

Vergaderjaar 2021–2022

**35 991**

## **Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het zelfstandig strafbaar stellen van voorbereidingshandelingen met het oog op het plegen van seksueel misbruik met kinderen**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan de in de Tweede Kamer aangenomen motie om het in bezit hebben van teksten met advies en/of richtlijnen over het seksueel misbruiken van kinderen expliciet strafbaar te stellen.<sup>1</sup> Het circuleren en kennismaken van instructief materiaal over het seksueel misbruiken van kinderen is een zeer ernstig verschijnsel met wereldwijde tentakels.

Seksueel misbruik van kinderen is een van de meest verwoestende vormen van criminaliteit en is maatschappelijk onaanvaardbaar. De afgelopen tijd zijn diverse (preventieve) trajecten en projecten in gang gezet om (online) seksueel kindermisbruik te bestrijden.<sup>2</sup> Inzet van het strafrecht is het sluitstuk in de aanpak van seksueel misbruik van kinderen. Misbruiksituaties – offline en online – moeten worden gestopt, door degenen die zich hieraan schuldig maken op te sporen en te vervolgen. Daders verdienen een stevige straf. Daarnaast moet zoveel mogelijk voorkomen worden dat kinderen in een misbruiksituatie terechtkomen.

Gedragingen die ertoe strekken een kind in een situatie te brengen waarin het seksueel kan worden misbruikt zijn uiterst schadelijk en verwerpelijk. Het benaderen van kinderen voor seksuele doeleinden is in bepaalde gevallen reeds strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht (Sr). Als voorbeeld kan worden genoemd grooming van minderjarigen (artikel 248e Sr). In aanvulling hierop wordt in dit wetsvoorstel het treffen van voorbereidingshandelingen met het oog op het plegen van seksueel kindermisbruik zelfstandig strafbaar gesteld. Deze gedraging is strafbaar, zonder dat seksueel misbruik zelf hoeft te hebben plaatsgevonden. Het huidige strafrechtelijk instrumentarium biedt niet in alle gevallen de passende mogelijkheid om op te treden tegen het bevorderen of vergemakkelijken van seksueel kindermisbruik, bijvoorbeeld wanneer

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2019/20, 31 015, nr. 190.

<sup>2</sup> Zie de voortgangsbrief aanpak online seksueel kindermisbruik en kinderseksctoerisme d.d. 7 juli 2020.

sprake is van het ter beschikking stellen of het bezit van instructiemateriaal hierover. Voorts betreft het dermate onacceptabele en laakbare activiteiten dat het – ook vanuit een normatief oogpunt – wenselijk voorkomt te voorzien in een afzonderlijke strafbaarstelling.

## **2. Zelfstandige strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen met het oog op het plegen van seksueel misbruik met kinderen**

Al langer circuleert er op het zogenaamde dark web materiaal dat tot doel heeft geïnteresseerden met tips en trucs bij te staan bij het seksueel misbruiken van kinderen. Handleidingen over het seksueel misbruiken van kinderen zijn te vinden in verschillende omgevingen op het dark web. De handleidingen beschrijven – op bijna pedagogische wijze – hoe men «op jacht» kan gaan naar kinderen, een kind kan verleiden, het vertrouwen van een kind kan winnen en een kind geheimen kan laten bewaren. Ook bevatten de handleidingen beschrijvingen over de wijze waarop met kinderen seksuele handelingen kunnen worden verricht zonder dat er beschadigingen ontstaan en hoe (dna-)sporen kunnen worden vermeden bij seksueel contact. Materiaal als dit, dat ook wel wordt aangeduid als «pedohandboek» of «pedohandleiding», brengt kinderen in gevaar omdat het een voedingsbodem is voor de kindermisbruiker die zijn slag wil slaan.

Uit Australische persberichten blijkt bijvoorbeeld dat terwijl de wereld zijn pijlen richt op het bestrijden van de Covid-19 pandemie, kindermisbruikers zich online verdiepen in mogelijkheden om een kind seksueel te misbruiken door handleidingen hierover te vervaardigen en op het dark web te delen.<sup>3</sup> Recente berichten van kinderbelangenorganisaties indiceren dat er zo'n twaalf handleidingen online circuleren die circa 100.000 keer zijn uitgewisseld onder (potentiële) kindermisbruikers.<sup>4</sup> Deze berichten zijn zorgwekkend en geven voldoende indicaties voor een bestaande wijdverbreide, in de praktijk veelvoorkomend verschijnsel.

Het verstrekken van adviezen over hoe een kind «handig en veilig» seksueel te (blijven) misbruiken heeft onmiskenbaar een drempelverlagend effect richting daadwerkelijk seksueel misbruik van kinderen. Met deze informatie in handen worden zij die een kind kwaad willen doen gesterkt in de gedachte dat het doenlijk is kinderen seksueel te misbruiken zonder te worden opgemerkt.

In een recent onderzoek dat is verricht naar de inhoud van zes verschillende handleidingen die in circulatie zijn, concluderen de onderzoekers dat de inhoud van deze documenten, in combinatie met het feit dat zij volledig anoniem kunnen worden verkregen, gevaarlijk is, doordat het seksueel deviant gedrag bemoedigt, het onderling crimineel netwerken stimuleert en seksueel misbruik van kinderen normaliseert. Het «educatieve» gehalte in de bestudeerde handleidingen kan volgens de onderzoekers seksuele interactie met kinderen legitimeren en het doeltreffend handelen daarin verhogen.<sup>5</sup> Waarom het gaat – en hier lijkt voornoemd onderzoek ook op te wijzen – is dat de (online) circulerende instructieve handleidingen een munitie van kennis en kunde vormen voor de onwetende of onervaren jager die de trekker wil overhalen. Het is vooral dit gevaar waarvoor de strafbaarstelling behoedt. Hierbij doet het er minder toe dat (nog) geen wetenschappelijk onderzoek bestaat waaruit

<sup>3</sup> <https://www.theguardian.com/society/2020/may/14/child-abuse-predator-handbook-lists-ways-to-target-children-during-coronavirus-lockdown>.

<sup>4</sup> <https://childrescuecoalition.org/educations/abuse-by-the-book-pedophiles-share-grooming-manuals-and-learn-to-prey-on-children/>.

<sup>5</sup> Jessica R. Blalock, Michael L. Bourke, Aggression and Violent Behavior. A content analysis of pedophile manuals, <https://doi.org/10.1016/j.avb.2020.101482>.

aantoonbaar blijkt dat het onder zich hebben van dergelijke handleidingen de kans vergroot dat de bezitter daadwerkelijk overgaat tot seksueel misbruik.

Het dark web is voor iedereen toegankelijk en een ieder die dit wil kan hier materiaal uploaden, downloaden, overnemen naar een andere plaats of inzien. Het gevaar bestaat dat mensen die belangstelling hebben voor seks met kinderen en op zoek zijn naar «tips en trucs» die zij kunnen gebruiken, zich via (open) internetbronnen eenvoudig de toegang kunnen verschaffen tot instructief materiaal hierover. Het dark web biedt een zodanige mate van anonimiteit aan gebruikers, dat het bekend staat – echter ten onrechte – als een «vrijplaats» om kinderpornografisch materiaal te up- en downloaden, alsook instructief materiaal en ervaringen over het seksueel misbruiken van kinderen te delen. Dit onrechtmatige gebruik van het darkweb moet, met preventieve en repressieve middelen, zoveel mogelijk worden aangepakt. Het circuleren en kennismaken van instructief materiaal met het oog op het plegen van seksueel kindermisbruik moet zoveel mogelijk worden ingedamd.

Voorgesteld wordt daarom een nieuw artikel 240c aan het Wetboek van Strafrecht toe te voegen waarin zelfstandig strafbaar wordt gesteld het zich of een ander (opzettelijk) middelen, gelegenheid of inlichtingen verschaffen of trachten te verschaffen, dan wel het zich kennis en vaardigheden verwerven of een ander bijbrengen, tot het plegen van – kort gezegd – seksueel kindermisbruik. Onder het bereik van deze strafbaarstelling valt het in bezit hebben van teksten met advies en/of richtlijnen over het seksueel misbruiken van kinderen. Voorts kan op grond van de nieuwe bepaling strafrechtelijk worden opgetreden tegen het verstrekken, verwerven of bezitten van zowel schriftelijk als mondeling «instructief kindermisbruik materiaal», dan wel het anderszins vergaren of bijbrengen van kennis of vaardigheden voor het seksueel misbruiken van kinderen. Deze gedragingen vallen nu niet altijd onder het bereik van het Wetboek van Strafrecht (zie paragraaf 3).

Op het misdrijf omschreven in artikel 240c komt een maximumstraf van vier jaren gevangenisstraf of geldboete van de vijfde categorie te staan. Van een zelfstandige strafbaarstelling van het bevorderen en vergemakkelijken van seksueel kindermisbruik gaat het onmiskenbare signaal uit dat dit gedrag uiterst verwerpelijk en strafwaardig is.

Het Wetboek van Strafrecht kent – naast de algemene strafbare voorbereidingshandelingen van artikel 46 Sr – reeds specifieke strafbaarstellingen van gedragingen die in de fase van voorbereiding worden gepleegd. Een voorbeeld is artikel 134a Sr, dat strafbaar stelt het zich of een ander opzettelijk gelegenheid, middelen of inlichtingen verschaffen of trachten te verschaffen tot het plegen van een terroristisch misdrijf dan wel een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf, dan wel zich kennis of vaardigheden daartoe verwerven of een ander bijbrengen. De delictsomschrijving van het nieuwe artikel 240c Sr is geënt op dit artikel. Net als artikel 134a Sr betreft artikel 240c Sr een specifiek voorbereidingsdelict. Het motief voor de strafbaarstelling is erin gelegen dat gedragingen die opzettelijk ertoe strekken seksueel misbruik van kinderen te bevorderen of te vergemakkelijken, een groot gevaar opleveren voor het toebrengen van lichamelijke en psychische schade aan kinderen en een drempelverlagend effect hebben. Ook voor artikel 240c Sr geldt, net als artikel 134a Sr<sup>6</sup>, dat dit specifieke voorbereidingsdelict niet bijzonder exclusief werkt ten opzichte van de algemene strafbare voorbereidingshandelingen van artikel 46 Sr. Dit betekent dat gedragingen die onder het bereik van artikel 240c Sr vallen – indien de aard van die

<sup>6</sup> Zie ook HR 31 mei 2016, ECLI:NL:HR:2016:1011, NJ 2016/435.

gedragingen in het concrete geval zich daarvoor lenen –, tevens kunnen worden aangemerkt als voorbereidingshandelingen conform artikel 46 Sr.

Seksuele misdrijven waarbij gedragingen in de voorfase van daadwerkelijk seksueel misbruik strafbaar zijn gesteld komen nu ook al voor in de zedentitel van het Wetboek van Strafrecht. Voorbeelden zijn verleiding van een minderjarige of van een persoon of een virtuele creatie die zich voordoet als een kind (artikel 248a Sr) en grooming (artikel 248e Sr). Deze delicten hebben net als de hier voorgestelde strafbaarstelling als doel het vroegtijdig afwenden van gevaar op inbreuken op de seksuele integriteit van kinderen.

Daarnaast biedt het wetboek strafrechtelijke bescherming tegen gedragingen die een markt voor seksueel misbruik van kinderen in stand houden en of stimuleren, zoals bezit van (virtuele) kinderpornografie (artikel 240b Sr). Dit gevaar gaat ook schuil achter de gedragingen die in het voorgestelde artikel 240c Sr strafbaar worden gesteld, waarvan een drempelverlagend en stimulerend effect op het plegen van seksueel misbruik van kinderen uitgaat.

Parallel aan dit wetsvoorstel wordt een wetsvoorstel tot modernisering van de huidige wetgeving inzake seksuele misdrijven voorbereid. Dit wetsvoorstel zal voor het einde van dit jaar bij de Afdeling advisering van de Raad van State voor advies aanhangig worden gemaakt. Te zijner tijd zal de voorgestelde strafbaarstelling in lijn worden gebracht met de nieuwe wetgeving.

### **3. Verhouding tot huidig recht**

Het huidige wettelijke kader biedt in een aantal gevallen, verspreid over verschillende bepalingen, grondslagen om strafrechtelijk te kunnen optreden tegen het ter beschikking stellen of het bezit van instructiemateriaal voor seksueel kindermisbruik. Gewezen kan worden op de algemene strafbaarstelling van medeplichtigheid, in de vorm van het verschaffen van middelen, gelegenheid of inlichtingen tot het plegen van een misdrijf (artikel 48, onderdeel 2, Sr) of van het aanbieden van medeplichtigheid aan enig strafbaar feit (artikel 133 Sr). Een ander voorbeeld betreft de reeds gememoreerde algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen, door bijvoorbeeld informatiedragers te verwerven of voorhanden te hebben (artikel 46, eerste lid, Sr). Afhankelijk van de specifieke gedraging kan onder omstandigheden ook worden opgetreden op grond van de artikelen 131 Sr (opruiing), 132 Sr (verspreidingsmisdrijven met betrekking tot opruiend geschrift), 134 Sr (verspreidingsmisdrijven met betrekking tot het aanbieden van medeplichtigheid) en 240b Sr (kinderpornografie).

De huidige algemene strafbepalingen zijn evenwel niet in alle daarvoor in aanmerking komende gevallen toereikend voor strafrechtelijk optreden. Artikel 46 Sr zal bijvoorbeeld niet van toepassing kunnen zijn, indien gedragingen die wel als «voorbereiding» kunnen worden aangemerkt betrekking hebben op een seksueel misdrijf waarvoor het wettelijk strafmaximum lager is dan acht jaren gevangenisstraf. En artikel 48 Sr schiet tekort indien bijvoorbeeld wel middelen, gelegenheid of inlichtingen zijn aangeboden, maar geen misdrijf is gepleegd of een strafbare poging daartoe of voorbereiding daarvan is gevolgd.<sup>7</sup> Bovendien vereist artikel 48 Sr niet alleen opzet op de medeplichtigheid, maar ook op opzet op het misdrijf waartoe betrokkene behulpzaam is. Verder biedt artikel 131 Sr geen grondslag om het verspreiden van aanhitsend of aansporend instructief materiaal dat niet «in het openbaar» plaatsvindt te

<sup>7</sup> T&C, Wetboek van Strafrecht, artikel 48 Sr, 12e druk.

vervolgen. Ook artikel 133 Sr stelt als eis dat een aanbod tot medeplichtigheid «in het openbaar» plaatsvindt. Louter bezit of verwerven van instructief materiaal over het seksueel misbruiken van kinderen valt daarom niet onder het bereik van deze strafbepalingen. Deze gedragingen kunnen ook niet altijd onder het bereik van de artikelen 132 en 134 Sr worden gebracht, omdat «het in voorraad hebben» alleen strafbaar is op grond van deze bepalingen, indien men in voorraad heeft om te verspreiden of openlijk tentoon te stellen. Artikel 240b Sr kan van toepassing zijn als instructiemateriaal ook kinderpornografisch beeldmateriaal bevat. Materiaal dat uitsluitend bestaat uit tekst valt niet onder het bereik van artikel 240b Sr.

Het nieuwe artikel 240c Sr heeft betrekking op zowel geschreven als mondeling instructief materiaal voor het plegen van seksueel kindermisbruik en bestrijkt alle daarmee samenhangende gedragingen, waaronder het in bezit hebben of het verwerven van dergelijk materiaal. Ook het niet in het openbaar verspreiden hiervan valt onder het bereik van deze strafbepaling. Voor strafbaarheid op grond van artikel 240c Sr is voldoende dat de gedragingen in het concrete geval kunnen worden aangemerkt als zich of een ander opzettelijk inlichtingen (trachten te) verschaffen, dan wel zich kennis of vaardigheden verwerven of een ander bijbrengen tot het plegen van seksueel kindermisbruik.

#### **4. Verhouding tot hoger recht**

De internationale dimensie van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen maakt dat voor een effectieve preventie en bestrijding intensieve internationale samenwerking, op basis van internationaal bindende instrumenten, noodzakelijk is. Artikel 34 van het Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK)<sup>8</sup> roept staten op passende bilaterale, multilaterale en nationale, maatregelen te nemen om kinderen te beschermen tegen alle vormen van seksuele exploitatie en seksueel misbruik. Het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik (Verdrag van Lanzarote)<sup>9</sup> verplicht lidstaten tot het strafbaar stellen van seksueel misbruik van kinderen en tot het nemen van preventieve maatregelen tegen seksueel misbruik en seksuele exploitatie van kinderen. Artikel 8 van dit verdrag bepaalt dat lidstaten wetgevende of andere maatregelen dienen te nemen die nodig zijn om de verspreiding van materiaal waarin seksueel kindermisbruik wordt gepromoot, te voorkomen of te verbieden. De strafbaarstellingen in het Verdrag van Lanzarote zijn reeds geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving.<sup>10</sup> Zoals reeds gememoreerd, worden er ook diverse preventieve maatregelen ingezet om (online) seksueel misbruik te bestrijden. Dit wetsvoorstel bevat, aanvullend op deze maatregelen, een specifieke wetgevende maatregel om bezit en verspreiding te voorkomen van materiaal dat seksueel misbruik van kinderen stimuleert. De huidige realiteit is dat er sinds jaren een (online) vraag en aanbod omgeving is ontstaan naar instructief materiaal over het seksueel misbruiken van kinderen. Specifieke wetgevende maatregelen kunnen eraan bijdragen dit verschijnsel de kop in te drukken.

<sup>8</sup> Trb. 1990, 170.

<sup>9</sup> Trb. 2008, 58.

<sup>10</sup> Wet van 26 november 2009 tot 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), Stb. 2009, 544.

De richtlijn 2011/93/EU<sup>11</sup> brengt de EU-wetgeving op het terrein van de bescherming van kinderen tegen seksueel misbruik en seksuele uitbuiting op het niveau van het Verdrag van Lanzarote en verplicht alle lidstaten hun nationale strafwetgeving daarop aan te passen. De richtlijn vindt haar grondslag in de artikelen 82, tweede lid, en 83, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). In artikel 83, eerste lid, VWEU wordt seksuele uitbuiting van kinderen expliciet genoemd als een vorm van criminaliteit waarvoor bij richtlijn minimumvoorschriften kunnen worden vastgesteld. De richtlijn is op zorgvuldige wijze in de Nederlandse rechtsorde geïmplementeerd. Met het – in aanvulling daarop – zelfstandig strafbaar stellen van voorbereidingshandelingen met het oog op het plegen van seksueel misbruik met kinderen voorziet het wetsvoorstel in een hoger beschermingsniveau dan de richtlijn 2011/93/EU voorschrijft. Nu het VWEU een grondslag voor het stellen van minimumvoorschriften bevat en de richtlijn 2011/93/EU het karakter van minimumharmonisatie heeft, is het de lidstaten toegestaan om een hoger niveau van bescherming tegen seksueel misbruik van kinderen te bieden.

## 5. Uitvoering en handhaving

Instructief materiaal over het seksueel misbruiken van kinderen wordt veelal geplaatst op het dark web. Geïnteresseerden bezoeken de websites of de omgevingen waar zij de handleidingen bijvoorbeeld kunnen downloaden of delen. De verwachting is dat de nieuwe strafbaarstelling met name een beroep zal doen op de vaardigheden en capaciteit die de politie en het OM hebben voor het online opsporen van strafbare feiten. De toepassing van opsporingsactiviteiten op het dark web is ingewikkeld, maar niet onmogelijk. Nieuwe technieken en unieke opsporingsvaardigheden maken het mogelijk om, als een webadres in het dark web is veiliggesteld, daar toch binnen te dringen en de content ontoegankelijk te maken. Het is op deze manier dus wel mogelijk om slagvaardig te zijn, hoewel er een grote kans is dat de inhoud van een ontoegankelijk gemaakte content nog steeds op een of meerdere niet bekende plaatsen op het internet staat.

De politie en het OM zijn voldoende toegerust met kennis, vaardigheden en bevoegdheden, en zeker in staat om verdachten op het dark web op te sporen en te vervolgen, of informatie hierover te delen met buitenlandse opsporingsinstanties. Bij verdenking van overtreding van artikel 240c Sr is sprake van een geval waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (artikel 67, eerste lid, onderdeel a, van het Wetboek van Strafvordering), waardoor de inzet van bijzondere opsporingsmiddelen mogelijk is.

Het College van procureurs-generaal (OM) en de Nationale Politie (NP) wijzen in hun adviezen<sup>12</sup> erop dat de praktische mogelijkheden om verdachten op het dark web te identificeren, op te sporen en te vervolgen beperkt zijn. Ook merken zij op dat, mede gelet op de capaciteit die zij beschikbaar hebben, geprioriteerd wordt op zaken waarbij een vermoeden van actueel seksueel misbruik van minderjarigen een rol speelt. De verwachting van de NP is dat deze strafbaarstelling slechts zeer sporadisch aan de orde zal komen. Mogelijk zullen de hier bedoelde voorbereidingshandelingen als «bijvangst» naar boven komen in onderzoeken of tijdens verklaringen van verdachten, als zogenaamde restinformatie. In dat geval zal de politie onderzoeken waar deze informatie vandaan komt. Voor zelfstandige onderzoeken uitsluitend gericht op dit strafbaar feit bestaat er volgens de NP weinig ruimte en prioriteit.

<sup>11</sup> Richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad, PbEU L 335/1.

<sup>12</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De nieuwe strafbaarstelling biedt de mogelijkheid om in een vroeg stadium op te treden tegen potentiële kindermisbruikers die op internet een bijzondere belangstelling tonen voor instructieve informatie over het seksueel misbruiken van kinderen. Aldus verruimt zij het instrumentarium in preventieve zin: daadwerkelijk seksueel misbruik wordt voorkomen. Onderschreven wordt dat de politie en het OM onverminderd voorrang zullen geven aan het ontzetten van slachtoffers uit acute misbruiksituaties en aan het identificeren van misbruikers en sleutelfiguren. Dat neemt niet weg dat, zoals de NP aangeeft, dit strafbaar feit als onderdeel van een lopend onderzoek kan worden meegenomen in het geheel. Zelfstandig opsporen zal moeten plaatsvinden waar dat mogelijk en opportuun is. Daarnaast blijft het van belang dat voortvarend wordt opgetreden bij het verwijderen van het materiaal op internet en het aanpakken en oprollen van de websites waarop deze informatie is geplaatst, door bijvoorbeeld het doen verwijderen daarvan door een tussenpersoon op grond van de Gedragscode Notice-and-Take-Down.<sup>13</sup> Zo kan direct worden bereikt dat handleidingen voor het seksueel misbruiken van kinderen niet kunnen worden geraadpleegd en of gedownload.

## **6. Financiële gevolgen**

De financiële consequenties van dit wetsvoorstel zijn naar verwachting beperkt. Het betreft een strafbaar feit dat zeer waarschijnlijk zal worden meegenomen in een lopend onderzoek en waarvan zelfstandige opsporing in een beperkt aantal gevallen plaats zal vinden. Ook de strafprocedure wijzigt door de voorgestelde wetswijziging niet, waardoor er naar verwachting beperkte gevolgen zijn voor bijvoorbeeld de werkprocessen en automatisering bij de politie, het OM en de rechtspraak. Wel zullen deze organisaties hun opleidingen, beleidsregels en oriëntatiepunten opnieuw moeten bezien in het licht van de voorgestelde specifieke strafbaarstelling. De verwachting is dat de gevolgen van deze wetswijziging voor de verschillende partners in de strafrechtketen kunnen worden opgevangen binnen de bestaande financiële kaders van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

## **7. Advisering<sup>14</sup>**

### *Algemeen*

Het wetsvoorstel is ter consultatie voorgelegd aan de volgende organisaties: het OM, de NP, de NOvA, de Raad voor de Rechtspraak (RvdR, op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), het Expertisebureau Online Kindermisbruik (EOKM) en de Nationaal Rapporteur Mensenhandel Seksueel Geweld tegen Kinderen (NRM).<sup>15</sup>

Het EOKM heeft geen advies uitgebracht en de RvdR heeft in het advies aangegeven dat het wetsvoorstel geen aanleiding geeft tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

De NRM juicht het wetsvoorstel toe. Volgens de NVvR voorziet het wetsvoorstel terecht in een hoger beschermingsniveau dan waarin de richtlijn 2011/93/EU voorziet. Ook de NP en de NOvA onderschrijven de doelstelling van het wetsvoorstel. De NOvA geeft bijvoorbeeld aan op zichzelf het nut en de noodzaak in te zien van het strafrechtelijk kunnen

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2018/2019, 31 015, nr. 175.

<sup>14</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>15</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

optreden tegen de gedragingen die het wetsvoorstel beoogt strafbaar te stellen. Echter mist de NOvA een feitelijke onderbouwing van de noodzaak van strafbaarstelling.

Het OM merkt in het advies op dat het eerder heeft aangegeven en bij het oordeel blijft dat het Wetboek van Strafrecht al strafbepalingen bevat om bezit en verspreiding van handboeken voor het seksueel misbruiken van kinderen op te sporen en te vervolgen. Het wetsvoorstel voegt volgens het OM niet veel toe aan het bestaande strafrechtelijke instrumentarium, maar is voornamelijk een krachtig en ondubbelzinnig signaal dat het bezitten en verspreiden van pedohandboeken uiterst verwerpelijk en strafwaardig is. Het OM adviseert om juist dit aspect duidelijker naar voren te laten komen in de memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel is ook opengesteld voor internetconsultatie. Naar aanleiding hiervan zijn circa 142 reacties ontvangen. Het betreft groten-deels reacties van particulieren. Enkele reacties zijn afkomstig van belangenorganisaties. De ontvangen reacties op de voorgestelde strafbepaling zijn overwegend instemmend.

Hieronder worden de hoofdlijnen uit de ontvangen adviezen en reacties besproken. Aan de overige opmerkingen uit de consultatieronde wordt op de daartoe geëigende plaatsen in (het artikelsgewijze deel van) deze memorie van toelichting aandacht besteed.

#### *Specifiekere strafbepaling*

Het OM en de NOvA geven in overweging om de strafbaarstelling specifieker te omschrijven. Het OM wijst erop dat de motie waaraan het wetsvoorstel uitvoering geeft het in bezit hebben van teksten met advies en/of richtlijnen over het seksueel misbruiken van kinderen expliciet strafbaar wenst te stellen. Het OM merkt op dat «verschaffen en verwerven» gedragingen zijn die een dynamisch karakter hebben en vraagt zich dan ook af of de delictsomschrijving niet expliciet moet bevatten het statische «in bezit hebben».

Volgens de NOvA is de strafbaarstelling onnodig ruim en dreigt het zijn doel voorbij te schieten. De NOvA ziet het gevaar op de loer liggen dat de strafbepaling in de praktijk kan leiden tot bestraffing van louter gedachten in plaats van daden. Bovendien vraagt de NOvA zich af of met de voorgestelde strafbepaling het daarmee beoogde doel kan worden bereikt. In dit verband merkt de NOvA op dat de bepaling inhoudt dat daadwerkelijk een misdrijf wordt voorbereid. De Hoge Raad heeft in het kader van artikel 46 Sr geoordeeld dat met voldoende bepaaldheid moet blijken welk misdadig doel de verdachte voor ogen stond. Er is volgens de NOvA geen reden om aan te nemen dat de Hoge Raad anders zal oordelen ten aanzien van artikel 240c Sr. Het enkele bezit van een handleiding betekent volgens de NOvA niet zonder meer dat de bezitter de daarmee verworven kennis ook in de praktijk wil brengen. De NOvA adviseert dan ook om specifiek strafbaar te stellen het maken, bezitten en verspreiden van materiaal dat ertoe strekt zichzelf of anderen vaardigheden bij te brengen ten aanzien van het seksueel misbruik van kinderen.

In reactie op het bovenstaande wordt het volgende opgemerkt. In de adviezen en de reacties die op de internetconsultatie zijn ontvangen, wordt het wetsvoorstel overwegend positief gewaardeerd. Deze waardering bevestigt nut en noodzaak van de voorgestelde strafbaarstelling. Voor een reactie op de relativerende kanttekeningen die de NOvA in het advies heeft geplaatst bij de (omvang) van de bestaande problematiek wordt verwezen naar paragraaf 2. De opvatting van de NOvA dat de strafbe-



paling mogelijk aan zijn doel voorbijschiet, wordt voorts niet gedeeld. Het nieuwe artikel 240c Sr bevat, net als artikel 134a Sr, een zelfstandig strafbaar gestelde bijzondere voorbereidingshandeling. Voor strafbaarheid op grond van artikel 240c Sr is niet vereist dat daadwerkelijk een concreet seksueel misdrijf wordt voorbereid. Strafbaar is het, op grond van artikel 240c Sr, om zich of een ander middelen, gelegenheid of inlichtingen te verschaffen of trachten te verschaffen tot het plegen van een van de seksuele misdrijven bedoeld in de bepaling, dan wel om zich kennis of vaardigheden daartoe te verwerven of een ander bij te brengen. Deze gedragingen kunnen in een verder verwijderd verband staan tot de daadwerkelijke uitvoering van een concreet misdrijf en zullen niet in alle gevallen leiden tot strafbaarheid op grond van artikel 46 Sr.

Artikel 46 Sr ziet op situaties waarin de voorbereiding al verder is gevorderd. Voor strafbare voorbereiding op grond van artikel 46 moet er sprake zijn van een voldoende bepaald (ernstig) misdrijf<sup>16</sup>. Voorts moet het voorbereidingsmiddel (bijv. het voorwerp of de informatiedrager) waarop een in artikel 46 Sr genoemde gedraging (bijv. het voorhanden hebben of vervaardigen) betrekking heeft, bestemd zijn tot het begaan van dat misdrijf. Met «dat misdrijf» in artikel 46 Sr wordt bedoeld op het misdrijf dat is voorbereid en niet op de voorbereiding zelf.<sup>17</sup> Wordt tijdens de voorbereiding van een misdrijf feitelijk gebruik gemaakt van een voorwerp en kan dit voorwerp dus worden aangemerkt als te zijn bestemd om dit misdrijf voor te bereiden, dan betekent dit dus nog niet dat het voorwerp zonder meer een voorbereidingsmiddel is in de zin van artikel 46 Sr. Eerst als het betreffende voorwerp daadwerkelijk is bestemd tot het begaan van het (uiteindelijke) delict, is de gedraging (bijv. het voorhanden hebben van het voorwerp) strafbaar als voorbereidingshandeling.<sup>18</sup>

Het voorhanden hebben van bijvoorbeeld een informatiedrager, zoals een usb-stick, met instructief materiaal over hoe een kind seksueel binnen te dringen, zal niet onder de reikwijdte van artikel 46 Sr vallen, indien deze usb stick wordt gebruikt om zichzelf vaardigheden aan te leren hieromtrent, maar voor de daadwerkelijke uitvoering van een (voldoende bepaald) seksueel misdrijf met een kind niet van betekenis lijkt te zijn geweest.

Het opdoen of overbrengen van kennis of zich of een ander bekwamen in vaardigheden of technieken zijn gedragingen die op grond van artikel 240c Sr wel tot strafbaarheid leiden. Het nieuwe artikel 240c Sr heeft in die zin dan ook een ruimer bereik dan artikel 46 Sr.

Onder het bereik van artikel 240c Sr vallen gedragingen als het verspreiden, aanbieden, verstrekken of verwerven van instructief materiaal over het plegen van, kort gezegd, seksueel kindermisbruik. De toelichting op de strafbaarstelling laat er geen twijfel over bestaan dat ook het in het bezit hebben van instructief materiaal onder de reikwijdte van artikel 240c Sr valt. Het zich verschaffen van inlichtingen omvat immers het voorhanden hebben. En zodra vaststaat dat betrokkene dit instructieve materiaal heeft (gehad), kan het niet anders, gelet op de aard van het materiaal, dat hij minst genomen zichzelf of een ander tot het plegen van seksueel misbruik van kinderen wilde instrueren. De huidige strafbepalingen waaraan het OM refereert kunnen een grondslag bieden voor strafrechtelijk optreden tegen deze gedragingen, maar niet altijd. Benadrukt wordt dat artikel 240c Sr een ruimer bereik heeft dan deze strafbepalingen. In aanvulling op hetgeen in paragraaf 3 is besproken, wordt nog opgemerkt dat het in artikel 240c Sr strafbaar gestelde

<sup>16</sup> Vgl. HR 27 mei 2014, ECLI:NL:HR:2014:1233, en HR 13 december 2016, ECLI:NL:HR:2016:2853.

<sup>17</sup> Vgl. HR 7 juli 2020, ECLI:NL:HR:2020:1199 en HR 12 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ1956.

<sup>18</sup> T. Kooijmans, «Voorbereiding: bestemd tot het begaan van dat misdrijf?», AA 2014, p. 208–213.

bijbrengen van kennis en vaardigheden, gedragingen zijn die niet altijd vallen onder het bereik van de artikelen 131 Sr (opruiing), 132 Sr (verspreidingsmisdrijven met betrekking tot opruiend geschrift), 133 Sr (het aanbieden van medeplichtigheid aan enig strafbaar feit) en 134 Sr (verspreidingsmisdrijven met betrekking tot het aanbieden van medeplichtigheid). Daarbij komt dat deze strafbepalingen alleen betrekking hebben gedragingen gericht op een ander. Gedragingen die op de dader zelf zijn gericht vallen niet onder het bereik van deze bepalingen. Artikel 240c Sr stelt ook strafbaar het ten behoeve van zichzelf verrichten van de gedragingen bedoeld in de bepaling.

#### *Niet strafbaar materiaal*

Door de NVvR en ook in andere reacties wordt opgemerkt dat op grond van de voorgestelde wettekst niet evident is dat het in bezit hebben van bepaalde werken, bijv. literatuur als «De 120 dagen van Sodom» of academisch materiaal voor onderzoek, niet onder de bepaling zou vallen. De NVvR adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te scherpen, door bijvoorbeeld uitzonderingscategorieën te formuleren of een ontheffingsmogelijkheid te introduceren.

Terecht wordt in enkele reacties opgemerkt dat niet alle geschriften waarin seksueel kindermisbruik wordt omschreven onder de reikwijdte van artikel 240c Sr moeten vallen.

Ter verduidelijking wordt daarom opgemerkt dat journalistische rapportages, wetenschappelijke bijdragen, (auto)biografieën of andere literaire werken naar hun aard niet gelijk zijn te stellen met tekstuele handleidingen of richtlijnen voor het seksueel misbruiken van kinderen. Het in bezit hebben van (onderdelen uit) deze geschriften valt niet zonder meer onder het bereik van artikel 240c Sr, als daarin seksuele handelingen bij of met een kind worden beschreven die door de lezer als inspiratiebron zouden kunnen worden opgevat.

#### *Stigmatiserend taalgebruik*

In meerdere reacties wordt opgemerkt dat de termen «pedohandboek», «pedohandleiding» en «pedomateriaal» stigmatiserend zijn. In deze reacties wordt in overweging gegeven om te blijven bij ongekleurde bewoordingen als instructief materiaal voor misbruik van kinderen. Aan deze reacties is zoveel mogelijk gehoor gegeven.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel I (artikel 240c Sr)**

Het voorgestelde artikel 240c stelt strafbaar het zich of een ander middelen, gelegenheid of inlichtingen (trachten te) verschaffen tot het plegen van een seksueel misdrijf waarbij een kind dat de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt wordt betrokken. Het is ook strafbaar om zich kennis of vaardigheden daartoe te verwerven of dit aan een ander bij te brengen. Voor strafbaar gedrag op grond van artikel 240c Sr moeten de volgende bestanddelen worden vervuld: 1) zich of een ander, 2) opzettelijk middelen, gelegenheid, of inlichtingen verschaffen, of trachten te verschaffen, 3) tot het plegen van een misdrijf als omschreven in de artikelen 244 en 245 of in de artikelen 242, 243, 246, 247 of 249 Sr waarbij een persoon is betrokken die de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt, 4) dan wel zich kennis of vaardigheden daartoe verwerven of een ander bijbrengen.

Onder zich of een ander opzettelijk middelen, gelegenheid of inlichtingen verschaffen of trachten te verschaffen valt zowel mondeling als schriftelijk verstrekte informatie. De middelen, gelegenheid of inlichtingen kunnen informatie, aanwijzingen of adviezen betreffen die betrekking hebben op het begaan van een seksueel misdrijf tegen een kind. Een aanwijzing of advies is bijvoorbeeld informatie over wat voor seksuele handelingen vanaf welke leeftijd kunnen worden verricht met een kind, over welke beschadigingen daarbij kunnen ontstaan, of over hoe voorkomen kan worden dat een kind bij deze handelingen pijn of ongemak ondervindt. Gedacht kan ook worden aan adviezen over plaatsen en of tijdstippen die «geschikt» zijn om kinderen te benaderen, over hoe een kind uit te lokken of te selecteren als slachtoffer, die worden verstrekt in samenhang met bijvoorbeeld instructies voor het verrichten van bepaalde seksuele handelingen bij een kind. Het mag duidelijk zijn dat het aanbieden van dergelijk materiaal voor kennisneming, maar ook het in bezit hebben hiervan steeds valt onder de voorgestelde strafbaarstelling.

De NP heeft verzocht om een nadere toelichting op de term «mondeling» en wijst daarbij op de moeilijke opsporing van informatie die mondeling is verstrekt (bijv. in gesprekken tussen fysieke deelnemers), maar niet auditief vastgelegd. Met mondeling wordt bedoeld op verbale wijze verstrekte informatie. Erkend wordt dat in een geval waarin bijv. de instructies die de verdachte mondeling zou hebben verstrekt verder niet zijn vastgelegd, de opsporing van het strafbaar feit gecompliceerder ligt. Het is niet ondenkbaar dat ook fysieke bijeenkomsten worden georganiseerd voor de uitwisseling van informatie en instructies voor het seksueel misbruiken van kinderen. Hoewel zich dus gevallen laten bedenken waarin de opsporing van louter mondeling verstrekte informatie gecompliceerd zal zijn, is het op voorhand uitsluiten van deze gevallen niet wenselijk.

Van «zich opzettelijk inlichtingen verschaffen of trachten te verschaffen» is bijvoorbeeld sprake wanneer men welbewust deelneemt aan een groepsgesprek (bijv. een online chatsessie) waarin instructies of adviezen voor het verrichten van seksuele handelingen bij een kind worden uitgewisseld. Onder «zich opzettelijk inlichtingen verschaffen of trachten te verschaffen» valt ook het downloaden en bewaren van een internetpagina met instructief materiaal over het plegen van seksuele handelingen met een kind, door dit bijvoorbeeld in een smartphone op te slaan of een uitgeprinte versie onder zich te houden.

Van «een ander opzettelijk middelen, gelegenheid of inlichtingen verschaffen of trachten te verschaffen» kan ook sprake zijn wanneer iemand aanwijzingen of adviezen voor het plegen van seksuele handelingen met een kind op een (openbare) internetpagina plaatst of via WhatsApp of e-mail deelt met een ander. De strafwaardigheid van de gedragingen die onder artikel 240c Sr vallen, wordt gevormd door het bevorderend of vergemakkelijkend effect dat zij hebben op het plegen van seksueel misbruik van kinderen. Van «trachten» een ander middelen, gelegenheid of inlichtingen te verschaffen is bijvoorbeeld sprake wanneer de dader door het versturen van een hyperlink, of door het verschaffen van gebruikersnaam en wachtwoord aan een ander, die ander leidt naar een locatie om instructief materiaal te downloaden of te bekijken.

Voor strafbaarheid op grond van artikel 240c Sr is vereist dat degene die middelen, gelegenheid of inlichtingen verschaft (of tracht te verschaffen) opzettelijk handelt. De dader moet opzet hebben op het inzetten van de middelen, gelegenheid of inlichtingen die hij welbewust (tracht te) verschaffen voor het plegen van een seksueel misdrijf tegen een kind. Opzet op het (trachten te) verschaffen impliceert dat de aard en de strekking van de middelen, gelegenheid of inlichtingen bij de dader

bekend is, te weten dat zij erop gericht zijn tot het plegen van seksueel misbruik van kinderen te instrueren.

De NRM merkt in het advies op dat het vereiste opzet van de dader op het inzetten van de verworven of bijgebrachte kennis of vaardigheid voor het begaan van een seksueel misdrijf tegen een kind niet te rijmen is met het doel van de strafbepaling om het bezit van materiaal dat ertoe strekt seksueel misbruik van kinderen te bevorderen of te vergemakkelijken strafbaar te stellen. Deze uitleg van het opzetvereiste leidt aldus de NRM tot een tegenstrijdige uitleg van de voorgenomen strafbepaling, dan wel tot ernstige bewijsproblemen, nu blijkbaar moet worden aangetoond dat de dader daadwerkelijk kwade intenties had met het materiaal.

Het woord «inzetten» heeft kennelijk tot een verkeerde lezing van de strafbepaling geleid. Het advies tot verduidelijking van het opzetvereiste wordt dan ook gevolgd. Artikel 240c Sr wordt gekarakteriseerd door de instruerende en faciliterende strekking die daarin tot uiting is gebracht. Opzet op het daadwerkelijk gebruiken van de kennis en kunde die men zichzelf of een ander bijbrengt is niet vereist.

Waarom het gaat is dat degene die zich of een ander middelen, gelegenheid of inlichtingen verschafft of tracht te verschaffen tot het plegen van seksueel kindermisbruik, dit willens en wetens doet. Niet wordt vereist dat de verdachte daarbij een concreet te plegen seksueel misdrijf tegen een kind voor ogen heeft. Met «opzet hebben op (trachten te) verschaffen van middelen, etc. voor het plegen (...)» wordt bedoeld dat de gedragingen van de verdachte, mede gelet op de feiten en omstandigheden waaronder zij worden begaan, willens en wetens zijn gericht op het instrueren van zichzelf of een ander in de uitvoering en of verwezenlijking van een seksueel misdrijf tegen een kind. Te denken valt aan het onder zich hebben van bijvoorbeeld teksten met gedetailleerde uitleg over methodes om een kind pijnloos seksueel binnen te dringen. De strafbaarstelling vereist niet dat de verdachte het plegen van deze feiten ook zelf beoogde; vereist is dat hij zich daarover wilde (laten) instrueren, hetgeen overigens kan worden afgeleid uit het materiaal zelf. Enig legitiem doel van materiaal dat strekt tot het aanleren, bekwamen of stimuleren van het plegen van dit soort weezinwekkende misdrijven is immers niet of nauwelijks denkbaar.

Strafbaar is ook degene die kennis of vaardigheden verwerft of een ander bijbrengt tot het plegen van een seksueel misdrijf genoemd in artikel 240c Sr. Kennis of vaardigheden verwerven of bijbrengen kan op verschillende manieren plaatsvinden. Strafbaar is de situatie waarin de dader zichzelf of een ander iets aanleert of tot iets bekwaamt. Degene die bijvoorbeeld deelneemt aan een online meeting waarin met behulp van een pop ter instructie expliciete seksuele handelingen worden voorgedaan, is zich kennis of vaardigheden aan het verwerven tot het plegen van seksuele misdrijven met een kind. Het kan dus gaan om het «visueel» aanleren van technieken of trucs om een bepaalde seksuele handeling pijnloos te verrichten. Maar kennis en vaardigheden kunnen bijvoorbeeld ook in de vorm van mondelinge of schriftelijke instructies worden overgedragen. Het visueel aanleren van technieken voor seksuele handelingen zou bijvoorbeeld gepaard kunnen gaan met gedetailleerde mondelinge adviezen over het vermijden van het achterlaten van dna-sporen bij een kind waarmee seksuele handelingen worden verricht.

Een scherp onderscheid tussen «(zich) verschaffen van middelen, gelegenheid of inlichtingen» en «bijbrengen (of verwerven) van kennis of vaardigheden» kan niet worden gemaakt, omdat in de praktijk vaak sprake zal zijn van een zekere overlap in de soort informatie die wordt verstrekt. Of de verstrekte informatie in een concreet geval is aan te merken als het verschaffen van middelen, gelegenheid of inlichtingen, dan wel als het

bijbrengen van kennis of vaardigheden, maakt voor de strafwaardigheid niet uit.

Artikel 240c Sr heeft betrekking op instructies verkrijgen of geven met betrekking tot het plegen van seksuele misdrijven waarbij seksuele handelingen met of aan het lichaam van een kind beneden de leeftijd van zestien jaren worden verricht. Het verrichten van dergelijke seksuele handelingen is, in geval de handelingen (mede) bestaan uit het seksueel binnendringen van het kind, expliciet strafbaar gesteld in de artikelen 244 en 245 Sr. Is er geen sprake van binnendringen, dan is de gedraging strafbaar op grond van artikel 247 Sr. Afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het geval kan het verrichten van seksuele handelingen met een kind onder de zestien jaar ook vallen onder de misdrijven omschreven in de artikelen 242 Sr (verkrachting), 243 Sr (seksuele handelingen met een bewusteloze, onmachtige of bij verminderd bewustzijn verkerende persoon), 246 Sr (aanranding) of 249 Sr (seksuele handelingen met een afhankelijke persoon). Ook deze misdrijven ressorteren onder de strafbaarstelling van artikel 240c Sr, met als voorwaarde dat het is gepleegd ten aanzien van een persoon die de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt.

De voorgestelde wettelijke strafbedreiging in artikel 240c Sr bedraagt gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie. Dit strafmaximum komt overeen met het strafmaximum voor het vergelijkbare delict bezit van kinderpornografie (artikel 240b Sr).

## **Artikel II**

Inwerkingtreding vindt plaats op de gebruikelijke wijze bij koninklijk besluit. Het voornemen bestaat om de voorgestelde strafbaarstelling van artikel 240c Sr zo spoedig mogelijk in werking te laten treden.

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