maar te laten ingrijpen, ook als het gaat om de groep die jonger dan 18 jaar lijkt te zijn maar heel misschien toch ouder is. Toen was de reactie van mevrouw Gerkens: doe dat maar niet, want dan tast je de vrijheid van meningsuiting te veel aan; laat eerst de rechter ernaar kijken. Nu zijn kennelijk de rollen omgedraaid, want ik houd haar voor dat het verkeerd is om het aannemen van strafbaarheid te beperken tot de gevallen zoals omschreven in deze bepaling, en nu zegt mevrouw Gerkens: ga maar aan de veilige kant zitten en als het tot 23 jaar kan gaan, dan moet er strafbaarheid zijn. De aanpak die ik voorsta, namelijk eerst verwijderen en als verwijderen niet lukt of als echt strafrechtelijk een case kan worden opgebouwd, tot strafvervolging overgaan, is op beide fronten het effectiefst. Daar moet het toch om gaan.

Mevrouw **Gerkens** (SP): De minister begrijpt mij heel erg verkeerd. In beide gevallen wil ik dat jonger dan 18 jaar niet kan. Ik ben het ermee eens dat wij daarmee aan de veilige kant gaan zitten met de internetserviceproviders. Ik vind echter wel dat je het achteraf moet kunnen toetsen bij de ISP, zoals dat nu ook gebeurt bij de rechter.

Dan zie je dus dat de rechter zegt: tot 18,2 kan 18 zijn en dus gaan wij niet tot vervolging over. Dat betekent dat een heleboel meisjes seksueel geëxploiteerd worden, terwijl zij in ons strafrecht vallen onder minderjarigheid. Daarvan zeg ik: zorg dan wel dat de porno-exploitanten hun papieren op orde hebben. Dat mag de minister ook bestuursrechtelijk regelen, want ik denk dat hij daar goede argumenten voor heeft. Als het te veel administratieve lasten met zich meebrengt, laten wij het dan in ieder geval doen tot 23 jaar. Daarboven is echt wel duidelijk zichtbaar of de meisjes oud genoeg zijn. Laat in het twijfelgebied exploitanten gewoon met bijvoorbeeld een paspoortkopie aantonen dat het meisje ouder dan 18 jaar is en op het scherm mag verschijnen.

**Minister Hirsch Ballin:** Ik ben blij om te horen dat mevrouw Gerkens niet echt een andere doelstelling nastreeft dan ik. Ik ben blij met de consensus over de uitgangspunten. Wij moeten effectieve bescherming bieden en mensen die zich mogelijk bedienen van meisjes die net de leeftijdsgrens zijn gepasseerd of van wie ze kunnen beweren dat dit mogelijk zo is, niet laten weggomen. Wij leven in een rechtsstaat en willen dat graag zo houden. In een rechtsstaat gelden voor ingrijpen zwaardere eisen naarmate de consequentie zwaarder is. Bij een eventueel civielrechtelijk te toetsen maatregel, zoals verwijdering van de doorgifte door de ISP, is de bewijslast lager dan bij een bestuursrechtelijke maatregel en bij een bestuurlijke maatregel is de bewijslast lager dan bij een strafrechtelijke maatregel. Om praktisch te kunnen optreden, moeten wij strafrechtelijk inzetten, maar wij moeten ons ook realiseren dat de strafrechter conform het bekende adagium dat je alleen bij zekerheid tot een veroordeling kunt overgaan, een hoge drempel blijft hanteren. Ik denk ook niet dat wij dat echt anders moeten willen. De bestuursrechter die geroepen wordt ter toetsing van de bestuursrechtelijke maatregel zal, net als bij andere bestuursrechtelijke maatregelen het geval is, van het bestuursorgaan verwachten dat voldoende aannemelijk wordt gemaakt dat er reden was om in te grijpen. Dat is ook een in rechte toetsbare toets, maar met een iets minder zwaar criterium. Daarom is het bestuursrecht van belang op terreinen waar de inzet van het strafrecht te zwaar zou zijn en waar het strafrecht te zware eisen zou stellen. Als de internet-serviceprovider volgens de afspraken die wij in september hopen rond te krijgen daar in eigen verantwoordelijkheid goed op let voordat iets wordt doorgegeven, moeten wij dat toejuichen. Het is natuurlijk denkbaar dat het ter toetsing wordt gebracht. Dat is dan de civielrechtelijke toets of onrechtmatig is gehandeld. Als porno op kinderporno lijkt, maar in een situatie van omgekeerde bewijslast materiaal wordt aangedragen waaruit blijkt dat het gaat om een jonge vrouw die net achttien is geworden, kan ik mij voorstellen dat de civiele rechter zal zeggen dat de internet-serviceprovider het volste recht had om dat niet te willen doorgeven. Ik vind dat een goede en praktische aanpak. Ik verschil met mevrouw Gerkens absoluut niet van mening over het belang hiervan. Maar wij moeten het wel zodanig opbouwen dat wij praktische resultaten krijgen en niet uiteindelijk blijven zitten met procedures die worden gevoerd terwijl de verspreiding van kinderporno kan doorgaan. Ik zal u er nader over informeren. Ik ben ervan overtuigd dat wij dezelfde doelstelling hebben. Maar ik

doe toch een beroep op u om deze opbouw in zijn waarde te laten.

**Mevrouw Gerkens (SP):** De minister gaat nu door op de internet-serviceproviders. Dat is een ander debat. Hij vraagt aan mij om de uitwerking van die afspraken af te wachten. Dat doe ik graag, dus laten wij dat doen. Ik heb het nu echter over reguliere pornosites. Die gaan die internet-serviceproviders echt niet blokkeren, want porno is een van de drie grootste redenen waarom mensen op het internet surfen. Daar kunnen ook minderjarige meisjes tussen zitten. Ik kan mij een bestuursrechtelijke aanpak heel goed voorstellen. Maar wat is er tegen om dan tegen de exploitant te zeggen: u moet gewoon de papieren op orde hebben en daarbij hoort een kopie van het paspoort van dat meisje waarmee aangetoond kan worden dat zij ouder dan achttien jaar is?

**Minister Hirsch Ballin:** Laten wij dit maar betrekken bij de uitwerking van de afspraken die wij maken met de internet-serviceproviders. Ik denk dat wij tot een overtuigende regeling kunnen komen. Ik zal zeker letten op alles wat mevrouw Gerkens hier naar voren heeft gebracht. Dan kunnen wij er na het finaliseren van de afspraken in september op terugkomen.

**Mevrouw Arib (PvdA):** Ik heb destijds samen met mevrouw Gerkens die motie ingediend. Ik ben het helemaal met haar eens dat het mogelijk moet zijn. Maar zo nieuw is het niet, want er zijn landen waar hiermee wordt gewerkt. Je zou ook naar die ervaringen kunnen kijken: waarom lukt het daar wel en hier niet?

**Minister Hirsch Ballin:** Prima, dat is goed. Dat doen wij. De heer Teeven heeft gesproken over grooming. Kunnen wij daarbij uitgaan van de subjectieve leeftijd? Het is een verwant onderwerp. Het voorgestelde artikel 248e van het Wetboek van Strafrecht gaat uit van een objectieve leeftijd die wij op zestien zetten. Als iemand objectief achttien was, maar de verdachte subjectief dacht dat het om een minderjarige ging, is van strafbaarheid geen sprake. Daartoe lijkt mij ook geen aanleiding, omdat de bescherming van minderjarigen het uitgangspunt van het verdrag is. Ook is dat het uitgangspunt van de op minderjarigen betrekking hebbende bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht. Tevens zou het strafbaar stellen hiervan tot bewijsproblemen leiden. De verdachte zal beweren dat hij niet dacht dat het slachtoffer minderjarig was en zich erop beroepen dat dit ook is gebleken. De heer Teeven heeft gevraagd of niet ook het kijken naar kinderpornografie als zodanig strafbaar zou moeten worden gesteld. Als ik het goed begrijp, is hij het op zichzelf eens met de keuze die in het wetsvoorstel is gemaakt. De vraag is of wij dat op een andere manier kunnen doen blijken dan door het strafbaar te stellen. Strafbbaar stellen heeft alleen zin als er ook een daadwerkelijke handhavingsmogelijkheid is, want anders landen wij bij een symboolmogelijkheid. In geen van de internationale instrumenten op het gebied van de bestrijding van seksueel misbruik en seksuele exploitatie van kinderen, zoals het Facultatief Protocol bij het Verdrag van de VN inzake de Rechten van het Kind, de Conventie van de Raad van Europa inzake cybercrime, het Kaderbesluit van de EU inzake de bestrijding van seksuele exploitatie van kinderen en kinderpornografie en dit verdrag, is het kijken naar kinderpornografie als

zodanig strafbaar gesteld. Kennelijk is ook de internationale benadering dat je dat niet strafbaar kunt stellen. Het gaat echter uiteindelijk om het daadwerkelijke contact tussen kijker en beeld. Dat wil je tegengaan. De hierin geïmpliceerde boodschap is dus uiteraard dat het de bedoeling is om dat te voorkomen.

De heer **Teeven** (VVD): Ik wil even terug naar de opmerkingen van de minister over grooming. Hij heeft er natuurlijk gelijk in dat het vanuit het verdrag van belang is dat de minderjarige wordt beschermd. De persoon die achter zijn computer zit, probeert echter contact te krijgen met een minderjarige. Dat is zijn opzet; dat zou uit de communicatie via de computer kunnen worden afgeleid. De uitleg die de minister nu aan de bepaling geeft, betekent dat de leeftijd van achttien jaar of hoger de strafbaarheid ontnemt aan het handelen van deze persoon, terwijl zijn opzet wel grooming met een minderjarige is. Is dat nu de uitkomst die wij willen? Wij willen toch dat dit soort mensen, bij wie de opzet is gericht op handelingen met een minderjarige, wordt bestraft?

Minister **Hirsch Ballin**: Ja, dat is zo. Alle strafbaarstellingen hebben ergens een grens. Het is een uitgangspunt van onze rechtsstaat dat je de precisie behoudt in wat je al dan niet strafbaar stelt. Het gaat bovendien om gedragingen die worden gevolgd door enige handeling, gericht op het verwezenlijken van de ontmoeting. Als die ontmoeting iemand betreft die niet minderjarig is, zouden we de situatie krijgen dat het strafbaar is om het contact te leggen, terwijl er niets op tegen is dat het contact uiteindelijk daadwerkelijk tot stand komt, aangezien het een meerderjarige betreft. Ik zeg dit alles overigens uit het oogpunt van strafbaarheid; ik laat terzijde of dit soort manieren van contact leggen überhaupt aangewezen is. Dat ligt buiten de sfeer van het strafrecht.

De heer **Teeven** (VVD): Ik snap de uitleg van de minister wel. Het is een meerderjarige en dat ontnemt de strafbaarheid aan zijn handelen. Er zijn in het Wetboek van Strafrecht echter ook strafbaarstellingen waarbij het niet gaat om het gevolg, maar om de wil van de verdachte. Bij activiteiten met terroristisch oogmerk treedt soms bijvoorbeeld geen enkel gevolg in. Je zou kunnen zeggen dat het de wil van de verdachte is geweest om een afspraak te maken met een minderjarige. Dat dit uiteindelijk leidt tot een ontmoeting met een meerderjarige is niet te wijten aan de wil van de verdachte. Snapt de minister wat ik bedoel?

Minister **Hirsch Ballin**: Zeker. Ik kan me daarbij situaties voorstellen. Mevrouw De Pater heeft daarover zeer behartigenswaardige opmerkingen gemaakt uit het oogpunt van wenselijk gedrag in de samenleving, waarmee ik het uiteraard helemaal eens ben. De verdachte zal echter volhouden dat het niet zijn bedoeling was om een minderjarige te ontmoeten. Er zijn wellicht zeldzame gevallen waarin de uitgewisselde boodschappen wijzen op een andere intentie en de meerderjarigheid van de persoon die men ontmoet dus niet beantwoordt aan de intenties van degene die het contact legt. In de meeste gevallen zullen de contactuitingen echter niet het bewijs inhouden dat de ontmoeting gericht was op het ontmoeten van een

minderjarige. Als die contactuitingen, noch het daadwerkelijke beginnende contact, leiden naar een minderjarige, wordt het heel moeilijk om daartegen nog strafrechtelijk op te treden.

De heer **Teeven** (VVD): Dat snap ik, maar scheidt de minister met zijn uitleg niet tegelijkertijd een enorm probleem bij de opsporing van dit soort verdachten, bij wie de wil bestaat om contacten te hebben met een minderjarige? Wat de minister zegt, betekent dat je met het middel van infiltratie of pseudodienstverlening nauwelijks meer kunt komen tot een bewijsbare zaak.

De **voorzitter**: Als werkelijk uit de eerdere contacten blijkt dat het de intentie van de verdachte was om contact te hebben met een minderjarige, kan ik mij voorstellen dat wij zeggen dat die intentie strafbaar is.

Minister **Hirsch Ballin**: Als die intentie kan worden afgeleid uit de communicatie hebben we te maken met een situatie waarin aan de delictomschrijving wordt voldaan. Als uit de uitingen over en weer blijkt dat de betrokkene weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de andere persoon de leeftijd van zestien jaar nog niet heeft bereikt, is voldaan aan de omschrijving in de strafbepaling. Als het voorstel daarna wordt gevolgd door een handeling gericht op het verwezenlijken van de ontmoeting, dan kan in de opsporing en tenlastelegging worden voldaan aan wat in de strafbepaling is omschreven.

De heer **Teeven** (VVD): Dan gaat het uiteindelijk dus om de subjectieve leeftijd. Na afloop van de ontmoeting gaat het dus niet om de objectieve leeftijd.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zal precies zijn. In de delictomschrijving gaat het om bepaalde gedragingen die kennelijk gericht zijn op een ontmoeting met iemand onder de zestien jaar. Dat is meer dan de pure intentie. Wij kunnen niet in de hoofden van mensen kijken.

De heer **De Roon** (PVV): Ik krijg wat kriebels over deze discussie. Ik transplanteer dit even naar de strafbaarstelling van schuldheiling. Daar moet je redelijkerwijs vermoeden dat het voorwerp van een misdrijf afkomstig is. Het betoog transplanterend, zou het erop neerkomen dat straks feitelijk niet hoeft te blijken dat het voorwerp van een misdrijf afkomstig is als er maar voldoende aanwijzingen waren dat het zo was. Dan heb je je dus al aan schuldheiling schuldig gemaakt. Ik vind dat merkwaardig, want het staat haaks op de huidige uitleg van "redelijkerwijs moeten vermoeden".

Minister **Hirsch Ballin**: Zowel bij schuldheiling als bij deze delictomschrijving gaat het om het vaststellen van gedragingen die aan de delictomschrijving voldoen, niet om intenties. Dat is de grens die ik heb willen trekken. De intenties zijn alleen strafbaar voor zover zij uit handelingen, uit gedragingen blijken. Daarvoor zullen wij het bewijsmateriaal ontlenen aan de communicatie die wordt vastgelegd in het internetverkeer, uiteraard gevolgd door het initiatief gericht op de ontmoeting. De heer De Roon heeft gevraagd of Nederland met betrekking tot de strafverzwarende omstandigheden voldoet aan de verplichting van artikel 28 van het verdrag. Ik kan mij zijn vraag voorstellen. Het is een

voortdurende afweging in de strafbepaling. Ik sluit niet uit dat wij ten aanzien van sommige bepalingen in ons Wetboek van Strafrecht zullen moeten komen tot specificatie van de strafverzwarende omstandigheden. Het is een kwestie van een goede balans tussen de richtlijnen die het OM hanteert, waarin vaak differentiatie is aangebracht naar gelang de omstandigheden die tot een zwaardere of lichtere straf aanleiding geven, binnen de ruime omschrijving van een strafbepaling, en de expliciete differentiatie in de strafbedreiging die in de strafverzwarende omstandigheden in de leden 2 en volgende van veel bepalingen in het Wetboek van Strafrecht zijn omschreven. Gegeven de systematiek van ons Wetboek van Strafrecht en de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen kan ik mij deze vraag dus goed voorstellen.

De aanhef van artikel 28 biedt zeer veel flexibiliteit voor de lidstaten in de verdragsverplichting. Onze aanpak wordt absoluut niet uitgesloten. De lidstaten kennen verschillende systemen rond het benoemen van strafverzwarende omstandigheden. In ons rechtsstelsel zijn er twee systematieken: het laten meewegen van de strafverzwaring in de strafeis en straftoemeting, en de expliciete differentiatie in de strafbepalingen. Met het wetsvoorstel voldoen wij dus aan datgene wat artikel 28 van het verdrag van ons vergt. Ik geef dit antwoord in het besef dat er uiteraard discussie mogelijk is over de goede verhouding tussen beide technieken.

Er is gevraagd waar volgens het verdrag de scheidslijn ligt tussen seksueel misbruik en seksuele uitbuiting. Het verdrag beoogt niet die scheidslijn te trekken. Artikel 3b van het verdrag definieert deze begrippen samen als de in de artikelen 18 tot en met 23 van het verdrag beschreven strafbare gedragingen. Het gebruik van de twee begrippen "misbruik" en "uitbuiting" naast elkaar is bedoeld om aan te geven dat het verdrag deze brede reikwijdte heeft, in tegenstelling tot andere internationale instrumenten op dit terrein.

Zoals mevrouw De Pater al terecht opmerkte, kan seksuele uitbuiting van seksueel misbruik worden onderscheiden door het exploitatieve karakter van het feit. Het gaat om commerciële motieven en motieven van zelfbevoordeling. Dat onderscheidend criterium geldt evenzeer bij volwassen slachtoffers.

Ik kom op de verhouding van het Verdrag van Lanzarote tot het EU-kaderbesluit. Dat is een belangrijk punt, waarover ik de Kamer al een paar keer van antwoord heb mogen dienen in de vergaderingen over de agenda van de JBZ-Raad van ministers. Het voorstel tot een nieuw EU-kaderbesluit op dit terrein moet toegevoegde waarde hebben, anders kun je het beter niet doen. Zowel in de AO's over dit onderwerp als in de vergadering van de raad van ministers heb ik gezegd dat dit voor ons het criterium zal zijn. Als daarmee alleen maar wordt herhaald wat wij al doen in het kader van de Raad van Europa, waar alle EU-landen bij zijn aangesloten, dan schiet het niet op en is het alleen verspilde energie. Het moet dus een meerwaarde hebben en dat heeft het ook. Zo wordt voorgesteld de mogelijkheden om voorbehouden te maken op het punt van de extraterritoriale rechtsmacht verder te beperken. Dat betekent dat daarin het beschermingsniveau dat daadwerkelijk wordt geboden onder andere door verdergaande eisen aan de lidstaten, wordt opgevoerd. Wij hebben er steeds aan toegevoegd dat dit kaderbesluit absoluut geen reden mag zijn om niet onverkort met alle 27 lidstaten te

blijven streven naar bekrachtiging en implementatie van het Verdrag van Lanzarote. Dat blijft ook een deel van de boodschap.

De stand van zaken van de onderhandelingen is als volgt. De onderhandelingen over het kaderbesluit zijn recentelijk van start gegaan. De tekst van het voorstel zal nog aan wijzigingen onderhevig zijn. De Kamer krijgt over het verloop van de onderhandelingen informatie in de reguliere algemene overleggen ter voorbereiding van de vergaderingen van de JBZ-Raad.

Voor volledige afschaffing van verjaring bij zedenmisdrijven had gekozen kunnen worden, maar dat is niet gedaan. De partijen worden in artikel 33 wel verplicht om te voorzien in een verjaringstermijn van een zodanige duur dat het mogelijk wordt om nog vervolging in te stellen, ook nadat het slachtoffer meerderjarig is geworden. Dat hebben wij voorafgaand aan dit verdrag al gedaan in de Nederlandse wetgeving. Die termijn blijkt in de praktijk ook toereikend. Ik ken althans geen gevallen waarin die ontoereikend is gebleken.

Ik kom op de vraag of wij er goed aan zouden doen om de Nationaal Rapporteur Mensenhandel ook de taak te geven om te rapporteren over kinderporno. Dat lijkt mij een interessante gedachte. Ik ben daarover in gesprek met de Nationaal Rapporteur Mensenhandel. Ik kan mij goed voorstellen dat wij daar inderdaad toe komen. Mevrouw De Pater en mevrouw Gerkens vroegen of er ook kon worden samengewerkt op het gebied van andere manieren van betalen, zoals de prepaidgiftcards en andere zaken die allemaal worden aangeboden om mensen een plezier mee te doen. Overigens maken die de handhaving van de rechtsorde moeilijker. Dat speelt trouwens ook een rol op andere terreinen, zoals het aftappen en het achterhalen van telecommunicatie. Wij zijn in gesprek met de aanbieders om te bezien op welke wijze wij daar voldoende greep op kunnen houden. Ik wil absoluut niet verhelen dat dit lastig is. Dat geldt ook voor de eindeloze proliferatie van 06-nummers, waarvan criminelen zich kunnen bedienen. Dat neemt niet weg dat er nog steeds mogelijkheden zijn om op dat punt verder te komen via het combineren van gegevens. Dat blijft dus ook een doelstelling van de zaken die wij ter hand nemen.

Mevrouw **Gerken** (SP): Voorzitter. Ik wil nog even ingaan op de discussie over het groomen door een meerderjarige voor een meerderjarige. Het wetsvoorstel over grooming biedt volgens mij echt alleen maar aanvullingen op wat al mogelijk is. Vanuit het strafrecht is namelijk al heel veel mogelijk. In het proces van grooming worden meestal meisjes, maar soms ook jongens, heel fnuikend en stapsgewijs onder de invloed gebracht van een meerderjarige met de intentie om seksuele contacten te hebben. Ik heb geen dochters, ik heb zonen, maar ik stel mij zo voor dat je je dochter op het laatste moment ervan kunt weerhouden om naar zo'n afspraakje te gaan. Omdat je als ouder dan niets meer kunt doen, moet je haar vervolgens eigenlijk opsluiten omdat die man daar nog steeds rondloopt. En daar zie ik de kracht van dit wetsvoorstel. Gezegd wordt "de meerderjarige die de andere meerderjarige tot dit gedrag uitlokt". Ik zou daar zeer terughoudend in zijn, minister, omdat ik dan toch vrees dat massaal wordt uitgelokt. Wij kennen zo al bepaalde personen in onze samenleving. Zij gaan met mensen lopen bungelen, zo van "kijk eens, ik heb er weer een gevangen". Volgens mij moeten wij

daar niet naartoe. Dan krijgen wij zo'n volksgericht. Laten wij het vooral houden bij de kracht van dit wetsvoorstel. Mijn vragen zijn afdoende beantwoord, in ieder geval voor nu. Laten wij vooral doorgaan met de ratificering van dit verdrag. Wij hebben nog veel andere discussiepunten. De minister heeft mij goed verstaan. Ik zeg gewoon: wordt vervolgd.

Mevrouw **Arib** (PvdA): Voorzitter. Ik wil de minister bedanken voor de wijze waarop hij tot de ratificering van dit verdrag is willen komen. Ik heb er altijd een beetje moeite mee gehad dat Nederland achter dingen aanloopt. In dit geval loopt Nederland voorop en dat vind ik heel goed. De complimenten daarvoor. Na het zomerreces vindt nog een algemeen overleg plaats. De minister heeft toezeggingen gedaan. Die toezeggingen betrekken wij bij het latere debat.

De **voorzitter**: Het blijkt mij dat er geen andere sprekers in tweede termijn zijn. Ik dank allen. Aan het einde van dit wetgevingsoverleg moet ik aan u vragen of wij deze wetsvoorstellen, zonder plenaire afronding, op de stemmingslijst kunnen plaatsen. Ik constateer dat dit het geval is.

Sluiting 12.18 uur.