Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van seksueel misbruik, seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en tot intrekking van Kaderbesluit 2004/68/JBZ"

(COM(2010) 94 definitief — 2010/0064 (COD))

(2011/C 48/24)

Rapporteur: **Madi SHARMA**

De Raad en het Europees Parlement hebben op 22 juli 2010 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van seksueel misbruik, seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en tot intrekking van Kaderbesluit 2004/68/JBZ

COM(2010) 94 final – 2010/0064 (COD).

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 september 2010 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 15 en 16 september 2010 gehouden 465e zitting (vergadering van 15 september 2010) onderstaand advies uitgebracht, dat met 110 stemmen vóór, bij 7 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. **Conclusies en aanbevelingen**

1.1 **Het EESC veroordeelt met kracht iedere vorm van seksueel misbruik of seksuele uitbuiting van kinderen** en is vol lof voor de Commissie die Europa's engagement om misbruik van kinderen te bestrijden, kracht willen bijzetten door Kaderbesluit 2004/68/JBZ door een nieuwe, objectievere richtlijn te vervangen. De ernst van deze misdrijven, de schade die kinderen erdoor wordt berokkend, de mate waarin kinderen er het slachtoffer van dreigen te worden en hun kwetsbaarheid wereldwijd, zijn zaken die nooit mogen worden onderschat. Bescherming van kinderen op alle bestuursniveaus moet voorrang krijgen, waarbij slachtoffers en daders zoveel mogelijk moeten worden geholpen om er weer bovenop te komen, met als uiteindelijke doel om de sociale bescherming van de toekomst te bevorderen.

1.2 Het EESC doet opnieuw een oproep aan alle lidstaten die dit nog niet hebben gedaan, en aan de EU om, nu het Verdrag van Lissabon in werking is getreden, met spoed het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik en het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind te ondertekenen en te ratificeren. Dan kan de EU de manier waarop Europeanen die kinderen misbruiken, worden aangepakt, echt *„doeltreffend* (gaan) *herzien"* [1]. De EU zou via bilaterale overeenkomsten andere Europese landen (Rusland, Bosnië en Herzegowina e.a.) kunnen overhalen om het Verdrag te ondertekenen. Bepalingen van het Verdrag in EU-wetgeving omzetten, zal meer effect sorteren dan de afwikkeling van nationale ratificatie-procedures, omdat in het eerste geval snel nationale maatregelen kunnen worden genomen en beter kan worden toegezien op de toepassing ervan.

1.3 Het is van belang te kunnen beschikken over een rechtskader voor de vervolging en veroordeling van plegers van seksuele uitbuiting of seksueel misbruik. Dat neemt niet weg dat **preventie overal in Europa het meeste gewicht moet worden toegekend**: **wetgeving en preventie moeten gelijk opgaan**. In onderhavig richtlijnvoorstel wordt daarop wel de nadruk gelegd, maar zonder dat dit beginsel voldoende wordt uitgewerkt. Het EESC zou een advies kunnen uitbrengen waarin het mogelijke preventieve maatregelen de revue laat passeren, met gevalsanalyses van de meest geslaagde preventieve maatregelen die wereldwijd door maatschappelijke organisaties of overheidsinstanties zijn genomen.

1.4 Het EESC adviseert om een platform voor de uitwisseling van de meest geslaagde methoden bij de bestrijding van deze misdrijven op te richten, waarbij wettelijke en niet-wettelijke systemen worden aangewend om methodologische instrumenten te ontwikkelen en cursussen op te zetten. Dit moet gepaard gaan met meer samenwerking met maatschappelijke organisaties, de sociale partners en ngo's om - lokaal - educatie en bewustmakingsacties te ondersteunen.

1.5 Het EESC doet een beroep op de EU-instellingen (Commissie, Raad en Europees Parlement), die zich zonder uitzondering in een bevoorrechte en sterke positie bevinden, om samen druk uit te oefenen op landen buiten de EU, en dan met name op landen in de ontwikkelde delen van de wereld (VS, Canada, Japan, Australië, Rusland e.a.) om op de **verwijdering** aan te dringen van internetproviders die kindermisbruikcontent aanbieden. De EU moet met nog meer klem gaan vragen om verantwoord ingrijpen van de kant van ICANN [2].

[1] Zie EESC-advies „Bescherming van kinderen tegen reizende seksuele delinquenten" (PB C 317 van 23 december 2009, blz. 43). „Verdrag van de Raad van Europa over de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik", 25 oktober 2007 (http://conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/Html/201.htm). De volgende lidstaten hebben dat verdrag nog niet ondertekend: Tsjechië, Hongarije, Letland en Malta (http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=201&CM=&DF=&CL=ENG).
„Facultatief Protocol bij het Verdrag over de rechten van het kind, de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en -pornografie". Goedgekeurd in mei 2000. Inwerkingtreding: januari 2002 (http://www2.ohchr.org/english/law/crc-sale.htm). De volgende lidstaten hebben dit protocol nog niet geratificeerd: Tsjechië, Finland, Ierland, Luxemburg en Malta (http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-c&chapter=4&lang=en).

[2] *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*

1.6 Volgens het EESC moet in eerste instantie worden gestreefd naar verwijdering van internetproviders die kindermisbruikcontent aanbieden, onmiddellijk gevolgd door de blokkering van de toegang daartoe als verwijdering niet mogelijk is. Het zou, na raadpleging van belanghebbenden en maatschappelijke organisaties, een advies kunnen uitbrengen waarin wordt stilgestaan bij de implicaties van resp. verwijdering en blokkering.

1.7 Het EESC moedigt de lidstaten aan om deze nieuwe richtlijn aan te grijpen voor een discussie over de vraag of in heel Europa dezelfde minimumleeftijd moet worden vastgesteld waarop kinderen zelf kunnen instemmen met seksuele handelingen. Nu heel Europa wordt geconfronteerd met mobiliteit, immigratie en veranderende maatschappelijke waarden, moet de vraag worden gesteld welke impact „tradities" op dit gebied hebben. Daarover moeten raadplegingen en discussies worden gehouden.

1.8 De Commissie zou duidelijke definities moeten geven van bepaalde termen, die anders bij omzetting in nationale wetgeving tot meerduidigheid kunnen leiden.

1.9 Het EESC wil dat de richtlijn in alle lidstaten uniforme verjaringstermijnen oplegt. Zonodig zou het zelfs nog verder willen gaan en erop willen aandringen dat de verjaringswet pas ingaat als het slachtoffer 18 jaar wordt.

1.10 Het EESC is bij de voorbereiding van dit advies geholpen door tal van ngo's en deskundigen die zich met de bescherming van kinderen bezighouden. Hun aanbevelingen m.b.t. de nieuwe richtlijn staan op hun websites ([3]). Het EESC is vol lof over het werk dat ngo's overal ter wereld verzetten om kinderen te beschermen en spreekt zijn waardering uit over de inspanningen die de EU-instellingen, de Raad van Europa en de VN zich hebben getroost om de wettelijke randvoorwaarden voor de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting te creëren.

2. Achtergrond en doelstellingen van de voorgestelde richtlijn

2.1 De EU geeft erkenning aan de rechten van kinderen in artikel 3 (VEU) van het Verdrag van Lissabon en in het Handvest van de grondrechten, met name in artikel 24 en de rechtsgrondslag daarvan: de uitdrukkelijke verplichting om maatregelen te nemen voor de noodzakelijke bescherming van kinderen. De bepaling in artikel 24 dat „Bij alle handelingen in verband met kinderen … **de belangen van het kind een essentiële overweging** (vormen)" strookt met het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Dit heeft geleid tot doelgericht beleid om de rechten van kinderen in het interne en externe beleid van de EU te promoten, te beschermen en uit te oefenen. De jeugdstrategie van de EU is onderdeel van dat beleid.

2.2 In lijn met voorstellen voor de preventie en bestrijding van mensenhandel en voor de bescherming van slachtoffers en met het programma voor een veiliger internet, leidt de voorgestelde richtlijn tot meer inhoudelijke procedurele en strafrechtelijke regels in de lidstaten voor de bescherming van kinderen. Preventieve maatregelen zullen in de EU meer effect sorteren als wordt voorkomen dat daders naar lidstaten waar de regels minder streng zijn, kunnen gaan om daar hun misdrijven te plegen. Gemeenschappelijke definities verhogen de vergelijkbaarheid van gegevens, vergemakkelijken internationale samenwerking en zouden het mogelijk maken om de uitwisseling van nuttige gemeenschappelijke gegevens te promoten.

2.3 De voorgestelde richtlijn omvat

— **nieuwe misdrijven in IT**, met inbegrip van *grooming*

— **assistentie bij onderzoek naar misdrijven en bij de inbeschuldigingstelling**

— strafrechtelijke vervolging voor misdrijven die in het buitenland zijn gepleegd, **waarbij** zowel onderdanen als gebruikelijke inwoners van lidstaten **kunnen worden vervolgd voor misdrijven die buiten de EU zijn gepleegd**

— nieuwe bepalingen om slachtoffers te beschermen, in de vorm van maatregelen om **hun rechtsgang te vergemakkelijken** en **te voorkomen dat zij schade ondervinden van hun medewerking aan rechtszaken**

— preventieve maatregelen in de vorm van programma's om recidive bij eerdere misbruikplegers te voorkómen en **hun toegang tot *online* kinderpornografie aan banden te leggen**.

3. Algemene opmerkingen over de Toelichting

3.1 Wat voor het kind het beste is, moet worden vooropgesteld bij maatregelen om, overeenkomstig het Handvest van grondrechten van de EU en het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind, misdrijven tegen kinderen te bestrijden. Daarom stemt het EESC in met het besluit om bij de bijwerking, uitbreiding en consolidering van nationale wetten het subsidiariteitsbeginsel in acht te nemen. Lidstaten die een extra-territoriaal rechtstelsel voor misdrijven tegen kinderen willen opzetten, moeten de eis dat een daad in beide betrokken landen als een misdrijf wordt aangemerkt (double criminality requirement) kunnen laten vallen. **Lidstaten moeten gemachtigd zijn om plegers van iedere vorm van seksueel misbruik van kinderen strafrechtelijk te vervolgen.**

3.2 **Wetgeving moet beter worden gehandhaafd, of het nu gaat om bestaande of om nieuwe regels**. De Commissie moet er, met steun van Europol en wetshandhavingdiensten, op toezien dat de bescherming van kinderen voorrang krijgt. Er moeten gemeenschappelijke criteria en beginselen worden vastgelegd waaraan de ernst van de seksuele uitbuiting of het seksuele misbruik van een kind kan worden getoetst. In dit verband beveelt het EESC aan om een platform voor de uitwisseling van voorbeelden van geslaagde methoden bij de bestrijding van deze misdrijven op te richten, waarbij wettelijke en niet-wettelijke systemen worden aangewend om methodologische instrumenten te ontwikkelen en cursussen op te zetten. Dit moet gepaard gaan met meer samenwerking met maatschappelijke organisaties, de sociale partners en ngo's om - lokaal - educatie en bewustmakingsacties te ondersteunen.

([3]) Internet Watch Foundation (www.iwf.org.uk), ECPAT International (http://www.ecpat.com), Save the Children (www.savethechildren.org), Missing Children Europe (www.missingchildreneurope.eu), Amnesty International (www.amnesty.org)

3.3 Opzienbarende gevallen van misbruik, met name als de verdenking bestaat dat er politieke of religieuze implicaties zijn of dat sprake is van veelvuldig misbruik, moet in de EU op transparante wijze worden gemonitored om herhaling te voorkomen ([4]).

3.4 Van belang is ook dat de voorgestelde richtlijn aansluit bij ander EU-beleid (sociale zekerheid, onderwijs, gezinsaangelegenheden, werkgelegenheid, de digitale agenda e.a.) om preventieve maatregelen kracht bij te zettten en de risicogroepen minder kwetsbaar te maken. Doelgroepen van erg kwetsbare kinderen die een hoog risico lopen, zijn: immigranten, asielzoekende kinderen, onbegeleide minderjarigen, kinderen uit kansarme groepen, maatschappelijk uitgesloten kinderen, gehandicapte kinderen, kinderen in pleeggezinnen en kinderen in gezinnen waar al eerder geweld of misbruik is gepleegd.

3.5 Uit wetshandhavingsgegevens m.b.t. de VS en Europa blijkt een sterk verband tussen het downloaden van porno met kinderen in hun prelinguale fase en feitelijk misbruik van kinderen. Bestraffing beperken tot gevallen waarin sprake is van contact, maakt de kans groot dat nog meer kinderen (en dan vooral zuigelingen, peuters en kleuters) het slachtoffer worden van ernstig misbruik.

3.6 *Online* inhoud met beelden van seksueel misbruik van kinderen komt voor 92 % uit Noord-Amerika, Europa en Rusland ([5]). De Commissie, het Europees Parlement en de Raad zijn volgens het EESC in een bevoorrechte en sterke positie om bij landen buiten de EU, met name in de ontwikkelde delen van de wereld, aan te dringen op de **verwijdering** van websites die kindermisbruikcontent bevatten.

3.7 Er moet nog meer worden toegewerkt naar een cultuuromslag waardoor het internet veilig wordt voor iedereen („*cybersecurity culture*") en de Europese digitale agenda ([6]) moet meer onder de burgers van Europa worden gepromoot. Nu P2P-delen van kindermisbruikcontent een hoge vlucht neemt ([7]) en *grooming* steeds vaker voorkomt op sociaalnetwerksites, is het hoog tijd om in te grijpen: misbruikplegers, bezoekers van kinderpornosites of -beelden en internethostingproviders voor kinderporno moeten worden geïdentificeerd en strafrechtelijk vervolgd en de stroom van financiële transacties om toegang tot kindermisbruikcontent te verkrijgen, moet worden achterhaald en stopgezet. De technologie om de identiteit van alle schakels van een misbruikketen te achterhalen, bestaat en de EU moet nog meer gaan aandringen op verantwoord ingrijpen van de kant van ICANN ([8]).

([4]) Recente gevallen van misbruik, waarvan sommige door overheidsingrijpen in de openbaarheid zijn gebracht, hebben grootschalig, systemisch misbruik in religieuze instellingen aan het licht gebracht, alsook pedofiele clubs en misbruik in scholen en weeshuizen, waar vaak decennialang het zwijgen over is toegedaan om de daders of het imago/de reputatie van instellingen te beschermen.

([5]) http://www.iwf.org.uk/documents/20100511_iwf_2009_annual_and_charity_report.pdf

([6]) http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_en.htm.

([7]) Project (ISIS) heeft aangetoond dat er iedere minuut duizenden bestanden met kinderporno worden uitgewisseld in P2P-netwerken. „*Supporting Law Enforcement in Digital Communities through Natural Language Analysis*", International Workshop on Computational Forensics, Springer Lecture Notes in Computer Science 5158 (2008), blz. 122 t/m 134.

([8]) *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*

3.8 De voorgestelde richtlijn is duidelijk ingesteld op „wat het beste is voor het kind" en op de bescherming van kinderen. Alleen wordt nergens in bijzonderheden getreden over (de uitvoering van) preventieve maatregelen. **Preventie moet overal in Europa het meeste gewicht worden toegekend**: **wetgeving en preventie moeten gelijk opgaan**. De Commissie is nauwelijks bevoegd voor preventie, maar zou krachtens deze richtlijn regelingen moeten treffen en promoten waardoor andere instanties preventieve maatregelen ten uitvoer kunnen leggen.

3.9 Met het oog op preventie kan worden aangedrongen op meer financiële middelen om bepaalde programma's van de Commissie (bv. DAPHNE en het kaderprogramma) verder uit te breiden en om nieuwe door de sociale partners uit te voeren programma's uit te werken. Een doeltreffende preventieve maatregel bestaat er volgens het EESC in dat het grote publiek bekend wordt gemaakt met specifieke wetten op grond waarvan specifieke gedragingen die schadelijk zijn voor kinderen, kunnen worden bestraft.

3.10 Er moet beslist worden ingegrepen om seksueel misbruik van kinderen te voorkomen. Van de mogelijkheid om in actie te komen, moet gebruik worden gemaakt in combinatie met wettelijke sancties. Daarom vindt het EESC dat de tekst onder de titel „*Motivering en doel van het voorstel*" moet worden aangepast, met dien verstande dat de zin „*Concrete doelstellingen zijn onder meer een doeltreffende vervolging van het misdrijf, bescherming van de rechten van de slachtoffers en de preventie van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van kinderen*" als volgt moet worden aangevuld: „…, ***met inbegrip van maatregelen om kinderen die daarvan het slachtoffer zijn, snel te laten opsporen door naar behoren opgeleid personeel en voor acties met betrekking tot slachtoffer en dader waarbij het kind centraal staat.***"

3.11 Er moet worden nagedacht over preventieve maatregelen tegen en de strafrechtelijke vervolging van **P2P**-misbruik en de handel in beeldmateriaal. Nu het P2P-delen van bestanden een hoge vlucht neemt en *grooming* steeds vaker voorkomt op socialenetwerksites, is het hoog tijd om in te grijpen: misbruikplegers, bezoekers van kinderpornosites en internethostingproviders voor kinderporno moeten worden opgespoord en strafrechtelijk vervolgd.

3.12 In de voorgestelde richtlijn wordt - onder de titel „Motivering en doel van het voorstel" - gesteld dat „wellicht een significante minderheid van kinderen in Europa seksueel misbruikt wordt in de loop van hun kinderjaren". Er moet echter ook worden gekeken naar **het risico voor kinderen buiten Europa**. De situatie is dezelfde voor kinderen overal ter wereld: kinderen moeten worden worden beschermd tegen reizende seksuele delinquenten uit Europa die kinderen misbruiken, of die nu uit een ander Europees land komen of uit landen buiten Europa.

3.13 Het woord „kinderpornografie" zou overal in de tekst van onderhavig voorstel, en met name in de titel en de definitie, moeten worden vervangen door „***kindermisbruikbeelden en -materiaal***". Bij pornografie wordt gedacht aan erotica.

3.14 **Toerisme**: in de richtlijn wordt in de negende overweging de term „*sekstoerisme*" gebezigd. Tegenwoordig is de uitdrukking „*reizende seksuele delinquenten*" ([9]) gebruikelijk bij deskundigen en ngo's die actief zijn op dit gebied. Zoals het EESC het verwoordde in zijn advies „*Bescherming van kinderen tegen reizende seksuele delinquenten*" ([10]) doet het woord „toerisme" denken aan vakantie en vrijetijdsbesteding.

3.15 **Tradities** (overweging 7): de voorgestelde richtlijn „is niet van toepassing op het beleid van de lidstaten betreffende seksuele activiteiten met onderlinge instemming (…) in de loop van de menselijke ontwikkeling, waarbij rekening wordt gehouden met verschillende culturele en juridische tradities" (zevende overweging). Nu heel Europa wordt geconfronteerd met mobiliteit, immigratie en veranderende maatschappelijke waarden, moet de vraag worden gesteld welke impact „tradities" op dit gebied hebben. Daarover moeten raadplegingen en discussies worden gehouden. Dat overleg, met alle wettelijke consequenties van dien, moet ook gaan over culturele praktijken zoals vrouwelijke genitale verminking. Dat laatste kan ook als kindermisbruik worden opgevat.

3.16 **Toegankelijk voor het publiek** (overweging 13): „Kinderpornografie … kan onder geen enkele voorwaarde worden beschouwd als een meningsuiting. Om kinderpornografie te bestrijden moet de verspreiding van materiaal betreffende misbruik van kinderen worden beperkt door het voor daders moeilijker te maken die inhoud op het publiek toegankelijke internet te uploaden" (dertiende overweging). **Door de nieuwe richtlijn moet de verspreiding van materiaal betreffende misbruik van kinderen worden voorkomen, in welk medium** ([11]) **of in welke vorm dan ook**. Het woord „visueel" in „materiaal dat de visuele weergave behelst van" dekt niet al het beschikbare materiaal: de voorgestane richtlijn zou ook van toepassing moeten zijn op niet-visueel kindermisbruikmateriaal. Ook moet daarin rekening worden gehouden met begrippen als „artistieke vrijheid" en „vrijheid van meningsuiting", die niet verkeerd mogen worden geïnterpreteerd als het gaat om kindermisbruikmateriaal. Daarom moet de definitie van kinderpornografie in artikel 2 b) als volgt worden gewijzigd: „(i) ***alle materiaal waarin een kind voorkomt*** (….); (ii) ***elke al dan niet visuele weergave van de geslachtsorganen van een kind***; of (iii) ***alle materiaal waarin een persoon voorkomt die er als een kind uitziet*** (…)"

3.17 N.a.v. de zinsnede in overweging 13 „… providers van internetdiensten (ondersteunen en stimuleren) om op vrijwillige basis gedragscodes en richtsnoeren te ontwikkelen om de toegang tot die webpagina's te blokkeren" stelt het EESC dat kindermisbruikcontent in eerste instantie aan de bron moet worden verwijderd en dat pas daarna, als verwijdering (buiten de EU) niet mogelijk is, tot blokkering van de toegang tot websites moet worden overgegaan. Daarvan zou in de EU een juridisch vereiste moeten worden gemaakt, als de uitspraken van bedrijven, internetproviders, economische en financiële actoren (zoals credit card-ondernemingen) dat ze misbruik van kinderen willen tegengaan, tenminste gemeend zijn.

4. Specifieke opmerkingen bij de artikelen van de voorgestelde richtlijn

4.1 Artikel 1 (Toepassingsgebied **)** zou als volgt moeten worden aangevuld: „Deze richtlijn beoogt de vaststelling van minimumregels voor de definitie van strafbare feiten en sancties op het gebied van **seksueel misbruik en** de seksuele uitbuiting van kinderen **en het aanbieden van kindermisbruikmateriaal** en de vaststelling van gemeenschappelijke bepalingen om de preventie van deze misdrijven en de bescherming van de slachtoffers te versterken."

4.2 Artikel 2 b) (iv) zou als volgt moeten worden aangevuld: „realistische afbeeldingen voor primair seksuele doeleinden, van een kind dat deelneemt aan expliciete seksuele gedragingen **of dat wordt afgebeeld alsof het daaraan deelneemt**, of realistische afbeeldingen voor primair seksuele doeleinden van de geslachtsorganen van een kind, ongeacht of dit kind daadwerkelijk bestaat;"

4.3 Artikel 2 b): in dit hele artikel moet „primair" worden geschrapt in de uitdrukking „*voor primair seksuele doeleinden*", omdat door het woord „primair" de aandacht wordt afgeleid van dat waarop nu juist de nadruk moet worden gelegd, nl. de seksuele doeleinden.

4.4 De in artikel 2 e) gemaakte uitzonderingen („met uitzondering van staten of overheidsinstanties bij de uitoefening van hun openbare macht en van publiekrechtelijke internationale organisaties") moeten worden geschrapt, omdat straffeloosheid – voor welke rechtspersoon dan ook - onaanvaardbaar is bij misbruik van kinderen.

4.5 Artikel 3, lid 3, en artikel 8 gaan over instemming met seksuele handelingen. N.a.v. de zinsnede „Het aangaan van seksuele handelingen met een kind dat volgens het nationale recht nog niet de leeftijd heeft bereikt waarop het kan instemmen met seksuele handelingen, …" wijst het EESC erop dat een kind - volgens de definitie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind en de Europese definitie - jonger is dan 18 jaar. De aangehaalde zinsnede is dus tegenstrijdig. Daarop wordt ten dele ingehaakt in artikel 8 („Vrijwillige seksuele activiteiten tussen leeftijdsgenoten"). Daar komt bij dat de artikelen 3, 4, 5 en 8 geen regeling behelzen voor vrijwillige seksuele activiteiten tussen kinderen die de leeftijd hebben bereikt of hebben overschreden waarop met seksuele handelingen kan worden ingestemd. Het EESC vindt dat deze kwestie verder moet worden besproken en verduidelijkt. De lidstaten zouden deze nieuwe richtlijn moeten aangrijpen om overal in Europa dezelfde minimumleeftijd voor instemming met seksuele handelingen vast te leggen. Ook moet worden verduidelijkt wat met „*ongeveer dezelfde leeftijd*" wordt bedoeld.

Artikel 3, lid 4, (i): „misbruik wordt gemaakt van een erkende positie van vertrouwen, autoriteit of invloed ten aanzien van het kind is strafbaar met een maximum vrijheidsstraf van ten minste acht jaar;" Veel misbruik wordt gepleegd door familieleden. Daarom moet bij „een … positie van vertrouwen" uitdrukkelijk melding worden gemaakt van „ouderlijke verantwoordelijkheid". Dit zou ook in overeenstemming zijn met artikel 5 van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Verder moet het woord „erkende" worden geschrapt in de uitdrukking „… een erkende positie van vertrouwen, autoriteit of invloed ten aanzien van het kind": dit is erg belangrijk in het licht van wat er in Europa gaande is. Daarbij moet niet alleen worden gedacht aan pedofiele clubs, maar ook aan wat er in gezinnen, kerken, onderwijsinstellingen en opvangcentra gebeurt. Er mag beslist nooit sprake zijn van onschendbaarheid als het gaat om de strafrechtelijke vervolging van welke politieke of religieuze autoriteit dan ook of om de bevoegdheid om verdachten te ondervragen of bestanden in te kijken.

([9]) CEOP
([10]) Zie voetnoot 1
([11]) PB C 224 van 30 augustus 2008, blz. 61

4.6 Artikel 3, lid 5: in de opsomming van „*Strafbare feiten op het gebied van seksueel misbruik*" mag „*exhibitionisme*" niet ontbreken. Daarvoor moet worden uitgegaan van een aanvaardbare definitie van exhibitionisme van de Commissie ([12]).

4.7 De leden 2 t/m 5 van artikel 4 gaan over „*deelneming aan pornografische voorstellingen*", waarbij het kind daar echt zelf rechtstreeks aan deelneemt. Er kan verwarring ontstaan met artikel 5 dat gaat over „*Strafbare feiten op het gebied van kinderpornografie*". Wellicht verdient het aanbeveling om die verwarring te voorkomen door een toelichting te geven.

4.8 Artikelen 4 t/m 8: in de richtlijn zelf moeten duidelijke definities worden gegeven van de woorden „*doelbewust*" en „*opzettelijk*".

4.9 Artikel 4, lid 1: het woord „*opzettelijke*" moet worden geschrapt, omdat daders anders kunnen beweren dat zij niet wisten hoe oud hun slachtoffer was om strafrechtelijk vervolging te ontlopen ([13]).

4.10 In artikel 4, lid 8, moet „Het aangaan van seksuele handelingen met een kind (…)" worden aangevuld met „**of de instemming om seksuele handelingen met een kind aan te gaan**" en moet de mogelijkheid tot vervolging worden ingevoerd, „**ongeacht of tot die seksuele handelingen is overgegaan.**"

4.11 Artikel 6 („*Benaderen van kinderen voor seksuele doeleinden*") moet worden uitgebreid tot diverse vormen van *grooming*, waaronder *grooming* door volwassenen met een beschermende rol en *off line grooming*.

4.12 Net als in de rest van de richtlijn moet ook in de artikelen 7 en 9 voor ieder strafbaar feit een periode voor veroordeling of bestraffing worden vastgelegd.

4.13 Artikel 7, lid 3 b): sommige reizende seksuele delinquenten zijn „situationele" daders, d.w.z. dat zij het strafbare feit plegen als de situatie waarin dat kan, zich voordoet. Daarom adviseert het EESC om ***het organiseren van reizen en/of het treffen van andere regelingen met het oog op het plegen van welke dan ook van de in de artikelen 3 t/m 7 opgesomde misdrijven, strafbaar te stellen.***

4.14 Artikel 8: de laatste bijzin van dit artikel „…, mits de handelingen niet met misbruik gepaard gaan." zou moeten worden vervangen door „… , mits de handelingen niet onder dwang zijn verricht"

4.15 Artikel 9 („Verzwarende omstandigheden") (i) kan ook als volgt worden geformuleerd: „het strafbare feit ging gepaard met ernstige geweldpleging of was zodanig dat ~~heeft~~ het kind er naar alle waarschijnlijkheid ernstige schade door zou worden berokkend."

4.16 Gezien de ernst en de duur van de schade die kinderen door dergelijke misdrijven kan worden berokkend (zelfs nog als het kind zelf al volwassen is geworden), stelt het EESC voor om die misdrijven niet te laten verjaren of in ieder geval een minimale periode overeen te komen waarin deze misdrijven niet kunnen komen te vervallen.

4.17 In de artikelen 10 en 12 wordt geen rekening gehouden met de omstandigheid dat daders verhuizen en wordt te weinig gedaan om daders het reizen onmogelijk te maken. Het EESC heeft al in een eerder advies ([14]), in samenwerking met ECPAT ([15]), gepleit voor

— onderzoeken en uitsluiten (*vetting and barring scheme* voor mensen die met kinderen werken)

— bilaterale samenwerkingsovereenkomsten

— overeenkomsten om veroordeelde daders uit te leveren

— gebruikmaking van reisverboden.

4.18 Artikel 11 („*Aansprakelijkheid van rechtspersonen*"): rechtspersonen moeten aansprakelijk worden gesteld als zij het door de dader gepleegde strafbare feit mogelijk hebben gemaakt, of zij daar nu van profiteren of niet. De uitdrukking „*wanneer die feiten tot hun voordeel zijn gepleegd*" moet daarom worden geschrapt.

4.19 Artikel 12 b) („*Sancties tegen rechtspersonen*"): dit artikel moet worden gewijzigd, met dien verstande dat daders niet alleen moet worden verboden om commerciële activiteiten uit te oefenen, maar ook moeten worden belet om werk te doen waardoor zij in contact komen met kinderen.

4.20 Artikel 13 („*Niet-vervolging*") moet „***garanderen***" en niet enkel „*voorzien in de mogelijkheid*" dat kinderen niet worden vervolgd of bestraft voor hun betrokkenheid bij onwettige activiteiten als deze betrokkenheid rechtstreeks voortvloeit uit het feit dat ze daar zelf het slachtoffer van zijn).

4.21 Artikel 14 („*Onderzoek en vervolging*"): onderzoek en vervolging kan alleen maar praktisch effect sorteren als het nodige wordt gedaan om toegang te verkrijgen tot financiële middelen voor opleiding en professionele hulpverlening en onderzoek naar nieuwe en opkomende technologie. Onderzoek moet helemaal transparant zijn. In dit artikel moet ook worden vastgelegd dat sommige misdrijven niet verjaren.

4.22 Artikel 14, lid 2: n.a.v. „*gedurende een voldoende lange periode*" stelt het EESC dat de lidstaten flexibiliteit moeten kunnen betrachten wat de verjaring van deze misdrijven betreft. Anders gezegd moeten zij ook rekening kunnen houden met ernst van de gevolgen van een misdrijf voor het verdere leven, de gezondheid en/of het welzijn van het slachtoffer.

4.23 In de richtlijn zou duidelijk moeten worden gesteld dat de verjaringswet ingaat vanaf de dag waarop het slachtoffer volgens nationaal recht meerderjarig wordt. Ook zou de Commissie ervoor moeten ijveren dat de nationale verjaringswetten op elkaar worden afgestemd om verwarring te voorkomen en te voorkomen dat wetshandhavingdiensten die grensoverschrijdend onderzoek doen, fouten maken.

([12]) Dit punt is onlangs op de voorgrond getreden vanwege een zaak in Portugal.

([13]) ECPAT adviseert om in een speciale bepaling de bewijslast voor de leeftijd van de persoon die in materiaal betreffende seksueel misbruik voorkomt, om te draaien, zodat degenen die dit materaal produceren, verspreiden en/of bezitten, moeten bewijzen dat de betrokken persoon **niet** minderjarig is. Deze maatregel is al genomen in Nederland.

([14]) Zie voetnoot 1

([15]) ECPAT – *End Child Prostitution, Child Pornography and the Trafficking of Children for Sexual Purposes* – heeft een speciale adviesfunctie in de sociaaleconomische raad van de VN (ECOSOC)

4.24 Artikel 14, lid 3: het EESC merkt op dat er niet alleen voor moet worden gezorgd dat „*doeltreffende onderzoekmiddelen ter beschikking staan*", maar ook dat er volledig opgeleid personeel is dat die „onderzoekmiddelen" kan gebruiken.

4.25 In artikel 15 wordt weliswaar een lans gebroken voor „*aangifte*", maar zonder dat wordt gepreciseerd hoe mensen die beroepsmatig met kinderen werken, kunnen worden geholpen (met regelingen en financiering) om snel in te grijpen. Seksuele misdrijven tegen kinderen worden niet vaak genoeg gemeld. Daarom moeten er in alle lidstaten regelingen worden getroffen waardoor daarvan daadwerkelijk en gemakkelijk aangifte kan worden gedaan.

4.26 Om te stimuleren dat op tijd aangifte wordt gedaan van een vermoeden van seksueel misbruik of seksuele uitbuiting of van daadwerkelijke strafbare feiten op dat gebied, moeten beroepsmensen die te goeder trouw aangifte doen, worden beschermd tegen burgerrechtelijke of strafrechtelijke vorderingen, klachten bij ethiek-commissies of vervolging wegens schending van de geheimhoudingsplicht.

4.27 In artikel 16, lid 1 d) („*Rechtsmacht en coördinatie van vervolging*") wordt nergens ingegaan op de problematiek van de uitlevering van verdachten. Daarover gaat artikel 5 van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind en onderhavige door de Commissie voorgestelde richtlijn mag er niet aan voorbijgaan. Verder moet de tekst als volgt worden aangevuld: „*wanneer het strafbare feit is gepleegd ten voordele van een rechtspersoon die gevestigd is op* ***of werkzaam is vanuit*** *het grondgebied van die lidstaat*."

4.28 Artikel 16, lid 2: het EESC stelt voor om in dit artikel te verwijzen naar strafbare feiten die zijn genoemd in de artikelen 3, 4, 5, 6 en 7.

4.29 Artikel 16, lid 3: als lidstaten het echt menen als ze zeggen dat ze kinderen algemene bescherming willen bieden, dan mogen er geen uitzonderingen worden gemaakt. Daarom moet „*Elke lidstaat kan besluiten dat hij (…) niet of slechts in specifieke gevallen of omstandigheden zal toepassen, indien het strafbare feit niet op zijn grondgebied is gepleegd*." worden geschrapt.

4.30 Artikel 17, lid 1: hier staat dat slachtoffers *bijstand ontvangen*. Het EESC adviseert elke lidstaat om kinderen die het slachtoffer worden van de in de artikelen 3 t/m 7 opgesomde strafbare feiten adequate gespecialiseerde hulp te bieden, met inbegrip van een veilig onderkomen, medische verzorging, psycho-sociale opvang en educatie. De lidstaten moeten erop toezien dat deze hulp wordt geboden door speciaal daarvoor opgeleide beroepskrachten die respect tonen voor de culturele identiteit/herkomst, het geslacht en de leeftijd van het kind ([16]). Op die manier wordt de kwetsbaarheid minder groot, waardoor beter preventief kan worden opgetreden.

4.31 Artikel 19 gaat over „*strafonderzoek*". Dit onderwerp wordt behandeld in artikel 8 van het Facultatieve Protocol bij het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind en moet ook ter srpake worden gebracht in onderhavige door de Commissie voorgestelde richtlijn.

([16]) Verklaring van Rio de Janeiro en Oproep tot het nemen van maatregelen om seksuele uitbuiting van kinderen en tieners te voorkomen en te stoppen

4.32 Daarenboven adviseert het EESC om te verwijzen naar de richtsnoeren in de resolutie van VN-ECOSOC 2005/20 inzake maatregelen bescherming te bieden aan kinderen die slachtoffer zijn geworden van een misdrijf en aan getuigen van een misdrijf ([17]).

4.33 Veel kinderen die zijn misbruikt door hun ouders die hen hebben verkocht, of door mensenhandelaars of door volwassenen die hen hebben geprostitueerd, vertrouwen volwassenen niet meer. Er moet dus weer een vertrouwensrelatie worden opgebouwd voordat strafonderzoek kan plaatsvinden. De lidstaten moeten kindslachtoffers dan ook weer een identiteit en een nieuw leven geven (bv. door huisvesting, zorg, bescherming en opvang door een psycholoog) als ondersteuning van de wetshandhaving tegen dergelijke misdrijven.

4.34 In de tekst van artikel 19, lid 3 e) („het aantal ondervragingen zo klein mogelijk wordt gehouden en ondervragingen alleen plaatsvinden wanneer ze strikt noodzakelijk zijn voor het strafproces;") moet de volgende zinsnede worden ingevoegd: „**of om de veiligheid en het welzijn van het kind te garanderen**".

4.35 Artikel 21 („*Blokkeren van de toegang tot websites die kinderpornografie bevatten*") moet anders worden geformuleerd ([18]). Bedoelde websites moeten in eerste instantie worden verwijderd, blokkering is plan B: blokkering is pas een optie als verwijdering niet gelukt is. Tot blokkering kan ook worden overgegaan als maatregel op de korte termijn om onschuldige gebruikers tegen kindermisbruikcontent te beschermen zolang de website nog niet is verwijderd ([19]). De lidstaten zouden er in dit artikel toe moeten worden verplicht om de website onmiddellijk te verwijderen.

4.36 Indien verwijdering niet onmiddellijk mogelijk is, moet worden geprobeerd om te volgen wat er op websites die kindermisbruikcontent bevatten, gebeurt en verandert. Die informatie moet dan worden doorgespeeld aan gezaghebbende organisaties en internationale wetshandhavingdiensten, die dan in een later stadium kunnen overgaan tot verwijdering van dat materiaal en tot onderzoek naar degenen die het verspreiden. Het EESC adviseert dat

— de houders van registers van domeinnamen en relevante gezaghebbende instanties wereldwijd domeinen uit de registers halen die met kindermisbruik te maken hebben;

— meer onderzoek wordt gedaan naar activiteiten waarbij internetgebruikers inzage in elkaars bestanden geven, met inbegrip van P2P.

4.37 Artikel 21, lid 2: financiële instellingen moet worden opgedragen of moeten anderszins worden gedwongen om de stroom van door hun diensten verrichte financiële transacties die de toegang tot kindermisbruikmateriaal vergemakkelijken, te achterhalen en stop te zetten.

([17]) http://www.un.org/docs/ecosoc/documents/2005/resolutions/Resolution%202005-20.pdf

([18]) Internet Watch Foundation over blokkering en verwijdering

([19]) http://www.iwf.org.uk/public/page.148.htm

5. **Wat verder nog in de richtlijn kan worden geregeld**

5.1 In onderhavig richtlijnvoorstel wordt nergens gewag gemaakt van gegevensbescherming: onder bepaalde duidelijk omschreven voorwaarden zoals die zijn vastgelegd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens moet de bescherming van kinderen voorrang krijgen boven gegevensbescherming en vrijheid van meningsuiting.

5.2 Er moet op een bestuursniveau van de EU voor meer samenwerking bij de handhaving van wetten, voor nationale en internationale systemen voor de aanpak van plegers van misdrijven tegen kinderen en voor een meldsysteem voor vermiste kinderen worden gezorgd.

5.3 Ook wordt nergens ingegaan op kindermisbruik door kinderen. Dat vraagstuk moet apart worden behandeld en kan worden inbegrepen in de tekst van artikel 9. Vooralsnog wordt er slechts kort naar verwezen in de tweede alinea van lid 2 van artikel 20 („*Interventieprogramma's of –maatregelen*") ([20]).

5.4 Het EESC doet, met onverkorte inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, een beroep op de lidstaten om speciale maatregelen te overwegen waarmee kan worden gegarandeerd dat degenen die zich beroepsmatig met de bescherming van kinderen bezighouden, de beschikking hebben over de noodzakelijke toezichtsregelingen en kunnen rekenen op de psychologisch steun die zij nodig hebben om het mentaal te kunnen volhouden. Vanuit het oogpunt van die personeelsmedewerkers zou dit niet een optie moeten zijn, maar zouden de lidstaten hiertoe moeten worden verplicht.

5.5 Het EESC acht het prijzenswaardig dat de Commissie erkent dat er meer behoefte is aan „de uitwisseling van informatie en ervaring op het gebied van vervolging, bescherming of preventie, bewustmaking, samenwerking met de particuliere sector en aanmoediging van zelfregulering …". In dit verband moet ook worden gekeken naar de werkplek. Werkgevers en werknemers zouden zich bewust moeten worden gemaakt van hun verantwoordelijkheid om illegale activiteiten, die het eerst op de werkplek of via klanten of leveranciers aan het licht kunnen komen, te melden ([21]).

5.6 Het EESC stelt vast dat de toepassing van de nieuwe richtlijn geen extra kosten met zich mee brengt. Toch is meer geld nodig (voor onderzoek, publiciteit, opleidingen, opvang door een psycholoog, rechtsbijstand e.d.) om er zeker van te kunnen zijn dat op zo kort mogelijk termijn een einde aan dit misbruik wordt gemaakt.

5.7 Het EESC is voorstander van de oprichting van een **internationaal agentschap voor wetshandhaving** dat overal ter wereld onderzoek doet naar kindermisbruik, de verspreiders van kindermisbruikcontent opspoort en vervolgt, en een einde maakt aan de lijdensweg van kinderen. Er zijn methoden ([22]) die effect kunnen sorteren als het erom gaat de hoeveelheid beschikbaar kindermisbruikmateriaal terug te dringen: bij wereldwijde toepassing daarvan zou de internationale reactie op deze misdrijven wellicht aan doeltreffendheid kunnen winnen, sneller kunnen worden en een grotere afschrikkende werking kunnen krijgen.

Brussel, 15 september 2010

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

([20]) Naar schatting is één op de drie plegers van kindermisbruikdelicten jonger dan 18 jaar (May-Chahl en Herzog, 2003)

([21]) Zie het advies van voetnoot 1 waarin het EESC voorstelt om een Europees project „Europa tegen de seksuele uitbuiting van kinderen - ZEG NEE!" te lanceren.

([22]) Verslag Internet Watch Foundation