

Vergaderjaar 2022–2023

36 222

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en andere wetten in verband met de modernisering van de strafbaarstelling van verschillende vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag (Wet seksuele misdrijven)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 9 maart 2023

I. ALGEMEEN

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid over dit wetsvoorstel. Het verheugt mij dat alle fracties de noodzaak van de modernisering van de wetgeving inzake seksuele misdrijven onderschrijven, om seksueel grensoverschrijdend gedrag beter aan te pakken. Ik dank de leden van de fracties van VVD, D66, CDA, SP, PvdA en GroenLinks, ChristenUnie en SGP voor de door hen gestelde vragen, die mij in de gelegenheid stellen bepaalde onderdelen van het wetsvoorstel van een nadere toelichting te voorzien. Bij de beantwoording is de indeling van het verslag gevolgd. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, is een aantal vragen samen beantwoord.

De leden van de VVD-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het belangrijk dat daders van grensoverschrijdend seksueel gedrag worden bestraft. Het is volgens deze leden noodzakelijk dat de zedentitel in het Wetboek van Strafrecht wordt gemoderniseerd. Met deze leden ben ik van mening dat het belangrijk is dat met deze modernisering de gewijzigde maatschappelijke opvattingen over seksuele misdrijven wettelijk worden verankerd. Zij stellen nog een aantal vragen die ik hierna graag beantwoord.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat er veel verbeterd kan en moet worden in de strijd tegen seksueel geweld. Ik waardeer het bijzonder dat deze leden vinden dat deze wet een stap is in de goede richting. De leden van de D66-fractie onderschrijven de constatering dat de huidige wetgeving tekortschiet in de strafrechtelijke aansprakelijkheid bij seksueel geweld en zij vinden het terecht dat dit wetsvoorstel de norm stelt dat consent de basis moet zijn voor elke vorm van seksueel contact en niet het uitblijven van verzet. Tegelijkertijd achten deze leden het van belang dat niet de verkeerde verwachtingen worden gewekt over het bewijzen van seksueel geweld, dat ook met dit wetsvoorstel moeilijk zal

blijven. Zij wijzen erop dat de politie en het openbaar ministerie kampen met tekorten waardoor zedenzaken vaak lang blijven liggen. Op deze opmerkingen zal ik in het navolgende graag ingaan.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zien de grote urgentie dat de strafwetgeving op het gebied van seksuele misdrijven wordt gemoderniseerd en dat de bescherming van slachtoffers wordt uitgebreid. Die urgentie onderschrijf ik. De leden van de CDA-fractie zien evenals de regering dat de strafwetgeving in belangrijke mate de heersende seksuele moraal dient te weerspiegelen en gedrag normeert dat vanuit maatschappelijk oogpunt gezien bestraffing verdient. Deze leden hebben enkele vragen over het wetsvoorstel, die ik graag van een reactie zal voorzien.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Ook zij onderschrijven het beschermen van slachtoffers van seksuele misdrijven dat met dit voorstel wordt nagestreefd en dat seks altijd met wederzijdse instemming moet plaatsvinden. Deze leden constateren dat er op dit moment inderdaad een hiaat lijkt te zijn tussen de bescherming die we aan slachtoffers willen bieden en de strafbaarstellingen in het Wetboek van Strafrecht. Een modernisering wordt daarom ook noodzakelijk geacht door deze leden. Ook deze leden hebben diverse vragen gesteld, onder meer over de uitgangspunten van een heldere wettelijke norm, alternatieven, bewijsbaarheid en haalbaarheid in de uitvoering. Dit zijn ook wat mij betreft belangrijke aspecten en ik zal de gestelde vragen dan ook graag beantwoorden.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zien dat de voorbereiding tijdrovend en grondig is geweest en dat overleg met relevante stakeholders tot een beter wetsvoorstel heeft geleid met name omdat in het voorliggende wetsvoorstel alle vormen van seks tegen de wil als verkrachting strafbaar gesteld worden. Het verheugt mij dat deze leden vinden dat het wetsvoorstel hierdoor sterk is verbeterd. Graag ga ik in deze nota naar aanleiding van het verslag in op de gestelde vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Met genoegen heb ik gelezen dat deze leden het passend vinden dat de wetgeving de veranderende ontwikkelingen in de samenleving ten aanzien van seksueel overschrijdend gedrag volgt. De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat seksueel grensoverschrijdend gedrag een groot maatschappelijk probleem is. Deze leden hechten er daarom aan dat met voorliggend wetsvoorstel ook een heldere norm wordt gesteld, dat seks zonder wederzijdse toestemming – consent – strafbaar is. Deze leden hebben met instemming gezien dat de wet ook betrekking heeft op nadere strafbaarstelling van seksuele intimidatie en ongewenste vormen van sexting. Zij hebben nog enkele vragen over de vraagstukken die spelen op het gebied van handhaving, bewijsbaarheid en flankerend beleid, en over verschillende wetsinhoudelijke elementen. Deze vragen zal ik het graag beantwoorden.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel seksuele misdrijven. Deze leden onderschrijven de noodzaak om tot deze wetwijziging te komen in het belang van de slachtoffers van seksuele misdrijven. Dat stel ik zeer op prijs. Graag ben ik bereid de door deze leden gestelde vragen te beantwoorden.

Bij deze nota naar aanleiding van het verslag is gevoegd een nota van wijziging waarin enkele wijzigingen zijn opgenomen waarvan de achtergrond in het navolgende nader worden toegelicht. Daarnaast bevat

deze nota van wijziging een voorstel voor een strafbaarstelling betreffende seksattributen die een uiterlijke verschijningsvorm betreffen van een kind (voorgesteld artikel 253a). Met dit voorstel wordt gevolg gegeven aan het voornemen, zoals aangekondigd in mijn beleidsreactie van 5 september 2022 op het WODC-onderzoek «Quickscan wetgeving kindersekspoppen en kinderseksrobots» (Kamerstukken II 2021/22, 31 015, nr. 263), om een verbod op kindersekspoppen in te voeren. Voor een nadere toelichting op dit voorstel verwijs ik graag naar de toelichting bij de nota van wijziging.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie vragen naar de stand van zaken van het implementatietraject. Zij vragen daarbij in te gaan op de politie en aan te geven of de politie tijdig gereed is om de extra zaken die voortvloeien uit het wetsvoorstel op te pakken. Deze leden vragen daarnaast of de verwachting is dat het Centrum Seksueel Geweld is toegerust om meer hulpverlening te bieden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Bij brief van 12 december jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de aanpak en stand van zaken van de implementatie van het wetsvoorstel seksuele misdrijven (Kamerstukken II 2022/23, 34 843, nr. 65). Zoals in deze brief toegelicht, is onder coördinatie van het Ministerie van Justitie en Veiligheid een ketenbreed implementatietraject gestart. In het kader van dit traject is een overlegstructuur ingericht waarin de meest betrokken onderdelen en taakorganisaties van het Ministerie van Justitie en Veiligheid zijn vertegenwoordigd. Om de gecoördineerde en soepele implementatie van het wetsvoorstel te ondersteunen is onder andere een ketenbrede stuurgroep ingesteld die richting geeft, over de ketenbrede aanpak beslist en de voortgang van de ketenbrede implementatie van het wetsvoorstel bewaakt. Daarnaast werken het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de betrokken ketenorganisaties aan de implementatie van het wetsvoorstel langs twee lijnen. Er zijn organisatiespecifieke trajecten gestart, zoals een project bij de politie en het openbaar ministerie, die gericht zijn op de implementatie van het wetsvoorstel binnen de eigen organisatie. Daarnaast lopen er ketenbrede trajecten waar het Ministerie van Justitie en Veiligheid de regie op houdt. Er is onder andere een communicatieoverleg gestart om vorm te geven aan de gezamenlijke communicatie-aanpak. Verder is onder leiding van het Centrum Criminaliteit en Veiligheid een ketenbrede projectgroep gestart om het nieuwe delict seksuele intimidatie naar de praktijk te vertalen. Deze projecten en trajecten worden gefinancierd uit de middelen die voor de implementatie van het wetsvoorstel zijn toegekend.

In aanvulling op de informatie uit mijn brief van 12 december jl. kan ik met betrekking tot de politie het volgende mededelen. Het wetsvoorstel raakt zowel medewerkers die zich specifiek bezighouden met de aanpak van seksuele misdrijven als ook medewerkers binnen de gebiedsgebonden politie. Zoals eerder toegelicht werkt de politie aan de implementatie van het wetsvoorstel binnen de eigen organisatie door middel van een project dat op schema loopt. Het projectplan van de politie bestaat uit de onderdelen HRM, Leren en Ontwikkelen, Informatie Voorziening en Communicatie. Het projectplan en de daaruit voortvloeiende activiteiten zijn erop gericht dat alle betreffende medewerkers van de politie, de politiesystemen en de interne werkprocessen eind 2023 zijn voorbereid of ingericht conform dit wetsvoorstel. In 2023 zal ook het wervingstraject voor de extra benodigde capaciteit als gevolg van dit wetsvoorstel van start gaan, zodat bij de beschikbaar gestelde structurele middelen vanaf 2024 de politie kan overgaan tot een gefaseerde aanstelling van circa 40 fte. De verwachting is dat de politie eind 2026 met circa 40 fte is

uitgebreid. Daarbij is de politie afhankelijk van de mogelijkheden in de huidige arbeidsmarkt.

Ik wil de leden van de VVD-fractie er wel op attenderen dat, hoewel de werving van medewerkers ten gevolge van de motie Klaver c.s. ten aanzien van de huidige capaciteitsuitbreiding van de aanpak van seksuele misdrijven bij de politie op schema loopt, het op dit moment niet zo is dat de zedenteams op sterkte zijn. Dit komt deels doordat het maatschappelijk debat over seksueel grensoverschrijdend gedrag bij de politie heeft geleid tot een forse toename van het aantal meldingen en aangiftes in zedenzaken. Daarnaast heeft de politie te maken met natuurlijk verloop en is het voor de werving van zedenrechercheurs steeds een grote uitdaging om voldoende medewerkers vanuit de eigen organisatie aan te trekken. Voor specifieke deskundigheid op het domein van zeden is onlangs in de collectieve arbeidsovereenkomst politie de afspraak opgenomen dat ook buiten de politieorganisatie kan worden geworven. Hierdoor kan de instroom worden versneld van zij-instromers vanwege de specifieke deskundigheid in het domein zeden. Het domein zeden is hierdoor minder dan andere domeinen afhankelijk van een eenzijdige instroom vanuit de basisteams van de politie.

Naar aanleiding van de vraag of het de verwachting is dat het Centrum Seksueel Geweld toegerust is om meer hulpverlening te bieden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel kan ik het volgende aangeven.

Aan het Centrum Seksueel Geweld wordt vanaf de inwerkingtreding van de wet structureel ruim 1 miljoen euro ter beschikking gesteld voor de uitvoering van deze wet. Dit bedrag is gebaseerd op een uitgevoerde analyse naar de financiële impact die dit wetsvoorstel heeft voor het Centrum Seksueel Geweld. Deze middelen worden conform de huidige systematiek aan gemeenten ter beschikking gesteld ten behoeve van het Centrum Seksueel Geweld.

Vervolgens vragen de leden van de VVD-fractie wat de laatste financiële ramingen van het wetsvoorstel zijn en welke bedragen de komende jaren aan organisaties worden uitgekeerd voor de voorbereiding en uitvoering van het wetsvoorstel. Zij vragen daarbij of de 27,5 miljoen euro aan structurele middelen die zijn vrijgekomen voor de aanpak van zedenmisdrijven naar aanleiding van de motie-Hermans (Kamerstuk 35 925, nr. 13) vanaf 2022 wordt besteed aan de aanpak van zedenmisdrijven.

Voor de meest recente financiële ramingen verwijs ik graag naar paragraaf 7 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Hierin is toegelicht hoe de voor de implementatie en uitvoering van het wetsvoorstel beschikbare middelen zijn verdeeld en welke bedragen aan welke organisaties zijn toegekend.

Voor informatie over het inzetten van de 27,5 miljoen euro die via de motie Hermans beschikbaar zijn gesteld om de aanpak van seksuele misdrijven en online kinderpornografisch materiaal een impuls te geven verwijs ik graag naar de brief hierover van 13 oktober 2021 (Kamerstukken II, 2021/22, 34 843, nr. 50). Overigens zullen de ontwikkelingen in de praktijk nauwlettend worden opgevolgd en kunnen op de oorspronkelijke verdeling van middelen op basis van prognoses nog wat kleine correcties worden gedaan aan de hand van de realisatie die via de jaarlijkse herijking van het PMJ model worden gladgetrokken. De 20 miljoen euro die via deze motie is vrijgemaakt voor de uitvoering van dit wetsvoorstel is structureel beschikbaar vanaf het beoogde jaar van inwerkingtreding van de wet, namelijk in 2024. Het resterende bedrag van de motie Hermans, namelijk 7,5 miljoen euro wordt als volgt verdeeld:

- 4 miljoen euro wordt besteed aan de versterking van de politiecapaciteit. Deze middelen komen vanaf 2024 geleidelijk beschikbaar (1 miljoen euro in 2024, 2 miljoen euro in 2025 en 4 miljoen euro in 2026). Concreet worden deze middelen ingezet voor de verbetering van de doorlooptijden in zedenzaken en voor de aanpak van kinderpornografie.
- Aan het Expertisecentrum Online Kindermisbruik (EOKM) wordt structureel 1,5 miljoen euro toegekend sinds 2022.
- Voor de versterking van de integrale aanpak van (online) seksuele misdrijven wordt sinds 2022 2 miljoen euro structureel ingezet. Dit bedrag is bedoeld voor het uitbreiden van Helpwanted.nl, onderdeel van het Expertisebureau Online seksueel Kindermisbruik. Helpwanted.nl is een website met een daaraan gekoppelde telefonische hulplijn over online seksueel misbruik. Personen die te maken hebben (gehad) met online seksueel misbruik, maar ook bijvoorbeeld ouders en docenten kunnen bij deze voorziening terecht voor informatie en advies. De uitbreiding zorgt ervoor dat voortaan alle leeftijdsgroepen terecht kunnen bij Helpwanted.nl en dat de hulplijn op den duur alle dagen van de week, 24 uur per dag bereikbaar is. Daarnaast zullen in de nabije toekomst alle personen die te maken krijgen met online content die hen schade toebrengt (zoals evidente privacyschendingen) zich kunnen melden bij een makkelijk toegankelijke online meldpunt, waarmee uitvoering wordt gegeven aan de motie Van Nispen met betrekking tot een laagdrempelige meldvoorziening voor onrechtmatige content (Kamerstukken II 2019/20, 34 602, nr. 3). Aanvullend hierop investeer ik in een publiek-private samenwerking waarbinnen de internetsector en de overheid afspraken maken om samen actief en effectief te kunnen handelen bij (onder ander seksueel getint) online materiaal dat strafbaar is, schade toebrengt of maatschappelijke ongewenste effecten met zich meebrengt (Kamerstukken II 2022/23, 36 234, nr. 3).

De leden van de SP-fractie vragen of inmiddels is besloten over de rol van buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) bij de handhaving op seksuele intimidatie en over uitkeringen uit het Schadefonds Geweldsmisdrijven in geval van schuldaanranding en schuldverkrachting.

Er wordt op dit moment gekeken naar mogelijkheden om buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) domein I (Openbare ruimte) te laten handhaven op de strafbaarstelling van seksuele intimidatie, die is voorgesteld in artikel 429ter. Verkend wordt wat mogelijk is op grond van dit artikel. Hierover voer ik gesprekken met de betrokken partners. Voor de inzet van deze boa's is van belang dat wordt voldaan aan het zogeheten inzetcriterium uit de Beleidsregels buitengewoon opsporingsambtenaar. Dit betekent onder andere dat overtredingen van artikel 429ter door eigen waarneming van de boa direct te constateren en eenvoudig bewijsbaar moeten zijn om op de domeinlijst te kunnen worden opgenomen. In het kader van het in het voorgaande al genoemde implementatietraject is een projectgroep ingericht met deelnemers van gemeenten, politie en het openbaar ministerie. Aan deze projectgroep is gevraagd om de strafbaarstelling van seksuele intimidatie in artikel 429ter naar de praktijk te vertalen en daarbij aandacht te besteden aan de bewijsbaarheid ervan. Indien aan de orde zal de werkgroep een werkinstructie en training voor handhavers ontwikkelen, alsmede een handreiking voor gemeenten. Als het wetsartikel voldoet aan het inzetcriterium voor boa's, zal de domeinlijst van domein I worden uitgebreid met het nieuwe delict seksuele intimidatie.

Naar aanleiding van de tweede vraag van de leden van de SP-fractie merk ik op dat het delict schuldverkrachting onder het bereik van de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven (hierna ook: Wet SGM) zal worden gebracht. Daarin wordt voorzien in de nota van wijziging die is gevoegd bij deze nota naar aanleiding van het verslag. In die nota van wijziging wordt die keuze – die past bij daartoe strekkende adviezen van diverse organisaties (Slachtofferhulp Nederland, Amnesty International en het Schadefonds Geweldsmisdrijven) – nader toegelicht. De Wet SGM strekt ertoe in de meest schrijnende gevallen een financiële uitkering te kunnen doen aan slachtoffers van ernstige misdrijven. Tegen die achtergrond zie ik geen aanleiding om de reikwijdte van die wet verder uit te breiden met het delict schuldaanranding.

De leden van de SP-fractie vragen waarom intensivering van handhaving onvoldoende effectief zou zijn om seksuele misdrijven te voorkomen en te bestrijden, en waarom het inzetten van extra politieagenten en zedenrechercheurs niet zou helpen. Daarbij vragen zij of de achterstanden in de strafrechtketen tot gevolg hebben dat zedenzaken lang op de plank blijven liggen of zelfs helemaal niet worden behandeld en, als dit het geval is, naar het effect daarvan op de normstelling inzake seksuele misdrijven. Deze leden vragen of het op orde brengen van de strafrechtketen zou leiden tot meer vertrouwen en tot meer aangiften.

Uitgangspunt is dat de strafwetgeving inzake seksuele misdrijven de heersende seksuele moraal weerspiegelt en gedrag normeert dat vanuit maatschappelijk oogpunt bestraffing verdient. Het maatschappelijk gesprek over seksueel grensoverschrijdend gedrag, dat recent nog eens extra accent heeft gekregen door incidenten in de media- en sportsector, maakt duidelijk dat de grenzen zijn opgeschoven van wat binnen onze samenleving als acceptabel en toelaatbaar seksueel gedrag wordt beschouwd. Ook is er meer aandacht gekomen voor de positie van slachtoffers. De grenzen van wat als strafwaardig gedrag wordt gezien komen eerder in beeld en grensoverschrijdend gedrag wordt sterker afgekeurd. Uit de maatschappelijke discussie over seksueel geweld komt bijvoorbeeld duidelijk naar voren dat de sociale norm is dat seksueel contact vrijwillig en gelijkwaardig behoort te zijn en dient te berusten op wederzijds goedvinden. Onvrijwillige en ongelijkwaardige seksuele interactie is altijd strafwaardig, ook als geen sprake is van gebruik van dwang, geweld of bedreiging door de pleger en ongeacht of het slachtoffer zich heeft verzet. Zo komt in het rapport «Hoe denken Nederlanders over verkrachting», dat is opgesteld in opdracht van Amnesty International, naar voren dat 88 tot 90 procent van de Nederlanders vindt dat iedere penetratie zonder instemming verkrachting is (*Hoe denken Nederlanders over verkrachting. Onderzoek naar (kennis van, ervaringen met en opvattingen over) verkrachting in Nederland*, uitgevoerd door I&O Research in opdracht van Amnesty International, juni 2020). De huidige strafwetgeving reflecteert onvoldoende de actuele maatschappelijke opvattingen over de strafbaarheid van seksueel geweld. In het huidige delict verkrachting (artikel 242 Sr) staat niet de wederkerigheid van seksueel contact centraal, maar het een ander dwingen tot seksueel contact. Het beeld dat uit de jurisprudentie over aanranding en verkrachting naar voren komt is dat de juridische drempel voor strafbaarheid nu soms niet wordt gehaald, terwijl wel sprake is van onvrijwilligheid aan de zijde van het slachtoffer. De huidige strafwet biedt aldus onvoldoende bescherming aan slachtoffers die in een situatie verkeren waarin ze geen seksueel contact willen, maar waarmee geen of onvoldoende rekening wordt gehouden door de ander. De mogelijkheden voor strafrechtelijk optreden tegen seksueel geweld schieten daarmee tekort. In deze situatie en zoals in de inleiding van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is vermeld, is aanpassing van de zedenwetgeving nodig

omdat uitsluitend via wetswijziging in uitbreiding van de strafrechtelijke aansprakelijkheid kan worden voorzien. Aanscherping en verduidelijking van de normstelling inzake seksuele misdrijven kan niet aan de rechtspraktijk worden overgelaten en kan ook niet zonder een formele wettelijke basis bijvoorbeeld via handhaving worden geregeld.

In antwoord op de vraag over de achterstanden in de strafrechtketen merk ik op volledig te erkennen dat een zorgvuldige en tegelijkertijd voorspoedige behandeling van strafzaken voor slachtoffers van grote betekenis is. Daarom werken we, samen met de betrokken partijen, hard aan de strafrechtelijke aanpak van deze zaken. Dit doen we onder meer door te investeren in de capaciteit bij de zedenrecherche van de politie (Kamerstukken II 2021/22, 29 628, nr. 1127).

De leden van de SP-fractie vragen of er bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid gegevens zijn over discriminatie in relatie tot seksueel grensoverschrijdend gedrag. Zij vragen of er redenen zijn om aan te nemen dat seksueel grensoverschrijdend gedrag gerelateerd is aan discriminatie en naar de wijze waarop hier in het wetsvoorstel mee wordt omgegaan.

Er zijn voor zover bekend geen cijfers bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid beschikbaar over discriminatie in relatie tot seksueel grensoverschrijdend gedrag. Wel is bekend dat bepaalde groepen vaker slachtoffer worden van seksueel geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag. Vooral vrouwen krijgen hier disproportioneel vaker dan mannen mee te maken. Ook lhbtq+ personen zijn vaker slachtoffer, zoals blijkt uit cijfers van onder andere de Emancipatiemonitor 2022 van het Centraal Bureau Statistiek (CBS), de Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Geweld 2020 van het CBS en de LHBT-monitor 2022 van het Sociaal en Cultureel Planbureau.

In de literatuur over lhbtq+ personen en huiselijk en seksueel geweld is vaker gezocht naar verklaringen en context bij het feit dat deze groepen een hoger risico ondervinden om vormen van geweld mee te maken. Een aantal aspecten komt hierin vaker naar voren. Veelal relateren deze aan de fysieke en mentale gezondheid van lhbtq+ personen en hun kans om problemen op andere leefgebieden te ondervinden (zoals inkomen, werk of de gezinssituatie). Deze problemen kunnen vervolgens een risicofactor vormen om te maken te krijgen met huiselijk of seksueel geweld. Risicofactoren die de kans op het meemaken van huiselijk en/of seksueel geweld in het algemeen (dus voor iedereen) vergroten zijn, onder andere, een traumatische jeugd, alcohol- en drugsgebruik, gebrek aan netwerk of vangnet, eenzaamheid/isolement, depressieve klachten, weinig veerkracht, een verminderd welvaartsniveau, meer seksuele partners en meer seksueel experimenteren. Een belangrijke beschermende factor is dan ook een goed netwerk (hier ook wel: contact met andere lhbtq+ personen). Hoewel deze risicofactoren dus gelden voor de hele bevolking, is hier vaker sprake van bij lhbtq+ personen.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is opgenomen, speelt gender een rol als een van de belangrijkste oorzaken van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen omdat sociaal-culturele rollen die gekoppeld zijn aan sekse kunnen leiden tot ongelijkheden, afhankelijkheden, machtsverschillen en controle. Door rekening te houden met gender als oorzaak van geweld tegen vrouwen wordt de aanpak van dit geweld effectiever. Als het gaat om preventie is het van belang dat sociaal-culturele rollen die gekoppeld zijn aan sekse worden doorbroken.

In de communicatie rond het wetsvoorstel zal daarom ook specifiek aandacht worden besteed aan specifieke doelgroepen waaronder lhbtq+ personen en jonge vrouwen.

2. Relevante ontwikkelingen

2.1 Veranderde opvattingen over de strafwaardigheid van seksueel grensoverschrijdend gedrag

Volgens de leden van de ChristenUnie-fractie is er in de prostitutiepraktijk in Nederland in het overgrote deel van de gevallen sprake van een klant (vrijwel altijd een man) die de consent van een sekswerker (in 90% van de gevallen een vrouw) afkoopt met geld. Deze leden vragen of daarbij sprake is van seksuele gelijkwaardigheid en of het gesprek niet meer zou moeten worden gevoerd over de maatschappelijke ontwikkeling dat meer waarde wordt gehecht aan seksuele gelijkwaardigheid en wederzijdse instemming in relatie tot de prostitutiepraktijk.

Sekswerk is in Nederland een legaal beroep. De regering is van mening dat het beroep vrij en verantwoord kan worden uitgeoefend. Dat betekent echter niet dat de sector niet kwetsbaar is. Met het wetsvoorstel regulering sekswerk tracht de regering dwang en uitbuiting tegen te gaan. Een vergunningplicht voor prostituees moet daarbij helpen.

Kijkend naar belangrijke criteria die worden aangehouden binnen de het wetsvoorstel regulering sekswerk voor het verstrekken van een vergunning aan prostituees, kan worden gesteld dat de seksuele gelijkwaardigheid niet in gevaar komt wanneer een prostituee een prostitutievergunning wordt verleend. Voor het verlenen van voornoemde vergunning vindt een vergunningsgesprek plaats en wordt onder meer de zelfredzaamheid van de prostituee (om het werk te gaan doen) getoetst en of er geen sprake lijkt te zijn van dwang. De nota van wijziging bij het wetsvoorstel, die invulling geeft aan de voorgestelde wijzigingen uit het coalitieakkoord, is 23 januari 2023 in consultatie gegaan. Daarin wordt voorzien in een herhaalgensprek een jaar na afgifte van de vergunning. Op deze wijze wordt de mogelijkheid tot het verkrijgen van een beeld van zowel de zelfredzaamheid als de vraag of er sprake is van dwang verder versterkt en daarmee tevens de bovengenoemde seksuele gelijkwaardigheid en wederzijdse instemming.

Uit recent onderzoek blijkt dat de genderverhoudingen in de prostitutie bij benadering overeenkomen met de schatting van de ChristenUnie (Y. Bleeker, G. Van den Braak, *De Nederlandse seksbranche: Een onderzoek naar omvang en aard, beleid, toezicht en handhaving*, Amsterdam: Regioplan beleidsonderzoek WODC 2021, p. 10). Hierbij is wel de kanttekening te maken dat dit een schatting betreft, omdat een deel van de prostitutie buiten beeld blijft. Ook in de prostitutie is het van belang dat het seksuele contact tussen prostituee en klant geschiedt met wederzijdse instemming. Met het wetsvoorstel regulering sekswerk beoogt de regering toe te zien op een veilige branche waarbinnen misstanden zoveel mogelijk worden beperkt.

2.2 Tekortschietende strafrechtelijke bescherming tegen seksueel geweld

De leden van de D66-fractie vragen naar de kwetsbare positie van kinderen, in het bijzonder ten aanzien van het feit dat in 38% van de gevallen van seksueel kindermisbruik de dader familie is van het slachtoffer. Zij vragen de regering daarbij in te gaan op de wijze waarop daar in dit wetsvoorstel en in het flankerend beleid gevolg aan wordt gegeven. Deze leden vragen hoe wordt voorkomen dat seksueel geweld

zich generatie op generatie herhaalt en hoe ervoor wordt gezorgd dat slachtoffers zich erkend voelen en antwoorden krijgen op vragen die een strafzaak niet zal geven.

Seksueel kindermisbruik is een groot maatschappelijk probleem dat de veiligheid en vrijheid van kinderen aantast en stevig moet worden aangepakt. Alle kinderen hebben er recht op om veilig te leven en op te groeien en de eigen familie is bij uitstek de setting waarin een kind zich het meest veilig zou moeten voelen. Daarom is het extra kwalijk als seksueel kindermisbruik plaatsvindt in de familiesfeer. Om die reden kunnen de gevangenisstraffen voor verschillende vormen van seksueel misbruik van kinderen worden verhoogd indien deze misdrijven worden gepleegd tegen een eigen kind, een kind over wie het gezag wordt uitgeoefend of een kind dat wordt verzorgd of opgevoed als behorend tot het gezin (huidig artikel 248, tweede lid, Sr). Dit wetsvoorstel houdt in opvolging van de huidige wetgeving in meerdere artikelen rekening met de ernst van seksueel misbruik van kinderen in de familiesfeer. In het geval dat kinderen die slachtoffer zijn van seksueel misbruik door een ouder of verzorger seksueel meerderjarig zijn, dus zestien tot achttien jaar, is voor strafrechtelijke aansprakelijkheid wegens aanranding of verkrachting – anders dan bij de misdrijven omschreven in de voorgestelde artikelen 240 tot en met 243 – geen vaststelling van het ontbreken van de wil bij het slachtoffer vereist (voorgestelde artikelen 245 en 246). Strafbbaar is degene die seksuele handelingen verricht met een kind van diegene, een kind dat wordt verzorgd of opgevoed als behorend tot het gezin van diegene, een kind waarover diegene het gezag uitoefent of een anderszins aan de zorg, waakzaamheid of opleiding van diegene toevertrouwd kind of een aan diegene ondergeschikt kind, ongeacht of het kind hier zelf mee heeft ingestemd. Voor slachtoffers jonger dan zestien jaar is ontbreken van de wil bij het slachtoffer evenmin voorwaarde voor strafrechtelijke aansprakelijkheid wegens aanranding en verkrachting. Datzelfde geldt bij seksuele benadering van kinderen (artikel 251), kinderpornografie (artikel 251) en het bijwonen van een kinderpornografische voorstelling (artikel 253). Voor deze delicten – aanranding en verkrachting in de leeftijdscategorie twaalf tot zestien jaar en in de leeftijdscategorie beneden twaalf jaar, seksuele benadering van kinderen, kinderpornografie en het bijwonen van een kinderpornografische voorstelling – geldt dat de in de artikelen 247 tot en met 253 bepaalde gevangenisstraffen met drie jaar worden verhoogd in geval deze delicten worden gepleegd tegen een kind dat in een familiale of andere afhankelijkheidspositie ten opzichte van de dader verkeert (artikel 254, eerste lid, onderdeel d).

Om seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld fundamenteel aan te pakken en te voorkomen dat seksueel geweld zich generatie op generatie herhaalt, is ook een cultuurverandering nodig. Het kabinet werkt hieraan onder andere in het kader van de uitvoering van het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld dat op 13 januari jl. door de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Sociale Zaken en Werkgelegenheid is gepresenteerd (Kamerstukken II 2022/23, 34 843, nr. 67). Hiermee zet het kabinet een stap om seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld samen met alle betrokken partijen uit onze samenleving tegen te gaan. Onder meer door het bevorderen van bewustwording en het stimuleren van het maatschappelijk gesprek over seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld, het stellen van kaders via wet- en regelgeving, aandacht te besteden aan de rol van omstanders en goede hulpverlening te bieden (met aandacht voor het doorbreken van intergenerationele overdracht), moet dit maatschappelijke probleem bestreden worden. Het ervaren van erkenning door slachtoffers wordt voor een

belangrijk deel bepaald door sociale steun uit de omgeving. De inzet op bewustwording, het gesprek in de samenleving en aandacht voor omstanders en naasten, wordt bijgedragen aan een samenleving die deze vorm van geweld (h)erkent en begrip toont aan degenen die er mee te maken krijgen. In het kader van dit programma zal ook bekendheid worden gegeven aan het wetsvoorstel seksuele misdrijven en de normen erachter. Ook is regeringscommissaris Mariette Hamer aangesteld om het kabinet gevraagd en ongevraagd te adviseren bij de totstandkoming en uitvoering van het actieprogramma. De regeringscommissaris zal ook het maatschappelijk gesprek aanjagen om de verandering te realiseren die nodig is om de cultuur te doorbreken die leidt tot seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.

In reactie op de initiatiefnota van het Kamerlid Van der Werf, «Let's talk about seksueel geweld», waarin aandacht voor veilige gezinnen in het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld wordt gevraagd, heeft het kabinet aangegeven dat daarin de focus nadrukkelijk niet alleen op slachtoffers komt te liggen, maar ook op plegers en naasten en omgeving, waaronder ouders. Er zal aandacht zijn voor de rol die ouders kunnen hebben op het gebied van preventie, maar ook voor de rol van verschillende professionals om het bespreken van het thema seksualiteit te normaliseren en van daaruit beter te kunnen signaleren. In overleg met relevante partijen, waaronder de VNG, zal in het kader van het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld worden gezien hoe signalering door consultatiebureaus kan worden versterkt (Kamerstukken II 2022/23, 36 234, nr. 3).

Bovenstaande activiteiten in het kader van het actieprogramma zijn aanvullend op trajecten die nu al lopen. Zo is binnen de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling specifiek aandacht voor het signaleren en duurzaam oplossen van huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder seksueel geweld. Tevens wordt via het Landelijk Netwerk zorg/straf Huiselijk Geweld en Kindermishandeling geïnvesteerd in de intensieve vroegtijdige samenwerking tussen o.a. de politie, reclassering, het openbaar ministerie, de Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis. Ik wil benadrukken dat slachtoffers van seksueel geweld bij verschillende organisaties terecht kunnen voor advies, ondersteuning en hulp, zoals bij Veilig Thuis, het Centrum Seksueel Geweld of Slachtofferhulp Nederland. Het Centrum Seksueel Geweld biedt slachtoffers medische en psychische hulp. Slachtofferhulp Nederland biedt emotionele en juridische ondersteuning. Beide organisaties verwijzen slachtoffers zo nodig door naar gespecialiseerde hulpverlening.

2.3 Toenemende roep om strafbaarstelling van seksuele intimidatie

De leden van de D66-fractie vragen waaruit blijkt dat opdringerige seksuele benadering in toenemende mate als overlastgevend, schadelijk en strafwaardig wordt ervaren.

Uit de resultaten van de tweede meting van de *Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Geweld* van het CBS (uit 2022) blijkt dat het aantal personen dat aangeeft slachtoffer van seksuele intimidatie te zijn geweest in de afgelopen twaalf maanden sinds de eerste meting (in 2020) is toegenomen. Dit kan als een indicatie worden gezien van een toename van seksueel grensoverschrijdend gedrag, maar ook als signaal dat bepaalde gedragingen steeds minder worden geaccepteerd en als overlastgevend worden ervaren en beschouwd. Uit dit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat:

- Ruim 13 procent van de vrouwen en circa 4 procent van de mannen in de afgelopen twaalf maanden seksuele intimidatie zonder fysiek contact heeft meegemaakt. Bij niet-fysieke seksuele intimidatie gaat het om ervaringen met seksuele intimidatie waarbij er geen lichamelijk contact tussen pleger en slachtoffer was en die in de «echte wereld», dus niet online plaatsvonden. Niet-fysieke seksuele intimidatie kan verschillen van seksueel getinte opmerkingen tot het moeten aanschouwen van seksuele handelingen. In 2020 was dit respectievelijk ruim 10 procent en 3 procent.
- Ongeveer 28 procent van de jonge vrouwen en 9 procent van de jonge mannen (tussen de 18 en 24 jaar) in de afgelopen twaalf maanden online seksuele intimidatie heeft meegemaakt. Dit is een stijging ten opzichte van 2020 (van respectievelijk 5 procent en 1 procent).
- Ruim 37 procent van de biseksuele vrouwen en ruim 11 procent van de biseksuele mannen niet-fysieke seksuele intimidatie heeft meegemaakt in de afgelopen twaalf maanden. Dit percentage is hoger dan in 2020. Toen ging het om ruim 34 procent van de biseksuele vrouwen en ruim 14 procent van de biseksuele mannen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen hoe de regering de mogelijkheid beziet voor burgemeesters om na inwerkingtreding van de strafbaarstelling van seksuele intimidatie, inclusief de online variant daarvan, zogenoemde digitale gebiedsverboden op te leggen. Zij vragen of dergelijke lokale digitale gebiedsverboden nu al door een burgemeester kunnen worden opgelegd en wat daarvoor de juridische grondslag dan zou zijn.

Graag neem ik het misverstand weg dat ten grondslag ligt aan de door de leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties gestelde vraag over de zogenoemde digitale gebiedsverboden. Door de strafbaarstelling van seksuele intimidatie wordt de ruimte voor lokale verboden van seksuele intimidatie niet vergroot. Integendeel: daarvoor is juist geen ruimte en geen noodzaak nu deze gedraging in het Wetboek van Strafrecht strafbaar wordt gesteld. Ik ga ervan uit dat deze leden met de term «digitaal gebiedsverbod» duiden op een maatregel die de vorm heeft van een last onder dwangsom (vgl. de beantwoording van de vragen van de leden Van Ginneken en Sneller over het bericht «Jongen (17) krijgt allereerste «online gebiedsverbod» in Nederland, maar wat betekent dat eigenlijk?», Aankondiging II 2021/22, nr. 1247). De burgemeester is niet bevoegd een dergelijke last op te leggen ter handhaving van een bepaling uit het Wetboek van Strafrecht. Dat is immers geen regel die de burgemeester uitvoert en die kan hij dus niet handhaven (artikel 125, derde lid, van de Gemeentewet).

In het algemeen geldt dat burgemeesters, wanneer de openbare orde in hun gemeente dreigt te worden verstoord of wordt verstoord, hun bevoegdheden, zoals verankerd in de Gemeentewet en de Algemene Plaatselijke Verordening, kunnen inzetten. Binnen de grenzen van de wet kunnen zij bevoegdheden inzetten ter handhaving van regels die zij uitvoeren, denk hierbij aan een last onder dwangsom of fysieke gebiedsverboden. Als seksuele intimidatie online wordt gepleegd zal dit in het algemeen echter geen lokale aangelegenheid betreffen. Het gaat daarbij immers niet om een (dreigende) verstoring van de openbare orde in een gemeente, maar om het online plegen van strafbare feiten. Het is in dergelijke gevallen van belang dat deze strafbare feiten zo snel mogelijk worden beëindigd door de seksueel intimiderende berichten offline te halen. Daarbij komt de Notice and Take Down-procedure van pas. Zie daarover ook mijn antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie hierover (paragraaf 5.3).

De leden van de SGP-fractie vragen of het bij seksuele intimidatie, tenzij er getuigen zijn, zal gaan om het woord van het slachtoffer tegen het woord van de dader waardoor deze strafbaarstelling vooral een recht is voor slachtoffers is maar vaak geen consequenties voor de dader zal hebben en daardoor weinig zal worden geëffectueerd in de praktijk.

De leden van de SGP-fractie constateren terecht dat voor seksuele intimidatie in het openbaar geldt, net als bij andere delicten, dat niet elke verschijningsvorm van dit delict zich even gemakkelijk laat opsporen en bewijzen. Dat betekent niet dat de strafbaarstelling van seksuele intimidatie weinig geëffectueerd zal worden in de praktijk. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en het nader rapport is toegelicht zal strafrechtelijk optreden in het geval van seksuele intimidatie naar verwachting vooral aan de orde zijn bij heterdaadsituaties waarin het feit door een (buitengewoon) opsporingsambtenaar wordt geconstateerd dan wel één of meer getuigen aanwezig zijn geweest die de aangifte van het slachtoffer kunnen ondersteunen. Ook in de gevallen waarin het feit niet op heterdaad wordt geconstateerd of door getuigen wordt waargenomen, kan handhaving mogelijk zijn. Bijvoorbeeld met behulp van camera-beelden, indien het feit heeft plaatsgevonden op een plaats waar cameratoezicht plaatsvindt op grond van artikel 151c van de Gemeentewet. De strafbaarstelling van seksuele intimidatie geeft verder een duidelijk signaal af aan (potentiële) daders dat seksuele intimidatie niet acceptabel is en bestraft wordt. Hiervan gaat niet alleen een afschrikwekkende maar ook een normerende en preventieve werking uit. Door bijvoorbeeld voorlichting en publiekscampagnes zal bewustwording worden bevorderd. Meer bewustwording over welk gedrag onacceptabel en strafbaar is, kan op termijn bijdragen aan positieve gedragsverandering en daarmee aan het terugdringen van seksuele intimidatie.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de strafbaarstelling van seksuele intimidatie (voorgesteld artikel 429ter) in het Derde Boek van het Wetboek van Strafrecht, Titel II Overtredingen betreffende de openbare orde is geplaatst en niet in Titel VI Overtredingen betreffende de zeden van hetzelfde boek.

Bij seksuele intimidatie is de kern van het strafrechtelijk verwijt dat iemand een ander in een publieke omgeving ongewild als seksueel object benadert. Van een opdringerige seksuele benadering in het openbaar gaat een intimiderend effect uit op anderen. Dit gedrag is overlastgevend en mensen kunnen zich hierdoor onveilig voelen of worden gehinderd om zichzelf te zijn als zij zich in de openbare ruimte begeven. Strafbaarstelling als overtreding tegen de openbare orde is, gelet op het verwijt dat de dader wordt gemaakt, passend. De in deze titel opgenomen strafbepalingen bieden bescherming tegen inbreuken op het vrij en veilig verkeren in de openbare ruimte. De Titel VI Overtredingen betreffende de zeden komt met dit wetsvoorstel te vervallen omdat de enige overtreding betreffende de zeden – de strafbaarstelling van openbare dronkenschap (huidig artikel 453 Sr; voorgesteld artikel 430b) – wordt overgeheveld naar Titel II Overtredingen betreffende de openbare orde. Deze bepaling houdt namelijk geen verband met de bescherming van de lichamelijke en seksuele integriteit, maar meer met het bestrijden van publieke wanorde-lijkheden.

De leden van de SGP-fractie vragen daarnaast of voldoende duidelijk is wat onder de delictsomschrijving van het voorgestelde artikel 429ter valt en hoe bij online delicten invulling wordt gegeven aan dit artikel.

Het gaat bij seksuele intimidatie (artikel 429ter) om indringende seksuele benadering in het openbaar waarvan een intimiderend effect uitgaat op anderen. Dit komt zowel fysiek als online veel voor. In de delictsom-schrijving is een aantal bestanddelen opgenomen die voor strafbaarheid dienen te worden vervuld: 1) een ander indringend 2) seksueel benaderen door middel van opmerkingen, gebaren, geluiden of aanrakingen 3) op een wijze die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is te achten 4) in het openbaar. Daarmee wordt onderscheid gemaakt tussen vormen van seksuele benadering die niet strafbaar zijn – namelijk seksuele benadering waarbij deze bestanddelen niet worden vervuld – en strafbare seksuele intimidatie. In de toelichting bij de strafbaarstelling is door het opnemen van voorbeelden zoveel mogelijk duidelijkheid verschaft over de gedragingen die strafbaar zijn op grond van het voorgestelde artikel 429ter.

Online gelden dezelfde vereisten voor strafbaarheid als bij fysieke seksuele intimidatie. Online vindt een gedraging in het openbaar plaats als een omgeving voor een breed publiek toegankelijk is, met andere woorden dat er voor eenieder een zeer ruime toegangsmogelijkheid is. Het gaat bijvoorbeeld om openbare websites of platforms, of social media. Onder «indringende» seksuele benadering wordt verstaan een seksuele benadering met een zekere intensiteit. Het gaat om een seksuele benadering die als opdringerig kan worden beschouwd. De seksuele benadering kan geschieden door middel van opmerkingen, gebaren, geluiden of aanrakingen. In de online context zal het vaak gaan om seksuele opmerkingen, bijvoorbeeld tekstberichten op social media, maar het kan ook gaan om gebaren of geluiden met een seksuele lading, bijvoorbeeld als filmpjes of geluidsfragmenten op openbare websites, platforms of social media worden geplaatst. Enkel een benadering met een intimiderend effect kan worden aangemerkt als seksuele intimidatie. Dit wordt tot uitdrukking gebracht in het delictsbestanddeel «op een wijze die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is te achten». Of daarvan sprake is moet worden beoordeeld aan de hand van de inhoud van opmerkingen, filmpjes of geluidsfragmenten. Factoren die ook online de intensiteit van de seksuele benadering en het intimiderende effect dat hiervan uitgaat kunnen inkleuren zijn bijvoorbeeld de duur of frequentie van de seksuele benadering, de specifieke verschijningsvorm(en) hiervan – bijvoorbeeld een combinatie van verschillende handelingen – of de omgeving of situatie waarin de seksuele benadering plaatsvindt. Expliciete seksuele opmerkingen, zinspelingen op seksueel contact en seksualiserende opmerkingen zullen online eveneens op grond van hun inhoud als indringende seksuele benadering die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is te achten kunnen worden beschouwd. Bijvoorbeeld als iemand wordt bestempeld als «hoer», «bitch», «slet», «geil wijf» et cetera of als opmerkingen worden gemaakt zoals «Ik wil je pakken» of «Ik zou je doen». Van online seksuele intimidatie kan bijvoorbeeld sprake zijn als herhaaldelijk over of tegen iemand dergelijke opmerkingen worden gemaakt op internetfora of via sociale media.

2.4 Nieuwe online delictsvormen

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering heeft overwogen het zonder toestemming maken van seksuele deepfake content strafbaar te stellen, waarom daar niet voor is gekozen en op welke wijze het strafrecht daartegen wel bescherming biedt.

Niet alleen het verspreiden, maar ook het zonder toestemming van de afgebeelde persoon vervaardigen en voorhanden hebben van seksueel deepfake beeldmateriaal van diegene is strafbaar op grond van artikel

139h Sr. Dit wordt bevestigd door een uitspraak van de rechtbank Den Haag van 4 maart 2021 waarin de verdachte voor het maken van een seksuele deepfake is veroordeeld (Rechtbank Den Haag 4 maart 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:1885). In mijn beleidsreactie op de WODC-onderzoeken naar de regulering van deepfakes en immersieve technologieën, die ik binnenkort aan uw Kamer zal sturen, ga ik hierop in.

3. Hoofddijnen van het wetsvoorstel

De leden van de D66-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van alle in dit wetsvoorstel voorgestelde strafmaxima die niet zijn afgeleid uit de huidige zedenwetgeving – omdat het geheel nieuwe delicten zijn of omdat de regering een strafverhoging gerechtvaardigd acht – en aan te geven bij welke van deze strafmaxima het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State niet is opgevolgd.

Graag voldoe ik aan het verzoek van de leden van de D66-fractie om op de genoemde punten een overzicht te geven van de voorgestelde maximale gevangenisstraffen die op de verschillende delicten zijn gesteld. Dit wetsvoorstel introduceert de volgende nieuwe delicten met de volgende maximale gevangenisstraffen (hierna: GS):

- schuldaanranding (2 jaar GS; artikel 240);
- opzetaanranding (6 jaar GS; artikel 241, eerste lid);
- schuldverkrachting (4 jaar GS; artikel 242);
- opzetverkrachting (9 jaar GS; artikel 243, eerste lid);
- verkrachting van een kind van zestien tot achttien jaar (9 jaar GS; artikel 246, eerste lid);
- sexchatting (2 jaar GS; artikel 251, eerste lid, onder a).

Dit wetsvoorstel bevat ook delicten die gelden als rechtsopvolger van huidige strafbaarstellingen. Bij de volgende delicten is de maximumgevangenisstraf verhoogd ten opzichte van het huidige equivalent daarvan:

- aanranding van een kind van zestien tot achttien jaar, met gebruik van een verleidingsmiddel of tegen betaling (6 jaar GS; artikel 245, eerste lid, onder c en d, nu 4 jaar GS; huidige artikelen 248a en 248b Sr);
- aanranding van een kind van twaalf tot zestien jaar (8 jaar GS; artikel 247, eerste lid, nu 6 jaar GS; huidig artikel 247 Sr)
- verkrachting van een kind van twaalf tot zestien jaar (12 jaar GS; artikel 248, eerste lid, thans 8 jaar GS; huidig artikel 245 Sr);
- gekwalificeerde verkrachting van een kind van twaalf tot zestien jaar (15 jaar GS; artikel 248, tweede lid; nu 10 jaar en 8 maanden; huidig artikel 245 jo. 248, vijfde lid, Sr);
- aanranding van een kind beneden twaalf jaar (10 jaar GS; artikel 249, eerste lid, nu 6 jaar GS; huidig artikel 247 Sr);
- verkrachting van een kind beneden twaalf jaar (15 jaar GS; artikel 250, eerste lid, nu 12 jaar GS; huidig artikel 244 Sr);
- gekwalificeerde verkrachting van een kind beneden twaalf jaar (18 jaar GS; artikel 250, tweede lid; nu 16 jaar GS; huidig artikel 244 jo. 248, vijfde lid, Sr);
- kinderpornografie (6 jaar GS; artikel 252, nu 4 jaar GS; huidig artikel 240b, eerste lid Sr);
- bijwonen kinderpornografische voorstelling (6 jaar GS; artikel 253, nu 4 jaar GS; huidig artikel 248c Sr);
- aanstootgevend gedrag (6 maanden GS; artikel 254b, nu 3 maanden GS; huidig artikel 239, aanhef en onder 1 en 3, Sr).

De leden vragen verder of de regering kan aangeven bij welke van de hiervoor weergegeven voorgestelde maximumstraffen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State niet is opgevolgd. Voordat ik daaraan gevolg geef, verdient opmerking dat de genoemde adviezen over

de strafmaxima telkens inhouden om in de toelichting het desbetreffende strafmaximum beter te motiveren of, voor zover dit niet dragend kan worden gemotiveerd, van de beoogde verhoging ten opzichte van het huidige strafmaximum af te zien. In alle gevallen is ernaar gestreefd opvolging te geven aan het advies, hetzij door aanscherping van de motivering in de memorie van toelichting hetzij door bijstelling van het voorgestelde strafmaximum.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling zijn de verhoogde strafmaxima voor de verschillende vormen van kinderaanranding en kinderverkrachting in elk van de leeftijdscategorieën nader gemotiveerd in de memorie van toelichting (paragrafen 2.1, 3.2 en 3.3 van het algemeen deel). In dat advies is verder aanleiding gevonden om de trapsgewijze verhoging bij de kinderdelicten bij te stellen, in die zin dat de verhoging met een derde telkens is gemaximeerd tot drie jaar gevangenisstraf. Dat brengt mee dat – ten opzichte van het wetsvoorstel dat aan de Afdeling is voorgelegd – twee strafmaxima naar beneden zijn bijgesteld: het betreft het strafmaximum voor gekwalificeerde verkrachting van een kind van twaalf tot zestien jaar (van zestien naar vijftien jaar gevangenisstraf) en de gekwalificeerde verkrachting van een kind beneden twaalf jaar (van twintig naar achttien jaar gevangenisstraf).

Daarnaast heeft de Afdeling in de hiervoor bedoelde zin geadviseerd over de strafmaxima voor kinderpornografie onderscheidenlijk het bijwonen van een kinderpornografische voorstelling. In opvolging daarvan is de verhoging van beide strafmaxima nader onderbouwd in de memorie van toelichting (paragraaf 3.3 van het algemeen deel en de toelichting op artikel 253).

De leden van de SGP-fractie constateren dat de uitbreiding van de strafbaarstelling van aanranding en verkrachting met een opzet- en schuldvariant de drempel voor het doen van aangifte voor zedenslachtoffers zal verlagen. Deze leden spreken de vrees uit dat aanranding en verkrachting ook met dit wetsvoorstel lastig bewijsbaar blijven wanneer sprake is van een ontkennende verdachte en er geen ander bewijsmateriaal is dan de belastende verklaring van het slachtoffer. Tegen die achtergrond vragen de leden of de uitbreiding van strafrechtelijke aansprakelijkheid tot meer veroordelingen zal leiden wanneer de bewijsproblematiek dezelfde blijft.

Inderdaad verlaagt dit wetsvoorstel de ondergrens van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor aanranding en verkrachting. Niet langer is vereist dat met toepassing van dwang de wil van de ander wordt doorbroken. Van aanranding is in dit wetsvoorstel al sprake als iemand met een persoon seksuele handelingen verricht, terwijl diegene weet (opzetaanranding) of ernstige reden heeft om te vermoeden (schuldaanranding) dat bij die persoon de wil daartoe ontbreekt. Dit geldt ook als de handelingen mede bestaan uit seksueel binnendringen van het lichaam, de kwalificatie is in dat geval geen aanranding maar verkrachting. Hiermee krijgt het strafrecht een groter beschermingsbereik: de voorgestelde delicten aanranding en verkrachting strekken zich uit tot vormen van onvrijwillige seksuele interactie. Voor de bewijsvoering bij schuldaanranding, opzetaanranding, schuldverkrachting en opzetverkrachting heeft dit tot gevolg dat het niet nodig is dat er sprake is van dwang. Er hoeft dus niet meer bewezen te worden dat een slachtoffer zich heeft verzet of zich niet kon onttrekken aan de seksuele handelingen. Evenmin hoeft te worden bewezen dat het opzet van de verdachte hierop gericht was. Per saldo ligt de ondergrens van strafrechtelijke aansprakelijkheid ten opzichte van de huidige delicten dus lager en neemt de bewijslast daarmee af. Dat neemt niet weg dat bij deze seksuele misdrijven – die zich vaak voordoen in een

een-op-eensituatie, zonder aanwezigheid van getuigen – het bewijs in een concrete zaak soms lastig te leveren zal zijn. Ingevolge de algemene bewijsregels zal de belastende verklaring van het slachtoffer enige steun moeten vinden in een of meer andere bewijsmiddelen (artikel 342, tweede lid, Sv). Te denken valt bijvoorbeeld aan verklaringen van getuigen over relevante feiten en omstandigheden kort voor of na het plaatsvinden van het seksuele misdrijf dan wel relevante uitkomsten van DNA-onderzoek. Op grond van het voorhanden bewijsmateriaal zal de rechter dan de overtuiging moeten bekomen dat de verdachte de tenlastegelegde aanranding of verkrachting heeft begaan (artikel 338 Sv). De praktijk zal moeten uitwijzen of de verlaging van de ondergrens van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor aanranding en verkrachting daadwerkelijk zal leiden tot meer aangiften en veroordelingen ter zake van die delicten. Dit punt zal worden betrokken bij de evaluatie van de effecten en werking van de beoogde nieuwe wetgeving, die binnen vijf jaar na inwerkingtreding zal plaatsvinden.

De leden van de SGP-fractie vragen verder of de regering het standpunt dat het delict schuldverkrachting verjaart wil heroverwegen. Daarbij betrekken de leden dat er lange tijd voorbij kan gaan voordat slachtoffers van (schuld)verkrachting naar buiten treden.

Het wetsvoorstel dat bij Uw Kamer is ingediend, voorziet erin dat de nieuwe strafbaarstellingen van schuldverkrachting en opzetverkrachting worden geordend in de geldende regelingen. Bij het onderbrengen van de nieuwe delicten in de bestaande wettelijke regelingen is het uitgangspunt geweest om de huidige wetssystematiek te volgen, waarin het wettelijk strafmaximum in beginsel bepalend is voor het in aanmerking komen voor een specifieke regeling. Dit uitgangspunt brengt wat betreft de verjaringsregeling mee dat zowel opzetverkrachting als schuldverkrachting buiten het bereik van de bijzondere regeling van artikel 70, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) valt, op grond waarvan het vervolgingsrecht niet door verjaring verloren gaat. Dit betekent dat het wetsvoorstel ertoe zou leiden dat het vervolgingsrecht ten aanzien van opzet- en schuldverkrachting op grond van de algemene regeling van artikel 70, eerste lid, Sr op enig moment door verjaring vervalt.

Met het oog op dit rechtsgevolg vragen de leden van de SGP-fractie om heroverweging van de keuze opzet- en schuldverkrachting niet onder het bereik van de bijzondere regeling van artikel 70, tweede lid, Sr te brengen. Vragen met diezelfde strekking zijn gesteld door de leden van respectievelijk de ChristenUnie-fractie en de VVD-fractie (verderop in deze paragraaf en paragraaf 7). Daarbij komt dat de wens om bij deze seksuele misdrijven te voorzien in een ruimere verjaringsregeling door diverse organisaties in hun consultatieadviezen naar voren is gebracht (Amnesty International, de Actiegroep vrouwen die een verkrachting hebben meegemaakt, het Centrum Seksueel Geweld, het Fonds Slachtofferhulp, het Landelijk Advocaten Netwerk Gewelds- en Zedenslachtoffers en Slachtofferhulp Nederland). In de recent ingediende initiatiefnota «Let's talk about seksueel geweld» verzoekt ook het lid Van der Werf van de D66-fractie – met verwijzing naar schuldverkrachting – het kabinet te onderzoeken of de verjaringstermijnen die in het onderhavige wetsvoorstel worden voorgesteld, dienen te worden aangepast (Kamerstukken II 2022/23, 36 234, nr. 2). Telkens wordt gewezen op het feit dat nadrukkelijk rekening moet worden gehouden met het feit dat er zeer lange tijd voorbij kan gaan alvorens slachtoffers van seksueel geweld zoals (schuld)verkrachting naar buiten treden, terwijl ook na dat tijdsverloop in de maatschappij en bij het slachtoffer sterke behoefte kan bestaan aan vervolging en bestraffing van de dader. Dit specifieke

kenmerk van ernstige seksuele misdrijven zou op adequate wijze vertaling moeten vinden in de verjaringsregeling voor seksuele misdrijven. Naar aanleiding hiervan heb ik gezien of de voorgestelde verjaringsregeling voor seksuele misdrijven wat betreft schuld- en opzetverkrachting bijstelling behoeft. Die heroverweging heeft mij tot de slotsom gebracht dat het wenselijk is om schuld- en opzetverkrachting onder het bereik van de bijzondere verjaringsregeling van artikel 70, tweede lid, Sr te brengen, zodat beide seksuele misdrijven niet verjaren. Daarin wordt voorzien in de nota van wijziging die is gevoegd bij deze nota naar aanleiding van het verslag. In deze nota van wijziging wordt de genoemde keuze nader toegelicht.

Deze leden constateren verder dat in de artikelen 240–243 Sr verschillende delictsvormen van aanranding en verkrachting strafbaar zijn gesteld. De leden vragen of de regering het risico onderkent en wenselijk acht dat in zaken met verwachte bewijsproblemen met betrekking tot dwang, zal worden gekozen voor de lichtere schuldvarianten (en opzetvarianten) waarop lagere strafmaxima zijn gesteld.

Het wetsvoorstel strekt ertoe de huidige delicten aanranding en verkrachting te vervangen door een samenstel van nieuwe delicten (schuld aanranding, opzet aanranding, gekwalificeerde opzet aanranding, schuldverkrachting, opzetverkrachting en gekwalificeerde opzetverkrachting). Aldus wordt de drempel voor strafbaarheid wegens aanranding en verkrachting verlaagd, waarmee het strafrechtelijk beschermingsbereik wordt verruimd. De gekwalificeerde delictsvormen zijn inderdaad alleen van toepassing wanneer dwang, geweld of bedreiging kan worden bewezen, zo wordt in reactie op de vraag van de leden van de SGP-fractie opgemerkt. De verruiming van het strafrechtelijk beschermingsbereik brengt evenwel mee dat er ook mogelijkheden zullen zijn voor vervolging en bestrafing wegens andere vormen van aanranding of verkrachting. Daarbij is van belang dat het openbaar ministerie in concrete gevallen ervoor kan kiezen om strafbare feiten via een zogeheten primair-subsidiar tenlastelegging aan de rechter voor te leggen. In de praktijk wordt daarvan veelvuldig gebruik gemaakt. Met zo'n samengestelde tenlastelegging wordt aangestuurd op een veroordeling door de rechter ter zake van het eerste in de dagvaarding opgenomen delict (doorgaans het zwaarste delict of de zwaarste delictsvariant) en wordt – als vangnet – de mogelijkheid opengesteld dat de verdachte ter zake van het tweede of verder erin verwerkte delict wordt veroordeeld. De rechter is verplicht eerst te beoordelen of op basis van de primaire tenlastelegging een veroordeling kan volgen. De nieuwe delicten van aanranding en verkrachting geven het openbaar ministerie de mogelijkheid om verschillende varianten in een primair-subsidiar tenlastelegging te verwerken – bijvoorbeeld: gekwalificeerde opzetverkrachting (primair), opzetverkrachting (subsidiar) en schuldverkrachting (meer subsidiar) – zodat in gevallen waarin de rechter vrijspreekt van de gekwalificeerde delictsvorm omdat dwang, geweld of bedreiging niet is bewezen, een veroordeling ter zake van opzetverkrachting of schuldverkrachting mogelijk is. Volgens het huidige recht zal de rechter in zo'n geval algeheel moeten vrijspreken.

3.1 Nieuwe Titel Seksuele misdrijven

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om een nadere onderbouwing van de keuze om in het geheel af te stappen van de zedentitel. Zij vragen of de regering een rol ziet voor de overheid in het bewaken van de goede zeden, waaronder de seksuele zeden, en of de regering het deze leden eens is dat dit niet enkel een vraagstuk van de

openbare orde is. Daarnaast vragen deze leden om een reflectie op de normerende kant van wet- en regelgeving in een samenleving.

Dit wetsvoorstel vormt de formele erkenning van het toegenomen politieke en maatschappelijk belang dat wordt gehecht aan de sociale norm dat seksueel contact vrijwillig en gelijkwaardig behoort te zijn en dient te berusten op wederzijds goedvinden. In de nieuwe Titel XIV Seksuele misdrijven worden veelvoorkomende vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag die een ernstige aantasting vormen van de lichamelijke en seksuele integriteit strafbaar gesteld. De nieuwe naamgeving van deze titel brengt beter tot uitdrukking wat de kern is van de strafbare gedragingen die daarin strafbaar zijn gesteld: het gaat daarbij, evenals in de meeste bepalingen van de huidige Titel XIV Misdrijven tegen de zeden, om strafbare gedragingen die raken aan de lichamelijke en seksuele integriteit. Om duidelijker onderscheid te maken tussen deze seksuele misdrijven en de strafbare gedragingen die meer een aantasting vormen van de openbare orde, worden de drie huidige misdrijven tegen de zeden die minder of geen verband houden met de bescherming van de lichamelijke en seksuele integriteit, maar meer met het bestrijden van publieke wanordelijkheden (pornografie, toedienen van een bedwelmende drank en schadelijke visuele weergave tonen aan kinderen) overgeheveld naar het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht Titel V Misdrijven tegen de openbare orde. Op deze manier zijn de strafbaarstellingen uit de huidige Titel XIV herkenbaar ondergebracht in een titel waarin het rechtsgoed vooropstaat dat ook de desbetreffende strafbaarstelling beoogt te beschermen.

Het kabinet ziet voor zichzelf een belangrijke rol in de bestrijding van grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Op 13 januari 2023 is het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld gepresenteerd, waarmee onder andere wordt ingezet op een maatschappelijke cultuurverandering, zodat seksueel grensoverschrijdend gedrag geen plek meer heeft in onze samenleving. Tevens is in 2022 een onafhankelijke regeringscommissaris aangesteld die de beoogde afname van grensoverschrijdend gedrag kan aanjagen en richting kan geven aan het maatschappelijk debat (Kamerstukken II 2021/22, 34 843, nr. 53).

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het tonen van schadelijke content aan personen onder de zestien jaar primair een vraagstuk van de openbare orde betreft en of het Tweede Boek, Titel V Misdrijven tegen de openbare orde de meest passende titel is voor de desbetreffende strafbaarstelling (voorgesteld artikel 151e).

De strafbaarstelling van het vertonen van een schadelijke visuele weergave aan een persoon beneden de leeftijd van zestien jaar (voorgesteld artikel 151e) ziet op visuele weergaves met een seksuele of gewelddadige inhoud of strekking. Deze strafbepaling fungeert, zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, als wettelijke basis voor de zelfregulering van de audiovisuele branche inzake het toelatingsbeleid van kinderen in bioscopen en de verkoop of verstrekking van mediaproducties aan kinderen (Kijkwijzer). Hiermee wordt bijvoorbeeld voorkomen dat kinderen al op jonge leeftijd films te zien krijgen waarin geweld of grof taalgebruik voorkomt. Met deze bepaling wordt beoogd minderjarigen te beschermen tegen ongewenste beïnvloeding. De strafbaarstelling is daarmee van een andere orde dan de misdrijven in Titel XIV Seksuele misdrijven, omdat deze gedraging niet direct raakt aan de lichamelijke en seksuele integriteit van de zestienminner die aan de schadelijke visuele weergave wordt blootgesteld. Overheveling van deze bepaling naar Titel V Misdrijven tegen de openbare orde is dan ook passend.

3.2 Schuldaanranding, opzetaanranding, gekwalificeerde opzetaanranding, schuldverkrachting, opzetverkrachting en gekwalificeerde opzetverkrachting

De leden van de VVD-fractie constateren dat bij vormen van aanranding of verkrachting van slachtoffers van zestien tot achttien jaar dezelfde strafmaxima gelden als bij slachtoffers van achttien jaar en ouder. Deze leden vragen, zo begrijp ik, waarom voor slachtoffers van zestien tot achttien jaar geen hogere strafmaxima gelden.

In reactie op deze vraag wordt opgemerkt dat net als in de huidige wetgeving vanaf zestien jaar sprake is van seksuele meerderjarigheid. Dit betekent dat jeugdigen vanaf die leeftijd over het algemeen in staat worden geacht om hun lichamelijke en seksuele integriteit zelf te bewaken en in dat verband de reikwijdte van hun eigen gedrag te overzien. Uitgangspunt is daarom dat kinderen tussen de zestien en achttien jaar – net als personen van achttien jaar en ouder – primair moeten worden beschermd tegen *ongewild* seksueel contact. Om die reden wordt deze leeftijdsgroep in beginsel beschermd via de generieke strafbaarstellingen van de verschillende vormen van aanranding en verkrachting, waarin het ontbreken van de wil centraal staat (vgl. de artikelen 240 tot en met 243). Tegelijk komt het wenselijk voor om kinderen in de genoemde leeftijdscategorie in enkele bijzondere omstandigheden ruimere strafrechtelijke bescherming te bieden. Zo moet worden begrepen dat de vaststelling van het ontbreken van de wil geen vereiste voor strafrechtelijke aansprakelijkheid wegens aanranding of verkrachting van een kind van zestien tot achttien jaar is, in het geval van misbruik van een eigen kind of een kind behorend tot het gezin of een anderszins afhankelijk kind, misbruik van een kind in een bijzonder kwetsbare positie, het gebruik van verleidingsmiddelen en betaald seksueel contact (vgl. de artikelen 245 en 246). Vanwege de seksuele meerderjarigheid van deze leeftijdsgroep, maar ook de ruimere strafrechtelijke bescherming in specifieke gevallen, is het naar het oordeel van het kabinet passend dat voor aanranding en verkrachting van slachtoffers van zestien tot achttien jaar onderscheidenlijk slachtoffers vanaf achttien jaar dezelfde strafmaxima gelden. Deze strafmaxima geven de rechter naar verwachting voldoende armslag om ook in de meest schrijnende gevallen een passende straf op te leggen.

De leden van de VVD-fractie vragen in welke mate het wetsvoorstel eraan bijdraagt dat Nederland wat betreft opgelegde straffen voor seksuele misdrijven in de pas loopt met andere landen. Deze leden vragen daarnaast welke consequenties het WODC-onderzoek «Straffen seksueel misbruik minderjarigen» heeft voor het wetsvoorstel. Ook vragen zij naar de wijze waarop wordt bewerkstelligd dat er een zekere mate van rechtszekerheid is voor slachtoffers en voor de samenleving ten aanzien van de strafvorderingsrichtlijnen van het openbaar ministerie en de oriëntatiepunten van de Rechtspraak, en de daadwerkelijk geëiste en opgelegde straffen.

Seksuele misdrijven zijn ontoelaatbaar en dienen effectief te worden aangepakt door middel van opsporing en vervolging en een passende bestraffing. De toepasselijke wettelijke strafmaxima strekken ertoe de strafwaardigheid van verschillende (seksuele) misdrijven tot uitdrukking te brengen. Daarmee wordt door de wetgever een signaal afgegeven over de ernst van dat misdrijf in het algemeen en de ernst van dat misdrijf in verhouding tot andere misdrijven.

Dit wetsvoorstel verhoogt het strafmaximum van sommige seksuele misdrijven. Hiermee wordt het ter zake van deze delicten voor het openbaar ministerie mogelijk hogere straffen te eisen en voor de rechter

mogelijk hogere straffen op te leggen dan voorheen indien een specifieke zaak daartoe aanleiding geeft. In concrete gevallen zal het strafmaximum voor de officier van justitie en de rechter, naast andere aspecten zoals het strafdoel en de omstandigheden van het geval, een richtsnoer zijn bij het formuleren van de strafeis onderscheidenlijk het opleggen van een straf. Het doel van straffen bestaat niet alleen in vergelding (van de ernst van het feit en de schuld van de dader), maar onder andere ook in speciale en generale preventie (normbevestiging en het voorkomen van recidive). Voor het opleggen van een in een individuele zaak passende straf met de doelen van vergelding én preventie is van belang rekening te houden met meerdere per individuele zaak meewegende factoren, waaronder het belang van het slachtoffer, de omstandigheden van het delict, de kans op recidive, rapporten van deskundigen en persoonlijke omstandigheden van verdachten. Deze uitgangspunten komen zowel tot uitdrukking in de strafvorderingsrichtlijnen van het openbaar ministerie als in de oriëntatiepunten voor de straftoemeting en LOVS-afspraken voor de rechtspraak.

In het rapport van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) «Straffen seksueel misbruik minderjarigen» (2021) concluderen de onderzoekers onder andere dat het openbaar ministerie, in gevallen van seksueel misbruik van minderjarigen, vaak lagere straffen eist dan verwacht kan worden op grond van de eigen strafvorderingsrichtlijn voor seksueel misbruik van minderjarigen. De straf die de rechter aan daders oplegt, komt volgens de onderzoekers in de meeste zaken overeen met de eis van het openbaar ministerie. Zoals ik ook in mijn beleidsreactie op dit onderzoek heb aangegeven, onderschrijf ik de notie van de onderzoekers dat dit onderzoek op zichzelf geen aanleiding is tot het invoeren van een verhoging van de strafbandbreedtes (Kamerstukken II, 2021/22, 34 843, nr. 242). De resultaten van het onderzoek illustreren een belangrijk kenmerk van de Nederlandse strafrechtspleging, namelijk dat de officier van justitie via het opportuniteitsbeginsel en de rechter via de rechterlijke straftoemetingsvrijheid een belangrijke rol spelen bij het vormgeven van het strafrecht in de praktijk. Dit toont het vertrouwen in de officier van justitie en de rechter om in concrete zaken tot een effectieve toepassing van het strafrecht te komen en waarborgt dat daarbij recht wordt gedaan aan alle belangen die in die zaak aan de orde zijn.

Het openbaar ministerie heeft de richtlijn seksueel misbruik van minderjarigen na de publicatie van het WODC-rapport nog geëvalueerd in het licht van de maatschappelijke, juridische en politieke opvattingen over deze (ernstige) misdrijfzaken. Het openbaar ministerie komt tot de conclusie dat de richtlijn seksueel misbruik van minderjarigen verduidelijking behoeft.

In de strafmaattabel van de strafvorderingsrichtlijn staat voor deze delicten, waaronder die waar sprake is van oraal, vaginaal of anaal binnendringen, als uitgangspunt een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgenomen, terwijl in de bijbehorende tekst van de richtlijn is opgenomen dat ook kan worden gekozen voor een andere strafmodaliteit of strafsoort indien de specifieke omstandigheden van de zaak daartoe aanleiding geven. Hoewel officieren van justitie in de praktijk goed uit de voeten kunnen met de strafmaattabel en de bijbehorende toelichting van de eigen strafvorderingsrichtlijn, concludeert het openbaar ministerie dat er mogelijk bij derden verwarring en daardoor onjuiste verwachtingen zouden kunnen ontstaan over de passende bestraffing. Het openbaar ministerie is om die reden voornemens de strafmaattabel voor delicten van seksueel misbruik van minderjarigen aan te passen en meer in overeenstemming te brengen met de toelichting van de strafvorderingsrichtlijn. Zie in dit verband ook mijn brief over de aanpak van seksueel kindermisbruik en illegale online content d.d. 8 december 2022 (Kamerstukken II, 2022/23, 34 843, nr. 64). Het openbaar ministerie zal de

eventueel benodigde aanpassingen van de strafforderingsrichtlijnen naar aanleiding van dit wetsvoorstel alsmede de aangekondigde wijziging van de strafforderingsrichtlijn seksueel misbruik van minderjarigen gelijktijdig doorvoeren. Hiermee wordt voorzien in een actualisering van de strafforderingsrichtlijnen vanaf de voorziene inwerkingtreding van het wetsvoorstel seksuele misdrijven.

Met de verhoging van de strafmaxima in dit wetsvoorstel worden officieren van justitie straks nog beter in staat gesteld een per individuele zaak passende strafeis te formuleren en worden rechters nog beter in staat gesteld een per individuele zaak passende straf op te leggen, na beoordeling van de specifieke omstandigheden en met het oog op de doelstellingen van de inzet van het strafrecht. Met de wijziging van de strafforderingsrichtlijn seksueel misbruik van minderjarigen wordt het voor derden buiten de strafrechtketen naar verwachting bovendien beter te volgen hoe een passende bestraffing in zaken van seksueel misbruik tot stand komt.

De leden van de D66-fractie onderschrijven de keuze voor aanranding en verkrachting niet langer zal zijn vereist dat met toepassing van dwang de wil van de ander wordt doorbroken, waarmee de drempel voor strafbaarheid wordt verlaagd ten opzichte van de huidige zedemisdrijven. De leden vragen of de regering met behulp van voorbeelden kan toelichten geven waar de grens ligt tussen opzetverkrachting en schuldverkrachting enerzijds en opzetaanranding en schuldaanranding anderzijds, alsook of de regering waarom strafbaarheid wegens schuldaanranding of -verkrachting gerechtvaardigd is. Daarnaast vragen de leden of de regering kan toelichten hoe in Zweden en Duitsland wordt omgegaan met gevallen in het grensgebied van de opzet- en schuldvariant.

Het verheugt mij dat de aan het woord zijnde leden de introductie van de nieuwe delicten opzetaanranding en opzetverkrachting onderschrijven. Graag licht ik aan de hand van voorbeelden nader toe waarin het verschil met respectievelijk schuldaanranding en schuldverkrachting is gelegen en waarom die schuldvarianten evenzeer nodig en wenselijk zijn.

Voor elke vorm van aanranding of verkrachting is vereist dat met een persoon seksuele handelingen worden verricht, terwijl bij die persoon de wil daartoe ontbreekt. In het geval van verkrachting is sprake van handelingen die (mede) bestaan uit het seksueel binnendringen van het lichaam. De delicten aanranding en verkrachting komen in beeld wanneer iemand, ondanks duidelijke signalen dat de wil tot seksueel contact bij de ander ontbreekt, het seksueel contact toch aanvangt of voortzet. De opzetvariant van aanranding of, indien sprake is van het seksueel binnendringen van het lichaam, verkrachting doet zich voor indien iemand «weet» dat bij die ander daartoe de wil ontbreekt. Bij de opzetvariant wordt willens en wetens inbreuk gemaakt op de lichamelijke en seksuele integriteit van de ander; de «opzetdader» bekommert zich niet om de wil van die ander. Daarvan is allereerst sprake bij doelbewust handelen: iemand zet seksueel contact door, terwijl diegene min of meer zeker weet dat de wil tot seksueel contact bij de ander ontbreekt («vol» opzet). De opzetvariant doet zich ook voor bij wezenlijke onverschilligheid: iemand zet seksueel contact door, terwijl diegene zich bewust is van de mogelijkheid dat de wil daartoe bij de ander ontbreekt en die mogelijkheid eenvoudigweg accepteert, voor lief neemt (voorwaardelijk opzet; de ondergrens van de opzetvariant).

De schuldvariant van aanranding of verkrachting doet zich voor indien iemand seksueel contact doorzet, terwijl diegene «ernstige reden heeft om te vermoeden» dat bij de ander de wil daartoe ontbreekt. Daarvan is

sprake indien iemand de duidelijk waarneembare signalen voor een ontbrekende wil bij de ander heeft opgemerkt maar die signalen vervolgens verkeerd heeft ingeschat door er ten onrechte van uit te gaan dat de wil tot seksueel contact bij die ander wel aanwezig zal zijn. In juridische zin kan dan sprake zijn van bewuste schuld of onbewuste schuld. Bewuste schuld doet zich voor wanneer iemand zich op grond van die duidelijke signalen bewust is van de mogelijkheid van een ontbrekende wil, maar vervolgens – vanuit het misplaatste vertrouwen «dat het wel goed zal zitten» – niet of onvoldoende heeft geverifieerd of het seksuele contact (nog steeds) op vrijwillige basis plaatsvindt. De bewuste schuld grenst aan voorwaardelijk opzet. In beide gevallen is de dader zich bewust geweest van de mogelijkheid van onvrijwilligheid aan de zijde van de ander: bij voorwaardelijk opzet betoont de dader zich onverschillig ten aanzien van die mogelijkheid, bij bewuste schuld is geen sprake van onverschilligheid maar van een verkeerde risico-inschatting die getuigt van ernstige lichtzinnigheid. De schuldvariant omvat ook onbewuste schuld. Net als bij voorwaardelijke opzet en bewuste schuld heeft de dader dan duidelijke signalen van een ontbrekende wil opgemerkt. Anders dan bij voorwaardelijke opzet en bewuste schuld is de dader zich in het geval van onbewuste schuld, ondanks het waarnemen van duidelijke signalen die daarop wijzen, in het geheel niet bewust geweest van de mogelijkheid van een ontbrekende wil bij de ander. Waar elk weldenkend mens in die situatie zich bewust zou zijn geweest van het risico seksueel contact te (gaan) hebben met een persoon die dat niet wil, heeft de dader met onbewuste schuld dat risico niet onder ogen gezien. Diegene wordt verweten dat hij dit eenvoudig had kunnen weten – namelijk door navraag te doen – en dus ook had moeten weten. De onbewuste schuld adresseert dergelijke bijzondere gevallen van seksueel grensoverschrijdend gedrag als gevolg van ernstige onachtzaamheid aan de zijde van de dader.

De schuldvariant kan bijvoorbeeld aan de orde zijn in gevallen waarin aanvankelijk vrijwillig seksueel contact zich ontwikkelt in de richting van explicietere seksuele handelingen, zoals het aanraken van geslachtsdelen. Dan valt te denken aan de situatie dat de initiator van die explicietere handelingen, nadat de ander blijkt geeft van een weifelende houding ten aanzien van dergelijke handelingen door bijvoorbeeld op te merken «ik vraag me af of ik hier wel aan toe ben», zonder navraag ten onrechte ervan uitgaat dat die ander ook met die explicietere seksuele handelingen instemt. Van bewuste schuld kan dan sprake zijn als de rechter op basis van het voorhanden zijnde bewijsmateriaal vaststelt dat de verdachte duidelijke signalen voor een ontbrekende wil heeft opgemerkt (de verdachte heeft de passieve houding van de ander waargenomen en diens opmerking gehoord), dat de verdachte zich op basis daarvan bewust is geweest van het risico dat de ander die explicietere seksuele handelingen niet wil maar er zonder navraag te doen ten onrechte vanuit is gegaan dat die ander ook met die explicietere seksuele handelingen instemt. In het voorbeeld kan van onbewuste schuld sprake zijn indien verdachte zich niet bewust is geweest van het genoemde risico dat de ander die explicietere seksuele handelingen niet wil. Het verwijt dat hem in die situatie wordt gemaakt is dat hij zich niet bewust is geweest van het risico, maar dat wel had moeten zijn.

Het cruciale verschil tussen de opzetvariant (vol opzet en voorwaardelijk opzet) en de schuldvariant (bewuste en onbewuste schuld) is dus gelegen in de *mentale* houding van diegene ten aanzien van de ontbrekende wil bij die ander. Anders dan de «opzetdader» gaat de «schuldader» ervan uit dat de wil tot seksueel contact bij die ander wel aanwezig zal zijn. De ernstig lichtzinnige of ernstig onachtzame wijze waarop de sociale norm dat seksueel contact vrijwillig en gelijkwaardig behoort te zijn niet is nageleefd – waarmee op grove wijze inbreuk is gemaakt op de seksuele

en lichamelijke integriteit van een ander – rechtvaardigt naar mijn oordeel dat ook dit seksueel grensoverschrijdend gedrag onder het bereik van de strafwet wordt gebracht. Die strafrechtelijke aansprakelijkheid is in belangrijke mate gekoppeld aan het bij wederkerigheid van seksueel contact behorende besef van en verantwoordelijkheid voor het eigen handelen en bewustzijn van het gedrag van een ander. De schuldvariant van aanranding en verkrachting kan daarmee een normerende en preventieve werking hebben. Daarnaast kan de schuldvariant in concrete strafzaken ook een zekere vangnetfunctie vervullen, in gevallen waarin de rechter van oordeel is dat de verdachte duidelijke signalen van onvrijwilligheid wel degelijk heeft opgemerkt, maar de rechter de opzetvariant niet wettig en overtuigend bewezen acht. Daarvoor verwijs ik naar mijn antwoord op een vraag daarover van de leden van de SGP-fractie in paragraaf 3.1 van deze nota.

Gevraagd naar hoe in Duitsland en Zweden wordt omgegaan met gevallen op het grensvlak van opzet en schuld merk ik het volgende op. Beide landen gaan uit van een consentmodel. Toegespitst op verkrachting zijn in Duitsland alleen vormen van opzetverkrachting strafbaar (§ 177 Strafgesetzbuch). De ondergrens van het daarvoor vereiste opzet (*Eventualvorsatz*) is vergelijkbaar met het voorwaardelijk opzet dat ten minste is vereist voor opzetverkrachting in Nederland. Het opzet heeft betrekking op factoren van niet-willen. Dan kan het bijvoorbeeld gaan om verbale en non-verbale uitingen of niet-intentionele lichamelijke reacties zoals huilen (K. Lindenberg, «Verkrachting, aanranding en de bescherming van de seksuele integriteit: moet Nederland ook naar een «Nein heißt Nein»?», in: E. Gritter (red.), *Modern Strafrecht*, Kluwer: 2019). Toegespitst op verkrachting kent Zweden zowel de variant schuldverkrachting als opzetverkrachting (zie sectie 1 en 1a van Hoofdstuk 6 van Boek 2 van het Zweedse Wetboek van Strafrecht). Net als in het onderhavige wetsvoorstel knoopt de Zweedse strafbaarstelling aan bij het ontbreken van de wil tot seksueel contact bij de ander. Ook hier kunnen voor het bewijs verbale en andersoortige uitingen in aanmerking worden genomen. Net als in dit wetsvoorstel zijn in het Zweedse wetboek situaties vastgelegd waarin de wil tot seksueel contact wordt geacht te hebben ontbroken. Het gaat om vormen van dwang, vormen van lichamelijke en geestelijke onmacht en misbruik van een afhankelijkheidssituatie (sectie 1, eerste tot en met derde lid). Ook in Zweden is vereist dat het schuldverband (opzet of schuld) betrekking heeft op het bij de ander ontbreken van de wil tot seksueel contact. Bij de schuldvariant is – vergelijkbaar met de benadering in het onderhavige wetsvoorstel – een vorm van grove schuld («grovt oaktsam») vereist.

Ook vragen de leden van de D66-fractie of iemand slachtoffer kan zijn van verkrachting zonder dat sprake is van het seksueel binnendringen van zijn of haar lichaam.

Van het voor verkrachting vereiste «seksueel binnendringen van het lichaam» kan op grond van de huidige wet uitsluitend sprake zijn bij het ondergaan van seksuele penetratie van het lichaam van het slachtoffer en de dader die seksuele penetratie verricht (K. Lindenberg en A.A. van Dijk, *Herziening van de zedendelicten?*, Rijksuniversiteit Groningen, WODC: 2016, paragraaf 2.7.2). Deze beperkte uitleg brengt mee dat soortgelijke vormen van seksueel binnendringen van het lichaam – zoals het seksueel binnendringen van het eigen lichaam, het lichaam van de dader of het lichaam van een derde – slechts kunnen worden gekwalificeerd als aanranding. Het nieuwe delict verkrachting omvat ook deze overige vormen van het onvrijwillig seksueel binnendringen van het lichaam, die immers naar hun aard en ernst even strafwaardig kunnen zijn als de seksuele penetratie van het lichaam van het slachtoffer door de dader. Dit

betekent inderdaad, zo wordt in reactie op de vraag van de leden van de D66-fractie opgemerkt, dat sprake kan zijn van verkrachting zonder dat het lichaam van het slachtoffer seksueel is binnengedrongen. Daarnaast strekt het «met» een persoon seksuele handelingen verrichten als bedoeld in de nieuwe Titel XIV Seksuele misdrijven zich ook uit tot vormen van seksuele interactie waarbij de dader op afstand de regie voert – bijvoorbeeld via een webcam – over seksuele handelingen die direct een gevolg zijn van of rechtstreeks verband houden met het onderling contact op afstand tussen dader en slachtoffer (het zogeheten «interactiecriterium»). In dit verband kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie dat op afstand van een slachtoffer wordt verlangd dat deze seksuele handelingen verricht die mede bestaan uit het seksueel binnendringen van het eigen lichaam of het seksueel binnendringen van het lichaam van een derde. In dergelijke gevallen wordt immers evenzeer inbreuk gemaakt op de seksuele integriteit van het slachtoffer als bij fysieke handelingen tussen dader en slachtoffer.

Verder constateren de leden van de D66-fractie dat – anders dan in de huidige zedentitel – het wetsvoorstel geen specifieke seksuele misdrijven bevat tegen slachtoffers die in een staat van geestelijke of lichamelijke onmacht verkeren. De leden vragen of dit op enige wijze afbreuk kan doen aan de strafrechtelijke bescherming van deze groep personen.

De specifieke strafrechtelijke bescherming van personen die in een staat van geestelijke of lichamelijke onmacht verkeren tegen seksueel misbruik krijgt nu vorm via zelfstandige strafbaarstellingen (de huidige artikelen 243 en 247 Sr). Het voorgestelde artikel 244 handhaaft de specifieke bescherming van geestelijk of lichamelijk onmachtigen tegen seksueel misbruik en verbreedt deze tot misbruik in de vorm van schuldaanranding en schuldverkrachting. De omlijning van de bedoelde geestelijke en lichamelijke onmacht – die zowel kortdurende als langduriger toestanden omvat – sluit rechtstreeks aan bij die in de huidige artikelen 243 en 247 Sr. Daarom is er geen aanleiding te verwachten dat op enige wijze afbreuk wordt gedaan aan de huidige strafrechtelijke bescherming van personen die in een staat van geestelijke of lichamelijke onmacht verkeren.

De leden van de CDA-fractie overwegen dat bij aanranding en verkrachting een scheidslijn bestaat tussen de opzet- en schuldvariant. Om die reden vragen deze leden op welke manieren in de bewijsvoering onderscheid kan worden gemaakt tussen beide varianten.

Allereerst verwijs ik de leden graag naar mijn reactie op vragen van de leden van de D66-fractie in deze paragraaf van de nota, waar ik nader heb toegelicht waarin de mentale houding van de dader in de opzetvariant (vol opzet en voorwaardelijk opzet) verschilt van de mentale houding van de dader in de schuldvariant (bewuste en onbewuste schuld). Kort gezegd veronderstellen zowel de opzet- als de schuldvariant dat de dader het seksueel contact aanvangt of voortzet, terwijl diegene zich bewust is van duidelijke signalen dat bij de ander de wil tot seksueel contact ontbreekt. Het voor de opzetvariant vereiste opzet is aanwezig wanneer de dader zich ten minste bewust is van deze mogelijkheid en die reële kans eenvoudigweg accepteert, voor lief neemt (voorwaardelijk opzet). De wezenlijke onverschilligheid die hierin tot uitdrukking komt, kenmerkt de ondergrens van de opzetvariant. Bij de schuldvariant gaat het om een verkeerde inschatting van duidelijke signalen dat bij de ander de wil tot seksueel contact ontbreekt, doordat de dader – zonder op toereikende wijze navraag te doen bij die ander – er ten onrechte van uitgaat dat bij die ander de wil tot seksueel contact wel aanwezig zal zijn. Daarmee is op ernstig lichtzinnige of ernstig onachtzame wijze inbreuk gemaakt op de seksuele en lichamelijke integriteit van die ander.

Naar aanleiding van de vraag van de aan het woord zijnde leden op welke manieren in de bewijsvoering onderscheid kan worden gemaakt tussen de opzet- en schuldvariant van verkrachting en aanranding, merk ik het volgende op. Deze bewijsvoering heeft betrekking op de mentale houding van de verdachte ten tijde van seksuele interactie. Wanneer verklaringen van de verdachte, het slachtoffer of van andere getuigen geen inzicht geven over wat destijds in de verdachte is omgegaan, zal de rechter diens vaststellingen daarover in de kern moeten baseren op de uiterlijke verschijningsvorm van de (interactie tussen) gedragingen van de verdachte en gedragingen van de ander alsook de overige omstandigheden waaronder die gedragingen zijn verricht en wat daaruit naar algemene regels valt af te leiden. Het voor de opzetvariant vereiste opzet zal doorgaans op de hiervoor geschetste indirecte wijze door de rechter moeten worden vastgesteld. De wetgever kan slechts bij benadering en in algemene zin antwoord geven op de vraag bij welke gedragingen en onder welke omstandigheden sprake is van de opzet- of schuldvariant. Dit houdt allereerst verband met het feit dat de concrete gedragingen en de context waarin deze zijn verricht dienen tot bewijs van een mentale houding van de verdachte. Daarbij kan zich een grote variëteit van concrete omstandigheden in afzonderlijke gevallen voordoen. De vele voorbeelden die in de memorie van toelichting zijn opgenomen, strekken er mede toe licht te werpen op omstandigheden waarbinnen de opzet- en schuldvariant zich kunnen voordoen. Daarnaast is het aan de rechter om in concrete gevallen in het kader van de bewijsbeslissing het voorhanden bewijsmateriaal te waarderen. Dit betekent dat de wetgever slechts in algemene en richtinggevende zin kan aanduiden bij welke gedragingen in de regel sprake zal zijn van het voor de opzetvariant vereiste opzet.

Het voorgaande laat onverlet dat bepaalde gedragingen van de verdachte zo zeer wezenlijke onverschilligheid ten aanzien van de wil tot seksueel contact bij de ander uitdrukken, dat het – behoudens contra-indicaties (vgl. Hoge Raad 30 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BX5396) – niet anders kan zijn dan dat de verdachte de mogelijkheid van een ontbrekende wil voor lief heeft genomen. Hoewel het laatste woord dus aan de rechter is, zal ik in algemene zin proberen meer duidelijkheid te verschaffen over gevalstypen waarin het in de regel niet anders kan zijn dan dat de verdachte de mogelijkheid van een ontbrekende wil voor lief heeft genomen. Ik noem vijf gevalstypen. Het eerste betreft situaties waarin de initiator de wilsonvrijheid bij de ander zelf heeft veroorzaakt met gebruikmaking van dwang, geweld of bedreiging. Dan is sprake van een gekwalificeerde delictsvorm (gekwaltigde opzetaanranding of gekwalificeerde opzetverkrachting). Het tweede gevalstype betreft gevallen waarin sprake is van onverhoeds handelen. Het totaal onverwachts iemand op seksuele wijze betasten getuigt van opzettelijk handelen; de dader is zich bewust van de aantasting van de seksuele integriteit en wil de ander niet de ruimte geven om daarover zijn of haar wil te uiten. Het derde gevalstype ziet op gevallen waarin het slachtoffer met duidelijke verbale of non-verbale signalen te kennen geeft het seksuele contact niet op prijs te stellen en de verdachte het contact toch voortzet. Denk aan het doorzetten van seksueel contact nadat de ander «nee» of «ik wil dit niet» tegen diegene heeft gezegd dan wel de verdachte wegduwt ten tijde van dat contact. Van opzettelijk handelen zal in de regel ook sprake zijn bij seksueel contact in de context van een juridisch geformaliseerde gezagsrelatie dan wel een professionele hulpverlenings- of zorgrelatie als bedoeld in artikel 254, eerste lid, onder b. Tot slot is wetenschap van afwezigheid van een vrije positieve wilsuiting, en daarmee opzet, er in het algemeen ook bij het verrichten van seksuele handelingen met een ander die duidelijk waarneembaar in een toestand van geestelijke of lichamelijke onmacht verkeert als bedoeld in artikel 244.

Dan wordt het onvermogen tot vrije wilsuïting bij de ander bewust genegeerd door degene die het seksuele contact initieert.

Een gevalstype dat in de regel meer op het grensvlak van de opzet- en schuldvariant zal liggen betreft de situatie waarin aanvankelijk vrijwillig seksueel contact zich ontwikkelt in de richting van explicietere seksuele handelingen en de initiator, nadat deze opmerkt dat de ander een zeer onzekere of zeer weifelende houding aanneemt, die explicietere handelingen toch doorzet. Ik noemde dit al eerder in deze nota in reactie op een vraag van de leden van de D66-fractie. Een ander voorbeeld is de situatie dat iemand seksueel contact aanvangt of voortzet, terwijl de ander zich van meet af aan wisselend opstelt in reactie op de seksuele toenadering. In beide gevalstypen kan alleen sprake zijn van aanranding of verkrachting wanneer de verdachte zich bewust is geweest van duidelijke signalen dat bij de ander de wil tot seksueel contact heeft ontbroken (de zeer onzekere of zeer weifelende houding onderscheidenlijk de wisselende opstelling van de ander). Daarbij geldt in het algemeen dat hoe langduriger die signalen zich voordoen, hoe eerder de conclusie zich zal opdringen dat het eenvoudigweg doorzetten van seksueel contact door de verdachte met het voor de opzetvariant vereiste opzet heeft plaatsgevonden.

De leden van de CDA-fractie brengen verder naar voren zich achter de opvatting van de regering te scharen dat seks vrijwillig en gelijkwaardig behoort te zijn en moet berusten op wederzijds goedvinden. De leden wijzen op onderzoeken en berichtgeving waarin naar voren komt dat er branches zijn waarin om zogeheten ruilseks wordt gevraagd. De regering wordt verzocht aan te geven wanneer sprake is van «vrijwilligheid» en »gelijkwaardigheid» als er sprake is van het beloven van dure spullen dan wel geld om iemand over te halen om seks te hebben, alsmede in welke gevallen van zogeheten ruilseks de opzetvariant van aanranding of verkrachting zich voordoet.

De nieuwe delicten aanranding en verkrachting knopen aan bij het ontbreken van de wil tot seksueel contact bij de ander. Deze strafrechtelijke norm, waarmee gedrag wordt genormeerd dat vanuit maatschappelijk oogpunt gezien bestraffing verdient, is gebaseerd op het uitgangspunt van seksueel zelfbeschikkingsrecht. Dit fundamentele vrijheidsrecht veronderstelt dat personen over het algemeen in staat worden geacht om hun lichamelijke en seksuele integriteit zelf te bewaken en in dat verband de reikwijdte van hun eigen gedrag te overzien. Strafrechtelijke bescherming via de strafbaarstelling van aanranding en verkrachting komt in beeld wanneer iemand onvrijwillig wordt betrokken bij seksueel contact. Daarvan kan ook sprake zijn in uitzonderlijke gevallen waarin iemand feitelijk instemt met seksueel contact, maar die positieve wilsuïting niet in vrijheid tot stand is gekomen. Een dergelijk geval kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer iemand een zodanige psychische stoornis of verstandelijke handicap heeft dat deze niet of onvolkomen in staat is een wil te bepalen omtrent de seksuele handelingen of daartegen weerstand te bieden (artikel 244). Een ander voorbeeld betreft seksueel contact tussen zorgverlener en patiënt in het kader van een professionele zorgrelatie, in welk geval de vrijheid van handelen van een ondergeschikte persoon tegenover de bovengeschatte wezenlijk is beperkt door het psychisch overwicht dat die bovengeschatte aan diens functie ontleent. Bij de afbakening van dergelijke uitzonderingsgevallen zal steeds de balans met het seksueel zelfbeschikkingsrecht voor ogen moeten worden gehouden.

Tegen die achtergrond merk ik in reactie op de vragen van de leden van de CDA-fractie op dat de delicten aanranding en verkrachting niet in beeld komen bij de enkele omstandigheid dat een persoon naar aanleiding van

een belofte van geld of goed instemt met seksueel contact. Datzelfde geldt voor zogeheten ruilseks, waarbij iemand seks heeft met een ander in ruil voor een dienst die door die ander is of zal worden verleend. Ook in dat geval is het verstreckende oordeel dat de desbetreffende persoon ten tijde van het seksueel contact zelf niet in staat is diens seksuele integriteit te bewaken of omtrent de seksuele handelingen een wil te bepalen, in beginsel niet op zijn plaats. Bij ruilseks zouden de zware strafrechtelijke kwalificaties «aanranding» en «verkrachting» naar mijn oordeel alleen onder uitzonderlijke omstandigheden in beeld moeten komen. Bij die uitzonderlijke omstandigheden valt te denken aan ruilseks waarbij iemand seksueel contact initieert in een situatie waarin de ander zich in een zodanig afhankelijke positie ten opzichte van diegene bevindt, dat die ander redelijkerwijs geen andere keuze heeft dan op het seksaanbod in te gaan. Als hypothetisch voorbeeld noem ik het geval dat een deurwaarder of medewerker van een incassobureau seksueel contact met een ander initieert in ruil voor kwijtschelding van de geldschuld van die ander, terwijl diegene «weet» of «ernstige reden heeft om te vermoeden» dat die ander vanwege zijn of haar financiële situatie redelijkerwijs geen andere keuze heeft dan op dit seksaanbod in te gaan. Bij wetenschap is sprake van opzetaanranding of -verkrachting, bij het bedoelde ernstig vermoeden van schuldaanranding of -verkrachting. Een ander voorbeeld is dat de ander, nadat op vrijwillige basis ruilseks is afgesproken, zich bedenkt en er ten tijde van het seksueel contact blijk van geeft geen seksueel contact (meer) te willen. Ook dan bepaalt de aanwezigheid van opzet of schuld of sprake is van een opzet- of schulddelict. Daarvoor verwijs ik de aan het woord zijnde leden graag naar mijn reactie op soortgelijke vragen van de leden van de D66-fractie onderscheidenlijk leden van de CDA-fractie in paragraaf 3.2 van deze nota. Daarnaast valt te denken aan het uitoefenen van dwang, bijvoorbeeld door zodanige pressie op een ander uit te oefenen dat die ander daardoor niet of in verminderde mate de mogelijkheid heeft gehad een vrije keuze te maken. In dat geval komen, al naar gelang de aard van de seksuele handelingen, de delicten gekwalificeerde aanranding en gekwalificeerde verkrachting in beeld. Daarbij kan onder omstandigheden sprake zijn van mensenhandel of het maken van misbruik van een slachtoffer van mensenhandel (vgl. de artikelen 273f en 273g Sr).

Tot slot verdient opmerking dat kinderen wél altijd en volledig strafrechtelijk worden beschermd tegen vormen van ruilseks. Behoudens de in de wet omschreven uitzonderingen (vgl. de artikelen 247, derde lid en 248, derde lid) is het verrichten van seksuele handelingen met een kind beneden de leeftijd van zestien jaar immers strafbaar. Wat betreft jeugdigen in de leeftijdscategorie zestien tot achttien jaar wordt expliciet in de wet uitgedrukt dat zij worden beschermd tegen seksueel contact na gebruik van verleidingsmiddelen en betaald seksueel contact (vgl. de artikelen 245, eerste lid, onder c en d, en 246, eerste lid, onder c en d).

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering voorbeelden kan geven van schuldaanranding en schuldverkrachting waarbij het in de rede ligt dat daders celstraffen krijgen en van gevallen waarbij dat niet in de rede ligt. Zij vragen welke rol de omstandigheden van het slachtoffer hierbij kunnen spelen.

Een fundamenteel uitgangspunt van het Nederlands strafrecht is dat de rechter beschikt over een ruime straftoemetersvrijheid. Dat wil zeggen dat de rechter binnen de grenzen die de wet stelt, vrij is in de keuze van de op te leggen straf – waaronder ook is te verstaan de strafsoort – en in de keuze en de weging van de factoren die hij daarvoor in de concrete zaak van belang acht. De beslissing over de straftoemeting wordt in sterke mate bepaald door de omstandigheden van het geval. In dit verband kunnen ook de persoon van het slachtoffer en de omstandigheden waarin

deze zich ten tijde van het strafbare feit heeft bevonden van betekenis zijn. In algemene zin kan worden opgemerkt dat in het bijzonder bij schuldverkrachting de oplegging van een gevangenisstraf naar verwachting in beeld kan komen bij veroordeling voor meerdere feiten, recidive of zeer kwetsbare slachtoffers. In andere gevallen zal wellicht eerder een taakstraf in de rede liggen.

De leden van de CDA-fractie vragen of kan worden ingegaan op het verzoek van het Centrum Kinderhandel Mensenhandel om een verdere onderbouwing van de strafbaarstelling van seks met minderjarigen in de context van de Valkenburgse zedenzaak. Zij vragen of de verhoging van de strafmaat op betaalde seks met minderjarigen nadrukkelijk mede is ingegeven door de uitspraak van de Hoge Raad in deze zaak en de stelling dat klanten één van de kernoorzaken vormen van mensenhandel. Zij vragen of hiermee wordt bevestigd dat de klant niet een onschuldige toeschouwer is, maar de kern van het probleem. Daarnaast vragen zij wat kan worden gedaan ten behoeve van de voorlichting, zodat bij klanten bekend is dat zij zich schuldig maken aan het delict van artikel 248b Sr wanneer zij geen identiteitsbewijs hebben gevraagd en het uiteindelijk een minderjarige betreft.

In situaties waarin iemand een kind tot prostitutie beweegt, is sprake van seksuele uitbuiting in de vorm van mensenhandel (artikel 273f Sr). In verschillende kamerbrieven is aangegeven dat klanten die producten of diensten kopen waarbij sprake is van mensenhandel, ook een rol hebben bij het in stand houden van mensenhandel. In die zin draagt de klant eraan bij dat het fenomeen mensenhandel blijft vóórkomen. Ik vind het te ver gaan om de klant neer te zetten als de kernoorzaak van mensenhandel. De kernveroorzaker van het delict mensenhandel is namelijk de mensenhandelaar zelf.

Seksueel contact met een kind in de leeftijd van zestien tot achttien jaren dat zich tegen betaling hiervoor beschikbaar stelt, is strafbaar (huidig artikel 248b Sr) en blijft strafbaar (voorgestelde artikelen 245, eerste lid, onder d, 246, eerste lid, onder d). De huidige zedentitel bevat geen specifieke voorziening voor betaalde seks met kinderen beneden de leeftijd van zestien jaren. Seksueel misbruik van kinderen beneden de leeftijd zestien is altijd strafbaar, ongeacht het betalingsaspect. Wel kan en wordt deze omstandigheid binnen de geldende strafmaxima door het openbaar ministerie en de rechter betrokken bij de strafeis en de strafoplegging. Jonge kinderen die tegen betaling seksuele handelingen verrichten kunnen zich in een situatie van seksuele uitbuiting bevinden, of daarin makkelijk terechtkomen. Blootstelling aan betaalde seks op jonge leeftijd heeft vaak grote gevolgen voor kinderen. Klanten van betaalde seks met jonge kinderen houden de markt voor seksueel misbruik van kinderen in stand. Dit maakt dat het hebben van betaalde seks met een minderjarige als een strafverzwarende omstandigheid is aangemerkt (voorgesteld artikel 254, eerste lid, onderdeel e, in verbinding met de artikelen 247 tot en met 250). Met het wettelijk verankeren hiervan wordt mede uitvoering gegeven aan een in de Tweede Kamer aangenomen motie waarin is verzocht wettelijk te regelen dat betaalde seks met zestienminners strafverzwarend is (Kamerstukken II 2020/21, 35 570 VI, nr. 85). Daarmee is beoogd de strafwaardigheid van betaald seksueel contact met minderjarigen, ongeacht of die minderjarige door een derde tot die seksuele dienstverlening is bewogen, op passende wijze in de wet tot uitdrukking te brengen.

Tegelijkertijd is ook het beleid erop gericht om klanten bewust te maken van hun verantwoordelijkheden. Zo heeft het kabinet het afgelopen jaar een integraal pakket aan uw Kamer gepresenteerd dat ervoor moet zorgen

dat klanten zich bewust zijn van hun rol (Kamerstukken II, 2020/21, 28 638, nr. 205). Met dit integrale pakket aan maatregelen komt er meer zicht op klant-daders en wordt een heldere norm geformuleerd voor klanten die gebruik maken van betaalde seks. Als onderdeel van dit pakket voert het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel verder onderzoek uit naar klanten die seks tegen betaling hebben gehad met slachtoffers jonger dan zestien jaar (Kamerstukken II, 2020/21, 28 638, nr. 205). Het onderzoek gaat nader in op klanten die seks kopen van een minderjarige en onderzoekt in hoeverre kan worden gesproken van een kentering in de aanpak van dit fenomeen sinds de Valkenburgse zedenzaak. Daarnaast wordt ingegaan op de achtergrond, motieven en modus operandi van veroordeelde klanten en wordt gekeken naar de wijze waarop de opsporing en vervolging van klanten van minderjarige slachtoffers vanuit de opsporing wordt vormgegeven. De uitkomsten van het onderzoek worden begin 2023 verwacht.

In aanvulling op het wettelijk kader voor klanten van betaalde seks zijn klanten op grond van artikel 273g Sr sinds 1 januari 2022 ook strafbaar als zij een seksuele dienst afnemen van een sekswerker van wie de verdachte weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat hij of zij slachtoffer is van mensenhandel. Het vragen naar een legitimatiebewijs is een van de vormen van verantwoord klantengedrag. Bij twijfels over of wetenschap van misstanden wordt van de klant verwacht af te zien van de seks tegen betaling. Om klanten over het wettelijk kader en verantwoord klanten-gedrag te informeren, startte het Ministerie van Justitie en Veiligheid de campagne «Niet alles is wat het lijkt». Het antwoord op een andere vraag van de leden van de CDA-fractie over betaalde seks met kinderen geeft meer inzicht in de doelstelling van deze campagne (zie deze nota, onder II «Artikelsgewijze toelichting», Artikel 1, onderdeel K, artikel 254).

De leden van de SP-fractie geven aan met interesse te hebben kennisge-nomen van het voorstel om schuldaanranding, opzetaanranding, schuldverkrachting en opzetverkrachting in het Wetboek van Strafrecht te introduceren. Deze leden hebben tevens opgemerkt dat een eerdere versie van dit wetsvoorstel nog het delict «seks tegen de wil» bevatte. Tegen die achtergrond vragen zij de regering de keuze om seksueel grensover-schrijdend gedrag via verschillende delictsvormen van aanranding en verkrachting nader toe te lichten.

De leden van de SP-fractie constateren terecht dat het Voorontwerp wetsvoorstel seksuele misdrijven, dat in 2020 in consultatie is gebracht, een zelfstandige strafbaarstelling van seksuele interactie tegen de wil bevat (artikel 239). Daarin werd voorgesteld strafbaar te stellen seksuele interactie in de situatie waarin iemand weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de seksuele handelingen tegen de wil van een ander plaatsvinden. Dit delict was dus betrokken op *onvrijwillige* seksuele handelingen. Het delict seksuele interactie tegen de wil stond in het voorontwerp naast de delicten aanranding (artikel 240) en verkrachting (artikel 241), die – in lijn met de huidige artikelen 246 en 242 Sr – waren toegespitst op *afgedwongen* seksuele handelingen. Over dit voorontwerp zijn vanuit Uw Kamer een groot aantal vragen gesteld. Een duidelijke meerderheid binnen de Kamer was kritisch over het gepresenteerde wettelijk model, waarin seksuele interactie tegen de wil als apart delict werd gepositioneerd (Kamerstukken II 2020/21, 34 843, nr. 44). Ook bij de consultatieronde over het voorontwerp is in diverse adviezen en reacties aangegeven dat het voorontwerp wat betreft de strafbaarstelling van onvrijwillige seks vanuit slachtofferperspectief nog niet ver genoeg ging en dat alle vormen van onvrijwillige seks strafbaar gesteld zouden moeten worden als verkrachting (Kamerstukken II 2020/21, 29 273, nr. 618). In het maatschappelijk debat over onvrijwillige seks wordt veel gewicht

toegekend aan het stevig verankeren van het slachtofferperspectief in de strafwet. De maatschappelijke realiteit is dat een meerderheid van slachtoffers van seksueel geweld als gevolg van een angstreactie van hun lichaam bevriest en zich hierdoor niet kan verzetten. De opvatting dat dwang en verzet niet van invloed zouden moeten zijn op de kwalificatie van een strafbare gedraging als verkrachting wordt maatschappelijk en politiek breed gedeeld.

Tegen die achtergrond is de vormgeving van de strafbaarstelling van onvrijwillige seks heroverwogen. Tijdens een rondetafelbijeenkomst op 25 september 2020 is mijn ambtsvoorganger in gesprek gegaan met een achttal betrokken organisaties en deskundigen, te weten het Openbaar Ministerie, de Raad voor de rechtspraak, de politie, de strafrechtadvocatuur, de slachtofferadvocatuur, het Centrum voor Seksueel Geweld, Amnesty International en een strafrechtwetenschapper (Kamerstukken II 2020/21, 34 843, nr. 44). Daarbij hebben verschillende opties op tafel gelegen. In de versie van het wetsvoorstel seksuele misdrijven die volgde op het voorontwerp, welk wetsvoorstel in 2021 in formele consultatie is gebracht, is gekozen voor een wettelijk model met een aanrandings-onderscheidenlijk verkrachtingsdelict met verschillende gradaties (schuld, opzet en gebruik van dwang, bedreiging of geweld). Deze drie delictsvormen kennen een eigen kwalificatie met bijpassende strafmaxima. Dit model past bij een daartoe strekkende suggestie die is gedaan bij de genoemde rondetafelbijeenkomst. Beoogd is hiermee een balans te vinden tussen een kwalificatie van de strafbare gedraging die enerzijds recht doet aan de beleving van slachtoffers en anderzijds is toegesneden op de mate van verwijtbaarheid aan de zijde van de pleger. Naar mijn oordeel is het onderhavige wetsvoorstel in dat opzicht evenwichtig.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeveel van de huidige zedenzaken waarin een verdachte ontkent en getuigen ontbreken er aanvullend bewijs voorhanden is. Zij vragen of dit de achilleshiel vormt van dit voorstel omdat het in de praktijk alsnog tot weinig veroordelingen zal leiden.

Alleen bij wettig en overtuigend bewijs kan het openbaar ministerie overgaan tot vervolging. Het openbaar ministerie registreert in hoeveel gevallen er vervolgd wordt en in hoeveel gevallen er geseponeerd wordt. Ook registreert het openbaar ministerie om welke reden zaken geseponeerd worden, bijvoorbeeld door onvoldoende wettig en overtuigend bewijs (sepotcode 02). Het is niet uit de systemen af te leiden in hoeveel van de zaken waarin vervolging werd ingesteld dit is gedaan omdat er sprake was van aanvullend bewijs anders dan een bekende verdachte dan wel de aanwezigheid van een getuige, daarvoor zou dossieronderzoek verricht moeten worden. Een op zichzelf staande aangifte van het slachtoffer blijft ook met de inwerkingtreding van de Wet seksuele misdrijven onvoldoende om tot een bewezenverklaring te komen, vanwege het in artikel 342, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) verankerde uitgangspunt dat het bewijs dat de verdachte het aan hem ten laste gelegde feit heeft begaan door de rechter niet uitsluitend kan worden aangenomen op de verklaring van één getuige. Aan dit uitgangspunt tornt dit wetsvoorstel niet. De strafrechtelijke bescherming van slachtoffers tegen verschillende vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld wordt met dit wetsvoorstel verbreed en daarmee verbeterd. Met de invoering van nieuwe delicten/delictsvormen van aanranding en verkrachting, seksuele benadering van kinderen en seksuele intimidatie verruimt deze wet de mogelijkheden om strafrechtelijk op te treden tegen dit seksueel grensoverschrijdende gedrag en kunnen slachtoffers van meer feiten aangifte doen dan nu het geval is. Zo wordt de ondergrens voor strafrechtelijke aansprakelijkheid voor aanranding en verkrachting

naar beneden bijgesteld, omdat niet langer is vereist dat met toepassing van dwang de wil van de ander wordt doorbroken. Aldus krijgt het openbaar ministerie ruimere mogelijkheden om strafbaar seksueel grensoverschrijdend gedrag te vervolgen. Verder gaat van de nieuwe wetgeving een normerende en preventieve werking uit, hetgeen kan bijdragen aan een positieve gedragsverandering.

Het bovenstaande neemt niet weg dat bij deze seksuele misdrijven – die zich vaak voordoen in een een-op-eensituatie, zonder aanwezigheid van getuigen – het bewijs in een concrete zaak soms lastig te leveren zal zijn. Dit wijzigt niet met dit wetsvoorstel. Alleen bij wettig en overtuigend bewijs kan het openbaar ministerie tot vervolging overgaan. De praktijk zal daarom moeten uitwijzen of de verlaging van de ondergrens van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor aanranding en verkrachting daadwerkelijk zal leiden tot meer aangiften en veroordelingen ter zake van die delicten. Voor een aanvullende toelichting verwijs ik de leden van de SP-fractie naar het antwoord op soortgelijke vragen van de SGP-fractie (paragraaf 3).

De aan het woord zijnde leden stellen uiteenlopende aspecten van het bewijs van de verschillende delictsvormen van aanranding en verkrachting aan de orde. Zij vragen allereerst hoe het verschil tussen de schuldvariant, opzetvariant en gekwalificeerde delictsvorm moet blijken, en of camerabeelden kunnen bijdragen aan het bewijzen van een mentale houding. Daarnaast vragen de leden of er in de praktijk wel behoefte zal zijn aan de schuldvariant en of de schulddelicten de deur niet openen voor morele beoordeling achteraf.

Voor het antwoord op de vraag naar de bewijsvoering bij de schuldvariant van aanranding en verkrachting enerzijds en de opzetvariant van deze misdrijven anderzijds, verwijs ik de leden van de SP-fractie graag naar mijn antwoord op de soortgelijke vragen van respectievelijk de leden van de D66-fractie en de leden van de CDA-fractie in paragraaf 3.2 van deze nota. Op die plaats heb ik ook aangegeven dat de mentale houding van de verdachte ten tijde van seksuele interactie doorgaans op indirecte wijze door de rechter zal moeten worden vastgesteld. In het geval verklaringen van de verdachte of van getuigen geen inzicht geven over wat destijds in de verdachte is omgegaan, zal de rechter diens vaststellingen daarover in de kern moeten baseren op de uiterlijke verschijningsvorm van de (interactie tussen) gedragingen van de verdachte en gedragingen van de ander alsook de overige omstandigheden waaronder die gedragingen zijn verricht en wat daaruit naar algemene regels valt af te leiden. In dit verband kunnen ook camerabeelden van de situatie voor, tijdens of na het plaatsvinden van het desbetreffende seksueel contact – zo voeg ik daaraan toe in de richting van de aan het woord zijnde leden – bijdragen aan de rechterlijke oordeelsvorming. Die beelden zouden bijvoorbeeld de aangifte van het slachtoffer op onderdelen kunnen ondersteunen. In de hiervoor genoemde paragraaf heb ik eveneens de vraag over de toegevoegde waarde van de schuldvariant van aanranding en verkrachting beantwoord. In aanvulling daarop zij opgemerkt dat ook in de schuldvariant voor daderschap steeds is vereist dat ten tijde van het plaatsvinden van het seksueel contact bij de ander de wil daartoe ontbreekt en dat de dader op dat moment ernstige reden had om die onvrijwilligheid te vermoeden. De beoordeling of sprake is van strafwaardig handelen richt zich dus altijd naar het tijdstip waarop het seksueel contact plaatsvond. Daarbij geldt dat de delicten aanranding en verkrachting alleen in beeld komen wanneer iemand, ondanks duidelijke signalen dat op het moment dat het seksueel contact plaatsvindt bij de ander de wil daartoe afwezig is, dat seksueel contact toch aanvangt of voortzet. Daaronder kunnen ook situaties vallen waarin het seksueel contact aanvankelijk op vrijwillige basis plaatsvond, maar de ander zich op enig moment bedenkt. Dat voor

een veroordeling ter zake van aanranding of verkrachting steeds is vereist dat de genoemde duidelijke signalen door de rechter worden vastgesteld, vormt een waarborg tegen valse beschuldigingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag.

Naar aanleiding van de vraag over het bewijs van het delict gekwalificeerde verkrachting (artikel 243, tweede lid) wordt opgemerkt dat dan ten opzichte van het basisdelict opzetverkrachting (artikel 243, eerste lid) aanvullend moet worden bewezen dat de verdachte voor, tijdens of na de opzetverkrachting een vorm van dwang, geweld of bedreiging heeft toegepast. In het geval zo'n dwangmiddel vóór of tijdens het seksuele contact is aangewend, zal dat meebrengen dat de door het slachtoffer verrichte seksuele handelingen zijn afgedwongen. Het bewijs dat de verdachte opzet heeft gehad op het ontbreken van de wil tot seksueel contact bij het slachtoffer kan dan rechtstreeks worden afgeleid uit de omstandigheid dat de verdachte een vorm van dwang heeft toegepast. In het geval pas na het beëindigen van het seksueel contact een vorm van dwang wordt toegepast – bijvoorbeeld met als doel de ander ertoe te bewegen om het gebeurde voor zich te houden – kan het zijn dat in de bewijsvoering meer afzonderlijk aandacht moet worden gegeven aan het opzet van de verdachte op de bij het slachtoffer ontbrekende wil tot seksueel contact.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het taakstrafverbod niet van toepassing wordt verklaard op schuldaanranding en schuldverkrachting en waarom het taakstrafverbod wel wordt ingevoerd dan wel gehandhaafd voor respectievelijke opzetaanranding, opzetverkrachting, gekwalificeerde aanranding en gekwalificeerde verkrachting. Zij vragen daarbij of niet in alle gevallen maatwerk zou moeten kunnen worden toegepast.

Tot de invoering van het taakstrafverbod (artikel 22b Sr) is destijds besloten omdat voor de bestrafning van ernstige zeden- en geweldsmisdrijven niet kan worden volstaan met het opleggen van een «kale» taakstraf. Een dergelijke bestrafning zou niet voldoen aan de eisen die, gelet op de ernst van het delict, met het oog op vergelding en het voorkomen van nieuwe strafbare feiten in de toekomst, moeten worden gesteld (Kamerstukken II 2009/10, 32 169, nr. 3). Sinds de inwerkingtreding van de Wet van 17 november 2011 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en bij recidive van misdrijven (Stb. 2012, 1) kan daarom in geval van veroordeling voor een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf alleen een taakstraf worden opgelegd tezamen met een (al dan niet deels voorwaardelijke) vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel. Een kale taakstraf mag niet worden opgelegd als aan twee criteria is voldaan: er is sprake van een misdrijf waarop een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en dat misdrijf heeft een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer tot gevolg gehad. De ernst van de inbreuk op de lichamelijke integriteit, die per geval kan verschillen, is bij misdrijven met een strafmaximum van zes jaren gevangenisstraf of meer bepalend voor de mogelijkheid om een taakstraf op te leggen. Als de gevolgen voor de lichamelijke integriteit van het slachtoffer beperkt zijn gebleven, dan kan een «kale» taakstraf worden opgelegd (Kamerstukken II 2009/10, 32 169, nr. 3). Met deze wettelijke systematiek wordt een zekere willekeur voorkomen die zou kunnen ontstaan als per delict zou worden bepaald of wenselijk is dat dat delict onder het bereik van het taakstrafverbod wordt gebracht.

Dit wetsvoorstel wijzigt deze systematiek op grond waarvan het taakstrafverbod van toepassing is op misdrijven waarop een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld als daarmee ernstig inbreuk is gemaakt op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer dan ook niet (artikel 22b Sr). Gevolg hiervan is dat het taakstrafverbod wel geldt voor de delicten (gekwalficeerde) opzetaanranding en (gekwalficeerde) opzetverkrachting als deze delicten een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer tot gevolg hebben gehad, maar niet voor de seksuele misdrijven waarop een maximale gevangenisstraf van minder dan zes jaar is gesteld, waaronder schuldaanranding en schuldverkrachting. Overigens staat het taakstrafverbod er niet aan in de weg dat de rechter per geval met gebruikmaking van diens straftoemetingsvrijheid een passende straf bepaalt, waarmee recht wordt gedaan aan de omstandigheden van een specifiek geval en de ernst van het delict, en waarbij oog is voor vergelding en voor het voorkomen van nieuwe strafbare feiten in de toekomst. Dat geldt uiteraard eveneens voor de gevallen die niet onder het taakstrafverbod vallen. In dergelijke situaties kunnen ook andere sancties dan een taakstraf worden overwogen en door de rechter worden opgelegd als hij dit passend acht.

De leden van de SP-fractie wijzen op de in de maatschappij heersende associatie bij het begrip verkrachting en constateren dat er een groot verschil is tussen een schuldverkrachting en gekwalficeerde opzetverkrachting. Zij vragen hoe de regering ermee omgaat dat de ene verkrachter de andere niet is. Daarbij vragen zij of aan beide type daders een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) wordt geweigerd onder dezelfde voorwaarden. Daarnaast vragen deze leden om een nadere toelichting op de wijziging van strafmaxima.

Door het introduceren van meerdere delictsvormen en kwalificaties wordt in dit wetsvoorstel rekening gehouden met verschillende gradaties in ernst en verwijt dat een dader toekomt. Hoe ernstiger het verwijt, des te zwaarder is de wettelijke kwalificatie van het strafbare gedrag. De aan een strafbare gedraging gekoppelde strafsoort en -hoogte zijn naar mijn oordeel evenredig aan de aard en ernst van het strafbare gedrag. Hiermee kan rekening worden gehouden met verschillende mentale houdingen van de dader ten aanzien van de ontbrekende wil tot seksueel contact bij die ander (bij schuld- en opzetdelicten). Wat betreft dit laatste verwijs ik de aan het woord zijnde leden graag naar mijn antwoord op de navolgende vraag van de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie. Uiteraard is het uiteindelijk aan de rechter om afhankelijk van de individuele omstandigheden van een zaak, een passende straf te bepalen.

De beoordeling van een aanvraag voor een afgifte van de Verklaring Omtrent Gedrag vergt een weging van het belang van de aanvrager (resocialisatie) versus het belang van de samenleving (risicomitigatie). Deze belangen zijn overigens niet tegengesteld; zo is het ook in het belang van de samenleving dat ex-justitiabelen hernieuwde aansluiting in de samenleving kunnen vinden. Bij de beoordeling van een aanvraag vindt altijd maatwerk plaats. De aanvraag wordt eerst getoetst aan het zogenaamde objectieve criterium. Het objectieve criterium betreft de beoordeling of de justitiële gegevens die ten aanzien van de aanvrager zijn aangetroffen in het Justitieel Documentatie Systeem, indien herhaald, gelet op het risico voor de samenleving, een belemmering vormen voor het doel waarvoor de Verklaring Omtrent Gedrag is aangevraagd. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de aanvrager is veroordeeld voor een zedendelict en op een kinderdagverblijf wil gaan werken. Als wordt voldaan aan het objectieve criterium wordt de aanvraag getoetst aan het subjectieve criterium. Bij de subjectieve beoordeling wordt afgewogen of er omstandigheden zijn die aanleiding geven om toch over te gaan tot

afgifte van de Verklaring Omtrent Gedrag. Bij die afweging worden in elk geval betrokken: de hoeveelheid antecedenten, de strafrechtelijke afdoening daarvan en het tijdsverloop sinds het plegen van de strafbare feiten.

Justis werkt met een verscherpt toetsingskader voor aanvragen voor een Verklaring Omtrent Gedrag in verband met een functie met een gezags- of afhankelijkheidsrelatie en voor functies die worden uitgeoefend op een locatie waar kwetsbare personen aanwezig zijn. Justis heeft slechts beperkt ruimte om op basis van het subjectieve criterium over te gaan tot afgifte van een Verklaring Omtrent Gedrag voor dergelijke functies wanneer sprake is van een veroordeling voor een zedenmisdrijf. Dit is enkel mogelijk indien de weigering van de Verklaring Omtrent Gedrag evident disproportioneel is. Of dat het geval is wordt bepaald aan de hand van de omstandigheden van het geval. Een aanvraag voor een Verklaring Omtrent Gedrag wordt altijd op de hier beschreven wijze beoordeeld, waarbij verschillende typen zedendelinquenten weliswaar onder dezelfde voorwaarden worden gescreend, maar de uitkomst van de screening, doordat sprake is van maatwerk, per geval kan verschillen. Derhalve kan niet worden gesteld dat afgifte van een Verklaring Omtrent Gedrag bij beide type daders per definitie zal worden geweigerd.

Voor het antwoord op de vraag over strafmaxima verwijs ik graag naar het antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie (paragraaf 3.2).

Ik begrijp de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie zo dat zij de keuze onderschrijven om naast opzetaanranding en -verkrachting ook schuld-aanranding en -verkrachting strafbaar te stellen. Deze leden merken op dat het bij de bewijsvoering moeilijk zal kunnen zijn om het onderscheid tussen schuld- en opzetvariant te maken. Zij vragen de regering hierop nader in te gaan. Gevraagd wordt daarbij te betrekken wat de functie is van de schuldvariant en of het risico bestaat dat de verdachte die zich aan opzetverkrachting schuldig heeft gemaakt maar het opzet ontkent, alleen voor de schuldvariant kan worden veroordeeld.

Voor het antwoord op de vraag naar de bewijsvoering bij de schuldvariant van aanranding en verkrachting enerzijds en de opzetvariant van deze misdrijven anderzijds, verwijs ik de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie graag naar mijn antwoord op de soortgelijke vraag van de leden van de D66-fractie en leden van de CDA-fractie in paragraaf 3.2 van deze nota.

Daarin komt naar voren dat het cruciale verschil tussen de opzetvariant (vol opzet en voorwaardelijk opzet) en de schuldvariant (bewuste en onbewuste schuld) is gelegen in de mentale houding van de dader ten aanzien van de ontbrekende wil tot seksueel contact bij die ander. Kort gezegd is bij de «opzetsdader» sprake van doelbewust handelen of wezenlijke onverschilligheid, terwijl de «schulddader» zich ernstig lichtzinnig of ernstig onachtzaam heeft betoond. De mentale houding van de opzetsdader is aanmerkelijk strafwaardiger, omdat deze – anders dan de schulddader – willens en wetens op grove wijze inbreuk maakt op de seksuele en lichamelijke integriteit van een ander. Dat rechtvaardigt het hogere strafmaximum dat is gesteld op opzetaanranding en opzetverkrachting ten opzichte van schuldaanranding en schuldverkrachting. Op de genoemde plaatsen in paragraaf 3.2 van deze nota is aangegeven dat de mentale houding van de verdachte ten tijde van seksuele interactie doorgaans op indirecte wijze door de rechter zal moeten worden vastgesteld. Dat is bij andere opzet- en schuldmisdrijven in de strafwet overigens niet anders. In het kader van aanranding en verkrachting betekent dit dat de rechter diens vaststellingen over wat destijds in de

verdachte is omgegaan in de kern zal moeten baseren op de uiterlijke verschijningsvorm van de (interactie tussen) gedragingen van de verdachte en gedragingen van de ander alsook de overige omstandigheden waaronder die gedragingen zijn verricht en wat daaruit naar algemene regels valt af te leiden. In de hiervoor genoemde paragraaf zijn een aantal gevalstypen uitgelicht waarin de gedragingen van de verdachte zo zeer wezenlijke onverschilligheid ten aanzien van de wil tot seksueel contact bij de ander uitdrukken, dat het – behoudens contra-indicaties – niet anders kan zijn dan dat de verdachte de mogelijkheid van een ontbrekende wil voor lief heeft genomen. In die gevallen mag dus verwacht worden dat de rechter in de regel tot een veroordeling komt ter zake van opzetaanranding of, wanneer de seksuele handelingen (mede) bestaan uit het seksueel binnendringen van het lichaam, opzetverkrachting. De enkele omstandigheid dat de verdachte ontkent het daarvoor vereiste opzet te hebben gehad, maakt dat vanzelfsprekend niet anders. De rechter hoeft de verdachte immers niet op diens woord te geloven, maar beoordeelt in het licht van al het bewijsmateriaal of zo'n ontkennende verklaring geloofwaardig is.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen ook naar de functie van de schuldvariant van aanranding en verkrachting.

Naar mijn oordeel heeft die schuldvariant om verschillende redenen een toegevoegde waarde ten opzichte van de opzetvariant van deze seksuele misdrijven. In de eerste plaats is het naar mijn oordeel op zichzelf gerechtvaardigd om het gedrag dat door de schulddelicten wordt omvat strafbaar te stellen. De schulddelicten zijn immers in belangrijke mate gekoppeld aan de sociale norm dat seksueel contact vrijwillig en gelijkwaardig behoort te zijn. Daarmee zijn verantwoordelijkheid voor het eigen handelen en bewustzijn van het gedrag van een ander onlosmakelijk verbonden. Die sociale norm wordt kracht bijgezet door de schulddelicten, die aanknopen bij seksueel grensoverschrijdend gedrag dat het gevolg is van grove schuld. Die strafbaarstelling kan een normerende en preventieve werking hebben. In de tweede plaats kan de schuldvariant in processueel opzicht een vangnet vormen, indien het openbaar ministerie ervoor kiest om via een primair-subsidiaritenlastelegging zowel de opzet- als de schuldvariant aan de rechter voor te leggen. Toegespitst op verkrachting: wanneer de rechter de verdachte vrijspreekt van opzetverkrachting omdat het daarvoor vereiste opzet naar diens oordeel niet is bewezen, wordt de rechter in de gelegenheid gesteld om – indien dat feit naar het oordeel van de rechter wel is bewezen – tot een veroordeling te komen ter zake van schuldverkrachting. Langs die weg kan worden voorkomen dat de enkele omstandigheid dat in een concrete strafzaak het opzet niet kan worden bewezen, ertoe leidt dat ernstig seksueel grensoverschrijdend gedrag als zodanig niet kan worden bestraft.

Vervolgens vragen de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie om een reactie op de opmerking van het openbaar ministerie dat de verlaging van de drempel voor strafbaarheid niet betekent dat daarmee waarheidsvinding en bewijsvergaring gemakkelijker zullen worden. Zij vragen in het bijzonder in te gaan op het feit dat het bewijs in zedenzaken vaak slechts bestaat uit twee tegengestelde verklaringen van mensen die aanwezig zijn geweest bij het seksuele contact. Deze leden vragen of de regering de mening deelt dat een realistischer beeld moet worden gecreëerd van de mogelijkheden van het wetsvoorstel en op welke wijze dat zal worden gedaan. Zij vragen ook hoe dit zich verhoudt tot de wens om tot een hogere meldings- en aangiftebereidheid te komen.

Wat betreft de vraag over de waarheidsvinding en bewijsgeving in zedenzaken, verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de SGP-fractie (paragraaf 3). Om te voorkomen dat dit wetsvoorstel onrealistische verwachtingen wekt, wordt binnen het ketenbrede implementatietraject van het wetsvoorstel hard gewerkt aan een communicatieaanpak. Het brede publiek zal worden geïnformeerd over hetgeen dit wetsvoorstel wel en niet verandert. De communicatieaanpak botst niet met de wens om tot een hogere meldings- en aangiftebereidheid te komen. Voor het opsporingsonderzoek blijft het immers van groot belang dat iemand die slachtoffer is van een seksueel misdrijf zich tot de politie wendt om aangifte te doen. In dat geval kan namelijk door de politie en het openbaar ministerie worden gezien of er voldoende aanknopingspunten zijn voor nader onderzoek, bijvoorbeeld in de vorm van het horen van getuigen.

Wat betreft de schuldvariant vragen de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie ook om verduidelijking van de keuze voor het criterium van een *ernstig* vermoeden – in plaats van een *redelijk* vermoeden – van de ontbrekende wil bij de ander. In dit kader wordt in het bijzonder gevraagd hoe de regering in het geval van een ernstig vermoeden van ontbrekende wil het nut van een onderzoeksplicht ziet.

Het Voorontwerp wetsvoorstel seksuele misdrijven, dat in 2020 in consultatie is gebracht en is opgevolgd door het wetsvoorstel dat bij Uw Kamer is ingediend, bevatte een strafbaarstelling van seksuele interactie tegen de wil (artikel 239). Daarin werd onder andere strafbaar gesteld – kort gezegd – het met een persoon seksuele handelingen verrichten, terwijl diegene «redelijkerwijs moet vermoeden» dat deze handelingen tegen de wil van die persoon plaatsvinden. In diverse consultatieadviezen zijn kanttekeningen geplaatst bij dit criterium. Zo was in de ogen van de Raad voor de Rechtspraak met die maatstaf, mede in het licht van de toelichting daarop in het voorontwerp, onvoldoende duidelijk wanneer een onderzoeksplicht zou ontstaan ten aanzien van het vrijwillige karakter van het seksueel contact. Het College van procureurs-generaal was van oordeel dat het vereiste van een redelijk vermoeden te snel tot strafrechtelijke aansprakelijkheid zou kunnen leiden.

Mede naar aanleiding van deze adviezen is er in het onderhavige wetsvoorstel voor gekozen de maatstaf van «redelijkerwijs moet vermoeden» te vervangen door het criterium «ernstige reden om te vermoeden». Dit laatste criterium legt de lat voor het doen ontstaan van een verificatieplicht – met als centrale vraag of bij de ander de wil tot seksueel contact aanwezig is – bij de aanwezigheid van duidelijke signalen dat de wil tot seksueel contact bij de ander ontbreekt. Beoogd is tegemoet te komen aan de strekking van de hiervoor aangestipte adviezen. Tegelijk blijft de ondergrens van de schuldvariant van aanranding en verkrachting in belangrijke mate gekoppeld aan het bij wederkerigheid van seksueel contact behorende besef van en verantwoordelijkheid voor het eigen handelen en bewustzijn van het gedrag van een ander. Wat betreft de vraag over het nut van de schuldvariant ten opzichte van de opzetvariant verwijs ik allereerst graag naar mijn reactie op een soortgelijke vraag van de fracties van D66 en PvdA- en Groenlinks (paragraaf 3.2). Aanvullend merk ik in de richting van de aan het woord zijnde leden op dat het enkele feit dat er op enig moment ernstige reden is om te vermoeden dat de ander het door de initiator beoogde seksuele contact niet wil (voortzetten), op zichzelf niets zegt over de bereidheid van de initiator om te verifiëren hoe de ander erin staat. Dat zo'n ernstig vermoeden rijst – en daarmee de genoemde verificatieplicht ontstaat – hoeft immers niet te wijten te zijn aan de initiator. Denk aan gevallen waarin het seksueel contact aanvan-

kelijk op vrijwillige basis plaatsvindt, maar die ander zich op enig moment bedenkt en vervolgens een volledig passieve houding aanneemt.

De aan het woord zijnde leden vragen verder hoe een passieve opstelling van de ander bij seksueel contact moet worden gezien, bij de beoordeling of sprake is van de opzet- of schuldvariant van aanranding of verkrachting; is altijd sprake van opzet in het geval de dader seksuele handelingen verricht terwijl de ander geen teken van fysieke interactie vertoont en is er in dit verband verschil met het verrichten van seksuele handelingen met een ander die vanwege geestelijke of lichamelijke onmacht geen vrije positieve wil kan uiten?

De delicten aanranding en verkrachting komen in beeld wanneer iemand, ondanks duidelijke signalen dat de wil tot seksueel contact bij de ander ontbreekt, het seksueel contact toch aanvangt of voortzet. Die signalen kunnen zijn gelegen in uiterlijk waarneembare lichaamstaal van de ander die duidt op niet meedoen met het seksuele contact of wachten tot het voorbij is, zoals een fysieke bevroeringsreactie, het dichthouden van de mond of het wegdraaien van het hoofd of het lichaam. Het verschil tussen de opzet- en schuldvariant van aanranding onderscheidenlijk verkrachting schuilt in de mentale houding van de verdachte ten tijde van seksuele interactie. De opzetvariant doet zich voor wanneer iemand het seksueel contact doorzet, terwijl diegene min of meer zeker weet dat bij de ander de wil tot seksueel contact ontbreekt («vol» opzet) of zich bewust is van de mogelijkheid dat de wil daartoe bij de ander afwezig is en die mogelijkheid eenvoudigweg accepteert, voor lief neemt (voorwaardelijk opzet). De schuldvariant van aanranding of, indien sprake is van het seksueel binnendringen van het lichaam, verkrachting doet zich voor indien iemand seksueel contact doorzet, terwijl diegene de duidelijk waarneembare signalen voor een ontbrekende wil bij de ander heeft opgemerkt, maar die signalen vervolgens verkeerd heeft ingeschat door er ten onrechte van uit te gaan dat de wil tot seksueel contact bij die ander wel aanwezig zal zijn. Tegen die achtergrond bezien zal bijvoorbeeld bij een fysieke bevroeringsreactie van enige duur of het enige tijd dichthouden van de mond of het wegdraaien van het hoofd of het lichaam zich al snel de conclusie opdringen dat het eenvoudigweg doorzetten van seksueel contact door de verdachte met het voor opzetaanranding of opzetverkrachting vereiste opzet heeft plaatsgevonden. Dat neemt niet weg dat zich ook bij dit gevalstype lastige grensgevallen kunnen voordoen, waarbij het in zeer sterke mate afhangt van de precieze vaststellingen door de rechter en diens beoordeling daarvan of sprake is van de opzet- of schuldvariant. Het verschil tussen beide schuilt immers in de mentale houding van de verdachte ten tijde van seksuele interactie, en de rechter zal die mentale houding in de regel alleen indirect kunnen afleiden uit het handelen van de verdachte.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen verder hoe de situatie dat de ander geen teken van fysieke interactie vertoont zich verhoudt tot de situatie dat die ander vanwege geestelijke of lichamelijke onmacht niet in vrijheid tot een positieve wilsvorming in staat is (vgl. artikel 244). In reactie daarop merk ik op dat, voor zover hier relevant, laatstgenoemde wetbepaling borgt dat bij (kortdurend) lichamelijk onvermogen tot een vrije positieve wilsuiting sprake is van een ontbrekende wil tot seksueel contact. Daarmee wordt in zo'n situatie dat iemand niet tot een vrije positieve wilsuiting in staat is dezelfde strafrechtelijke bescherming geboden als in de situatie dat iemand daartoe wél in staat is en verbaal of non-verbaal te kennen geeft het seksuele contact niet op prijs te stellen. De in artikel 244 voorkomende term «lichamelijke onmacht» omvat toestanden van fysieke weerloosheid waarbij iemand geen macht heeft over zijn ledematen (bijvoorbeeld door vaste slaap of

door het gebruik van verdovende middelen). Dit lichamelijk onvermogen kan ook door de dader zijn veroorzaakt (bijvoorbeeld door toediening van weerloos makende stoffen). De hiervoor genoemde fysieke bevroezingssituatie kan worden gerubriceerd onder lichamelijk onvermogen dat door de dader is veroorzaakt, omdat het een door angst gedreven natuurlijke reactie is van het lichaam op de bedreigende situatie die door de dader in het leven is geroepen. Bij het toch doorzetten van seksueel contact is, indien het daarvoor vereiste opzet aanwezig is, sprake van opzetaanranding of -verkrachting.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie stellen enkele vragen over aanranding en verkrachting van personen van zestien tot achttien jaar. Allereerst vragen zij waarom bij aanranding en verkrachting van personen van zestien tot achttien jaar dezelfde strafmaxima gelden als bij slachtoffers van achttien jaar en ouder en, zo ja, waarin het onderscheid tussen beide leeftijdscategorieën dan bestaat. Ook worden verschillende vragen gesteld over de bewijseisen die gelden bij betaalde seks met een persoon tot achttien jaar.

In mijn reactie op een vraag van de VVD-fractie over de wijze waarop de jeugdigen in de leeftijdscategorie van zestien tot achttien jaar worden beschermd tegen aanranding en verkrachting, ben ik ingegaan op de wijze waarop deze groep seksueel meerderjarige jeugdigen langs de weg van generieke strafbaarstellingen (de artikelen 240 tot en met 243) en specifieke strafbaarstellingen (de artikelen 245 en 246) strafrechtelijk wordt beschermd. Op die plaats heb ik ook aangegeven waarom voor deze leeftijdsgroep hetzelfde strafmaximum geldt als voor slachtoffers van achttien jaar of ouder (paragraaf 3.2). Graag verwijs ik de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie naar die reactie. Verder stellen de leden vragen die betrekking hebben op betaalde seks met kinderen. Deze vragen geven mij aanleiding voor een nadere toelichting.

Anders dan bij de misdrijven omschreven in de artikelen 240 tot en met 243 vormt de vaststelling van het ontbreken van de wil geen vereiste voor strafrechtelijke aansprakelijkheid wegens aanranding of verkrachting van kinderen (vgl. de artikelen 245 tot en met 250). Het verrichten van seksuele handelingen met een kind in de leeftijdscategorie van zestien tot achttien jaren is strafbaar als sprake is van een bijzondere omstandigheid als omschreven in de artikelen 245, eerste lid en 246, eerste lid. Aanranding en verkrachting van een kind in die leeftijdscategorie dat zich tegen betaling voor het desbetreffende seksuele contact beschikbaar heeft gesteld, blijven inderdaad strafbaar (vgl. de artikelen 245, eerste lid, onder d en 246, eerste lid, onder d). In die specifieke situaties wordt, mede in verband met bestaande internationale verplichtingen en in lijn met de huidige zedenwetgeving, extra strafrechtelijke bescherming geboden aan deze seksueel meerderjarige kinderen. Zo geven de al genoemde specifieke strafbaarstellingen van aanranding en verkrachting van een kind in die leeftijdscategorie dat zich tegen betaling hiervoor beschikbaar stelt, uitvoering aan artikel 4, zevende lid, van de Richtlijn 2011/93/EU. Dat draagt de lidstaten op het aangaan van seksuele handelingen met een kind, waarbij een beroep wordt gedaan op kinderprostitutie, te bestraffen met een maximumgevangenisstraf van ten minste twee jaar indien het kind seksueel meerderjarig is. In het geval sprake is van een bijzondere omstandigheid als omschreven in de artikelen 245, eerste lid en 246, eerste lid dan is voor strafrechtelijke aansprakelijkheid dus niet vereist dat wordt vastgesteld dat bij het desbetreffende kind de wil tot seksueel contact heeft ontbroken. Doet zo'n bijzondere omstandigheid zich niet voor, dan vallen kinderen tussen de zestien en achttien onder de generieke bescherming van de artikelen 240 tot en met 243. Alleen dan moet een ontbrekende wil worden bewezen.

De vraag van de aan het woord zijnde leden of er bij betaald seksueel contact met een kind als bedoeld in de artikelen 245, eerste lid, onder d en 246, eerste lid, onder d altijd sprake moet zijn van opzet aan de zijde van de klant ten aanzien van het betalingsaspect, kan ik bevestigend beantwoorden. Naar verwachting zal in de regel duidelijk zijn dat het kind zich tegen betaling ter beschikking stelt voor seksueel contact, en zal bedoeld opzet eenvoudig kunnen worden bewezen. Feitelijke betaling door de klant is overigens geen vereiste voor strafbaarheid. Ook juist is de aanname van de leden dat – in lijn met het huidige artikel 248b Sr – voor de schuldvraag irrelevant is of een klant al dan niet gericht op zoek was naar een minderjarige prostituee. De maximumstraffen voor aanranding en verkrachting van kinderen van zestien tot achttien jaar sluiten aan bij de maximumstraffen voor opzetaanranding en opzetverkrachting, vanwege de seksuele meerderjarigheid van jeugdigen in die leeftijdscategorie. Het is overigens steeds aan de rechter om in concrete gevallen te beslissen welke straf passend en geboden is. Tot slot merk ik in de richting van de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie op dat voor strafrechtelijke aansprakelijkheid ter zake van aanranding of verkrachting van een kind, niet van belang is of de dader wist of redelijkerwijs moest vermoeden dat deze met een kind in een bepaalde leeftijd te maken had. Uitsluitend de leeftijd hoeft te worden bewezen. Het belang van kinderen bij een ongestoorde seksuele ontwikkeling en de bescherming van kinderen tegen seksueel misbruik en seksuele exploitatie door anderen prevaleert hier.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen erop dat lange tijd kan verstrijken voordat slachtoffers van (schuld)verkrachting naar buiten treden. Mede tegen die achtergrond vragen zij of de regering aanleiding ziet om de verjaringstermijn voor schuldverkrachting te heroverwegen.

Graag verwijs ik de leden naar mijn reactie op de soortgelijke vraag van de leden van de SGP-fractie (paragraaf 3.1) en de nota van wijziging die is gevoegd bij deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering voornemens is mogelijk te maken dat slachtoffers van schuldaanranding en schuldverkrachting in aanmerking komen voor tegemoetkoming uit het Schadefonds Geweldsmisdrijven.

Graag verwijs ik de leden van de ChristenUnie-fractie naar mijn reactie in paragraaf 1 op de soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie en de nota van wijziging die gevoegd is bij deze nota naar aanleiding van het verslag.

3.3 Aanranding, gekwalificeerde aanranding, verkrachting en gekwalificeerde verkrachting van kinderen, seksuele benadering van kinderen en kinderpornografie

De leden van de D66-fractie achten het van groot belang dat binnen bestrijding van seksueel geweld in het bijzonder aandacht uitgaat naar de kwetsbare positie van kinderen. Zij vragen toe te lichten hoe de wetgeving omtrent de strafverwaringsgronden voor misbruik van kinderen en de wetgeving omtrent seksuele benadering van kinderen en kinderpornografie zich verhoudt tot de wetgeving daaromtrent in de ons omringende landen.

De strafbaarstellingen van seksuele benadering van kinderen en kinderpornografie en de strafverwaringsgronden voor misbruik van kinderen vormen voor een deel de omzetting van richtlijn 2011/93/EU naar het Wetboek van Strafrecht. Zo wordt met de strafbaarstelling van seksuele

benadering in artikel 251, eerste lid, onder meer uitvoering gegeven aan de artikelen 3, eerste en tweede lid, en 6 eerste lid, van de richtlijn 2011/93/EU, waarin de lidstaten wordt opgedragen op deze gedragingen een minimale maximumstraf te stellen van ten minste één of twee jaren. Met de strafbaarstelling van kinderpornografie in artikel 252 wordt uitvoering gegeven aan de artikelen 2, onder c, en 5 van de richtlijn 2011/93/EU waarin de lidstaten wordt opgedragen kinderpornografie afhankelijk van de gedraging, te bestraffen met een minimale maximum-gevangenisstraf van ten minste één tot drie jaren. In de andere EU-lidstaten wordt een gelijkwaardig hoog niveau van strafrechtelijke bescherming geboden doordat de richtlijn ook deze landen voorschrijft veel vormen van seksueel misbruik van kinderen strafbaar te stellen en doordat daarvoor minimale maximumstraffen zijn bepaald. Dat geldt dus ook voor de ons omringende landen. Zo is in Duitsland op kinderpornografie (kinderen jonger dan veertien) een strafmaximum gesteld van tien jaar gevangenisstraf (§ 184b Strafgesetzbuch), voor jeugd pornografie (kinderen vanaf veertien jaar) geldt een strafmaximum van drie jaar gevangenisstraf (§ 184c Strafgesetzbuch) en op seksuele benadering van kinderen staat, afhankelijk van de gedraging, maximaal vijf of tien jaar gevangenisstraf (§ 176a en 176b Strafgesetzbuch). In België is het strafmaximum voor kinderpornografie afhankelijk van de gedraging drie, vijf of tien jaar gevangenisstraf (artikelen 417/44, 417/46 en 417/47 Strafwetboek) en vijf jaar voor het benaderen van een minderjarige voor seksuele doeleinden (artikel 417/24 Strafwetboek). Het strafmaximum ligt zowel in Duitsland als in België voor de genoemde gedragingen over het algemeen wat hoger dan in Nederland, zij het dat in die landen niet is voorzien in een aan het voorgestelde artikel 254 gelijksoortige regeling van strafverzwarende omstandigheden dat de strafmaxima verder verhoogt. In deze landen zal de rechter bij de strafoplegging – binnen het toepasselijk strafmaximum – eveneens rekening houden met strafverzwarende omstandigheden (zie bijvoorbeeld § 46 Strafgesetzbuch en artikel 417/50 Strafwetboek).

De leden van D66-fractie vinden het terecht dat in het wetsvoorstel specifiek rekening wordt gehouden met normaal seksueel experimenteel gedrag tussen jongeren. Deze leden vragen wel wanneer sprake is van «een gelijkwaardige situatie tussen leeftijdsgenoten». Daarbij vragen zij wanneer sprake is van «leeftijdsgenoten» en vanaf welk verschil de strafuitsluitingsgrond niet meer van toepassing is.

Het verheugt mij dat de leden van de D66-fractie het terecht vinden dat rekening wordt gehouden met normaal seksueel experimenteel gedrag tussen jongeren. Hoewel per geval zal moeten worden beoordeeld of sprake is van een gelijkwaardige situatie tussen leeftijdsgenoten, zal ik proberen hierover meer duidelijkheid te verschaffen. Onder leeftijds-genoot wordt een persoon met een gering leeftijdsverschil verstaan. Zo kan een leeftijdsverschil van twee jaar in geval van een vijftien- en een zeventienjarige in beginsel als gering worden beschouwd (Hoge Raad 30 maart 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4794). De ondergrens ligt bij twaalf jaren. De bovengrens is afhankelijk van de leeftijd van degene met wie het seksuele contact plaatsvindt en is dus niet vastgelegd.

Het beleid van het openbaar ministerie voor de afdoening van sexting-zaken, vastgelegd in «Pubers in beeld», gaat ervan uit dat een leeftijdsverschil van vijf jaar of meer in ieder geval geen beperkt leeftijdsverschil is. Naast het verschil in kalenderjaren kan ook betekenis toekomen aan het verschil in ontwikkelingsniveau en of levensfase (cognitief en/of seksueel). In algemene zin zal daarbij kunnen gelden dat naarmate de betrokkenen jonger zijn het leeftijdsverschil in jaren minder snel als gering zal worden aangemerkt en dat aan het leeftijdsverschil in jaren minder gewicht zal

worden toegekend als het ontwikkelingsniveau en/of de levensfase minder uiteen- of gelijkloopt. Het is daarbij niet uitgesloten dat een van betrokkenen bijvoorbeeld achttien of negentien jaar is. Naast het leeftijdsverschil kan voor de beoordeling of sprake is van een gelijkwaardige situatie tussen betrokkenen en of de strafuitsluitingsgrond van toepassing is onder meer van belang zijn of betrokkenen een (seksuele) relatie hadden en wat de aard van de seksuele handelingen is. In zijn algemeenheid kan worden gezegd dat bij een gering leeftijdsverschil, een vrijwillig seksueel contact en een (seksuele) relatie in beginsel kan worden gesproken van een gelijkwaardige situatie tussen betrokkenen.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering aan de hand van voorbeelden nader kan toelichten wanneer consensueel seksueel verkeer tussen personen die in een hiërarchische relatie tot elkaar staan strafbaar is.

De nieuwe delicten aanranding en verkrachting beogen te beschermen tegen onvrijwillig seksueel contact. Binnen een functionele afhankelijkheidsrelatie – waarbinnen de betrokkenen een ongelijkwaardige positie innemen – rust op de bovengeschatte persoon de verantwoordelijkheid om voor ogen te houden dat zo’n relatie de keuzevrijheid van de ondergeschatte in meer of mindere mate kan beperken. Dit geeft uitdrukking aan de sociale norm dat seksueel contact vrijwillig en gelijkwaardig behoort te zijn. Het door de leden van de D66-fractie aangehaalde tekstdeel uit het nader rapport – inhoudende dat er binnen een functionele afhankelijkheidsrelatie alleen ruimte is voor seksueel contact indien die afhankelijkheid niet van wezenlijke invloed is op bedoelde vrije wilsbepaling van de ondergeschatte – krijgt in de memorie van toelichting nader invulling in de toelichting op artikel 241.

De bedoelde wezenlijke invloed is in beginsel aan de orde bij seksueel contact in de context van een juridisch geformaliseerde gezagsrelatie dan wel een professionele hulpverlenings- of zorgrelatie. Behalve in uitzonderlijke gevallen waarin die relatie bij de seksuele handelingen geen enkele rol speelt – in die zin dat daarbij enige vorm van afhankelijkheid niet van invloed is geweest – geldt immers dat de vrijheid van handelen van de ondergeschatte tegenover de bovengeschatte wezenlijk zal zijn beperkt door het gezag of het psychisch overwicht dat die laatste aan diens functie ontleent. Dat de wilsbepaling bij de ondergeschatte wordt beïnvloed, zal de initiator – in zijn hoedanigheid van professional – doorgaans hebben geweten. In dat geval is sprake van opzetaanranding of, bij seksueel binnendringen van het lichaam, opzetverkrachting. Deze situaties zijn als strafverwaringsgrond opgenomen in artikel 254, eerste lid, onder b.

Ook in andere functionele afhankelijkheidsrelaties – zoals in de arbeids-, cultuur- en sportsector – kan die afhankelijkheid ertoe leiden dat het gezag of het psychisch overwicht dat bovengeschaten aan hun functie ontleent, de vrijheid van handelen van ondergeschikten tegenover diegenen wezenlijk beperkt. Ook dan dient het strafrecht hiërarchisch ondergeschatte personen adequaat te beschermen tegen ongewenste seksuele benadering van de zijde van hiërarchisch bovengeschatte personen. Laatstgenoemden dienen voor ogen te houden dat hun gezag of psychisch overwicht de vrijheid van handelen van ondergeschikten tegenover diegenen wezenlijk kan beperken. Bijvoorbeeld vanwege de redelijke vrees dat een afwijzing van seksueel contact negatieve gevolgen kan hebben voor de werkrelatie of het carrièreperspectief. Het antwoord op de vraag of de functionele afhankelijkheidsrelatie zodanig is dat daardoor de wilsbepaling bij de ondergeschatte ten aanzien van seksueel contact met een bovengeschatte niet in vrijheid tot stand is gekomen, zal afhangen van de omstandigheden van het geval. Daarbij is onder andere

van belang de aard en mate van functionele ongelijkwaardigheid tussen de betrokkenen, de mate waarin de bovengeschiedte zeggenschap heeft over het functioneren van de ondergeschiedte en daaraan consequenties kan verbinden alsmede de mate waarin en wijze waarop die bovengeschiedte door psychische druk of andersoortige beïnvloeding de ondergeschiedte heeft bewogen tot seksueel contact. Tegen die achtergrond zal van een onvrije wilsbepaling bij de ondergeschiedte bijvoorbeeld sprake kunnen zijn wanneer een sportfunctionaris in het kader van topsport seksueel contact initieert met een sporter, terwijl die sporter voor diens selectie voor belangrijke wedstrijden in sterke mate afhankelijk is van die functionaris. Soortgelijke voorbeelden laten zich denken in de cultuursector. Een van de vele andere voorbeelden waarin een onvrije wilsbepaling bij een ondergeschiedte zich laat denken, betreft de situatie dat een partner van een vooraanstaand kantoor seksueel contact initieert met een beginnende medewerker en die partner een zwaarwegende stem heeft bij de beoordeling van het functioneren van de medewerker en aan dat functioneren consequenties kan verbinden.

Aantekening verdient dat voor opzetaanranding of, bij seksueel binnendringen van het lichaam, opzetverkrachting steeds is vereist dat de bovengeschiedte die het seksueel contact initieert op zijn minst bewust de mogelijkheid op de koop toe neemt dat de ander dermate door die afhankelijkheidsrelatie wordt beïnvloed dat deze niet of onvoldoende in staat is een vrije keuze te maken met betrekking tot het al dan niet verrichten van seksuele handelingen met de initiator.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het in het licht van het feit dat kinderen beneden de leeftijd van zestien jaar onvoldoende in staat worden geacht om hun lichamelijk en seksuele integriteit zelf te bewaken ook strafbaar wordt voor *influencers* om minderjarige vriendinnetjes met seksueel getinte content in te zetten voor meer kliks.

Zoals ik ook heb aangegeven in reactie op de Kamervragen inzake de uitbuiting van minderjarigen op YouTube die het lid Kuik onlangs heeft gesteld, vind ik het een zorgelijke ontwikkeling dat influencers blijkbaar bereid zijn de grenzen van het toelaatbare op te zoeken om hun aantrekkingskracht voor volgers te behouden (Aanhangsel Handelingen II 2022/2023, nr. 1348). Het gebruik van seksueel getint beeldmateriaal van minderjarigen of het seksualiseren van het beeldmateriaal van minderjarigen om meer volgers te trekken is onacceptabel. Vooropgesteld zij dat het voorgestelde artikel 252 (huidig artikel 240b Sr) voorziet in een brede strafbaarstelling van, onder meer, het verspreiden van kinderpornografisch materiaal. Foto's van minderjarigen die als zodanig kwalificeren, kunnen te allen tijde aanleiding zijn om een opsporingsonderzoek te starten, wat kan leiden tot vervolging en bestraffing. Ook als andere afbeeldingen van seksuele aard worden gebruikt kan sprake zijn van strafbaar handelen. Dit wordt onder de nieuwe wetgeving niet anders. Degene die van een persoon een afbeelding van seksuele aard openbaar maakt, is op grond van artikel 139h, tweede lid, onder b, Sr strafbaar indien hij weet dat die openbaarmaking nadelig voor die persoon kan zijn. Ook is het, kort gezegd, strafbaar om aan kinderen onder de zestien jaar afbeeldingen te laten zien waarvan de vertoning voor hen schadelijk is te achten (huidig artikel 240a Sr; voorgesteld artikel 151e). Van strafbare feiten kan aangifte worden gedaan bij de politie. Mocht er sprake zijn van beeldmateriaal met (een vermoeden van) kindermisbruik kan ook melding worden gemaakt bij het Meldpunt Kinderporno van het Expertisebureau Online Kindermisbruik (EOKM). Indien het meldpunt tot de conclusie komt dat het gaat om beeldmateriaal waarvan de verspreiding, openbaarmaking of vertoning strafbaar is, wordt dit kenbaar gemaakt bij het online platform waar het is aangetroffen met een verzoek om het betreffende

beeldmateriaal te verwijderen of ontoegankelijk te maken. Bij de politie wordt tevens een melding gemaakt zodat daders en slachtoffers geïdentificeerd en opgespoord kunnen worden.

Echter, de door influencers gebruikte afbeeldingen zijn doorgaans geen kinderpornografisch materiaal en vallen daarom niet onder de reikwijdte van het voorgestelde artikel 252 (huidig artikel 240b Sr). Het meewerken aan bijvoorbeeld vlogs op internet brengt risico's met zich. Het kabinet vindt het belangrijk dat mensen, en zeker minderjarigen, zich bewust zijn van de gevolgen van bepaald gedrag op het internet en over de eigenschappen van het internet. Om bij te dragen aan de brede digitale weerbaarheid van jonge kinderen is begin oktober Mijn Cyberrijbewijs gelanceerd, een gratis lesprogramma voor groep 7 en 8 van het primair onderwijs. Naast kennis over schadelijke fenomenen, waaronder sexting, is het van belang dat jonge mensen in het algemeen digitaal weerbaarder worden. Mijn Cyberrijbewijs gebruikt vijf lessen om via vijf thema's jonge mensen bewust te maken van de eigenschappen van het internet, en hen er de risico's van te laten inzien.

Daarnaast wordt de komende tijd met alle betrokken partijen gekeken wat een passende vervolgstap is op de Wegwijzer Sexting, die is ontwikkeld in 2021. De wegwijzer geeft een overzicht van programma's die zijn ontwikkeld om ongewenste sexting te voorkomen en is gemaakt voor professionals die werken met leerlingen in het primair onderwijs en de partners in de strafrechtketen en het sociale domein.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de wettelijke strafuitsluitingsgrond voor seksueel contact in een gelijkwaardige situatie tussen leeftijdsgenoten vanaf een leeftijd van twaalf jaar. Deze leden vragen wat in dat verband wordt verstaan onder «leeftijdsgenoten» en onder een «gelijkwaardige situatie».

Graag verwijs ik de leden naar mijn reactie op de soortgelijke vraag van de leden van de D66-fractie (paragraaf 3.3).

De leden van de SP-fractie vragen waar de strafmaat het seksueel benaderen van kinderen op is gebaseerd. Deze leden gaan er vanuit dat sprake is van een verhoging van de maximumstraf terwijl niet duidelijk is waarom voor een nieuwe grens wordt gekozen.

De strafbaarstelling van seksuele benadering bestaat (artikel 251) uit drie onderdelen, waarbij voor elk van de drie onderdelen geldt dat het strafmaximum voor de daarin strafbaar gestelde gedragingen twee jaren gevangenisstraf of geldboete van de vierde categorie is. Artikel 251, eerste lid, onderdeel a, betreft het indringend mondeling of schriftelijk seksueel benaderen van een kind op een wijze die schadelijk te achten is voor kinderen beneden de leeftijd van zestien jaren, ook wel sexchatting genoemd. Dit is een nieuwe strafbaarstelling. In onderdeel b wordt het seksueel corrumperen van kinderen strafbaar gesteld. Dit is de rechtsopvolger van onder meer artikel 248d Sr, waarin op het met ontuchtig oogmerk ertoe bewegen van een zestien-minner getuige te zijn van seksuele handelingen met een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie staat. In onderdeel c wordt grooming – het aan een kind beneden de leeftijd van zestien jaren voorstellen van een ontmoeting voor seksuele doeleinden en het ondernemen van enige handeling tot het verwezenlijken van die ontmoeting – strafbaar gesteld. Dit is de opvolger van het huidige artikel 248e Sr. Voor deze gedraging geldt ook nu al dat bij veroordeling een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie kan worden opgelegd. Gelet hierop is dus geen sprake van een

verhoging van de strafmaat. Het strafmaximum van twee jaar geeft uitdrukking aan de ernst van de gedraging en sluit aan bij de minimale maximumstraf van ten minste één of twee jaren die afhankelijk van de aard van de handeling op grond van artikel 3, eerste en tweede lid, van richtlijn 2011/93/EU, op het seksueel corrumpen van kinderen moet worden gesteld.

De leden van de SP-fractie vragen waarom niet is gekozen voor het invoeren van een vergewisplicht voor online platforms en content providers die ertoe strekt dat zij zich moeten vergewissen van de meerderjarige leeftijd en instemming met publicatie van de personen die in visueel materiaal figureren. Volgens deze leden kan een dergelijke vergewisplicht bijdragen aan het bestrijden van het uploaden van kinderporno en wraakporno. Daarom vragen zij of de regering bereid is dit alsnog op te nemen in dit wetsvoorstel.

De aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij (oftewel internetdiensten) die zelf voorzien in de inhoud van hun dienst, alsmede aanbieders van hostingdiensten (aanbieder die de informatie die door een aanbieder van inhoud wordt verstrekt enkel opslaat op diens verzoek) die de inhoud van hun diensten modereren door middel van bijvoorbeeld de selectie van het materiaal dat wel en niet op de dienst wordt geplaatst, dienen zich ervan te vergewissen of de personen die op beelden figureren die worden gedeeld via hun website, platform of anderszins, expliciet toestemming hebben gegeven voor het openbaar maken van die beelden. Doen zij dat niet, dan kunnen zij civielrechtelijk aansprakelijk worden gesteld en eventueel worden gehouden tot betaling van een schadevergoeding en/of het verwijderen of ontoegankelijk maken van de gewraakte content. Voor een uitgebreide onderbouwing van deze vergewisplicht verwijs ik de leden van de SP-fractie graag naar de op 8 december 2022 aan uw Kamer verzonden brief (Kamerstukken II 2022/23, 34 843, nr. 64).

Ik acht het niet opportuun wettelijk te regelen in welke vorm het vergewissen of sprake is van toestemming en meerderjarigheid moet geschieden, bijvoorbeeld door het opnemen van een specifieke vergewisplicht in de wet. Dit zou ook op gespannen voet staan met het verbod op algemene monitoring uit de Richtlijn elektronische handel alsmede met het absolute verbod om een uiting op basis van de inhoud vooraf te verbieden zoals neergelegd in artikel 7, derde lid, van de Grondwet.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering heeft overwogen de leeftijdsgrens voor seksuele meerderjarigheid te herijken, bijvoorbeeld naar achttien jaar, en waarom de grens van zestien jaar nog steeds passend wordt geacht.

De maatschappelijke ontwikkelingen geven geen aanleiding om de huidige leeftijdsgrens voor seksuele meerderjarigheid, namelijk zestien jaar, te herijken. Volgens onderzoek van Rutgers (Seks onder je 25^e, 2017) zijn er jongeren vanaf twaalf jaar die seksuele handelingen – zoals voelen en strelen, aftrekken en vingeren, orale seks en geslachtsgemeenschap – met en bij elkaar verrichten. Van de jongeren tussen de vijftien en zeventien jaar is een behoorlijk deel seksueel actief:

Seksuele handeling	Jongens 12–14 jaar (%)	Meisjes 12–14 jaar (%)	Jongens 15–17 jaar (%)	Meisjes 15–17 jaar (%)
Voelen en strelen	15	9	50	48
Aftrekken en vingeren	6	4	31	37
Orale seks	3	2	26	29

Seksuele handeling	Jongens 12–14 jaar (%)	Meisjes 12–14 jaar (%)	Jongens 15–17 jaar (%)	Meisjes 15–17 jaar (%)
Geslachtsgemeenschap	3	2	23	28

Vanaf zestien jaar worden kinderen in staat geacht zelf een wil te bepalen ten aanzien van seksuele activiteiten en te kiezen hoe zij invulling willen geven aan hun seksuele leven. Daartoe moeten zij ook ruimte krijgen. Als de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid zou worden verhoogd van zestien naar achttien jaar zou dat betekenen dat kinderen tussen zestien en achttien jaar zich door het verrichten van veelvoorkomende, niet schadelijke seksuele handelingen schuldig kunnen maken aan een strafbaar feit. Om een gezonde seksuele ontwikkeling mogelijk te maken moet rekening worden gehouden met veelvoorkomend, niet schadelijk seksueel gedrag van kinderen. Tegen gedragingen waardoor hun seksuele ontwikkeling wordt verstoord moeten zij daarentegen worden beschermd. Daarom worden seksueel meerderjarige kinderen tussen de leeftijd van zestien en achttien jaar – naast de seksuele misdrijven die ook kunnen worden gepleegd tegen meerderjarigen – in specifieke omstandigheden extra beschermd door strafbaarstelling van het met hen verrichten van seksuele handelingen. Het betreft misbruik van een eigen kind of een kind behorend tot het gezin of een anderszins afhankelijk kind, misbruik van een kind in een bijzonder kwetsbare positie, het gebruik van verleidingsmiddelen en betaalde seks. Kinderen beneden de leeftijd van zestien jaar worden gelet op hun jeugdige leeftijd onvoldoende in staat geacht om hun lichamelijke en seksuele integriteit volledig zelf te bewaken en de reikwijdte van hun gedrag te overzien. Daarom is het verrichten van seksuele handelingen met kinderen jonger dan zestien jaar altijd strafbaar, behoudens in de gevallen waarin sprake is van consensueel seksueel contact in een gelijkwaardige situatie tussen leeftijdsgenoten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering in lijn met het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel regulering sekswerk, heeft overwogen om analoog aan artikel 252 Sr en artikel 253 Sr bepalingen op te nemen die zien op pornografische content van jongeren tussen de achttien en twintig jaar. Zij vragen of de regering hiervoor zichzelf een taak ziet om de seksuele integriteit van jongvolwassenen te beschermen.

Het is naar het oordeel van het kabinet van groot belang jeugdige vrouwen en mannen buiten de prostitutie te houden. Daarom wordt binnen het wetsvoorstel regulering sekswerk vastgehouden aan eerdere voornemens om een minimumleeftijd voor het verlenen van een vergunning aan prostituees te introduceren. Dit draagt bij aan de bescherming van de seksuele integriteit van jongvolwassenen. Het leeftijdsvoorschrift zoals opgenomen in het wetsvoorstel regulering sekswerk heeft uitsluitend betrekking op prostituees of exploitanten van seksbedrijven. Het begrip prostituee wordt binnen deze wet als volgt gedefinieerd: «degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling». Het gaat hierbij om fysiek contact tussen prostituee en klant. De pornografische industrie valt niet binnen deze definitie. Op 23 januari jongstleden is de nota van wijziging bij het wetsvoorstel regulering sekswerk in internetconsultatie gegaan.

Aan de formulering van de strafbaarstelling van kinderpornografie ligt van oudsher de doelstelling ten grondslag om seksueel misbruik van kinderen, alsmede de exploitatie daarvan, en het aanmoedigen en verleiden van kinderen tot seksueel gedrag, tegen te gaan. Ook dient hiermee een subcultuur die seksueel misbruik van kinderen bevordert te worden

bestreden. Om de seksuele integriteit van kinderen beter te beschermen is eerder de leeftijdsgrens voor kinderpornografie van zestien (de leeftijds-grens voor seksuele meerderjarigheid) naar achttien jaar verhoogd (Kamerstukken II 2000/01, 27 745, nr. 3).

Als er sprake is van consensueel seksueel contact tussen volwassenen is er in principe geen reden om aan te nemen dat de seksuele integriteit van de betrokkenen wordt geschaad. Mede gelet hierop acht ik het onwenselijk om een bepaling op te nemen die ziet op pornografische content van jongeren tussen de achttien en twintig jaar.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering het gegeven weegt dat geëiste en opgelegde straffen inzake seksueel misbruik van minderjarigen vaak lager zijn dan wat op basis van de richtlijnen voor strafvordering en straftoemeting mag worden verwacht en wat het beoogd effect van voorliggend wetsvoorstel hierop is. Daarbij geven zij in overweging aan te geven dat de achterblijvende strafvordering en straftoemeting bij seksueel misbruik van minderjarigen, aanleiding heeft gegeven om de maximumstraffen te verhogen

Graag verwijs ik de leden naar mijn reactie op de soortgelijke van de leden van de VVD-fractie (paragraaf 3.2).

3.4 Seksuele intimidatie

De leden van de D66-fractie stellen vragen over de handhaafbaarheid van het delict seksuele intimidatie. Zij vragen hoe onderscheid wordt gemaakt tussen intimiderend gedrag en respectvol contact leggen. Een soortgelijke vraag wordt gesteld door de leden van de SP-fractie. De leden van de D66-fractie vragen daarnaast of de regering bij de uitleg en afgrenzing van het delict seksuele intimidatie heeft gekeken naar de formulering van de artikelen uit de APV's van gemeenten en op welke punten de gekozen formulering daarvan verschilt.

Ten aanzien van de formulering van het voorgestelde artikel 429ter vragen de leden van SP-fractie waarom het advies van de G4-gemeenten om te spreken van intimiderend seksueel benaderen in plaats van indringend seksueel benaderen terzijde is gelegd en of het bestanddeel «vreesaan-jagend, vernederend, kwetsend of ontierend worden geacht» niet te subjectief is. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen hoe een opsporingsambtenaar door eigen waarneming kan constateren of er sprake is van uitingen die indringend, vreesaanjagend of vernederend zijn. Zij vragen of de handhaafbaarheid van seksuele intimidatie op heterdaad niet moeilijk is en of ik in het kader van de handhaafbaarheid van deze bepaling een andere formulering van dit artikel nodig acht. Tot slot vragen ook de leden van SP-fractie of ik bereid ben de tekst van het voorgestelde artikel 429ter zodanig aan te passen dat de handhaafbaarheid verbetert. Bijvoorbeeld als volgt: «Hij die zich schuldig maakt aan seksuele intimidatie, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de derde categorie».

De voorgestelde strafbaarstelling van seksuele intimidatie (artikel 429ter) betreft het indringend seksueel benaderen van een ander op een wijze die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is te achten. Respectvol contact leggen of flirten valt daar niet onder, omdat daarbij geen sprake is van een indringende seksuele benadering die een intimiderend effect heeft.

De inhoud en aard van een uiting, en de context waarin deze wordt gedaan zijn van belang bij de beoordeling of sprake is van een strafbare seksuele benadering. In sommige gevallen kan enkel uit de aard van de handeling al worden afgeleid dat sprake is van een indringende seksuele benadering van een ander die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is te achten, bijvoorbeeld als sprake is van expliciete seksuele opmerkingen of gebaren of bij seksuele aanrakingen. Bij het maken van geluiden zal de inhoud van de handeling hiervoor op zichzelf gezien onvoldoende kunnen zijn. In die gevallen zal bij de beoordeling ook betekenis toekomen aan de omstandigheden waaronder de handelingen plaatsvinden, waarbij bijvoorbeeld de duur, de frequentie en de pleegplaats een rol kunnen spelen. Het vereiste dat de seksuele benadering «vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is te achten» is geobjectiveerd. Het gaat erom dat de seksuele benadering naar algemene maatstaven als intimiderend kan worden beschouwd. Dat dit ook de bedoeling was van de dader en dat het slachtoffer het als zodanig heeft ervaren, hoeft dus niet te worden bewezen.

Met deze nieuwe strafbaarstelling zal ervaring moeten worden opgedaan. Daarbij zal het in de beginfase soms lastig kunnen zijn om het strafbare karakter van de seksuele benadering vast te stellen en te bewijzen. Daaraan valt bij nieuwe strafbaarstellingen tot op zekere hoogte niet te ontkomen. In de loop van de tijd zal de invulling van de strafrechtelijke norm, aan de hand van de concrete gedragingen die zich in de samenleving voordoen en aan de rechter worden voorgelegd, zich in de rechtspraktijk moeten ontwikkelen. De evaluatie van deze wet, die binnen vijf jaar na inwerkingtreding van deze wet wordt verricht, zal hier zicht op geven. Bij de evaluatie zullen ook de ervaringen die handhavers in de praktijk met dit artikel hebben opgedaan worden betrokken.

Wat betreft de terminologie is in deze bepaling zoveel mogelijk aangesloten bij reeds geldende definities van seksuele intimidatie. In artikel 2, tweede lid, van richtlijn 2002/73/EG wordt het begrip seksuele intimidatie als volgt omschreven: «wanneer zich enige vorm van ongewenst verbaal, non-verbaal of fysiek gedrag met een seksuele connotatie voordoet met als doel of gevolg dat de waardigheid van een persoon wordt aangetast, in het bijzonder wanneer een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende situatie wordt gecreëerd». Ter uitvoering van de richtlijn is in artikel 1a van de Algemene wet gelijke behandeling de volgende definitie van seksuele intimidatie opgenomen: enige vorm van verbaal, non-verbaal of fysiek gedrag met een seksuele connotatie dat als doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast, in het bijzonder wanneer een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd. Artikel 7:646 lid 8 BW, dat gaat over gelijke behandeling op het werk, bevat dezelfde definitie. De definitie van seksuele intimidatie in artikel 40 van het Verdrag van Istanbul is min of meer gelijkkluidend als de definitie die is opgenomen in de richtlijn: «elke vorm van ongewenst verbaal, non-verbaal of fysiek seksueel getint gedrag met het doel of gevolg de waardigheid van een persoon te schenden, in het bijzonder door het creëren van een intimiderende, vijandige, ontierende, vernederende of beledigende omgeving».

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel waarin deze strafbaarstelling is opgenomen, is gekeken naar de uitleg en afgrenzing van de artikelen met betrekking tot straatintimidatie uit de algemene plaatselijke verordeningen (APV's) van verschillende gemeenten. De onderhavige strafbaarstelling sluit aan, voor zover het gedrag met een seksuele component betreft, bij de reikwijdte van het gedrag dat deze APV-artikelen bestrijken. De formulering van de voorgestelde strafbaarstelling luidt evenwel anders. In de artikelen die in de verschillende APV's zijn of waren opgenomen,

kunnen grofweg twee varianten worden onderscheiden, waarbij de precieze vormgeving van de bepaling varieert:

- Variant 1 (onder meer Amsterdam en Rotterdam): Het is verboden op of aan de weg of in een voor publiek toegankelijk gebouw in individueel of in groepsverband een ander of anderen uit te jouwen of met aanstootgevende taal, gebaren, geluiden of gedragingen lastig te vallen.
- Variant 2 (onder meer Arnhem en Alkmaar): Het is verboden op een openbare plaats (...) zich op te houden op een wijze die voor andere gebruikers of omwonenden onnodig overlast of hinder veroorzaakt.

De formulering van deze bepalingen kan vragen oproepen in verband met de voorzienbaarheid van strafbaar gedrag. Ten aanzien van de strafbaarstelling van straatintimidatie in de Rotterdamse APV heeft het Gerechtshof Den Haag eind 2019 een uitspraak gedaan in hoger beroep waarmee deze bepaling onverbindend is verklaard (Gerechtshof Den Haag 19 december 2019, ECLI:NL:GHDHA:2019:3293). Daarbij stelde het gerechtshof – dat eerst oordeelde dat uitsluitend bij wet in formele zin een dergelijke inbreuk op de vrijheid van meningsuiting kan worden gemaakt (artikel 7, derde lid, Grondwet) – zich op het standpunt dat met de formulering van straatintimidatie in de APV onvoldoende werd voldaan aan het voorzienbaarheidsvereiste dat voortvloeit uit artikel 10 van het EVRM. Het tweede lid van dat artikel bepaalt dat met het oog op bepaalde te beschermen belangen, beperkingen mogen worden gesteld aan de vrijheid van meningsuiting, mits die «foreseeable», dat is voorzienbaar zijn in de wet. Over de voorzienbaarheid werd het volgende opgemerkt: «Bij de gedragingen «(...) een ander of anderen (...) met aanstootgevende taal, gebaren, geluiden of gedragingen lastig (...) vallen» is sprake van een niet nader gedefinieerd vereiste van subjectief gevolg, te weten «lastig (...) vallen» (en volgens de toelichting op de APV «hinder, overlast en gevoelens van onveiligheid met als gevolg een verstoring van de normale gang van zaken van het gemeenschapsleven veroorzaken»). Daarbij lijkt het van de ontvanger van de uiting af te hangen of die de uiting als «lastig vallen» ervaart en dus of sprake is van strafbaar gedrag. (...) De grens tussen normale toenadering en intimidatie/«lastig vallen» is niet scherp en evenmin tussen flirten en het zoeken van seksuele toenadering en «intimidatie».»

Het Hof verwees daarbij naar het advies van de Raad van State over het bij de Tweede Kamer aanhangige initiatiefwetsvoorstel van de leden Mutluer (PvdA) en Knops (CDA) (overgenomen van de voormalige leden Asscher (PvdA) en Van Toorenburg (CDA); Kamerstukken II 2017/18, 34 904, nr. 2) dat er eveneens toe strekt seksuele intimidatie strafbaar te stellen in het Wetboek van Strafrecht als overtreding tegen de openbare orde. In dat advies maakte de Raad van State opmerkingen over de voorzienbaarheid. Voorzienbaar moet zijn welke gedragingen leiden tot het opleggen van een straf en welke niet zodat voor burgers duidelijk is welk gedrag verboden is, en ze zich daarnaar kunnen gedragen. Over de tekst van de bepaling merkte de Raad van State op: «De gedraging «zich op seksuele wijze uiten» wordt in de delictsomschrijving gecombineerd met een niet nader gedefinieerd vereist subjectief gevolg: de seksuele uitingen dienen iemand in een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende situatie te brengen. Daarbij lijkt het van de ontvanger van de uiting af te hangen of die de uiting als zodanig ervaart en dus of sprake is van strafbaar gedrag.»

In de hier voorgestelde strafbaarstelling is zo duidelijk mogelijk beschreven welke gedragingen strafbaar zijn zodat een ieder kan weten welk gedrag als strafbare seksuele intimidatie wordt aangemerkt en zijn gedrag daarop kan aanpassen. Er zijn enkele in het oog springende

verschillen tussen de formulering van artikel 429ter en voornoemde APV-bepalingen. Op grond van de voorgestelde strafbaarstelling is *degene* strafbaar die *een ander* indringend seksueel benadert op een wijze die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is te achten. De APV-bepalingen noemen expliciet de mogelijkheid dat de gedraging in individueel of in groepsverband wordt gepleegd (variant 1) en meerdere personen kan raken (beide varianten). Ook voor artikel 429ter geldt dat deze gedragingen zowel door een persoon als door meerdere personen gezamenlijk kunnen worden gepleegd en dat meerdere personen gelijktijdig seksueel kunnen worden geïntimideerd. Te denken valt aan de situatie dat een aantal vrienden expliciete seksuele opmerkingen maakt naar twee personen die voorbijlopen. Een belangrijk verschil tussen de APV-bepalingen en het voorgestelde artikel 429ter is dat het bij de laatste bepaling enkel gaat om *seksuele* benadering door middel van opmerkingen, gebaren, geluiden of aanrakingen. De eerste variant van de APV-bepalingen betreft weliswaar lastigvallen met aanstootgevende taal, gebaren, geluiden of gedragingen, maar is daartoe niet beperkt. De tweede variant van de APV-bepalingen specificeert niet om wat voor soort gedrag het gaat. Daarin staat dat het verboden is «zich op te houden op een wijze die voor andere gebruikers of omwonenden onnodig overlast of hinder veroorzaakt». Ten aanzien van het effect van de strafbaar gestelde gedraging is voor strafbaarheid op grond van artikel 429ter vereist dat de seksuele benadering zodanig is dat deze *vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is te achten*. Het gaat met andere woorden om een intimiderend effect. De APV-bepalingen zien op gedragingen waarmee de ander wordt *lastig gevallen* of die *overlast of hinder veroorzaken*. In eerdergenoemde uitspraak oordeelt het Gerechtshof Den Haag dat daarmee niet wordt voldaan aan het vereiste van voorzienbaarheid, omdat sprake is van een niet nader gedefinieerd vereiste van subjectief gevolg waarbij het van de ontvanger van de uiting lijkt af te hangen of de uiting als «lastig vallen» wordt ervaren en dus of sprake is van strafbaar gedrag. Zoals eerder is toegelicht is het criterium dat de seksuele benadering vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is in artikel 429ter geobjectiveerd. Het gaat dus om gedragingen die naar algemene maatstaven als zodanig zijn te achten, daarmee doet het hiervoor geschetste vraagpunt van voorzienbaarheid zich niet voor. Een laatste verschil is dat artikel 429ter vereist dat het een *indringende* seksuele benadering betreft met een intimiderend effect, terwijl de APV-bepalingen geen daarmee vergelijkbare eisen stellen. De ondergrens van strafbaar gedrag wordt gemarkeerd met dit vereiste dat het moet gaan om een *indringende seksuele benadering*. Daarvan is sprake bij een sterk overheersende wijze van contact zoeken die kan worden beschouwd als opdringerig en die een intimiderend effect heeft. Zo wordt bereikt dat niet alle vormen van seksueel benaderen van een ander worden gecriminaliseerd. In reactie op de vraag van de leden van de SP-fractie, waarom niet is gekozen voor het vervangen van «indringend» door «intimiderend», kan ik in aanvulling op het voorgaande nog opmerken dat de intimiderende aard van het indringend seksueel benaderen komt vast te staan als de indringende seksuele benadering heeft plaatsgevonden door middel van opmerkingen, gebaren, geluiden of aanrakingen op een wijze die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is te achten.

Evenals de leden van de fracties van D66, SP en PvdA- en GroenLinks hecht ik aan de handhaafbaarheid van het voorgestelde artikel 429ter. Uit het voorgaande blijkt waarom voor de voorgestelde formulering van deze bepaling is gekozen. Een andere formulering van dit artikel acht ik op dit moment niet nodig. De door de leden van SP-fractie voorgestelde aanpassing van de bepaling – «Hij die zich schuldig maakt aan seksuele intimidatie, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de derde categorie» – draagt ook niet bij aan de handhaaf-

baarheid van deze bepaling. Zoals al aan de orde kwam, is belangrijk dat voorzienbaar is welk gedrag strafbaar is en welk gedrag niet. Een bepaling waarin enkel staat dat seksuele intimidatie strafbaar is, vormt een minder duidelijke delictsomschrijving. Dat maakt dat het voor burgers op grond van een dergelijke bepaling lastiger is te bepalen wanneer respectvol flirten overgaat in seksuele intimidatie. Met het voorgestelde artikel 429ter wordt nauwkeurig in de wet omschreven welk gedrag onacceptabel is en deze bepaling kan daardoor bijdragen aan gedragsverandering. Ook degenen die de bepaling moeten handhaven hebben er baat bij als duidelijk is wat onder seksuele intimidatie moet worden verstaan. Zij zullen immers steeds moeten beoordelen of het gedrag dat zij waarnemen als seksuele intimidatie kan worden aangemerkt. Dat is een lastige beoordeling als de strafbepaling daarover geen duidelijkheid verschaft.

De leden van de D66-fractie vragen nader te onderbouwen hoe de strafbaarstelling van seksuele intimidatie een normerende werking heeft als in de samenleving het beeld ontstaat dat deze strafbaarstelling niet gehandhaafd kan worden.

Zoals in het nader rapport is aangegeven is effectieve handhaving van groot belang voor de preventieve en normerende werking van de strafbaarstelling van seksuele intimidatie. In het nader rapport zijn situaties beschreven waarin strafrechtelijk optreden naar verwachting aan de orde zal kunnen zijn, bijvoorbeeld in heterdaadsituaties op straat, maar ook bij seksuele intimidatie online door een bekende dader. De normerende werking van de strafbaarstelling van seksuele intimidatie wordt versterkt door het bevorderen van bewustwording. Gelet hierop is de verwachting dat het enkele feit dat niet in alle gevallen strafrechtelijk zal kunnen worden opgetreden, hetgeen overigens ook voor andere delicten geldt, niet betekent dat de strafbaarstelling van seksuele intimidatie haar preventieve en normerende werking verliest.

De leden van de D66-fractie vragen of de voorlichting en publiekscampagnes gaan over dit wetsvoorstel als geheel of alleen over seksuele intimidatie. Daarbij vragen zij naar de middelen die zijn gereserveerd voor publiekscampagnes.

In de publiekscommunicatie over dit wetsvoorstel worden alle aspecten van het wetsvoorstel meegenomen. Naast seksuele intimidatie (on- en offline) is er dus ook aandacht voor de verruiming van de definitie van aanranding en verkrachting, en het seksueel benaderen van kinderen onder de zestien jaar, waaronder de delictsvorm sexchatting. Voor het ketenbrede implementatietraject van het wetsvoorstel zijn financiële middelen gereserveerd. Deze middelen worden onder andere gebruikt om in financiering van activiteiten te voorzien die in het kader van de implementatie en gedurende de looptijd van het implementatietraject nodig zijn, waaronder voor de communicatie over dit wetsvoorstel en de uitbreiding van de strafbaarheid waarin wordt voorzien.

De leden van de SP-fractie vragen naar het onderscheid tussen aanranding, belediging, schennis van de eerbaarheid en hinderlijk volgen, en seksuele intimidatie. Daarbij vragen zij waarom dit nieuwe delict nodig is naast de andere delicten in het Wetboek van Strafrecht.

Graag maak ik van deze gelegenheid gebruik om nader toe te lichten waarom de voorgestelde strafbaarstelling van seksuele intimidatie nodig is. Een ieder moet zich ongehinderd en vrij in het openbaar kunnen begeven, zonder angst voor ongewenste seksuele toenadering van anderen. Helaas komt seksuele intimidatie veel voor. In toenemende mate wordt dit als overlastgevend, schadelijk en strafwaardig ervaren terwijl

strafrechtelijke mogelijkheden om hiertegen effectief te kunnen optreden op dit moment ontbreken. De voorgestelde strafbaarstelling vindt hierin haar achtergrond en is bedoeld voor en gericht op de bestrijding van opdringerige seksuele benadering in het openbaar waarvan een intimiderend effect uitgaat op anderen.

Dit gedrag is op zichzelf niet strafbaar op grond van andere bepalingen. Telkens gelden andere of bijkomende voorwaarden voor strafbaarheid. Ik licht dat toe. Van een vorm van aanranding is sprake als iemand met een persoon seksuele handelingen verricht terwijl diegene weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat bij die persoon daartoe de wil ontbreekt. Bij handelingen van seksuele aard valt in de eerste plaats te denken aan aanraking(en) van seksuele lichaamsdelen als borsten, billen en geslachtsdelen. In de tweede plaats kan worden gedacht aan dergelijke aanrakingen van andere lichaamsdelen die in het licht van de context waarin zij plaatsvinden een seksuele strekking krijgen. Van een seksuele handeling is geen sprake als de gedraging kortstondig is, een geringe fysieke component heeft en bestaat uit aanrakingen van niet seksuele lichaamsdelen. Als dit in het openbaar gebeurt kan wel sprake zijn van een indringende seksuele benadering die een intimiderend effect heeft bijvoorbeeld als de aanraking gepaard gaat met seksuele opmerkingen of gebaren. Voor belediging is vereist dat iemands eer of goede naam wordt aangerand. Voor strafbaarheid wegens seksuele intimidatie is dat niet nodig. Expliciete zinspelingen op seksueel contact, zoals «Wil je seks?» of «Ik wil je pakken» hoeven bijvoorbeeld niet beledigend te zijn, maar zijn wel een vorm van indringende seksuele benadering. Daarnaast omvat de strafbaarstelling van seksuele intimidatie ook seksuele benadering anders dan door uitingen, bijvoorbeeld door middel van aanrakingen, terwijl dat in de regel geen strafbare belediging zal opleveren. De strafbaarstelling van aanstootgevend gedrag in artikel 254b ziet op de ongevraagde confrontatie met het menselijk lichaam of delen ervan. Voor strafbaarheid is vereist dat handelingen worden verricht die aanstotelijk zijn voor de eerbaarheid. Daaronder moet worden verstaan handelingen die kwetsend zijn voor het normaal ontwikkeld schaamtegevoel zoals het ontbloten van de geslachtsdelen of het plegen van seksuele handelingen. Als dat niet het geval is, is geen sprake van strafbaar aanstootgevend gedrag. Als bijvoorbeeld wel expliciete seksuele opmerkingen of gebaren worden gemaakt kan wel sprake zijn van seksuele intimidatie. Daarbij gaat het immers niet om de confrontatie met het menselijk lichaam of delen daarvan, maar om een indringende seksuele benadering die een intimiderend effect heeft. Op grond van artikel 426bis is het hinderlijk volgen op de openbare weg strafbaar. Voor strafbaarheid op grond van dat artikel is vereist dat iemand een ander wederrechtelijk in zijn vrijheid van beweging belemmert of zich aan een ander tegen diens uitdrukkelijk verklaarde wil blijft opdringen of hem op hinderlijke wijze blijft volgen. Een seksuele component is hierbij niet vereist. Wel is noodzakelijk dat het slachtoffer in de vrijheid van beweging wordt belemmerd of dat het volgen of opdringen is doorgezet nadat het slachtoffer heeft aangegeven dat niet te willen. Hoewel voorstelbaar is dat een seksuele intimidatie uitmondt in hinderlijk volgen, hoeft dat niet het geval te zijn. Het intimiderend effect van een indringende seksuele benadering kan al optreden bij het maken van expliciete seksuele opmerkingen, gebaren, geluiden of aanrakingen, ook als het slachtoffer niet in de vrijheid van beweging wordt belemmerd of wordt gevolgd en niet heeft aangegeven hiervan niet gediend te zijn. De strafbaarstelling van seksuele intimidatie is nodig om in gevallen van een indringende seksuele benadering waarvan een intimiderend effect uitgaat die op grond van voornoemde bepalingen niet strafbaar zijn, strafrechtelijk optreden mogelijk te maken.

De leden van de SP-fractie vragen op basis van welke onderzoeken of wetenschap bekend is wat voor soort publiekscampagnes en bewustwording effectief zijn om gedragsverandering te bereiken. Zij vragen naar de inhoud die deze campagnes zullen hebben.

Communicatieactiviteiten gericht op de maatschappelijke normen en waarden, gedragsverandering en de rol van omstanders liggen op het terrein van het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld en het bureau van de regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Dit wetsvoorstel en de activiteiten van de regeringscommissaris en het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld hangen nauw met elkaar samen. Met deze wet verankeren we de norm, en zetten we de cultuur- en gedragsverandering ten aanzien van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld kracht bij door daarop in voorkomende gevallen strafrechtelijke handhaving mogelijk te maken. De betrokken partijen en departementen, waaronder het Ministerie van Justitie en Veiligheid, stemmen om die reden hun publiekscommunicatie af over deze onderwerpen. Publiekscommunicatie over het wetsvoorstel seksuele misdrijven en de datum van inwerkingtreding ervan is voornamelijk gericht op kennisdeling en heeft een informatief karakter.

De leden van de SP-fractie vragen ook op basis van welke onderzoeken of wetenschappelijke studies kan worden aangenomen dat deze campagnes en bewustwordingsinstrumenten effectief zijn, welke inhoud deze moeten hebben en waar deze op gericht zullen zijn. Daarover kan ik in algemene zin opmerken dat er binnen de Rijksoverheid afspraken zijn gemaakt over publiekscampagnes. Onderdeel van deze afspraken is dat grotere publiekscampagnes een traject van «Communicatie Activatie Strategie Instrument» (CASI) doorlopen. Daarmee wordt gekeken op welke manier communicatie kan bijdragen aan de gewenste gedragsverandering. Daarvoor worden gedrag en gedragskenmerken van de doelgroep in kaart gebracht en bepaald welke interventiestrategieën dit gedrag kunnen veranderen. Het CASI-traject is een zeer grondig proces waarin jarenlange kennis en ervaring met overheids campagnes, analyses van de beleidsopgave en de omgeving, feiten en cijfers over de doelgroep, en wetenschappelijke inzichten over doelgroep en gedrag worden gebruikt om samen met beleids- en communicatieadviseurs en stakeholders een passende en effectieve communicatieaanpak te ontwikkelen.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie naar de handhaving op seksuele intimidatie. Daarbij vragen zij welk bewijs zal kunnen worden verzameld tegen daders die zich schuldig maken aan straatintimidatie, in het bijzonder in de gevallen dat er geen getuigen of camerabeelden zijn. Deze leden vragen daarnaast of er relevante praktijkervaringen uit de steden zijn. Over de handhaving op seksuele intimidatie vragen de leden van de ChristenUnie-fractie welke stappen de regering, in samenspraak met gemeenten, zal zetten om handhaving van dit artikel te bespoedigen.

In opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid is een project gestart onder leiding van het Centrum Criminaliteit en Veiligheid om het nieuwe delict seksuele intimidatie nader uit te werken. Samen met onder andere verschillende gemeenten, de politie en het openbaar ministerie werkt de projectgroep aan de preventie van seksuele intimidatie en aan handvatten voor handhavers. Verschillende gemeenten hebben reeds ervaring opgedaan met de handhaving van vergelijkbare artikelen in de verschillende Algemene plaatselijke verordeningen (APV's) over seksuele intimidatie in de openbare ruimte. Die ervaring geeft inzicht in mogelijkheden voor handhaving in de praktijk. De gemeente Rotterdam heeft

bijvoorbeeld destijds in samenwerking met het openbaar ministerie en de politie een speciale werkinstructie ontwikkeld voor buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's). Onderdeel van de werkwijze in die gemeente was dat boa's in uniform en in burger op hotspots werden ingezet, waarbij de boa's in burgerkleding – zogenaamde spotters – rondliepen en zich dichtbij mogelijke situaties van seksuele straatintimidatie ophielden. Dit deden zij in samenwerking met boa's in uniform die samen met de spotters personen konden staande houden. De inzet gebeurde in de vorm van vooraf geplande acties. De ervaring die verschillende gemeenten in het verleden hebben opgedaan met preventieve maatregelen en met handhaving op de APV-artikelen over seksuele intimidatie wordt door de projectgroep betrokken bij het opstellen van handvatten en werkinstructies.

Net als voor andere delicten geldt ook voor seksuele intimidatie dat er pas strafrechtelijk kan worden opgetreden indien sprake is van een verdenking. Zoals ik in mijn antwoord op eerdere vragen heb aangegeven, is het de verwachting dat handhaving op seksuele intimidatie zal kunnen plaatsvinden bij heterdaadsituaties en dat buiten heterdaadsituaties in voorkomende gevallen camerabeelden kunnen worden geraadpleegd die zijn verkregen met cameratoezicht door de gemeente. Seksuele intimidatie kan bijvoorbeeld bestaan uit (een samenstel van) expliciete seksuele opmerkingen die zijn gemaakt of expliciete zinspelingen – door woorden, gebaren of aanrakingen – op seksueel contact. Dat dergelijke gedragingen hebben plaatsgevonden kan bijvoorbeeld worden vastgesteld aan de hand van waarnemingen van een opsporingsambtenaar, getuigenverklaringen, camerabeelden dan wel een belastende verklaring die het slachtoffer heeft afgelegd of stukken die het slachtoffer heeft overgelegd. Ook voor gedragingen die in de online wereld zijn begaan zal het slachtoffer in sommige gevallen bewijsmateriaal kunnen overleggen, zoals berichten die een dader onder eigen naam op *social media* heeft geplaatst. Dit laat vanzelfsprekend onverlet dat zich gevallen kunnen voordoen waarin het lastig is om te bewijzen dat iemand zich schuldig heeft gemaakt aan seksuele intimidatie.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of de term «indringend» het onderscheid maakt tussen pogingen tot contact leggen of flirten die niet strafbaar moet zijn en seksuele intimidatie. Deze leden vragen om een nadere inkadering van welke uitingen wel of niet strafbaar worden aan de hand van concrete voorbeelden en waar daarbij de door de regering genoemde «ondergrens» ligt. Deze leden vragen daarbij of de ondergrens van het strafbare gedrag dat door het woord «indringend» wordt geduid niet sterk verband houdt met het intimiderende effect dat dat gedrag moet hebben wil er sprake van strafbaarheid zijn en waarom het woord «indringend» dan nodig is als voor de strafbaarheid ook het intimiderende karakter moet worden bewezen. Tot slot vragen zij de regering in te gaan op het verschil met het initiatiefwetsvoorstel van de voormalige leden Asscher en Van Toorenburg.

In aanvulling op hetgeen ik hierover heb geantwoord in reactie op vragen van de leden van de fracties van D66 en SP (begin deze paragraaf) kan ik over de term «indringend» het volgende opmerken. Deze term is zoals de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie terecht constateren opgenomen om te verduidelijken dat alleen een seksuele benadering met een bepaalde intensiteit strafbaar wordt gesteld. Hiermee wordt voorkomen dat pogingen om contact te leggen of te flirten die niet als zodanig kunnen worden beschouwd, ook strafbaar zijn. Het eenmalig iemand nafluiten kan bijvoorbeeld een poging zijn om contact te leggen of te flirten die op zichzelf nog geen indringende seksuele benadering hoeft op te leveren. Hetzelfde geldt voor het geven van complimenten over iemands uiterlijk.

Bij de beoordeling of sprake is van seksuele intimidatie is de context van groot belang. Gedragingen die bij daglicht op een plein niet als een indringende seksuele benadering zullen worden aangemerkt kunnen dat wel zijn als deze plaatsvinden in een smal steegje in het donker.

Voor strafbaarheid is tevens vereist dat de seksuele benadering plaatsvindt op een wijze die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is te achten. Daarbij gaat het zoals de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie ook hebben benoemd om het intimiderend effect van de benadering. Een benadering zonder intimiderend effect is zeker geen seksuele intimidatie. De factoren die een rol kunnen spelen bij het beoordelen of een seksuele benadering indringend is, kunnen ook van belang zijn voor de beoordeling of deze gedraging een intimiderend effect heeft. Zo kan het feit dat de gedraging plaatsvond in een smalle steeg terwijl het donker was iets zeggen over de intensiteit van de benadering, maar ook over het vreesaanjagende karakter. Aan de hand van eerdergenoemd voorbeeld van nafluiten kan worden geïllustreerd wat de meerwaarde is van de toevoeging «indringend». Het eenmalig nafluiten levert op zichzelf misschien geen seksuele intimidatie op maar als herhaaldelijk nafluiten, gepaard gaat met gebaren of aanrakingen, wordt gedaan door een groep terwijl het slachtoffer alleen over straat gaat of gebeurt in een omgeving waar naast de direct betrokkenen niemand aanwezig is, zal dat anders kunnen zijn. Deze aspecten zijn in dat geval bepalend voor de intensiteit van de benadering en maken dat een gedraging moet worden gezien als strafbare seksuele intimidatie in plaats van een vorm van contact leggen.

Ik waardeer het zeer dat de voormalige leden Asscher (PvdA) en Van Toorenburg (CDA) in de problematiek van seksuele intimidatie aanleiding hebben gezien om een strafbaarstelling voor te stellen (Kamerstukken II 2018/19, 34 904, nr. 5). Het voorgestelde artikel 429ter verschilt op enkele punten van de strafbaarstelling die onderdeel is van het bij uw Kamer aanhangige initiatiefwetsvoorstel van de leden Mutluer (PvdA) en Knops (CDA) (overgenomen van de voormalige leden Asscher (PvdA) en Van Toorenburg (CDA)). In de hier voorgestelde strafbaarstelling is voor strafbaarheid allereerst vereist dat de gedraging wordt begaan in het «openbaar» in plaats van «op een plaats voor het openbaar verkeer bestemd» zoals in het initiatiefwetsvoorstel. Met «in het openbaar» zijn bedoeld – fysieke en digitale – plaatsen waar in beginsel eenieder vrij is om er te komen, te verblijven en te gaan, maar ook om algemeen voor het publiek openstaande plaatsen. Dit betreft voor de fysieke plaatsen geen inhoudelijk verschil ten opzichte van het initiatiefvoorstel: plaatsen voor het openbaar verkeer bestemd zijn openbare plaatsen die men in het normale verkeer betreedt, zoals de openbare weg, parken, stations of speelterreinen (Kamerstukken II 2018/19, 34 904, nr. 6).

De gedragingen die strafbaar worden gesteld vormen een tweede verschil. De voorgestelde strafbaarstelling van seksuele intimidatie ziet op een «indringende seksuele benadering door middel van opmerkingen, gebaren, geluiden of aanrakingen». Het initiatiefvoorstel heeft betrekking op «opmerkingen, gebaren of bewegingen met een seksuele connotatie». Een verschil is dat voor een seksuele benadering niet vereist is dat opmerkingen, gebaren, geluiden of aanrakingen op zichzelf (enkel) seksueel van karakter zijn. Door het samenstel van gedragingen kunnen deze ook een seksuele benadering opleveren. Daarnaast betreft de voorgestelde strafbaarstelling ook een benadering door middel van geluiden en aanrakingen, terwijl het initiatiefvoorstel zich beperkt tot opmerkingen, gebaren en bewegingen. Het nafluiten van een ander zal op grond van het initiatiefvoorstel dus niet strafbaar zijn, terwijl dit – afhankelijk van de context – wel als een seksuele benadering in de zin van

artikel 429ter kan worden gezien. De term «bewegingen» komt in de voorgestelde strafbaarstelling niet voor, al zullen de bewegingen waar het omgaat naar verwachting worden omvat door de termen «gebaren» en «aanrakingen». De voorgestelde strafbaarstelling legt de ondergrens voor strafbaarheid bij een «indringende» seksuele benadering. Een dergelijk vereiste kent het initiatiefvoorstel niet. De voorbeelden die door de initiatiefnemers in de memorie van toelichting worden genoemd – het doen van seksueel getinte verzoeken, het maken van seksuele toespeelingen of het maken van opmerkingen over seksuele lichaamsdelen, schelden, narroepen en sissen, zoals iemand uitmaken voor «hoer» of «geil wijf» of agressief vragen «wil je seks?» of andere expliciete seksualiserende opmerkingen maken zoals «hee, waar ga je heen met dat lekkere kontje?», of iemand confronteren met gebaren of bewegingen met een seksuele lading zoals het imiteren van masturbatie-, lik-, pijp- of penetratiebewegingen – zullen echter ook een indringende seksuele benadering als bedoeld in het voorgestelde artikel 429ter kunnen opleveren.

Een laatste verschil is de wijze waarop het vereiste van een intimiderend effect dat van de gedraging uitgaat in de strafbaarstelling is opgenomen. In de voorgestelde strafbaarstelling is daarvan sprake bij een indringende seksuele benadering «op een wijze die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontrend is te achten». Het initiatiefvoorstel vereist dat een persoon door opmerkingen, gebaren of bewegingen met een seksuele connotatie «in een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende situatie wordt gebracht». Het gaat in beide gevallen om een geobjectiveerd criterium. Dat dit gevolg bij het slachtoffer is ingetreden hoeft dus niet te worden bewezen. Dit blijkt uit de tekst van het voorgestelde artikel 429ter en kan bij het initiatiefvoorstel uit de memorie van toelichting worden afgeleid. In de regel zullen bedreigende of vijandige situaties ook vreesaanjagend zijn. Het initiatiefvoorstel zal wat dat betreft dus geen breder bereik hebben. De voorgestelde strafbaarstelling heeft geen betrekking op beledigende uitingen omdat belediging al strafbaar is op grond van artikel 266 Sr. Het strafmaximum is in beide bepalingen gelijk.

De verschillen tussen de door mij voorgestelde strafbaarstelling van seksuele intimidatie en de strafbaarstelling die door de initiatiefnemers is voorgesteld zien dus deels maar niet volledig op de vormgeving. Het bereik van de door mij voorgestelde strafbaarstelling is immers iets ruimer doordat deze ook betrekking heeft op seksuele benadering door middel van geluiden en aanrakingen, en op online seksuele intimidatie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het klopt dat geen strafverzwarringsgrond is opgenomen voor seksuele intimidatie gepleegd tegen een minderjarige en waarom daar niet voor is gekozen.

De constatering van de leden van de ChristenUnie dat er geen strafverzwarringsgrond is opgenomen voor seksuele intimidatie gepleegd tegen minderjarigen is juist. Er is voorzien in een specifieke strafbaarstelling van seksuele benadering van kinderen jonger dan zestien (artikel 251). Op grond van het eerste lid, onderdeel a, is strafbaar het indringend mondeling of schriftelijk seksueel benaderen van een kind onder de zestien op een wijze die schadelijk te achten is voor kinderen beneden de leeftijd van zestien jaar, dit kan ook situaties betreffen die als seksuele intimidatie zullen kunnen worden aangemerkt. Op seksuele benadering van een kind jonger dan zestien jaar is een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie gesteld. Een strafverzwarringsgrond voor seksuele intimidatie ten aanzien van seksueel minderjarige kinderen is dus niet nodig.

3.5 Aanpassingswetgeving en overige wetswijzigingen

De leden van de D66-fractie brengen naar voren nog enkele zorgen te hebben over de verjaringstermijnen. Zij vragen de regering nader toe te lichten waarom de ondergrens voor het niet verjaren van seksuele misdrijven gepleegd tegen kinderen komt te liggen bij misdrijven waarop een wettelijke gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en – in verband daarmee – welke tegen kinderen begane seksuele misdrijven aan verjaring onderhevig zijn.

Naar aanleiding van de zorgen die de leden van de D66-fractie hebben geuit over de verjaringstermijnen, licht ik de bijzondere verjaringsregeling voor seksuele misdrijven die zijn gepleegd tegen kinderen graag nader toe. Deze bijzondere regeling, die is neergelegd in artikel 70, tweede lid, onder 2, Sr, wordt in dit wetsvoorstel verruimd. De ondergrens komt te liggen bij seksuele misdrijven tegen kinderen waarop een wettelijke gevangenisstraf van zes jaren is gesteld. De aansluiting bij zesjaarsmisdrijven heeft als doel het toepassingsbereik van deze bijzondere verjaringsregeling te beperken tot de relatief ernstigste seksuele misdrijven tegen kinderen, waarop een gevangenisstraf van minder dan twaalf jaren is gesteld. De verruiming van die bijzondere verjaringsregeling brengt mee dat de volgende zesjaarsmisdrijven gepleegd jegens minderjarigen aan de bijzondere verjaringsregeling worden toegevoegd: opzetaanranding van een kind (artikel 241, eerste lid), aanranding in de leeftijds categorie zestien tot achttien jaren (artikel 245, eerste lid), kinderpornografie (artikel 252) en het bijwonen van een kinderpornografische voorstelling (artikel 253).

Er zijn inderdaad seksuele misdrijven tegen kinderen die vallen onder de algemene verjaringsregeling van artikel 70, eerste lid, Sr, zo merk ik op in antwoord op een daarop betrekking hebbende vraag van deze leden. Het gaat om de volgende seksuele misdrijven: schuldaanranding van een kind (artikel 240), seksuele benadering van kinderen beneden de leeftijd van zestien jaren, waaronder sexchatting en grooming (artikel 251, eerste lid) en aanstootgevend gedrag waarbij een kind aanwezig is (artikel 254b). Voor elk van deze misdrijven geldt op grond van de algemene verjaringsregeling een verjaringstermijn van zes jaren, die – bij stuiting van de verjaring – wordt verdubbeld (huidig artikel 72 Sr). Bij de vormen van seksuele benadering van kinderen beneden de leeftijd van zestien jaren als bedoeld in artikel 251, eerste lid, geldt verder dat – vanwege de voorgestelde aanpassing van het huidige artikel 71, onder 3, Sr – de verjaringstermijn pas aanvangt op het moment dat het slachtoffer achttien jaar wordt. Wat betreft schuldaanranding van een kind moet voor ogen worden gehouden dat dit generieke delict alleen in beeld komt wanneer een van de specifieke strafbaarstellingen van aanranding van een kind – waarop respectievelijk zes, acht en tien jaren gevangenisstraf is gesteld (vgl. de artikelen 245, eerste lid, 247, eerste lid en 249, eerste lid) – niet van toepassing is. Te denken valt aan de uitzonderlijke situatie van seksueel contact met een kind dat tussen de zestien en achttien jaar oud is, waarbij zich niet één van de bijzondere situaties als omschreven in artikelen 245, eerste lid voordoet en evenmin sprake is van opzetaanranding (artikel 241, eerste lid).

Deze leden vragen verder een overzicht te geven bij welke delicten welke bijzondere regelingen van toepassing worden verklaard, voor zover dit niet direct voortvloeit uit de bestaande wetgeving, en daarbij toe te lichten waarom die bijzondere regelingen toch van toepassing zijn verklaard.

In mijn antwoord op deze vraag van de leden van de D66-fractie zal ik verduidelijken welke bijzondere regelingen met dit wetsvoorstel worden gewijzigd, door toevoeging of schrapping van delicten. Ik zal daarbij ingaan op inhoudelijke wijzigingen van bijzondere regelingen. Als een regeling wel wordt gewijzigd maar dit geen gevolgen heeft voor de reikwijdte, bijvoorbeeld in het geval van omnummering van artikelen, komt dit niet aan de orde.

Voor de misdrijven schuldaanranding (artikel 240), opzetaanranding (artikel 241, eerste lid), schuldverkrachting (artikel 242), opzetverkrachting (artikel 243, eerste lid) en sexchatting (artikel 251, eerste lid, onder a) wordt voorzien in extraterritoriale rechtsmacht. Het gaat hierbij om feiten ter zake waarvan bestraffing van Nederlanders rechtvaardig en aangewezen is, ook als het land waar deze feiten gepleegd worden niet tot strafbaarstelling is overgegaan. Deze wijziging heeft tot gevolg dat de Nederlandse strafwet van toepassing is op de Nederlander (of een daarmee gelijk te stellen vreemdeling) die zich buiten Nederland schuldig maakt aan deze delicten, ongeacht of deze in het land waar ze zijn begaan een strafbaar feit opleveren.

Voor het misdrijf kinderpornografie (artikel 252) wordt een langere proeftijd van tien jaren mogelijk gemaakt in geval de rechter bij veroordeling een straf oplegt die geheel of gedeeltelijk niet ten uitvoer wordt gelegd. Het is wenselijk dat veroordeelden bij ernstig recidivegevaar langere begeleiding en controle door de reclassering kunnen krijgen omdat het in de praktijk voorkomt dat plegers van kinderpornografie op veel langere termijn dan drie jaren recidiveren. De langere proeftijd van tien jaren geldt nu alleen indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat gericht is of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen. Bij kinderpornografie is dat niet zonder meer het geval.

Het nieuwe misdrijf sexchatting (artikel 251, eerste lid, onderdeel a) wordt toegevoegd aan artikel 38z Sr. Dit betekent dat de rechter ter bescherming van de veiligheid van anderen, dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen, ambtshalve of op vordering van het openbaar ministerie, een verdachte een maatregel strekkende tot gedragsbeïnvloeding of vrijheidsbeperking kan opleggen indien die verdachte bij die rechterlijke uitspraak is veroordeeld tot een (deels) onvoorwaardelijke gevangenisstraf wegens sexchatting. Deze mogelijkheid is er al in geval van veroordeling voor de reeds strafbare vormen van seksuele benadering van kinderen, seksueel corrumperen van een kind en grooming (artikel 251, eerste lid, onderdelen b en c). Het ligt in de rede dat hier voor het nieuwe delict sexchatting bij wordt aangesloten.

Zoals in de memorie van toelichting is beschreven kunnen kinderpornografische delicten uiteenlopende situaties betreffen die in ernst sterk uiteen kunnen lopen. Het kan hierbij ook gaan om uit de hand gelopen sexting met zelfgemaakt beeldmateriaal tussen jongeren onderling. In dergelijke situaties staat vooral het voorkomen van recidive voorop en niet zozeer het strafdoel van vergelding. Het is wenselijk dat de rechter voor kinderpornografische delicten uitsluitend een taakstraf kan opleggen in gevallen waarin sprake is van uit de hand gelopen experimenteel-gedrag tussen jongeren onderling. Het taakstrafverbod voor jeugdige plegers van deze delicten wordt daarom opgeheven. Hier wordt nader op ingegaan in reactie op een vraag van de leden van de VVD-fractie (zie deze nota, onder II «Artikelsgewijze toelichting», Artikel 1, onderdeel H).

Voor de nieuwe misdrijven schuldaanranding (artikel 240), opzetaanranding (artikel 241, eerste lid) en schuldverkrachting (artikel 242) wordt spreekrecht mogelijk gemaakt. Slachtofferhulp Nederland heeft geadviseerd te voorzien in spreekrecht voor slachtoffers van schuldverkrachting. Het spreekrecht kan een bijdrage leveren aan het herstel van emotionele schade en erkenning van het slachtoffer. Aangezien de consequenties voor slachtoffers van aanranding en verkrachting niet noodzakelijkerwijs worden bepaald door de aanwezigheid van schuld of opzet bij de dader, wordt hierin geen onderscheid gemaakt.

Het nieuwe misdrijf sexchatting (artikel 251, onderdeel a) wordt toegevoegd aan artikel 67, eerste lid, onderdeel b, Sv waarin specifieke misdrijven zijn benoemd waarvoor bij een verdenking een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven. De aanwijzing van een bepaald delict als misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis kan worden opgelegd heeft ook gevolgen voor de mogelijkheid tot toepassing van verschillende bijzondere opsporingsbevoegdheden. Met deze toevoeging wordt aangesloten bij de regeling voor de al strafbare vormen van seksuele benadering.

Het misdrijf aanstootgevend gedrag (artikel 254b) wordt eveneens toegevoegd aan artikel 67, eerste lid, onderdeel b, Sv. Op dit moment kunnen voor schennis van de eerbaarheid (huidig artikel 239 Sr), waarvan de strafbaarstelling van aanstootgevend gedrag de opvolger is, geen bevoegdheden zoals het opvragen van telecomgegevens of het opvragen van camerabeelden bij derden worden toegepast. Dat leidt ertoe dat als iemand achteraf aangifte doet en de verdachte niet op uitnodiging naar het politiebureau komt, politie en openbaar ministerie vaak met lege handen staan. Door toevoeging van dit delict aan artikel 67, eerste lid, Sv kunnen bijzondere opsporingsbevoegden worden toegepast, kunnen verdachten ook buiten heterdaad worden aangehouden en kunnen in het kader van de schorsing van de voorlopige hechtenis bijzondere voorwaarden worden opgelegd aan een verdachte, waardoor deze in het vizier van politie en openbaar ministerie kan blijven.

Voor de misdrijven opzetaanranding (artikel 241) en opzetverkrachting (artikel 243) kan een DNA-verwantschapsonderzoek worden verricht. Dat wordt voor opzetaanranding geregeld door wijziging van de artikelen 151da, derde lid, en 195g, derde lid, Sv. Dat dit voor opzetverkrachting mogelijk is volgt uit het strafmaximum voor dat delict. Voor beide delicten wordt mogelijk gemaakt dat van minderjarige derden die vermoedelijk «voorwerp» zijn van deze misdrijven ook zonder instemming van de betrokkene celmateriaal kan worden afgenomen en gebruikt voor het vaststellen van verwantschap. Dit kan op bevel van de officier van justitie nadat de rechter-commissaris daartoe een schriftelijke machtiging heeft gegeven (wijziging artikel 151da, tweede lid, Sv) of op bevel van de rechter-commissaris (wijziging artikel 195g, tweede lid, Sv).

Met de misdrijven aanranding en verkrachting in de leeftijdscategorie zestien tot achttien jaren (artikelen 245 en 246) en sexchatting (artikel 251, eerste lid, onderdeel a) wordt het hoorrecht van minderjarige slachtoffers uitgebreid (wijziging artikel 167a Sv). Dit is passend gelet op de andere delicten die in deze bepaling worden genoemd: aanranding en verkrachting in de leeftijdscategorieën twaalf tot en met zestien en jonger dan twaalf, en de al strafbare vormen van seksuele benadering van kinderen.

Het misdrijf opzetaanranding (artikel 241, eerste lid) wordt toegevoegd aan artikel 481, tweede lid, Sv. Dit betekent dat het openbaar Ministerie van een beslissing van de Hoge Raad over een herzieningsaanvraag en

van de einduitspraak in de herzieningszaak tegen de (gewezen) verdachte mededeling moet doen aan slachtoffers of nabestaanden. Het informatie-recht is voorbehouden aan ernstigere misdrijven. Gelet op de ernst van het delict opzetaanranding wordt deze toevoeging passend geacht.

Op de bijzondere verjaringsregeling voor seksuele misdrijven wordt ingegaan in het antwoord op een vraag daarover van de leden van de SGP-fractie (paragraaf 2.4).

De leden van de D66-fractie vragen waarom dit wetsvoorstel niet de zedenwetgeving in het Wetboek van Strafrecht BES moderniseert. Zij vragen waarom de argumenten voor het belang van dit wetsvoorstel niet van toepassing zijn in Caribisch Nederland. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie betreuren dat voorliggend voorstel niet van toepassing is op de BES. Zij vragen of overleg heeft plaatsgevonden met de besturen van de BES over implementatie van voorliggend voorstel en dit alsnog te doen als geen overleg heeft plaatsgevonden.

Na 10 oktober 2010 was legislatieve terughoudendheid het uitgangspunt voor de wetgeving in Caribisch Nederland. Sinds 2019 is uitgangspunt van het kabinetsbeleid dat bij nieuwe wet- en regelgeving en aanpassing van bestaande wet- en regelgeving steeds moet worden gezien of en hoe deze wetgeving van toepassing kan worden verklaard in Caribisch Nederland én of differentiatie nodig en wenselijk is (Kamerstukken II 2019/20, 35 300-IV, nr. 11). Hieruit volgt onder meer dat de burgers in Caribisch Nederland hetzelfde niveau van strafrechtelijke bescherming wordt geboden als de burgers in het Europese deel van Nederland. Dit wetsvoorstel is voorbereid in de periode van legislatieve terughoudendheid. Destijds is dan ook niet onderzocht in hoeverre deze herziening van de zedentitel ook kan worden doorgevoerd in Caribisch Nederland. Een ingrijpende wetswijziging vergt een zorgvuldige voorbereiding. Dat geldt bij dit wetsvoorstel des te meer omdat het een thema betreft waarover de opvattingen regionaal sterk kunnen verschillen en het van wezenlijk belang is dat de strafrechtelijke normstelling ten aanzien van seksueel grensoverschrijdend gedrag aansluit bij de sociale normen in een samenleving. Op dit moment worden stappen gezet richting medegelding van het Verdrag van Istanbul in Caribisch Nederland (Kamerstukken II 2020/21, 31 839, nr. 799). In het kader van de uitvoering van het Verdrag van Istanbul in Caribisch Nederland zal worden gezien welke wijzigingen nodig zijn om uitvoering te geven aan de verdragsverplichtingen in de zedenwetgeving in het Wetboek van Strafrecht BES. Daarbij zal ook worden bekeken in hoeverre de vormgeving en de inhoud van de overige bepalingen in Boek II Titel XIV van Misdrijven tegen de zeden in het Wetboek van Strafrecht BES modernisering behoeven.

Voorts vragen de leden van de ChristenUnie-fractie expliciet aandacht te besteden aan de bestrijding van seksueel grensoverschrijdend gedrag op de BES in de bredere inzet ten aanzien van seksueel grensoverschrijdend gedrag en in het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.

Het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld is ontwikkeld voor en gericht op de Europees Nederlandse situatie naar aanleiding van de gebeurtenissen, signalen en cijfers hier. Dit vergt een zeer brede en integrale aanpak die veel inzet vraagt van tal van organisaties en betrokkenen en nog in de startfase verkeert. Het actieprogramma is op 13 januari jl. gelanceerd en met alle stakeholders gaan we aan de slag met de uitvoering.

Het is van groot belang dat er ook in Caribisch Nederland aandacht is voor deze thema's. Hierbij moet goed gekeken worden naar de inhoudelijke doelen van het Nationaal Actieprogramma en in hoeverre die aansluiten bij en vertaald kunnen worden naar de lokale context en wet- en regelgeving. En minstens zo belangrijk: de ervaringen en wensen van de mensen en bestuurders daar. Het is namelijk onwenselijk, en in sommige gevallen qua wet- en regelgeving ook praktisch onmogelijk, om het nationaal actieprogramma als blauwdruk toe te passen op de situatie in Caribisch Nederland en maatregelen één-op-één over te nemen. De bij het Nationaal Actieprogramma betrokken departementen zullen daarom in de verdere uitwerking van het actieprogramma verkennen welke aanpak zou passen bij de specifieke context van Caribisch Nederland.

4. Gevolgen

De leden van de D66-fractie roepen de regering op niet alleen middelen vrij te maken voor extra capaciteit, maar ook te zorgen dat het wegwerken van achterstanden prioriteit krijgt.

Graag verwijs ik de leden van de D66-fractie naar mijn reactie op de soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie (paragraaf 1).

De leden van de CDA-fractie vragen op welke manier de regering de omstandigheid dat één op de vijf slachtoffers is misbruikt onder invloed van alcohol of drugs en één op de tien slachtoffers is gedrogeerd, meeneemt in de preventiekant.

Ik wil vooropstellen dat het feit dat iemand drugs of alcohol heeft gebruikt anderen niet het recht geeft daarvan misbruik te maken. Als iemand zich in een roes bevindt als gevolg van gebruik van alcohol of drugs en sprake is van verminderd bewustzijn waardoor diegene niet in staat is tot het bepalen van een wil ten aanzien van seksueel contact, moet van seksueel contact worden afgezien (zie ook voorgesteld artikel 244). Wanneer seksueel contact plaatsvindt met iemand die is gedrogeerd en daarmee weerloos is gemaakt, is sprake van een gekwalificeerde vorm van opzetaanranding en verkrachting waarop een hoger strafmaximum is gesteld. In het kader van de communicatie rondom het wetsvoorstel zal ook hier aandacht aan worden besteed.

De regering vindt het belangrijk dat aandacht wordt besteed aan preventie rond het gebruik van drugs en alcohol en zet daarom in op voorlichting en het bevorderen van bewustwording over de risico's rond deze middelen. Dit doet de regering onder andere door te faciliteren dat betrouwbare informatie beschikbaar is over de risico's die samenhangen met het gebruik van drugs en alcohol en het ontwikkelen van verschillende (preventieve) interventies. Kennis- en expertisecentra zoals Trimbos, waarvan de overheid een opdrachtgever is, besteden bijvoorbeeld specifiek aandacht aan de risico's die gepaard gaan met het gebruik van alcohol- en drugs bij uitgaan. Ook zijn er voor scholen diverse lesprogramma's ontwikkeld, zoals het preventieprogramma Gezonde School waarin de risico's over het gebruik van alcohol en drugs besproken worden.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke manier de regering de mogelijkheid om aangifte te doen van seksuele intimidatie onder de aandacht brengt bij de slachtoffers. Zij vragen of de regering de uitkomsten van pilots en initiatieven uit bijvoorbeeld Rotterdam en Breda ten behoeve van het melden van straatintimidatie betreft bij de maatregelen om de aangiftebereidheid te verhogen.

In de publiekscommunicatie rondom de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, zal aandacht zijn voor de nieuwe strafbare feiten, waaronder seksuele intimidatie. Zoals ook benoemd in mijn antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie (paragraaf 3.4), is in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid een project onder leiding van het Centrum Criminaliteit en Veiligheid gestart om het nieuwe delict seksuele intimidatie in het openbaar nader uit te werken. De ervaring die verschillende gemeenten in het verleden hebben opgedaan met preventieve maatregelen en met de handhaving op artikelen over seksuele intimidatie in de APV's wordt hierbij ook betrokken. In dit kader kan ook worden gekeken naar de ervaringen van gemeenten met initiatieven ten behoeve van het melden van straatintimidatie zoals stopapps.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of de regering de mening deelt dat het voor slachtoffers van seksuele delicten waarbij het bewijs niet rond te krijgen is, van belang is te horen dat het gebeurde strafbaar is en dat dat voor erkenning kan zorgen.

Dat het niet in alle gevallen mogelijk is tot een veroordeling te komen, betekent niet dat voor slachtoffers van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld geen erkenning, hulp en ondersteuning mogelijk is. Ik verwijs de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie in dit verband ook naar het antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie over de inzet van herstelbemiddeling in zedenzaken die als effectieve en betekenisvolle interventie kan plaatsvinden indien strafvervolgning niet haalbaar is (paragraaf 5.5). In aanvulling daarop wil ik benadrukken dat slachtoffers van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld voor hulp en ondersteuning bij verschillende organisaties terecht kunnen, afhankelijk van het soort hulp dat zij zoeken, zoals het Centrum Seksueel Geweld, Slachtofferhulp Nederland of (gespecialiseerde) reguliere zorgverleners.

5. Uitvoering en handhaving

5.1 Algemeen

De leden van de SP-fractie vragen of invoering van het wetsvoorstel haalbaar is, vanwege alle omscholing die nodig is, en zinvol is, omdat het meer vraagt van de strafrechtketen. Zij vragen of aangiften, als het wetsvoorstel inderdaad leidt tot meer aangiften, daadwerkelijk kunnen worden opgepakt of, als dat niet zo is, implementatie op de korte termijn wordt uitgesteld.

De politie heeft in het consultatieadvies over dit wetsvoorstel en ook in recente berichtgeving (zie bijvoorbeeld het artikel «Fors meer aangiftes zedenmisdrijven, slachtoffers moeten langer dan halfjaar wachten op zaak» in het Algemeen Dagblad van 17 februari 2023), aangegeven te verwachten dat het aantal meldingen en aangiften stijgt en dat hiervoor een capaciteitsuitbreiding benodigd is. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid heeft hiervoor extra middelen ter beschikking gesteld. Aan de organisaties voor wie de invoering van dit wetsvoorstel financiële en capacitaire gevolgen heeft, zijn extra middelen toegekend. Voor de politie betreft dit structureel ruim 5 miljoen euro en voor het openbaar ministerie ruim 1,5 miljoen euro. Daarnaast zijn onder andere aan de politie en het openbaar ministerie incidentele middelen ter beschikking gesteld om de inwerkingtreding van de wet goed voor te bereiden en bijvoorbeeld personeel op te leiden. Zie in dit verband ook paragraaf 7 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

De verwachting is dat de politie met extra capaciteit, de inzet van betekenisvolle interventies, het verbeteren van de werkprocessen en de sturing op capaciteit en prioriteit in staat wordt gesteld om de verwachte toename van aangiften op te kunnen vangen. In dit verband wordt opgemerkt dat bij het berekenen van de financiële gevolgen en het toekennen van aanvullende middelen voor de uitvoering van het wetsvoorstel ook rekening is gehouden met een scenario waarin het aantal meldingen fors stijgt. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid blijft de ontwikkelingen zoals gebruikelijk monitoren. Of het wetsvoorstel daadwerkelijk tot meer meldingen en aangiften leidt is nog niet te zeggen. Ik verwijs de leden van de SP-fractie ook graag naar mijn antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie (paragraaf 1).

Uiteraard ben ik ervan overtuigd dat invoering van dit wetsvoorstel haalbaar en zinvol is. Met dit wetsvoorstel wordt de strafrechtelijke bescherming van slachtoffers verruimd en verbeterd. Zoals aangegeven zijn aanvullende middelen ter beschikking gesteld om te faciliteren dat het wetsvoorstel op een verantwoorde wijze kan worden geïmplementeerd. Daarnaast is nu al, voorafgaande aan de behandeling van het wetsvoorstel door uw Kamer, begonnen met het implementatietraject. Dit om uitvoeringsorganisaties de tijd te geven zich voor te bereiden op inwerkingtreding van het wetsvoorstel en bijvoorbeeld te starten met het opleiden van personeel.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie wijzen er op dat er meer capaciteit in de justieketen nodig zal zijn omdat er ten gevolge van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel meer meldingen en aangiften zullen worden gedaan en vragen of de opleidingen en trainingen voor medewerkers van politie en openbaar ministerie die nodig zijn voor scholing en training in verband met dit wetsvoorstel en het nieuwe Wetboek van Strafvordering, op de inzetbare capaciteit van de politie en openbaar ministerie impact zal hebben. Deze leden vragen hoe zal worden voorkomen dat de doorlooptijden in zedenzaken langer worden door het aantal extra meldingen, aangiften, vervolgingen en rechtszaken.

Zoals ook toegelicht in het antwoord op bovenstaande vraag van de leden van de SP-fractie is bij het berekenen van de gevolgen van dit wetsvoorstel voor (uitvoerings)organisaties rekening gehouden met een scenario waarin het aantal meldingen en aangiften stijgt en zijn aan de politie en het openbaar ministerie aanvullende structurele middelen toegekend die onder andere bedoeld zijn voor capaciteitsuitbreiding. Uiteraard is de invulling van de extra capaciteit afhankelijk van de beschikbaarheid van geschikte kandidaten. Daarnaast zijn vanaf 2022 incidentele middelen toegekend die worden ingezet om de ketenorganisaties voor te bereiden op de implementatie van het wetsvoorstel, inclusief opleidings- en bijscholingstrajecten (van een of meer dagen), zodat medewerkers goed kunnen worden opgeleid met naar verwachting een zo minimaal mogelijke impact op de inzetbare capaciteit van deze organisaties. Met de toegekende aanvullende middelen wordt beoogd een zorgvuldige implementatie en uitvoering van het wetsvoorstel te faciliteren en het mogelijk te maken dat een verwachte toename van zedenzaken kan worden opgevangen.

Elk slachtoffer van seksueel geweld verdient alle bescherming, begeleiding en ondersteuning die hij of zij nodig heeft. Een voortvarend en zorgvuldig verloop van de strafrechtelijke behandeling van zedenzaken is belangrijk. De doorlooptijden van zedenzaken zijn op dit moment niet in overeenstemming met de termijnen die binnen de keten zijn afgesproken. Dit komt ook naar voren in het hiervoor genoemde mediabericht, waarin de politie tevens wijst op de recente toename van het aantal meldingen en

aangiften van seksuele misdrijven. Tegen de achtergrond van het voorgaande hebben de organisaties in de strafrechtketen afgesproken om, onder andere met het Actieplan versterken ketenaanpak zedenzaken, aan het verbeteren van de doorlooptijden en het verder professionaliseren van de aanpak van zedenzaken te werken (Kamerstukken II 2022/23, 34 843, nr. 63). Hiermee krijgt dit onderwerp ook de prioriteit die het verdient. Doel is dat de lopende maatregelen een positief effect hebben op zowel de (huidige) werkvoorraad als de doorlooptijden in zedenzaken. Op dit moment kan echter niet met zekerheid worden gezegd tot welke concrete resultaten dit actieplan zal hebben geleid op het moment dat dit wetsvoorstel in werking treedt. Evenmin kan met zekerheid worden gezegd welk effect de invoering van deze wet op de werkvoorraden en doorlooptijden van de uitvoeringsorganisaties zal hebben. Wat ik wel kan zeggen is dat het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de organisaties in de strafrechtketen alles doen wat zij kunnen om de doorlooptijden in zedenzaken te verbeteren en zich zo goed mogelijk op de komst van deze wet voor te bereiden. Uiteraard blijf ik in gesprek met de betrokken organisaties om de ontwikkelingen te monitoren.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren vragen of de regering bij dit wetsvoorstel voornemens is over te gaan tot een invoeringstoets.

Zoals in de brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 21 april 2022 is aangegeven, wordt op dit moment ervaring opgedaan met de invoeringstoets en zal de Rijksbrede toepassing van dit instrument geleidelijk groeien (Kamerstukken II 2021/22, 35 510, nr. 96). Op dit moment is mede gelet hierop nog niet duidelijk of een invoeringstoets ook voor onderhavig wetsvoorstel waardevolle inzichten kan opleveren. In de loop van 2023 zal worden besloten of een invoeringstoets voor deze wet wordt verricht. Er zijn ook andere instrumenten om een vinger aan de pols te houden na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Na vijf jaar zal in ieder geval een evaluatie worden gedaan. Ten behoeve hiervan wordt in 2023 een nulmeting door het WODC verricht. Voorafgaand aan de evaluatie zullen de ontwikkelingen in ieder geval in het kader van de reguliere contacten met de betrokken organisaties worden gemonitord.

Vervolgens vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of is gekeken naar de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de justitiële keten, waaronder bijvoorbeeld de reclassering.

Zoals in paragraaf 7 van de memorie van toelichting is toegelicht zijn de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de justitiële keten onderzocht via een ketenbrede, kwalitatieve impactanalyse. De aannames uit het kwalitatieve onderzoek zijn door het WODC omgezet in kwantitatieve aannames, waarbij wordt uitgegaan van een groei van het aantal misdrijven met 5%, de groei in doorstroom van zaken naar het openbaar ministerie met 2 procentpunt en een toename van de duur van vrijheidsstraffen met 10%. Deze aannames zijn vervolgens ten grondslag gelegd aan een kostenraming, waarbij gebruik is gemaakt van het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ). Voor de berekening van de financiële gevolgen voor de strafrechtketen, inclusief de reclassering, is deze kostenraming tot uitgangspunt genomen. Voor nadere informatie over de concrete financiële gevolgen voor verschillende organisaties verwijs ik de leden van de ChristenUnie-fractie naar de tabel die in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is opgenomen (zie paragraaf 7 van de memorie van toelichting).

De leden van de SGP-fractie vragen de regering te reflecteren op de praktische uitvoering van het wetsvoorstel binnen de huidige strafrechtketen, gelet op de bewijsproblemen en de lange doorlooptijden in

zedenzaken die kunnen leiden tot secundaire victimisatie. Daarbij vragen deze leden of de strafrechtketen bij invoering van dit wetsvoorstel klaar is om het te verwachten hoge aantal aangiften te kunnen verwerken.

Graag verwijs ik de leden naar mijn reactie op soortgelijke vragen van de leden van de fracties van VVD, SP, en PvdA en GroenLinks (paragrafen 1 en 5.2).

5.2 Schuldaanranding, opzetaanranding, gekwalificeerde opzetaanranding, schuldverkrachting en gekwalificeerde opzetverkrachting

De leden van de CDA-fractie vragen welke rol het Centrum Seksueel Geweld speelt in de gevallen waarin na zeven dagen na het incident een melding wordt gemaakt van aanranding of verkrachting.

Gedurende de eerste zeven dagen na een incident kunnen sporen met forensisch onderzoek nog veilig worden gesteld. Daarom is de betrokkenheid van het Centrum Seksueel Geweld binnen die periode van belang. Het noodzakelijke medische onderzoek wordt namelijk tegelijk met het forensisch onderzoek uitgevoerd om het slachtoffer zo min mogelijk te belasten. Daarnaast krijgen slachtoffers van seksueel geweld die zich zowel binnen als na zeven dagen bij het Centrum Seksueel Geweld melden, zo nodig ook medische en psychische hulp van het Centrum Seksueel Geweld om problemen die met het misbruik te maken hebben te verminderen. Bijvoorbeeld door het geven van informatie, advies of psycho-educatie. Deze slachtoffers kunnen voor hulp en ondersteuning ook terecht bij Slachtofferhulp Nederland, of bij reguliere zorg zoals de huisarts. Slachtoffers kunnen zo nodig via deze weg ook gericht worden doorverwezen naar (gespecialiseerde) reguliere zorgverleners.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de extra capaciteit die de politie nodig heeft omdat in meer gevallen aangifte kan worden gedaan van een strafbaar feit, kan worden opgevangen in het kader van de huidige spanning met betrekking tot wachttijden bij het behandelen van zaken bij het openbaar ministerie en de rechtbanken.

Graag verwijs ik de leden naar mijn reactie op soortgelijke vragen van de leden van de fracties van VVD, SP, en PvdA en GroenLinks (paragrafen 1 en 5.1).

De leden van de CDA-fractie vragen wat de prioritering is van de nieuwe zaken ten opzichte van de ernstige zedenzaken. Deze leden vragen hoe wordt omgegaan met aangiften van bijvoorbeeld seksuele intimidatie wanneer ernstige zedenzaken nog op de plank liggen en wat voor effect dit zal hebben op de wachttijden van de behandeling van deze zaken.

Alle zedenzaken (meldingen en aangiften) worden door de politie opgepakt. Dit zal na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel niet anders zijn. Het openbaar ministerie bepaalt de prioritering in het behandelen van zedenzaken. Op dit moment worden nog gesprekken gevoerd over de wijze waarop deze zaken zullen worden ingeregeld. Hier kan niet op worden vooruitgelopen. In het algemeen kan worden aangegeven dat seksuele intimidatie als overtreding tegen de openbare orde strafbaar wordt gesteld, en dus niet als seksueel misdrijf. Dat betekent dat aangiftes met betrekking tot seksuele intimidatie niet door de zedenrecherche worden opgepakt. Daarmee drukken deze zaken in principe dus ook niet op de voorraad en doorlooptijden van de aanpak van seksuele misdrijven door de zedenrecherche. Het zal in de praktijk waarschijnlijk wel voorkomen dat beoordeeld moet worden of sprake is

van aanranding of van seksuele intimidatie. Consultatie van de zeden-teams van de politie kan in die gevallen aan de orde zijn.

5.3 Seksuele intimidatie

De leden van de D66-fractie hebben zorgen over de handhaafbaarheid van de strafbaarstelling van seksuele intimidatie en vragen naar concrete voorbeelden van de wijze waarop de handhaving er in de praktijk uit zal zien, de rol die boa's en politie daarbij hebben en de verwachte capaciteit die hiervoor beschikbaar is.

Voor het antwoord op de vraag over de handhaving op seksuele intimidatie in de praktijk verwijs ik de leden van de D66-fractie graag naar mijn reactie op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie (paragraaf 3.4). Voor de rol van politie en boa's verwijs ik de leden graag naar mijn reactie op een soortgelijke vraag van de SP-fractie (paragraaf 5.3).

Voorts vragen de leden van de D66-fractie of platforms zijn geconsulteerd over de gevolgen van deze wet voor hun verantwoordelijkheid om strafbare of onrechtmatige content te verwijderen. Deze leden vragen hoe platforms hier naar verwachting mee om zullen gaan.

Op dit moment hebben internetproviders en platforms al een rol in het tegengaan van strafbare of onrechtmatige content zoals het ontoegankelijk maken of verwijderen van kinderpornografisch of terroristisch materiaal, dat is niet nieuw. Ten aanzien van de verplichtingen die volgen uit artikel 14 van de Richtlijn Elektronische Handel geldt dat internet tussenpersonen zich niet kunnen beroepen op een uitsluiting van aansprakelijkheid indien zij ervan op de hoogte zijn dat op hun platformen of servers strafbare of onrechtmatige content staat. Indien zij niet adequaat optreden kunnen ze strafrechtelijk of civielrechtelijk aansprakelijk worden gesteld. De Notice-and-Take-Down-gedragscode bevat heldere afspraken over hoe te handelen bij meldingen van onrechtmatige en strafbare inhoud op internet. Het deelnemen van tussenpersonen aan deze gedragscode dient ertoe om in een dergelijk geval snel de geëigende maatregelen te kunnen nemen. Bij evident strafbare content is het in wezen eenvoudiger voor providers en platforms om te bepalen dat content verwijderd dient te worden; dan hoeft er immers geen afweging over de onrechtmatigheid van de inhoud meer te worden gedaan. De rol en taken van de providers en platforms zal niet veranderen door dit wetsvoorstel, het aantal meldingen van strafbare content kan wel toenemen. Internetplatforms hebben tijdens de internetconsultatie van dit wetsvoorstel geen aanleiding gezien hierop te reageren.

De leden van de CDA-fractie constateren dat in beperkte mate opsporingsbevoegdheden ingezet kunnen worden voor het opsporen van de overtreding seksuele intimidatie. Zo kunnen geen camerabeelden worden gevorderd omdat dit op grond van artikel 126nda Sv alleen kan in het geval van verdenking van een misdrijf als omschreven in artikel 67 Sv. Zij vragen hoe de politie het niet kunnen inzetten van dergelijke bevoegdheden ervaart in het kader van de effectiviteit van de nieuwe strafbaarstelling. Daarnaast vragen deze leden in hoeverre het gemeenten vrij staat om camerabeelden van openbare plekken, zoals genoemd in artikel 151c, zesde en zevende lid, van de Gemeentewet op te vragen en te gebruiken als bewijs van de seksuele intimidatie.

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat op grond van artikel 126nda, eerste lid, Sv enkel in geval van verdenking van een misdrijf waarvoor een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven, kan worden gevorderd dat camerabeelden worden verstrekt. Het gaat daarbij

om beelden gemaakt met camera's voor de beveiliging van goederen, gebouwen of personen. Op grond van artikel 151c van de Gemeentewet bestaat voor gemeenten de mogelijkheid om door middel van camera's toezicht te houden op openbare plaatsen en andere bij verordening aangewezen plaatsen als dit noodzakelijk is in het belang van de handhaving en de openbare orde. Dit zijn geen camera's voor de beveiliging van goederen, gebouwen of personen als bedoeld in artikel 126nda, eerste lid, Sv, maar camera's die worden ingezet in het belang van de handhaving van de openbare orde. De burgemeester besluit, nadat de raad de burgemeester daartoe bij verordening de bevoegdheid heeft verleend, tot de inzet van dit cameratoezicht en bedient zich bij de uitvoering van dit cameratoezicht van de politie. De politie is verantwoordelijk voor de gegevensverwerking en beschikt daarmee over het verkregen beeldmateriaal. De politie mag de beelden gebruiken voor de opsporing van een specifiek strafbaar feit indien concrete aanleiding bestaat te vermoeden dat die gegevens daarvoor noodzakelijk zijn (artikel 151c, negende lid, Gemeentewet).

In de memorie van toelichting (paragraaf 8.3) is toegelicht waarom de door de politie gedane suggestie om extra wettelijke opsporingsbevoegdheden mogelijk te maken niet is overgenomen. Hoofregel is namelijk dat de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden mogelijk is bij verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan. Hierbij gaat het om zogeheten vierjaarsfeiten en specifiek aangewezen misdrijven met een lager wettelijk strafmaximum (artikel 67 Sv). Gezien het karakter van overtreding en het lage strafmaximum ligt aanwijzing van seksuele intimidatie als feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan niet in de rede.

De leden van de CDA-fractie vragen ook hoe op straat de norm – dat seksuele intimidatie onacceptabel is – wordt benadrukt en welke initiatieven er zijn om awareness te bevorderen.

Bewustwording over seksuele intimidatie is een belangrijk thema voor dit kabinet. In het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld wordt hier veel aandacht aan besteed. Dit gaat via initiatieven zoals:

- Programma veilige steden, van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en vijftien Veilige Steden, die zich inzetten voor het verbeteren van veiligheid van vrouwen in de publieke ruimte. Het programma levert kennis op over de lokale situatie in de betreffende steden en vergroot de bewustwording van inwoners en professionals over straatintimidatie. Het programma is recent verlengd tot eind 2026.
- Programma Regenboogsteden, van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en 56 Regenboogsteden. Dit loopt van 2023 tot en met 2026. Deze steden zetten met lokaal lhbtq+ beleid in op veiligheid, weerbaarheid en meer sociale acceptatie van lhbtq+ personen.
- Quick scan aanpak straatintimidatie
In opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid werkt het Centrum Criminaliteit en Veiligheid met gemeenten aan een quickscan naar de aard en omvang van straatintimidatie, omdat daar landelijk onvoldoende gegevens over bekend zijn. De resultaten worden binnen het eerste kwartaal van 2023 verwacht. Op basis van deze inzichten kunnen vervolgstappen worden vastgelegd die bijdragen aan het bereiken van meer awareness ten aanzien van het fenomeen straatintimidatie.

In het kader van het implementatietraject van dit wetsvoorstel zal waar mogelijk verbinding worden gezocht met onder meer bovengenoemde programma's om door bewustwording de normerende werking van de strafbaarstelling van seksuele intimidatie te bevorderen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering de boa's geschikt acht om het verbod op seksuele intimidatie te helpen handhaven. Zij vragen of dit niet door politieagenten en in sommige gevallen zelfs zedenrechercheurs zal moeten gebeuren.

De bestrijding van seksuele intimidatie vind ik een heel belangrijk thema. Ik ben van mening dat samenwerking van politie en boa's kan bijdragen aan een efficiënte aanpak van deze problematiek. Het is belangrijk dat burgers worden beschermd tegen seksueel getinte misdrijven en seksueel grensoverschrijdend gedrag. Boa's hebben een heel belangrijke taak in het voorkomen van overlast op straat. Als naast de politie ook boa's een rol krijgen in het tegengaan van seksuele intimidatie, zal dat een stevigere aanpak mogelijk maken, met meer ruimte voor een lokale aanpak, maatwerk en preventie. Er is kennis en expertise nodig om te komen tot een succesvolle zaak. Zoals toegelicht in het antwoord op een andere vraag van de aan het woord zijnde leden heb ik een projectgroep, waarin de politie, het openbaar ministerie en gemeenten vertegenwoordigd zijn, gevraagd om te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn (paragraaf 1).

Wat de rol van boa's betreft, kan worden gedacht aan verschillende sporen. Verkend wordt of boa's kunnen handhaven op makkelijk waarneembare en bewijsbare feiten. Ook is een rol voor boa's in de preventieve aanpak weggelegd. Ten slotte zie ik mogelijkheden voor een nauwe samenwerking tussen politie en boa's op dit thema. Politie en boa's kunnen bijvoorbeeld gezamenlijk surveilleren op hotspots. Ik onderken dat de wat zwaardere varianten van fysieke vormen van seksuele intimidatie en lichtere varianten van (een delictsvorm) van aanranding onder bepaalde omstandigheden dicht bij elkaar kunnen liggen. In deze gevallen zal in beginsel vervolging plaatsvinden voor het meest ernstige delict dat is geconstateerd, tenzij de specifieke omstandigheden van het geval het openbaar ministerie aanleiding geven voor een andere afweging. In het kader van eerdergenoemde projectgroep seksuele intimidatie kan, in overleg met alle betrokken partijen, nader worden uitgewerkt in welke gevallen optreden door boa's (openbare orde) of door politie (zedendelicten) wenselijk en mogelijk is en hoe geborgd kan worden (bijvoorbeeld met goede werkinstructies, opleiding en samenwerkingsafspraken tussen gemeenten en politie) dat in alle gevallen adequaat wordt opgetreden. Zoals in paragraaf 1 is toegelicht in het antwoord een andere vraag van de leden van deze fractie worden uitbreidingen van de bevoegdheden van boa's getoetst aan het inzetcriterium uit de Beleidsregels buitengewoon opsporingsambtenaar. Dit betekent onder andere dat het te handhaven feit is aan te merken als overlast, verloedering of veiligheid, dat er geen sprake is van een te verwachten gevaarlijke, escalerende of gewelddadige setting, dat het feit door eigen waarneming van de boa direct te constateren is en dat het feit feitgecodeerd of eenvoudig bewijsbaar is.

5.4 Implementatietraject

De leden van de fracties van D66 en ChristenUnie vragen wanneer de wet in werking zal treden. Daarbij vragen de leden van de D66-fractie om een nadere onderbouwing van de keuze voor dit moment, gegeven de onzekerheid over de beschikbaarheid van capaciteit bij politie en OM. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering verwacht dat de politie op tijd de capaciteit op orde heeft om vanaf het moment van de inwerkingtreding van de wet de zaken ook daadwerkelijk te kunnen behandelen. De

leden van de ChristenUnie vragen of politie en openbaar ministerie nog op schema zijn om voldoende capaciteit beschikbaar te hebben. De leden van de fracties van D66 en CDA vragen naar de gevolgen die worden verbonden aan het niet tijdig op orde hebben van de capaciteit. Zij vragen of de implementatie van dit wetsvoorstel wordt uitgesteld als de capaciteit niet voldoende is.

Alles wordt in het werk gesteld om dit wetsvoorstel in 2024 en zo snel mogelijk in dat jaar in werking te laten treden. Inwerkingtreding is alleen mogelijk als de betrokken uitvoeringsorganisaties de wet op dat moment goed uit kunnen voeren. Het is daarom belangrijk dat alle organisaties die hier straks mee moeten werken zoals de politie en het openbaar ministerie, de tijd hebben om de invoering van de wet zorgvuldig voor te bereiden. Dit betekent overigens niet dat ik met inwerkingtreding van het wetsvoorstel wacht totdat alles binnen de uitvoeringsorganisaties tot in de puntjes is geregeld of de voorziene capacitaire uitbreiding volledig gerealiseerd is. Zodra dat verantwoord is, zal de wet in werking treden.

In het kader van het implementatietraject dat onder coördinatie van het Ministerie van Justitie en Veiligheid is gestart, wordt de voortgang van de ketenbrede implementatie van het wetsvoorstel bewaakt. Indien dat op enig moment nodig is, zullen in het kader van dat traject alternatieve scenario's worden uitgewerkt om het wetsvoorstel tijdig en op een verantwoorde manier in werking te laten treden. Zodra meer duidelijkheid is over de exacte datum waarop het wetsvoorstel op een verantwoorde manier in werking kan treden zal ik dat aan uw Kamer communiceren. Ik verwacht hier niet later dan rond de zomer meer duidelijkheid over te kunnen geven. Ik verwijs de aan het woord zijnde leden ook naar het antwoord op vragen van de leden van de fracties van de VVD en SP over de stand van zaken van de implementatie van het wetsvoorstel (paragrafen 1 en 5.1).

De leden van de SP-fractie vragen om een nadere toelichting op andere vormen van afdoening die worden overwogen naast de strafrechtelijke afdoening. Zij vragen of de regering ook ruimte ziet in herstelrecht en mediation in zedenzaken en hoe daarvoor meer ruimte zal worden geboden. Deze leden vragen of de regering ook aan OM-afdoening denkt.

In elke specifieke zedenzaak wordt bekeken wat de meest betekenisvolle afdoening is. Dat kan een strafrechtelijke afdoening zijn, maar er wordt ook nadrukkelijk gekeken of een andere afdoening of een combinatie van andere afdoeningen passend(er) is. Herstelrecht kan worden ingezet in of naast het strafrecht. Een verhoogde inzet van herstelrecht, waaronder herstelbemiddeling of mediation in strafzaken, kan mogelijk bijdragen aan een betekenisvolle afdoening. Hierdoor wordt beter aangesloten bij de behoefte van slachtoffers en bij wat nodig is voor een specifieke zaak. Tevens kan de inzet van herstelrecht verdachten of daders inzicht geven in de impact van het eigen handelen. Dat heeft een gunstige invloed op de kans op recidive. Als de toepassing van herstelrecht in het kader van een beslissing over de afdoening of berechting van het strafbare feit wenselijk wordt geacht, dan is op grond van het Beleidskader Herstelrechtvoorzieningen gedurende het strafproces (hierna: Beleidskader) mediation in strafzaken de voorliggende voorziening. Er is een landelijke toename te zien van het aantal gevallen waarin mediation in zedenzaken wordt toegepast. Herstelbemiddeling staat daarentegen los van een lopende strafzaak en is in beginsel altijd mogelijk: kort na het incident, maar ook nog jaren later. In toenemende mate wordt in zedendelicten herstelbemiddeling ingezet door Perspectief Herstelbemiddeling. Ook is Perspectief Herstelbemiddeling samen met Slachtofferhulp Nederland en Restorative Justice Nederland het project «herstelcirkels» gestart. Dit project richt zich

op herstel van zedenslachtoffers en het versterken van de relatie met de omgeving.

Bij de politie is er in toenemende mate aandacht voor de inzet van herstelrecht. Na elke melding van een seksueel misdrijf wordt door de zedenrecherche aan de melder informatie verstrekt over het aangifteproces, de rechten van het slachtoffer en over de mogelijkheid van herstelrecht. Verder is in het kader van het Actieplan versterken keten-aanpak zedenzaken, dat als doelstelling heeft om de aanpak van zedenzaken door de organisaties uit de strafrechtketen te verbeteren en verder te professionaliseren, aandacht voor het betekenisvol afdoen van zedenzaken. In dit kader wordt bijvoorbeeld gezien of breder gebruik kan worden gemaakt van herstelrecht.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van uw fractie of de regering ook aan OM-afdoening in deze zaken denkt licht ik toe dat conform de aanwijzingen van het openbaar ministerie zedenzaken zich in beginsel niet voor een OM-afdoening lenen.

De leden van de SP-fractie vragen of inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in 2024 niet erg optimistisch is aangezien het meer vraagt van de politie in de aanpak van zedenzaken. Ook vragen zij hoe het openbaar ministerie extra onderzoeken moet aankunnen.

Allereerst verwijs ik graag naar mijn antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de fracties van VVD, D66, CDA en ChristenUnie (eerder deze paragraaf en paragraaf 1). Zoals in reactie op die vragen is toegelicht wordt met inwerkingtreding van het wetsvoorstel niet gewacht totdat de implementatie tot in de puntjes is geregeld of de benodigde capaciteitsuitbreiding volledig is gerealiseerd. Zodra dat verantwoord is zal de wet in werking treden.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de SP-fractie over de uitbreiding van capaciteit bij de politie merk ik graag het volgende op. In algemene zin is mijn verwachting dat de capaciteit bij de politie in 2025 op orde is. De aanpak van seksuele misdrijven is hiervan een onderdeel. De capaciteitsuitbreiding voor de aanpak van seksuele misdrijven in het kader van de motie Klaver c.s. zal bijvoorbeeld eind 2023 zijn afgerond. De capaciteitsuitbreiding in het kader van dit wetsvoorstel met betrekking tot seksuele misdrijven en seksuele intimidatie zal echter naar verwachting afgerond zijn in 2026. Politiecapaciteit is schaars en vergt van de politie in goede afstemming met het gezag scherpe keuzes in de prioritering, zodat capaciteitsinzet op de prioritering van deze keuzes kan worden gegarandeerd. Daarnaast zal er ook altijd nieuwe wetgeving zijn waardoor de capaciteit bij de politie moet worden vergroot.

Voor het antwoord op de vraag hoe het openbaar ministerie extra onderzoeken aan moet kunnen, verwijs ik de leden van de SP-fractie naar het antwoord op soortgelijke vragen van leden van de fracties van SP, PvdA en GroenLinks (paragraaf 5.1). Daarin is toegelicht dat aan het openbaar ministerie aanvullende structurele middelen voor de uitvoering van de Wet seksuele misdrijven zijn toegekend die onder andere bedoeld zijn om hun capaciteit uit te breiden. Dit naast de incidentele middelen die zijn toegekend om de implementatie van het wetsvoorstel voor te bereiden. Deze middelen zijn toegekend vanwege de verwachte toename van zaken en om bij te dragen aan de zorgvuldige uitvoering van de wet, ook mede gezien de huidige druk op de strafrechtketen.

Verder is het relevant dat de doelstelling is dat het eerdergenoemde Actieplan versterken ketenaanpak zedenzaken positief kan bijdragen aan het verkorten van de doorlooptijden van zedenzaken en aan het optimaliseren van de werkprocessen binnen en tussen de betrokken organisaties en het verbeteren van de sturing op capaciteit en prioriteit bij de betrokken organisaties inclusief het openbaar ministerie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in te gaan op de opmerking van Amnesty International dat in andere landen een veel kortere periode tussen wetsbehandeling en inwerkingtreding zat. Zij vragen wat daarvan de oorzaak is.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik de leden van de ChristenUnie-fractie allereerst naar het antwoord op de vragen van de leden van de fracties van D66, CDA en ChristenUnie over het moment van inwerkingtreding (eerder deze paragraaf).

Verder wil ik benadrukken dat alle organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van deze wet de urgentie voelen en de wet zo snel mogelijk willen invoeren. Daarom werken we nu, parallel aan de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel en ruim voordat het door de Kamers is behandeld, aan de implementatie van het wetsvoorstel. Hieruit blijkt ook het belang dat aan dit wetsvoorstel en de snelle invoering ervan wordt gehecht. De inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel is nog niet vastgesteld. Evenmin is bekend wanneer de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel zal zijn afgerond. Of er in andere landen een veel kortere periode verstrijkt tussen de behandeling van een wetsvoorstel en de inwerkingtreding van een wet kan ik niet beoordelen, maar is naar mijn mening ook niet direct relevant. Het is mijn verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat de wet zorgvuldig wordt ingevoerd zodat deze meteen na inwerkingtreding effectief kan worden ingezet. Dit is ook (en vooral) in het belang van slachtoffers.

5.5 Flankerend beleid

De leden van de VVD-fractie vragen waarom een tegemoetkoming uit het Schadefonds Geweldsmisdrijven voor slachtoffers van schuldaanranding en schuldverkrachting niet is betrokken bij de financiële ramingen van het wetsvoorstel. Indien de regering van mening is dat deze groep geen tegemoetkoming zou mogen ontvangen, vragen zij wat daarvoor de redenen zijn. Tot slot vragen zij of wordt gezocht naar dekking zodat voor alle slachtoffers van verkrachting en aanranding een tegemoetkoming beschikbaar komt.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat nader zal worden bezien of het wenselijk is om de reikwijdte van de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven te verruimen. Ik ben tot de conclusie gekomen dat het wenselijk is dat ook schuldverkrachting onder het bereik van deze wet komt te vallen, zodat slachtoffers van schuldverkrachting in aanmerking kunnen komen voor een tegemoetkoming uit het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Graag verwijs ik de leden van de VVD-fractie verder naar mijn reactie op de soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie (paragraaf 1) en de nota van wijziging die gevoegd is bij deze nota naar aanleiding van het verslag. In de toelichting bij die nota van wijziging wordt tevens ingegaan op de financiële consequenties van het verruimen van de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven.

De leden van de D66-fractie vragen hoe er in het flankerend beleid specifiek met LHBTIQ+ personen rekening wordt gehouden. Zij vragen of de regering bereid is deze groep extra onder de aandacht te brengen bij

het te ontwikkelen beleid op het gebied van preventie en slachtofferhulp en bij de politie en het openbaar ministerie.

In het beleid van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt ingezet op preventie van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld door het emancipatiebeleid in het algemeen en het aanpakken van stereotiepe beelden over mannelijkheid en vrouwelijkheid in het bijzonder. Onderwijs speelt een belangrijke rol bij de preventie. Zo is er het kerndoel seksualiteit en seksuele diversiteit waarin scholen de taak krijgen leerlingen te leren om respectvol om te gaan met seksualiteit en diversiteit, waaronder seksuele diversiteit. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ondersteunt samen met het ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid de alliantie «Verandering van binnenuit», die zich richt op het van binnenuit bevorderen van sociale acceptatie van gendergelijkheid en lhbtq+ personengelijkheid en de sociale veiligheid van vrouwen en lhbtq+ personen binnen gesloten gemeenschappen. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ondersteunt ook de alliantie Act4Respect van Atria en Rutgers. Deze alliantie richt zich op het bevorderen van gelijkwaardige relaties tussen jongeren en het tegengaan van fysiek, seksueel en cybergeweld. De alliantie werkt aan een sociale norm, waarbij respect is voor genderverschillen, zodat die nooit aanleiding kunnen zijn voor geweld.

Alle slachtoffers, ook die uit de lhbtq+ groep kunnen verder terecht bij het Centrum Seksueel Geweld, maar ook bij andere reguliere zorgverleners of hulporganisaties en bij Slachtofferhulp Nederland, als zij te maken hebben gekregen met seksueel geweld. Alle slachtoffers krijgen hulp die is afgestemd op het individu en de specifieke gebeurtenis en de impact die het op hen heeft. Ook kunnen zij worden doorverwezen naar reguliere zorgverleners die de zorg specifiek daarop afstemmen. Specifiek voor lhbtq+ personen geldt dat dat bijvoorbeeld bij het Centrum Seksueel Geweld nadrukkelijk onderdeel uitmaakt van de expertise die van hun casemanagers wordt verwacht.

Bij Slachtofferhulp Nederland is een kennisdossier in een digitale encyclopedie beschikbaar voor medewerkers die voorziet in kennis over de lhbtq+ gemeenschappen en handvatten biedt voor correcte bejegening en specifieke ondersteuning door netwerkpartners zoals bijvoorbeeld Roze in blauw en Transgender Netwerk Nederland. De afdeling Kennis, Onderzoek en Ontwikkeling biedt medewerkers daarnaast hulp bij contextuele vragen.

Slachtofferhulp Nederland geeft aan dat er geen specifieke scholing is over omgang met mensen die zich als lhbtq+ identificeren, maar benadrukt dat deze mensen niet «anders» geholpen willen worden. Wat belangrijk is, is om hen «oordeellos» te ondersteunen. Dit laatste was bij Slachtofferhulp Nederland in 2022 het thema van een interne campagne.

Verder wordt door het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in het kader van het discriminatiedossier ook ingezet op het bevorderen van de veiligheid van lhbtq+ personen. Op dit moment wordt een onderzoek uitgevoerd dat inzicht zal geven in daders van geweld tegen lhbtq+ personen. Dit onderzoek wordt in het voorjaar van 2023 afgerond. Daarnaast wordt het huidige Actieplan Veiligheid LHBTI geëvalueerd. De uitkomsten van bovengenoemde trajecten zullen een belangrijke basis vormen voor het bepalen van de nieuwe inzet. Hiertoe zullen de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en ik volgend jaar ook in gesprek gaan met verschillende organisaties die zich inzetten voor de veiligheid van lhbtq+ personen. Voor de wijze waarop het opsporings- en vervolgingsbeleid is

betrokken op deze groep personen, verwijs ik graag naar mijn reactie op navolgende vraag van de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie.

Ook de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen naar specifieke maatregelen en flankerend beleid voor LHBTIQA+ personen, omdat er binnen deze groep bovenmatig veel slachtoffers van seksueel geweld te vinden zijn. Zij vragen of de regering dat nodig acht en hoe daar gevolg aan wordt gegeven. Ook vragen zij hoe wordt gedacht over specifieke aandacht voor deze groep in publiekscampagnes rond de wet, en in campagnes om de aangiftebereidheid te bevorderen. Daarnaast vragen zij hoe ervoor wordt gezorgd dat er bij politie en openbaar ministerie voldoende kennis en sensitiviteit is ten aanzien van LHBTIQA+, en de mate en vorm waarin zij te maken krijgen met seksuele delicten en dat er bij slachtofferhulpverlening voldoende kennis en sensitiviteit is ten aanzien van LHBTIQA+ en de mate en vorm waarin zij te maken krijgen met seksuele delicten.

De regering onderkent dat binnen de groep van lhbtq+ personen bovenmatig veel mensen slachtoffers worden van seksueel geweld. Lhbtq+ personen hebben vaker met seksueel geweld te maken, dat blijkt ook uit de Prevalentiemonitor huiselijk geweld en seksueel geweld 2020 van het Centrum Seksueel Geweld. Voor informatie over de aandacht voor lhbtq+ in flankerend beleid en in de slachtofferhulpverlening verwijs ik de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie naar het antwoord op bovenstaande vraag van de leden van de D66-fractie. In de publiekscommunicatie rondom de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, zal er aandacht en gerichte communicatie-inzet zijn voor specifieke doelgroepen waaronder lhbtq+ personen. In de publiekscommunicatie zal ook aandacht zijn voor handelingsperspectief voor slachtoffers en waar zij terecht kunnen voor hulp en advies. Ook in ontwikkeling en uitrol van de communicatie vanuit het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld is er aandacht voor specifieke doelgroepen, waaronder lhbtq+ personen.

Vanaf 2023 worden meerjarig incidentele middelen toegekend aan de politie voor de aanpak van geweld tegen lhbtq+ personen. Deze gelden worden onder andere gebruikt om te onderzoeken hoe het telefoonnummer van Roze in Blauw beter verankerd kan worden. Het telefoonnummer van Roze in Blauw is bedoeld om burgers en politiecollega's te ondersteunen bij specifieke vragen over het thema lhbtq+. Politie en het openbaar ministerie houden zich bezig met het bevorderen van adequate hulp aan slachtoffers van discriminatie. Er wordt daarom ingezet op meer bewustwording, betere herkenning van het fenomeen en verbeterde afhandeling. Dit gebeurt onder andere door de werkzaamheden van het Expertisecentrum aanpak Discriminatie Politie, waar ook landelijke discriminatierechercheurs werken, en door inzet op een versterkte ketensamenwerking. In het curriculum van politieopleidingen is eveneens aandacht voor discriminatie. Zo wordt de Aanwijzing discriminatie behandeld in de opleiding van de Politieacademie. Onderzocht wordt hoe in aanvulling hierop binnen het lesprogramma van de Politieacademie nadere aandacht kan worden besteed aan discriminatie en thema's gerelateerd aan de brede opgave Politie voor ledereen. Het preventieplan «Daarom blijven ze» (naar aanleiding van het onderzoek «Waarom vertrekken ze», onder leiding van Saniye Çelik) en ook het plan van aanpak uitsluiting, discriminatie en racisme binnen de politie» (naar aanleiding van onder andere de documentaire «de Blauwe familie») worden hierbij betrokken.

Binnen het openbaar ministerie is er aandacht voor kwetsbare slachtoffers in het strafproces, maar ook voor een gerichte aanpak van discriminatie. Ook discriminatie van lhbtq+ personen valt daaronder. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt naar doelgroepen die al dan niet vaker te maken krijgt met bepaalde type delicten. In het strafvorderingsbeleid is als uitgangspunt opgenomen dat bij commune feiten (waaronder ook seksueel geweld) waarbij een discriminatoir aspect een rol heeft gespeeld (tot) een 100% hogere strafeis wordt gehanteerd.

Zaken waarbij het gaat om seksueel geweld zonder discriminatoir aspect, kunnen niet als discriminatie worden herkend en afgedaan. Omdat het openbaar ministerie niet registreert op seksuele gerichtheid van de betrokkenen in het strafproces, zal niet altijd sprake zijn van duidelijk zicht op ontwikkelingen in de bedoelde cijfers.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of met flankerend beleid aandacht zal worden gevraagd voor de mogelijkheid om aangifte te doen van seksuele intimidatie en of een StopApp wordt geïntroduceerd om melding zo eenvoudig mogelijk te maken.

Graag verwijs ik de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie naar mijn reactie op de soortgelijke vragen van de leden van de fracties van SP en CDA (paragraaf 4).

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie geven verder aan graag te vernemen of Nederlandse slachtoffers van seksuele misdrijven in het buitenland ook in aanmerking kunnen komen voor een tegemoetkoming uit het Schadefonds Geweldsmisdrijven en, zo nee, of dit zou moeten worden veranderd om te voorkomen dat die slachtoffers met lege handen blijven staan.

Op grond van artikel 3 van de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven kan het Schadefonds Geweldsmisdrijven een tegemoetkoming uitkeren aan natuurlijke personen die in Nederland slachtoffer zijn geworden van een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf. In het rapport van de adviescommissie Donner over het stelsel van schadevergoeding voor slachtoffers van strafbare feiten wordt onder meer ingegaan op de vraag in hoeverre personen die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van zo'n geweldsmisdrijf, aanspraak kunnen maken op een tegemoetkoming uit het Schadefonds Geweldsmisdrijven voor slachtoffers. De Minister voor Rechtsbescherming streeft ernaar uw Kamer medio 2023 een inhoudelijke beleidsreactie op dit rapport toe te zenden. Hierbij zal ook dit onderwerp worden betrokken.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen erop dat het strafrecht het sluitstuk vormt van breder beleid om seksueel grensoverschrijdend gedrag tegen te gaan. Tegen die achtergrond vragen deze leden wanneer het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld zal worden gepresenteerd, hoe kan worden voorkomen dat slachtoffers te maken krijgen met secundaire victimisatie – bijvoorbeeld in situaties waarin een seksueel misdrijf niet kan worden bewezen – en of er in flankerend beleid ook aandacht zal zijn voor de inzet van herstelrecht.

In antwoord op de vraag wanneer het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld zal worden gepresenteerd kan ik de leden van de ChristenUnie-fractie mededelen dat de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Sociale Zaken en Werkgelegenheid, dit programma op 13 januari 2023 aan uw Kamer hebben aangeboden (Kamerstukken II, 2022/23, 2023Z00250). Het

Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld richt zich op de duurzame cultuurverandering die nodig is om deze maatschappelijke problemen bij de wortels aan te pakken. Maar seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld zal niet van de ene op de andere dag verdwijnen. Daarom is een tweede belangrijk doel van dit actieprogramma het beperken van de schade van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld door het snel te signaleren en te stoppen, slachtoffers en hun omgeving steun en hulp te bieden en juist te handelen naar (vermoedelijke) plegers. Ook is er binnen het actieprogramma veel aandacht voor de rol van de omstander. Dit Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld is aanvullend op de trajecten die al bij verschillende departementen lopen om seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld te bestrijden.

Naar aanleiding van de vragen van deze leden over hoe aandacht in de strafrechtketen wordt besteed aan slachtoffers van zedendelicten, met name in situaties waarin sprake is van onvoldoende bewijs, licht ik graag het volgende toe. De politie zorgt bij strafrechtelijke trajecten voor vaste contactmomenten met slachtoffers (zie ook Kamerstukken II 2021/22, 34 843, nr. 56). Het is van belang dat informatie voor slachtoffers vindbaar is, laagdrempelig wordt aangeboden en aansluit bij de informatiebehoefte. Er is ook altijd minimaal één zedenrechercheur vast aanspreekbaar over de voortgang van de zaak. Uiteraard heeft de politie veel aandacht voor de verbetering van de bejegening van slachtoffers, maar dat betekent niet dat de politie helemaal kan voorkomen dat slachtoffers teleurgesteld raken. Daarnaast kan de politie niet altijd voldoen aan de verwachtingen die er zijn ten aanzien van de behandeling van deze misdrijven, omdat de zeer begrijpelijke behoeften van slachtoffers zich niet altijd goed verhouden met bijvoorbeeld de taak die de politie heeft van waarheidsvinding. De politie zorgt ervoor dat slachtoffers van zedendelicten of andere betrokkenen op de juiste manier worden opgevangen en dat zij geïnformeerd worden over hun rechten, de bestaande mogelijkheden tot ondersteuning en waar nodig begeleid worden naar mogelijke vervolgtrajecten. Secundaire victimisatie wordt hierdoor zoveel mogelijk voorkomen. In ieder geval wordt van het slachtoffer niet meer gevraagd dan nodig is ten behoeve van het proces van waarheidsvinding. Ook bij het openbaar ministerie is er veel aandacht voor de behoeften en bejegening van slachtoffers. In de Aanwijzing Zeden van het openbaar ministerie en de Politie-instructie Zeden van 1 januari 2016 zijn kwaliteitsnormen beschreven voor de opsporing in zedenzaken. Daarin wordt onder andere beschreven hoe het beste met de belangen van het slachtoffer, maar ook met die van de verdachte en de samenleving rekening kan worden gehouden. Dit vraagt om uiterste zorgvuldigheid tijdens onderzoek en vervolging. Daarnaast biedt het Centrum Seksueel Geweld medische en psychische hulp aan slachtoffers en stemt af of verwijst door naar Slachtofferhulp Nederland voor sociale, juridische en financiële zaken en emotionele ondersteuning van slachtoffers. Waar nodig wordt gezorgd voor snel contact met een slachtofferadvocaat.

Bij het ontbreken van voldoende bewijs kunnen partijen worden doorverwezen naar Perspectief Herstelbemiddeling. Een doorverwijzing naar buurtbemiddeling en een gesprek met de wijkagent behoren daarbij ook tot de mogelijkheden. Voorwaarde hiervoor is dat beide partijen ermee instemmen. Voor nadere informatie over het inzetten van herstelrecht in zedenzaken, zoals bijvoorbeeld herstelbemiddeling en mediation in strafzaken, verwijs ik de leden van de ChristenUnie-fractie naar het antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie hierover (paragraaf 5.4).

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op bij (licht) grensoverschrijdend gedrag tussen minderjarigen een extra noodzaak voor flankerend beleid te zien en bij deze groep meer in te zetten op buitenstrafrechtelijke pedagogische afhandeling, bijvoorbeeld via Halt-interventies. Deze leden vragen of het budget dat daartoe voor Bureau Halt beschikbaar is gesteld toereikend is. Ook wordt gevraagd welke rol herstelgerichte interventies hierbij kunnen spelen. Voorts roepen de leden op het delict seksuele intimidatie onder bereik van de Halt-interventies te laten vallen.

Bureau Halt krijg een subsidie gebaseerd op het (geschatte) aantal afdoeningen. In deze schatting wordt ook gekeken naar ontwikkelingen die er mogelijk voor zouden zorgen dat er meer zaken richting Bureau Halt gaan. Tevens zijn er structureel extra middelen beschikbaar gesteld voor de uitvoering van dit wetsvoorstel. Dit maakt dat zij voldoende budget hebben om deze zaken te kunnen behandelen. Bureau Halt heeft in het kader van de implementatie van het wetsvoorstel de ambitie om meer herstelrechtelijke interventies in te zetten. Op grond van artikel 2 van het huidige Besluit aanwijzing Halt-feiten kan de officier van justitie op basis van zijn discretionaire bevoegdheid iemand doorverwijzen naar Bureau Halt, indien het feit zich hiervoor leent. Ook in het nieuwe Besluit aanwijzing Halt-feiten, dat uiterlijk begin 2024 in werking zal treden, blijft dit het geval. Die regeling laat ruimte om bij seksuele intimidatie een voorstel tot Halt-afdoening te doen, indien aan de in artikel 2 opgenomen criteria is voldaan en de officier van justitie hiervoor toestemming geeft.

6. Financiële gevolgen

De leden van de D66-fractie vragen nader toe te lichten waarom pas vanaf 2024 geld wordt vrijgemaakt voor slachtofferzorg ten behoeve van het Centrum Seksueel Geweld, terwijl andere betrokken organisaties al extra investeringen krijgen vanaf 2022.

Voor de verdeling van de, dankzij de motie Hermans, vrijgekomen middelen voor de implementatie van het wetsvoorstel seksuele misdrijven is zoveel mogelijk uitgegaan van de inschattingen die de organisaties zelf hebben gemaakt (Kamerstukken II 2021/22, 35 925, nr. 13). Het Ministerie van Justitie en Veiligheid heeft ook het Centrum Seksueel Geweld in 2021 gevraagd om de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel voor het Centrum Seksueel Geweld in kaart te brengen. Het Centrum Seksueel Geweld heeft om aanvullende middelen verzocht voor de uitvoering van deze wet, die naar verwachting in 2024 in werking zal treden. Voor de voorbereiding op de implementatie vóór 2024 zijn geen aanvullende middelen aangevraagd.

Met het oog op de geraamde financiële gevolgen van de herziening van de zedenwetgeving voor de uitvoeringspraktijk vragen de leden van de SP-fractie allereerst nader toe te lichten waarom de budgetten voor het openbaar ministerie en de rechtspraak in grote mate uiteenlopen. Daarnaast vragen de leden waarom dit wetsvoorstel structureel minder werklast voor de reclassering zou moeten opleveren.

Bij de berekening van de financiële gevolgen die de herziening van de zedenwetgeving voor de uitvoeringspraktijk heeft, is zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toegelicht een kostenraming uitgevoerd met behulp van het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ) (paragraaf 7 van de memorie van toelichting). Daarnaast is gebruik gemaakt van een eerste inschatting van het openbaar ministerie omtrent de verwachte structurele en incidentele kosten en van een kostenraming van de Raad voor de rechtspraak (van 2 juni 2021). De Raad voor de

rechtspraak heeft in de kostenraming aangegeven op jaarbasis 180 extra zaken in eerste aanleg en 20 extra zaken in hoger beroep te verwachten. Op basis hiervan gaat de Raad voor de rechtspraak uit van een structureel effect van zo'n 300.000 euro. De Raad voor de rechtspraak verwacht tevens dat het bovengemiddeld zware zaken zullen zijn. In totaal betekent dat volgens de Raad voor de rechtspraak ongeveer 142.000 euro in het jaar dat de wet wordt ingevoerd en daarna jaarlijks bijna 300.000 euro aan extra kosten.

In zijn eerste inschatting van 11 juni 2021 geeft het openbaar ministerie aan zich voorlopig aan te sluiten bij de PMJ-raming en de daarin voor het openbaar ministerie gemaakte ramingen. Hierin wordt uitgegaan van een groei van het aantal misdrijven met 5% en de groei in doorstroom van zaken naar het openbaar ministerie met 2% procentpunt. Wel geeft het openbaar ministerie aan dat in zedenzaken vaker in hoger beroep wordt gegaan dan in de PMJ-raming wordt verondersteld. De verwachte groei in doorstroom van zaken vertaalt zich in een toename van de structurele kosten van ruim 1,5 miljoen euro op jaarbasis. Opgemerkt wordt verder dat alleen in een deel van de zedenzaken die bij het openbaar ministerie binnengekomen uiteindelijk gedagvaard wordt. Wat de reclassering betreft is de verwachting dat dit wetsvoorstel tot meer werklast leidt, maar vooral op de langere termijn (aangezien het toezicht in veel gevallen pas na de gevangenisstraf plaatsvindt). De ontwikkelingen in de praktijk zullen nauwlettend worden gevolgd. Op de oorspronkelijke verdeling van middelen die is gebaseerd op prognoses, kunnen nog wat kleine correcties worden gedaan aan de hand van de daadwerkelijke realisatie.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de financiële gevolgen van het wetsvoorstel. In dit verband vragen zij allereerst in hoeverre de betrokken instanties, genoemd in de tabel op pagina 49 van de memorie van toelichting, akkoord zijn met de daar geraamde extra uitgaven die het wetsvoorstel met zich mee zal brengen en op welke wijze eventueel in extra budget wordt voorzien. Daarnaast merken deze leden op dat het openbaar ministerie erop wijst dat met de extra gelden die uit de motie-Hermans voortvloeien de bestaande capaciteitsproblemen bij zedenzaken niet worden opgelost. Tegen die achtergrond vragen de leden hoe de regering zal zorgdragen dat politie, openbaar ministerie en rechtspraak de benodigde capaciteit en specifieke deskundigheid krijgen.

Voor de verdeling van de, dankzij de motie-Hermans, vrijgekomen middelen voor de implementatie van het wetsvoorstel seksuele misdrijven is voor een groot deel uitgegaan van de voorlopige inschattingen die de organisaties zelf hebben gemaakt. Bij het berekenen van de financiële gevolgen voor de verschillende partijen, waaronder de politie, is uitgegaan van een scenario waarin het aantal aangiftes en zaken fors stijgt. Aan de hand daarvan is een analyse gemaakt met betrekking tot de aanvullende middelen die voor uitvoering van de wet voor de verschillende betrokken organisaties nodig zijn. Ook hebben partijen zelf een financiële claim ingediend op basis van ramingen die afgestemd zijn op bovengenoemde analyse en de daarin gedane aanname over de stijging van het aantal aangiftes en zaken. Er is geprobeerd zoveel mogelijk tegemoet te komen aan deze financiële claims, maar de grens ligt bij de middelen die beschikbaar zijn. Gelet hierop hebben meerdere partijen een bedrag toegekend gekregen dat enigszins afwijkt van het gevraagde bedrag. Zoals aangegeven zijn de middelen toegekend op basis van voorlopige inschattingen over de toename in het aantal aangiftes. Zoals gebruikelijk worden de ontwikkelingen gemonitord, bijvoorbeeld aan de hand van de jaarverslagen van de organisaties.

Zoals het openbaar ministerie heeft aangegeven zijn de toegekende extra middelen onder andere bedoeld om de capaciteit van verschillende organisaties, waaronder de politie en het openbaar ministerie uit te breiden. Daarnaast werken de organisaties in de strafrechtketen, waaronder het openbaar ministerie, onder andere via het Actieplan versterken ketenaanpak zedenzaken aan het verkorten van de doorlooptijden én het verbeteren en verder professionaliseren van de aanpak van zedenzaken. Zo wordt in dit actieplan onder andere gezien met welke bezetting de betrokken organisaties, binnen de gegeven budgettaire kaders, duurzaam en kwalitatief hoogwaardig kunnen functioneren. Desondanks zullen doorlooptijden en capaciteit onderwerpen zijn die aandacht nodig blijven hebben in de strafrechtketen, inclusief het openbaar ministerie. De verantwoordelijkheid voor de implementatie van het wetsvoorstel en het realiseren van voldoende capaciteit ligt primair bij de organisaties zelf, hoewel voor een goede implementatie belangrijk is dat de organisaties in de strafrechtketen goed op elkaar zijn afgestemd en samenwerken. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid heeft hierin een overkoepelende rol en faciliteert waar nodig en mogelijk.

Voor aanvullende informatie over de wijze waarop de capaciteit bij vooral de politie en het openbaar ministerie wordt uitgebreid, verwijs ik de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie naar het antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie (paragraaf 5.4).

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het positief dat in aanloop naar 2024 middelen al beschikbaar zijn gesteld voor de implementatie van dit wetsvoorstel. In dit verband brengen deze leden naar voren te hebben begrepen dat het Team Bestrijding Kinderpornografie en Kindersekstoerisme vanaf 2024 extra middelen ter beschikking krijgt voor uitvoering van dit wetsvoorstel. De leden vragen of het mogelijk is al vanaf 2023 extra middelen voor dit team beschikbaar te stellen om zo ook de benodigde voorbereidingen te kunnen treffen en capaciteit op te bouwen.

Met het amendement dat bij de begrotingsbehandeling van Justitie en Veiligheid in november jl. is ingediend door de leden Bikker (CU), Kuik (CDA), Michon-Derkzen (VVD) en Van der Werf (D66) komt er vooruitlopend op de structurele middelen uit de motie Hermans vanaf 2024 ook in 2023 al incidenteel 1 miljoen euro beschikbaar voor de Teams Bestrijding Kinderpornografie en Kindersekstoerisme (Kamerstukken II 2022/23, 36 200 VI, nr. 47). Deze middelen zullen ook worden ingezet ter voorbereiding van de versterking van de aanpak van kinderporno en kindersekstoerisme die met de Hermans middelen wordt beoogd. In dat kader zal ook worden gezien of er in 2023 al kan worden gestart met de werving van de eerste tranche van de benodigde fte. Zoals ook in de beantwoording van een vraag van de leden van de VVD-fractie is aangegeven (paragraaf 1), is voor specifieke deskundigheid op het domein van seksuele misdrijven onlangs in de CAO politie de afspraak gemaakt dat ook buiten de politieorganisatie kan worden geworven. Hierdoor kan de instroom van zij-instromers worden versneld. Het domein zeden is dan minder afhankelijk van een eenzijdige instroom vanuit de basisteams. Desondanks is de politie, zoals ook andere organisaties en bedrijven in Nederland, afhankelijk van de mogelijkheden in de huidige arbeidsmarkt.

7. Advies en consultatie

7.1 Consultatie over het wetsvoorstel seksuele misdrijven

De leden van de CDA-fractie vragen of het wetsvoorstel het gebruik van de lokpuber voor de opsporing en vervolging van *grooming* en *sexchatting* beperkt tot slachtoffers jonger dan zestien jaar, of dat dit ook mogelijk is voor zestien- of zeventienjarigen.

De figuur van de zogenaamde «lokpuber» kan worden ingezet voor de opsporing en vervolging van seksuele benadering van kinderen beneden de leeftijd van zestien jaar (artikel 251), waaronder *sexchatting* (eerste lid, onderdeel a) en *grooming* (eerste lid, onderdeel c). Aangezien deze strafbaarstelling kinderen beneden de leeftijd van zestien jaren of personen die zich voordoen als een kind beneden de leeftijd van zestien jaren betreft, zal de inzet van de lokpuber daartoe ook zijn beperkt.

De leden van de fracties van SP en VVD vragen waarom er niet voor is gekozen artikel 139h Sr te verplaatsen naar Titel XIV seksuele misdrijven.

In de nieuwe Titel XIV Seksuele misdrijven wordt de strafrechtelijke aansprakelijkheid geregeld voor verschillende vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag die een ernstige aantasting vormen van de lichamelijke en seksuele integriteit. De strafbaarstelling van misbruik van seksueel beeldmateriaal (artikel 139h Sr) beschermt primair de (seksuele) privacy. Het gaat bij die strafbaarstelling om het opzettelijk en zonder medeweten of toestemming van de betrokkene vervaardigen van een afbeelding van seksuele aard, evenals het in bezit hebben van een op dergelijke wijze vervaardigde afbeelding en het openbaar maken hiervan. Daarnaast is het openbaar maken van een afbeelding van seksuele aard – ongeacht of deze wel of niet zonder medeweten of toestemming van de afgebeelde is vervaardigd of in bezit is – met het oogmerk de afgebeelde persoon te benadelen strafbaar op grond van deze bepaling. Vooropstaat bij artikel 139h Sr aldus de bescherming tegen ernstige privacyschendingen van de ene burger jegens een andere burger als gevolg van het bewust vervaardigen en openbaar maken van intiem seksueel beeldmateriaal. De bescherming van de privacy maakt onderdeel uit van de bescherming van openbare orde en wordt beschermd in Titel V Misdrijven tegen de openbare orde. Plaatsing van deze bepaling in deze titel is passend vanwege het rechtsgoed dat hierin centraal staat.

Met verwijzing naar het feit dat seksuele misdrijven slachtoffers geregeld levenslang tekenen, vragen de leden van de SP-fractie de regering om de keuze voor de diverse verjaringstermijnen nader toe te lichten.

Met de leden van de SP-fractie ben ik mij ervan bewust dat seksuele misdrijven voor slachtoffers langdurige en verstrekende gevolgen kunnen hebben. Daarbij komt dat lange tijd voorbij kan gaan voordat slachtoffers van seksueel geweld in staat zijn daarmee naar buiten te treden. Dit maakt dat deze groep slachtoffers belang heeft bij een ruime verjaringsregeling. Dat weegt voor mij heel zwaar. Tegelijk moet de wettelijke verjaringssystematiek in het oog worden gehouden, die is gebaseerd op een zekere mate van evenredigheid tussen de verjarings termijn en de strafhoogte (vgl. artikel 70 Sr).

Tegen de achtergrond hiervan is in het wetsvoorstel tot uitgangspunt genomen dat de (nieuwe) seksuele misdrijven in de huidige systematiek van de verjaringsregeling worden ingepast. Op grond van de algemene verjaringsregeling is het wettelijk strafmaximum dat op het misdrijf is gesteld in beginsel bepalend voor de duur van de verjaringstermijn

(artikel 70, eerste lid, Sr). Dit brengt bijvoorbeeld mee dat de delicten schuldaanranding (artikel 240) en aanstootgevend gedrag (artikel 254b) na ommekomst van zes jaar verjaren, gerekend vanaf de dag na die waarop het feit is gepleegd (artikel 71 Sr). Bij stuiting van de verjaring wordt die termijn verdubbeld (artikel 72 Sr).

Tegelijk is in het wetsvoorstel gewaarborgd dat de ernstigste seksuele misdrijven niet verjaren. Ik licht dat toe. Artikel 70, tweede lid, Sr bevat enkele uitzonderingen op de hoofdregel dat het recht tot strafvordering naar verloop van tijd verjaart. Ten eerste verjaart het recht tot strafvordering niet voor de misdrijven waarop gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld (onderdeel 1°). De ernst van deze strafbare feiten rechtvaardigt dat bij deze categorie misdrijven het verstrijken van tijd niet aan strafrechtelijke vervolging in de weg staat. Langs deze weg is gekwalificeerde verkrachting (artikel 243, tweede lid) niet onderhevig aan verjaring. Ten tweede bevat het huidige onderdeel 2° een bijzondere regeling voor bepaalde seksuele misdrijven gepleegd tegen kinderen: die misdrijven, waarop gevangenisstraf van minder dan twaalf jaren is gesteld, verjaren evenmin. Dit wetsvoorstel verruimt deze bijzondere verjaringsregeling langs twee lijnen. Allereerst wordt wat betreft seksuele misdrijven gepleegd tegen kinderen de ondergrens gelegd bij misdrijven waarop een wettelijke gevangenisstraf van zes jaren is gesteld. Nu ligt die ondergrens op een strafmaximum van acht jaren. Die uitbreiding brengt mee dat de volgende zesjaarsmisdrijven gepleegd tegen minderjarigen aan de bijzondere verjaringsregeling worden toegevoegd: opzetaanranding van een kind (artikel 241, eerste lid), aanranding in de leeftijds categorie zestien tot achttien jaren (artikel 245, eerste lid), kinderpornografie (artikel 252) en het bijwonen van een kinderpornografische voorstelling (artikel 253). Bij elkaar genomen vallen de meeste seksuele misdrijven tegen kinderen onder het bereik van artikel 70, tweede lid, Sr en verjaren deze dus niet. Daarbuiten vallen alleen de seksuele misdrijven schuldaanranding van een kind (artikel 240), seksuele benadering van kinderen beneden de leeftijd van zestien jaren, waaronder sexchatting en grooming (artikel 251, eerste lid) en aanstootgevend gedrag waarbij een kind aanwezig is (artikel 254b). Voor een nadere toelichting hierop verwijs ik de aan het woord zijnde leden graag naar mijn reactie op een daarop toegesneden vraag van de leden van de D66-fractie in paragraaf 3.5 van deze nota. De tweede lijn waarlangs de bijzondere verjaringsregeling voor seksuele misdrijven is verruimd, houdt in dat die regeling bij nota van wijziging wordt verbreed tot de delicten schuldverkrachting (artikel 242) en opzetverkrachting (artikel 243, eerste lid). Voor een nadere toelichting daarop verwijs ik de leden graag naar de nota van wijziging die is gevoegd bij deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen onder verwijzing naar de suggestie van het openbaar ministerie en de Afdeling advisering van de Raad van State om met een drugspendant te komen voor het huidige artikel 252 Sr op welke wijze op dit moment wordt voorzien in strafbaarstelling van het bedwelmen van iemand beneden de leeftijd van achttien jaren. Daarbij vragen zij aan te geven waarom dit artikel nodig is ten aanzien van alcoholhoudende dranken, maar niet ten aanzien van drugs.

In het navolgende zal ik per onderdeel van het voorgestelde artikel 151f Sr (de rechtsopvolger van het huidige artikel 252) aangeven waarom deze bepaling wel nodig is ten aanzien van alcoholhoudende dranken, maar niet ten aanzien van drugs. In het eerste lid, onderdeel 1°, wordt als misdrijf strafbaar gesteld het verkopen of toedienen van bedwelmende drank aan iemand die in kennelijke staat van dronkenschap verkeert. Op grond van artikel 20, vierde lid, van de Alcoholwet is het verboden in een slijtlokaliteit of horecalokaliteit of op een terras de aanwezigheid toe te

laten van een persoon die in kennelijke staat van dronkenschap verkeert, maar de verkoop van alcohol aan deze personen is in de Alcoholwet niet geregeld. Artikel 151f, eerste lid, onderdeel 1°, verbiedt dit. Een drugs-pendant van dit onderdeel is niet nodig omdat de verkoop en de verstrekking van drugs verboden is op grond van de Opiumwet. Artikel 2, onderdeel B, van de Opiumwet verbiedt de verkoop en de verstrekking van middelen die op lijst I zijn opgenomen (harddrugs) en artikel 3, onderdeel B, verbiedt de verkoop en verstrekking van middelen die op lijst II zijn vermeld (softdrugs). Indien opzettelijk in strijd met deze verboden wordt gehandeld, staat daarop respectievelijk een gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie (artikel 10, vierde lid, Opiumwet) en gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie (artikel 11, tweede lid, Opiumwet). Daarbij maakt het niet uit in welke staat de koper verkeert.

In artikel 151f, eerste lid, onderdeel 2°, is strafbaar gesteld het iemand beneden de leeftijd van achttien jaar dronken maken. Op grond van de Alcoholwet is het verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank te verstrekken aan personen onder de achttien jaar (artikel 20, eerste lid, Alcoholwet) en om op voor publiek toegankelijke plaatsen anders dan bedrijfsmatig alcoholhoudende drank te verstrekken aan personen onder de achttien jaar (artikel 45a, eerste lid, Alcoholwet). Voor overtreding van dit verbod kan een boete worden opgelegd (artikelen 44a en 45a, tweede lid, Alcoholwet). De strafbaarstelling in artikel 151f, eerste lid, onderdeel 2° is nodig om zwaardere bestraffing mogelijk te maken in het geval van het dronken maken van een persoon onder de achttien jaar. Niet uitgesloten is dat dit in sommige gevallen ook opzettelijke benadeling van de gezondheid (artikel 300 Sr) zal kunnen opleveren. De leeftijd van het slachtoffer, de soort en hoeveelheid drank die is verstrekt, en de staat van dronkenschap zullen daarbij relevante factoren kunnen zijn. Dat laat echter onverlet dat wenselijk is dat ook buiten die gevallen het dronken maken van een persoon onder de achttien jaar als misdrijf strafbaar is. Voor wat betreft het onder invloed van drugs brengen van een persoon onder de achttien jaar kan in aanvulling op hetgeen in het voorgaande over de Opiumwet is vermeld, worden opgemerkt dat de Opiumwet geen onderscheid maakt naar de leeftijd van degene aan wie de drugs worden verstrekt, dit is in alle gevallen strafbaar. Voor coffeeshops geldt een gedoogbeleid. Een van de criteria van dat gedoogbeleid is dat niet wordt verkocht aan jeugdigen en dat jeugdigen geen toegang wordt verleend tot een coffeeshop. Daarbij is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van achttien jaar. Dit is van belang voor de beoordeling van de vraag of tegen een coffeeshop strafrechtelijk dient te worden opgetreden (Aanwijzing Opiumwet, Stcr. 2015, 5391). Verstrekking van drugs aan een persoon jonger dan achttien jaar – binnen of buiten een coffeeshop – zal dus aanleiding kunnen geven voor strafrechtelijk optreden. De Opiumwet maakt ook geen onderscheid naar de gevolgen voor degene aan wie drugs worden verstrekt. Daarvoor kan in uitzonderlijke gevallen artikel 300 Sr van pas komen op grond waarvan opzettelijke benadeling van de gezondheid met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of geldboete van de vierde categorie kan worden bestraft, bijvoorbeeld als buiten medeweten van een slachtoffer vermengd met eten of drinken drugs worden toegediend en het slachtoffer daardoor (tijdelijk) het bewustzijn verliest.

Tot slot is in artikel 151f, eerste lid, onderdeel 3°, strafbaar gesteld het iemand door geweld of bedreiging met geweld dwingen tot het gebruik van bedwelmende drank. Het iemand door geweld of bedreiging met geweld dwingen iets te gebruiken kan, ongeacht of dit drank of drugs betreft, ook strafbare dwang opleveren (artikel 284 Sr; maximumstraf is twee jaar gevangenisstraf of geldboete van de vierde categorie). De

meerwaarde van onderdeel 3° is gelegen in het tweede en derde lid van artikel 151f, waarin hogere straffen zijn gesteld op de gedragingen die in het eerste lid strafbaar zijn gesteld, indien dit zwaar lichamelijk letsel of de dood tot gevolg heeft. Er hoeft bij het dwingen tot het gebruik van bedwelmende drank geen sprake te zijn van opzettelijke benadeling van de gezondheid, omdat geen eisen worden gesteld aan de aard en de hoeveelheid van de drank die wordt toegediend. Voor wat betreft drugs geldt ook hier dat naast strafbare dwang, ook sprake zal zijn van een op grond van de Opiumwet strafbare verstrekking van drugs.

Een drugspendant van artikel 151f is dus niet nodig om de daarin ten aanzien van alcohol strafbaar gestelde gedragingen, te kunnen bestraffen indien deze met drugs worden begaan. Deze gedragingen zijn op grond van voornoemde artikelen reeds strafbaar en kunnen ook relatief zwaar worden bestraft. Artikel 151f is zoals uit het voorgaande blijkt wel nodig om de daarin genoemde excessen bij de verkoop en verstrekking van alcohol zwaarder te kunnen bestraffen.

Strafbaarstelling van seksueel geweld (artikelen 240–244 wetsvoorstel) en hierop betrekking hebbende aanpassingswetgeving

De leden van de VVD-fractie geven aan het onverteerbaar te vinden dat slachtoffers van verkrachting te horen kunnen krijgen dat schuldverkrachting weliswaar juridisch kan worden vastgesteld, maar daders alsnog vrijuit zullen gaan wegens verjaring van het gepleegde feit. Mede tegen die achtergrond vragen zij de regering of zij bij nota van wijziging wil bewerkstelligen dat schuldverkrachting niet kan verjaren.

Mede naar aanleiding van de vraag van deze leden heb ik de verjaringsregeling bij opzet- en schuldverkrachting heroverwogen. Graag verwijs ik de leden van de VVD-fractie naar mijn reactie op de soortgelijke vraag van de leden van de SGP-fractie (paragraaf 3.2) en de nota van wijziging die is gevoegd bij deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering in te gaan op de redenen om het taakstrafverbod niet van toepassing te verklaren op opzetaanranding en opzetverkrachting. Zij vragen of dit niet leidt tot een uitholling van het taakstrafverbod. Ook vragen zij op grond van welke onderzoeken en rechtsvergelijking wordt geconcludeerd dat dit wenselijk is.

Op grond van artikel 22b, eerste lid, onderdeel a, Sr kan geen «kale» taakstraf worden opgelegd in geval van veroordeling voor een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolg heeft gehad. Op opzetaanranding is een wettelijke gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren gesteld (artikel 241, eerste lid). Het strafmaximum voor opzetverkrachting bedraagt negen jaar. Aldus geldt het algemene taakstrafverbod ook in geval van een veroordeling voor opzetaanranding en opzetverkrachting als daarmee een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer wordt gemaakt vanwege de op deze misdrijven gestelde maximumstraffen. Van een uitholling, waarvoor de leden van de VVD-fractie vreesden, is dan ook geen sprake.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het College van procureurs-generaal een aantal opmerkingen heeft gemaakt over het wetsartikel waarin seksueel misbruik strafbaar wordt gesteld met personen die tot de dader in een afhankelijkheidsrelatie staan (Advies College van procureurs-generaal van 11 juni 2021, p. 5–6). Zij vragen of de regering kan uiteen-

zetten of en, zo ja, hoe deze opmerkingen zijn verwerkt in het wetsvoorstel.

Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om toe te lichten op welke wijze de opmerkingen van het College van procureurs-generaal (hierna: het College) waarop de leden van de VVD-fractie het oog hebben, zijn verwerkt in het onderhavige wetsvoorstel. Vooraf verdient aantekening dat de bedoelde opmerkingen zijn toegespitst op artikel 244, eerste lid, van het wetsvoorstel dat in formele consultatie is gebracht. Die strafbepaling had, als rechtsopvolger van het huidige artikel 249, tweede lid, Sr, betrekking op het verrichten van seksuele handelingen binnen een juridisch geformaliseerde gezagsrelatie dan wel een professionele hulpverlenings- of zorgrelatie. Het daarin bepaalde is in het wetsvoorstel dat is voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State en nadien bij uw Kamer is ingediend niet meer als zelfstandige strafbaarstelling opgenomen, maar is als nieuwe strafverzwarringsgrond in artikel 254 neergelegd. Die strafverzwarringsgrond is van toepassing op alle vormen van aanranding en verkrachting (de artikelen 240 tot en met 243). Doet deze strafverzwarringsgrond zich voor, dan wordt de wettelijk bepaalde maximumgevangenisstraf die van toepassing is met drie jaren verhoogd.

In zijn consultatieadvies maakt het College twee opmerkingen bij de aan hem voorgelegde zelfstandige strafbaarstelling van het verrichten van seksuele handelingen binnen een juridisch geformaliseerde gezagsrelatie dan wel een professionele hulpverlenings- of zorgrelatie. De eerste komt erop neer dat het College van oordeel is dat het strafrecht zich niet zou moeten uitstrekken tot seksueel contact tussen personen in een functionele afhankelijkheidsrelatie, indien sprake is van consensualiteit en de ongelijkwaardige positie waarin die personen verkeren niet of nauwelijks een rol heeft gespeeld bij het tot stand komen van dat seksueel contact. Het College meent dat in de toelichting op het toenmalige artikel 244 terecht wordt gesteld dat dit uitzonderingssituaties zijn die aan de vervolgingsopportuniteit van het openbaar ministerie kunnen worden overgelaten. In reactie hierop merk ik op dat de door het openbaar ministerie bedoelde uitzonderingsgevallen al blijkens de wetsgeschiedenis van het huidige artikel 249, tweede lid, Sr buiten de reikwijdte van de strafbaarstelling vallen (Kamerstukken II 1988/89, 20 930, 5, p. 18). Toegespitst op zorgrelaties strekt de strafbaarstelling zich niet uit tot de situatie dat de afhankelijkheidsrelatie bij de seksuele handelingen geen enkele rol speelt. Dat is het geval wanneer bij de patiënt sprake is van vrijwilligheid en daarbij enige vorm van afhankelijkheid, zoals die in de regel bij een dergelijke functionele relatie in meerdere of mindere mate bestaat, niet van invloed is geweest (Hoge Raad 22 maart 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP2630). Ook na de omzetting van zelfstandige strafbaarstelling naar strafverzwarringsgrond sluit het onderhavige wetsvoorstel hierbij aan.

In de tweede plaats signaleert het College dat het toenmalige artikel 244, eerste lid, is toegespitst op functionele afhankelijkheidsrelaties in het ambtelijke of (semi-)publieke domein. Tegen die achtergrond verzoekt het College om een afweging van de wetgever ten aanzien van de vraag of de reikwijdte ervan zou moeten worden uitgebreid naar het private domein (ondernemingen, private instellingen). Ik heb die afweging gemaakt, zo merk ik richting de leden van de VVD-fractie op. De voorgestelde strafverzwarringsgrond is – in lijn met de afbakening van functionele afhankelijkheid in het huidige artikel 249, tweede lid, Sr – toegespitst op nader omschreven juridisch geformaliseerde gezagsrelaties en professionele hulpverlenings- en zorgrelaties in, in de woorden van het College, het ambtelijke of (semi-) publieke domein (artikel 254, eerste lid, onder b).

Het gaat dan om extra strafrechtelijke bescherming van personen die bijvoorbeeld zijn opgenomen of worden behandeld in een gevangenis of vergelijkbare inrichting, in zorginstellingen en overige instellingen van maatschappelijke zorg, inclusief de jeugdhulp. De ondergeschikte persoon kan zich in de regel niet of nauwelijks onttrekken aan zo'n functionele afhankelijkheidsrelatie. Dat rechtvaardigt dat misbruik daarvan door de bovengeschiedte als extra laakbaar moet worden beschouwd en daarom strafverhoging legitimeert. Ook in andere functionele afhankelijkheidsrelaties – zoals in de arbeids-, cultuur- en sportsector – rust op de bovengeschiedte persoon de verantwoordelijkheid om voor ogen te houden dat zo'n relatie de keuzevrijheid van de ondergeschikte in meer of mindere mate kan beperken. Binnen zo'n functionele afhankelijkheidsrelatie is alleen ruimte is voor seksueel contact indien die afhankelijkheid niet van wezenlijke invloed is op bedoelde vrije wilsbepaling van de ondergeschikte. Voor een nadere toelichting op dit punt verwijs ik de aan het woord zijnde leden naar mijn antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie in paragraaf 3.3 van deze nota.

Strafbaarstelling van (online) seksueel kindermisbruik (artikelen 245–250 wetsvoorstel) en hierop betrekking hebbende aanpassingswetgeving

De leden van de VVD-fractie wijzen op de in de memorie van toelichting genoemde steekproef uit 2017 waaruit volgt dat 14% van de meisjes en 6% van de jongens in de leeftijd van twaalf tot vijftientig jaar ten minste één onaangename ervaring heeft gehad met de uitwisseling van seksueel beeldmateriaal en vragen hoe de regering voornemens is om de gevaren van sexting bij jongeren onder de aandacht te brengen. Deze leden vragen om een duidelijk normstellend kader, waarin het uitgangspunt naar voren komt dat sexting onwenselijk is en in beginsel vervolgd zou moeten worden. Dat bij het afdoen van sextingzaken tussen jongeren onderling rekening wordt gehouden met de mate van consensus bij de totstandkoming van beeldmateriaal en dat op grond daarvan door het openbaar ministerie per geval wordt beoordeeld of strafrechtelijk optreden opportuun is bevreemdt deze leden. Zij vragen of de omstandigheid dat beelden en plaatjes breed zijn verspreid bij de beoordeling wordt betrokken. Daarnaast vragen zij in hoeverre de internationale verplichtingen van Nederland ruimte bieden voor een dergelijke beoordelingsvrijheid.

Kinderen moeten de ruimte krijgen om zich te ontwikkelen, ook op seksueel gebied. Dit betekent dat rekening moet worden gehouden met veelvoorkomend, niet schadelijk seksueel gedrag van kinderen maar ook dat zij moeten worden beschermd tegen gedragingen waardoor hun seksuele ontwikkeling wordt doorkruist. Sexting door jongeren – kort gezegd: het vervaardigen van beeldmateriaal van het eigen lichaam door jongeren en het met wederzijdse instemming uitwisselen van seksueel beeldmateriaal tussen jongeren onderling – kan, voor zover het plaatsvindt in een gelijkwaardige situatie tussen leeftijdsgenoten en uitsluitend voor kennisneming door de betrokkenen is bestemd, worden aangemerkt als niet schadelijk experimenteelgedrag dat past bij de seksuele ontwikkeling van jongeren. In het kader van het onderzoek van Rutgers waarnaar de leden van de VVD-fractie verwijzen (Seks onder je 25^e, 2017) heeft een op de acht jongens en meisjes (12,5%) aangegeven in de zes maanden voorafgaand aan het onderzoek een naaktfoto of seksfilmpje van zichzelf naar iemand hebben gestuurd. Zoals door de leden van de VVD-fractie is aangehaald, heeft 6% van de jongens en 14% van de meisjes in het onderzoek aangegeven tenminste één ervaring met sexting te hebben gehad die ze vervelend vonden. Dat betekent echter niet dat alle gevallen van sexting tussen kinderen onderling strafrechtelijk moeten worden aangepakt. Bij de aanpassing van de leeftijdsgrens voor kinderpornografie

van zestien naar achttien jaar gaf mijn ambtsvoorganger aan dat justitieel optreden in de regel achterwege kan blijven in de gevallen waarin kinderen op geen enkele wijze in hun belangen zijn geschaad (Kamerstukken II 2000/01, 27 745, nr. 3). Dit is ook het uitgangspunt van het huidige vervolgingsbeleid van het openbaar ministerie in sextingzaken: als sprake is van consensus tussen de betrokkenen, de belangen van de betrokkenen door deze vorm van seksualiteit niet geschaad zijn en het gedrag kan worden gezien als leeftijdsadequaat, acht het openbaar ministerie strafrechtelijk optreden niet opportuun (Aanwijzing kinderpornografie, Stcrt. 2016, 19415).

Blijkens de toelichtende documenten bij de internationale instrumenten waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd, wordt ook internationaal erkend dat strafrechtelijk optreden in geval van sexting niet altijd wenselijk is. Zo is Richtlijn 2011/93/EU volgens de preambule (overweging 20) niet van toepassing op het beleid van de lidstaten betreffende seksuele handelingen met onderlinge instemming waarbij kinderen betrokken kunnen zijn en die kunnen worden beschouwd als uiting van de normale ontdekking van de seksualiteit in het kader van de persoonlijke ontwikkeling. In de «Opinion on child sexually suggestive or explicit images and/or videos generated, shared and received by children» van het Lanzarote Committee staat onder 5: *«The voluntary and consensual sharing by children among each other of the sexually suggestive or explicit images and/or videos of themselves does not amount to offering or making available, distributing or transmitting, procuring, or knowingly obtaining access to child pornography» when it is intended solely for their own private use* en onder 7: *«Children should only be criminally prosecuted for conduct related to child pornography as a last resort»*. Tot slot noemen de «Guidelines regarding the implementation of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography» van de Commissie voor de Rechten van het Kind van 19 september 2019 (CRC/C/156) onder 67: *«An increasing number of children produce sexual images, such as representations of their own sexual parts, either exclusively for themselves or to share with their boyfriends or girlfriends or a wider group of peers (often through sexting). A distinction must be made between what the Optional Protocol refers to as child pornography, which constitutes a criminal offence, and the production by children of self-generated sexual content or material representing themselves. The Committee is concerned that the self-generated aspect of such material could increase the risk that the child is considered responsible instead of being treated as a victim, and underscores that children should not be held criminally liable for producing images of themselves.»*

Ook ik ben van mening dat sextingzaken een beoordeling per geval vergen, waarbij rekening wordt gehouden met de mate van consensus bij de totstandkoming van het beeldmateriaal. Een van de aspecten die de politie bij een aangifte of melding in kaart brengt is in hoeverre er sprake is van de verspreiding van het materiaal en via welke kanalen. Dit is een van de factoren die een rol kan spelen bij de beslissing over de afdoening van de zaak (zie ook «Pubers in beeld. Leidraad Afdoening sextingzaken» van het openbaar ministerie en de politie). De beslissing of tot vervolging wordt overgegaan is in alle gevallen aan het openbaar ministerie. Die beslissing wordt genomen op basis van voornoemd vervolgingsbeleid voor sextingzaken. In voorkomende gevallen, als geen sprake is van een gelijkwaardige situatie tussen leeftijdsgenoten en seksueel beeldmateriaal van kinderen is verspreid – anders dan door de betrokken jongeren met wederzijdse instemming onderling – is strafrechtelijke vervolging op grond van het voorgestelde artikel 252 mogelijk en op aangifte aangegeven.

Verder merken de leden van de VVD-fractie op dat zij niet tot doel hebben dat vijftienjarigen die overgaan tot het uitwisselen van seksueel beeldmateriaal in alle gevallen zwaar worden bestraft met lange taakstraffen of jeugddetentie, maar wel dat er bijvoorbeeld in overleg met politie, ouders en verzorgers en Bureau Halt duidelijk wordt gemaakt dat er serieuze gevaren kleven aan sexting. De leden vragen dan ook of Bureau Halt wordt ingeschakeld wanneer de politie constateert dat er vrijwillige sexting heeft plaatsgevonden tussen jongeren onderling, in de leeftijd twaalf tot zestien jaar.

Graag verwijs ik deze leden naar mijn reactie op voorgaande vraag van de leden van deze fractie. In de gevallen van vrijwillige sexting tussen jongeren onderling waarin op basis van het in dat antwoord genoemde vervolgingsbeleid wordt besloten dat niet tot vervolging wordt overgegaan, zal Bureau Halt evenmin worden ingeschakeld. Afgezien van dergelijke gevallen kan de officier van justitie ervoor kiezen jongeren op basis van de feiten en omstandigheden door te verwijzen naar Bureau Halt. Hierbij wordt rekening gehouden met de ernst van de zaak, de impact op het slachtoffer, de kans op herhaling en de persoonlijke omstandigheden van de jongere. Bureau Halt geeft daarnaast voorlichting over online gedrag aan jongeren op scholen, om bewustzijn te creëren over de risico's van digitaal gedrag zoals sexchatting. Ook ouders kunnen hierover worden voorgelicht door Bureau Halt.

Strafbaarstelling van seksuele intimidatie (artikel 429ter wetsvoorstel) en hierop betrekking hebbende aanpassingswetgeving

De leden van de VVD-fractie vragen waarom seksuele intimidatie strafbaar wordt gesteld als overtreding betreffende de openbare orde en niet als misdrijf. Zij vragen daarnaast waarom niet mogelijk wordt gemaakt dat voor de opsporing van dit delict camerabeelden van een derde kunnen worden gevorderd.

Het verwijt dat plegers van seksuele intimidatie wordt gemaakt is dat zij op overlastgevende en intimiderende wijze seksueel toenadering zoeken tot iemand in de publieke ruimte. Het betreft indringend en hinderlijk seksueel gedrag dat moet kunnen worden bestraft, maar dit gedrag is van een andere orde dan de seksuele misdrijven waarmee een inbreuk wordt gemaakt op de lichamelijke en seksuele integriteit van slachtoffers of de misdrijven tegen de openbare orde die tot publieke wanordelijkheden kunnen leiden. De wettelijke categorisering van seksuele intimidatie als overtreding staat in een redelijke verhouding tot de aard en ernst van de strafbare gedraging en het verwijt dat een dader toekomt. De kwalificatie van de strafbaarstelling als overtreding heeft inderdaad tot gevolg dat opsporingsbevoegdheden die alleen bij misdrijven kunnen worden toegepast niet kunnen worden ingezet. Het vorderen van camerabeelden van een derde is op grond van artikel 126nda Sv enkel toegestaan in geval van verdenking van een misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid, Sv. Artikel 67 Sv bevat de gevallen waarin een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven. Het gaat daarbij om ernstige misdrijven waarop een gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld en enkele uitdrukkelijk genoemde misdrijven. Dwangmiddelen en bijzondere opsporingsbevoegdheden kunnen gelet op de aard en ernst van het delict seksuele intimidatie niet worden toegepast voor de bestrijding van dat delict. De politie is voor het gebruik van camerabeelden daarom aangewezen op de beelden die door de gemeenten zijn verkregen door middel van cameratoezicht op grond van artikel 151c van de Gemeentewet. Deze beelden kunnen ten behoeve van de opsporing van een strafbaar feit worden verwerkt indien er concrete aanleiding bestaat te vermoeden dat deze noodzakelijk zijn voor de opsporing van een strafbaar feit.

De leden van de VVD-fractie vragen de keuze om «indringend» niet te vervangen door «intimiderend» tot gevolg heeft dat in de praktijk de omvang van de intimidatie niet doorslaggevend is voor de strafwaardigheid van seksuele intimidatie op straat. Voorts vragen deze leden naar nadere voorbeelden van strafwaardige seksuele intimidatie die de ondergrens van dit nieuwe delict markeren.

Zoals ik in mijn antwoord op eerdere vragen van de fracties van D66, SP en PvdA en GroenLinks heb aangegeven (paragraaf 3.4) betreft de indringendheid van de benadering de intensiteit daarvan. Als het gaat om een indringende seksuele benadering waarvan een intimiderend effect uitgaat, is sprake van strafbare seksuele intimidatie. Bij de strafoplegging kan rekening worden gehouden met de ernst van het geval. In het hiervoor genoemde antwoord heb ik ook enkele voorbeelden van grensgevallen gegeven. Het gaat daarbij om gedragingen die naar hun inhoud of aard op zichzelf geen indringende seksuele benadering opleveren, maar door een samenstel van gedragingen of de context waarin deze zijn verricht als zodanig kunnen worden gekwalificeerd.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

ARTIKEL 1

B

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het nieuwe artikel 253 onder het algemene deel van de bepaling in artikel 14b Sr mag worden geschaard en, als dat niet het geval is, of de regering het wenselijk acht ook artikel 253 op te nemen in 14b Sr.

Voor artikel 253 (bijwonen van een kinderpornografische voorstelling) geldt evenals voor artikel 252 (kinderpornografie) dat de mogelijkheid om bij een geheel of gedeeltelijk voorwaardelijke straf een proeftijd van ten hoogste tien jaren op te leggen voor dat delict niet zonder meer bestaat omdat niet noodzakelijkerwijs sprake hoeft te zijn van een misdrijf dat gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen. Dit wetsvoorstel maakt een langere proeftijd van tien jaar wel mogelijk voor plegers van kinderpornografie door aan artikel 14b, tweede lid, Sr, toe te voegen dat voor de toepassing van dit artikel onder gericht zijn tegen of gevaar veroorzaken voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen mede wordt begrepen het misdrijf, bedoeld in artikel 252. Reden hiervoor is dat het in de praktijk voorkomt dat plegers van dit misdrijf op veel langere termijn dan drie jaren recidiveren en dat veroordeelden bij ernstig recidivegevaar langere begeleiding en controle door de reclassering dienen te kunnen krijgen. Hiermee wordt tevens aangesloten bij artikel 14b, derde lid, Sr waarin dezelfde voorziening is getroffen voor het misdrijf dierenpornografie. Mij zijn op dit moment geen recidivecijfers bekend over het huidige artikel 248c, waarvan artikel 253 de rechtsopvolger is, die aanleiding geven tot toevoeging van artikel 253 aan artikel 14b, tweede lid, Sr. Mocht op enig moment blijken dat ook voor dit delict geldt dat plegers op veel langere termijn dan drie jaren recidiveren dan zal op dat moment moeten worden bekeken of artikel 14b Sr op dit punt moet worden aangepast.

H (Wijziging artikel 77ma)

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om een nadere onderbouwing van het voorstel het taakstrafverbod voor jeugdige daders bij kinderpornografische delicten te schrappen. Zij vragen uit welke onderzoeken de noodzaak hiervan is gebleken. Daarnaast vragen deze leden

hoe vaak jeugdige daders sinds de introductie van het taakstrafverbod zijn veroordeeld voor kinderpornografische delicten en uit welke gepubliceerde rechtspraak blijkt dat de rechter in deze gevallen liever een kale taakstraf had willen opleggen. Deze leden vragen ook te reageren op het WODC-onderzoek waaruit blijkt dat magistraten uit de voeten kunnen met het jeugdsanctierecht (E. Huls e.a., *Strafmaat en strafdoelen in ernstige jeugd- en adolescentenstrafzaken*, Amsterdam: WODC 2022). Daarbij vragen zij de regering te reflecteren op het feit dat 61% van alle respondenten bij dit WODC-onderzoek heeft aangegeven behoefte te hebben aan een verhoging van de maximumduur van jeugddetentie voor jongeren die zware gewelds- en zedenmisdriven plegen en aan te geven waarom deze verhoging voor wat betreft zware zedenmisdriven niet is verwerkt in het wetsvoorstel.

De diversiteit van gedragingen en situaties die onder de strafbaarstelling van kinderpornografie (artikel 252) kunnen vallen, is groot. Deze strafbaarstelling bestrijkt naast zeer ernstige situaties ook gevallen waarin volgens de wetsgeschiedenis strafrechtelijke aansprakelijkstelling achterwege kan of dient te blijven omdat de belangen van de betrokken minderjarigen niet zijn geschaad. Als sprake is van het vervaardigen van beeldmateriaal van het eigen lichaam door jongeren en het met wederzijdse instemming, voor eigen kennisneming uitwisselen van seksueel beeldmateriaal tussen leeftijdsgenoten onderling in een gelijkwaardige situatie – kortgezegd sexting –, is strikt genomen sprake van vervaardigen of bezitten van kinderpornografie. Dit terwijl, zoals ik in mijn antwoord op eerdere vragen van de leden van de VVD-fractie over sexting heb aangegeven, sexting voor zover het plaatsvindt in een gelijkwaardige situatie tussen leeftijdsgenoten en uitsluitend voor kennisneming door de betrokkenen is bestemd, kan worden aangemerkt als niet schadelijk experimenteelgedrag dat past bij de seksuele ontwikkeling van jongeren. Dit maakt dat sextingzaken een beoordeling per geval vergen en strafvervolgning niet in alle gevallen wenselijk is. De Raad voor de rechtspraak heeft er in het consultatieadvies op gewezen dat er behoefte is aan een glijdende schaal wat betreft de bestraffingsmogelijkheden. Met name in de situaties waarin na voornoemde afweging toch moet worden geconcludeerd dat strafvervolgning wordt ingesteld, denk daarbij aan gevallen van uit de hand gelopen sexting, kan het bijzonder knellend zijn als jeugdige daders geen taakstraf kunnen krijgen. Daarbij speelt mee dat deze doelgroep juist vanwege hun ontwikkelingsfase moeten kunnen leren waar grenzen liggen op het gebied van seksualiteit om zo niet opnieuw de fout in te gaan. Het voorkomen van recidive staat hierbij voorop. Tegen deze achtergrond is voorgesteld het taakstrafverbod voor jeugdige plegers van kinderpornografische delicten op te heffen, zodat de rechter de mogelijkheid wordt geboden voor deze delicten uitsluitend een taakstraf op te leggen in situaties waarin sprake is van uit de hand gelopen experimenteelgedrag tussen jongeren onderling. Dit neemt niet weg dat in ernstige gevallen altijd meer gewicht kan worden toegekend aan het vergeldingsaspect.

Uit de beschikbare informatie in de managementinformatiesystemen van de Raad voor de rechtspraak blijkt dat in de periode van 1 april 2014 – het moment van inwerkingtreding van artikel 77ma Sr waarmee het taakstrafverbod voor minderjarige daders werd ingevoerd – tot oktober 2022 in totaal in 92 zaken minderjarigen zijn veroordeeld voor het delict kinderpornografie (huidige artikel 240b Sr), gepleegd na 1 april 2014. Aan minder dan vijf van de 92 veroordeelde minderjarigen is een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van één dag opgelegd in combinatie met een taakstraf (werk- of leerstraf). Dit kan een indicatie zijn dat de rechter in die gevallen liever een kale taakstraf had willen opleggen, maar dat hoeft niet het geval te zijn. Uit de managementinformatiesystemen van de Raad voor de

rechtspraak kan geen andere informatie worden afgeleid die zicht geeft op de mogelijke wens van rechters om in specifieke zaken liever een kale taakstraf op te leggen.

Het WODC-onderzoek waaraan de leden van de VVD-fractie refereren richt zich specifiek op de strafmaat voor jeugdigen en jongvolwassenen die zich schuldig maken aan ernstige gewelds- en zedenmisdrijven (Kamerstukken II 2021/22, 28 741, nr. 88). In het uitgevoerde onderzoek is daarbij uitgegaan van de volgende misdrijven: (poging tot) moord (artikel 289 Sr), (poging tot) doodslag (artikelen 287/288 Sr), mishandeling met zwaar letsel of de dood tot gevolg en verkrachting (artikel 242 Sr). Tijdens de interviews is aan de magistraten gevraagd wat zij hieronder verstaan. Slechts één respondent noemt «kinderpornografie». De resultaten van dit onderzoek laten zich hierdoor niet goed vertalen naar de strafmaat voor kinderpornografie. De Minister voor Rechtsbescherming heeft uw Kamer toegezegd over de uitkomsten van dit onderzoek in overleg met de partners in de jeugdstrafrechtketen te treden om uw Kamer daarna een inhoudelijke reactie te sturen. Naar verwachting wordt die beleidsreactie in het eerste kwartaal van 2023 naar uw Kamer gestuurd.

/

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom, naast artikel 243, eerste en tweede lid, niet ook artikel 242 in artikel 136 Sr is opgenomen.

In artikel 136 Sr is het opzettelijk nalaten van het tijdig melden van bepaalde ernstige misdrijven die een ander voornemens is te plegen, indien het misdrijf is gevolgd, strafbaar gesteld. Het gaat daarbij in de regel om misdrijven die met een bepaald oogmerk of, al dan niet volgend uit de aard van de gedraging, niet anders dan opzettelijk kunnen worden gepleegd. Degene die het voornemen heeft om een misdrijf te plegen zal dit met iemand moeten hebben gedeeld, anders kan die ander daarvan niet op de hoogte zijn. In de situatie dat iemand van plan is een bepaald strafbaar feit te gaan plegen en dit vervolgens ook doet, kan moeilijk anders worden geconcludeerd dan dat hij dit opzettelijk heeft gedaan. Dat geldt ook voor de gevallen waarin iemand het voornemen een ander te verkrachten met iemand anders deelt. Diegene is zich er blijkbaar van bewust dat bij de ander de wil ontbreekt, maar dat weerhoudt diegene er niet van om seksuele handelingen met de ander te verrichten. In de gevallen waarop deze meldplicht betrekking heeft, zal dus steeds sprake zijn van opzetverkrachting. Het is dan ook niet nodig artikel 242 eveneens in artikel 136 op te nemen.

J

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom het huidige artikel 240 Sr (voorgesteld artikel 151d) dat ook het ongevraagd opsturen van een foto van een geslachtsdeel betreft, beter past in Titel V Misdrijven tegen de openbare orde dan in Titel XIV Seksuele misdrijven of in een meer overkoepelende zedentitel.

Artikel 151d, de rechtsopvolger van artikel 240 Sr, betreft de ongewenste confrontatie met een visuele weergave die aanstotelijk is voor de eerbaarheid of een voorwerp dat aanstotelijk is voor de eerbaarheid. Strafbbaar is het op een plaats voor het openbaar verkeer bestemd, openlijk tentoonstellen of aanbieden van aanstootgevend materiaal of het anders dan op verzoek toezenden hiervan. Dit is in strijd met de algemene fatsoensnormen en het kan door degenen die met dergelijk materiaal worden geconfronteerd als vervelend of overlastgevend worden ervaren. Zoals ik in mijn antwoord op een eerdere vraag van de leden van de

ChristenUnie-fractie heb aangegeven is de kern van de gedragingen die in de nieuwe Titel XIV Seksuele misdrijven strafbaar worden gesteld, dat deze raken aan de lichamelijke en seksuele integriteit van slachtoffers. Bij de strafbaarstelling van artikel 151d is dat niet het geval. Daarbij gaat het om ongepaste openbaarmaking of ongewenste toezending van aanstootgevend materiaal. Met deze strafbaarstelling wordt beoogd dit overlastgevend gedrag te voorkomen. Plaatsing in Titel V Misdrijven tegen de openbare orde is daarom passend.

Artikel 151e [240a]

De leden van de SGP-fractie vragen om een motivering voor de leeftijdsgrens van zestien jaar in het nieuwe artikel 151e waarmee jongeren worden beschermd tegen schadelijke afbeeldingen, voorwerpen of gegevensdragers die afbeeldingen bevatten. Deze leden vragen waarom in dit artikel niet – in aansluiting voor de leeftijdsgrens voor kinderpornografie in het huidige artikel 240b Sr – is gekozen voor een leeftijdsgrens van achttien jaar.

De strafbaarstelling van het vertonen van een schadelijke visuele weergave aan een persoon beneden de leeftijd van zestien jaar (voorgestelde artikel 151e) ziet op visuele weergaves met een seksuele of gewelddadige inhoud of strekking. Zoals ik ook in antwoord op vragen van de leden van ChristenUnie-fractie heb aangegeven (paragraaf 3.1) fungeert deze strafbepaling als wettelijke basis voor de zelfregulering van de audiovisuele branche inzake het toelatingsbeleid van kinderen in bioscopen en de verkoop of verstrekking van mediaproducties aan kinderen (Kijkwijzer). Op grond van artikel 7, derde lid, van de Grondwet kan de wet het geven van vertoningen toegankelijk voor personen jonger dan zestien regelen. Artikel 151e sluit daarbij aan, evenals de Mediawet 2008. Een verschil met artikel 252 is dat dat artikel onder meer ziet op het vervaardigen, aanbieden of openlijk tentoonstellen van visuele weergaves van seksuele aard of met een onmiskenbaar seksuele strekking van een kind. Daarbij geldt de leeftijdsgrens van achttien jaar. Seksueel beeldmateriaal van kinderen kan een blijvend karakter hebben. Het beeldmateriaal kan al dan niet consensueel worden vervaardigd, en vervolgens worden bewaard of verder verspreid. Dit kan langdurige gevolgen hebben voor de afgebeelde minderjarige. Daarnaast kunnen pornografische afbeeldingen van minderjarigen ook schadelijk zijn voor kinderen in het algemeen omdat hiermee een subcultuur in stand kan worden gehouden die seksueel misbruik van kinderen bevordert. Doelstelling van de strafbaarstelling van kinderpornografie is dan ook het tegengaan van seksueel misbruik van kinderen, de exploitatie daarvan, het aanmoedigen en verleiden van kinderen tot seksueel gedrag en van een subcultuur die seksueel misbruik van kinderen bevordert. Dat geldt niet voor de strafbaarstelling van het vertonen van een schadelijke visuele weergave aan een persoon beneden de leeftijd van zestien jaar. Deze strafbaarstelling dient er (enkel) toe de jeugdige die met het materiaal wordt geconfronteerd te beschermen tegen ongewenste beïnvloeding. Voor jongeren vanaf zestien jaar geldt dat zij beter in staat worden geacht de consequenties van gedrag, waaronder het kijken naar mogelijk schadelijk materiaal, te overzien. Indien een visuele weergave of voorwerp aanstootelijk voor de eerbaarheid openlijk wordt tentoongesteld of aangeboden op of aan een plaats voor het openbaar verkeer bestemd, of anders dan op verzoek wordt toegezonden, kan er wel sprake zijn van strafbaarheid wegens pornografie (artikel 151d).

De leden van de VVD-fractie om nader in te gaan op de gevolgen van het WODC-onderzoek «Straffen seksueel misbruik minderjarigen» voor de strafmaxima en strafverzwarringsgronden in dit wetsvoorstel.

Wat betreft de vragen van de VVD-fractie over de strafmaxima en de strafoplegging in concrete gevallen verwijs ik deze leden naar mijn reactie op soortgelijke vragen van die leden en van de leden van de D66-fractie (paragraaf 3.2). Daarnaast merk ik op dat dit wetsvoorstel enkele delicten bevat die – met een hoger strafmaximum – in de plaats komen van feiten die nu al strafbaar zijn gesteld. Voor een opsomming van deze strafbaarstellingen verwijs ik deze leden graag naar mijn reactie op de daarop toegespitste vraag van de leden van de D66-fractie (paragraaf 3). Het gaat bijvoorbeeld om een verhoging van de maximumgevangenisstraffen voor verschillende vormen van aanranding en (gekwalficeerde) verkrachting van kinderen en voor kinderpornografie.

Artikel 240

De leden van de VVD-fractie vragen wat juridische de betekenis is van een bevrozingsreactie en hoe die betekenis zich verhoudt tot de situatie dat iemand in een staat van verminderd bewustzijn of lichamelijke onmacht verkeert als bedoeld in artikel 244. Ook wordt gevraagd waarom de juridische kwalificatie opzetaanranding en -verkrachting niet zijn opgenomen in laatstgenoemde wetsebepaling.

In paragraaf 3.2 van deze nota ben ik naar aanleiding van een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie nader ingegaan op de verhouding van een fysieke bevrozingsreactie – een door angst gedreven natuurlijke reactie van het lichaam op een bedreigende situatie die door de dader in het leven is geroepen – tot de situatie van geestelijke of lichamelijke onmacht als bedoeld in het voorgestelde artikel 244. Graag verwijs ik de aan het woord zijnde leden naar die toelichting. In artikel 244 is neergelegd dat bij een persoon in nader omschreven gevallen van lichamelijke en geestelijke onmacht de wil tot seksuele handelingen ontbreekt. Gevraagd naar de reden waarom deze gevallen niet ook in de kwalificatie opzetaanranding en/of opzetverkrachting zijn opgenomen, merk ik op dat ook in die gevallen steeds sprake kan zijn van de opzet- of schuldvariant van deze seksuele misdrijven. Bepalend is de mentale houding van de verdachte ten aanzien van de omstandigheden waaruit voortvloeit dat de desbetreffende ander niet in vrijheid tot een positieve wilsvorming in staat was. De opzetvariant doet zich voor wanneer de verdachte zich ten minste bewust is van de mogelijkheid dat de ander in een staat van lichamelijke onmacht verkeert (bijvoorbeeld doordat de verdachte waarneemt dat de ander door middelengebruik niet of nauwelijks aanspreekbaar is), die situatie eenvoudigweg voor lief neemt en met die ander seksueel contact heeft.

De aan het woord zijnde leden lezen in de memorie van toelichting dat hoe langduriger de bevrozingsreactie is, hoe eerder de conclusie zich zal opdringen dat het eenvoudigweg doorzetten van seksueel contact door een verdachte met het voor opzetaanranding vereiste opzet heeft plaatsgevonden. Tegen die achtergrond vragen deze leden of bij een bevrozingsreactie van het slachtoffer in de regel sprake zal zijn van opzetverkrachting en of hetzelfde geldt wanneer een slachtoffer nauwelijks fysiek reageert of stopt met meedoen.

Verkrachting onderscheidt zich van aanranding op het punt dat het onvrijwillige seksuele contact (mede) bestaat uit het seksueel binnen-dringen van het lichaam. Van opzetverkrachting is sprake wanneer iemand dat seksueel contact doorzet, terwijl diegene min of meer zeker weet dat de wil tot seksueel contact bij de ander ontbreekt («vol» opzet) ofwel zich bewust is van de mogelijkheid dat de wil daartoe bij de ander ontbreekt en die mogelijkheid eenvoudigweg accepteert, voor lief neemt (voorwaardelijk opzet). Bij afwezigheid van een bekennende verklaring zal de rechter steeds voornamelijk uit de uiterlijke omstandigheden van het geval moeten afleiden of dat opzet bij de verdachte aanwezig is geweest. De leden van de VVD-fractie constateren terecht dat in algemene zin geldt dat hoe langduriger een bevroezingsreactie is, hoe sterker de aanwijzing is dat de verdachte deze reactie zal hebben opgemerkt en het vervolgens doorzetten van seksueel contact kan worden aangemerkt als opzetverkrachting. Dat laat vanzelfsprekend onverlet dat in concrete gevallen het eindoordeel hierover altijd aan de rechter is. Hetzelfde geldt wanneer een slachtoffer weliswaar geen fysieke bevroezingsreactie heeft, maar er anderszins duidelijke signalen van een ontbrekende wil bestaan zoals het stoppen met meedoen. Naar gelang die non-responsieve houding langer voortduurt, neemt over het algemeen de geloofwaardigheid af van een eventuele verklaring van de verdachte dat hij die signalen niet heeft opgemerkt en «dacht dat het wel goed zou zitten». Steeds geldt – zoals bij alle opzetmisdrijven – dat zich uitzonderlijke situaties kunnen voordoen waarin de rechter vaststelt dat er een contra-indicatie is voor opzet. Die omstandigheid zouden er bijvoorbeeld in kunnen zijn gelegen dat het seksueel contact zich aanvankelijk vrijwillig ontwikkelde en een zeer kortdurende non-responsieve houding van de ander ten tijde van explicietere seksuele handelingen niet door de verdachte is opgemerkt.

Artikelen 240–244

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of zogeheten ruilseks onder schuldverkrachting en schuldaanranding valt. De leden geven in dit verband het voorbeeld van een jonge vrouw met beperkte middelen die door een rijinstructeur gratis lessen wordt aangeboden in ruil voor seks.

In paragraaf 3.2 van deze nota heb ik naar aanleiding van een gelijksoortige vraag van de leden van de CDA-fractie vooropgesteld dat de reikwijdte van de seksuele misdrijven in redelijke verhouding moet staan met het fundamentele uitgangspunt van seksueel zelfbeschikkingsrecht. Tegen die achtergrond heb ik uitgelegd waarom de delicten aanranding en verkrachting (de artikelen 240 tot en met 243) niet in beeld komen bij de enkele omstandigheid dat een persoon met een belofte van geld of dienstverlening wordt verleid tot seksueel contact. Dit is anders in uitzonderlijke gevallen van ruilseks waarbij iemand seksueel contact initieert in een situatie waarin de ander zich in een zodanig afhankelijke positie ten opzichte van diegene bevindt, dat die ander redelijkerwijs geen andere keuze heeft dan op het seksaanbod in te gaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie schetsen de situatie waarin seksueel contact plaatsvindt tussen een rij-instructeur en een jonge vrouw met beperkte middelen, nadat die instructeur gratis rijlessen heeft aangeboden in ruil voor seks met haar. Laat ik vooropstellen dat voor rijlessen gewoon met geld zou moeten worden betaald. In het gegeven voorbeeld acht ik de handelwijze van zo'n rij-instructeur dan ook onbetamelijk en zeer onwenselijk. Een andere vraag is of sprake is van aanranding of verkrachting, zo merk ik op in reactie op de aan het woord zijnde leden. In de regel zal niet kunnen worden gezegd dat de jonge vrouw zich in een zodanig afhankelijke positie ten opzichte van de rij-instructeur bevindt, dat zij redelijkerwijs geen andere keuze heeft dan op het seksaanbod in te

gaan of redelijkerwijs daaraan geen weerstand heeft kunnen bieden. In die gevallen mag worden verwacht dat iemand ervoor kiest bij een andere rij-instructeur rijlessen te volgen. Het voorgaande geldt niet wanneer de vrouw behoort tot de leeftijdscategorie zestien tot achttien jaar. Jeugdigen in die leeftijdscategorie worden zonder meer beschermd tegen seksueel contact na gebruik van verleidingsmiddelen en betaald seksueel contact (vgl. de artikelen 245, eerste lid, onder c en d, en 246, eerste lid, onder c en d).

Artikel 244

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de memorie van toelichting dat misleiding wordt genoemd als mogelijke situatie waar de wil tot seksueel contact wordt geacht te hebben ontbroken. Deze leden vragen waarom niet ervoor is gekozen om misleiding expliciet in de wettekst op te nemen. Verder vragen zij of het niet gebruiken van een voorbehoedsmiddel of het misleiden omtrent de identiteit van de sekspartner langs de weg van het voorgestelde artikel 244 strafbaar kan zijn.

In artikel 244 wordt uitgedrukt dat bij een persoon in ieder geval de wil tot seksuele handelingen ontbreekt indien diegene in een zodanige staat van lichamelijk of geestelijk onvermogen verkeert dat deze niet of onvolkomen in staat is een wil te bepalen of kenbaar te maken omtrent de seksuele handelingen of daartegen weerstand te bieden. Met het expliciet in de wet benoemen van de verschillende verschijningsvormen van lichamelijke en geestelijke onmacht, wordt aangesloten bij de gevallen van onvermogen die in de huidige artikelen 243 en 247 Sr al uitdrukkelijk bescherming vinden. Uit de tekst van het voorgestelde artikel 244 blijkt dat het geen limitatieve opsomming betreft. De overige situaties van het ontbreken van de wil krijgen onder de artikelen 240 tot en met 243 hun invulling door de vaststelling daarvan aan de hand van de feiten en omstandigheden van het concrete geval. Daarbij kan het ook gaan om gevallen waarin iemand welbewust door misleiding een ander tot seksueel contact beweegt, zoals de leden van de ChristenUnie-fractie terecht opmerken. Seksuele misleiding heeft echter een wat ander karakter dan situaties van lichamelijke en geestelijke onmacht. Bij seksuele misleiding gaat het niet zozeer om een met een persoon verbonden lichamelijke of geestelijke toestand, maar om de mate waarin het een onjuiste voorstelling van zaken is geweest die een persoon tot seksueel contact heeft bewogen en de mate waarin die onjuiste voorstelling van zaken betrekking heeft op de seksuele integriteit die de strafbaarstellingen van aanranding en verkrachting beogen te beschermen. De concrete misleiding moet van zodanig gewicht zijn dat, in het geval van het seksueel binnendringen van het lichaam, de zware strafrechtelijke kwalificatie «verkrachting» gerechtvaardigd is. Die weging is in sterke mate afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Tegen die achtergrond is ervoor gekozen om het ontbreken van de wil vanwege seksuele misleiding niet expliciet in artikel 244 op te nemen, maar te scharen onder de genoemde overige situaties die hun invulling krijgen door de vaststelling daarvan aan de hand van de feiten en omstandigheden van het concrete geval.

Hoewel dus per geval zal moeten worden beoordeeld of de misleiding van voldoende gewicht is en de onjuiste voorstelling van zaken rechtstreeks verband houdt met de seksuele integriteit van een ander, heb ik in de toelichting op artikel 244 geprobeerd hierover meer duidelijkheid te verschaffen. Ik heb twee gevalstypen genoemd waarin in de regel sprake is van zo'n rechtstreeks verband. In de eerste plaats gaat het om situaties waarin de ander over de aard van de handelingen wordt voorgelogen. Denk aan als medisch onderzoek gepresenteerde handelingen die feitelijk seksueel van aard zijn. Ook valt te denken aan situaties waarin iemand –

tegen de vooraf uitdrukkelijk kenbaar gemaakte wens van de ander om met gebruik van een condoom veilig seksueel contact te hebben – heimelijk het condoom afdoet ten tijde van de seksuele penetratie of het condoom beschadigt voorafgaand aan de seksuele penetratie. Deze gevallen van zogeheten *stealth* vormen een rechtstreekse aantasting van de seksuele integriteit van de ander, ook vanwege het daarmee in het algemeen verbonden risico van het overdragen van seksueel overdraagbare aandoeningen of het ontstaan van een ongewenste zwangerschap. Het tweede gevalstype betreft gevallen van misleiding omtrent de identiteit van de sekspartner, in de zin dat de misleider zich bijvoorbeeld voordoet als de levenspartner van de ander. Het gaat bij beide gevalstypen steeds om een op de concrete casus toegesneden oordeel. Daarbij komt betekenis toe aan de wijze waarop iemand diens seksuele leven vormgeeft. Afhankelijk van de persoon of de situatie waarin die persoon zich begeeft – waarbij bijvoorbeeld aan bepaalde seksfeesten kan worden gedacht – kan verschillen in welke mate de identiteit van de sekspartner in het concrete geval moet worden geacht van bepalende invloed te zijn geweest op de keuze om seksueel contact te hebben. De zware strafrechtelijke kwalificaties «aanranding» en «verkrachting» passen naar mijn oordeel niet bij overige situaties waarin de misleiding ziet op randvoorwaarden of begeleidende omstandigheden waaronder het seksueel contact tot stand komt. Denk bijvoorbeeld aan instemming met seksueel contact onder invloed van een door de misleider in het vooruitzicht gestelde duurzame liefdesrelatie die uitblijft dan wel misleiding omtrent het gebruik van een voorbehoedsmiddel anders dan in de vorm van *stealth*. De verstrekkende consequentie dat een vrouw die een ander misleidt omtrent het gebruik van een anticonceptiepil of morning after pil zich schuldig zou maken aan een ernstig seksueel misdrijf, vind ik onaanvaardbaar. Dergelijke gevallen kunnen – hoewel maatschappelijk onbetamelijk – naar mijn oordeel in redelijkheid niet op één lijn worden gesteld met de gedragingen die een vorm van aanranding of verkrachting opleveren.

Artikel 245

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de ondergrens van strafrechtelijke aansprakelijkheid op grond van het huidige artikel 248b Sr zich verhoudt tot de ondergrens van strafrechtelijke aansprakelijkheid op grond van het huidige artikel 273g Sr.

Het bepaalde in artikel 248b Sr, waarop de leden het oog hebben, wordt in het wetsvoorstel overgeheveld naar de artikelen 245, eerste lid, onder d en 246, eerste lid, onder d. Het betreft de strafbaarstelling van aanranding onderscheidenlijk verkrachting van een kind in de leeftijd van zestien tot achttien jaren dat zich tegen betaling voor het desbetreffende seksuele contact beschikbaar heeft gesteld. Voor strafbaarheid is niet vereist dat wordt vastgesteld dat bij het desbetreffende kind de wil tot seksueel contact heeft ontbroken, zoals ik nader heb toegelicht naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie (paragraaf 3.2). De strafrechtelijke aansprakelijkheid strekt zich dus ook uit tot gevallen waarin het kind in de genoemde leeftijdscategorie zich vrijwillig beschikbaar stelt voor betaald seksueel contact. Bij elkaar genomen biedt het samenstel van de artikelen 245 en 246 ruime strafrechtelijke bescherming aan kinderen in de leeftijd van zestien tot achttien jaren tegen commercieel seksueel contact.

De aan het woord zijnde leden vragen naar de verhouding van die seksuele misdrijven met de strafbaarstelling van artikel 273g Sr. Laatstgenoemde strafbepaling is ingevoerd met de Wet strafbaarstelling misbruik prostituees die slachtoffer zijn van mensenhandel (Stb. 2021, 467). Deze

strafbaarstelling strekt specifiek tot bescherming van slachtoffers van mensenhandel – meerderjarig (eerste lid) of minderjarig (tweede lid) – in het kader van sekswerk. Voor strafbaarheid is vereist dat de klant betaald seksueel contact heeft met een persoon van wie diegene weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat die persoon zich vanuit een kwetsbare situatie die de gelegenheid tot uitbuiting geeft (uitbuitingssituatie) daarvoor beschikbaar stelt. Op dit punt verschilt de delictsomschrijving – en dus ook de bewijslast – van het misdrijf van het huidige artikel 248b Sr. De kern van de strafwaardigheid ligt bij het laakbare gebruik van de uitbuitingsituatie waarin een slachtoffer van mensenhandel zich bevindt (Kamerstukken II 2014/15, 34 091, nr. 5, p. 16).

Artikel 247

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of ook een achttien- of bijvoorbeeld negentienjarige onder de uitzondering in de voorgestelde artikelen 247, derde lid, en 251, tweede lid, zou kunnen vallen en, als dat het geval is, waarom dit wenselijk wordt geacht.

Graag verwijs ik de leden van de ChristenUnie-fractie naar mijn antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie over de strafuitsluitingsgrond voor seksueel contact in een gelijkwaardige situatie tussen leeftijdsge-noten (paragraaf 3.3).

Artikel 251

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een nadere onderbouwing voor de leeftijdsgrens van zestien jaar in het voorgestelde artikel 251. Daarbij vragen zij of een uitbreiding voor zestien- en zeventienjarigen mogelijk is in de gevallen genoemd in het voorgestelde artikel 245, eerste lid.

Voor de strafbaarstelling van seksuele benadering is aangesloten bij de algemene grens voor seksuele meerderjarigheid, waarvoor de leeftijdsgrens geldt van zestien jaar. Kinderen jonger dan zestien jaar worden, anders dan oudere kinderen en volwassenen, vanwege hun leeftijd onvoldoende in staat geacht om hun lichamelijke en seksuele integriteit volledig zelf te bewaken en de reikwijdte van hun gedrag te overzien. Door niet leeftijdsconform seksueel gedrag kan hun seksuele ontwikkeling worden geschaad. Seksueel meerderjarige kinderen kunnen in beginsel zelf invulling geven aan hun seksuele leven. Dat betekent bijvoorbeeld dat zij met wie zij willen ontmoetingen voor seksuele doeleinden kunnen afspreken. Het voorstellen van een ontmoeting voor seksuele doeleinden met een kind jonger dan zestien is daarentegen strafbaar op grond van het voorgestelde artikel 251, eerste lid, onderdeel c. Ook voor de andere gedragingen die strafbaar worden gesteld in artikel 251 – indringende seksuele benadering en getuige doen zijn van een handeling of een visuele weergave van seksuele aard of met een onmiskenbaar seksuele strekking – geldt dat deze niet zijn toegestaan ten aanzien van zestienminners als dit gebeurt op een wijze die voor hen schadelijk is te achten, terwijl dit onderdeel kan zijn van het seksuele leven van seksueel meerderjarigen voor wie dit niet schadelijk te achten is. Bij seksualiserende benadering van zeventien- en achttienjarigen kan er onder omstandigheden overigens wel sprake zijn van strafbaarheid wegens pornografie, (online) aanstootgevend gedrag of seksuele intimidatie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom het instrument van de lokpuber niet kan worden ingezet voor virtuele slachtoffers van zestien en zeventien jaar.

Graag verwijs ik deze leden naar mijn antwoord op de gelijklopende vraag van de leden van de CDA-fractie over de inzet van de lokpuber (paragraaf 7.1).

Artikel 254

De leden van de VVD-fractie constateren dat de strafverzwarringsgronden van artikel 254 zijn gekoppeld aan een gefixeerde verhoging met drie jaar gevangenisstraf van het strafmaximum dat op het gronddelict is gesteld. Zij vragen waarop de verhoging met drie jaar gevangenisstraf is gebaseerd.

De strafverzwarringsgronden verhogen de maximale gevangenisstraf die op het gronddelict is gesteld. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State heeft aanleiding gegeven voor de keuze voor een gefixeerde verhoging – in plaats van een relatieve verhoging – van de op het gronddelict gestelde gevangenisstraf. Dit vanwege de uiteenlopende strafmaxima die op de seksuele misdrijven zijn gesteld. Die gefixeerde verhoging is aan de orde wanneer één of meer van de in artikel 254, eerste lid opgenomen strafverzwarringsgronden van toepassing is en in het geval sprake is van zwaar lichamelijk letsel of te duchten levensgevaar als bedoeld in het tweede lid van die bepaling. De verhoging van het toepasselijke strafmaximum met drie jaren gevangenisstraf, zo antwoord ik in de richting van de leden, sluit aan bij de mate van verhoging die ook bij enkele andere ernstige misdrijven aan de orde is. Te denken valt aan mensenhandel (artikel 273f Sr), waarbij het strafmaximum van twaalf jaren gevangenisstraf dat op het gronddelict is gesteld (eerste lid) bij toepasselijkheid van strafverzwarringsgronden trapsgewijs wordt verhoogd naar respectievelijk vijftien jaren, achttien jaren en levenslange gevangenisstraf (derde tot en met vijfde lid). Diezelfde verhoging met drie jaren gevangenisstraf wordt bijvoorbeeld toegepast in het kader van diefstal met geweld (artikel 312 Sr).

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering het met deze leden eens is dat niet alleen klanten die betalen voor seks met een kind maar ook klanten die betalen voor seks met een meerderjarig persoon, de markt voor seksuele uitbuiting in stand houden.

Betaalde seks is in Nederland legaal. Er zijn echter vrouwen en mannen, en zelfs kinderen, die dit werk niet vrijwillig doen. Dit heeft niks met de vrije en verantwoorde uitoefening van een legaal beroep te maken. Zij zijn slachtoffers van een seksueel misdrijf of mensenhandel. Minderjarigen en slachtoffers van mensenhandel dienen beschermd te worden tegen dit soort misstanden. Bij deze misstanden heeft ook de klant die voor seks betaalt een verantwoordelijkheid. In het huidige artikel 248b Sr is seksueel contact met een kind in de leeftijd van zestien tot achttien jaar dat zich tegen betaling hiervoor beschikbaar stelt ook al strafbaar gesteld. In dit wetsvoorstel is ook een specifieke delictsvorm opgenomen voor die gevallen waarin wordt betaald voor seks met een kind tussen de zestien en achttien jaar (artikel 245, eerste lid, onder d Sr). Bij seksueel contact met kinderen onder de zestien jaar vormt het betalingsaspect een strafverzwarende omstandigheid (artikel 254, eerste lid, onder e). Gevallen van seksuele uitbuiting zijn in Nederland strafbaar als mensenhandel, waarvan de strafbaarstelling is opgenomen in artikel 273f Sr. Per 1 januari 2022 kunnen ook klanten van sekswerkers op grond van artikel 273g Sr strafbaar zijn, wanneer zij – kort gezegd – weten of ernstige reden moeten hebben om te vermoeden dat de desbetreffende sekswerker slachtoffer is van mensenhandel. Deze strafbaarstelling heeft als doel om bij te dragen aan het vergroten van de bewustwording en de alertheid van klanten ten aanzien van situaties waarin een sekswerker zich onder een daadwerke-

lijke uitbuitingssituatie beschikbaar stelt voor seksuele diensten. Om klanten te informeren startte het Ministerie van Justitie en Veiligheid de campagne «Niet alles is wat het lijkt». De uitgebreide communicatiecampagne over verantwoord klantengedrag had als doelstelling om te voorzien in feitelijke achtergrondinformatie en het bieden van handelingsperspectief voor klanten.

De leden van de SP-fractie vragen of het voorgestelde artikel 254, tweede lid, onder 2, ook medewerkers van vreemdelingenvoorzieningen betreft, zoals in de sobere opvang van overlastgevende asielzoekers, en waarom dat wel of niet het geval is.

Artikel 254, eerste lid, onderdeel b, bevat een strafverzwaringsgrond voor de verschillende delictsvormen van aanranding en verkrachting (artikelen 240 tot en met 243) bij aanwezigheid van een functionele afhankelijkheidspositie. Subonderdeel 2° betreft de functionele afhankelijkheidspositie van personen die zijn opgenomen of worden behandeld in een gevangenis of vergelijkbare inrichting, in zorginstellingen en overige instellingen van maatschappelijke zorg. Tot deze instellingen is dit subonderdeel beperkt. Asielzoekers, ook overlastgevende asielzoekers die in een Handhaving en Toezichtlocatie (HTL) verblijven omdat zij in een regulier asielzoekerscentrum (azc) ernstige overlast hebben veroorzaakt, zijn geen gedetineerden die een vrijheidsstraf ondergaan en zij verblijven dan ook niet in een penitentiaire inrichting. Een asielzoekerscentrum is ook geen zorginstelling of instelling van maatschappelijke zorg. Asielzoekers verblijven in een vreemdelingenvoorziening in afwachting van de asielprocedure, niet omdat ze een (medische) behandeling of andere vorm van zorg ondergaan. Dat betekent niet dat de strafverzwaringsgrond niet van toepassing kan zijn als een medewerker van een vreemdelingenvoorziening een seksueel misdrijf begaat tegen een daar verblijvende asielzoeker. Als een asielzoeker die aan het gezag is onderworpen van een ambtenaar die werkzaam is in de vreemdelingenvoorziening of aan de waakzaamheid van die ambtenaar is toevertrouwd, door de ambtenaar zou worden aangerand of verkracht, is op grond van subonderdeel 1° de strafverzwaringsgrond van toepassing.

ARTIKEL II

De leden van de SGP-fractie vragen hoe aan slachtoffers moet worden uitgelegd dat zij voor de schuldvarianten van aanranding of verkrachting geen spreekrecht krijgen en vragen of het toevoegen van de voorgestelde artikelen 240 en 242 Sr aan artikel 51e, eerste lid, Sv heroverwogen kan worden zodat deze slachtoffers in deze gevallen ook spreekrecht krijgen.

De leden van de SGP-fractie gaan er ten onrechte van uit dat slachtoffers van de schuldvarianten van aanranding of verkrachting geen spreekrecht krijgen. Aan artikel 51e, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, waarin het spreekrecht van slachtoffers, ouders of verzorgers en nabestaanden ter terechtzitting is geregeld, wordt een aantal nieuwe misdrijven toegevoegd waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van minder dan acht jaar is gesteld (artikel II, onderdeel A).

Het betreft de misdrijven schuldaanranding (artikel 240) opzetaanranding (artikel 241, eerste lid) en schuldverkrachting (artikel 242). Dat betekent dat ook slachtoffers van de schuldvarianten van aanranding of verkrachting gebruik kunnen maken van het spreekrecht.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius