

Halt.

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector straf- en sanctierecht

briefnummer
2021- 002-DIR

betreft
Reactie Halt wetsvoorstel seksuele
misdrijven

datum
4 juni 2021

bijlagen
1

Aanleiding

In 2020 heeft (internet)consultatie plaatsgevonden over het voorontwerp van het wetsvoorstel seksuele misdrijven. Halt heeft hier op gereageerd (zie bijlage). Nu ligt het wetsvoorstel seksuele misdrijven er. Graag reageert Halt op drie onderwerpen uit dit voorstel:

- Aanpak ongewenste sexting;
- Strafbaarstelling van seksuele intimidatie als overtreding tegen openbare orde;
- Preventieve aanpak algemeen als het gaat om normstelling en voorkoming van seksuele grensoverschrijding.

Halt wil als pleitbehaftiger van kinderrechten aandacht vragen voor het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK, General Comment No. 24) en het hierin benoemde uitgangspunt van de inzet van een buitenstrafrechtelijke interventie voor jongeren daar waar mogelijk. Met nadruk hierbij op herstelgericht werken en ouderbetrokkenheid, om zo de pedagogische kwaliteit van de interventie te vergroten. Tegelijkertijd kan een bredere inzet van een buitenstrafrechtelijke aanpak het sinds jaar en dag reeds overbelaste strafrechtstelsel ontlasten.

Wat ziet Halt met betrekking tot seksueel grensoverschrijdend gedrag?

Vanuit onze ervaring sinds 2017 met de interventie Respect Online, onze lokale inbedding binnen scholen en in de wijk, zien we een taak voor ons als organisatie om jongeren te leren wat grenzen zijn van gezond en veilig seksueel gedrag onderling. Daarin zien wij drie voor deze wet belangrijke zaken:

1. Sexting tussen leeftijdsgenoten onderling kan deel uitmaken van de gewone seksuele ontwikkeling van jongeren. Pas bij het ongewenst verspreiden of delen van naaktfoto's, filmpjes of zelfs streamen van dit materiaal, worden er grenzen overschreden en zijn er slachtoffers. Dat geldt ook bij vele seksueel getinte pesterijen en beledigingen online.
2. We zien dat de aangiftebereidheid laag is, ook bij deze lichte vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Desalniettemin hebben we afgelopen jaren geïntervenieerd bij honderden jongeren met dit seksueel grensoverschrijdend gedrag en zullen we deze interventie - die ook ter erkenning aan NJI is voorgelegd - blijven inzetten bij jongeren met lichte vormen van online seksueel grensoverschrijdend gedrag.
3. Halt ziet en hoort van jongeren zelf, maar ook vanuit gemeenten, politie, jongerenwerk en BOA's dat seksuele grensoverschrijding op straat toeneemt. Op straat is een duidelijke normstelling naar

jongeren toe noodzakelijk om zo veiligheid en respect te waarborgen. Leren en voelen dat het niet ok is om te sissen, te roepen “hoer” naar een meisje dat in een kort rokje over straat loopt, of “flikker” naar een jongen met lang haar. Of zomaar iemand in zijn billen te knijpen als hij of zij een strakke broek aan heeft, of dit in een zwembad te doen omdat het stoer en spannend is. Dit gedrag brengt gevoelens van onveiligheid, onrust en zelfs aantasting persoonlijke integriteit teweeg en moet dus tijdig effectief worden begrensd.

Hoe kan de wet nog meer effect sorteren? Aanbevelingen van Halt

Halt gelooft in een inclusieve samenleving, waar jongeren veilig kunnen opgroeien, mogen leren van hun fouten en ze de kans krijgen deze recht te zetten. Om op te groeien tot volwaardige burgers die ook medeburgers met respect behandelen, ongeacht hun geslacht, gender of seksuele geaardheid. Dit vraagt om duidelijke normstelling en ook pedagogische handhaving van deze norm, opdat elke jongere zich veilig voelt en leert wat de grenzen zijn. Met betrekking tot het wetsvoorstel stellen wij daarom het volgende voor:

1. De wet kan zich nog meer nadrukkelijk voegen in *de richtlijnen van het IVRK*, hierdoor komt er meer aandacht voor een niet-repressieve, meer pedagogisch begrenzende wijze van buitenstrafrechtelijke aanpak van minderjarige plegers van licht seksueel grensoverschrijdend gedrag. Concreet: neem (een referentie naar) het IVRK op in het wetsvoorstel opdat het recht op een “childfriendly” justice system en een buitenstrafrechtelijke aanpak¹ gewaarborgd wordt.
2. Daarop voortbordurend: overweeg een *helder kader te maken voor professionals* welke lichte vormen van seksuele grensoverschrijding, inclusief ook seksuele intimidatie, buitenstrafrechtelijk afgedaan kunnen worden met een Halt-interventie met het oog op het IVRK en het pedagogische lijn op stuk beleid. Wenselijk is dit goed vast te leggen in onderliggende wet- en regelgeving c.q. beleid.
Toelichting:
 - Halt is eerder benaderd door gemeenten Amsterdam en Rotterdam als het gaat om vroegtijdige en pedagogische aanpak van straatintimidatie door jongeren. Halt merkt hierbij op dat het gebrek aan een helder uitvoeringskader en handhavingbeleid, het lastig maakt om concreet handen en voeten te geven aan het gewenste beleid.
 - Ook is Halt afgelopen jaren een aantal keer benaderd door politie en het OM ten behoeve van de inzet van een passende op maat-afdoening voor een first offender met zeer licht seksueel grensoverschrijdend gedrag.
3. Kijkende naar de beperkte aangiftebereidheid en capaciteits- en werkdruk bij de (zeden)politie, is het gewenst dat *het repertoire van snelle en ook buitenstrafrechtelijke pedagogische afdoeningen voor jongeren verbreed* wordt. Als de burger merkt dat er sneller consequenties volgen op het grensoverschrijdende gedrag draagt dit bij aan een gevoel van rechtvaardigheid en zal, naar verwachting ook de aangiftebereidheid toenemen.
4. Vermeld in het wetsvoorstel nog nadrukkelijker *het uitgangspunt van herstelgericht werken*, ook en juist bij de (lichte) vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag tussen jongeren. Met name vanwege de enorme impact die dit gedrag kan hebben voor betrokken jongeren (dader en slachtoffer). Dit vraagt om kennis en vaardigheden van herstelgericht werken bij professionals binnen de hele keten. Indien we hierin slagen, kan dit groot effect sorteren bij slachtoffers zelf, maar ook de jeugdige plegers van seksueel grensoverschrijdend gedrag.
5. *Benoem en benut de partners in de preventieve aanpak* van online delers en verspreiders van naaktbeelden, waarbij Halt een rol kan -en graag wil- spelen in de campagne tegen online delers en

¹ Zie General Comment No. 24 van het Kinderrechtencomité

verspreiders van naaktbeelden en ook voorlichting op scholen/ wijken/ sportverenigingen als het gaat om gezond, respectvol en veilig seksueel gedrag.

Uiteraard zijn wij altijd bereid om in een nader overleg onze aanbevelingen met u te bespreken.



Directeur-bestuurder Stichting Halt



Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector straf- en sanctierecht

betreft
Reactie Halt voorontwerp wetsvoorstel
seksuele misdrijven
datum
21 juli 2020
bijlagen
geen

Geachte

Halt heeft met veel belangstelling het voorontwerp wetsvoorstel seksuele misdrijven gelezen. Wij zijn verheugd dat de minister van Justitie en Veiligheid de huidige wet seksuele misdrijven wil moderniseren. Het betreft hier een maatschappelijk relevant onderwerp en in het licht van de ontwikkelingen in de samenleving deelt Halt deze noodzaak tot modernisering. Graag brengen wij middels dit schrijven nog een aantal specifieke aspecten onder uw aandacht.

Extra aandacht voor effectieve, buitenstrafrechtelijke interventies voor jeugdigen met (licht) seksueel strafbaar gedrag

Vanuit onze ervaring met jongeren en grensoverschrijdend gedrag – en met name jongeren met online seksueel grensoverschrijdend gedrag binnen de uitvoering van de Halt-interventie sexting sinds 2017 - onderschrijft Halt de noodzaak van modernisering van de zedenwetgeving. Aanpassing van de wet moet bijdragen aan een veiligere samenleving waarbij ieders rechten gewaarborgd worden, vooral daar waar het gaat om slachtoffers en kinderen. De nieuwe wetgeving sluit aan bij de digitalisering van de samenleving en de veranderende seksuele moraal. Er wordt daarbij een duidelijke norm gesteld over wat wel en niet acceptabel is en geeft hiermee de politie en het Openbaar Ministerie betere mogelijkheden om op te treden tegen strafbaar seksueel gedrag. Wij zijn van mening dat deze norm ook helder moet zijn voor jongeren.

Jongeren zijn volop in ontwikkeling. Ze verkennen grenzen, experimenteren, maken fouten en kunnen daarbij ook (online) seksueel strafbaar gedrag plegen. Halt wil specifiek aandacht vragen voor deze doelgroep binnen het voorontwerp wetsvoorstel seksuele misdrijven. Jongeren met seksueel grensoverschrijdend gedrag hebben recht op vroegtijdige begrenzing en duidelijke normstelling met daarbij aandacht voor herstel richting het slachtoffer. In lijn met het IVRK en in het bijzonder General Comment No 24, pleit Halt daar waar mogelijk, voor een effectieve en buitenstrafrechtelijke interventie bij deze doelgroep en een terughoudende inzet van het strafrecht bij jeugdigen met lichte zedendelicten met een laag risicoprofiel. Halt is van mening dat dit nog explicieter naar voren dient te komen in het wetsontwerp en het te zijner tijd extra aandacht behoeft in de uitwerking van richtlijn en handelingskader voor de uitvoeringspraktijk.

General comment No 24 in relatie tot voorontwerp wetsvoorstel seksuele misdrijven: diversion als uitgangspunt in jeugdzaken

Binnen het jeugdstrafrecht wordt er goed gekeken naar de persoon van de verdachte en de omstandigheden waaronder een strafbaar feit is gepleegd om zo te komen tot een effectieve interventie die bijdraagt aan het voorkomen van recidive en een positieve ontwikkeling van de jeugdige. Niet voor niets geldt in het jeugdstrafrecht het credo 'licht waar het kan, zwaar waar het moet'. Nu er met dit wetsontwerp meer differentiatie komt in seksuele misdrijven, is dit bij uitstek een mogelijkheid om nog meer te kijken naar het onderliggende gedrag van strafbare feiten, juist ook bij jeugdige verdachten. Het is essentieel om aan de hand van een goede risico-inschatting te kijken in hoeverre er sprake is van weliswaar grensoverschrijdend, maar leeftijdsadequaat experimenteelgedrag van de jeugdige, of echt zorgwekkend psychopathologisch gedrag met een verhoogd recidiverisico. Daar waar het gaat om lichte vormen van (online) seksueel strafbaar gedrag, dat valt onder leeftijdsadequaat experimenteelgedrag, is een buitenstrafrechtelijke en effectieve pedagogische aanpak wenselijk. Dit standpunt sluit aan bij het IVRK en in het bijzonder bij General Comment No. 24 van het Kinderrechtencomité.

Het Kinderrechtencomité stelt in General Comment No. 24 voorop dat kinderen fundamenteel verschillen van volwassenen in hun fysieke en psychologische ontwikkeling en daarom ook anders moeten worden behandeld als zij de wet overtreden (Y.N. van den Brink & E.M. Mijnares, 2020). Belangrijk speerpunt binnen deze comment is dat het Kinderrechtencomité pleit voor het stimuleren van het gebruik van effectieve vormen van 'diversion' om jeugdstrafzaken buitengerechtelijk, dan wel buiten het formele strafrecht af te doen. In het bijzonder als het gaat om zedendelicten (waarbij sprake is van leeftijdsadequaat experimenteelgedrag) is een terughoudende inzet van het strafrecht bij jeugdigen van belang.

Vanuit Halt zien wij twee duidelijke argumenten voor een terughoudende inzet:

1. De (mogelijke) stigmatisering als "zedendelinquent" en de daarmee gepaarde levenslange aantekening in de justitiële documentatie en consequenties voor het verkrijgen van een VOG.
2. Het tijdrovende, vaak in combinatie met de nodige stress, proces dat schadelijk kan zijn voor de jeugdige verdachte en daarnaast geen recht doet aan het belang van een snelle afhandeling voor het slachtoffer.

Dit laat onverlet dat er (ook) bij lichte vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag altijd pedagogische begrenzing met duidelijke normstelling plaatsvindt.

Rutgers, Kenniscentrum seksualiteit, onderschrijft eveneens dit belang van een vroegtijdige, pedagogische begrenzing van licht (online) seksueel grensoverschrijdend gedrag en daar waar mogelijk in een buitenstrafrechtelijk kader.

Wat zien we vanuit Halt?

Halt heeft 40 jaar ervaring met de uitvoering van de buitenstrafrechtelijke aanpak en staat daarmee aan het voorportaal van het jeugdstrafrecht. Daarnaast is Halt ook lokaal ingebed met preventieve interventies binnen primair en voortgezet onderwijs, in de wijk en binnen de sport voor jongeren in de leeftijd van 10 tot 23 jaar met grensoverschrijdend gedrag.

De afgelopen jaren zien we een toenemende vraag vanuit scholen en ook gemeentes voor een vroegtijdige aanpak en begrenzing van jongeren met licht (online) seksueel grensoverschrijdend gedrag. De norm over wat wel en niet kan, zeker online, vervaagt en wordt vanwege de digitale mogelijkheden en het gebruik van social media snel(ler) online overschreden. Jaarlijks biedt Halt op duizenden scholen voorlichting over

online veiligheid, waarbij ook steeds meer stil gestaan bij risico's van online seksueel grensoverschrijdend gedrag. Halt werkt hierbij ook samen met partners zoals politie en lokaal welzijnswerk.

In 2017 heeft Halt, in samenwerking met Rutgers, een specifieke interventie (Halt-interventie sexting; Respect Online) ontwikkeld voor jongeren met online seksueel grensoverschrijdend gedrag. In de periode eind 2017-2019 zijn er ruim 160 jongeren naar Halt verwezen n.a.v. ongewenste sexting, en of seksuele pesterijen of beledigingen. Dit gebeurde na zorgvuldige afstemming tussen (zeden) politie, OM en Raad voor de Kinderbescherming met in achtname van bepaalde indicatiecriteria zoals eerder opgesteld, in lijn met de leidraad sexting van OM en politie. Binnen de uitvoering van de Halt-interventie sexting valt het volgende op:

- het gaat veelal om online seksueel grensoverschrijdend tussen jongeren onderling;
- het delict gedrag van de jeugdige past bij leeftijdsadequaate experimenteelgedrag; de jongere reageert impulsief, uit boosheid, of vanuit groepsdruk zonder na te denken bij de gevolgen van het gedrag voor de ander. De impact voor het slachtoffer kan echter groot zijn;
- de interventie met specifieke leeropdrachten, oudergesprek en ook excuus aanbieden aan het slachtoffer, lijkt aan te sluiten bij de jongeren en wat zij nodig hebben om het gedrag in de toekomst te voorkomen, aldus Halt-medewerkers;
- in elke interventie is aandacht voor het slachtoffer. Dit onderdeel maakt vaak veel indruk op de jongere. Niet altijd staat het slachtoffer open voor een gesprek met de jeugdige dader, maar daar waar mogelijk wordt een herstelgesprek georganiseerd en begeleid.

De ervaring van afgelopen jaren leert dat goede risicoschatting van het gedrag voorafgaand aan de afdoening van belang is om te komen tot een passende afdoening. Daarnaast zien we dat het aantal aangiften in verhouding tot aantal meldingen van ongewenste sexting achterblijft. Tegelijkertijd constateren wij dat de Halt-interventie sexting voorziet in de behoefte van verwijzers om voor jeugdigen met licht online seksueel grensoverschrijdend gedrag een snelle, effectieve buitenstrafrechtelijke interventie aan te bieden, waarbij ook aandacht wordt besteed aan de gevolgen voor en positie van het slachtoffer.

Om online seksueel misbruik van kinderen tegen te gaan, gaat Halt onverkort door met de Halt-interventie sexting en het geven van voorlichtingen op scholen om jongeren bewust te maken van online grensoverschrijdend gedrag en zo dader- en slachtofferschap te voorkomen. Als landelijke organisatie draagt Halt graag bij aan de actielijn om in gezamenlijk met scholen, (jeugd)zorg en gemeenten de aanpak tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag concreet op te pakken.

Strafbaarstelling seksuele intimidatie: wens voor vroegtijdige, buitenstrafrechtelijke aanpak bij jeugd

Als het gaat om de strafbaarstelling van seksuele intimidatie met artikelnummers 151d WvSr (aanstootgevend gedrag) en 151e WvSr ((non) verbale seksuele intimidatie) en ook 151f WvSr (fysieke seksuele intimidatie), zou een buitenstrafrechtelijke afdoening voor jeugd nadrukkelijk overwogen moeten worden. Juist bij deze strafbare feiten is een goede risico-inschatting vooraf nodig om te bepalen of er sprake is van zorgwekkend psychopathologisch gedrag of dat er sprake is van weliswaar grensoverschrijdend, maar leeftijdsadequaate experimenteelgedrag.

In het laatste geval kan men denken aan jongeren die samen op straat hangen en -onder invloed van alcohol- seksuele opmerkingen maken naar een voorbijganger. Of een jongen die uitgedaagd wordt door vrienden de borsten van een meisje te betasten in het zwembad en dit ook doet onder druk.

Deze jongeren moeten leren wat de norm is, wat de gevolgen zijn van hun gedrag voor de ander en hoe zij zich anders dienen te gedragen in dergelijke situaties. Bij deze lichte doelgroep met laag recidiverisico is een vroegtijdige, pedagogische buitenstrafrechtelijke aanpak wenselijk en te verkiezen boven een

strafrechtelijk traject. Ook binnen deze interventie zal nadrukkelijk aandacht moeten zijn voor het slachtoffer.

Geen uitvoering zonder handhaving en risicotaxatie



Halt onderschrijft het belang van een effectieve handhaving wil de nieuwe wetgeving leiden tot een nieuwe maatschappelijke norm. Dit vergt een goede samenwerking binnen de keten. Dit begint met voldoende opsporingscapaciteit en door in een vroeg stadium bij strafrechtelijk optreden een inschatting te maken over welke categorie gedrag het gaat, welk strafrechtelijk etiket hierbij past, welke risicofactoren aanwezig zijn en wat dit betekent voor de uiteindelijke afdoening. Als het gaat om jeugd zou daarbij de vraag gesteld moeten worden; welke jongeren moeten binnen het strafrecht worden vervolgd gezien de onderliggende risicofactoren en voor welke jongeren is een buitenstrafrechtelijke effectieve interventie passend? Om te komen tot een dergelijke afweging is het wenselijk dat er een gezamenlijke visie en richtlijn komt van afdoeningsmodaliteiten voor de verschillende gedragingen bij jeugdigen, die rekening houdt met de persoon van de verdachte, omstandigheden delict en inschatting van eventuele risicofactoren. Als het gaat om de totstandkoming van gezamenlijk beleid omtrent meldings-, aangifte- en afdoeningsproces, denkt Halt als uitvoeringsorganisatie graag mee als het gaat om de invulling hiervan voor jeugdige verdachten. Daarbij kan de opgedane ervaring bij de totstandkoming en uitvoering van de sextingzaken worden benut.

Conclusie

In geval van lichte seksuele misdrijven gepleegd door jeugd, pleit Halt voor een terughoudende inzet van het strafrecht mede om blijvende stigmatisering door het ontstaan van een strafblad te voorkomen. In lijn met het IVRK en General Comment No24 zou nog meer gekeken moeten naar een effectieve, buitenstrafrechtelijk reactie. Voorwaarde daarbij is dat er in vroeg stadium een goede risico-inschatting gedaan wordt: welke jeugdigen hebben een verhoogd risico op het plegen van een nieuw strafbaar feit, bij welke jongeren is sprake van grensoverschrijdend gedrag dat past bij de leeftijd? Als het gaat om strafbaarstelling van seksuele intimidatie bij jeugdigen, ziet Halt meerwaarde van de inzet van een vroegtijdige, pedagogische buitenstrafrechtelijke aanpak bij deze jeugdigen. Halt vraagt om de deze mogelijkheid meer uitdrukkelijk een plek te geven in het wetsontwerp en dit te zijner tijd te betrekken bij de uitwerking van de zeden- en jeugdrichtlijn en handelingskader voor de uitvoeringspraktijk. Door een duidelijke norm te stellen naar jongeren toe over wat wel en niet acceptabel (online) seksueel gedrag is en hier naar te handelen, dragen we bij aan het vergroten van de (online) veiligheid van een ieder in Nederland nu en in de toekomst. Immers is het aan deze jonge generatie om de waarden en normen ten grondslag aan de nieuwe wetgeving eigen te maken, uit te dragen en ook door te geven aan de volgende generatie.

Wij danken u nogmaals voor de ingezette route om de wet inzake strafbaarstellingen van seksuele en seksueel getinte misdrijven te moderniseren. Uiteraard zijn wij ten alle tijden bereid om in een nader overleg onze aandachtspunten met u te bespreken.

Met vriendelijke groet,



Directeur-bestuurder Stichting Halt