

Vergaderjaar 2007–2008

31 200 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2008

Nr. 146

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 april 2008

In het Algemeen Overleg¹ in oktober 2007 met uw Kamer over de aanpak van kinderpornografie heb ik u toegezegd aan het eind van het eerste kwartaal van 2008 over de voortgang van een aantal tijdens het overleg besproken onderwerpen te rapporteren. Daartoe strekt deze brief.

Outline

Achtereenvolgens zullen in deze brief aan de orde komen de stand van zaken bij de uitvoering van de verschillende actiepunten die ik groepeer onder de kopjes «preventie», «strafrechtelijke aanpak» en «internationaal».

Onder de noemer preventie komen aan de orde het blokkeren van in het buitenland gehoste websites met kinderpornografische afbeeldingen, mijn besluit over de financiële steun aan het particuliere meldpunt voor kinderpornografie op internet, de stand van zaken rond maatregelen ten aanzien van de zorgvuldige omgang tussen personeel van instellingen en vrijwilligersorganisaties en de aan hen toevertrouwde kinderen en als laatste de voortgang van het onderzoek naar seksueel misbruik van Marokkaanse jongens.

Wat betreft de strafrechtelijke aanpak bericht ik u over de recente veroordeling door een rechtbank in een zaak waar onder andere virtuele kinderporno werd verspreid, over de nadere analyse van de cijfers van kinderpornozaken die werden opgespoord en vervolgd, de voornemens voor de versterking van de landelijke coördinatie bij politie en OM, de mogelijkheid om voorbereidingshandelingen van kinderseksstoerisme aan te pakken en over de aandacht binnen de rechterlijke macht voor de maatschappelijke onrust over kinderporno.

De internationale paragraaf behelst de stand van zaken bij bevordering van de aanpak van kinderseksstoerisme en de verdere uitwerking van het door Nederland ondertekende verdrag van de Raad van Europa over de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 200 VI, nrs. 9, 85 en 101.

Algemeen

Samenloop met andere notities

Onlangs heb ik u de brief «rechtshandhaving op internet»¹ toegestuurd. Daarin is ook ingegaan op de aanpak van kinderpornografie maar dan ter illustratie en ter concrete uitwerking van een meer algemeen kader voor de bestrijding van cybercrime. Het was zinvol om deze aanpak niet alleen per afzonderlijk fenomeen te beschrijven, maar meer in het algemeen te duiden. Op deze plaats verwijs ik naar deze notitie.

Tevens heb ik u na oktober 2007 nog bericht over de uitwerking van het project *Veiligheid begint bij Voorkomen*.² Daarin heb ik u aangekondigd dat de komende jaren aanvullend op de bestaande praktijk van opsporing en vervolging een pakket aan maatregelen zal worden geïmplementeerd om de bestrijding van cybercrime in Nederland structureel op een adequaat niveau te brengen en te houden. Dat wil zeggen dat OM en politie voldoende in staat zijn de bestrijding van cybercrime als «normaal» onderdeel van hun dagelijkse werkzaamheden effectief uit te voeren. Het betreft hier een combinatie van maatregelen in de sfeer van wetenschappelijk onderzoek, preventie, organisatorische verbeteringen binnen OM en politie, vergroting van deskundigheid, versterking van capaciteit en expertise in de strafrechtelijke keten, internationale samenwerking en daar waar nodig het voorzien in wettelijke lacunes. Prioritaire aandacht zal hierbij uitgaan naar onder andere de bestrijding van kinderpornografie op internet.

Uitgangspunten bij de aanpak van kinderpornografie

In het genoemd Algemeen Overleg hebben wij gezamenlijk vastgesteld dat de Kamer en de regering een krachtige aanpak van kinderpornografie voorstaan. De bescherming van de lichamelijke en geestelijke integriteit en de vrijheid van kinderen vergt naast de daarbij belangrijke preventieve aanpak ter voorkoming van misbruik van kinderen vooral een actieve strafrechtelijke handhaving als zich seksueel misbruik voordoet. Voor het invullen van de preventie is een belangrijke rol weggelegd voor ouders en opvoeders, maar ook voor maatschappelijke en commerciële organisaties om initiatieven te nemen om kinderpornografie en het daarachter gelegen misbruik van kinderen zoveel mogelijk te voorkomen. Vanwege de aard en verschijningsvormen van kinderpornografie is verder een internationaal gecoördineerde aanpak van kinderpornografie nodig.

Preventie

Zelf verantwoordelijkheid nemen

Van oudsher mag van ouders en opvoeders worden verwacht dat zij maatregelen treffen om te voorkomen dat kinderen slachtoffer worden van seksueel misbruik. Deze taak is er ook in relatie met het gebruik van internet. Van commerciële organisaties zoals internetproviders en aanbieders van websites als Hyves mag worden verwacht dat zij zoveel mogelijk initiatief nemen om te voorkomen dat «pedofiele roofdieren» kinderen op het internet lokken. Dat kan door het gedrag van kinderen te beïnvloeden zodat zij bepaalde sites op Internet mijden, of doordat door ouders op de eigen computers bijvoorbeeld softwarematige filters worden geïnstalleerd. Ook het bedrijfsleven levert bijdragen door dergelijke filters bij internetsurfen aan te bieden en door als zij op de hoogte raken van het feit dat hun bedrijfsmiddelen kinderpornografisch materiaal bevatten, dit adequaat te verwijderen.

De overheid ondersteunt deze ontwikkelingen door diverse grotere

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 28 684, nr. 133.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 28 684, nr. 119.

voorlichtingscampagnes over veilig internet gebruik in het algemeen en door kinderen in het bijzonder.

Verder spant de overheid zich in om burgers en instellingen en bedrijven gemakkelijk in staat te stellen om melding te doen van kinderpornografie, bijvoorbeeld via www.meldpuntcybercime.nl.

Aanvullend daarop verleen ik steun aan het particuliere meldpunt voor kinderpornografie op internet. Ik heb het meldpunt onlangs laten weten dat ik tot 2012 door middel van subsidie hun werk zal blijven ondersteunen.

Websites met kinderpornografische afbeeldingen aanpakken

Degene die een website met kinderpornografische afbeeldingen vanuit Nederland wil verspreiden, gebruikt gewoonlijk één van de volgende manieren. (1) Als gebruiker/abonnee van een in Nederland opererende Internet Service Provider (ISP) maakt men gebruik van de mogelijkheid in het netwerk van dat bedrijf een website in te richten en te beheren. (2) Men kan via zogenoemde hostingbedrijven in Nederland serverruimte huren waarop de huurder door hem/haar zelf vervaardigde en te onderhouden en beheren websites kan plaatsen. Via het internet zijn deze servers «openbaar» te benaderen. Het maakt hierbij niet uit of de huurder fysiek in Nederland is. In de praktijk is dat ook niet zo. Het grootste webhostingbedrijf in Nederland schat dat meer dan 70% van hun klanten uit het buitenland komt. (3) Ten derde kunnen de varianten 1 en 2 zich volledig in het buitenland afspelen, terwijl de websites via het internet in Nederland benaderbaar zijn. De politie komt de websites met kinderpornografisch materiaal op het spoor door de «eigen» opsporing van zedenzaken, of door de meldingen via de daarvoor ingestelde meldpunten (het particuliere meldpunt kinderporno op internet en het meldpunt cybercrime van de Nederlandse politie), of door meldingen van politie of overheidsdiensten uit andere landen.

Zoals ook verwoord in de Richtlijn en Aanwijzing Kinderpornografie van het Openbaar Ministerie van 2007¹ kent Nederland een actief opsporings- en vervolgingsbeleid, waarbij zo mogelijk ook internationaal wordt samengewerkt, zoals bijvoorbeeld in 2007 in het door EUROPOL gecoördineerde KOALA-onderzoek.

De Nederlandse ISP's werken over het algemeen goed samen met de politie en halen een website met kinderpornografisch materiaal off line als de politie de ISP's van de aanwezigheid van een dergelijke site in hun netwerk op de hoogte stelt. Daarnaast vindt er een strafrechtelijk onderzoek plaats naar de daders.

Verspreiding via een webhostingbedrijf in Nederland is lastiger om aan te pakken. Voor de mogelijkheid om strafrechtelijk onderzoek op te starten is het van belang waar de «huurder» van serverruimte verblijft. Als het kan, wordt de zaak via internationale rechtshulp aan het andere land overgedragen. Met een aantal landen bestaat dergelijke internationale samenwerkingsmogelijkheden niet. Vaak zijn dit juist de landen van waaruit verspreiders – en zeker zij die dat doen in een georganiseerd verband en met de bedoeling daar vooral zoveel mogelijk geld mee te verdienen – opereren. Maar omdat de website op dat moment via de bij een Nederlands hostingbedrijf gehuurde serverruimte loopt kan de politie dat bedrijf wel kennis geven van de verspreiding van kinderporno via hun faciliteiten. Na een dergelijke melding halen de Nederlandse hostingbedrijven die sites dan off line. De website zelf blijft in dat geval wel bestaan en de «buitenlandse huurder» kan via een ander hostingbedrijf of op nog andere wijze de website weer elders on line brengen. Naast de hiervoor al omschreven problemen bij internationale samenwerking, blijkt in de praktijk verder dat de gewraakte websites vaak in hoog tempo van de ene naar de andere webhoster verschuiven. Verder fluctueert – waarschijnlijk ter

¹ Gepubliceerd in Stcrt. 2007, 79.

voorkoming van detectie als kinderpornosite – de inhoud van de websites vaak, bijvoorbeeld tussen volwassenenporno en kinderporno. Verspreiding van kinderpornografie vanuit het buitenland is lastig aan te pakken vanuit Nederland. Een strafrechtelijke aanpak is alleen mogelijk via de internationale politie en justitie samenwerking en die heeft, zoals hiervoor beschreven, zijn grenzen. Wat betreft het aanspreken van de ISP's of hostingbedrijven is Nederland verder afhankelijk van de samenwerking tussen de buitenlandse politiediensten en de in het desbetreffende land gevestigde ISP's. In een aantal gevallen is een strafrechtelijke aanpak en het off line halen van een website in het buitenland niet mogelijk omdat kinderporno niet of zeer beperkt strafbaar is, of als met die landen geen toepasselijk rechtshulpverdrag van kracht is en als die landen ook niet «ad hoc» willen of kunnen samenwerken met Nederland. In dat geval is blokkeren bij de ISP's in Nederland van die in het buitenland gehoste websites met kinderpornografische afbeeldingen een optie om het bereik of de «afzetmarkt» van producent en/of aanbieder van kinderpornografisch materiaal fors beperken. Met blokkeren wordt dan bedoeld dat bij de Internetproviders de zoekvraag van een eindgebruiker van een Nederlandse ISP naar een specifiek internetadres van een website met kinderporno wordt omgeleid naar een «stoppagina». Ook hier moet erop worden gewezen dat een dergelijke omleiding niet meer effectief is als de beheerder van de desbetreffende website die site overbrengt naar een andere ISP of een ander hostingbedrijf. Op dit moment heeft de Nederlandse politie (het KLPD) met drie ISP's een afspraak over blokkeren op basis van een door het KLPD aangeleverde blokkeringslijst. Recent hebben het KLPD en KPN, inclusief de binnen het KPN-bedrijf betrokken andere ISP's zoals XS4ALL, de afspraak gemaakt zo snel mogelijk samenwerking met betrekking tot het blokkeren aan te gaan. Belangrijke uitgangspunten voor de partijen zijn daarbij een actief Nederlandse *justitieel* opsporing- en vervolgingsbeleid van het via websites verspreiden van kinderporno en het waarborgen van de integriteit en kwaliteit van de «blokkadellijst» die de spil is waar het om draait. Alle werkprocessen van de politie rond het rechercheren naar de verspreiding van kinderporno – die de basis zijn voor het plaatsen op de blokkadellijst van sites – zullen door het KLPD zodanig worden geprotocolleerd dat de uitvoering van die werkzaamheden voor derden controleerbaar is. Voor de uitvoering van een dergelijke audit om de integriteit en kwaliteit van de «blokkadellijst» te waarborgen, zijn afspraken gemaakt tussen het KLPD en de portefeuillehouder zeden van de Raad van Hoofdcommissarissen. Ook andere ISP's, vooral de grote kabelmaatschappijen in Nederland, zijn over deze afspraken geïnformeerd. Zij willen hierover ook met het KLPD tot een publiek private samenwerking komen.

Samengevat bestaat de primaire reactie op het ontdekken van websites met kinderpornografische afbeeldingen dus uit het starten van een justitieel onderzoek in Nederland dan wel via internationale samenwerking in het buitenland met als doel de verspreider op te sporen en te vervolgen, evenals uit het notificeren van de ISP of het hostingbedrijf zodat de website off line wordt gehaald. Alleen als dat niet lukt, is blokkeren bij de Nederlandse ISP aan de orde. In Nederland is de samenwerking tussen de politie en de ISP's en hostingbedrijven bij het off line halen van websites goed, in die zin dat de bedrijven na notificatie door de politie de websites weghalen. Daarnaast zijn het KLPD en private partijen zoals KPN inmiddels tot elkaar gekomen en zullen er op korte termijn meer providers zijn die op basis van de lijst met te blokkeren sites van het KLPD overgaan tot blokkeren. Ten slotte is het belangrijk dat Nederland samen met andere landen, bijvoorbeeld in het verband van de EU, die landen waar kinderporno niet wordt aangepakt, aanspreekt om hun wetgeving te herzien, hun opsporing en vervolging te intensiveren en om internationale politie en justitie samenwerking mogelijk te maken.

Vanuit uw Kamer wordt het blokkeren van kinderpornografie op het internet als zeer belangrijk ervaren. Over de juridische toelaatbaarheid dan wel specifieke juridische vormgeving, als ook waar het betreft de effectiviteit van het blokkeren lopen de meningen bij de wetenschap, maar ook bij belangrijke betrokkenen vanuit de internetgemeenschap sterk uiteen. Deze punten worden op dit moment onderzocht door het WODC. De resultaten van die studie – die is ingesteld in reactie op de motie Van der Staaij/Rouvoet uit 2006¹ – worden voor de zomer van 2008 verwacht. Concreet gaat dat onderzoek in op de verschillende (technische) mogelijkheden om een blokkade uit te voeren, op de mate waarin en de manier waarop in andere landen wordt geblokkeerd, en op de juridische vraagpunten bij blokkeren van websites met een specifieke inhoud. De uitkomsten van dit onderzoek wil ik met Uw Kamer delen en bespreken.

VOG – code of conduct omgang personeel van instellingen met kinderen

In het genoemd Algemeen Overleg is ook ruime aandacht geweest voor de omgang van personeel van instellingen en van vrijwilligersorganisaties met kinderen. Op 13 november 2007² heb ik u uitvoerig bericht over de aanpak die zoveel mogelijk moet voorkomen dat kinderen het slachtoffer worden van seksueel misbruik of van ongewenst gedrag.

Seksueel misbruik van Marokkaanse jongens

Om een beter inzicht te krijgen in de specifieke problematiek van jongensprostitutie en seksueel misbruik van jongens is, begin januari 2008, het Bongers Instituut voor Criminologie van de Universiteit van Amsterdam in opdracht van het WODC gestart met de uitvoering van het onderzoek «Jongensprostitutie en seksueel misbruik van jongens». Hiermee geef ik uitvoering aan de motie Arib³. Het onderzoek kent een geplande looptijd van één jaar. Begin 2009 zal ik uw Kamer informeren over de resultaten van dit onderzoek.

Financial Coalition against Child Pornography

Bij de bestrijding van kinderpornoproducenten en hun afnemers op Internet kan het betalingsverkeer dat hierbij speelt een aangrijpingspunt zijn voor de aanpak. Concreet zou het zo kunnen zijn dat een creditcard-account wordt geblokkeerd als het wordt gebruikt voor de online aankoop van kinderporno. In dit verband wordt vaak gewezen op de – ook internationaal bestaande – Financial Coalition Against Child Pornography. Op verzoek van mijn ambtsvoorganger heeft de toenmalige Minister van Financiën in 2006 bij de Nederlandse Bank (DNB) en de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) gevraagd naar de mogelijkheden op dit punt. De NVB heeft daarop aangegeven dat bij de banken zowel de structuur als de bereidheid bestaat om de onderhavige problematiek aan te pakken. De NVB gaf aan dat de bij deze problematiek betrokkenen aanbieder of wel de «acquirer» van betalingsdiensten aan de ontvanger van het geld en de merkeigenaar van de creditcards de meest geëigende partijen zijn om actie te ondernemen. Ook werd gemeld dat genoemde merkeigenaren zoals mastercard en VISA al heel actief zijn. Zo testen zij bijvoorbeeld via «dummy-transacties» of creditcards worden geaccepteerd op websites waar kinderporno wordt aangeboden. Als dat zo is, dan is de «acquirer» op grond van de licentieovereenkomst met de merkeigenaren gehouden het contract met de aanbieder van die website te verbreken.

In het kader van de uitvoering van het in de internationale paragraaf van deze brief beschreven nieuwe verdrag van de Raad van Europa ter bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik voorziene wetgeving is het aangrijpen van het betalingsverkeer onmis-

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 VI, nr. 160.

² Tweede kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 200 VI, nr. 43.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 VI, nr. 159.

baar. De toekomstige opsporing en vervolging met behulp van bovenstaande financiële instrumenten zal een nieuwe impuls krijgen.

Strafrechtelijke aanpak

Gezamenlijke aanpak politie en Openbaar Ministerie

Mede naar aanleiding van het Algemeen Overleg met uw Kamer is naast de regionale samenwerking tussen politie en OM op het vlak van de bestrijding van kinderpornografie ook op het nationale niveau de samenwerking tussen het College van procureurs-generaal en de Raad van Hoofdcommissarissen aangetrokken. De afspraak is gemaakt dat zij samen een extra impuls zullen geven aan de opsporing en vervolging.

Versterking van de aanpak bij de politie

Zowel op uitvoerend als op beleidsvormend niveau binnen de politie is er volop aandacht voor een versterking van de opsporing van kinderporno. Versterking van de aanpak van kinderporno is expliciet opgenomen in de strategische agenda van de raad van Hoofdcommissarissen. Ik berichtte u al eerder dat de expertgroep zeden van de politie, het steunpunt van de hoofdcommissaris/portefeuillehouder binnen de Raad van Hoofdcommissarissen, specifiek onderzoekt en voorstellen voorbereidt om tot effectiever politie-optreden bij kinderporno te komen. Tegelijkertijd is aan de Nederlandse politie in den brede gevraagd een plan van aanpak te ontwikkelen voor de intensivering van de aanpak van cybercriminaliteit. Verspreiding van kinderporno via het Internet is daarbij als speerpunt benoemd. De verbetering wordt langs twee lijnen bewerkstelligd:

- *Proeftuin kinderporno in de opsporing.* Het starten van concreet onderzoek naar kinderporno binnen een Bovenregionaal Rechercheteam. Tot nog toe wordt kinderporno of op regionaal niveau opgepakt met ondersteuning op nationaal niveau vanuit het KLPD. In dit BRT kan juist aan zaken worden gewerkt die te veel capaciteit vragen van het regionaal niveau en zich niet kwalificeren voor het landelijk niveau zoals de Nationale Recherche. Tegelijkertijd kan dan op één punt bij de politie in den brede aanwezige kennis en technologie worden samengebracht en kunnen vernieuwende inzichten worden uitgetoet. Ervaringen van het BRT zullen worden uitgeleerd naar de regiokorpsen en naar het KLPD.
- *Landelijke aanjaagfunctie.* Hiernaast start een breed landelijk verbetertraject voor de opsporing onder een actieve regie van een landelijk projectteam. In dit traject moet onder andere het zicht op zaken – een monitorfunctie – worden ontwikkeld en is naast onderzoek naar aard en omvang en trends en ontwikkelingen nadrukkelijk aandacht voor het opsporen en vervolgens verbreiden van best practices.

Versterking van de coördinatie bij het OM

Het College van procureurs-generaal stelt een landelijk coördinerend officier kinderpornografie aan. Deze landelijke coördinator kan allereerst voorzien in een kwalitatieve en kwantitatieve versterking van de opsporing en vervolging van kinderpornografie. Tevens kan deze landelijk coördinerend officier kinderpornografie een bijdrage leveren aan de opbouw van deskundigheid en aan de ontwikkeling van beleid over nieuwe aan het gebruik van Internet gerelateerde fenomenen, zoals webcamseks, grooming, virtuele kinderpornografie en zogenoemd kindersekstoerisme door Nederlanders. Als taken ziet het College daarom onder andere het selecteren dan wel beoordelen van de door het KLPD ingenomen internationale en overige grootschalige kinderporno-onderzoeken; het uitzetten van deze onderzoeken naar de zogenoemde zedenaanspreekofficiëren

(ZAO's) op de arrondissementsparketten; het volgen van die onderzoeken en het verzamelen van de uitkomsten daarvan, het opbouwen en onderhouden van expertise, alsmede het op basis daarvan vervullen van «vraagbaakfunctie» naar de arrondissementsparketten; en tenslotte het – waar nodig – optreden als vertegenwoordiger van het OM in overleg met relevante derden.

Wat betreft de versterking van de aanpak van kinderporno werkt het OM op dit moment aan concretisering van de «proeftuin kinderpornografie» waarover onder het kopje politie al is geschreven. Op korte termijn verwacht het College dat daadwerkelijk met zo'n proeftuin van start kan worden gegaan. In eerste instantie behelst dit het aanwijzen van enkele (2 tot 4) opsporingsonderzoeken als voorbeeldzaken. De strafrechtelijke kant van de zaak wordt daarbij nauwlettend gedocumenteerd zodat een nadere analyse eventuele verbeteringen in de aanpak signaleert en deze gemakkelijk kunnen worden overgedragen aan de «rest» van de organisatie. In deze voorbeeldzaken zal ook expliciet worden gekeken naar de inzet van preventieve maatregelen, vooral gericht op het opwerpen van barrières tegen seksueel misbruik en de verspreiding van kinderporno. In tweede instantie zullen op het niveau van de Bovenregionale teams zaken worden toegewezen waarin wordt geëxperimenteerd met nieuwe opsporingsmethodieken, nieuwe procedures en werkwijzen zoals digitale aangifte en waarbij indien nodig nieuwe opleidingen worden ingezet. De resultaten van deze onderzoeken worden vervolgens «uitgeleerd» aan andere regionale en landelijke opsporingsteams.

Zicht op zaken

Het openbaar ministerie en de politie zijn doordrongen van het nut en de noodzaak om een goed zicht hebben en te houden op het aantal kinderpornozaken, de aanpak daarvan bij politie en OM, alsmede op de resultaten van opsporing en vervolging. De portefeuillehouders van politie en OM hebben afgesproken dat binnen het hiervoor al genoemd landelijk verbetertraject van de politie vorm wordt gegeven aan het opzetten van een structurele monitor met betrekking tot politie én OM gegevens. Tot dat die monitor er is zullen politie en OM ad hoc gegevens bij elkaar brengen. De portefeuillehouder van de Raad van Hoofdcommissarissen heeft toegezegd dat er op korte termijn een overzicht over 2007 zal worden opgesteld, dat vergelijkbaar zal zijn met de cijfers over 2006 die ik met uw Kamer in het overleg van oktober 2007 heb gedeeld.

Intussen heeft het Openbaar ministerie in de periodieke vergadering van de zedenaanspreekofficiëren (ZAO's) op de arrondissementsparketten, onder leiding van de fgd. hoofdofficier voor de regio Hollands Midden (verder te noemen de OM-commissie Zeden) de politiecijfers van 2006 besproken en daarbij ook de «eigen» OM cijfers betrokken. Zoals ik hieronder zal motiveren, is de OM-commissie Zeden van mening dat de opsporings- en vervolgingsprestaties, zeker in vergelijking met andere delicten, goed zijn te noemen; alsmede dat de in 2006 niet zijn opgepakte zaken zijn doorgeschoven naar 2007 en dat zij verwacht dat die nu zijn opgepakt. Daarnaast is recent de praktijk ontwikkeld dat de voorzitter van OM-commissie Zeden in vroeg stadium meekijkt bij het uitzetten van vooral die onderzoeken die in politieregio's moeten worden opgepakt op grond van uit het buitenland (waaronder EUROPOLverzoeken) ontvangen meldingen. Verder worden de zedenaanspreekofficiëren (ZAO's) geregeld door de voorzitter met een brief geïnformeerd over de zaken die zullen binnenkomen met het verzoek zo veel mogelijk bij de prioritering van de regionale opsporing te bevorderen dat die zaken worden opgepakt. Naar het oordeel van de OM-commissie Zeden doet zij hiermee op dit moment het maximale aan sturing, maar constateert dat zaken soms desondanks blijven liggen. Als oorzaken daarvoor, wijst de OM-commissie Zeden op

onder andere gebrek aan digitale opsporingscapaciteit en/of prioriteit bij de politie. Dit signaal herken ik en is ook één van de redenen dat dit kabinet versterking van de aanpak van cybercriminaliteit als een proirair programma behandelt. Verder is dit een zaak die met de instelling van een landelijk aanjager bij de politie wordt geadresseerd. Ook kan worden verwacht dat de landelijk coördinerend officier van justitie juiste prioritering van kinderpornozaken verder kan bevorderen.

Nadere analyse van de cijfers opsporing en vervolging van kinderporno in 2006

Het OM krijgt kinderpornozaken aangeleverd via de Unit bestrijding kinderpornografie van het KLPD, dat eigen onderzoeken draait en meldingen behandelt van de verschillende meldpunten en van buitenlandse politiediensten. Daarnaast ontvangt het OM zaken via de regio-politiekorpsen, die deels op basis van eigen informatie werken, maar veelal op aangegeven van het KLPD, internationaal gemelde zaken uitrecheren. In 2006 is een groot deel van de opsporingsonderzoeken gestart op uit het buitenland aangeleverde meldingen.

De OM-commissie Zeden heeft uit de politiecijfers 2006 afgeleid dat er vanuit het KLPD 827 preweegdocumenten (een vorm van zaaksvoorbereiding) aan de politiekorpsen zijn overgedragen. Daarnaast ontvingen de korpsen nog 348 signalen uit andere bronnen. Het betreft hier tellingen van het aantal verdachten en niet van recherche-onderzoeken. Van de 1061 ingestroomde zaken (verdachten) zijn er 811 in onderzoek genomen. Dat is met 76% het overgrote deel. Het kleinere deel van 250¹ zaken (verdachten) dat niet is opgepakt, lijkt te zijn blijven liggen bij gebrek aan capaciteit en prioriteit.

Na vergelijking met de OM cijfers kan worden bericht dat van de opsporingsacties in grofweg de helft ertoe heeft geleid dat er een verdachte aan het OM is aangeleverd omdat er volgens de politie voldoende bewijs was om tot vervolging over te gaan. In 2006 zijn bij het OM 383 kinderpornozaken ingestroomd². In vergelijking met ander typen misdrijven vindt de OM-commissie Zeden deze 47% een hoog aantal ingestroomde zaken. Over alle misdrijven genomen is de zogenoemde verdachtenratio immers 22%. Gecorrigeerd voor het feit dat bij de kinderpornozaken al bij binnenkomst de naam van een verdachte bekend is, blijft de verdachtenratio van 47% een goede ratio³.

Virtuele kinderporno

Graag meld ik dat recent een onherroepelijke uitspraak is gedaan met betrekking tot virtuele kinderporno. De rechtbank Den Bosch heeft een verdachte veroordeeld voor meerdere feiten ter zake kinderporno, waaronder virtuele kinderpornografie. Het ging daarbij om een animatiefilmpje waarop een jong meisje te zien is en waarbij op voorhand duidelijk is dat het om een animatie gaat. Ondanks dat het om een animatie gaat, heeft de rechtbank specifiek en duidelijk gemotiveerd geoordeeld dat dit strafbaar is en is de verdachte ook – separaat gemotiveerd – veroordeeld voor verspreiding van virtuele kinderporno.

Aandacht binnen RM voor maatschappelijke onrust over KiPo

In het Algemeen Overleg van oktober 2007 heb ik toegezegd dat ik naar aanleiding van de door verschillende sprekers geuite zorgen over de bekendheid binnen de rechterlijke macht over de brede maatschappelijke verontrusting over kinderporno in de samenleving aan de rechterlijke macht zou overbrengen. In reactie op mijn opmerkingen hierover heeft de RM mij er op gewezen dat in de opleiding van de rechters – en overigens ook de andere rechterlijke ambtenaren – aan zedenzaken aandacht wordt

¹ Het KLPD heeft geschreven over 200 onderzoeken die niet zijn gestart. De analyse wijst op 250. Dit houdt verband met het feit dat over sommige verdachten meerdere signalen binnenkomen dat leidt tot het al gememoreerde verschil tussen verdachten en onderzoeken.

² Bron: jaarbericht 2006, Openbaar Ministerie.

³ Opgemerkt zij dat net als bij andere delicten geldt dat lang niet iedere opsporingsactie voldoende bewijs oplevert om als vervolgbare zaak bij het OM te worden aangebracht.

gegeven. Er is zelfs een specifieke verdiepingscursus zeden waarin ook onder andere de recente aangescherpte richtlijn en aanwijzing van het OM wordt besproken en aandacht is voor jurisprudentie. Het OM heeft mij verder bericht dat zij vanuit rechtbanken een positieve terugkoppeling heeft gehad op een OM-initiatief om de leider van de Unit kinderpornografie van het KLPD presentaties voor de rechtbanken te laten houden. Daarin is ook aandacht voor de manier waarop de politie de door haar aangetroffen afbeeldingen zo zuiver en feitelijk mogelijk proberen te beschrijven maar dat het bekijken van dergelijke afbeeldingen de ernst van het delict nog meer verduidelijkt. Deze presentaties zullen worden voortgezet.

Naar aanleiding van een artikel in het Algemeen Dagblad van 5 april 2008 onder de kop «straffen kinderporno blijven te laag» zijn door de leden van uw kamer, respectievelijk de heer De Roon, de heer Van der Staaij en mevrouw Gerkens kamervragen gesteld. Deze zijn inmiddels al beantwoord, of de antwoorden zullen uw kamer spoedig bereiken, en ik verwijs u daarnaar. In deze brief is het op zijn plaats op te merken dat met de Richtlijn kinderpornografie van 2007 het beleid voor het eisen van straffen door het OM, met mijn instemming, is aangescherpt. De richtlijn kinderporno is bedoeld voor het Openbaar Ministerie en derhalve niet voor de rechterlijke macht, die bovendien onafhankelijk in haar handelen is. Verder is het niet zo dat de aangescherpte richtlijn als uitgangspunt heeft dat per definitie een gevangenisstraf opgelegd dient te worden. Deze richtlijn biedt daarom nog altijd ruimte voor de taakstraf als mogelijkheid. Ook is het zo dat in iedere strafzaak sprake is van persoonlijke feiten en omstandigheden, die in het kader van de strafvordering en de strafoplegging meegewogen dienen te worden. Maar ook los van deze meer algemene opvattingen, ken ik de zaken die door het AD zijn onderzocht niet. Ik denk ook dat het nu te vroeg is om conclusies te trekken zoals het AD dat nu al doet. In de schriftelijke beantwoording in februari 2008 op de vragen van het lid Arib (Pvda, ingezonden 9 januari 2008, nr. 2070807950) heb ik al aangegeven dat het bedrijfsprocessensysteem van het Openbaar Ministerie het niet mogelijk maakt aan te geven welke straffen, sinds de invoering van sinds de invoering van de nieuwe richtlijn kinderporno van het College voor procureurs-generaal in mei 2007, zijn uitgesproken. Desalniettemin denk ik dat eind 2008, begin 2009 de effecten van deze richtlijn zichtbaar zouden kunnen zijn.

Internationaal

Zoals ik dat al heb genoemd in de notitie over rechtshandhaving op internet staat – ook – bij de aanpak van kinderpornografie het internationale kader pregnant in de aandacht. De vervaardiging en verspreiding van kinderporno heeft meestal niet in Nederland zijn oorsprong. Ook zijn de pedoseksuele netwerken over het algemeen internationaal van samenstelling en communiceren leden daarvan over de «landsgrenzen» heen. Het Verdrag over cybercriminaliteit van de Raad van Europa, het Kaderbesluit 2004/68/JBZ ter bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie en de United Nations Convention of the Rights of the Children vormen de belangrijkste bouwstenen van het internationaal regelgevend instrumentarium ter zake. Op basis daarvan is sprake van een zekere harmonisering van de strafbaarheid van kinderporno en van strafvorderlijke mogelijkheden om kinderporno te bestrijden. Waar nodig is dit verwerkt in de Nederlandse strafwetgeving. Recent is de internationale harmonisering weer een stap verder gekomen door de ondertekening in Lanzarote van het nieuwe verdrag van de Raad van Europa ter bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik. Zoals al is aangekondigd is de daarvoor nodige aanpassing van de Nederlandse wetgeving in voorbereiding- dit zal medio 2008 leiden tot indiening van een wetsontwerp. De voorziene uitvoeringswetgeving strekt onder andere

tot strafbaarstelling van «grooming», alsook het zich toegang verschaffen tot kinderpornografie (zonder dit op de eigen computer te downloaden).

Aanpak van kinderseksstoerisme

Op 3 oktober 2007 heb ik u een kabinetsreactie doen toekomen op het rapport «Wat we niet zien, dat is er niet» van Terre des Hommes. Deze reactie bevatte onder meer twee toezeggingen. Ik heb uw Kamer toegezegd dat ik samen met mijn ambtgenote van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zou bezien of het vergaren van informatie over Nederlandse onderdanen via de KLPD Liaison Officer voor verdere verbetering vatbaar is. Daarnaast heb ik toegezegd dat ik contact zou opnemen met mijn ambtgenoot voor Ontwikkelingssamenwerking teneinde te bezien of en zo ja op welke wijze bijstand verleend kan worden aan de Cambodjaanse autoriteiten.

Ik wil eerst ingaan op de eerste toezegging die betrekking heeft op de verdere verbetering van de informatievoorziening richting de KLPD Liaison Officer. In januari en februari van dit jaar heeft de KLPD Liaison Officer in Bangkok (vanaf nu: LO) een tweetal bezoeken gebracht aan Cambodja. Tijdens dit bezoek heeft de LO gesprekken gevoerd met diverse vertegenwoordigers van de Cambodjaanse autoriteiten, ambassades en lokale en internationale organisaties om zo een beeld te krijgen van de aard en omvang van de problematiek van kindermisbruik voor seksuele doeleinden en de wijze waarop deze geadresseerd kan worden. Op grond van de gesprekken kan de conclusie getrokken worden dat de betrokkenheid van Nederlandse onderdanen bij kinderseksstoerisme in Cambodja gering is. Uit gegevens van het Cambodjaanse ministerie van Binnenlandse Zaken blijkt dat 97% van de gerapporteerde zaken door Cambodjanen wordt gepleegd. De meeste buitenlandse verdachten komen uit Japan, Taiwan, Zuid-Korea, de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. Het grote aandeel Cambodjaanse verdachten en de geringe betrokkenheid van Nederlanders wordt bevestigd door de Franse NGO Aple die zeer actief is in Cambodja bij de ondersteuning van de opsporing van kinderseksstoeristen. De LO maakt, zoals in brief van 3 oktober aangegeven is, deel uit van een uitgebreid netwerk van andere LO's die in Bangkok gestationeerd zijn en heeft goede contacten met NGO's. Op grond van deze inventarisatie komt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tot de conclusie dat, gezien de aard en omvang van de betreffende problematiek, deze contacten toereikend zijn en er op dit moment geen aanleiding is om een extra LO in (de regio van) Cambodja te plaatsen.

De LO heeft tijdens de twee bezoeken bekeken waar mogelijk Nederlandse steun aan Cambodja zich het beste op zou kunnen richten. De LO onderschrijft de conclusie, zoals beschreven is in het rapport van Terre des Hommes, dat corruptie een groot obstakel is bij de aanpak van kindermisbruik. Naast corruptie is het gebrek aan personeel en middelen bij de Cambodjaanse politie een groot probleem. Opsporing wordt bemoeilijkt door het gebrek aan technische en forensische ondersteuning. Ook is behoefte aan training om kennis van rechercheurs in Cambodja te vergroten. Een groot aantal landen en NGO's actief is al in Cambodja actief op het gebied van de bestrijding van kindermisbruik.

Zoals ik aangaf blijkt uit informatie van het Cambodjaanse ministerie van Binnenlandse Zaken dat de betrokkenheid van Nederlandse onderdanen bij het misbruik van kinderen in Cambodja gering is. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat het hierbij gaat om de *geregistreeerde* of gerapporteerde criminaliteit. De stelling lijkt gerechtvaardigd dat veel misbruik van kinderen, ook door Nederlandse onderdanen, helemaal niet gerapporteerd

wordt. Daarnaast beschouwt de Nederlandse regering het misbruik van kinderen voor seksuele doeleinden als een ernstige misdaad. De minister voor Ontwikkelingssamenwerking zal uw Kamer daarom nader informeren over de uitvoering van de tweede toezegging met betrekking tot de bijstandsverlening aan de Cambodjaanse autoriteiten.

Ik meldde u in de brief van 3 oktober 2007 dat de LO Cambodja tot haar werkingsgebied rekent. Vanwege de geringe operationele belangen tussen Nederland en Cambodja is tot nu toe nog geen officiële accreditatie aangevraagd voor de LO. Gezien de Nederlandse activiteiten die in Cambodja ontplooid gaan worden, heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties besloten de LO in Bangkok ook officieel te gaan accrediteren voor Cambodja.

Op Schiphol wordt momenteel onderzocht op welke wijze de inkomende controles op mogelijke kinderekstoeristen verbeterd kunnen worden. Dit vindt plaats onder leiding van het Openbaar Ministerie. In het kader hiervan hebben in oktober 2007 diverse controles plaatsgevonden op vluchten vanuit zogenaamde «bronlanden». Over de ervaringen daarbij en de evaluatie ten aanzien van bruikbaarheid en effectiviteit informeert het Openbaar ministerie mij nog nader.

In het algemeen overleg met de Tweede Kamer is door enkele kamerleden ook gewezen op de ECPAT Code of Conduct voor de reisbranche. Voorzover ik kan nagaan, is deze code of conduct wijd verspreid bij de reisbranche, zoals bijvoorbeeld bij de reisbureau's en bij luchtvaartmaatschappijen. Enkele kamerleden vroegen specifiek of bijvoorbeeld de KLM voorlichtingsmateriaal, waaronder ook films, onder reizigers zou kunnen verspreiden waarin op het seksueel misbruik van kinderen in vakantie-landen wordt gewezen. Met de KLM is hierover het gesprek geopend. Er zijn nog geen conclusies te melden.

Ten slotte

Met deze brief wil ik u inzicht geven in de voortgang van verschillende actiepunten bij de aanpak van kinderporno te u en mij ter harte gaan. Dit is echter geen eindbericht. Op de meeste punten is verdere actie nodig. Ik reken het tot mijn taak uitvoering van die actie te bewaken en daar waar nodig verder te bevorderen.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin