

# OPENBAAR MINISTERIE

College van procureurs-generaal

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid  
Directie Wetgeving  
t.a.v. mw. E.D.G. Kiersch  
Postbus 20301  
2500 EH DEN HAAG

Prins Clauslaan 16  
2595 AJ Den Haag

[www.om.nl](http://www.om.nl)

Datum	31 augustus 2020	Bij beantwoording de datum en
Onderdeel	WBOM	ons kenmerk vermelden.
Ons kenmerk		
Uw kenmerk		
Onderwerp	Advies wetsvoorstel strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen met het oog op het plegen van seksueel misbruik van kinderen	

Geachte mevrouw Kiersch,

Bij brief van 23 juli jl. heeft u namens de minister van Justitie en Veiligheid het College van procureurs-generaal gevraagd om te adviseren over een wetsvoorstel tot 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. Met dit wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan een in de Tweede Kamer aangenomen motie, waarin de regering wordt opgeroepen om het bezit van teksten met advies en/of richtlijnen over het seksueel misbruiken van kinderen expliciet strafbaar te stellen.<sup>1</sup>

Al eerder heeft de minister van Justitie en Veiligheid, in antwoord op vragen uit de Tweede Kamer, na overleg met het openbaar ministerie uiteengezet welke strafbepalingen, afhankelijk van de concrete feiten en omstandigheden van het geval, kunnen worden toegepast bij het vervaardigen of verspreiden van (teksten uit) een zogenoemd pedo-handboek.<sup>2</sup> Naar aanleiding van een algemeen overleg over zeden, gehouden op 18 december 2019, heeft de minister van Justitie en Veiligheid opnieuw met het openbaar ministerie gesproken over de vraag of de huidige strafrechtelijke mogelijkheden toereikend zijn voor de aanpak van het pedo-handboek. Bij brief van 10 februari 2020 heeft de minister van Justitie en Veiligheid de Tweede Kamer bericht dat het openbaar ministerie zich op het standpunt stelt dat het Nederlandse strafrecht voldoende mogelijkheden biedt om het verspreiden van (teksten met strafbare inhoud uit) een dergelijk werk

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2019/20, 31015, nr. 190.

<sup>2</sup> Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nrs. 2453 en 2452.

strafrechtelijk aan te pakken.<sup>3</sup> Om die reden wekt het verbazing dat in de inleiding van de memorie van toelichting nu wordt gesteld dat het huidige strafrechtelijk instrumentarium niet in alle gevallen de mogelijkheden biedt om op te treden tegen het bevorderen of vergemakkelijken van seksueel kindermisbruik, bijvoorbeeld wanneer sprake is van het ter beschikking stellen of het bezit van instructiemateriaal hierover.

Het College meent dat het wetsvoorstel niet ten onrechte de indruk mag wekken dat de voorgestelde strafbaarstelling de opsporingsinstanties beter in staat stelt om het bezit en verspreiding van het pedohandboek op te sporen en te vervolgen. Zoals gezegd is het College van mening dat het huidige Wetboek van Strafrecht daartoe al de nodige strafbepalingen bevat. Het gaat dan om artikel 240b Sr, kinderpornografie, artikel 131 Sr, waarin het opruien tot enig strafbaar feit strafbaar is gesteld, en artikel 132 Sr, dat het in voorraad hebben en verspreiden van tot enig strafbaar feit opruiende geschriften of afbeeldingen strafbaar stelt. Daarbij komt dat bijzondere opsporingsbevoegdheden ook kunnen worden ingezet bij verdenking van overtreding van elk van de genoemde artikelen. Het voorgestelde artikel geeft de opsporingsambtenaren dan ook geen nieuwe of andere bevoegdheden dan die waarover zij thans al beschikken. Een extra strafbepaling zoals nu voorgesteld, die in feite ziet op hetgeen al strafbaar is en niet voorziet in andere dan reeds bestaande mogelijkheden, voegt daarom aan het strafrechtelijke instrumentarium niet zoveel toe.

Het College is om die reden van oordeel dat het nu voorliggende wetsvoorstel niet zozeer als een uitbreiding van de strafrechtelijke mogelijkheden moet worden gezien, maar voornamelijk als een krachtig en ondubbelzinnig signaal van de overheid dat het bezit en het verspreiden van het pedohandboek uiterst verwerpelijk en strafwaardig is en het adviseert dan ook om juist dit aspect in de memorie van toelichting duidelijker naar voren te laten komen.

De mogelijkheden tot opsporing en vervolging worden bepaald door de techniek en beschikbare capaciteit van de opsporingsinstanties. De verspreiding van kinderpornografie vindt vooral plaats via het internet en dan met name via het zogenaamde dark web.<sup>4</sup> Berichten en bestanden worden op het dark web zodanig versleuteld dat het voor derden, ook voor opsporingsinstanties, vrijwel onmogelijk is om de inhoud en herkomst van de berichten en de identiteit van de gebruikers te achterhalen. Dat betekent dat er nagenoeg geen enkele opsporingsindicatie is om de gebruiker, c.q. een verdachte, te lokaliseren.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de toepassing van opsporingstechnieken op het dark web ingewikkeld is, maar niet onmogelijk.

---

<sup>3</sup> *Kamerstukken II 2019/20, 35300 VI, nr. 113.*

<sup>4</sup> Een goede beschrijving van het dark web is hier te vinden:

<https://www.npofocus.nl/artikel/7642/wat-is-het-dark-web>

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 zou op deze manier dus wel mogelijk zijn om slagvaardig te zijn. De politie en het openbaar ministerie zijn, aldus nog steeds de memorie van toelichting, voldoende toegerust met kennis, vaardigheden en bevoegdheden en zeker in staat om verdachten op het dark web op te sporen en te vervolgen.

Het College is het eens met de constatering dat de vakkennis en technische vaardigheden van de Nederlandse politie op een hoog peil staan. Maar daarmee is niet gezegd dat de opsporing en vervolging van criminelen die gebruik maken van het dark web goed is te doen. De praktische mogelijkheden om verdachten op het dark web op te sporen en te vervolgen zijn helaas uiterst beperkt.<sup>5</sup> Dat geldt temeer voor de opsporing en vervolging van kinderpornografie en seksueel kindermisbruik. Bijvoorbeeld, waar in het geval van de opsporing van de handel in drugs of wapens een undercoveroperatie op het dark web eventueel mogelijk is, is dat in het geval van kinderpornografie en seksueel kindermisbruik ondenkbaar. In een dergelijk geval moet, om verder misbruik van kinderen te voorkomen, onmiddellijk worden opgetreden. Het is juist dat het de politie zo nu en dan lukt om een (anonieme) gebruiker, die zich op het dark web in een kinderpornografische omgeving begeeft, te identificeren. Maar een dergelijk succes gaat nagenoeg altijd gepaard met factoren als toevalligheden en geluk, bijvoorbeeld als de gebruiker fouten maakt door zijn emailadres traceerbaar in een bericht op te nemen. Het College adviseert om deze nuance nadrukkelijk in de memorie van toelichting op te nemen.

Ten slotte vraagt het College aandacht voor de beschikbare capaciteit. Zoals hiervoor geschetst is het, ondanks dat de vakkennis en de technische vaardigheden van de Nederlandse politie op een hoog peil staat, zeer moeizaam en complex om bij een vermoeden van seksueel misbruik van kinderen gebruikers van het dark web te identificeren en op te sporen. Als het gaat om opsporing op het dark web, wordt door de politie en het openbaar ministerie altijd op zaken geprioriteerd waarbij een vermoeden van actueel seksueel misbruik van minderjarigen een rol speelt. Deze zaken vergen reeds zoveel capaciteit dat er geen extra ruimte beschikbaar is om afzonderlijke opsporingsonderzoeken te starten naar gebruikers van het dark web die zo iets als een pedohandboek verspreiden. De bestrijding van actueel seksueel misbruik van minderjarigen gaat altijd voor. Het College adviseert om die reden om in de memorie van toelichting

---

<sup>5</sup> Een goed voorbeeld van een succesvolle opsporing is Operatie Hansa Market:  
<https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2211756-dark-web-niet-zo-anoniem-als-ie-denkt-elf-verdachten-in-beeld.html>

de verwachtingen over het aantal mogelijke opsporingsonderzoeken op een realistische wijze te schetsen.

*Artikel 240c*

In artikel 240c wordt kort samengevat strafbaar gesteld het zich middelen, gelegenheid of inlichtingen verschaffen tot het plegen van een zedenmisdrijf waar minderjarigen bij betrokken zijn, dan wel zich daartoe kennis of vaardigheden daartoe verwerft.

Het College merkt op dat de beschreven activiteiten door het gebruik van verschaffen en verwerven toch vooral een dynamisch karakter hebben. Het wetsvoorstel zou uitvoering moeten geven aan de in de inleiding genoemde motie om het in bezit hebben van teksten met advies en/of richtlijnen over het seksueel misbruiken expliciet strafbaar te stellen. Het is echter niet duidelijk of de voorgestelde bepaling voldoende tegemoet komt aan de bewoordingen van deze motie. Zou in het voorgestelde artikel dan ook niet expliciet het statische "in bezit hebben" van de gewraakte teksten met advies en/of richtlijnen moeten bevatten?

Tot slot merkt het College op dat de redactie van de bepaling het woord 'tracht' bevat. Daarmee schaar artikel 240c zich in het rijtje van de misdrijven uit de artikelen 96, 98c en 134a. Doet dit 'trachten' zich voor, dan behoeft tenlastelegging van dit pogingsaspect niet via artikel 45 Sr te geschieden en loopt de dader de strafverminderende werking van laatstgenoemde bepaling mis. Het verdient aanbeveling dit te expliciteren in de memorie van toelichting.

Hoogachtend,  
het College van procureurs-generaal,