

Onderwerp
Reactie wetsvoorstel seksuele
misdrijven

Aan de Minister van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving en Juridische Zaken
[REDACTED]
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Organisatieonderdeel
Staf korpsleiding
Directie Operaties
Korpsstaf, Juridische Zaken

Geachte

Behandeld door

-

Functie

-

Telefoon

-

E-mail

-

Ons kenmerk

[REDACTED]

Uw kenmerk

[REDACTED]

In afschrift aan

-

Datum

3 juni 2021

Bijlage(n)

2

Pagina

1

Naar aanleiding van uw verzoek bij brief van 11 maart jl. om te reageren op het wetsvoorstel tot 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) geef ik u met dit schrijven de reactie van de politie.

1. Inleiding

Om te beginnen wil ik mijn waardering uitspreken voor de goede samenwerking en afstemming op ambtelijk niveau bij het voorontwerp. Er is veel aandacht besteed aan ieders inbreng in het proces en aan de reflecties die vanuit verschillende invalshoeken op de tekst van het voorontwerp zijn gedaan. Het is positief dat veel van de opmerkingen die vanuit de politie, andere ketenpartners en maatschappelijke organisaties op het voorontwerp zijn gemaakt, geleid hebben tot bijstellingen en het nu voorliggende wetsontwerp. Het wetsvoorstel is daardoor verbeterd en wetsartikelen zijn verduidelijkt.

De voorgestelde modernisering van de zedenwetgeving sluit aan bij de huidige maatschappelijke normen en tijdgeest. Ik zie dit wetsvoorstel als onderdeel van de maatschappelijke ontwikkeling met betrekking tot een brede multidisciplinaire aanpak bij seksueel misbruik. De politie sluit zich aan bij deze aanpak waarin meer ruimte is voor maatwerk bij de afdoening van strafbare feiten en andere effectieve interventies, met zowel oog voor de bescherming van slachtoffers als het waarborgen van de rechten van verdachten.

Ik kan en wil echter niet nalaten ook mijn zorgen en bedenkingen uit te spreken die het wetsvoorstel voor de politie als uitvoeringsorganisatie met zich meebrengt.

In de volgende paragraaf ga ik in op de verwachtingen die in de Memorie van Toelichting worden geschetst van de, uitgebreidere en betere, mogelijkheden van politie, OM en andere organisaties in de strafrechtketen om doelgericht tegen verschillende vormen van strafbare gedragingen op te treden. In paragraaf 3 komt de impactanalyse voor de politieorganisatie aan de orde. Het rapport van de impactanalyse is als bijlage 1 bijgevoegd. In paragraaf 4 geef ik mijn conclusie en advies.

Onderwerp
Reactie wetsvoorstel seksuele
misdrijven

Datum
3 juni 2021

Pagina
2 van 4

In bijlage 2 bij deze brief zijn de inhoudelijke en redactionele opmerkingen op het wetsvoorstel opgenomen.

2. Verwachtingenmanagement

Er wordt veel en goed werk verricht door de zedenrechercheurs in een moeilijk en gevoelig taakveld. Het is u bekend dat er al langere tijd een capaciteitsprobleem is bij de afdelingen zeden van de politie, hetgeen geleid heeft tot een structurele achterstand in het opsporen van zaken. Als aangiften lang blijven liggen, leidt dat tot ongewenste maatschappelijke gevolgen, vooral voor slachtoffers, en risico's voor het opsporingsonderzoek.

We werken er hard aan om dit te verbeteren, maar dat heeft tijd nodig. Niet alleen vanwege de opleiding en expertise van zedenrechercheurs, maar ook vanwege de huidige krapte aan capaciteit in de basisteams in algemene zin. Ook in de opsporing staat de capaciteit onder spanning. Dit is ook van invloed op de mogelijkheden voor het realiseren van nieuwe instroom binnen het zedendomein.

Het wetsvoorstel betekent een uitbreiding van de huidige strafbaarstelling van zedendelicten. Deze uitbreiding is begrijpelijk en een logisch gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen en internationale regelgeving. Ik maak me echter ernstige zorgen dat deze uitbreiding zal leiden tot vergroting van de capaciteitsproblemen bij de teams zeden. Dit betekent dat er meer zedencapaciteit nodig is om een goede uitvoering te kunnen geven aan deze nieuwe wetgeving. Met die kanttekening dat extra gelden niet direct leiden tot verruiming van de beschikbare zedencapaciteit om reden zoals hierboven is geschetst. Een goede uitvoering van deze nieuwe wet kan alleen onder die conditie plaatsvinden dat daadwerkelijk meer zedencapaciteit kan worden ingezet.

Daar komt bij dat vooral in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel een mijns inziens te rooskleurig beeld wordt geschetst van de bewijsbaarheid van de verschillende delicten en daarmee van de mogelijkheden van de politie.

In de Memorie van Toelichting wordt helder uiteengezet dat de strafrechtelijke aansprakelijkheid in het zedendomein op onderdelen wordt uitgebreid. De kern van die uitbreiding bij aanranding en verkrachting is daarin gelegen dat voor strafbaarheid in de huidige wet vereist is dat dader de wil van het slachtoffer 'doorbreekt', terwijl bij de nieuwe bepalingen strafbaarheid reeds intreedt als de dader (ten minste) ernstige reden heeft om te vermoeden dat de wil tot de seksuele handeling bij de ander ontbreekt. In de praktijk is de bewijsbaarheid van zedendelicten een inherent probleem, met name omdat veelal getuigen en steunbewijs ontbreken. Dit geldt evenzo, en vanwege de subjectieve elementen in de delictomschrijvingen wellicht nog in sterkere mate, voor de nieuwe strafbepalingen.

Het beeld dat in de Memorie van Toelichting wordt opgeroepen over de mate waarin de strafvorderlijke overheid kan optreden bij vermoede overtreding van de nieuwe bepalingen baart mij zorgen. Er wordt bijvoorbeeld gesteld dat 'politie en openbaar ministerie meer en betere mogelijkheden [krijgen] om op te treden tegen strafbaar gedrag' (pagina 3). Elders wordt gesteld dat er minder bewijs nodig is, en dat opsporingsonderzoeken en bewijsvoering daardoor eenvoudiger worden (pagina's 12 en 23). Weliswaar wordt gesteld dat in zedenzaken 'bewijs soms lastig te leveren' is, en dat dit bij de nieuwe delicten en delictsvormen niet anders zal zijn (idem), maar het is realistischer om te stellen dat het bewijs in zedenzaken vaak lastig te leveren is, en dat dit dus ook geldt voor de nieuwe delicten en delictsvormen. Ook wordt in de Memorie van Toelichting aangegeven dat er geen bewijs van dwang meer geleverd hoeft te worden, maar dat voldoende is dat bewezen wordt dat de verdachte wist of moest weten dat de wil bij de ander ontbrak om seksueel contact aan te gaan (eerste alinea op pagina 12). De Memorie wekt hier de indruk dat het opsporingsonderzoek zich daarom

Onderwerp
Reactie wetsvoorstel seksuele
misdrijven

Datum
3 juni 2021

Pagina
3 van 4

zou kunnen beperken tot het horen van slachtoffers en verdachten, gericht op aanwijzingen voor feiten en omstandigheden die duiden op een ontbrekende wil, zoals duidelijke aanwezige contra-indicaties of evidente signalen die het slachtoffer heeft afgegeven en die de verdachte eventueel heeft genegeerd. Hiermee wordt miskend dat er veelal sprake is van 1-op-1 verklaringen, waarbij steunbewijs noodzakelijk is om tot een succesvolle vervolging te kunnen komen. De Memorie van Toelichting stelt dat steunbewijs de lezing van het slachtoffer *kan* ondersteunen. Voor bewijs in strafzaken bij een ontkennende verdachte *moet* er steunbewijs zijn. Ook op andere onderdelen van de Memorie van Toelichting wordt mijns inziens een te rooskleurig beeld geschetst. Over het nieuwe delict seksuele intimidatie wordt in de Memorie (pagina 16) bijvoorbeeld gesteld dat het 'zeker in de beginfase' lastig kan zijn om dit delict te bewijzen. Niet valt in te zien waarom dit alleen in de beginfase een probleem zal zijn.

Voorkomen moet worden dat het beeld ontstaat dat de nieuwe delictomschrijvingen politie en justitie in staat stellen om vaker succesvol opsporingsonderzoek uit te voeren en tot succesvolle vervolging over te gaan. In de Memorie van Toelichting lijkt het verlagen van de drempel voor strafbaarheid gelijkgesteld te worden met het verhogen van de mogelijkheden tot waarheidsvinding en bewijsvergaring. Ik hecht eraan te benadrukken dat het van groot belang is dat de wetgever de samenleving een realistisch beeld schetst van de mogelijkheden en onmogelijkheden die dit wetsvoorstel met zich meebrengt. Ik raad dan ook aan de Memorie van Toelichting op dit punt te bezien en waar nodig bij te stellen, en daarnaast ook in de communicatie rondom deze wetswijziging een genuanceerd en realistisch beeld te schetsen over wat van de strafvorderlijke overheid verwacht kan worden.

3. Impactanalyse

Een impactanalyse op basis van een eerste aanname met een toename van de aangiftebereidheid levert het beeld op van extra benodigdheden in personele en opleidingscapaciteit. De ervaring leert dat omzetting van gelden in inzetbare personele bezetting minimaal drie jaren duurt, mits er voldoende opleidingscapaciteit beschikbaar wordt gesteld.

De te verwachten gevolgen voor de uitvoering en handhaving door de politie zijn voor wat betreft het voorontwerp in kaart gebracht in de Impactanalyse versie 1.2 d.d. 7 september 2020. De daarin ingenomen conclusie dat de impact voor de politie groot is, is onveranderd. Ten behoeve van het vervolproces is de impactanalyse aangepast aan het wetsvoorstel. In de doorrekening is gebruik gemaakt van nieuwe loonsommen. Deze aangepaste analyse, versie 2.2. d.d. 25 mei 2021 treft u als bijlage 1 aan.

De raming is – met de nodige slagen om de arm – een bedrag van € 2.509.396 personeelskosten en € 60.000 ICT-middelen aan initiële kosten en een bedrag van € 3.978.208 tot € 5.217.777 aan structurele personeelskosten. Niet onderzocht is het effect van de nu voor het eerst in het voorstel opgenomen uitbreiding van het nieuwe delict seksuele intimidatie (art. 429ter) met geluiden; dit is in de praktijk een vaak voorkomende vorm van seksuele intimidatie in de openbare ruimte.

Initieel zal een grote groep medewerkers, niet alleen rechercheurs van teams zeden en kinderporno, maar ook medewerkers van de basispolitiezorg en intake- en servicemedewerkers, moeten leren werken met nieuwe artikelen, definities en werkafspraken. ICT-systemen zullen moeten worden aangepast op de nieuwe wetgeving. De organisatie zal structureel meer werklast krijgen door een toenemend te verwachten aantal meldingen, informatieve gesprekken en opsporingsonderzoeken door de nieuwe strafbaarstellingen. Het is noodzakelijk om ruim voor de inwerkingtreding van de wet de beschikking te hebben over de structurele gelden zodat

Onderwerp
Reactie wetsvoorstel seksuele
misdrijven

Datum
3 juni 2021

Pagina
4 van 4

tijdig de benodigde extra capaciteit gerealiseerd kan worden zodat een goede uitvoering kan worden geven aan deze nieuwe wet.

Voor de volledigheid wijs ik er op dat de aan de politie ter beschikking gestelde gelden op basis van de Motie Klaver bestemd zijn voor versterking van de huidige zedencapaciteit. Voor de extra kosten verbonden aan de implementatie van dit voorliggende wetsvoorstel zal nieuwe financiële dekking gerealiseerd moeten worden. Op pagina 27 van de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat 'het niet de verwachting is dat burgers op grote schaal misdrijven of overtredingen gaan melden, waar dat voorheen niet werd gedaan.' Onduidelijk is echter waar die verwachting op is gebaseerd. De invloed van de uitbreiding van delicten en de publiekscampagne zijn immers nog niet bekend. Daarom hecht ik eraan te benadrukken dat de impactanalyse van de politie niet meer is dan een grove schatting. Vanuit de politie kan ik niet de garantie geven dat de teams zeden met de gevraagde structurele capaciteitsuitbreiding het uiteindelijke werkaanbod aan zullen kunnen. Zeker als deze wetswijziging leidt tot een flinke toename van aangiftes, of de publieke aandacht en voorlichtingscampagne meer meldingen en aangiftes genereren, kan dit (opnieuw) de werkvoorraden en doorlooptijden, en daarmee ook de kwaliteit van het werk, negatief beïnvloeden.

4. Conclusie en advies

Gelet op de huidige kwantitatieve en kwalitatieve beperkingen binnen de politieorganisatie is het niet opportuun de implementatie van deze voorgestelde wetgeving op korte termijn aan te vangen. De komende jaren ligt de nadruk op het op orde brengen van de basis, zowel in de Gebiedsgebonden Politiezorg als in de Opsporing, om daarna, gefaseerd uitvoering te kunnen gaan geven aan de nieuwe zedenwetgeving.

De voorgestelde wetswijziging moet zorgen voor een betere bescherming van zedenslachtoffers. Een te snelle wetswijziging, zonder voldoende tijd en middelen om aan de noodzakelijke randvoorwaarden voor de cruciale rol van de politie te kunnen voldoen, is niet in het belang van slachtoffers. Ik vind dat in de eerste plaats ongewenst voor de slachtoffers, maar zeker ook voor het noodzakelijk vertrouwen in en de geloofwaardigheid van de politie.

De politie heeft de tijd nodig om zich voor te bereiden op deze ingrijpende wetswijziging, in de vorm van instructie en opleiding van zittende medewerkers en de werving, selectie en opleiding van nieuwe medewerkers met de benodigde specifieke expertise. Implementatie op korte termijn is, gelet op de huidige situatie bij de politie, niet realistisch. Ik sluit hierbij aan bij de notie in het recente, door uw Inspectie, uitgebrachte Jaarbericht 2020 waarin grote ambities voorlopig worden afgeraden, zodat de uitvoeringsorganisaties eerst de reguliere werkzaamheden op orde kunnen brengen.

Implementatie van dit wetsvoorstel kan dan ook pas plaats vinden wanneer aan alle bovenstaande randvoorwaarden is voldaan.

Tenslotte vraag ik uw aandacht voor de in deze brief en bijlagen gemaakte inhoudelijke opmerkingen.



my
korpchef



Modernisering Zedenwetgeving

Impactanalyse

Politie – Directie Operatiën

Definitief

Versie 2.2

Versie datum 25 mei 2021

Rubricering Politie Intern

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Doel van de impactanalyse	4
1.3	Methode	5
1.4	Actualisatie.....	5
1.5	Leeswijzer	5
2	Gevolgen voor de operaties (artikelsgewijs)	6
2.1	Deel 1: Misdrijven tegen de openbare orde	6
2.1.1	Artikel 151d Pornografie (huidig artikel 240).....	6
2.1.2	Artikel 151e Schadelijke visuele weergave vertonen aan een persoon beneden de leeftijd van zestien jaren (huidig artikel 240a).....	6
2.1.3	Artikel 151f Toedienen bedwelmende drank (huidig artikel 252).....	7
2.2	Deel 2: Seksuele misdrijven.....	8
2.2.1	Artikel 254a Aanstootgevend gedrag (huidig artikel 239).....	8
2.2.2	Artikel 254b Dierenpornografie (huidig artikel 254a)	8
2.2.3	Artikel 254c Seksuele handelingen met dier (huidig artikel 254).....	9
2.2.4	Artikelen gericht op onvrijwillig seksueel contact (nieuw, artikelen 240-243).....	9
2.2.5	Artikel 250 Seksualiserend benaderen kinderen onder 16 (huidige artikel 239, 248d, 248e, nieuw) 12	
2.3	Deel 3: Overtredingen tegen de openbare orde	14
2.3.1	Artikel 429ter Seksuele intimidatie (nieuw).....	14
3	Gevolgen voor de bedrijfsvoering	16
3.1	Onderwijs	16
3.2	Informatievoorziening (IV).....	17
4	Conclusie	18

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De zedenwetgeving normeert gedrag dat vanuit maatschappelijk oogpunt gezien bestraffing verdient. Als gevolg van veranderingen in de maatschappelijke opvattingen over seksueel grensoverschrijdend gedrag en ontwikkelingen in seksueel grensoverschrijdend gedrag is er aanleiding om de strafrechtelijke normstelling te moderniseren. Daarnaast blijkt in de huidige praktijk het vereiste van dwang, in de zin van het opzettelijk veroorzaken dat een slachtoffer seksuele handelingen tegen de wil heeft ondergaan, bij aanranding en verkrachting vaak een te hoge drempel voor strafbaarheid. Met een actueel wettelijk kader waarin de strafrechtelijke bescherming tegen seksuele misdrijven en seksueel getinte misdrijven aansluit bij de maatschappelijke realiteit kunnen strafwaardige fenomenen effectiever en eenduidiger strafrechtelijk worden aangepakt.

Het wetsvoorstel moderniseert de seksuele misdrijven in het Wetboek van Strafrecht. De strafbaarheid van aanranding en verkrachting wordt verruimd. Beide delicten krijgen een schuld- en een opzetvariant. Het gebruik van dwang, geweld en bedreiging geldt als strafverzwarend. Ook worden seksuele intimidatie en sexchatting met kinderen strafbaar gesteld en worden de maximumstraffen van verschillende seksuele misdrijven verhoogd.

In het najaar van 2019 en het voorjaar van 2020 heeft onderzoeksbureau Significant in opdracht van het Ministerie van Justitie & Veiligheid een kwalitatieve keten impactanalyse uitgevoerd.¹ Hierbij was ook de politie betrokken: medewerkers van het Landelijk Programma Zeden, Kinderpornografie en Kindersekstoerisme (LPZKK) en van Directie Operaties, Bureau Impactanalyse (BIA).

Het bleek voor Significant (nog) niet mogelijk om een inschatting te geven van de impact van bepaalde wijzigingen in de artikelen in de titel “misdrijven tegen de openbare orde” (zoals die opgenomen waren in het voorontwerp in 2020). Onderhavige impactanalyse richt zich op de kwalitatieve en kwantitatieve gevolgen van deze artikelen.

Voor het deel van de wet waarin de seksuele misdrijven zijn opgenomen, heeft Significant berekend dat met name de artikelen die ingaan op onvrijwillige seks en de modernisering van de strafrechtelijke bescherming tegen (online) kindermisbruik, zal leiden tot een werklastverzwaring. Deze effecten worden door de politie onderschreven en zijn in onderhavige impactanalyse waar mogelijk kwantitatief uitgewerkt.

1.2 Doel van de impactanalyse

In navolging van en aanvulling op de ketenbrede impactanalyse uitgevoerd door Significant brengt de politie de gevolgen van de nieuwe wet seksuele misdrijven nader in kaart.

De impactanalyse heeft tot doel om de (te verwachten) effecten van de Modernisering van de wetgeving inzake seksuele misdrijven in kaart te brengen. De (te verwachten) effecten worden uitgedrukt in tijd, geld, opleiding en/of middelen, initieel en structureel. De vraag die centraal staat is:

Wat zijn de (te verwachten) effecten van de Modernisering van de wetgeving inzake seksuele misdrijven voor de operaties en voor de bedrijfsvoering?

In de impactanalyse worden niet alle artikelen die zijn opgenomen in de nieuwe wet doorlopen. Alleen artikelen waarbij (uitvoerings)consequenties worden voorzien voor de operatie en bedrijfsvoering worden doorgenomen.

¹ KWALITATIEVE ANALYSE IMPACT MODERNISERING VAN DE WETGEVING INZAKE SEKSUELE MISDRIJVEN, Significant (maart 2020)

1.3 Methode

De impactanalyse is uitgevoerd door Bureau Impactanalyse (BIA) in samenwerking en afstemming met de Landelijke Portefeuille Zeden Kinderporno Kindersekstoerisme (LPZKK).

Voor de analyse zijn verschillende methoden van onderzoek gecombineerd. Ten eerste is er literatuuronderzoek gedaan om een beeld van context van het politiewerk met betrekking tot de zedenwetgeving te krijgen. Vervolgens om de wettelijke verandering en lopende beleidsontwikkelingen scherp te krijgen.

Daarna heeft een expertsessie in de zomer van 2020 plaatsgevonden om de huidige werkwijze en de veranderingen van de wetsvoorstel in beeld te krijgen. Aan de expertsessies hebben deelgenomen: vier basisteammedewerkers (medewerker intake en service, operationeel expert en senior bt opsporing), drie medewerkers van het LPZKK, een van de portefeuille GGP, twee medewerkers van de dienst ICT en een medewerker van HRO.

Tijdens de expertsessies is met de deelnemers het huidige en het toekomstige werkproces doorgenomen. Daarnaast hebben er verschillende interviews plaatsgevonden met medewerkers zeden en HRO. Voor het cijfermateriaal is gebruik gemaakt van de zogenaamde 'bouwstenen' in de opsporing en is een uitvraag gedaan bij LPZKK en het Informatie Analyse Team (IAT).

1.4 Actualisatie

In september 2020 heeft BIA een rapportage opgeleverd die inzicht gaf in de impact van de voorgestelde wijzigingen van het voorontwerp van de nieuwe wet (versie 1). In mei 2021 is de impactinschatting geactualiseerd naar aanleiding van het nieuwe conceptwetsvoorstel (maart 2021) en is de onderhavige, bijgewerkte versie van de rapportage opgeleverd.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden diverse wetartikelen waarvan impact wordt verwacht artikelsgewijs doorlopen. In hoofdstuk 3 zijn de gevolgen van het wetsvoorstel voor de bedrijfsvoering aangegeven, gevolgd door hoofdstuk 4, de conclusie.

2 Gevolgen voor de operaties (artikelsgewijs)

De strafbaarstellingen in het wetsvoorstel zijn verdeeld over drie titels van het Wetboek van Strafrecht: 'Seksuele misdrijven' (artikelen 239 tot en met 254c Sr), 'Misdrijven tegen de openbare orde' (artikelen 151d – 151f Sr) en 'Overtreding betreffende de openbare orde' (artikel 429ter). De impact van de wijzigingen worden in dit hoofdstuk artikelsgewijs doorlopen.

2.1 Deel 1: Misdrijven tegen de openbare orde

2.1.1 Artikel 151d Pornografie (huidig artikel 240)

Tekst wetsartikel

Hij die weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat een visuele weergave of een voorwerp aanstotelijk voor de eerbearheid is en die visuele weergave of dat voorwerp: a. op of aan een plaats, voor het openbaar verkeer bestemd, openlijk tentoonstelt of aanbiedt; of b. aan iemand, anders dan op zijn verzoek, toezendt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee maanden of geldboete van de derde categorie.

Wijziging

Dit artikel is de rechtsopvolger van artikel 240 Sr en stelt de ongewenste confrontatie met een visuele weergave.

Alleen terminologie is aangepast, niet inhoudelijk.

Gevolgen voor de operatie

De experts geven aan dat deze meldingen niet vaak voorkomen. Dit wordt onderschreven door het LPZKK.

Impact op de operaties

De impact van het nieuwe artikel is zeer klein.

Initieel

- Operaties: medewerkers I&S + GGP + zeden dienen te leren werken met het nieuwe artikel.
- Operaties: Alle operationele collega's dienen te weten wat bedoeld wordt met openbare ruimte. Instructie tijdens briefing.

Structureel

Geen impact

2.1.2 Artikel 151e Schadelijke visuele weergave vertonen aan een persoon beneden de leeftijd van zestien jaren (huidig artikel 240a)

Tekst wetsartikel

Hij die

a. een visuele weergave;

b. een voorwerp; of

c. een gegevensdrager bevattende gegevens die geschikt zijn een visuele weergave te vormen, waarvan de vertoning schadelijk is te achten voor personen beneden de leeftijd van zestien jaar, verstrekt, aanbiedt of vertoont aan een persoon beneden de leeftijd van zestien jaar wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie.

Wijziging

Dit artikel is de rechtsopvolger van het huidige artikel 240a Sr. In de Memorie van toelichting staat aangegeven: (...) *In de praktijk 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).* (...)

De opzet hoeft niet meer gericht te zijn op de leeftijd van de minderjarige (geobjectiveerd).

Gevolgen voor de operatie

Het verandert niets ten opzichte van de huidige situatie. Het artikel wordt in de huidige situatie niet (vaak) gebruikt.

Impact op de operatien

De impact van het nieuwe artikel is zeer klein.

Initieel

Operatien: medewerkers I&S + GGP + zeden dienen te leren werken met het nieuwe artikel.

Structureel

Geen impact

2.1.3 Artikel 151f Toedienen bedwelmende drank (huidig artikel 252)

Tekst wetsartikel

1. Hij die

1°. aan iemand die in kennelijke staat van dronkenschap verkeert, bedwelmende drank verkoopt of toedient;

2°. iemand beneden de leeftijd van achttien jaren dronken maakt;

3°. iemand door geweld of bedreiging met geweld dwingt tot het gebruik van bedwelmende drank; wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste negen maanden of geldboete van de derde categorie. 2.

Indien het feit zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie. 3. Indien het feit de dood ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste negen jaren of geldboete van de vijfde categorie.

4. Indien de schuldige het misdrijf in zijn beroep begaat, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.

Wijziging

Dit artikel is de rechtsopvolger van het huidige artikel 252 bedwelming. De leeftijdsgrens aangepast van onder de 16 jaar naar onder de 18 jaar. In de memorie van toelichting staat hierover: "Toen de leeftijd voor de verstrekking van alcoholhoudende drank in de Drank- en Horecawet in 2014 werd verhoogd van 16 naar 18 jaar, is destijds verzuimd de leeftijd in dit artikel eveneens te verhogen. Dit gebeurt alsnog."

Gevolgen voor de operatie

In de praktijk wordt zelden tot nooit aangifte gedaan van dit delict.

Impact op de operatien

De impact van het nieuwe artikel is zeer klein.

Initieel

Operatien: medewerkers I&S + GGP + zeden dienen te leren werken met het nieuwe artikel.

Structureel

Geen impact

2.2 Deel 2: Seksuele misdrijven

2.2.1 Artikel 254a Aanstootgevend gedrag (huidig artikel 239)

Tekst wetsartikel

Hij die in het openbaar opzettelijk seksuele gedragingen die aanstotelijk zijn voor de eerbaarheid verricht wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.

Wijziging

Dit artikel is de rechtsopvolger van het huidige artikel 239: schennis van de eerbaarheid. Het artikel is verruimd tot “in het openbaar”, waar ook online plegen van feiten eronder valt. Daarnaast is het strafmaximum verhoogd van 3 naar 6 maanden. Voor het delict kan een nu ook voorlopige hechtenis worden opgelegd.

Gevolgen voor de operatie

In de huidige situatie wordt schennis zowel afgehandeld bij zeden als bij het Basisteam. Medewerkers hebben de mogelijkheid om extra opsporingsbevoegdheden in te zetten en kunnen een verdachte aanhouden buiten heterdaad.

Impact op de operaties

De impact van het wetsartikel is klein.

Incidenteel

Operaties: Alle operationele collega's dienen te weten wat bedoeld wordt met openbare ruimte en verruiming tot VH-feit. Instructie tijdens briefing.

Structureel

Impact nihil.

2.2.2 Artikel 254b Dierenpornografie (huidig artikel 254a)

Tekst wetsartikel

1. Hij die een visuele weergave of een gegevensdrager bevattende gegevens die geschikt zijn een visuele weergave te vormen van een seksuele handeling waarbij een mens en een dier zijn betrokken of schijnbaar zijn betrokken verspreidt, openlijk tentoonstelt, vervaardigt, invoert, doorvoert, uitvoert, of in bezit heeft wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.

2. Indien het in het eerste lid omschreven feit wordt gepleegd door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt, wordt gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie opgelegd.

Wijziging

Artikel 245b is de rechtsopvolger van het huidige artikel 254a dierenpornografie. Alleen de term “ontuchtige handeling” is vervangen door “seksuele handeling” en “afbeelding” is vervangen door “visuele weergave”.

Gevolgen voor de operatie

Voorgesteld wordt om deze zaken neer te leggen bij de dierenpolitie.

Impact op de operaties

De impact van het nieuwe artikel is zeer klein.

Initieel

Operaties: medewerkers I&S, GGP, zeden, dierenpolitie dienen op de hoogte te zijn van het nieuwe artikel.

Structureel

Geen impact.

2.2.3 Artikel 254c Seksuele handelingen met dier (huidig artikel 254)

Tekst wetsartikel

Hij die seksuele handelingen verricht met een dier of een dier seksuele handelingen laat laten verrichten met hem of met zichzelf of met een derde dan wel een dier seksuele handelingen laat ondergaan door een derde wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar en zes maanden of geldboete van de vierde categorie.

Wijziging

Artikel 254c is de rechtsopvolger van het huidige artikel 254. Alleen de term “ontuchtige handeling” is vervangen door “seksuele handelingen”.

Gevolgen voor de operatie

Idem. Zie beschreven gevolgen onder artikel 254b Dierenpornografie.

Impact

De impact van het nieuwe artikel is zeer klein.

Initieel

Operaties: medewerkers I&S, GGP, zeden, dierenpolitie dienen op de hoogte te zijn van het nieuwe artikel.

Structureel

Geen impact.

2.2.4 Artikelen gericht op onvrijwillig seksueel contact (nieuw, artikelen 240-243)

De nieuwe wet breidt de strafrechtelijke bescherming tegen onvrijwillige seks (aanranding en verkrachting) uit. In de artikelen 239 t/m 243 worden achtereenvolgens de delicten schuldaanranding, opzetaanranding, schuldverkrachting en opzetverkrachting strafbaar gesteld. Het gebruik van dwang, geweld en bedreiging wordt strafbaar gesteld als een gekwalificeerde delictsvorm van de opzetsdelicten; hiermee worden de huidige artikelen verkrachting en aanranding vervangen. De impact van de nieuwe artikelen gericht op onvrijwillig seksueel contact wordt hieronder in onder in samenhang gezien.

Tekst wetsartikelen

In de wet is een definitiebepaling toegevoegd met een omschrijving van wat wordt verstaan onder “het verrichten van “seksuele handelingen met een persoon” (artikel 239).

In deze Titel wordt onder het verrichten van seksuele handelingen met een persoon mede verstaan het een persoon laten verrichten van seksuele handelingen met hem of met zichzelf of met een derde dan wel een persoon seksuele handelingen laten ondergaan door een derde.

Artikel 240: Schuldaanranding [nieuw]

Hij die met een persoon seksuele handelingen verricht terwijl hij ernstige reden heeft om te vermoeden dat bij die persoon daartoe de wil ontbreekt, wordt als schuldig aan schuldaanranding, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 241 lid 1: Opzetaanranding [nieuw]

1. Hij die met een persoon seksuele handelingen verricht terwijl hij weet dat bij die persoon daartoe de wil ontbreekt, wordt als schuldig aan opzetaanranding, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 241 lid 2: Gekwalificeerde opzetaanranding (huidig artikel 246 aanranding)

2. Hij die zich schuldig maakt aan opzetaanranding voorafgegaan, vergezeld of gevolgd van dwang, geweld of bedreiging wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 242: Schuldverkrachting [nieuw]

Hij die met een persoon seksuele handelingen verricht welke handelingen bestaan uit of mede bestaan uit het seksueel binnendringen van het lichaam terwijl hij ernstige reden heeft om te vermoeden dat bij die persoon daartoe de wil ontbreekt, wordt als schuldig aan schuldverkrachting gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 243 lid 1: Opzetverkrachting [nieuw]

1. Hij die met een persoon seksuele handelingen verricht welke handelingen bestaan uit of mede bestaan uit het seksueel binnendringen van het lichaam terwijl hij weet dat bij die persoon daartoe de wil ontbreekt, wordt als schuldig aan opzetverkrachting gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste negen jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 243 lid 2: Gekwalificeerde opzetverkrachting (huidig artikel 242 verkrachting)

2. Hij die zich schuldig maakt aan opzetverkrachting voorafgegaan, vergezeld of gevolgd van dwang, geweld of bedreiging wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Wijziging

Bij bovenstaande artikelen gaat het om het verrichten van seksuele handelingen met iemand en/of het seksueel binnendringen van het lichaam bij iemand waarbij de wil daartoe ontbreekt. Deze delicten kennen een opzetvariant (weten) en een schuldvariant (vermoeden). Als de feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven, kan er sprake zijn van een onderzoeksplicht voor degene die het (verdergaande) seksuele handelen initieert, om na te gaan of er ongewilde handelingen plaatsvinden.²

Gevolgen voor de operatie

De verwachting is dat deze nieuwe strafbaarstellingen een verhoging van het aantal meldingen, informatieve gesprekken en aangiften tot gevolg zal hebben. Dit betekent een werklastverzwaring voor de teams Zeden.

Bij LPZKK bestaat zorg over de bewijsbaarheid van het artikel. De bewijsdrempel gaat weliswaar omlaag maar er zal bewijs geleverd moeten worden. Verkrachting is nu al moeilijk bewijsbaar. Het niet kunnen bewijzen van aangiften kan een gevoel van teleurstelling bij de burger oproepen. Dit zal mogelijk leiden tot een negatief beeld van politie en OM.³

Let op: Door de lage bewijsdrempel is bewust onjuiste aangifte lastig te onderkennen terwijl de gevolgen daarvan groot kunnen zijn.⁴

² KWALITATIEVE ANALYSE IMPACT MODERNISERING VAN DE WETGEVING INZAKE SEKSUELE MISDRIVEN, Significant (maart 2020)

³ Reactie voorontwerp zedenwetgeving (LPZKK, 6 juli 2020)

⁴ Reactie voorontwerp zedenwetgeving (LPZKK, 6 juli 2020)

Impact op de operatie: initiële impact

Medewerkers van de teams zeden moeten weten wat deze artikelen behelzen. Deze veranderingen zullen opgenomen in een de totale leeropgave die de nieuwe zedentitel, deel seksuele misdrijven met zich meebrengt.

	Tijd instructie per medewerker (uren)	Tijd instructie totaal (uren)	Tijd instructie totaal (uren in fte)
610 medewerkers team zeden ⁵	4	2.440	2,0
140 medewerkers team kinderporno ⁶	4	640	0,5
Totaal	8	3.080	2,5

Impact op de operatie: Structurele impact

De delicten gericht op onvrijwillig seksueel contact zijn nieuw, maar zullen wat betreft het opsporingsonderzoek lijken op een onderzoek naar verkrachting.

Voor het bepalen van de impact is een aanname gedaan over de mate van voorkomen van incidenten, informatieve gesprekken en opsporingsonderzoeken op basis van managementinformatie over het jaar 2019⁷. De aanname is geweest dat, doordat de strafbaarheidsdrempel is verlaagd, de aantallen zullen toenemen.

	Aantal
Incidenten (verkrachting)	2.748
Informatieve gesprekken	1.795
Opsporingsonderzoek	687

Productiekosten zeden

In het registratiesysteem Basisvoorziening Handhaving (BVH) is gekeken naar de formulieren in een registratie verkrachting. Deze formulieren zijn gekoppeld aan de zgn. bouwstenen opsporing. Een incident begint met een melding en kost 10 minuten per melding. Een informatief gesprek wordt gevoerd door twee zedenrechercheurs. De rechercheurs zijn inclusief reistijd en verslaglegging gemiddeld 360 minuten aan het werk. Voor een opsporingsonderzoek geldt dat elk onderzoek anders is maar dat (op basis van de geregistreerde formulieren gekoppeld aan de productietijd per formulier) een gemiddelde afhandeltijd voor een opsporingsonderzoek berekend kan worden. Een opsporingsonderzoek naar aanleiding van een verkrachting kost in 2019 gemiddeld 2.915 minuten (49 uur). De productietijd van de informatieve gesprekken wordt hierbij niet meegerekend.

Scenario Laag

In scenario laag hebben we aangenomen dat het aantal incidenten dat gemeld zal worden zal stijgen met 10%, net als het aantal informatieve gesprekken. Voor het aantal opsporingsonderzoeken is de aanname dat het met 25% zal stijgen doordat de strafbaarheidsdrempel wordt verlaagd en omdat er een onderzoeksplicht uit de aangifte voortvloeit.

⁵ Alle medewerkers team zeden regionale eenheden. Bron Beaufort 30-7-2020

⁶ Alle medewerkers team kinderporno regionale eenheden. Bron Beaufort 30-7-2020

⁷ MARAP LPZKK: cijfers 2019

Scenario laag	+10% aantal	Productietijd per incident(min)	Productietijd totaal (min)	Productietijd totaal (in uren)	Productietijd totaal (in fte)
Incidenten (verkrachting)	275	10	2.750	46	0,0
Informatieve gesprekken	180	360	64.800	1.080	0,9
	+25% aantal				
Opsporingsonderzoek	172	2.915	501.380	8.356	6,7
Totaal			750.002	9.482	7,6

Scenario hoog

In scenario laag hebben we aangenomen dat het aantal incidenten dat gemeld zal worden zal stijgen met 20%, net als het aantal informatieve gesprekken. Voor het aantal opsporingsonderzoeken is de aanname dat het met 50% zal stijgen doordat de strafbaarheidsdrempel wordt verlaagd en omdat er een onderzoeksplicht uit de aangifte voortvloeit.

Scenario Hoog	+20% aantal	Productietijd per incident (min)	Productietijd totaal (min)	Productietijd totaal (in uren)	Productietijd totaal (in fte)
Incidenten (verkrachting)	550	10	5.500	92	0,1
Informatieve gesprekken	360	360	129.600	2.160	1,7
	+50% aantal				
Opsporingsonderzoek	344	2915	10.002.760	16.713	13,4
Totaal			1.500.004	18.964	15,2

2.2.5 Artikel 250 Seksualiserend benaderen kinderen onder 16 (huidige artikel 239, 248d, 248e, nieuw)

In het wetsvoorstel wordt een duidelijk onderscheid aangebracht tussen seksueel misbruik van kinderen waarbij handelingen aan of met het lichaam van een kind worden verricht en seksuele benadering van kinderen in de voorfase van seksueel misbruik, zoals grooming en het seksueel corrumperen van kinderen. Artikel 250 zit op het seksualiserend benaderen van kinderen onder de 16 jaar.

Tekst wetsartikel

1. Hij die een persoon die de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt of een persoon die zich voordoet als een persoon die de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt:

a. indringend mondeling of schriftelijk seksueel benadert op een wijze die schadelijk te achten is voor personen die nog niet de leeftijd van zestien jaren hebben bereikt;

b. getuige doet zijn van een seksuele gedraging op een wijze die schadelijk te achten is voor personen die nog niet de leeftijd van zestien jaren hebben bereikt; of

c. een ontmoeting voorstelt voor seksuele doeleinden en enige handeling onderneemt tot het verwezenlijken van die ontmoeting, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.

2. Niet strafbaar is degene die als leeftijdsgenoot de in het eerste lid, aanhef en onder c, bedoelde gedraging begaat in het kader van een gelijkwaardige situatie tussen hem en die persoon en die die persoon ten minste de leeftijd van twaalf jaren heeft bereikt.

Wijziging:

Onder a. wordt "sexchatting" strafbaar gesteld. In de memorie staat hierover: "Hierbij gaat het om gedrag waarbij (nog) geen sprake is van seksueel misbruik waarbij handelingen aan of met het lichaam

van een slachtoffer worden verricht, maar dat naar de huidige opvattingen wel schadelijk en wordt geacht voor kinderen”.

Onder b. wordt seksueel corrumpere strafbaar gesteld. Dit is de rechtsopvolger van de artikelen 239, 240a en 248d Sr. De reikwijdte wordt iets uitgebreid ten opzichte van het huidige wetboek.

Onder c. Grooming wordt strafbaar gesteld; het is de rechtsopvolger van art. 248e. Ook hier vindt een aantal kleine uitbreidingen van de reikwijdte plaats.

Lid 2 bevat een nieuwe strafuitsluitingsgrond bij grooming tussen jongeren onderling. Niet strafbaar is iemand die als leeftijdsgenoot van een ander in de leeftijd vanaf 12 jaar, een ontmoeting aan die ander voorstelt voor seksuele doeleinden en enige handeling om dit te verwezenlijken onderneemt, indien dit geschiedt in het kader van een gelijkwaardige situatie tussen hem en die ander.

Gevolgen voor de operatie

Omdat het gedrag onder a) en b) nu niet strafbaar is, worden meldingen van dit gedrag niet in behandeling genomen, onder de nieuwe wetgeving kan dat wel. Bij het strafbaar stellen van dit gedrag, verwachten de zedenexperts dan ook een stijging in het aantal informatieve gesprekken, aangiften en opsporingsonderzoeken.

Impact voor de operatie: initieel

Operaties: zie de impactinschatting onder paragraaf 2.2.4

Impact voor de operatie: structureel

Artikel 250 lid a en b zijn nieuw. Voor het berekenen van de structurele werklast zijn aannames gedaan over de mate van voorkomen van incidenten, informatieve gesprekken, aangiften en opsporingshandelingen.

Voor het aantal meldingen is uitgegaan van 500 meldingen per jaar. Omdat het gaat om een relatief gemakkelijk te bewijzen delict zal 80% van de melders een informatief gesprek voeren. Vervolgens veronderstellen we dat 80% van de informatieve gesprekken zal leiden tot een aangifte. In het daaropvolgende onderzoek zal in 100% van de gevallen de gegevensdrager van de aangever onderzocht worden. In 90% zal een woning doorzocht worden om digitale gegevensdragers in beslag te nemen voor onderzoek. In 90% van de gevallen zal er een verdachte verhoord worden.

Producten	Aannamen	Aantal	Productietijd per incident (min)	Productietijd totaal (min)	Productietijd totaal (in uren)	Productietijd totaal (in fte)
incidenten	50 per eenheid per jaar	500				
Informatief gesprek	80% van de meldingen	400	360	144.000	2.400	1,9
Aangifte	80% van de informatieve gesprekken	320	420	134.400	2.240	1,8
Doorzoeken woning	90% van de aangiften	288	180	51.840	864	0,7
Inbeslagname goed	90% van de aangiften	288	20	5.760	96	0,1
Verhoor verdachte	90% van de aangiften	288	1.080	311.040	5.184	4,1
Digitaal onderzoek apparaat aangever	100% van de aangiften	400	540	216.000	3.600	2,9
Digitaal onderzoek apparaat verdachte	90% van de aangiften	360	1.920	691.200	11.520	9,2
Totaal				1.559.240	25.987	20,8

2.3 Deel 3: Overtredingen tegen de openbare orde

2.3.1 Artikel 429ter Seksuele intimidatie (nieuw)

Tekst artikel

Hij die in het openbaar een ander indringend seksueel benadert door middel van opmerkingen, gebaren, geluiden of aanrakingen op een wijze die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontierend is te achten, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de derde categorie.

Wijziging

Dit is een nieuw artikel. in de memorie van toelichting staat hier onder meer over:

De kern van het strafrechtelijk verwijt is dat iemand een ander op een openbare of publieke plaats op een indringende en intimiderende wijze als seksueel object benadert. Het gevolg van dit gedrag is dat mensen zich onveilig voelen of worden gehinderd om zichzelf te zijn als zij zich in het openbaar begeven. Dit maakt strafbaarstelling als overtreding tegen de openbare orde (in het Derde Boek Titel II) passend

(...) Met aanrakingen wordt bedoeld op kortstondige gedragingen met een geringe fysieke component. Hierbij komt betekenis toe aan de plek waar iemand door de dader op zijn of haar lichaam wordt aangeraakt. Gedacht kan worden aan aanrakingen van niet seksuele lichaamsdelen, zoals een arm of een been, of een aai over de bol. Handelingen van seksuele aard die een inbreuk op de lichamelijke of seksuele integriteit opleveren, zoals aanrakingen van borsten, billen en geslachtsdelen, vallen onder de reikwijdte van een delictsvorm van het (ernstiger) seksuele misdrijf aanranding.

In het nieuwe artikel gaat het naast opmerkingen, gebaren of geluiden, ook om aanrakingen. Het onderscheid met aanranding is dat bij seksuele intimidatie wordt bedoeld op kortstondige gedragingen met een geringe fysieke component, waarbij gedacht kan worden aan aanraking van been of arm. De zedenexperts denken dat het na een melding vaak niet direct duidelijk zal zijn of de gedraging een overtreding van artikel 429ter is, of van klassieke aanranding (nieuw 240/241 en oud 246). Daarom zullen de teams Zeden een rol blijven vervullen bij triage van deze meldingen.

Met seksuele opmerkingen of seksuele gebaren in de het openbaar valt ook de online omgeving. Gedacht kan worden aan een online discussie op een forum of berichten op een openbaar socialmedia-account zoals instagram, twitter of facebook. In het openbaar kan ook een 'besloten' setting betreffen, zoals een discotheek, festival of concert, want – zo is de gedachte – het is publiek toegankelijk voor iedereen die een kaartje koopt.

Gevolgen voor de operatie

Met behulp van de voorbeelden in de MvT kan een werkinstructie voor triage van een melding worden gemaakt. Mocht uit de melding blijken dat er sprake is van een aanraking, dan zal tijdens triage worden vastgesteld of sprake is van een vermoeden van het strafbare feit seksuele intimidatie (429 ter) of van Aanranding (240/241).

Mocht worden gekozen voor seksuele intimidatie dan zal het onderzoek op dezelfde manier worden afgehandeld als bij een onderzoek eenvoudige mishandeling. Indien wordt gekozen wordt voor aanranding dan zal Team Zeden de aangifte en het onderzoek uitvoeren.

Voor zover artikel ziet op "opmerkingen" is het vergelijkbaar met de artikelen smaad, laster en belediging en kan worden gezien als aanvulling of vervanging.

Algemene feedback op de wettelijke veranderingen

Experts geven aan meer werk te verwachten, vooral artikel 429 ter, indien sprake is van een **aanraking**, zal de meeste vragen oproepen. Vanuit een basisteam is de standaard werkwijze om niet door te vragen bij aanranding en verkrachting: zeden is voor zeden. Onderscheid tussen aanranding en seksuele intimidatie met aanraking, zal in de praktijk niet altijd direct duidelijk zijn.

Triage bij dit artikel wordt belangrijk, waarbij een afweging wordt gemaakt of en wanneer in een later stadium wordt overgestapt op een ander artikel. Voor deze en andere artikelen in dit wetsvoorstel, waarvan de uitvoering belegd is bij de basisteams, blijft het team zeden vanuit de frontoffice een functie vervullen van "expertisecentrum zeden" voor triage en advisering.

Impact op de operatie

De impact van het nieuwe artikel is mogelijk groot:

- Er dient een beleidskader te worden ontwikkeld voor goede triage van een melding.
- Voor collega's die gewend zijn dat zedendelicten waarbij het slachtoffer wordt aangeraakt meteen naar de specialisten van zeden gaan, vergt het een cultuurverandering wanneer zij wel zelf moeten gaan bepalen of het gaat om fysieke seksuele intimidatie of om aanranding.

Initieel

Operatie: medewerkers intake en service op het basisteam en op de regionale servicecentra, medewerkers ggp en zeden en zullen moeten leren werken met het nieuwe artikel

	Tijd instructie per medewerker (uren)	Tijd instructie totaal (uren)	Tijd instructie totaal (uren in fte)
1.876 medewerkers I&S ⁸ schaal 6	1	1.876	1,5
1.170 medewerkers I&S schaal 6	0,5	585	0,5
16.604 medewerkers GGP ⁹ 6/7/8/9	1	16.604	13,3
610 medewerkers zeden ¹⁰ 7/8/9	1	610	0,5
			15,8

Structureel

Aangezien dit een nieuwe strafbaarstelling is, zijn er geen historische gegevens beschikbaar over hoe vaak dit soort incidenten plaatsvinden en in de toekomst zullen gaan plaatsvinden. Voor de berekening van de toekomstige structurele werklast nemen we aan dat er tussen de 250 en 500 incidenten seksuele intimidatie zullen plaatsvinden. De experts gaven aan dat de afhandeling van een Fysieke seksuele intimidatie overeen zal komen met de afhandeling van een incident "Eenvoudige mishandeling". De geschatte impact zal daarom waarschijnlijk als volgt zijn:

Het aantal aangiftes x afhandeltijd eenvoudige mishandeling

	Aantal incidenten	Afhandeltijd per incident (uren)	Afhandeltijd totaal incidenten (uren)	Afhandeltijd totaal incidenten (in fte)
Scenario Laag	250	10	2.500	2,0
Scenario Hoog	500	10	5.000	4,0

⁸ Alle medewerkers I&S werkzaam op een basisteam. Bron Beaufort 30-7-2020

⁹ Alle medewerkers GGP werkzaam op een basisteam. Bron Beaufort 30-7-2020

¹⁰ Alle medewerkers team zeden regionale eenheden. Bron Beaufort 30-7-2020

3 Gevolgen voor de bedrijfsvoering

Dit hoofdstuk beschrijft de initiële gevolgen van de nieuwe wetgeving voor de politieorganisatie. De wijzigingen van artikelen raakt medewerkers die werkzaam zijn bij de basisteams en bij de teams zeden.

3.1 Onderwijs

Misdrijven en overtredingen tegen de openbare orde

De impact wordt verwacht bij de nieuwe artikelen, en dan met name de nieuwe overtreding seksuele intimidatie in het openbaar (art. 429ter Sr). Er zal veel afstemming en overleg (triage) gepleegd gaan worden tussen medewerkers GGP met de Frontoffice van de Teams Zeden over onder welke artikel het gemelde voorval thuishoort. Voorts vragen bepaalde termen in de nieuwe wetgeving om extra uitleg, zoals de term “openbare ruimte”. Voor deze veranderingen is instructie cq een handleiding nodig. Daarnaast kan met behulp van systeemdwang of suggesties/reminders bij het opmaken van de melding of aangifte (in formulieren) de medewerker worden gestimuleerd, zodat nieuw gedrag makkelijker inslijt. De overheveling van de intake van nieuwe delicten, waarbij er fysiek contact heeft plaatsgevonden met het slachtoffer, voor het basisteam vraagt om een “culturaanpassing”. In de huidige situatie is “zedes” altijd voor de specialisten van de afdeling zeden. In de toekomstige situatie zal de medewerker van het basisteam moeten bepalen of een aangever aangifte gaat doen van fysieke seksuele intimidatie of aanranding. Bepalen wat voor zaak heb ik voor me (triage) zal een opgave zijn. Bovendien zijn niet alle medewerkers er op toegerust om met gevoelige situaties om te gaan en tegelijkertijd goed door te vragen. Dit zou met behulp van coaching een kerninstructeur kunnen gebeuren, zodat de wet goed wordt doorleefd en nieuw gedrag wordt geoefend.

Seksuele misdrijven

Zoals aangegeven blijkt dat de belangrijkste wijzigingen in de Titel Seksuele misdrijven zijn (artikel 239 t/m 243): schuldaanranding, schuldverkrachting, opzetaanranding en opzetverkrachting zijn nieuw, evenals artikel 250 Seksualiserend benaderen kinderen onder 16. Daarnaast wijzigt de indeling van de zedentitel: alle artikelen krijgen andere nummers en de wetsteksten zijn tekstueel aangepast. Voor de teams zeden betekent dit dat de wettelijk basis van waaruit zij werken veranderd is en dat zij die wijzigingen moeten doorleven.

Inspanningen Human resource ontwikkeling (HRO)

Product	Uren
Vraaganalyse	9
Onderzoek naar ontwikkelbehoefte in verschillende eenheden	45
Advies over passende ontwikkel-interventies (toolkit)	45
Ontwerpen verschillende interventies, na akkoord opdrachtgever. Bijv. toolkit Let op: samen met externe partijen als er een e-learning aan te pas komt bv. Hier kunnen kosten aan verbonden zitten.	
Afstemming met IV – voor opname van informatie in BVH	90
Overdracht interventies aan collega's (HRO en operatie). Dit betreft initiële overdracht, waarna het in reguliere proces wordt opgenomen, en onderdeel wordt van collegiale –consultatie / casusbesprekingen e.d. Dit laatste is niet begroot.	90
Werkzaamheden HRO-collega's in de diverse eenheden afhankelijk van de oplossing (p.m.)	p.m.
Monitoren implementatie	14
Evaluatie	45
Totaal	338 uur/ 0,3 fte

Inspanningen Politieacademie (PA)

Om een inschatting van de gevolgen van de verandering te geven is door het organisatieonderdeel vakspecialistisch politie onderwijs van de PA een inschatting gemaakt van de verwachte impact op de tijdsbelasting door de PA te duiden vanuit inhoudelijke expertise.¹¹

Gevraagde actie		Totale investering (uur)
Scholing docenten		192
Ontwikkeling tools	Zedensyllabus en bewijsmatrix zeden	360
Ontwikkeling tools	Verjaringsprogramma zeden	240
Scholing zeden- KP/KST rechercheurs	Ontwikkeling tutorials	80
Scholing zeden- KP/KST rechercheurs	Studievakdagen: Ontwikkeling train de trainer	8
Scholing zeden- KP/KST rechercheurs	Studievakdagen: Uitvoering train de trainer	8
Scholing zeden- KP/KST rechercheurs	Studievakdagen: Voorbereiding (gast)docent	200
Scholing zeden- KP/KST rechercheurs	Studievakdagen Uitvoering 24-30 studievakdagen	216 uur (27 studievakdagen)
Actualisatie zedenonderwijs		80
Totaal tijdsbelasting PA		1.384 uur / 1,1 fte

Ontwikkelen materiaal

Voor het uitleren van de kennis in de basisteams zal waarschijnlijk een e-learning worden gemaakt. De kosten voor het laten maken van een e-learning bedragen ongeveer **30.000 euro**.

Aanschaf licentie

Voor het uitvoeren van digitale onderzoeken in gegevensdragers wordt gebruik gemaakt van specialistische software. Om het extra onderzoek uit te voeren zullen van bestaande tools twee extra licenties¹² moeten worden aangeschaft. De kosten hiervoor bedragen ongeveer **30.000 euro**.

3.2 Informatievoorziening (IV)

De impact op de IV van deze wetgeving is niet groot. De nieuwe artikelen moeten worden ingelezen in BVH. Hiervoor dient het justitie nieuwe tabellen aan te leveren.

Als eveneens formulieren aangepast moeten worden, op initiatief van LPZKK, dan vraagt dat meer tijd en capaciteit. HRO biedt aan om hier gezamenlijk over na te denken over systeemdwang en/of reminders, want alles wat wordt afgedwongen hoeft een medewerker niet te onthouden.

¹¹ Notitie: impactanalyse onderwijs i.r.t implementatie nieuwe zedenwetgeving (augustus 2020)

¹² Cellebrite Ufed for PC en Cellebrite Ufed Premium, Graykey

4 Conclusie

In dit concluderende hoofdstuk wordt een samenvatting gegeven van de te verwachten impact van het wetsvoorstel modernisering strafbaarstelling seksuele misdrijven. De verwachte impact is aanzienlijk. Een grote doelgroep (GGP, I&S, zeden en kinderporno) zal moeten leren werken met nieuwe artikelen, werkafspraken en definities.

Initiële impact: Presterend vermogen

Medewerkers moeten worden opgeleid om uitvoering te geven aan de nieuwe wetgeving. De tijdsbesteding die gemoeid is met het volgen van de opleiding door medewerkers uit de operatie (Basisteam en Zeden) en het ontwikkelen en geven van de opleiding (HRO en PA) betreft omgerekend meer dan 2,5 miljoen euro. Voor deze berekening is het aantal uren vermenigvuldigd met loonsom van de medewerkers (aantal medewerkers fte/schaal)

	Tijd instructie totaal (uren)	Tijd instructie totaal (in fte)	Schaal	Totaal kosten instructie (in euro)
Openbare Orde				
1.876 medewerkers I&S ¹³ schaal 6	1.876	1,5	6	€ 165.876
1.170 medewerkers I&S schaal 6	585	0,5	6	€ 55.292
16.604 medewerkers GGP ¹⁴ 6/7/8/9	16.604	13,3	8	€ 1.751.118
610 medewerkers zeden ¹⁵ 7/8/9	610	0,5	8	€ 65.831
Seksuele misdrijven				
610 medewerkers team zeden schaal 7/8/9 ¹⁶	2440	2,0	8	€ 263.326
140 medewerkers team kinderporno schaal 7/8/9 ¹⁷	640	0,5	8	€ 65.831
Onderwijs/Ontwikkeling				
HRO schaal 10/11	338	0,3	11	€ 32.706
Politie Academie schaal 9/10/11	1384	1,1	10	€ 109.415
	24.477	19,7		€2.509.396

Initiële impact: middelen vermogen

De incidentele kosten voor het ontwikkelen van het onderwijs (e-learning) betreft 60.000 euro.

	Totaal (euro)
Aanschaf licenties	€30.000
Ontwikkeling materiaal	€30.000
	€60.000

¹³ Alle medewerkers I&S werkzaam op een basisteam. Bron Beaufort 30-7-2020

¹⁴ Alle medewerkers GGP werkzaam op een basisteam. Bron Beaufort 30-7-2020

¹⁵ Alle medewerkers team zeden regionale eenheden. Bron Beaufort 30-7-2020

¹⁶ Alle medewerkers team zeden regionale eenheden. Bron Beaufort 30-7-2020

¹⁷ Alle medewerkers team kinderporno regionale eenheden. Bron Beaufort 30-7-2020

Structurele impact: presterend vermogen

Als gevolg van de nieuwe wet zullen basisteammedewerkers, vanuit de Titel openbare orde, nieuwe soorten aangiften moeten gaan opnemen en nader onderzoeken. En een kleinere groep specialisten (zeden en digitaal) zal naar verwachting geconfronteerd worden met meer (bestaande) werkzaamheden bij nieuwe wetsartikelen in de Titel seksuele misdrijven.

De organisatie zal structureel meer werklast krijgen door een toenemend aantal meldingen, informatieve gesprekken en opsporingsonderzoeken door de nieuwe strafbaarstellingen. Voor het berekenen van de impact is steeds uitgegaan van een scenario 'laag' en scenario 'hoog', waardoor de verwachte structurele werklast wordt aangegeven met een bandbreedte:

Werklast nieuw wetsartikel	Tijdbesteding (in uren)	Tijdbesteding (in fte)	Schaal	Totale tijdbesteding (in euro)
Art 429 ter: Seksuele intimidatie	2.500 - 5.000	2,0-4,0	7	€ 238.980 - € 477.960
Artikelen gericht op onvrijwillig seksueel contact (nieuw, artikelen 240-243)	9.482 - 18.964	7,6-15,2	8	€ 1.000.638 - € 2.001.277
Artikel 250: Seksualiserend benaderen kinderen onder 16	25.987	20,8	8	€ 2.738.590
	37.969 – 49.951	30,4 – 40,0		€ 3.978.208 – € 5.217.777

NB 1: De berekening structurele impact op het presterend vermogen van de politieorganisatie is gebaseerd op aannames van stijgend werkaanbod. Om de werkelijke impact te bepalen adviseren wij om het aantal incidenten, informatieve gesprekken en opsporingsonderzoeken te monitoren over een periode van 3 jaar.

Bijlage 2 bij reactie korpschef op wetsvoorstel seksuele misdrijven d.d. 3 juni 2021, kenmerk

A. Algemene inhoudelijke opmerkingen

De toelichtende paragrafen uit de memorie van toelichting geven aanleiding tot de volgende inhoudelijke opmerkingen.

Alternatieven

In het commentaar op het voorontwerp gaf ik al aan dat ook aandacht voor alternatieven naast vervolging van belang is. De tweede alinea op pagina 12 van de memorie van toelichting waar wordt gesteld dat het bewijs lastig te leveren kan zijn, zou op dit punt aangevuld kunnen worden, bijvoorbeeld door op die plaats te verwoorden dat de inzet van het strafrecht niet altijd de (enige) oplossing is. Bovendien doet niet ieder slachtoffer aangifte, het is een recht maar geen plicht om aangifte te doen. Soms kiest een slachtoffer voor een alternatief vervolg (hulp, herstelbemiddeling, schadevergoeding, straatverbod). Daar moet ook voldoende aandacht voor zijn en daar investeren betrokken organisaties ook in.

Positie verdachte

De tekst van de memorie is sterk slachtoffergericht, hetgeen verklaarbaar is vanuit de totstandkoming en achtergrond van het wetsvoorstel. De positie van de verdachte blijft wat onderbelicht. Het dilemma van 'niet kunnen bewijzen' heeft ook consequenties voor de verdachte. Immers een sepot wegens 'onvoldoende bewijs' betekent ook dat het niet is gelukt om uit te sluiten dat het feit is gepleegd. Zeker in zaken waarbij het nog maar de vraag is of de verdachte een verwijt kan worden gemaakt (de schuldvariant: had verdachte wel kunnen weten dat de ander niet wilde), kan deze labeling een negatief effect hebben op de beschuldigde. Dit is niet belicht in de memorie.

Daarnaast is in de praktijk het moment van het ontstaan van het ontbreken van de wil, dus vooraf, tijdens of na de seksuele handelingen, niet altijd even duidelijk. Voor de strafbaarheid is dit echter zeer relevant. Dit kan leiden tot onjuiste aangiftes, met mogelijk grote gevolgen voor de beschuldigde.

Omdat er veel aandacht is voor de nieuwe strafbare feiten genoemd in de artikelen 240-243, verdient het aanbeveling om bijvoorbeeld in de inleidende paragraaf in te gaan op de vrees dat iemand al te snel wordt aangemerkt als aanrander of verkrachter, na een onhandige date. Duidelijker kan toegelicht worden dat er wel iets te verwijten moet zijn om als verdachte aangemerkt te kunnen worden.

De op pagina 24 genoemde ruimte voor maatwerk bij afdoening in de vorm van een persoonsgerichte aanpak, zou ook in de inleiding kort kunnen worden benoemd, voor een evenwichtiger en completer beeld.

Over het doen van een valse aangifte wordt op pagina 25 gesteld dat dit strafbaar is en dat er bij politie en OM aandacht is voor valse beschuldigingen. Dat is juist, al wordt er zeer terughoudend omgegaan met vervolging vanwege het doen van een valse aangifte. Omdat de ondergrens voor strafbaar gedrag verandert, rijst de vraag of dit mogelijk een risico oplevert van toename van 'onbewuste' valse aangiften.

Voorlichting

De noodzaak van bewustwording, voorlichting en het inspelen op gezamenlijke maatschappelijke verantwoordelijkheid is evident bij dit wetsvoorstel en wordt genoemd op pagina 24 (derde alinea) met verwijzing naar het implementatieprogramma, maar mag ook in de inleiding prominent worden genoemd.

B. Inhoudelijke opmerkingen artikelsgewijs

Hierna volgt artikelsgewijs inhoudelijk commentaar.

Artikel 151d (Pornografie)

Uitsluitend in dit artikel wordt de term 'op of aan een plaats, voor het openbaar verkeer bestemd' gebruikt, net als in het huidige artikel 240 Sr.

Ik ga er vanuit dat daarmee online openbaarmaking, zoals pornosites, buiten de reikwijdte van dit artikel vallen. Een nadere toelichting over de inhoud van dit begrip kan voor de uitvoering behulpzaam zijn, ook in vergelijking tot het bestanddeel 'in het openbaar' in andere artikelen uit het wetsontwerp.

Artikel 239 (Definitiebepaling seksuele handelingen)

Het gaat hierbij om handelingen van seksuele aard die een inbreuk maken op de lichamelijke en seksuele integriteit van een slachtoffer. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het bestanddeel ruimte laat aan het OM en de rechter om in een concrete zaak te beoordelen of sprake is van een handeling met een seksuele strekking, rekening houdend met de context (pagina 37).

Dit is erg ruim geformuleerd, waardoor uit de toelichting niet duidelijk valt op te maken welke handelingen daar precies onder vallen. Daarmee lijkt een aantal gedragingen niet onder de begripsbepaling te vallen, die ook niet onder een andere strafbepaling (meer) terugkomen, namelijk: aanrakingen, niet zijnde van borsten, billen of geslachtsdelen, waarbij gezien de context deze aanraking wel onder het begrip seksuele handelingen zou moeten vallen. Daarom de suggestie om op pagina 37 van de memorie van toelichting hiervan enkele voorbeelden toe te voegen. Bijvoorbeeld de rijinstructeur die tijdens de rijles over het bovenbeen van de leerling wrijft.

Artikelen 241 lid 2 en 243 lid 2 (gekwalficeerde opzetaanranding/-verkrachting)

In deze artikelen gaat het om seksuele handelingen 'voorafgegaan, vergezeld, of gevolgd van dwang, geweld of bedreiging.' De formulering van de voorzetsels bij de werkwoorden lijkt niet te stroken met het spraakgebruik. Voorgesteld wordt dit te wijzigen in: 'voorafgegaan door, vergezeld van, of gevolgd door.'

Uit de wetstekst, maar ook uit de memorie van toelichting valt niet op te maken, in hoeverre er causaal verband moet bestaan tussen de seksuele handelingen en het geweld, de bedreiging of de dwang. Zoals het nu staat opgeschreven zou het geweld of de bedreiging ook bijvoorbeeld een week voor of na de seksuele handelingen kunnen plaatsvinden, zonder dat het enige relatie of verband heeft met de seksuele handelingen. In de omschrijving van gekwalficeerde opzetaanranding/-verkrachting wordt aangesloten bij artikel 312 Sr. Het verschil met artikel 312 is echter dat daarin het verband tussen de diefstal en de gekwalficeerde bestanddelen wél staat omschreven. Namelijk als oogmerk om die diefstal voor te bereiden, gemakkelijk te maken [...]. Mijn advies is om een dergelijke toevoeging ook te doen aan de artikelen 241 lid 2 en 243 lid 2. De omschrijving in artikel 247 derde lid 'met gebruikmaking van dwang, geweld of bedreiging' is op dit punt wel duidelijk.

Artikel 245 (Seksueel misbruik van geestelijk of lichamelijk onmachtige personen)

Onduidelijk is nog steeds waar het verrichten van seksuele handelingen met iemand die "bevriest" als gedraging het beste kan worden ondergebracht, indien dit waarneembaar is voor de dader, dus bij (voorwaardelijk) opzet. Hetzelfde geldt voor slachtoffers die in lichamelijke onmacht verkeren, omdat ze onder invloed zijn. Is er dan sprake van "ontbreken van de wil" zoals bedoeld in de artikelen 241 en 243? Of is hier sprake van "niet of onvolkomen in staat zijn de wil kenbaar te maken" zoals bedoeld in artikel 245?

En waarom is in artikel 245 niet de kwalificatie opzetaanranding/-verkrachting opgenomen? Dan hoeft geen keuze meer te worden gemaakt en de strafmaat is toch gelijk. Het gebruik van het woord verkrachting doet bovendien meer recht aan de gevoelens van het slachtoffer bij seksueel binnendringen van het lichaam in deze situatie.

Artikel 247 lid 3 (Seksueel misbruik van kinderen 16-18 jaar)

In lid 3 zijn gekwalficeerde bestanddelen geweld, dwang en bedreiging toegevoegd. In lid 5 is het bestanddeel seksueel binnendringen toegevoegd. Deze toevoegingen maken het artikel nodeloos ingewikkeld en veroorzaken bovendien dubbelingen met de artikelen 241 en 243 van het wetsvoorstel, waarvoor bovendien in combinatie met artikel 246 (strafverzwaring) hogere strafmaten gelden. Gevolg is dat, wanneer een persoon verdacht wordt van seksuele handelingen, vergezeld met geweld, bedreiging of dwang, met een 16-18 jarige, kan worden gekozen uit twee strafbepalingen: artikel 247 lid 3, eventueel in samenhang met artikel 247 lid 5, maar ook voor artikel 241 lid 2 of 243 lid 2 juncto artikel 246 (strafverzwaring met een derde). Bovendien levert de keuze voor artikel 241/243 juncto artikel 246 een hogere strafmaat op dan wanneer gekozen wordt voor artikel 247 van het wetsvoorstel. In de memorie (pagina 53) is toegelicht dat genoemde toevoegingen zijn gedaan om uitvoering te geven aan het bepaalde in de Europese Richtlijn 2011/93/EU. Het herkenbaar implementeren van de EU Richtlijn acht ik van minder belang dan een duidelijk leesbare en hanteerbare strafwet, zonder overlappingen en dubbelingen. Dat leidt tot de conclusie dat de leden 3 en 5 van artikel 247 mijns inziens beter geschrapt kunnen worden.

Daarnaast lijkt de toelichting op het derde lid, waar gesteld wordt dat het hier gaat om 'seksuele handelingen met een derde', niet te stroken met de tekst van het artikel, waar in het geheel niet gesproken wordt over 'een derde.'

Artikel 250 (Seksualiserend benaderen kinderen onder de 16)

In de memorie van toelichting wordt in de toelichting op pagina 59 gesteld dat 'een persoon die zich voordoet als een persoon die de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt' ziet op de inzet van een 'lokpuber' door een opsporingsambtenaar die zeer voorzichtig te werk zal moeten gaan.

Betekent dit dat het zich voordoen als een minderjarige door een burger (bijvoorbeeld een ouder die online meekijkt met een minderjarig kind en op een gegeven moment het contact overneemt) hiermee altijd en volledig is uitgesloten? Graag zie ik dit verduidelijkt.

Artikel 251 (Kinderpornografie)

In de memorie van toelichting (pagina 62-63) wordt kort ingegaan op de problematiek van het teruggeven van in beslag genomen gegevensdragers waarop kinderpornografisch materiaal is aangetroffen. In dit kader merk ik op dat deze problematiek niet alleen speelt bij kinderpornografisch materiaal, maar ook bij andere soorten seksueel materiaal, zoals bij sextortion verkregen beeldmateriaal. Bij veel zedenzaken waarbij gegevensdragers in beslag worden genomen doet zich de vraag voor of de gegevensdragers teruggegeven kunnen worden aan de beslagene. Zeker als de beslagene naast de illegale gegevens ook legale gegevens op diezelfde gegevensdrager heeft opgeslagen, stelt dit de rechtspraak voor dilemma's. In hoeverre is dit vermengen van legale en illegale gegevens 'voor rekening en risico' van de beslagene, wat zou rechtvaardigen dat de gegevensdrager alleen in geheel geschoonde toestand geretourneerd kan worden, of zelfs dat de gegevensdrager inclusief alle daarop aanwezige gegevens wordt vernietigd? Of kan van de politie verlangd worden dat ofwel de gegevensdrager geschoond wordt van illegale gegevens, of dat bepaalde legale gegevens worden geretourneerd? Het schonen van gegevensdragers is arbeidsintensief en veelal niet goed uitvoerbaar. Ook het selecteren van legale bestanden ter teruggave belast de uitvoeringspraktijk. Ik verwijs in dit verband naar het artikel van mr. M. Viersma, *Teruggeven na beslag op computers: alleen de bestanden of ook de computer?*, Strafblad nr. 1, maart 2019. In de rechtspraak heeft zich op dit punt nog geen duidelijke lijn ontwikkeld. Ook in het onderhavige wetsvoorstel, noch in het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering wordt hiervoor een materieel kader gegeven. In het nieuwe Wetboek van Strafvordering wordt alleen voorgesteld dat degene die een klaagschrift indient naar aanleiding van de inbeslagname van een gegevensdrager, daarbij dient aan te geven of zijn beklag zich tevens uitstrekt tot de daarin opgeslagen gegevens. Hiermee wordt beoogd dubbele procedures te voorkomen. De vraag is echter of met een dergelijk voorschrift volstaan kan worden, nu hiermee aan de rechter geen inhoudelijk handvat wordt geboden in zaken waarin niet om teruggave van een gegevensdrager maar om de teruggave van daarin opgeslagen gegevens wordt gevraagd. Ik adviseer u deze problematiek, al dan niet in het kader van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, in overleg met de rechtspraak nader te verkennen en op basis daarvan tot voorstellen voor nadere wettelijke regeling te komen.

Artikel 254a (Aanstootgevend gedrag)

In deze strafbepaling komt 'het plegen van schennis van de eerbaarheid op een **niet** openbare plaats, indien een ander daarbij zijns ondanks tegenwoordig is' (het huidige artikel 239 derde lid 3 Sr) niet terug. Weliswaar staat uitgelegd dat de plaats waar het aanstootgevende gedrag zichtbaar is bepalend is en daarmee ook gedrag vanachter een raam uit een woonhuis eronder kan vallen. Maar er zijn nog steeds niet openbare plaatsen denkbaar waar anderen wel met het gedrag worden geconfronteerd. Hierbij valt te denken aan bijvoorbeeld een werknemer die masturbeert ten overstaan van een collega in de kleedruimte van het bedrijf. In de memorie van toelichting wordt op pagina 69 gesteld dat deze gedraging (deels) past in de ruimere reikwijdte van schuld-/opzetaanranding en seksuele intimidatie. Dat lijkt mij onjuist. Seksuele Intimidatie heeft immers betrekking op gedragingen in het openbaar en het gaat hier juist om de gedraging die niet in het openbaar plaats vindt. Bovendien bieden de aanrandingsartikelen geen mogelijkheid, want aanstootgevende handelingen vallen niet binnen de reikwijdte van de begripsbepaling van seksuele handelingen (artikel 239 van het wetsvoorstel). Dan zou immers iedere schennispleger (artikel 254a) ook voor aanranding kunnen worden vervolgd en dat kan niet de bedoeling zijn. Het gestelde op pagina 69 is daarnaast in tegenspraak met de toelichting bij artikel 240 op pagina 42, waar staat dat deze situatie niet onder schuld/aanranding valt: 'Als de seksuele interactie tussen dader en slachtoffer volledig ontbreekt, bijvoorbeeld als de dader heimelijk seksueel beeldmateriaal van een slachtoffer vervaardigt of als een dader een slachtoffer onverhoeds getuige laat zijn van door hem verrichte seksuele handelingen met zijn eigen lichaam is geen sprake van een strafbare gedraging in de zin van dit artikel. Dergelijke gedragingen kunnen wel strafbaar zijn op grond van artikel 139h Sr (misbruik seksueel beeldmateriaal) en (het hierna toegelichte) artikel 254a (aanstootgevende handelingen verrichten).'

Als oplossing stel ik voor om de gedraging als omschreven in het huidige art 239 derde lid Sr toe te voegen als tweede lid in artikel 254a.

Artikel 429ter (Seksuele intimidatie)

Anders dan in het voorontwerp is de nieuwe strafbaarstelling van seksuele intimidatie in het wetsvoorstel niet als misdrijf maar als overtreding opgenomen. Dit brengt een aanzienlijke beperking met zich mee voor wat betreft de opsporingsmogelijkheden. Tenzij dit gedrag op heterdaad wordt geconstateerd door opsporingsambtenaren, of er

meerdere getuigen zijn die eensluidend verklaren, zal bijvoorbeeld behoefte bestaan aan het opvragen en bekijken van camerabeelden. Het vorderen daarvan is echter alleen toegelaten bij een in artikel 67 Wetboek van Strafvordering aangewezen misdrijf. Nu de voorgestelde strafbepaling ook ziet op *online*-uitingen, die veelal onder pseudoniem worden gedaan, is ook de bevoegdheid om identificerende gegevens te kunnen vorderen (bij de websites waarop de uiting is geplaatst) van wezenlijk belang voor de opsporing. Ik verzoek u voor deze problematiek in het wetsvoorstel een voorziening op te nemen.

C. Redactionele opmerkingen

Over het algemeen is opbouw en inhoud van de memorie van toelichting helder. Op enkele punten zou de tekst verduidelijkt kunnen worden.

- Pagina 10 eerste alinea onder 3.2: 'De ondergrens voor strafrechtelijke aansprakelijkheid wegens aanranding en verkrachting wordt, wat betreft de subjectieve zijde van de strafbepalingen, verlaagd naar het weten of ernstige reden hebben om te vermoeden dat er seksuele handelingen plaatsvinden terwijl de wil van de ander daartoe ontbreekt.'
Het gebruik van 'weten' is hier verwarrend, aangezien de ondergrens van de strafrechtelijke aansprakelijkheid is 'ernstige reden hebben om te vermoeden'. Weten ziet op de opzetvariant.
- Pagina 13 begin vierde alinea: "Niet uit te sluiten valt dat...delictsvorm.' Realistischer is dit als een zekerheid aan te merken.
- Pagina 59 eerste alinea: 'Bij offline seksuele benadering kan worden gedacht aan de huisvriend...komt.' Duidelijker is: '... kan worden gedacht aan de huisvriend die bij de ouders over de vloer komt en op seksuele wijze mondeling toenadering zoekt tot een kind.'
- Pagina 62: 'Steeds vaker oordeelt de rechter vanwege het feit dat....vormt.' Deze zin loopt niet goed en zou moeten worden aangepast.