EWB/545988

Het functioneren van het klachtvereiste in de zedelijkheidswetgeving

Deelrapportage V
Sterkte-zwakte analyse van een aantal juridische instrumenten
inzake de vormgeving van het
recht op zelfbepaling van jeugdigen

november 1998

Auteurs:
Prof. dr. J. de Savornin Lohman
Drs. W.M.E.H. Beijers
Drs. C.P. van Gelder
Drs. M.J.H. Goderie
Drs. S.M.A. Nieborg
Dr. R.A.L. Rijkschroeff
Mr. E.C.A. Verkuyl

(c) Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 1998
All rights reserved. No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or by any other means without permission in writing from the publisher.
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

INHOUD

1	**INLEIDING**	5
2.	**DE BEGINOPTIES**	7
3.	**DE DOCUMENTATIE**	13
4.	**BEVINDINGEN VAN DE EXPERTCOMMISSIES**	29
	4.1 Inleiding	29
	4.2 Samenvattend verslag van de eerste ronde	29
	4.3 Integraal verslag van de slotconferentie	32
5.	**CONCLUSIES**	61

1 INLEIDING

Het onderzoek naar het klachtvereiste in de zedelijkheidswetgeving is afgesloten met een sterkte-zwakte analyse van een aantal mogelijke juridische instrumenten inzake de vormgeving van het zelfbepalingsrecht van jeugdigen van 12-16 jaar in het kader van de tweeledige doelstelling van zowel het respecteren van het recht op seksuele zelfbepalingsrecht als het bieden van adequate bescherming: Welke wetstechnische vormgeving van het zelfbepalingsrecht van jeugdigen van 12-16 jaar komt het beste tegemoet aan de tweeledige doelstelling van seksuele wilsvrijheid en bescherming?

Op basis van de resultaten van het onderzoek heeft de onderzoeksgroep de volgende juridische instrumenten voorgesteld als opties om het zelfbepalingsrecht van jeugdigen in de zedelijkheidswetgeving vorm te geven:

Handhaving klachtvereiste

1. De huidige regeling van het klachtvereiste handhaven
2. De reikwijdte van het klachtvereiste inperken
3. Het klachtvereiste als voorwaarde voor de strafbaarheid

Laten vervallen van klachtartikelen

4. Strafbaarheid blijft gehandhaafd tot 16 jaar; hoorrecht en advies Raad voor kinderbescherming als alternatief voor het klachtvereiste
5. Strafbaarheid vervalt bij een beperkt leeftijdsverschil
6. De leeftijdsgrens van strafbaarheid wordt verhoogd van 12 jaar naar 13, 14 of 15 jaar

Voor de sterkte-zwakte analyse zijn de volgende *criteria* voorgesteld:

1. *het bieden van bescherming tegen ongewenste seksuele handelingen*
   De grondslag voor dit criterium is het waarborgen van lichamelijke en geestelijke integriteit, en een ongestoorde seksuele ontwikkeling. Onweerlegbaar rechtsvermoeden: seksuele handelingen zijn schadelijk voor kinderen beneden de 12 jaar.

2. *het bieden van ruimte voor seksuele zelfbepaling*
   Jeugdigen hebben net als volwassenen seksuele verlangens. De wetgever dient deze niet te ontkennen en onderdrukken.

Uitgangspunt is dat seksuele handelingen van minderjarigen vanaf 12 jaar niet strafbaar zijn wanneer sprake is van wederzijdse instemming.

3. *waarborgen morele standaard*
   Geen inmenging in de privésfeer, tenzij er een door de gemeenschap gestelde norm ten aanzien van immoreel gedrag wordt overtreden.

4. *het bieden van procedurele hanteerbaarheid in de praktijk*
   De vormgeving van het zelfbepalingsrecht van jeugdigen van 12-16 jaar dient zo weinig mogelijk te leiden tot onduidelijkheid in de aangifte, opsporing en vervolging.

5. *realiseerbaarheid van wetgeving*
   Het draagvlak in de samenleving en inpassing in bestaande wetgeving.

De sterkte zwakte-analyse is uitgevoerd door een expertcommissie met juridische deskundigen en een expertcommissie met maatschappelijke deskundigen.

De beide expertcommissies is het volgende gevraagd:
1. Welke andere opties ten aanzien van juridisch instrumentarium zijn de moeite waard om aan een sterkte-zwakte analyse te onderwerpen?
2. Wat zijn de sterke en zwakke punten van elke optie?
3. Wat zijn de consequenties van elke optie met betrekking tot de jeugdprostitutie?

In hoofdstuk 2 worden de zes beginopties nader toegelicht. Daarna volgt in hoofdstuk 3 een documentatie met betrekking tot elk van de vijf onderscheiden criteria op basis van argumenten en empirische onderzoeksgegevens. De bevindingen van de expertcommissies worden gepresenteerd in hoofdstuk 4. De rapportage van Deel V van het onderzoek wordt afgesloten met hoofdstuk 5 conclusies.

2. DE BEGINOPTIES

In dit hoofdstuk worden de zes beginopties gepresenteerd die door de twee expertcommissies onderworpen zijn aan een sterkte-zwakte analyse. Het betreffen drie opties waarbij het klachtvereiste gehandhaafd wordt en drie opties waarbij de klachtartikelen komen te vervallen.

Handhaving klachtvereiste

1. De huidige regeling van het klachtvereiste handhaven
2. De reikwijdte van het klachtvereiste inperken
3. Het klachtvereiste als voorwaarde voor de strafbaarheid

Optie 1 De huidige regeling van het klachtvereiste handhaven

De eerste optie is het handhaven van de huidige regeling van het klachtvereiste. Het is hierbij niet toegestaan om zonder klacht gericht op te sporen en te vervolgen. De klachtgerechtigden zijn de minderjarige, zijn wettelijk vertegenwoordiger en de Raad voor de Kinderbescherming.

Door Advocaat-Generaal Fokkens wordt deze optie onderbouwd weergegeven als zijnde de huidige regeling in zijn conclusie bij de peek van de Hoge Raad 7 januari 1997, NJ 1997, 474. De belangrijkste overwegingen zijn:

a) De ratio van het klachtvereiste is bescherming van de belangen van de jeugdige
b) De afweging of in een concreet geval opsporing en vervolging van in art 247 Sr.strafbaar gestelde handelingen moet plaats vinden, dient uitsluitend door de klachtgerechtigden te geschieden
c) Dit betekent dat er geen ambtshalve onderzoek door politie en justitie plaats kan vinden zonder dat een van de klachtgerechtigden de wens daartoe heeft geuit.'

De politie is wel bevoegd om enig algemeen oriënterend en inventariserend opsporingsonderzoek te doen naar aanleiding van meldingen dat er ontucht zou worden gepleegd. Hoe zou zij anders tot een vermoeden kunnen komen dat dergelijke feiten worden gepleegd teneinde de Raad voor de Kinderbescherming als klachtbevoegde te

kunnen waarschuwen?' Aanname is dat gericht opsporingsonderzoek, waarbij getuigen, jeugdigen en verdachten worden gehoord of dwangmiddelen als inbeslagneming worden toegepast, niet geoorloofd is zonder de wens daartoe van een klachtgerechtigde. De klachtgerechtigden zijn de minderjarige, zijn wettelijk vertegenwoordiger en de Raad voor de Kinderbescherming.

Optie 2 De reikwijdte van het klachtvereiste inperken

De reikwijdte van het klachtvereiste wordt zodanig beperkt dat het klachtvereiste de opsporing in de eerste fase niet hindert. De politie krijgt de bevoegdheid om naast enig algemeen oriënterend en inventariserend onderzoek ook gericht opsporingsonderzoek te doen, indien er nog geen jeugdige slachtoffers zijn geïdentificeerd. Slechts op klacht van een klachtbevoegde, kan de verdachte gehoord worden.

Deze optie sluit aan bij het arrest van het Hof Leeuwarden inzake de onder optie 1 genoemde peek. Overweging van het hof hierbij was dat het klachtvereiste niet de strekking heeft dat te allen tijde opsporingshandelingen achterwege dienen te blijven bij gebreke van een klacht. Als dit wel het geval was, zou dit maatschappelijk onaanvaardbare consequenties hebben.

Optie 3 Het klachtvereiste als voorwaarde voor de strafbaarheid

In deze optie wordt de strafbaarheid afhankelijk gesteld van een klacht. Bij optie 1 en 2 is het feit strafbaar, maar niet vervolgbaar zonder klacht. In deze optie is het feit niet strafbaar tenzij er een klacht is gedaan.

Het toekennen van de klacht betekent in deze optie dat de beoordeling van de strafwaardigheid van de gepleegde feiten aan de klachtgerechtigde wordt overgelaten. Het zou dan niet voor de hand liggend zijn dat feiten, waarvoor geen klacht wordt ingediend, toch strafbaar zijn. Seksuele handelingen, die alleen op klacht vervolgbaar zijn, zijn in deze optie alleen strafbaar, indien er feitelijk een klacht wordt ingediend. Hierbij wordt de klachtbevoegdheid van de Raad voor de Kinderbescherming beperkt tot slechts die gevallen, waarin de verdachte een nabij familielid of huisgenoot van de jeugdige is.
In deze optie wordt het klachtvereiste als een geschikt instrument beschouwd om de zeggenschap van extra beschermwaardige personen (zoals 12-16 jarigen) over hun eigen lichamelijke en geestelijke

integriteit veilig te stellen, zowel waar het gaat om het afwijzen als het aanvaarden van seksuele contacten met anderen.
Invoering van deze optie betekent dat oriënterend onderzoek door de politie uitgesloten is. Deze optie komt overeen met het gestelde in het rapport van de PvdA-commissie 'Seksuele integriteit en rechtsbescherming' (1995).

Laten vervallen van klachtartikelen

4. Strafbaarheid blijft gehandhaafd tot 16 jaar; informatierecht, hoorrecht en advies Raad voor kinderbescherming als alternatief voor het klachtvereiste
5. Strafbaarheid vervalt bij een beperkt leeftijdsverschil
6. De leeftijdsgrens van strafbaarheid wordt verhoogd van 12 jaar naar 13, 14 of 15 jaar

Optie 4 Strafbaarheid blijft gehandhaafd tot 16 jaar; informatierecht, hoorrecht en advies Raad voor de Kinderbescherming als alternatief voor het klachtvereiste

Uitgangspunt van deze optie is dat seksuele handelingen van en met jeugdigen van 12-16 jaar niet vervolgbaar zijn, wanneer dit plaatsvindt met wederzijdse instemming. De vormgeving van het zelfbepalingsrecht van jeugdigen van 12-16 jaar vindt verder plaats via het informatierecht, hoorrecht en het advies van de Raad voor de Kinderbescherming.

In bestaande praktijk heeft niet naleven van art. 165a Sv.geen gevolgen voor het Openbaar Ministerie. De rechter heeft in het geval dat de betrokkene niet in de gelegenheid is gesteld zijn mening te geven wel de mogelijkheid te bepalen dat dit alsnog gebeurt, om recht te doen aan het bepaalde in art 165a Sv. De positie van de jeugdige kan in dit opzicht worden versterkt.
In deze optie wordt de jeugdige zo spoedig mogelijk door de politie geïnformeerd. Daarnaast wordt het Openbaar Ministerie verplicht alvorens de politie overgaat tot opsporingshandelingen de jeugdige te (laten) horen over de wenselijkheid van vervolging op straffe van niet-ontvankelijkheid.
Aan de mening van de jeugdige wordt een formeel gewicht toegekend: indien de jeugdige zich tegen strafvervolging verzet, wordt daartoe niet overgegaan, tenzij het belang van de jeugdige zich daartegen verzet.

Wanneer de jeugdige aangeeft geen vervolging te wensen, wordt de Raad voor de Kinderbescherming om advies gevraagd. De raad onderzoekt of vervolging zich tegen het belang van de jeugdige verzet. De raad is in deze optie dus geen klachtbevoegde meer, maar wordt om advies gevraagd in die gevallen waarin de jeugdige te kennen geeft geen strafvervolging te wensen.
De invalshoek van de raad is niet het maatschappelijk belang van vervolging, de bescherming van de jeugdige. In tegenstelling tot de huidige rol van de raad als klachtbevoegde, die wezensvreemd is aan de taakopvatting van de raad, wordt op deze wijze de positionering van de raad in de zedelijkheidswetgeving in overeenstemming gebracht met zijn doelstelling en gebruikelijke werkwijze.

Optie 5 Strafbaarheid vervalt bij een beperkt leeftijdsverschil

Uitgangspunt is dat wanneer er sprake is van seksuele handelingen tussen leeftijdgenoten van 12 tot 16 jaar of met iemand tussen 12 en 16 jaar, deze niet strafbaar zijn als deze op basis van wederzijdse instemming plaatsvinden en het leeftijdsverschil niet groter is dan bijvoorbeeld drie jaar.

Deze optie is ontleend aan de Zwitserse wetgeving. In Zwitserland is het Openbaar Ministerie verplicht om tot vervolging over te gaan (legaliteitsbeginsel). In Nederland heeft het Openbaar Ministerie de vrijheid om te besluiten al dan niet tot vervolging over te gaan (opportuniteitsbeginsel). Volgens deze optie is seksueel verkeer bij een groter leeftijdsverschil strafbaar en kan het Openbaar Ministerie ambtshalve vervolgen.

Optie 6 De leeftijdsgrens van strafbaarheid wordt verhoogd van 12 jaar naar 13, 14 of 15 jaar

In deze optie is seksueel verkeer met een jeugdige met een leeftijd onder de leeftijdsgrens in principe strafbaar. Er is dan ambtshalve vervolging mogelijk tot de leeftijd van 13, 14 of 15 jaar. Seksueel verkeer met een jeugdige boven de leeftijdsgrens wordt als niet strafwaardig beschouwd. Het Openbaar Ministerie kan in dat geval alleen tot vervolging van de verdachte overgaan als er sprake is van (bedreiging met) geweld of van (bedreiging met) een andere feitelijkheid (verkrachting art. 242 Sr.of aanranding art. 246 Sr) of seksueel misbruik door een gezagsdrager (art. 249 Sr).

Nota Bene

Combinaties tussen de verschillende opties zijn vanzelfsprekend mogelijk. Zo kan bijvoorbeeld bij invoering van optie 5 ook het klachtvereiste blijven gelden naast het invoeren van een leeftijdsverschil. Het zou een klachtdelict kunnen blijven voor die gevallen dat er sprake is van overschrijding van de toegestane leeftijd.

3. DE DOCUMENTATIE

Ter voorbereiding op de sterkte zwakte analyse heeft de onderzoeksgroep van het Verwey-Jonker Instituut een aantal argumenten en relevante empirische onderzoeksgegevens per criterium op een rij gezet.

1. *Het bieden van bescherming tegen ongewenste seksuele handelingen*

De grondslag voor dit criterium is het waarborgen van lichamelijke en geestelijke integriteit, en een ongestoorde seksuele ontwikkeling. Onweerlegbaar rechtsvermoeden: seksuele handelingen zijn schadelijk voor kinderen beneden de 12 jaar.

Strafwaardigheid

"De aard van de strafbare feiten waarom het hier gaat verzet zich tegen een van een klacht afhankelijke vervolgbaarheid. Bovendien vinden veel seksuele delicten plaats tussen personen die in een familiebetrekking of andere relatie tot elkaar staan. Door vervolging afhankelijk te stellen van een klacht komt er op neer dat het strafwettelijk verbod van zijn betekenis wordt beroofd" (Commissie Melai).

Omdat ernstige seksuele delicten vaak in de kring van familie of kennissen plaatsvinden, zou degene die de klacht doet -meestal zal dat de jeugdige zijn- zich aan grote pressie van de dader kunnen blootstellen (Commissie Melai) .

Uit een dossier, waarbij sprake is van meerdere verdachten en meerdere slachtoffers, blijkt de rechter de straf te matigen, omdat de jeugdigen ten tijde van het delict bijna zestien jaar oud zijn.
Dit is voor de geïnterviewde officier van justitie geen stimulans om dit soort zaken aan te brengen. Deze heeft dan ook besloten om de verdachten ten aanzien van de overige jeugdigen niet meer te dagvaarden.

Volgens de huidige wetgeving kan uitlokking (zonder dat het delict zelf heeft plaatsgevonden) niet vervolgd worden. Voor uitlokking gelden dezelfde criteria als voor het delict waartoe uitgelokt wordt. Dat betekent bij klachtdelicten dat het vervolgen alleen kan als er een

klacht is. Daar het misdrijf zelf niet heeft plaatsgevonden, is er geen slachtoffer en kan er dus ook geen klacht worden gedaan. Voor de opties betekent deze jurisprudentie dat wanneer het klachtvereiste komt te vervallen, uitlokking ook vervolgd kan worden.

Rol van de klachtbevoegden

Uit dossieronderzoek, interviews en observaties blijkt dat:

- de jeugdige zelf zelden door de politie gevraagd wordt klacht te doen;
- de ouders meestal door de politie gevraagd worden klacht te doen;
- er in een aantal gevallen onduidelijkheid is wie wettelijk vertegenwoordiger is en dit eerst uitgezocht moet worden;
- wanneer er sprake is van een kinderbeschermingsmaatregel, een voogd of gezinsvoogd gevraagd wordt klacht te doen en dit verzoek opvolgt (Nota bene: een gezinsvoogd is *niet* klachtbevoegd);
- de raad zo goed als nooit klacht doet. De door de wetgever als een soort vangnet bedoelde constructie door ook de raad klachtbevoegd te maken, blijkt in de praktijk niet als zodanig te werken.

Uit de bestudeerde dossiers blijkt dat in het grootste deel van de gevallen de vader en/of moeder klacht doet. Wanneer de jeugdige al klacht doet, is vaak ook een klacht opgenomen van de wettig vertegenwoordiger.
Uit de interviews blijkt dat een deel van de politiefunctionarissen in eerste instantie liever klacht opneemt van de ouders, omdat zij liever niet iets buiten de ouders om doen. Wanneer de jeugdige zelf naar de politie komt en de ouders weten niet van het misbruik af, wordt het belangrijk geacht de ouders er bij te betrekken, om te voorkomen dat de jeugdige alleen met de problemen opgescheept blijft.
Uit de interviews blijkt dat de zelfstandige positie van de jeugdige als klachtbevoegde bij politie en Openbaar Ministerie nauwelijks bekend is. Uit een van de bestudeerde dossiers blijkt de officier van deze bevoegdheid aanvankelijk zelfs niet op de hoogte te zijn. Een aantal respondenten is van mening dat de jeugdige pas na zijn zestiende klachtbevoegd is. De gebezigde systematiek in het Wetboek van strafvordering is hiervan de oorzaak.

De Raad voor de Kinderbescherming is door de wetgever als klachtbevoegde opgenomen om als vangnet te fungeren wanneer de

jeugdige zelf of zijn wettelijke vertegenwoordigers geen klacht doen en wanneer bescherming van het kind nodig is.
Uit onderzoek bij de praktijkleiders van de Raad voor de Kinderbescherming blijkt dat de raad in de praktijk vrijwel niet gebruik maakt van de klachtbevoegdheid. Het als zodanig bedoelde vangnet blijkt niet te functioneren.

Bij praktijkleiders blijkt het verschil tussen het doen van aangifte of het doen van een klacht niet helder te zijn. Tussen praktijkleiders zijn verschillende visies over het al dan niet hanteren van de klachtbevoegdheid. Er zijn praktijkleiders die vinden dat de raad zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid moet nemen als de jeugdige of zijn ouders geen klacht doen. Er zijn ook praktijkleiders die alleen gebruik willen maken van de klachtbevoegdheid van de raad als dit in het belang van de hulpverlening aan de jeugdige is. Sommige praktijkleiders wijzen erop dat de raad alleen klacht doet na zelfstandig onderzoek van de raad.
Een verklaring voor de verschillende visies van de praktijkleiders is gelegen in het feit dat de raad geen landelijk beleid heeft ten aanzien van het hanteren van de klachtbevoegdheid. Door het Ministerie van Justitie is er ten aanzien van de klachtbevoegdheid ook geen aansturing geweest. Praktijkleiders en de beleidsmedewerker van het Landelijk bureau wijzen erop dat de raad als uitgangspunt heeft een einde te maken aan de bedreigende situatie voor het kind. Het vervolgen van de verdachte speelt daarbij een ondergeschikte rol.
De raad werkt vanuit het belang van het individuele kind en niet vanuit het algemene belang. Het vervolgen van verdachten heeft voor de raad dan ook geen prioriteit.

Klacht als uitdrukkelijke wens tot vervolging

Zowel uit de dossiers, de interviews met actoren uit de strafrechtketen als de observaties blijkt dat er onduidelijkheid bestaat over de vraag of jeugdigen boven de zestien jaar, die aangifte willen doen van feiten die gepleegd zijn tussen hun twaalfde en zestiende jaar ook klacht moeten doen.

Uit sommige dossiers is op te maken dat er een klacht wordt opgenomen van een persoon die niet klachtbevoegd is. Zo heeft in een van de zaken een moeder klacht gedaan, waarvan later bleek dat zij niet de wettig vertegenwoordiger van de jeugdige was. Ook uit de interviews blijkt dat dit voorkomt. Meestal wordt dit hersteld door later alsnog een klacht op te nemen van een daartoe bevoegde. Hierbij kan

de vraag gesteld worden in hoeverre het onderzoek van de politie rechtmatig was tot het moment dat de klacht van de daadwerkelijk klachtbevoegde werd opgenomen.
Uit het dossieronderzoek blijkt dat soms de gezinsvoogd gevraagd wordt klacht te doen. In één bestudeerde zaak is een klacht door de gezinsvoogd geaccepteerd door de rechtbank.

Uit de observaties en uit de interviews met de zedenrechercheurs blijkt dat de rechercheur de aangifte plus de klacht opmaakt. De hulpofficier wordt er daarna bijgeroepen om de klacht voor te lezen en te tekenen.

Overschrijding van de klachttermijn van drie maanden door een wettig vertegenwoordiger (of de raad) kan leiden tot een ongeldige klacht.
Uit één bestudeerde zaak blijkt dat de rechter op de zitting de klacht van een moeder niet accepteerde, omdat zij van het feit al geruime tijd op de hoogte was en de klachttermijn op het moment van het doen van klacht reeds verstreken was.

Melding, aangifte, klacht, vervolging en berechting

Bij zaken waarbij na een aangifte van een eerste slachtoffer blijkt dat er meerdere jeugdigen betrokken zijn, komt het voor dat de politie actief de andere jeugdigen gaat benaderen. Soms wordt dat voorafgegaan door het vragen van toestemming hiertoe. Soms wordt over de wenselijkheid hiervan advies gevraagd aan een psycholoog.
Ten aanzien van het actief benaderen van deze andere jeugdigen, hanteren sommige rechercheurs de norm dat het voor de jeugdige positief kan zijn om over de ervaringen te kunnen praten met de Politie.
Door de rechters wordt hierover verschillend gedacht. Een van hen vindt dit procedureel gezien niet juist, maar wijst er tegelijkertijd op dat dit maatschappelijk gezien ongewenste gevolgen kan hebben.

Uit de bestudeerde dossiers, interviews met zedenrechercheurs en observaties blijkt dat de belemmeringen om klacht te doen dezelfde zijn als om aangifte te doen. De belemmeringen van jeugdigen zijn: schuld- en schaamtegevoelens, angst voor represailles van de verdachte, angst om niet geloofd te worden, angst om als verrader gezien te worden, gevolgen voor (een van de) gezinsleden, onbekendheid met de werkwijze van de Politie en opzien tegen de gevolgen van de weg van het strafrecht (lange duur rechtsgang, mogelijk verhoor bij rechter-commissaris, etc).

Oordeel van de klachtbevoegden

De beschermende werking van de wet en zijn uitvoerders tegen misbruik is in de optiek van de meeste klachtbevoegden niet erg sterk. De wet komt in beeld als het kwaad al geschied is. Jongeren en ouders achten dit over het algemeen wel van belang en willen er ook hun bijdrage aan leveren (bijvoorbeeld aangifte doen), maar niet vanuit een oogpunt van bescherming, maar van normstelling.

2. *Het bieden van ruimte voor seksuele zelfbepaling*

Jeugdigen hebben net als volwassenen seksuele verlangens. De wetgever dient deze niet te ontkennen en onderdrukken. Uitgangspunt is dat seksuele handelingen van minderjarigen vanaf 12 jaar niet strafbaar zijn wanneer sprake is van wederzijdse instemming.

Door het klachtdelict ligt het initiatief voor strafvervolging bij degene wiens rechtsbelang is geschonden. Hiermee wordt vermeden dat opsporingsinstanties moeten kiezen tussen enerzijds het te beschermen belang van zelfbepaling en anderzijds inbreuk op de privésfeer (Commissie Melai).

"Door het strafrechtelijk optreden tegen seksueel verkeer met en tussen jongeren in de leeftijd van 12 tot 16 jaar afhankelijk te stellen van een klacht, in te stellen door de wettelijk vertegenwoordigers, de Raad voor de Kinderbescherming of de jongen of het meisje zelf - in het laatste geval kan de klacht zelfs ingesteld worden zolang de verjaringstermijn loopt - zal enerzijds seksueel misbruik veel effectiever vervolgd kunnen worden. Anderzijds wordt beter tot uiting gebracht dat vrijwillig tot stand gekomen seksueel contact door justitie gerespecteerd dient te worden. Wij zullen dan ook van harte met het wetsvoorstel instemmen" (stemverklaring afgelegd door PvdA, mede namens VVD, D'66 en Groen Links, Handelingen Tweede Kamer, 13 november 1990).

Uitzonderingen daargelaten leeft de tweeledige functie van het klachtvereiste in de zedelijkheidswet en de bedoeling hiermee van de wetgever niet bij de respondenten, zo blijkt uit het onderzoek naar het functioneren van het klachtvereiste in de uitvoeringspraktijk.
Wat betreft de politie (het betreft gespecialiseerde zedenrechercheurs) heeft dit in de praktijk geen consequenties wat betreft het aspect 'ruimte bieden aan seksuele zelfbepaling', omdat over het algemeen in welke zedenzaak dan ook bekeken wordt of het doen van aangifte (en

klacht) in het belang is van de jeugdige.
Enerzijds blijkt -zowel uit de dossiers als uit de interviews- dat er 'reparatiemogelijkheden' zijn, wanneer er geen klacht is of wanneer er niet aan alle vormvereisten is voldaan. Anderzijds blijkt in een aantal van de bestudeerde dossiers de zaak (deels) te zijn stuk gelopen op het klachtvereiste. Door het ontbreken van een klacht kon de verdachte niet worden vervolgd of berecht (voor een deel van de feiten). In deze zaken was het bewijstechnisch gezien mogelijk geweest dat de verdachte veroordeeld zou zijn, ware er niets misgegaan met de klacht.
Soms gebeurt dit als de opsporing aanvankelijk gericht is op één verdachte waartegen klacht is gedaan, maar later meerdere verdachten bekend worden, waartegen nog geen klacht is gedaan.

Hoewel daar ten behoeve van het dossieronderzoek wel naar gezocht is, zijn er geen zaken gevonden waarbij de verdachte en het slachtoffer leeftijdgenoten zijn.
Volgens verschillende respondenten zou seks tussen leeftijdgenoten, mits dit plaatsvindt met wederzijdse goedkeuring, niet strafbaar moeten zijn.

Zowel uit de observaties als uit de interviews met zedenrechercheurs blijkt dat het perspectief van de jeugdige centraal staat. Er wordt rekening gehouden met wat de gevolgen zijn van het doen van aangifte en of dit ook in het belang van de jeugdige is.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat als de jeugdige geen vervolging wenst, de officier van justitie de zaak dan seponeert. Bij het dossieronderzoek zijn geen zaken aangetroffen waarbij tegen de wens van de jeugdige tot vervolging is overgegaan.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat wanneer de jeugdige wel vervolging wenst, het voorkomt dat er geen klacht of deugdelijke wenselijkheidsverklaring van de jeugdige in het dossier wordt vastgelegd. Dit kan er toe leiden dat op de terechtzitting door de rechter alsnog gevraagd wordt de jeugdige te horen omtrent de wenselijkheid van vervolging.

De geïnterviewde rechters geven aan dat wanneer zij het dossier onder ogen krijgen, zij nagaan of de jeugdige gehoord is over de wenselijkheid van vervolging.

De meeste jongeren achten het van groot belang zelf te bepalen wat zij doen en laten op seksueel gebied, al dan niet in overleg met partner en ouders. Ook de jongeren die voor hun eigen gevoel nog

niet aan seks toe zijn, hechten er groot belang aan te zijner tijd zelf te bepalen dat zij zover zijn en dan ook zelf te bepalen hoe zij inhoud geven aan hun seksuele verlangens. Ook wanneer er een leeftijdsverschil van tien jaar tussen beide sekspartners zou bestaan, hechten de meeste jongeren (hoewel zij die situatie niet ideaal achten) er toch aan dan zelf te bepalen wat zij doen op seksueel gebied. Dit is anders wanneer er sprake is van een extreem groot leeftijdsverschil (bijvoorbeeld 25 jaar). Dit wordt door de meerderheid van de jongeren geassocieerd met pedofilie. Een dergelijk groot leeftijdsverschil in een seksuele relatie wordt over het algemeen sterk afgekeurd door de jongeren. Zij zijn voorstander van wettelijke maatregelen hiertegen.
Er is echter daarnaast een grote minderheid die, op grond van het zelfbepalingsrecht, ook in deze situatie tegen een wettelijk verbod is.

De meeste ouders achten het een realiteit dat hun kinderen zelf hun doen en laten op seksueel gebied bepalen. Deze ouders realiseren zich dat zij wel kunnen sturen, maar niet bepalen. Dit heeft betrekking op seksuele handelingen tussen leeftijdgenoten. Als de jongeren seks zouden hebben met iemand die veel ouder is, zien de meeste ouders hun rol veel geprononceerder. Zij vinden dat zij als ouder daar dan een bepalende rol in zouden moeten hebben.

Er is een zeker verband tussen het recht op privacy en het zelfbepalingsrecht van jongeren. Diverse jongeren gaven aan dat zij, als hun seksuele zelfbepaling bedreigd zou worden, bijvoorbeeld door de wet of door de ouders, stiekem seks zouden hebben. In het algemeen is trouwens een kenmerk van seksueel gedrag dat het vaak in beslotenheid plaatsvindt. Hiermee is aangegeven dat aantasting van de privacy van jongeren tevens een bedreiging vormt voor het recht op seksuele zelfbepaling.

Deze notie is relevant voor de optie waarin het klachtvereiste wordt verengd tot de feitelijke vervolging van een verdachte en niet meer zou gelden voor specifieke opsporingsactiviteiten van de politie. Er is tot op zekere hoogte sprake van een bedreiging van het zelfbepalingsrecht als de politie de bevoegdheid krijgt te gaan snuffelen in het seksleven van jongeren zonder dat om hun instemming gevraagd is (hoezeer ook uit andere overwegingen, bijvoorbeeld bescherming, uitbreiding van de politiebevoegdheden in dit opzicht gewenst kan zijn).

De klachtbevoegden hebben zich in dit onderzoek uitgebreid uitgesproken over hun visie op seksuele contacten tussen jongeren en personen die veel (tien jaar) ouder zijn. Zij onderkennen dat er dan

sprake is van een geheel andere situatie dan wanneer twee leeftijdgenoten seks hebben. De eventuele introductie van het element "leeftijdsverschil" in de wetgeving sluit dus wel aan bij de belevingswereld van jongeren en ouders. Ouders en jongeren verschillen echter van elkaar wat betreft de consequenties die zij verbinden aan het bijzondere karakter van seksuele contacten met iemand die veel ouder is. De meeste jongeren achten deze situatie niet wenselijk. Desalniettemin blijven zij in meerderheid, ook in deze situatie, staan op hun zelfbepalingsrecht. De meeste ouders achten een dergelijk groot leeftijdsverschil zo schadelijk, dat in hun visie in die situatie het zelfbepalingsrecht geheel of ten dele vervalt.

Leeftijdsverschillen zijn er in alle soorten en maten. Omdat de duur van het interview grenzen stelde, hebben wij ons moeten beperken tot het aan de orde stellen van één leeftijdsverschil. De keuze is toen bepaald op tien jaar. In de afsluitende jongerenpanels is een grotere verscheidenheid aan leeftijdsverschillen ter beoordeling voorgelegd. Leeftijdsverschillen van minder dan tien jaar stuiten op weinig bezwaren. Tien jaar is een kritische grens. Nog grotere leeftijdsverschillen worden door de meerderheid van de jongeren sterk negatief beoordeeld. De jongeren hechten in die gevallen minder sterk aan hun zelfbepalingsrecht.

Uit het onderzoek komt naar voren dat er belangrijke verschillen zijn die verband houden met de leeftijd van de jongeren. Tevens werd herhaaldelijk naar voren gebracht dat de leeftijd in jaren geen harde indicator is voor hoever een jongere is in zijn seksuele ontwikkeling.

Wij hebben in dit onderzoek de seksuele ontwikkeling niet gemeten. Ook de uitvoerders van de wet zullen over het algemeen niet in de gelegenheid zijn om dit te doen. We moeten ons dus behelpen met een ruwe, objectief vast te stellen indicator voor de seksuele ontwikkeling: de leeftijd.

Er is een belangrijke overeenkomst tussen de jongsten in onze onderzoeksgroep (12 en 13 jaar) en de ouderen (14 en 15 jaar). Beide categorieën hechten groot belang aan de seksuele zelfbepaling. In de uitwerking daarvan zijn er echter verschillen. De 14-15 jarigen willen over het algemeen niets weten van verbodsbepalingen ten aanzien van hun seksueel gedrag en kondigen ook alvast aan zich daaraan niet te zullen houden, indien er dergelijke verbodsbepalingen zouden zijn. De meeste 12-13 jarigen achten voor hun leeftijdscategorie een verbod op vergaande seksuele handelingen, zoals geslachtsgemeenschap, niet onredelijk, met name (maar niet alleen) als de partner veel

ouder is. Waar zij hun zelfbepalingsrecht opeisen, geldt dit met name de seksuele handelingen waar zij op hun leeftijd aan toe zijn, zoals zoenen en vrijen. Grosso modo sluit de opvatting van de ouders hierbij aan.

Er zijn dus in de optiek van de klachtbevoegden termen aanwezig om niet de hele groep van 12-15 jaar over één kam te scheren, maar nuanceringen aan te brengen. Leeftijdsgrenzen zijn in dit opzicht vrij willekeurig. In de jongerenpanels werd echter een duidelijke onderscheiding aangebracht tussen 12-jarigen aan de ener kant en 13-, 14- en 15-jarigen aan de andere kant. Een verbod op geslachtsgemeenschap met 12-jarigen vonden de meeste jongeren redelijk (echter niet een verbod op minder ver gaande handelingen).

3. *Waarborgen morele standaard*

Geen inmenging in de privésfeer, tenzij er een door de gemeenschap gestelde norm ten aanzien van immoreel gedrag wordt overtreden.

De maatschappelijke orde -en de openbare mening- wordt geweld aangedaan, wanneer naar ieders inzicht ernstige normoverschrijding straffeloos blijft doordat de klacht uitblijft (Commissie Melai).

Bij onderzoek van de politie en de openbare terechtzitting kunnen er feiten en gegevens aan het licht komen die de jeugdige liever privé houdt. In die gevallen heeft de wetgever gemeend dat het straffen van de dader achtergesteld moet worden bij het persoonlijke belangen van de jeugdige: "De reden waarom de nu voorgestelde artikelen 245, 247 en 248 ter als klachtdelict zijn gekwalificeerd is een andere. Het gaat hier om feiten die onder omstandigheden jeugdigen ernstig kunnen schaden. Er kunnen zich ook omstandigheden voordoen, waar niet van schade voor de jeugdige kan worden gesproken. Een ambtshalve onderzoek van de politie en justitie naar die omstandigheden is, wanneer het jeugdigen tussen 12-16 jaar betreft, minder gewenst. Door van deze feiten een klachtdelict te maken wordt de beoordeling van de omstandigheden overgelaten aan de wettelijke vertegenwoordigers"(Bijlage Handelingen I 1990/91, 20930 nr 75b, p.2).

De gehanteerde leeftijdsgrenzen sluiten niet altijd aan bij de ontwikkelingsfase van de minderjarigen. Bij meerdere zaken is sprake van een jeugdige die wordt omschreven als min of meer zwakbegaafd. Formeel vallen deze kinderen in de leeftijdscategorie van 12 tot 16 jaar, maar volgens betrokkenen functioneren zij verstandelijk en emotioneel

op het niveau van iemand onder de 12 jaar. Aangezien er geen sprake is van wilsonbekwaamheid in de zin zoals bedoeld in de art 243 en 247 lid 1 Sr, dan wel dat dit lastig te bewijzen valt, zit men toch aan een klachtdelict vast.

In een deel van de dossiers en tijdens de observaties blijkt dat de jeugdigen een bepaalde norm hebben ten aanzien van de seksuele handelingen waarin zij betrokken waren. Als de jongeren vinden dat zij op enigerlei wijze medewerking hebben getoond, zijn zij van mening dat zij achteraf eigenlijk niet mogen klagen, ook al worden de handelingen als niet of minder prettig beoordeeld.
Dit ligt anders als de jongere op generlei wijze zijn of haar medewerking aan het misbruik heeft verleend. Wanneer zij naar hun opvatting de verdachten onvoldoende duidelijk hebben gemaakt dat de handelingen ongewenst waren, maakt dit het voor hen wel moeilijk om bij de politie hun verhaal te vertellen. De jeugdigen voelden zich dan niet bij machte de seksuele handelingen te voorkomen of te stoppen, maar zijn van mening dat een volwassene zou moeten weten dat seks met kinderen niet mag, en willen in dat geval dat de verdachte gestraft wordt.

De verbodsbepalingen in de zedelijkheidswetgeving vormen in beginsel een beperking van de gedragsalternatieven (al is het klachtvereiste in het leven geroepen om ongewenste en onbedoelde beperking te vermijden). In de praktijk is dit alleen zo wanneer burgers (in casu jongeren van 12-15 jaar) de normstelling vanuit de wet accepteren en respecteren. Het blijkt dat de jongeren uit het onderzoek wettelijke voorschriften (op het terrein van de zedelijkheidswetgeving) alleen als normstellend ervaren, wanneer zij deze redelijk achten. Zou de wet zaken verbieden die jongeren normaal achten, dan hebben zij in meerderheid geen boodschap aan de wet. Als gevolg hiervan is de veronderstelde beperkende werking van de wet voor de meesten geen bedreiging voor de seksuele zelfbepaling. De meeste ouders bevestigen dat hun kinderen zich weinig van de wet zouden aantrekken in dit opzicht (wat nog niet wil zeggen dat zij het daarmee eens zijn). Toch is er ook een niet geheel te verwaarlozen minderheid onder de jongeren die aangeeft zich in zijn seksueel gedrag (mede) naar de wet te zullen richten. Er is dus wel een categorie voor wie de wet een normerende, en dus wellicht beperkende werking heeft. Juist voor deze categorie is het van belang dat in de wetgeving rekening gehouden wordt met hun zelfbepalingsrecht.

Normstelling wordt door de meeste jongeren en ouders wel belangrijk gevonden, mits de normen aansluiten bij hun belevingswereld en gangbare praktijken. Waar algemeen aanvaarde normen overtreden worden, moet naar hun oordeel de overheid een sanctie toepassen, om aan te geven dat dit niet kan. De normstellende werking van de wet is dus in de ogen van de meeste klachtbevoegden niet ex ante (gedragsbeïnvloedend), maar ex post (correctief).

Wat is de visie op hoe de wettelijke normen zouden behoren te zijn?
De jongeren zijn over het algemeen van mening dat seksueel contact tussen leeftijdgenoten vrij behoort te zijn. Alleen de allerjongsten vinden in meerderheid ten aanzien van de meest vergaande seksuele handelingen (geslachtsgemeenschap) dat een verbod op zijn plaats is. Ook de ouders zijn over het algemeen geen voorstander van een wettelijk verbod op seksuele handelingen tussen leeftijdgenoten, al zijn zij wat dit betreft minder uitgesproken dan de jongeren. Een uitzondering is geslachtsgemeenschap: de meeste ouders vinden dat dit wettelijk verboden moet zijn, zelfs tussen leeftijdgenoten.

Als de veronderstelde sekspartner tien jaar ouder is dan de jongere, zien we dat ruim de helft van de jongeren toch tegenstander blijft van enigerlei wettelijk verbod. Er is wat dit betreft echter een groot verschil naar leeftijd: van de 12- en 13-jarigen zouden de meesten wel voorstander zijn van een verbod op verder gaande seksuele handelingen (maar niet van een verbod op zoenen en het aanraken van borsten). De 14- en 15-jarigen blijven, ook in deze situatie, tegenstander van enigerlei wettelijk verbod. De ouders zijn in deze situatie zeer uitgesproken in hun opvatting: de overgrote meerderheid wil dat er in de wetgeving grenzen gesteld worden aan de vrijheid wat betreft seksuele contacten. Opnieuw is er hier verschil wat betreft de leeftijd van de kinderen. De ouders van 14- en 15-jarigen willen vooral dat de verder gaande seksuele handelingen verboden worden, de ouders van 12- en 13-jarigen willen in overgrote meerderheid dat iedere vorm van seksueel contact tussen hun kind en iemand van tien jaar ouder verboden is. In de jongerenpanels is ook een extreem groot leeftijdsverschil (25 jaar) ter beoordeling voorgelegd. De meeste jongeren waren van oordeel dat alle seksuele handelingen verboden behoren te zijn bij een dergelijk groot leeftijdsverschil.

4. *Het bieden van procedurele hanteerbaarheid in de praktijk*

De vormgeving van het zelfbepalingsrecht van jeugdigen van 12-16 jaar dient zo weinig mogelijk te leiden tot onduidelijkheid in de opsporing, aangifte en vervolging.

Uit de handelingen blijkt dat de minister ook voor ogen heeft gehad dat jeugdigen en wettelijk vertegenwoordigers worden benaderd door de politie: "De manier waarop het klachtvereiste in het wetsvoorstel is uitgewerkt, is niet alleen goed aanvaardbaar maar ook bruikbaar in de feitelijke opsporings- en vervolgingsbeleid. Wanneer zonder dat er onmiddellijk een klacht ligt, op de een of andere manier ter kennis komt van de justitiële organen dat er misstanden zijn, is er bijvoorbeeld de mogelijkheid dat de Raad voor de Kinderbescherming een klacht indient. Het is ook denkbaar dat op een gegeven moment de ouders dan wel de jeugdige van de desbetreffende handeling c.q. van de desbetreffende strafbare feiten een aansporing krijgen om een klacht in te dienen als een ander heeft gesignaleerd dat er iets mis is. Uiteraard betekent een klachtvereiste dat vervolging alleen mogelijk is als daarvoor hetzij door het minderjarige slachtoffer, hetzij door degenen die voor zijn of haar belangen opkomen (ouders, Raad voor de Kinderbescherming), als het ware toestemming is gegeven. De behoefte aan het op die manier vorm gegeven element in de mogelijkheid om te komen tot justitieel optreden ontlast de uitleg en de discretionaire beoordeling door het Openbaar Ministerie" (EK 8 oktober 1991, Hirsch Ballin).

Uit dossieronderzoek en uit interviews met actoren strafrechtketen blijkt, dat het voorkomt dat

- enerzijds aangiften inzake 245 en 247Sr.zonder klacht zowel door de politie naar het parket als door het Openbaar Ministerie naar de rechtbank gestuurd worden
- anderzijds het Openbaar Ministerie de politie vraagt om een klacht te leveren, wanneer het geen klachtdelict betreft. Politiefunctionarissen: "Het lijkt wel alsof het Openbaar Ministerie denkt: beter mee dan om verlegen'.

Uit de bestudeerde dossiers blijkt dat in een aantal gevallen de opsporing gestart wordt op basis van een ander delict dan een klachtdelict, bijvoorbeeld naar aanleiding van ontucht met een minderjarige jonger dan twaalf jaar, van mensenhandel of ontvoering. Als dit het geval is, is het niet altijd even duidelijk op welk moment de opsporing aanvangt ten aanzien van het klachtdelict.

De grens tussen opsporing en vervolging vormt een grijs gebied.
Uit de dossiers blijkt dat in een aantal gevallen door de politie overgegaan wordt tot opsporing zonder dat er een klacht is.
Uit de interviews met politie, officieren van justitie en rechters blijkt dat er onduidelijkheid is over de mogelijkheden op het gebied van onderzoekshandelingen (opsporingshandelingen en/of algemeen oriënterend onderzoek) van de politie.
Volgens een deel van de geïnterviewde rechters kan de politie inzake een klachtdelict best opsporingshandelingen verrichten voordat er een klacht is, omdat een klacht een verzoek tot vervolging is.

Wanneer de politie kinderporno (videobanden, foto's) aantreft en er is geen sprake van 'in voorraad hebben' vormt het klachtvereiste een belemmering voor de opsporing.

De zaak wordt aangevat in de plaats waar het feit is gepleegd. Het is niet altijd direct even duidelijk waar het feit gepleegd is. Meestal gaat een jeugdige die melding en/of aangifte overweegt naar het dichtstbijzijnde politiebureau. Daarom kan het voorkomen dat een jeugdige zijn verhaal meerdere malen moet vertellen.

Sommige respondenten wijzen er op dat de jeugd- en zedenpolitie een onderdeel is geworden van een algemene rechercheafdeling. Het aanspreekpunt van een zedenrechercheur is daardoor vaak een chef die minder van zedenzaken afweet.
Ook blijken in drukke tijden algemene recherchezaken voorrang te krijgen op de zedenzaken, waardoor gesprekken met jeugdigen soms een of twee weken uitgesteld moeten worden.
Verder ligt er op de politieorganisatie een druk om hoge productiecijfers (aangiften) te halen. Zedenzaken zijn arbeidsintensief en een aangifteproces kost veel tijd. Bovendien kan dit resulteren in de beslissing om geen aangifte te doen.
Andere politiefunctionarissen wijzen er op dat als er aangifte worden opgenomen, er vervolgens vaak geen tijd is om de zaak ook te behandelen.

5. *Realiseerbaarheid van wetgeving*

Het draagvlak in de samenleving en inpassing in bestaande wetgeving.

Het laten vervallen van het klachtvereiste en het handhaven c.q uitbreiden van de hoorplicht sluit goed aan bij andere nationale wetsbepalingen: "Indien de klacht krachtens artikel 65, eerste lid, van

het Wetboek van Strafrecht door de wettige vertegenwoordiger van een minderjarige die twaalf jaren of ouder is of van een onder curatele gestelde is geschied, gaat het Openbaar Ministerie niet tot vervolging over dan na de vertegenwoordigde persoon, zo deze in Nederland verblijft, in de gelegenheid te hebben gesteld zijn mening omtrent de wenselijkheid van vervolging kenbaar te maken, althans na deze daartoe behoorlijk te hebben opgeroepen, tenzij dit in verband met de lichamelijke of geestelijke toestand van de minderjarige of de onder curatele gestelde niet mogelijk of wenselijk is" (Tekst artikel 165a Wetboek van strafvordering Sv).

Met het laten vervallen van het klachtrecht en het handhaven c.q. uitbreiden van de hoorplicht wordt er ook bij andere bepalingen aangesloten:

- In het verdrag inzake de Rechten van het Kind staat in artikel 12 dat het kind recht heeft om zijn mening kenbaar te maken en gehoord te worden in juridische en administratieve procedures.
- In civiele procedures in verband met omgangsrecht en gezag geldt ook de hoorplicht. In artikel 809 lid 1 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering moet een minderjarige worden gehoord in verband met het gezag na een echtscheidingsprocedure.
- De hoorplicht sluit ook aan bij bepalingen in administratieve procedures.
  In het administratieve procesrecht is namelijk bepaald dat minderjarige zelf in het proces kunnen optreden als zij tot een redelijke waardering van hun belangen instaat worden geacht (artikel 8:21 lid 2 Algemene Wet Bestuursrecht).

"De reden om het hoorrecht voor jeugdigen in te voeren was immers juist het feit dat bij klachtdelicten de vervolgingsbeslissing van de officier van justitie ingrijpt in de persoonlijke levenssfeer van de jeugdige. Wij zien een tussenweg in het inbouwen van een toetssteen in de regeling (die overigens betrekking zal hebben op alle klachtdelicten met jeugdigen, niet alleen op die met betrekking tot seksualiteit). Wanneer de jeugdige uitdrukkelijk verklaart, strafvervolging niet wenselijk te vinden wordt daartoe slechts overgegaan indien zijn belang dat vordert. Het is dan aan de officier van justitie, aannemelijk te maken dat het belang van de minderjarige zich verzet tegen het volgen van diens eigen wens. Wij voegen daaraan toe dat dit ook de praktijk zou behoren te zijn. De rechtszekerheid is er echter mee gediend dat dit uitdrukkelijk in de wettekst wordt vastgelegd" (Rapport 'Seksuele integriteit en rechtsbescherming', 1995).

Het schrappen van het klachtvereiste schept helderheid, neemt formele belemmeringen weg en komt tegemoet aan de wens van de politie, het publiek en een deel van het parlement. Voordat wetgeving echter een feit zal zijn, zal er door de deskundigen vanuit allerlei disciplines een debat gevoerd worden over aanvaardbare leeftijdsverschillen. Er zal een langdurige parlementaire behandeling plaatsvinden met onzekere uitkomst.

Voor de kwaliteit en uitvoerbaarheid van wetgeving is het van groot belang dat er draagvlak voor bestaat: draagvlak in de samenleving, draagvlak bij de uitvoerders van de wet en draagvlak bij betrokkenen (ouders en jongeren). Hiervoor is het nodig dat rekening gehouden wordt met de opvattingen over normstelling van ouders en jongeren.

4. BEVINDINGEN VAN DE EXPERTCOMMISSIES

4.1 Inleiding

Welke wetstechnische vormgeving van het zelfbepalingsrecht van jeugdigen van 12-16 jaar komt het beste tegemoet aan de tweeledige doelstelling van seksuele wilsvrijheid en bescherming?
Om een antwoord op deze vraag te krijgen is een sterkte-zwakte analyse van een aantal mogelijke juridische instrumenten uitgevoerd door een expertcommissie met juridische deskundigen en een expertcommissie met maatschappelijke deskundigen.

In de eerste ronde zijn beide expertcommissies onafhankelijk van elkaar bijeengekomen. De eerste ronde is door de expertcommissies vooral benut om de diverse opties te verkennen. Een samenvattend verslag van de eerste ronde vindt in paragraaf 4.2 plaats. De tweede ronde bestond uit een gezamenlijke slotconferentie van de beide expertcommissies. Op de slotconferentie zijn systematisch de sterke en zwakke punten van de verschillende opties aan de orde gesteld. Paragraaf 4.3 bevat een integraal verslag van de slotconferentie.

4.2 Samenvattend verslag van de eerste ronde

De volgende deskundigen maakten deel uit van de expertcommissie maatschappelijke actoren:
Mevrouw A.A.C.M. van der Doef (Rutgersstichting), mevrouw mr. M. de Boer (advocaat), de heer mr. A. Veldkamp (Raad voor kinderbescherming), de heer dr. R.A.R. Bullens (Ambulant Bureau Jeugdwelzijnszorg) en de heer B. Kruithof (Universiteit van Amsterdam). De expertcommissie actoren uit de strafrechtsketen was als volgt samengesteld: de heer mr. M.J.A. Duker (Universiteit van Amsterdam), mevrouw dr. K.D. Lünnemann (Juridische vrouwenstudies), mevrouw mr. A.M. van Rossum (Advocaat), de heer H. Dahles (Politie Gelderland Midden), de heer drs. P.G.M. Salden (Politie Limburg-Noord), de heer mr.J. Leijten (Hoge Raad der Nederlanden), de heer mr. R.A. Torringa (Gerechtshof Amsterdam) en mevrouw mr. R. Kool (Vakgroep Strafrecht en Criminologie, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit Utrecht).

Tijdens de eerste ronde vond er in beide bijeenkomsten van de expertcommissies een levendige discussie plaats. Aan het onder-

scheid handhaving klachtvereiste en laten vervallen klachtvereiste werden nog twee mogelijke onderscheidingen toegevoegd.

1. *Een combinatie rond de leeftijdsgrenzen*

Door de meeste leden van de expertcommissies is voorgesteld de strafbaarheid op te hogen van 12 naar 14 jaar.
Volgens een aantal leden bevinden jongeren tot 14 jaar zich in een identiteitszwakke fase en kunnen dan niet goed aangeven of ze iets op seksueel gebied willen.
De leeftijd vanaf veertien jaar zou ook beter aansluiten bij de in het civiele recht gehanteerde leeftijdsgrens waarop kinderen aansprakelijk gesteld kunnen worden.
Volgens een aantal van leden van de expertcommissies zou het klachtvereiste kunnen blijven bestaan voor de gevallen waarbij de jongeren tussen de 14-16 jaar oud zijn. Wanneer het Openbaar Ministerie tot vervolging wil overgaan moet de jeugdige omtrent de wenselijkheid van de vervolging gehoord worden. Opsporing van seksueel misbruik van jongeren onder de 14 jaar is bij deze optie ambtshalve mogelijk.
Volgens anderen zou het klachtvereiste moeten vervallen. De mening van de jeugdige zou centraal moeten staan. Hieraan kan worden vormgegeven door versterking van het hoorrecht. De mening van de jeugdige moet echter geen vetorecht voor de vervolging zijn.

2. *Introductie van de term overwicht*

Door de leden van de expertcommissies is naar voren gebracht dat de instemming van het kind met de seksuele handelingen bepalend is. In dit kader is in de bijeenkomst met maatschappelijke deskundigen gewezen op de basisconcepten van 'consent' ontwikkeld door Adamas en Fay (1984): "Consent is based on choice. Consent is active not passive. Consent is possible only when there is equal power. Forcing someone to give in is not consent. Going along with something because of wanting to fit with the group is not consent...If you can't say 'no' comfortably then 'yes' has no meaning".
De commissie Melai opteerde destijds ook voor de introductie van de term overwicht. Door een lid van de expertcommissie met maatschappelijke actoren is opgemerkt dat de huidige systematiek in de zedenartikelen niet logisch is. De huidige wet is geschreven vanuit de optiek van de onbekende dader, maar zou meer gericht moeten zijn op seksueel misbruik binnen familiale relaties. Hierbij wordt tevens

gewezen op het feit dat in artikel 247 de term 'overwicht' wordt gemist. Deze term wordt wel gehanteerd in artikel 248ter Sr. Er wordt voorgesteld artikel 248ter sr zo te herformuleren dat deze ook geldt voor gevallen waarvoor nu artikel 247 Sr.wordt gebruikt.
Ten aanzien van artikel 248ter wordt er verder opgemerkt dat de in artikel 248 ter Sr. gebezigde term 'van onbesproken gedrag' geschrapt zou moeten worden.

Algemeen

Door leden van beide expertcommissies is naar voren gebracht dat de bottle neck bij zedenzaken vooral het doen van aangifte is.

In relatie tot het goed functioneren van de nieuwe zedelijkheidswetgeving (klachtvereiste) is er bij de leden van beide expertcommissies consensus over de noodzaak van het herstellen van de Jeugd-en zedenpolitie. De handelwijze van de politie bij zedenzaken onderscheidt zich van andere strafzaken. Voor zedenzaken waarbij jeugdigen betrokken zijn is het van belang de positie van de jeugdige centraal staat. Volgens de leden van de expertcommissies vereist dit een Jeugd en zedenpolitie.

Daarnaast worden in relatie tot het goed functioneren van de nieuwe zedelijkheidswetgeving (klachtvereiste) overlegstructuren omtrent de handelwijze in geval van zedenzaken door de deelnemers van groot belang geacht. In dit verband is in de expertcommissies gewezen op het belang van goede hulpverlening aan de jeugdigen. Hierbij is in de bijeenkomst voor maatschappelijke deskundigen gewezen op het belang van het feit dat tot instelling van meldpunten kindermishandeling wordt overgegaan. Bij deze meldpunten wordt na een melding door een team van deskundigen een afweging gemaakt tussen de verschillende ingangen die gekozen kunnen worden. Afhankelijk van het belang van de jeugdige kan er gekozen worden voor de weg van de hulpverlening, het strafrecht of het civiele recht, dan wel een combinatie hiervan.

Tijdens de bijeenkomst van de maatschappelijke deskundigen was er consensus over het niet strafbaar stellen van seks met leeftijdgenoten. De wetgeving is normsteller en deze norm zou het strafrecht niet moeten stellen. Jongeren moeten voldoende ruimte hebben om hun seksualiteit te ontplooien. Door de expertcommissie is voorgesteld bij de volgende wetswijziging in de Memorie van Toelichting uitdrukkelijk op te nemen dat er geen sprake is van strafbaarheid als de jeugdige

beiden tussen de 12 en 16 jaar zijn en de seksuele handelingen met beider instemming geschieden.

Bij de leden van beide expertcommissies is er verder consensus over afschaffing van het klachtvereiste in geval sprake is van prostitutie. In geval van prostitutie is er per definitie sprake van een situatie waarbij misbruik wordt gemaakt van overwicht en is er geen sprake van vrijwilligheid. Er is volgens leden van de expertcommissies in geval van prostitutie geen sprake van het recht op zelfbepaling van de jeugdige, maar van commercialisatie.

4.3 Integraal verslag van de slotconferentie

Aan de slotconferentie is deelgenomen door de heer drs. W. Beijers, mevrouw mr. M. de Boer, de heer dr. R. Bullens, mevrouw drs. M. Goderie, de heer mr. M. Duker, mevrouw mr. R. Kool, de heer drs. B. Kruithof, de heer mr. J.P. Leyten, mevrouw dr. K.D. Lünneman, mevrouw drs. S.M.A. Nieborg, mevrouw mr. R. van Os-Lang, de heer dr. R.A.L. Rijkschroeff, de heer drs. P.G.M. Salden, mevrouw prof. mr. J. de Savornin Lohman (voorzitter), mevrouw M. Smits, de heer mr. R.A. Torringa, de heer drs. A.M.W. Veldkamp en mevrouw mr. E.C.A. Verkuyl (verslag).

Introductie

De voorzitter stelt aan het begin van de slotconferentie dat de vorige bijeenkomsten zijn benut om ook nieuwe opties te verkennen. Deze bijeenkomst zal systematischer worden ingegaan op de voor- en nadelen van de verschillende opties. Daarbij zijn de vijf criteria voor de sterkte en zwakte analyse van belang. De hoofdopdracht is een goed evenwicht te vinden tussen het recht van seksuele zelfbepaling en de bescherming van de jongeren. Uit de stemmotivering van de Tweede Kamer blijkt dat er hoge verwachtingen waren ten aanzien van het klachtvereiste. Alle partijen behalve 'kleinrechts' waren van mening dat door het klachtvereiste het seksueel misbruik effectiever vervolgd zou kunnen worden. Daarnaast zou - zo was de verwachting- door het klachtvereiste vrijwillig seksueel contact door Justitie worden gerespecteerd. Dus men verwachtte dat er een versterkte opsporing zou zijn en een grotere ruimte voor de seksuele zelfbepaling. De resultaten van het onderzoek, die verwerkt zijn in de bijlagen laten een genuanceerd beeld zien.

Tenslotte wijst de voorzitter er op dat het jurisprudentieonderzoek niet bij de gepresenteerde stukken is opgenomen.
Mevrouw Kool vraagt of het mogelijk is de jurisprudentie toegestuurd te krijgen. Dit wordt haar toegezegd. Het hele rapport wordt eind september gepresenteerd, maar desgewenst kunnen de leden van de expertcommissie eerder een exemplaar toegestuurd krijgen.

Door de voorzitter worden vervolgens de verschillende opties voorgelegd.

Optie 1: Handhaven van het huidige klachtvereiste

De voorzitter merkt op dat zonder klacht het niet is toegestaan gericht opsporingsonderzoek te verrichten. Er is een grijs gebied waarin wel algemeen opsporingsonderzoek toegestaan is, want anders zou je nooit kunnen weten wie de slachtoffers zijn. Het probleem is gelegen in het feit of de betrokkenen als potentiële slachtoffers worden gehoord of als getuigen. Hierover is jurisprudentie. De heer Beijers wordt gevraagd kort de overwegingen van de Hoge Raad uiteen te zetten.
De heer Beijers(onderzoeker van het Jurisprudentieonderzoek) brengt naar voren dat de Hoge Raad in zaken waarin wel een aangifte is gedaan, maar niet is voldaan aan de formele klachtvereiste al snel tot de overtuiging komt dat de aangever op het moment van de aangifte opsporing wenste en dat vervolging mogelijk is. Er is een probleem als uit de aangifte niet duidelijk blijkt of vervolging gewenst is. Zo speelde een rechtszaak, waarbij de Hoge Raad de zaak heeft geschorst en terugverwezen naar het hof om de ontbrekende klacht te herstellen. Daarna is als nog een klacht opgenomen. De Hoge Raad overwoog dat op het moment van de aangifte niet duidelijk was of de klachtgerechtigde vervolging wenste. Naar aanleiding hiervan is de zaak wederom door de Hoge Raad terugverwezen. Door de heer Beijers wordt de algemene lijn, die uit de jurisprudentie valt af te lezen, aangegeven.
De Hoge Raad wil minstens uit de aangifte helder hebben of één van de klachtgerechtigden vervolging wenste op het moment van aangifte en voordat het opsporingsonderzoek een aanvang nam. Er wordt opgemerkt dat het de politie niet duidelijk is hoever zij mag gaan als zij op grond van eigen onderzoek op het spoor komt van een mogelijk misdrijf waarvoor het klachtvereiste geldt. Dit is een grijs gebied. In deze zaak heeft de Hoge Raad op dat punt geen uitspraak gedaan, maar volgens de Advocaat-Generaal mag de politie wel een oriënterend vooronderzoek doen, maar mag geen gericht opsporingsonderzoek.

Tot nu toe is er geen jurisprudentie over de vraag of de politie een klacht mag uitlokken. Mag de politie alleen maar een verzoek tot de klachtgerechtigde doen, of mag zij veel actiever opereren? Volgens de heer Beijers zal het grijze gebied voorlopig grijs blijven.

Op een vraag van de heer Salden hoe het zit ingeval er sprake is van ambtshalve vervolgbaarheid, antwoordt de heer Beijers dat het er vooral om gaat of de politie gebruik gaat maken van bepaalde bevoegdheden, die mogelijk zijn bij een gericht opsporingsonderzoek. Wanneer het om algemene informatie gaat die feitelijk min of meer voor iedereen toegankelijk is, dan is er geen belemmering voor de politie. Op het moment dat er gebruik wordt gemaakt van specifieke opsporingsmiddelen, dan is het een gericht opsporingsonderzoek en dat mag volgens Advocaat-Generaal Fokkens alleen als er een klacht ligt.
Mevrouw Kool vraagt of er een aangifte moet zijn: mag er reactief of ook proactief worden opgetreden door de politie? Zij wijst er op dat er in dit soort circuits vaak proactief wordt opgetreden.
Volgens de heer Beijers blijkt uit het jurisprudentieonderzoek dat er een klacht moet liggen op het moment dat er sprake is van een proactieve opsporing, die over gaat in een gericht opsporingsonderzoek. Het probleem hierbij voor de politie is hoever zij mogen gaan in het uitlokken van een klacht. Mogen zij naar het slachtoffer toegaan en om een klacht vragen?

Een theoretische optie is dat de politie op dit moment ook naar de Raad voor de Kinderbescherming zou kunnen gaan. De raad is klachtgerechtigd en deze kan op eigen gronden een onderzoek doen naar de wenselijkheid van de vervolging. Volgens de heer Beijers zou de raad een klacht kunnen indienen als uit hun onderzoek blijkt dat dit gewenst is.

Mevrouw Kool brengt naar voren dat hier de vraag speelt wat de politie mag doen om überhaupt te komen tot een aangifte. De politie zal toch over een aangifte moeten beschikken. Ook een buur kan aangifte doen. Volgens de heer Beijers blijkt uit de jurisprudentie dat er in dat geval niet tot opsporing mag worden overgegaan, omdat er geen aangifte ligt van een klachtgerechtigde. In dat geval is de Hoge Raad geneigd te zeggen dat die aangifte beschouwd moet worden als een klacht, aldus Beijers.

De heer Leyten wijst op een uitspraak van de Hoge Raad van 16 juni 1998. Hij overhandigt een kopie van deze uitspraak aan de heer Beijers. Uit dit arrest kan volgens de heer Leyten worden opgemaakt

dat als een klachtgerechtigde aangifte doet er altijd door de Hoge Raad wordt verondersteld dat er vervolging gewenst wordt, tenzij duidelijk het tegendeel blijkt. Daarbij is het zelfs geen beletsel dat de klacht niet door een hulpofficier van Justitie is ontvangen.
De heer Beijers is verheugd over deze inbreng en zal de uitspraak toevoegen aan het jurisprudentieonderzoek, dat de leden van de expertcommissie zo snel mogelijk krijgen toegestuurd.

Op verzoek van de voorzitter geeft mevrouw Goderie toelichting op de gang van zaken bij het ontvangen van een klacht of aangifte door de politie. Wat opvalt uit de participerende observaties is, aldus mevrouw Goderie, dat de jeugdige klachtbevoegd is geworden, maar vrijwel nooit door de politie wordt benaderd om klacht te doen. Zowel uit de dossiers als uit de interviews met politiefunctionarissen blijkt wel dat de politie van het principe uitgaat dat de wens van de jeugdige uitgangspunt is. Het dossieronderzoek laat zien dat de politie meestal de ouders verzoekt om klacht te doen. Uit het onderzoek komt ook naar voren dat er bij het Openbaar Ministerie grote onzekerheid bestaat over het klachtvereiste. In sommige bestudeerde zaken waarin overduidelijk geen klacht nodig is- bijvoorbeeld omdat de betrokkene inmiddels meerderjarig is- wordt door de politie dan toch om een formele klacht gevraagd. Dit gebeurt omdat het Openbaar Ministerie daarop aandringt.
Uit het dossieronderzoek blijkt dat de politie in een lastig parket kan komen als er bij een zaak meerdere jeugdigen betrokken zijn. Wanneer een slachtoffer op het bureau komt en dan ook nog namen van mogelijke slachtoffers noemt, die door de verdachte misbruikt zouden kunnen zijn, moeten zij dan ook nog benaderd worden om klacht te doen?
In sommige gevallen doet de politie dat toch en dan blijkt dat de benaderde jeugdigen het inderdaad als misbruik hebben ervaren en klacht willen doen. Maar er zijn ook jongeren die niet willen dat de politie iets tegen de verdachte onderneemt.

Mevrouw De Boer merkt op dat de formele belemmeringen van een klacht voor het grootste deel zijn opgelost nu blijkens de jurisprudentie wordt aanvaard dat een aangifte van een klachtgerechtigde voldoende is. Volgens haar is het grootste probleem wat de politie kan doen, als ze via een ander dan het slachtoffer aan de weet zijn gekomen dat ze mogelijk het de klachtgerechtigde op het spoor zijn gezet van seksueel misbruik. Dat is volgens haar een groot probleem wat niet opgelost kan worden met wel of geen klachtvereiste.

De voorzitter brengt naar voren dat uit het dossieronderzoek blijkt dat de raad nooit aangifte doet. Zij vraagt de heer Veldkamp naar de optiek van de raad.
Volgens de heer Veldkamp is het een gecompliceerd probleem.
Volgens hem zijn er twee categorieën misbruikte kinderen. Er zijn kinderen die binnen familieverband worden misbruikt. Daar heeft de raad meestal mee te maken. Daarnaast is er een categorie kinderen die buiten het gezin seksueel worden misbruikt. Er zijn ook zaken waarbij sprake is van een mengvorm. Hierbij zijn gezagsdragers of familie deelgenoot aan een groter verband van seksueel misbruik. Wanneer de raad actief contact zoekt met het kind staat hulpverlening aan het kind centraal. Hierbij wordt rekening gehouden met de wensen van het kind. Dit hoeft niet te betekenen dat, als het kind niets wil doen, dit ook gehonoreerd wordt. Het kan namelijk zijn dat er voor het kind een veel groter belang op het spel staat. Op dat soort momenten vindt er door de raad opnieuw een afweging plaats, waarbij gekeken wordt waarom het kind dat er strafrechtelijke actie afwijst. Wat is het maatschappelijk belang om een klacht bij politie en Justitie in te dienen? Het kan zijn dat er andere slachtoffers zijn, of dat er een kans bestaat dat door zo'n aangifte nieuwe slachtoffers worden gemaakt.
De heer Veldkamp wijst er op dat de raad in de meeste gevallen geen aangifte doet. Wel vindt er overleg plaats met de politie of de strafrechtelijke weg een optie is om het seksueel misbruik te stoppen. Er is volgens de heer Veldkamp bij de raad voor de Mevrouw Kool vraagt de heer Veldkamp of met het oog op het besluitvormingsproces de klachttermijn van drie maanden voor de Raad voor de Kinderbescherming problemen geeft.
De heer Veldkamp antwoordt dat drie maanden voor een volledig gezinsonderzoek te krap is. In dit soort situaties wordt eerst geprobeerd om ouders zelf te motiveren een klacht te doen. Hierbij wordt opgemerkt dat, in de gevallen de verdachte iemand is van buiten het gezin, de ouders als eerste verantwoordelijk zijn om de klacht te doen. In het geval dat het strafrecht een mogelijkheid biedt het geweld te stoppen kan de raad een tussentijds besluit nemen om een klacht te doen. Door het doen van klacht kan de raad voor de muziek uitlopen en het politieonderzoek verstieren en dat is niet de bedoeling.

De voorzitter brengt naar voren dat de raad in eerste instantie met het kind en de ouders onderhandelt, voordat zij besluit naar de politie te gaan. Volgens de heer Veldkamp zou er geen probleem zijn als de klachtbevoegdheid een puur formele kwestie zou zijn, waarbij de politie aan de raad meldt dat er sprake is van seksueel misbruik en de raad ten behoeve van het opsporingsonderzoek vraagt om een klacht in te dienen. Maar in het huidige stelsel moet de raad eerst contact

opnemen met de ouders en met de jeugdige om vervolgens een zelfstandige afweging te maken. Deze valt zoals gezegd meestal zo uit, dat er geen strafrechtelijke interventie wordt geëntameerd.

Mevrouw Kool reageert met de opmerking dat volgens haar dit ook het beleid zou moeten zijn. Het strafrecht is uiteindelijk het sluitstuk. Eerst moet er gezocht worden naar andere oplossingen. Zij vraagt zich af of dit elkaar per se moet tegenwerken. Wanneer de politie iets op het spoor komt zou deze vanuit beleidsoogpunt eerst naar de hulpverlening en het netwerk wat er omheen zit moeten gaan, en zich in eerste instantie terughoudend moeten opstellen.
De heer Veldkamp antwoordt dat de komst van het Advies en Meldpunt Kindermishandeling vanuit dit oogpunt nieuw perspectief biedt. Bij deze meldpunten zijn drie wegen of een combinatie mogelijk, waarbij er niet één op voorhand wordt uitgesloten: hulpverlening, civielrecht,of strafrecht. Voorheen kwam het strafrecht altijd op de laatste plaats. Bij de nieuwe meldpunten dienen alle drie de wegen bekeken te wórden om ten behoeve van het kind te kunnen optreden.

Door de heer Salden wordt hierbij opgemerkt dat het belang van het kind ook geldt voor de politie. Er ontstaan vaak problemen als het kind een relatie heeft met een ouder iemand en er volgens de ouders van het kind sprake is van misbruik.
Het kind zou vervolgens haar relatie kunnen voortzetten tot bijvoorbeeld het huwelijk, terwijl er aan de voorgeschiedenis een behoorlijk strafrechtelijk onderzoek is voorafgegaan.
Volgens de heer Salden moet er in samenspraak met de netwerkpartners naar het kind worden geluisterd, wanneer het kind zich heel uitdrukkelijk uitspreekt voor hulpverlening. Het uitgangspunt van de politie is om nadrukkelijk naar de wens en ervaringen van het kind te luisteren.
Volgens de heer Veldkamp wordt het belang van het kind vaak als toverformule gebruikt. Onder 'het belang van het kind' gaan verschillende ladingen schuil. Het is voor de praktijk van groot belang dit begrip concreter in te vullen. Wat betekent het voor het kind zelf, los van de wens van de ouders?

De heer Leyten doet een voorstel om in geval de ouders wel klacht willen doen en de jeugdige niet de klachten subsidiair aan elkaar te stellen. Dit kan in de wet worden vastgelegd. Wanneer het kind beslist geen klacht wil doen, kunnen ouders dat niet *'overrulen'*.
De voorzitter wijst er op dat in dat geval wetswijziging en dat het niet nodig is. Dat komt hierna ter sprake maar past niet binnen optie 1.

De voorzitter stelt voor optie 1 aan de zes criteria te toetsen. De voorzitter neemt deze criteria door en geeft kort een reactie. De leden van de expertcommissie wordt gevraagd om te reageren, als zij het met deze conclusies niet eens zijn.

Criterium 1: bescherming tegen ongewenste seksuele handelingen
Het gaat hier om een plus en een min. De jurisprudentie heeft de ernstigste hobbels opgelost. Uit het dossieronderzoek blijkt dat het klachtvereiste onduidelijkheid geeft en dus een drempel oplevert.

Criterium 2: het bieden van ruimte voor seksuele zelfbepaling
Dit criterium scoort in principe bij handhaving hoog.
De heer Torringa brengt naar voren dat het de bedoeling is van de constructie, maar dat die constructie niet tot zijn recht komt. Het voornaamste bezwaar tegen handhaven van het huidige klachtvereiste is dat aan de ene kant het recht op seksuele zelfbepaling centraal staat, maar dat dit in de praktijk niet gebeurt. Het zijn namelijk juist de ouders die de seksualiteit beperken door klacht te doen. Daarnaast wordt door de heer Torringa gewezen op het feit dat de jurisprudentie in wezen het klachtvereiste gereduceerd heeft tot een eenvoudige aangifte. De jurisprudentie heeft het klachtvereiste uitgehold. Volgens de heer Torringa voldoet het klachtvereiste niet aan de behoefte waaraan het geacht wordt te voldoen.
Door mevrouw Kool wordt opgemerkt dat er verschil is in de toepassing van normen en de wens van het maatschappelijk denken dat daar achter ligt. In de wetsgeschiedenis staat in eerste instantie de beschermingsgedachte primair, maar vanaf de jaren '70 en '80 heeft de wetgever ruimte willen bieden voor een zeker recht op zelfbepaling van de jeugdige. Ondanks het feit dat jeugdigen zelf geen klacht doen laat het onverlet dat er binnen het maatschappelijk denken ruimte moet zijn voor de mening van de jeugdige. De heer Torringa antwoordt dat hij het standpunt van mevrouw Kool deelt, maar dat het recht op zelfbepaling beter vorm zou krijgen middels het hoorrecht. Alvorens er tot vervolging zou worden uitgegaan moet de minderjarige worden gehoord. Hiervan zou ook proces-verbaal moeten worden opgemaakt. De officier moet bij de vervolgingsbeslissing hierop acht slaan en dat staat ter toetsing aan de rechter. Volgens de heer Torringa is het op die wijze mogelijk in geval ouders zeggen dat er seksueel misbruik met hun kind is gepleegd en de veertienjarige zegt: 'Ik heb een fijne relatie met die man ook al is hij dan ouder'. Volgens de heer Torringa kan dan het hele complex aan feiten worden afgewogen of gelet op het recht op zelfbepaling bij vervolging opportuun is.

De voorzitter verwijst naar een ander optie, waarbij de leeftijdsgrens wordt verlaagd naar 14 jaar. Seksuele handelingen met jeugdigen tot 14 jaar zijn verboden, seks met jeugdigen boven 14 jaar is wel toegestaan. Volgens de voorzitter is bij dit criterium het recht op seksuele zelfbepaling vergroot, want boven de veertien jaar zijn er geen beperkingen. Ouders kunnen dan ook geen klacht doen.
Door mevrouw Kool wordt opgemerkt dat door de geschiedenis heen de beschermingsgedachte als een soort schaduw achter ons aan loopt. De beschermingsgedachte heeft soms een enorme drang waartegen op een zuivere manier verweer moet worden gevoerd.
Door de heer Bullens wordt hiertegen in gebracht dat de klachtbevoegdheid van de jeugdigen een innerlijke tegenstrijdigheid heeft. Op veel gebieden hebben kinderen van twaalf, dertien jaar niet het oordeel des onderscheids, en aan de andere kant zouden zij klachtbevoegd zijn. De heer Bullens merkt op dat hij behoefte heeft aan een afbakening. In het begin van de discussie gaat het over zowel de seksuele zelfbepaling ,als de bescherming van jongeren. Telkens wordt de regelgeving getoetst aan het ene of het andere standpunt. Hij stelt voor om met elkaar af te spreken dat als jongeren iets onderling willen zij hun gang kunnen gaan. Dan kan de discussie zich meer richten op de beschermingspoot. In geval een kind een gewenste seksuele relatie heeft met een ouder iemand dan moet dat niet 'overruled' worden. Maar op het moment dat het om een pedo-netwerk gaat, dan zou er volgens de heer Bullens een verschuiving moeten komen vanuit de beschermingskant en moet men tot vervolging over kunnen gaan.
Door de voorzitter wordt opgemerkt dat iedereen zijn eigen weging geeft aan de verschillende criteria en dat daarover geen consensus bestaat. De één vindt vrijheid heel belangrijk en de ander legt meer nadruk op de bescherming van jeugdigen. Zij stelt voor per optie te bekijken wat dat betekent voor de weging van de verschillende criteria.

De heer Bullens stelt dat de ontwikkelingspsychologie niet vergeten moet worden. Hij benadrukt dat niet overschat moet worden wat je van een 12-jarige, of 13-jarige mag verwachten.
Als de jeugdige een duidelijke mening heeft, is hij geneigd mee te gaan in de toekenning van een hoorrecht. Je kan hier denken aan het hoorrecht van kinderen boven de 12-jaar in echtscheidingszaken. De voorzitter merkt op dat op het ontwikkelingsstadium van jeugdigen wordt teruggekomen bij de bespreking van het hoorrecht.

Criterium 4: het bieden van procedurele hanteerbaarheid in de praktijk

Volgens de voorzitter zijn wat betreft de procedurele hanteerbaarheid van het klachtvereiste de kinderziektes overwonnen. Maar aan de ingang van de strafrechtketen blijven nog problemen bestaan.
De heer Leyten wijst er op dat een klacht niet als klacht wordt erkend als deze niet door een officier van Justitie of hulpofficier van Justitie is opgenomen. De heer Leyten vindt dit inconsequent. Enerzijds wordt een aangifte wel beschouwd als verzoek tot vervolging, anderzijds wordt wel onderscheid gemaakt ten overstaan van wie de aangifte is gedaan. Hij verwijst naar het eerder aan de heer Beijers overhandigde arrest van de HR van 18 juni j.l. Daaruit blijkt dat de Hoge Raad een aangifte wel beschouwd als een verzoek tot vervolging, maar wel onderscheid maakt bij wie de aangifte is gedaan. In dit arrest was de aangifte gedaan bij de politie en daarom moest de zaak worden terugverwezen zodat er opnieuw een klacht kon worden ingediend. De heer Leyten is van mening dat het klachtvereiste gedeformaliseerd moet worden.
Mevrouw Goderie wijst op een uitspraak van de Hoge Raad waarin verzuim van het vormvereiste te wijten is aan een fout van de politie. De Hoge Raad heeft in dit geval overwogen dat een burger niet kan weten dat een klacht moet worden gedaan ten overstaan van een officier van Justitie of een hulpofficier van Justitie.
Volgens de heer Beijers blijkt uit het jurisprudentieonderzoek dat een dergelijke zaak is terugverwezen om alsnog een klacht te krijgen. In die zaak was het probleem dat uit die nieuwe klacht niet bleek of er op het moment van aangifte vervolging gewenst was. Wel was duidelijk dat op het moment van de klacht vervolging gewenst was, maar toen was de politie al bezig met een opsporingsonderzoek. De heer Beijers merkt hierbij op dat hij de mening van de heer Leyten deelt dat dit een zeer formele eis is die minder formeel gehanteerd zou moeten worden.

Mevrouw De Boer trekt de conclusie dat het dus zo is dat behalve het vereiste dat de klacht gedaan moet worden bij de (hulp)officier, er geen onderscheid is tussen aangifte of klacht. Volgens haar levert het in de praktijk levert het bij de politie en het Openbaar Ministerie nog wel belemmeringen op. Politie en Openbaar Ministerie kunnen in de loop van het onderzoek zoiets hebben van:'O, jee er is geen klacht. Er liggen nog honderd zaken op de stapel laat deze dan maar zitten'. Volgens mevrouw De Boer heeft de klacht geen functie meer als je de klacht gelijk stelt met een aangifte. Je kan dan beter de klacht afschaffen. Door de voorzitter wordt opgemerkt dat dan iedereen aangifte mag doen, terwijl de klacht door drie figuren gedaan kan

worden: de jeugdige, de ouders en de Raad voor de Kinderbescherming.
Mevrouw De Boer doet het voorstel om deze delicten alleen te vervolgen als er een aangifte ligt van een beperkte groep personen in plaats van het onderscheid tussen een klacht en een aangifte te handhaven.

Criterium 5: realiseerbaarheid van wetgeving
De voorzitter stelt de realiseerbaarheid van wetgeving aan de orde gesteld. Er zit nogal wat vast aan wetswijziging. Er wordt een hoop los gemaakt, politiek maatschappelijk, as er weer aan de zedelijkheidswetgeving gesleuteld wordt. Denk aan uitspraken van de paus: 'In Nederland mag seks met kinderen'. Daarnaast zijn er de problemen van het overgangsrecht. Zij verwijst naar het proefschrift van de heer Boelrijk waarin deze problematiek is toegelicht.
De voorzitter merkt op dat bij handhaving van het klachtvereiste het criterium realiseerbaarheid van wetgeving hoog scoort.

Criterium 3: waarborgen morele standaard
Door de voorzitter wordt het derde criterium aan de orde gesteld. Een wet heeft ook een symbolische betekenis. Het heeft een signaalwerking naar de samenleving. In de wet kan worden vastgelegd dat ontucht alleen vervolgd wordt als de direct betrokkene dat wil. Afschaffen van het klachtvereiste kan een signaalfunctie hebben voor de morele standaard. De kans is groot dat juist geïnteresseerde volwassenen dit signaal oppakken. Zij vraagt de deelnemers of zij de signaalwerking die uit kan gaan van het laten vervallen van het klachtvereiste delen.

Volgens de heer Torringa wordt door een hoorplicht in te voeren veel beter voldaan aan het zelfbepalingsrecht van jeugdigen, dan via het klachtvereiste. Er is dan volgens de heer Torringa een beter evenwicht tussen zelfbepaling en bescherming, waarbij geen beperking is in de beschermingsbehoefte. Mevrouw Kool stelt de vraag aan de orde hoe de hoorplicht geëffectueerd zou moeten worden en welke sanctie daarop gezet moet worden. Door haar worden de verschillende sanctiemogelijkheden genoemd: artikel 359a Sv, preliminair verweer of toetsing aan algemene beginselen leidt tot niet ontvankelijkheid.

De voorzitter wil deze discussie verplaatsen naar de behandeling van optie 4, waarin het hoorrecht is opgenomen. Op dit moment moet de discussie gaan over de morele standaard. Zij wijst er op dat volgens

politici het evenwicht tussen zelfbepaling en bescherming het mooist wordt verwoord door het klachtvereiste. Ook de jeugdigen zelf sprak het aan, toen eenmaal was uitgelegd wat de bedoeling er van was. Door de voorzitter wordt er op gewezen dat de heer Torringa het hoorrecht een betere optie vindt, omdat de mondigheid van de jeugdige dan beter tot uitdrukking komt en niet wordt versluierd door de rol van de ouders. Door de voorzitter wordt opgemerkt dat er dus nog een zwaarder plusje wordt gegeven aan punt drie van die optie 4.

De heer Leyten vraagt of de heer Torringa pleit voor afschaffing van het klachtvereiste. Deze vraag wordt door de heer Torringa positief beantwoord. Door de heer Leyten wordt opgemerkt dat een hoorrecht betekent dat de politie zelfs zonder aangifte kan beginnen met opsporen. Door de heer Torringa wordt opgemerkt dat het een 'iedereen blij-optie' is. De paus is dan ook blij, want deze feiten zijn vervolgbaar en opspoorbaar zonder dat er formele beperkingen aan verbonden zijn. Volgens de heer Torringa zit de grens in het respect voor de zelfontplooiing. Dat kan in de scherpste vorm leiden tot een niet-ontvankelijkheid, want er is een keiharde te respecteren wens van de jeugdige om geen justitiële inmenging te hebben. In zwakkere gevallen zou dat volgens de heer Torringa kunnen leiden tot een mildere strafmaat in het geval het ingrijpen wel fout is geweest, maar de minderjarige hiervan geen verschrikkelijke schade heeft opgelopen.
Door de heer Duker wordt opgemerkt dat als er over de beschermingsgedachte wordt gesproken er heel vaak wordt gedacht aan de situatie van een individueel geval en niet over de situaties die niet vervolgd worden, maar toch niet echt wenselijk zijn. Mevrouw De Boer stelt dat in dergelijke situaties geen functie voor het strafrecht is, maar voor bijvoorbeeld de ouders of andere omstanders. Volgens de voorzitter heeft iedereen bij dit onderwerp een bepaald voorbeeld voor ogen. Als men denkt aan een jongetje met een oudere man blijkt dat de normen heel anders worden, dan zegt iedereen: 'dat moet gestopt kunnen worden'. De huidige wet geeft een sekse neutrale regeling, waarin gelijke sekse in principe geen rol speelt. In de praktijk blijken jongeren wel degelijk homo's te discrimineren.
Door mevrouw De Boer wordt opgemerkt dat het niet mogelijk is een waterdichte wet te maken, met alle nodige nuances. Zij benadrukt dat een regeling met het hoorrecht een goede optie is, omdat daarbij een toets is waarbij enerzijds gekeken wordt naar wat de jeugdige wil en anderzijds naar het maatschappelijk belang. Volgens mevrouw De Boer zijn er dan twee toetsmomenten. Door de officier van justitie wordt de eerste afweging gemaakt. Als de officier van justitie het algemeen belang zwaarder laat wegen dan de wens van het kind, dan moet de officier van justitie duidelijk maken waarom hij/zij dat vindt.

Vervolgens vindt er door de rechter een tweede toets plaats. Op die manier is er voldoende zekerheid ingebouwd om de twee mogelijk conflicterende belangen op een goede manier af te wegen. Deze toetsingsmomenten zijn nodig, omdat het niet mogelijk is vooraf een afweging voor alle situaties te maken.

De voorzitter vraagt of het volstaan met een leeftijdsgrens , of een leeftijdsverschil, in de wet door deze inbreng impliciet wordt afgewezen, omdat er daarbij geen discretionaire ruimte meer is. Volgens de heer Leyten betekent invoering van het hoorrecht dat de leeftijdsgrens wel een aspect kan zijn bij de toetsing, maar niet meer of er getoetst kan worden.
De voorzitter concludeert dat alle opties in feite ter sprake zijn gekomen in relatie tot de criteria, naar aanleiding van optie 1. Zij wil de resterende tijd gebruiken om de diverse opties toch nog een voor een aan de orde te stellen.

Optie 2: Uitbreiding reikwijdte van het klachtvereiste

Door de voorzitter wordt optie 2 aan de leden van de expertcommissie voorgelegd. Bij deze optie heeft de politie alle ruimte om een algemeen opsporingsonderzoek te doen. Door de voorzitter wordt aan de heer Salden gevraagd of dit een werkbare optie is. De heer Salden stelt dat als er duidelijkheid komt de politie daarmee een heel eind uit de voeten kan. De heer Salden geeft aan dat hij voor optie twee wel te vinden is. De politie krijgt daarmee meer mogelijkheden, terwijl er nu bij het politieonderzoek dingen aan de orde zijn die niet zouden moeten of kunnen. Hij wijst er op dat er dingen zijn die binnen een politieonderzoek onvermijdelijk zijn. Het belang van het kind is uitdrukkelijk het uitgangspunt.
De politie kan niet binnen een gecompliceerd onderzoek waarbij aspecten rond porno en prostitutie aan de orde zijn net doen of haar neus bloedt. Hij benadrukt dat de jeugd- en zedenpolitie ook de verantwoordelijkheid heeft voor de minderjarigen. Voor de politie moeten er mogelijkheden zijn om in het belang van het kind te kunnen handelen.

De voorzitter stelt de vraag zoals geformuleerd in het voorgelegde stuk aan de orde: In hoeverre is het wenselijk dat de politie de jeugdige slachtoffers actief benadert?
Door de heer Salden wordt hierbij opgemerkt dat bij een ontuchtzaak ook wordt gevraagd om meldingen van degenen die hiervan op de hoogte zijn. Dit is ook een manier van actief bezig zijn. Je ontkomt er

in dit soort zaken niet aan om te vragen om meldingen en aangiften. Als de politie passief blijft, de wijzende vinger naar de politie gaat dat zij niets heeft ondernomen, aldus de heer Salden. Mevrouw Kool wijst er op dat bij de keuze voor optie 2 er in de voorzieningensfeer het een en ander moet gebeuren. Behalve bij de afdeling jeugd- en zedenpolitie, is het met slachtofferbeleid bij de politie en het Openbaar Ministerie over het algemeen zeer treurig gesteld.

Door de voorzitter worden de verschillende criteria nagelopen. Voor een aantal criteria geldt hetzelfde als voor optie 1. Het bieden van bescherming wordt in dit geval wat opgerekt. Het is de gedachte dat dit niet ten koste mag gaan van de zelfbepaling. Voor het waarborgen van de morele standaard geldt hetzelfde als voor optie 1, omdat het klachtvereiste wordt gehandhaafd plus je vergroot aan aantal bevoegdheden via richtlijnen. De procedurele hanteerbaarheid en de realiseerbaarheid voor de wetgever is te behappen.

Optie 3: Het klachtvereiste als voorwaarde voor de strafbaarheid

De voorzitter stelt optie 3 aan de orde. Deze optie is ontleend aan het rapport van de Commissie Overheid en Integriteit van de Partij van de Arbeid. Het rapport stelt een algehele herziening van de zedelijkheidswetgeving voor, waarbij andere formuleringen en een andere indeling van de zedelijkheidswetgeving wordt gehanteerd.
In deze optie bepalen de wettelijk vertegenwoordigers van het kind of het kind zelf of er sprake is van een strafbaar feit of niet. Bij de bijeenkomst met de deskundigen uit de strafrechtketen was er geen steun voor deze optie, maar bij de maatschappelijke deskundigen wel. Mevrouw Van der Doef, die nu niet aanwezig is, steunde deze optie uitdrukkelijk. Haar belangrijkste motivering is dat in dit geval alle nadruk ligt op de mondigheid van het kind, aldus de voorzitter.
Mevrouw Kool stelt dat het klachtvereiste een vervolgingsbeletsel is en niets met de strafbaarheid te maken heeft. Door haar wordt er op gewezen dat dit een technisch juridisch argument is, maar dat dit voorstel niet past in het huidige strafrecht.
De overige deelnemers van de expertbijeenkomst vinden deze optie niet gewenst. De heer Torringa benadrukt dat de strafbaarheid afhankelijk wordt van een omstandigheid die na het handelen geconstitueerd wordt. Dit is volgens de heer Torringa in strijd met de grondprincipes van het strafrecht en de positie van het Openbaar Ministerie daarin.

Mevrouw Van Os-Lang, die de eerste bijeenkomst niet aanwezig kon zijn, stelt dat zij het juister zou vinden als er bij optie 3 zou staan: het klachtvereiste als voorwaarde voor de vervolgbaarheid. Zij merkt op dat een feit niet strafbaar wordt doordat er achteraf nog iets aan wordt toegevoegd, maar het feit is strafbaar of niet. Mevrouw De Boer wijst er op dat bij een dusdanige wijziging er geen verschil zou zijn met optie 1. Mevrouw Van Os-Lang acht de formulering van optie 3 niet juist. De heer Torringa brengt naar voren dat de bedoeling van deze optie is dat de wederrechtelijkheid als element van het strafbare feit wordt gezien. Het feit moet tegen de wil van de betrokkene gepleegd zijn, wanneer dat element ontbreekt is het niet strafbaar. Volgens de heer Torringa is dat geen kwestie van een klacht, maar de klacht is hooguit het vat waarin de wilsuiting gegoten is. De gedachte is dat er absoluut niet vervolgd mag worden, wanneer bijvoorbeeld een veertienjarige de seksuele handelingen wenste. Het tegen de zin van de jeugdige handelen is een voorwaarde voor de strafbaarheid. Door de voorzitter wordt hierbij opgemerkt dat in dat geval de materiële wederrechtelijkheid wegvalt en er geen sprake is van ontucht.

Optie 4: Strafbaarheid tot 16 jaar, hoorplicht en advies Raad voor kinderbescherming

De voorzitter stelt de vierde optie aan de orde. Zij brengt daarbij de eerder door mevrouw Kool gestelde vraag in herinnering: Wat zijn de sancties bij de invoering van een hoorplicht/recht van de minderjarige? De voorzitter legt deze vraag voor aan mevrouw Van Os-Lang. Mevrouw Van Os-Lang stelt dat het strafrecht een dienende functie heeft. Het strafrecht moet er dus niet op uit zijn om een proces te laten verzanden in het ontbreken van formele gegevens. Er moeten reparatiemogelijkheden aanwezig zijn
De Hoge Raad heeft dit vorm gegeven in zijn recente jurisprudentie. Zij is voorstander van een stelsel waarbij de minderjarige voor aanvang van de vervolging wordt gehoord. In het geval er, om wat voor reden dan ook, voorbij is gegaan aan het hoorrecht van de jeugdige, en dit alsnog moet gebeuren of als er onduidelijkheid over is, dan moet dat voor een tweede keer gedaan kunnen worden. Dit moet vooral niet vaker gebeuren dan strikt noodzakelijk is. Voor een minderjarige is het belastend om gehoord te worden. Ondanks de contactuele vaardigheden van de rechter is het horen voor een kind niet prettig. Denk maar aan de toga van de rechter, het podium waarop de rechter zit en het alleen in de zaal zitten van het kind. Mevrouw Van Os-Lang benadrukt dat men het opnieuw horen van een kind kan voorkomen, als het verhoor met behulp van een video zou worden

opgenomen. Zij heeft zelf als rechter op de video kunnen zien hoe een zevenjarig kind reageerde op de gestelde vragen. Hierdoor was het makkelijker om te beoordelen en te beargumenteren of bepaalde verweren van de raadsman van de verdachte al dan niet terecht waren. Vaak wordt gezegd dat vragen suggestief zijn geweest of dat bepaalde verklaringen inconsistent zijn. Volgens mevrouw Van Os-Lang is een antwoord op een vraag heel erg afhankelijk van de wijze waarop de vraag gesteld is. Een video-opname visualiseert uitstekend wat de situatie is tijdens het verhoor en kan dus voorkomen dat het horen dubbel moet.

Het gaat volgens mevrouw De Boer aan de ene kant om het verhoor met betrekking tot de vraag of er al of niet vervolging moet plaatsvinden, en aan de andere kamt om verhoor ter vaststelling van wat er zich feitelijk heeft afgespeeld. Die twee type verhoor moet je uit elkaar houden. Mevrouw Van Os-Lang is het hier niet mee eens, een combinatie is zeer wel mogelijk. Mevrouw De Boer betwijfelt dit. Volgens haar bestaat in dat geval de mogelijkheid dat het horen omtrent de wenselijkheid van de vervolging wordt vergeten. Mevrouw Van Os-Lang stelt dat dit niet een reden moet zijn om het niet in te voeren. Volgens mevrouw De Boer is er wel de mogelijkheid om het te combineren, maar het is niet echt nodig.
Mevrouw Van Os-Lang heeft voorkeur voor één verhoor, omdat de jeugdige dan in één keer zijn verhaal kan doen en er dan ook vanaf is. De jeugdige heeft zijn emoties dan gehad, dan kan daar op in worden gespeeld door de jongere te zeggen: 'Ik heb je dit horen vertellen en wat nu?' Mevrouw Smits wijst er op dat men ook tot de conclusie kan komen dat er geen aangifte volgt. In negen van de tien keer zijn er intake gesprekken. Mevrouw Smits ziet mogelijkheden om dit te combineren. Het opnemen van een dergelijk gesprek op video gaat haar echter te ver. Het doel van het horen is een andere dan het doel van de aangifte. Mevrouw Van Os-Lang merkt op dat zij er voor is dat het kind zo min mogelijk wordt belast. Volgens mevrouw Van Os-Lang rijst bij een intake toch de vraag van de vervolging. Mevrouw Smits stelt hiertegenover dat de daadwerkelijke aangifte heel ver gaat en dat dit in het intake gesprek niet altijd aan de orde komt.
De heer Leyten wijst er op dat de discussie over twee hele verschillende dingen gaat. De hoorplicht, zoals die zou worden ingevoerd bij deze optie 4, betreft niet het strafbare feit, maar uitsluitend de vraag of er vervolging moet komen. Als je die twee niet duidelijk onderscheidt dan leidt dat volgens de heer Leyten tot grote verwarring. Zijn voorstel is om altijd eerst te beginnen met de hoorplicht.
De heer Torringa onderschrijft dit standpunt. Het gecombineerde horen kan leiden tot ongewenste stuurmogelijkheden. Het verhoren

van de feiten zelf gaat over zaken die beladen zijn met schaamte en gêne. Wanneer in dat kader de vervolgingswens ter sprake wordt gebracht wordt het kind gestuurd. Volgens de heer Torringa schaamt het kind zich voor hetgeen gebeurd is, en zal veel eerder geneigd zijn te zeggen dat er iets moet gebeuren, terwijl dit heel anders ligt als in de inleidende fase wordt gezegd: 'Je hebt wat met die man gehad, wat vind je dat er met die man moet gebeuren?'.
Door de heer Kruithof wordt opgemerkt dat hij het een onhandige formulering vindt, omdat er verschillende dingen in deze optie door elkaar lopen. Hij stelt dat het belang van 12-16 jarige kinderen serieus moet worden genomen en dat een hoorrecht, of hoorplicht van de instanties, hier vorm aan kan geven. Aan de andere kant wijst hij op de ongelukkige rol van de Raad voor de Kinderbescherming, die in de praktijk niets met deze rol wil en hier ook op een hele ongelukkige manier wordt ingesluisd.
De voorzitter licht toe dat de gedachte bij dit voorstel is dat het kind onderdruk zou kunnen staan. De raad zou dan kunnen beoordelen of de minderjarige ook vrij is geweest om zijn mening te geven.
Zij vraagt de heer Bullens of hij hierover iets kan zeggen vanuit zijn deskundigheid.
De heer Bullens stelt dat hij veel kinderen ziet die seksueel misbruikt zijn. Hij ziet ook de andere kant: 'the child is at the receiving end of the perpetrator'. Het zijn twee kanten van één medaille. Daders kunnen geniepig en berekenend zijn in hun methoden om kinderen onder hun invloed te krijgen. Er gaan soms maanden, jaren aan planning vooraf. Dat gaat volgens Bullens gepaard met hele subtiele of extensieve dreiging, met alcohol, coke en om het mede verantwoordelijk maken. Op het moment dat een kind medeverantwoordelijk is, dan heeft het kind ook iets crimineels. De kinderen worden er ingeluisd door hun beste vrienden. Hen wordt bijvoorbeeld gevraagd of zij meegaan naar een oom en dan komen ze daar en dan moeten ze iets doen. Ze doen dan eigenlijk niets, maar krijgen wel een flap van honderd gulden, met de vraag of ze de volgende keer willen terugkomen. De volgende keer wordt er even een fotootje gemaakt en de keer daarop wordt gezegd, dat als ze weigeren, die foto in duizendvoud in zijn eigen buurt wordt verspreid. Eén van de hele belangrijke punten is: waar zegt een kind 'ja' tegen. Volgens de heer Bullens willen advocaten bewijzen dat het kind vrijwillig heeft ingestemd (consent). Maar hoe vrijwillig is vrijwillig? Volgens de traumatologie boeken over slachtoffers betekent vrijwillig dat kinderen heel jong met seksualiteit in aanraking kunnen komen, maar pas na 10 of 20 jaar merken dat ze 'genaaid' zijn, dat het onvrijwillig was. Seksueel misbruik wordt geduid als het syndroom van de geheimhouding. Kinderen kunnen vanaf hun tweede jaar misbruikt zijn en pas op hun zeventien-

de er achter komen dat zij seksueel misbruikt zijn.
Mevrouw Smits vraagt de heer Bullens of een 12- of 13-jarige aan kan geven dat hij of zij iets gewild heeft op seksueel gebied. De heer Bullens antwoordt dat hierbij moet worden afgegaan op hetgeen het kind zelf hierover vertelt. Zijn eigen ervaring met verklaringen van jeugdigen slachtoffers is dat zij aangeven dat zij het zelf wilden, omdat daders tegen de jeugdigen zeggen: 'Ik zie dat jij het leuk en plezierig vindt'. Hij herinnert zich een verklaring van een vrouw die verkracht was en zei: 'Deze man vertelde mij dat het liefde was en dat dit erbij hoorde en goed was'. Pas veel later kreeg zij in beeld wat er werkelijk was gebeurd, zij kreeg 'het oordeel des onderscheids'. Door mevrouw Smits wordt aan de heer Bullens de vraag gesteld of een 12-jarige het op dat moment zelf echt gewild kan hebben en daar tien jaar later de negatieve gevolgen van kan ondervinden. De heer Bullens antwoordt dat een kind van 12 of 13 jaar oud de gevolgen niet kan overzien.

De voorzitter vraagt de heer Bullens of het naar zijn idee wenselijk is het verhoor ten aanzien van de feiten te scheiden van het verhoor ten aanzien van de vervolging. Door de heer Bullens wordt gewezen op het feit van innerlijke inconsistentie. Op het moment dat een kind van twaalf jaar klachtgerechtigd is wordt hierbij impliciet gezegd dat het kind het oordeel des onderscheids heeft. Door Bullens wordt benadrukt dat dit nonsens is.
Volgens mevrouw Kool heeft het voor het slachtoffer consequenties, die eerst rustig overwogen moeten worden, voordat het strafrecht in werking treedt. Volgens haar moet er een tweedeling plaatsvinden. Het slachtoffer moet er over na kunnen denken, voordat je een dergelijk circuit in werking stelt. De heer Bullens deelt dit standpunt.
Mevrouw Van Os-Lang werpt de vraag op in hoeverre een kind van die leeftijd in staat is een eigen referentiekader te hebben. Zij merkt hierbij op dat de opgedane ervaring zo erg kan zijn, dat de vervolgbaarheid ter discussie gesteld moet worden. Het kind kan wel niet beter weten omdat zijn milieu nu eenmaal zo is.
Mevrouw De Boer brengt naar voren dat de hoorplicht nu wordt opgevat als formeel vereiste, terwijl het kind uitsluitend de vraag wordt voorgelegd wat het zelf vindt dat er moet gebeuren. Vervolgens kan de officier van justitie en de rechter een eigen afweging maken. Wanneer het duidelijk is dat het kind in de knel zit, moet je als jeugd- en zedenrechercheur kunnen beoordelen of er echt sprake was van instemming of niet.
Zij noemt het voorbeeld van een relatie tussen een 14-jarig meisje en een 20-jarige man, waarbij de ouders van het meisje naar de politie zijn gestapt. Het kan zijn dat het meisje dan verklaart dat er niets aan de hand is en zegt: 'Ik vind het prima en heb bij de dokter de pil

gevraagd'. De politie en de officier van justitie kunnen in dat geval afwegen of er een taak voor het strafrecht is weggelegd. Mevrouw De Boer merkt op dat zij vindt dat er met het kind gesproken moet worden en dat de verklaring van de jeugdige vastgelegd moet worden. Door mevrouw De Boer wordt benadrukt dat de mening van de jeugdige niet doorslaggevende belang moet zijn, voor de beslissing al dan niet te vervolgen.

Mevrouw Van Os-Lang merkt hierbij op dat het in het civiele recht zo is dat er bij een omgangsregeling de plicht is om een kind van boven de twaalf te horen, maar dat niet wil zeggen dat de rechter verplicht is om een beslissing te nemen conform het standpunt van het kind.

De voorzitter wijst er op dat de rechter enerzijds bezig is met de gegevensverzameling om vast te stellen of hetgeen gebeurd is strafwaardig is, en anderzijds bezig is met het horen van de jeugdige omtrent de wens tot vervolging. Het zal niet eenvoudig zijn deze twee aspecten te scheiden.

Op het moment dat het hoorrecht van de jeugdige wordt erkend, terwijl de rechter en de officier van justitie toch uiteindelijk de beslissing moeten nemen, zal er een wezenlijk ander model geschapen zijn dan de huidige regeling, aldus de heer Leijten. Hij wijst er op dat in de huidige wetgeving de klacht bepalend is voor de vervolgbaarheid. Door de heer Leyten wordt er op gewezen dat er sprake is van een achteruitgang. Een eigenwijze rechter of officier van justitie kan namelijk in de voorgestelde variant toch vervolgen, eventueel tegen de wens van de ouders in. De heer Leyten is van mening dat voor de leeftijdsgroep 12-16 jaar het hoorrecht moet worden ingevoerd. Van 14-16 jaar zou het hoorrecht en het klachtrecht moeten gelden. In de door hem voorgestelde variant vervalt het klachtvereiste alleen voor de leeftijdsgroep 12-14 jaar.

De voorzitter vraagt de heer Kruithof of er verschil zit in de jeugdigen vanaf 14 jaar en de jeugdigen tussen de 12 en de 14 jaar, als het gaat om het kenbaar maken van wat zij zelf willen.
Volgens de heer Kruithof zijn leeftijdsgrenzen altijd arbitrair. De ene twaalfjarige is de andere niet. Er is een hele onduidelijke overgang van het moment dat iemand kind is tot het moment dat iemand volwassen is. Uit onderzoek blijkt dat jeugdigen tot 13 jaar nog als kind worden beschouwd en daar boven niet meer. Hij aarzelt of het ophogen van de leeftijdsgrens tot bijvoorbeeld 14 jaar zinnig is. Volgens de heer Kruithof tekent een leeftijdsgrens zich in het maatschappelijk veld af en maakt het niet zo veel uit wat er in de wet staat.

De voorzitter vraagt de aanwezige leden van de rechterlijke macht te reageren op deze leeftijdsdiscussie. De heer Torringa antwoord dat er een grens getrokken moet worden en dat die altijd arbitrair is. Maar de grens van 14 jaar strookt beter met de moderne inzichten en de ontwikkelingspsychologische opvattingen staan daar niet aan in de weg.
Volgens de heer Torringa moet vanaf 14 jaar het zelfbepalingsrecht een dusdanig vitale plaats innemen, dat onwil dat het tot vervolging komt fataal is voor verdere strafrechtelijke handhaving. Onder de 14-jaar moet er rekening gehouden worden met de wens van de minderjarige. Het kan bijvoorbeeld zijn dat een 14-jarige een affectieve relatie met een veel ouder iemand heeft. Daar staat men in beginsel negatief tegenover, maar daarvan kan men zeggen: 'Dat hoort tot een scala aan dingen die een mens kan overkomen en daar dien je als overheid vanaf te blijven'.
Volgens de heer Torringa gaat het bij de beschermingsgedachte vooral gaat om het stelselmatig misbruik maken van kinderen. Daarbij doet het er niet zoveel toe of deze jeugdige zich misbruikt voelt, maar gaat het er om dat wij hier met een dader te maken hebben, waarvan al de zoveelste melding binnen komt dat hij de buurt onveilig maakt. Ook al geeft de jeugdige aan dat er niet zoveel schade is aangedaan en er niet vervolgd hoeft te worden dan moet er toch opgetreden kunnen worden. In dat geval prevaleert de behoefte van bescherming boven het zelfbepalingsrecht. De heer Torringa wijst er op dat dat een groot dilemma is.
Het hoorrecht moet volgens de heer Torringa gescheiden blijven van het onderzoek naar de feiten. De intake is verkennend daarna zou eerst de mening van de jeugdige gevraagd kunnen worden of deze vervolging wenst, afgezien van hetgeen precies is gebeurd. Pas daarna kan er in de feiten gedoken gaan worden.
Volgens mevrouw Smits kan er bij het horen nog wel een probleem over blijven, namelijk wanneer de wens van de jeugdige niet strookt met de wens van de ouders, terwijl ze allebei klachtgerechtigd zijn.
Door de voorzitter wordt opgemerkt dat in optie 4 de jeugdige het hoorrecht krijgt en de ouders als het ware niets in te brengen hebben. Mevrouw Smits wijst er op dat de politie het in de huidige praktijk vaak als verplichting ziet om de mening van de ouders te vragen.
Mevrouw Kool stelt ter discussie hoe het hoorrecht gesanctioneerd moet worden. De officier van justitie zou duidelijk moeten motiveren, wanneer hij besluit tot vervolging over te gaan, terwijl het kind aangeeft dit niet te wensen. Door de rechter zou de minderjarige ook gehoord kunnen worden in geval de officier artikel 165a Sv.niet heeft nageleefd. Volgens mevrouw Kool is dat de beste oplossing, want een niet-ontvankelijkheid verklaring van het Openbaar Ministerie lijkt haar

niet gewenst. Mevrouw Kool is van mening dat strafmaat vermindering om principiële redenen niet wenselijk is. Als er iets is fout gegaan, dan moet je dat volgens haar niet repareren via de achterdeur.
Door de heer Leyten wordt opgemerkt dat het recht duidelijkheid eist, terwijl dit misschien niet altijd rechtvaardig is. Als de jeugdige 14 of 15 jaar oud is, dan moet de onwil om de verdachte te vervolgen door de rechter gerespecteerd worden. Hij stelt voor om aan de formulering toe te voegen: "tenzij het openbaar belang vervolging vordert". Mevrouw Van Os-Lang stelt dat ook zij deze clausule er wel aan zou willen toevoegen. Ook mevrouw Kool is het daar mee eens. De heer Torringa wijst er op dat hiermee een eventueel pedo-netwerk opgerold zou kunnen worden.
Mevrouw De Boer vraagt de heer Leyten wat de mogelijkheden zijn als op de zitting blijkt dat de minderjarige niet gehoord is. De heer Leyten antwoordt dat de rechter de jeugdige dan alsnog kan horen: rectificeren. De rechter kan ook zeggen dat de officier van justitie een ernstige fout heeft gemaakt en niet ontvankelijk is.
Mevrouw Kool wijst er op dat uit de rapportage de mogelijkheid van rectificatie duidelijk zou moeten blijken. Artikel 165a Sv.bestaat al heel lang en is een dode letter is. Volgens de heer Leijten is het geen dode letter, maar een letter zonder sanctie.

Door de voorzitter wordt gevraagd hoe van de kant van de politie over dit voorstel wordt gedacht. Mevrouw Smits antwoordt dat aan de hoorplicht door de politie in de intakegesprekken al wordt voldaan, omdat de politie graag de mening van het slachtoffer wil weten over eventuele vervolging.
Door mevrouw Kool wordt opgemerkt dat het gaat om het vervolgingsbeletsel van het Openbaar Ministerie en niet dat van de politie. De officier van justitie is in geval er niet voldaan is aan de hoorplicht niet-ontvankelijk in de vervolgingsbeslissing. Volgens mevrouw Kool heeft dat niets te maken met het feit dat de politie keurig haar werk doet.
Door mevrouw Smits wordt er op gewezen dat de officier van justitie de politie moet sturen. Volgens mevrouw Kool gaat het om een institutionele verantwoordelijkheid, die bij het Openbaar Ministerie ligt. Daar moet volgens haar het gesprek met de jeugdige plaats gaan vinden. Mevrouw Smits vraagt of mevrouw Kool bedoelt dat het horen niet door de politie plaatsvindt. Mevrouw Kool antwoordt dat dit ook kan plaatsvinden bij de politie, maar dat op dit moment er door het Openbaar Ministerie geen naleving van de hoorplicht plaatsvindt. Zij wijst op het feit dat er in het voorgelegde stuk wordt gevraagd of er een gespecialiseerde officier van justitie moet zijn. Mevrouw Kool is van mening dat er bij dit soort verplichtingen een gespecialiseerde

officier van justitie nodig is.
Volgens mevrouw Smits moet worden voorkomen dat er te veel gesprekken worden gevoerd met een slachtoffers en dat daar in de huidige praktijk goed mee wordt omgegaan.
Door mevrouw Goderie wordt opgemerkt dat uit het onderzoek inderdaad blijkt dat er grote onbekendheid is met artikel 165a Sv.zowel bij de politie als bij het Openbaar Ministerie. Uit het onderzoek is gebleken dat de jeugd-en zedenpolitie heel erg uit het principe werkt van het horen van de jeugdige, maar niet vanuit het idee dat er een artikel in het Wetboek van Strafvordering is waar zij zich aan dienen te houden.
De voorzitter legt de aanwezigen de vraag voor hoe de aanwijzing in de richting van justitie zou moeten luiden om dat te verbeteren.
Mevrouw Lünneman vraagt wat er gebeurd als het kind niet gehoord wil worden. De heer Veldkamp antwoordt dat in het civiele recht ook de verplichting bestaat de jeugdige in de gelegenheid te stellen te worden gehoord. Volgens de heer Veldkamp moet de jeugdige niet verplicht worden om zich te laten horen.
Mevrouw De Boer wijst er op dat in de huidige formulering van artikel 165a Sv.ook staat dat de jeugdige in de gelegenheid gesteld moet worden om zijn mening omtrent vervolging kenbaar te maken. Als de jeugdige niet wil praten, kan er ook geen strafzaak komen. Door mevrouw Kool wordt opgemerkt dat de politie het werk doet en als de zaak vervolgens bij het Openbaar Ministerie komt, het hoorrecht in het dossier geformaliseerd moet worden. Door mevrouw Van Os-Lang wordt opgemerkt dat de hulpofficier van justitie apart de klacht en de wens tot vervolging moet opnemen. Door haar wordt er op gewezen dat de jeugdige dan toch al op het bureau is en deze handelingen in één moeite door kan gaan. In dat geval hoeft de jeugdige niet nog eens apart zijn mededeling bij de officier van justitie te doen.
De heer Kruithof vindt de discussie moeilijk te volgen, omdat het steeds heel technisch is. De heer Kruithof vraagt zich of de betekenis van dit voorstel niet is dat jeugdigen meer rechten krijgen. Hij heeft het idee dat de jeugdigen zelf niet gebaat zijn met ontvankelijkheid of niet-ontvankelijkheid op grond van het feit dat een bepaald wetsartikel niet is gevolgd. Mevrouw Kool reageert hierop en zegt dat het in het strafrechtelijk slachtofferbeleid helaas zo is dat als men wil dat bepaalde rechten geëffectueerd worden, er controleerbare regels gesteld moeten worden. Volgens haar is deze houding er in de praktijk, behalve bij de jeugd- en zedenpolitie, nog niet.
De heer Kruithof vraagt zich af of het hoorrecht dan in de wetgeving geformaliseerd zou moeten worden.

De heer Salden brengt naar voren dat hij het jammer vindt dat er voorbij wordt gegaan aan de multidisciplinaire aanpak bij de gespecialiseerde jeugd- en zedenafdelingen. Als een feit bekend wordt, is het in de huidige situatie niet meer zo dat de politie alleen gaat kijken hoe zo'n situatie zich gaat ontwikkelen. Volgens de heer Salden zou het weleens zo kunnen zijn dat er bezwaren zijn om bijvoorbeeld verder te gaan met een bepaald kind. In dat soort gevallen wordt er een stuk diagnostiek ontwikkeld waarbij gezegd wordt: 'Hier gaan dingen gebeuren die wij dadelijk niet meer in de hand hebben, dus we stoppen volledig met het politionele en justitiële ingrijpen'. Door de heer Salden wordt benadrukt dat bij elke politieorganisatie een netwerk hoort van onder andere gedragsdeskundigen die in een heel vroeg stadium bij de zaak betrokken worden om samen te bepalen hoe de zaak verder afgehandeld moet worden. Hij is een groot voorstander om het netwerk erbij te betrekken, zelfs in het stadium vóór het verhoor.

De voorzitter stelt dat hieraan in de rapportage zeker aandacht zal worden besteed. In dit stadium moet echter worden voorkomen dat de nadruk wordt gelegd op de hulpverlening. Door de antagonisten van de rechten van het kind kan hiertegen ingebracht worden dat het een paternalistische benadering is.
Het gaat nu om het juridisch vormgeven van de stem van de jeugdige. Volgens de heer Salden wordt er een stap overgeslagen. We hebben het steeds over het vervolg, terwijl het voortraject al erg goed is.
De heer Torringa wijst er op dat dit hele stuk wetgeving beheerst wordt door enerzijds de beschermingsgedachte, en anderzijds de begrenzing daarvan door de zelfbepaling. Volgens de heer Torringa moet de politie de mankrachten en de middelen krijgen om dit soort zaken ook in multidisciplinair verband deskundig te behandelen. De heer Torringa is van mening dat aan de behoefte tot zelfbepaling wordt voldaan als het horen over de wenselijkheid van de vervolging aan de politie wordt overgelaten. Het is formalistische onzin als het horen door een hulpofficier zou moeten gebeuren: "Dan moet er weer een man met een andere pet komen, die dan hulpofficier is. Wanneer wordt aangenomen dat er een deskundig team is, moet die alles op papier kunnen zetten omtrent de wens van vervolging tot en met de feiten. De officier van justitie weegt vervolgens deze informatie". De heer Torringa ziet geen reden om een specialistische jeugdofficier in te zetten. De officier geeft formeel leiding aan het onderzoek van de politie. De praktijk is nu eenmaal dat de politie meer weet dan de officier van justitie.

Door mevrouw Smits wordt gevraagd of er toch niet een gespecialiseerde zedenofficier zou moeten zijn. Door haar wordt er op gewezen dat het doen van zedenzaken specialistisch werk is dat zich onderscheid van andere strafzaken. Voor de communicatie Openbaar Ministerie Politie is dit een belangrijke schakel.

Alvorens dit punt af te ronden stelt de voorzitter de rol van de raad ter discussie. De heer Beijers geeft de volgende toelichting. De raad adviseert bij de omgangsregeling in echtscheidingszaken. In het geval de jeugdige wordt gehoord door de officier van justitie en het kind aangeeft geen vervolging te wensen, dan kan op dat moment aan de raad worden gevraagd wat in het belang van het kind is. Of het kind de verklaring wel in alle vrijheid heeft afgelegd.
De heer Veldkamp antwoordt dat het niet op de weg van de raad ligt om over strafvervolging te adviseren. De heer Veldkamp benadrukt dat er een vrij gemakkelijke weg open moet staan tussen politie, Openbaar Ministerie en de raad om langs civielrechtelijke weg iets voor de jeugdige te ondernemen, als de strafrechtelijke weg dreigt dood te lopen om allerlei bewijstechnische redenen of omdat de jeugdige geen vervolging wil of omdat de jeugdige in de knel zit.

De voorzitter stelt dat de gedachte bij deze optie was dat de raad als adviseur zou worden gevraagd, als er vermoedens zijn dat de jeugdige onder oneigenlijke druk wordt gezet. Mevrouw Van Os-Lang stelt dat zij hierin geen taak voor de raad ziet weggelegd. Volgens mevrouw Van Os-Lang kan dit belang heel goed worden bewaakt zonder de rol van de raad. Hierbij wordt door mevrouw Van Os-Lang gewezen op het belang van het maken van een video-opname. Door de heer Veldkamp wordt opgemerkt dat hij van mening is dat het horen van jeugdigen in goede handen is bij de politie.
Mevrouw Kool plaatst een kanttekening bij deze discussie. Er wordt volgens haar te snel afgegleden van een formeel klachtrecht met formeel rechtelijke consequenties, naar een hoorrecht wat verder niet geformaliseerd is. Door mevrouw Kool wordt opgemerkt dat zij hiermee niet kan instemmen.

De heer Rijkschroeff stelt vast dat de discussie gaat over de optie waarbij tussen 12 en 14 jaar het hoorrecht, met daaraan gekoppeld de mogelijkheid voor ambtshalve vervolging geldt, terwijl bij jeugdigen tussen de 14-16 jaar het klachtvereiste blijft gelden. De heer Leyten ontkent dit. Volgens hen zou ook vanaf 14 jaar niet een klacht vereist moeten zijn, maar hoorplicht. Dat houdt in dat wanneer de 14- tot 16-jarige aangeeft geen vervolging te wensen er niet wordt vervolgd, tenzij het algemeen belang dat uitdrukkelijk vereist.

Mevrouw Van Os-Lang vraagt aan mevrouw Kool wat zij bedoelt met het afglijden van de discussie.
Mevrouw Kool geeft aan dat haar opmerking doelde op hetgeen de heer Torringa heeft opgemerkt ten aanzien van de rol van de officier van justitie als leider van het opsporingsonderzoek. Volgens haar wordt er te snel vanuit gegaan dat er geen formeel ijkpunt is aan de hoorplicht. Door de heer Torringa stelt dat er wel degelijk een formeel ijkpunt is. Volgens de heer Torringa moet de officier van justitie kijken of de politie aan de hoorplicht heeft voldaan. Vervolgens kijkt de rechter of de officier van justitie dat goed gedaan heeft. Door mevrouw Kool wordt benadrukt dat zij dat dan toch ergens geformaliseerd en gesanctioneerd zou willen zien. Door de heer Torringa wordt opgemerkt dat het geformaliseerd moet en een officier van justitie niet ontvankelijk moet zijn in het geval hij tegen de wil van de jeugdige tot vervolging is overgegaan, tenzij het algemeen belang vervolging vordert.

Optie 5: Introduceren van een leeftijdsverschil

De voorzitter vraagt de leden van de expertcommissie een reactie op optie 5. Uit de vorige expertmeetings is gebleken dat er voor deze optie weinig steun is, omdat het een afweging is die nu door de politie zelf gemaakt wordt. Ook uit het dossieronderzoek blijkt dat daar niet echte fouten in worden gemaakt. Door de voorzitter wordt opgemerkt artikel 247 Sr.veel gebruikt wordt, 70% van de zedenzaken heeft betrekking op dit op artikel.

Optie 6: Verhogen van de leeftijdsgrens

Door de voorzitter wordt de optie voorgelegd waarbij de leeftijdsgrens van strafbaarheid wordt verhoogd. Zij constateert dat bij veel leden van de expertcommissie de gedachte leeft om de leeftijdsgrens bij 14 jaar te leggen.

Mevrouw De Boer brengt naar voren dat zij een punt heeft met betrekking tot de realiseerbaarheid van wetgeving. Door haar wordt er op gewezen dat bij wijziging van de leeftijdsgrens het overgangsrecht gigantische problemen met zich brengt. Bij wijzigingen hiervan moet men bedenken wat men doet met de zaken waarbij de jeugdige op het moment van plegen 13 jaar is en op het moment van vervolgen 14 jaar is. Met de verjaringsdiscussie in het achterhoofd is haar voorstel om alle denkbare situaties te beschrijven in de Memorie van Toelich-

ting. Door de voorzitter wordt opgemerkt dat deze optie met betrekking tot de realiseerbaarheid van wetgeving inderdaad laag scoort.

Door de voorzitter wordt de mogelijkheid voorgelegd de leeftijdsgrens te verhogen tot 14 jaar. Daaronder is het strafbaar en boven de 14-jaar vervalt het klachtvereiste.
Door de leden van expertcommissie wordt deze optie niet gesteund. Door de voorzitter wordt opgemerkt dat een combinatie van deze optie met het hoorrecht al uitgebreid aan de orde is geweest.

De voorzitter legt de leden van de expertcommissie de mogelijkheid voor om de term 'overwicht' een plaats te geven. Deze mogelijkheid is ingebracht tijdens de bijeenkomst met maatschappelijke actoren. Het is een voorstel van mevrouw De Boer om artikel 248ter Sr.zo om te vormen dat dit het ankerpunt wordt, omdat daar het begrip overwicht in is opgenomen.
Mevrouw De Boer licht toe dat zij artikel 248ter Sr. las en daarin het begrip overwicht zag staan. De passage 'van onbesproken gedrag' zou dan wel uit het artikel geschrapt moeten worden. Zij merkt op dat zij de mogelijkheid tot omvormen van dit artikel verder weinig doordacht heeft. Door mevrouw Kool wordt opgemerkt dat de commissie Melai ook zijn tanden heeft stuk gebeten op de term overwicht. De voorzitter stelt dat artikel 248 ter op dit moment een dode letter is. Volgens mevrouw Kool is dat niet voor niets het geval. Zij wijst er op dat het begrip overwicht in de praktijk moeizaam te hanteren is.

De heer Rijkschroeff vraagt naar de mening van de andere juridische deskundigen. Mevrouw Van Os-Lang herinnert zich een zaak waarin het begrip overwicht aan de orde was. Het betrof een zaak waarbij iemand vrijwillig meeging, maar de verdachte, door zijn volwassenheid, hierop invloed had. Mevrouw Van Os-Lang kan zich herinneren dat de rechters de kwalificatie van overwicht in de bewezenverklaring hebben gebruikt ten einde het feit onder het begrip ontucht te laten vallen.
Door de voorzitter wordt opgemerkt dat overwicht, in de zin van leeftijdsverschil, inmiddels in het ontucht begrip zit gebakken en men blijkens de jurisprudentie daar mee om kan gaan. Als je artikel 248ter gaat ombouwen is de kans groot dat er een hele serie jurisprudentie gaat komen, die invulling geeft aan het begrip overwicht. Mevrouw De Boer wijst er op dat het een mogelijkheid was die tegemoet kwam aan de bezwaren van mevrouw Van der Doef tijdens de expertmeeting van maatschappelijk deskundigen. Mevrouw Van der Doef heeft bezwaren met hetgeen nu in de wet staat met betrekking tot het verbod van seks van jeugdigen onderling. Je zou in de wet kunnen vastleggen in

welke gevallen er sprake is van ontucht. Dit impliceert dat een relatie tussen twee jeugdigen onder de zestien jaar niet strafbaar is omdat, er geen strafbare ontucht is, immers het overwicht ontbreekt. Volgens mevrouw De Boer moet dat uit presentatie van het artikel blijken.

De voorzitter constateert dat er geen duidelijke voorkeur voor de gedachte is om 248ter om te bouwen. Het artikel zoals het nu geformuleerd is, wordt weinig toegepast.

Geprevaleerde opties van de deskundigen

Door de voorzitter wordt het woord gegeven aan de heer Rijkschroeff. Hij brengt naar voren dat het Verwey- Jonker Instituut is gevraagd om een open advies waarbij de verschillende opties met alle sterke en zwakke kanten aan bod komen. Daarnaast is er gevraagd om een bepaalde richting aan te geven voor een beperkt aantal serieuze opties. Hij vraagt of elk lid van de expertcommissie kort aan wil geven naar welke optie zijn of haar voorkeur uit gaat.
Door de heer Kruithof wordt opgemerkt dat hij door de bijeenkomsten niet is overtuigd van de noodzaak tot ingrijpende wijzigingen van de huidige wetgeving. De heer Kruithof is van mening dat het maatschappelijk belang van kinderen niet gediend wordt met wetswijzigingen. Volgens hem wordt het maatschappelijk belang van kinderen meer gediend door meer op de beschermingskant te gaan zitten en dit ook in de praktijk te brengen. De invoering van een jeugd- en zedenpolitie is absoluut nodig. De hele discussie van zelfbepaling staat volgens de heer Kruithof buiten de vraag of strafrechtelijk optreden nodig is. Bij het klachtvereiste gaat het merendeels om zaken waarin niemand echt geïnteresseerd is, zoals bijvoorbeeld zaken van jongere meisjes met wat oudere mannen. De heer Kruithof merkt op dat hij heel aarzelend is om via de strafrechtelijke kant iets te doen. Hij is van mening dat er in elk geval via versterking van de politie meer aandacht moet komen voor de daadwerkelijke bescherming tegen misbruik en exploitatie van jeugdigen.

De heer Leyten constateert dat de heer Kruithof hiermee op de lijn van optie 1 zit. Hij zelf is van mening dat het klachtrecht kan worden afgeschaft als er een hoorrecht komt. Hij maakt daarbij een splitsing als het gaat om de sanctie op het niet naleven van het hoorrecht. Over het algemeen kunnen jongeren van 12-14-jaar niet in staat worden geacht het geheel te overzien, bij 12-14 jaar is het hoorrecht wel van grote betekenis, maar niet van beslissende betekenis. Het zou een belemmering voor de vervolging moeten zijn bij jongeren van

14-16 jaar die op serieuze wijze hun bezwaar tegen vervolging naar voren brengen en dit ook in stand houden, tenzij het openbaar belang vervolging vordert in het algemeen belang. Van het laatste is bijvoorbeeld sprake bij een pedo-netwerk.

De heer Torringa is voor verandering van de huidige wet. Het huidige klachtvereiste voldoet niet aan de verwachtingen. Het klachtvereiste heeft niet voldaan aan de invulling van het zelfbepalingsrecht. Hij onderschrijft dat de kinderziektes uit het klachtvereiste zijn gehaald. Deze ziektes zijn voorbij, aldus de heer Torringa, omdat de Hoge Raad de patiënt gedood heeft en er daardoor geen klachtvereiste meer is. Wat de inhoud van de verandering betreft sluit hij zich aan bij de opvattingen van de heer Leyten.

Mevrouw Van Os-lang stelt dat zij voor handhaving van het klachtvereist is en voor het horen van de minderjarige. Volgens mevrouw Van Os-Lang mag aan de mening van de minderjarige geen beslissende betekenis worden toegekend. Door mevrouw Van Os-lang wordt het belang van reparatie mogelijkheden tijdens het proces benadrukt. Daarnaast wordt door haar gewezen op het belang van een gespecialiseerde jeugd- en zedenpolitie. Door een gespecialiseerde jeugd-en zedenpolitie kunnen grove vormfouten worden voorkomen.

Mevrouw Smits zegt in grote lijnen achter het idee van de heer Leyten te staan. Zij benadrukt het belang van een scheiding van 12-13 jarige en 14-16-jarige benadrukt. Hoewel in de praktijk het hoorrecht door de politie wordt toegepast is het van belang dit in de wet vast te leggen. Op sommige plaatsen ontbreekt de gespecialiseerde jeugd- en zedenafdeling. Deze zouden overal in het land moeten komen. Gezien de ervaringen die zij heeft acht zij het wenselijk als er een officier van justitie zou komen die gespecialiseerd is in zedenzaken.

Door de heer Salden wordt gesteld dat hij ook voor formalisering van het hoorrecht is. Door hem wordt gezegd: 'Jeugdigen van 12-14 jaar uitdrukkelijk laten horen bij het klacht gebeuren.

Mevrouw Kool sluit aan bij hetgeen de heer Leyten heeft gezegd. Zij acht formalisering van het hoorrecht en een gespecialiseerde jeugd- en zedenofficier gewenst. Zij ziet niet in waarom er op allerlei gebieden specialisaties zijn en hier niet. Volgens mevrouw Kool is de opmerking van de heer Kruithof terecht. "We kunnen hier wel allemaal mooie dingen verzinnen, maar dat heeft een andere prioriteit, dan hoe het in de praktijk zou moeten zijn". Door mevrouw Kool wordt gewaarschuwd voor 'windowdressing'.

De voorzitter stelt dat een wetswijziging het gevaar heeft dat de illusie wordt gewekt dat er iets gebeurt. Mevrouw Kool sluit zich aan bij de opmerking van de heer Torringa dat de patiënt gedood is. Daarnaast benadrukt zij het belang van duidelijk overgangsrecht. Naast een heldere Memorie van Toelichting moet er ook vanuit justitie dienstverlening zijn. Daarbij wijst zij op de diskette die ten aanzien van de verjaringstermijnen in omloop is. Zij heeft gehoord dat de advocatuur heel veel moeite moet doen om aan deze informatie te komen. Wanneer justitie de wetgeving verandert heeft justitie ook de taak om daarover goede informatie en dienstverlening te verzorgen naar degenen die de wet moeten toepassen. Volgens mevrouw Kool mankeert het hier aan.

Mevrouw Lünneman stelt dat zij niets heeft toe te voegen aan hetgeen de anderen zeggen. Zij stelt weinig te hebben ingebracht dit keer, maar verwijst naar haar inbreng bij de bijeenkomst met maatschappelijke deskundigen.

Mevrouw De Boer sluit zich aan bij de optie zoals verwoord door de heer Leyten. Zij benadrukt dat zij geen jeugd en zedenofficier wenst. Door haar wordt verwezen naar een gesprek dat zij heeft gehad met een officier van justitie die aangaf dat het voor een officier niet prettig is om alleen zedenzaken te doen. Door haar wordt benadrukt dat er bij elk Openbaar Ministerie een vast aanspreekpunt zou moeten zijn. Dat zou iemand moeten zijn die de zaken coördineert en in de nieuwe wetgeving in de gaten houdt. Deze persoon zou ook een aanspreekpunt moeten zijn voor de slachtoffers en de advocaten van de slachtoffers. In de huidige praktijk is het wel mogelijk met medewerkers slachtofferhulp overleg te hebben over de stand van zaken, maar inhoudelijk overleg over zaken is niet mogelijk met het Openbaar Ministerie omdat er geen gespecialiseerde officier is. De officier die de zaak op de zitting brengt het dossier pas een week van te voren in dat het voor een officier niet prettig is om alleen zedenzaken te doen. Door haar wordt benadrukt dat er bij elk Openbaar Ministerie een vast aanspreekpunt zou moeten zijn. Dat zou iemand moeten zijn die de zaken coördineert en in de nieuwe wetgeving in de gaten houdt. Deze persoon zou ook een aanspreekpunt moeten zijn.

De heer Bullens stelt dat hij altijd voor nieuwe wetten is. Hij deelt het standpunt ten aanzien van het (her)invoeren van een jeugd-en zedenpolitie. Hij benadrukt het belang van een pro-actieve functie van de politie. Als er geen zedenofficier zou kunnen komen moet er in ieder geval een aandachtfunctionaris bij elk arrondissement komen. De heer Bullens wijst op het onderscheid tussen reëel leeftijdsverschil en het

mentale leeftijdsverschil. Het belang van bescherming voor een kind van 14, 15 of 13 jaar dat functioneert op het niveau van een 5-jarige moet gewaarborgd worden. Door het negeren van het mentaal leeftijdsverschil de jeugdige niet in de problemen mag komen.

Mevrouw Kool beaamt dat er een categorie jeugdigen is die niet officieel erkend zijn als geestelijk gehandicapt. Hierbij verwijst zij naar een recent artikel in Nemesis.

De heer Veldkamp sluit zich aan bij hetgeen de heer Bullens gezegd heeft.

5. CONCLUSIES

Volgens de meeste leden van de expertcommissie is het niet wenselijk het huidige klachtvereiste te handhaven. Zij brachten de volgende argumenten naar voren om het huidige klachtvereiste te laten vervallen.

De Hoge Raad heeft het oorspronkelijke klachtvereiste uitgehold. Hierbij is gewezen op een arrest van de Hoge Raad van 16 juni 1998. In dit arrest heeft de Hoge Raad overwogen dat een aangifte van een klachtbevoegde ten overstaan van een politie-rechercheur voldoende is. De Hoge Raad heeft in dit arrest overwogen dat een klacht niet nodig is, indien de klachtbevoegde aangeeft een onderzoek van de politie te wensen.

Het recht op zelfbepaling van jeugdigen wordt door het klachtvereiste niet voldoende gewaarborgd, aangezien ouders ook klacht kunnen doen en zo de mening van de jeugdige om niet te vervolgen kunnen 'overrulen'. Er is voorgesteld de mening van de jeugdige meer gewicht te geven door het klachtrecht van de ouders subsidiair te stellen aan het klachtrecht van de jeugdige.

De feiten waarvoor het klachtvereiste geldt zouden vervolgbaar en opspoorbaar moeten zijn zonder dat er formele belemmeringen zijn.
De politie heeft zonder klacht bepaalde opsporingsbevoegdheden niet, terwijl deze voor het oplossen van porno- en prostitutiezaken wel nodig zijn. In dit kader is ook gewezen op de druk die vanuit de maatschappij op de politie wordt uitgeoefend om dit soort zaken op te lossen.

Het moet mogelijk zijn om tot vervolging over te gaan indien het algemeen belang dat vordert. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het stoppen van seksueel misbruik, gepleegd door pedofielennetwerken.

De meeste leden van de expertcommissie zijn van oordeel dat het recht op zelfbepaling van jeugdigen meer vorm gegeven zou moeten worden dan met het huidige klachtvereiste het geval is. De meerderheid van de leden is van oordeel dat de mening van de jeugdigen centraal zou moeten staan. Hierbij wordt echter benadrukt dat dit niet ten koste mag gaan van de bescherming van de jeugdige. In dat kader wordt voorgesteld om het Openbaar Ministerie een hoorplicht op

te leggen. Het Openbaar Ministerie moet de jeugdige horen omtrent de wenselijkheid van de vervolging op straffe van niet-ontvankelijkheid. Indien de jeugdige aangeeft geen vervolging te wensen zal het Openbaar Ministerie deze wens in beginsel moeten accepteren. In dit voorstel kan het Openbaar Ministerie alleen tot vervolging overgaan als het algemeen belang dat vordert. Bij vervolging in het algemeen belang wordt gedacht aan het oprollen van bijvoorbeeld pedofielennetwerken. Het wordt als taak van de rechter gezien om te toetsen of het Openbaar Ministerie de hoorplicht in acht heeft genomen. Er wordt belang gehecht aan het feit dat het niet in acht nemen van de hoorplicht leidt tot een sanctie voor het Openbaar Ministerie tenzij vervolging in het algemeen belang was. In dit kader is gewezen op het feit dat artikel 165a Sv. niet wordt nageleefd omdat een sanctie ontbreekt.

De meeste leden van de expertcommissie zijn van oordeel dat de jeugdige voorafgaand aan de vervolging van de verdachte gehoord moet worden. Naar aanleiding hiervan beoordelen de politie en de officier van justitie of de mening van de jeugdige van doorslaggevend belang moet zijn bij het al dan niet vervolgen van de verdachte. Er is ook een vergelijking gemaakt met het civiele recht waarin de jeugdige van twaalf jaar in het kader van een omgangsregeling wordt om zijn of haar mening, waar deze mening ook niet bindend is.

Ambtshalve vervolging moet mogelijk zijn in geval er sprake is van een slachtoffer tot 14 jaar. Twaalf-jarigen zouden niet kunnen overzien wat ze echt willen en hebben niet het oordeel des onderscheids. De seksuele relatie die jeugdigen op 12-jarige leeftijd willen, kan achteraf toch ongewild zijn. Een jeugdige van 12 jaar die jarenlang misbruikt is, kan zijn of haar referentiekader aan het misbruik hebben aangepast. Door verschillende leden van de expertcommissie is benadrukt dat leeftijdsgrenzen arbitrair zijn. Volgens de meeste leden van de expertcommissie strookt het met de ontwikkelingspsychologische opvatting om de grens bij 14-jaar te stellen. Hierbij is overwogen dat bij 14 jaar de eigen identiteit verder gevormd is, dan bij een leeftijd van 12-jaar. Jeugdigen tot 14 jaar bevinden zich in een identiteitszwakke fase en behoeven meer bescherming dan jeugdigen vanaf deze leeftijd. Ambtshalve vervolging zou deze bescherming beter mogelijk maken dan het klachtvereiste.
Een combinatie van het invoeren van een hoorplicht en verlagen van de leeftijdsgrens tot 14 jaar wordt door de meeste leden als een goed werkbare en wenselijke optie gezien.

In de expertcommissie is consensus dat in geval van jeugdprostitutie het klachtvereiste moet vervallen. In geval van jeugdprostitutie is er

volgens de leden van de expertcommissie per definitie sprake van een situatie waarbij misbruik wordt gemaakt van overwicht en kan geen sprake zijn van vrijwilligheid. Er is dan ook geen sprake van het uitoefenen van het recht op zelfbepaling van jeugdigen, maar van commercialisatie.

Een minderheid van de leden van de expertcommissie is echter van oordeel dat het klachtvereiste gehandhaafd kan blijven omdat het klachtvereiste volgens hen in de praktijk niet zoveel problemen oplevert aangezien uit de jurisprudentie blijkt dat de formele gebreken aan een klacht gecorrigeerd kunnen worden.

Door de leden van de expertcommissie is er op gewezen dat de klachttermijn van de Raad voor de Kinderbescherming te kort is. De raad doet geen klacht zonder een volledig gezinsonderzoek en deze kan de raad niet binnen drie maanden afronden.

Onder de leden van de expertcommissie is consensus over herstel van de jeugd-en zedenafdelingen bij de politie. Door verschillende leden van de expertcommissie is de wenselijkheid van een multidisciplinaire aanpak bij zedenzaken benadrukt.
Enerzijds is het belang van een gespecialiseerde jeugd- en zedenofficier benadrukt. Door een specialisme bij het Openbaar Ministerie kunnen de rechten van de jeugdigen beter worden gewaarborgd. Anderzijds lijkt een gespecialiseerd Openbaar Ministerie naast een gespecialiseerde jeugd-en zedenpolitie overbodig. Tijdens de expertbijeenkomst is als alternatief een aandachtsfunctionaris bij het Openbaar Ministerie genoemd. Deze zou op de hoogte moeten zijn van de nieuwe wetgeving en zedenzaken moeten coördineren. Deze functionaris zou ook het aanspreekpunt moeten zijn voor de slachtoffers en diens advocaten.
Daarnaast is benadrukt dat een heldere Memorie van Toelichting van belang is voor duidelijkheid omtrent het overgangsrecht.

HET ONDERZOEK

DE OPDRACHT EN FINANCIERING VAN DIT ONDERZOEK IS UITGEGAAN VAN HET WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK- EN DOCUMENTATIE CENTRUM (WODC), NAMENS DE MINISTER VAN JUSTITIE. DE UITVOERING LAG IN HANDEN VAN EEN ONDERZOEKSGROEP VAN HET VERWEY-JONKER INSTITUUT, BESTAANDE UIT J. DE SAVORNIN LOHMAN, W.M.E.H. BEIJERS, C.P. VAN GELDER, M.J.H. GODERIE, S.M.A. NIEBORG, R.A.L. RIJKSCHROEFF EN E.C.A. VERKUYL. ONDERSTEUNING WERD VERLEEND DOOR K.M.N. HUNTJENS. HET SECRETARIAAT VAN HET VERWEY-JONKER INSTITUUT VERZORGDE DE LAY-OUT. HET OMSLAGONTWERP IS GEMAAKT DOOR GERT-JAN BLOEMERS EN HET DRUKWERK IS VERZORGD DOOR DRUKKERIJ REGEER , TILBURG.

DE PUBLICATIE

DEZE PUBLICATIE KAN SCHRIFTELIJK OF TELEFONISCH BESTELD WORDEN BIJ HET VERWEY-JONKER INSTITUUT, KROMME NIEUWEGRACHT 6, 3512 HG UTRECHT, TELEFOON (030)300799, FAX (030)300683 ONDER VERMELDING VAN 'HET FUNCTIONEREN VAN HET KLACHTVEREISTE IN DE ZEDELIJKHEIDSWETGEVING' EN UW NAAM EN ADRES. HET IS OOK MOGELIJK DE PUBLICATIE VIA DE HOME-PAGE VAN HET VERWEY-JONKER INSTITUUT TE BESTELLEN: WWW.VERWEY-JONKER.NL. BIJ TOEZENDING VAN HET RAPPORT ONTVANGT U EEN ACCEPTGIRO.

5 Sterkte-zwakte analyse van een aantal juridische instrumenten inzake de vormgeving van het recht op zelfbepaling van jeugdigen

Welke wetstechnische vormgeving van het recht op zelfbepaling van jeugdigen van 12-16 jaar komt het beste tegemoet aan de tweeledige doelstelling van seksuele wilsvrijheid enerzijds en anderzijds bescherming tegen seksueel misbruik? Om een antwoord op deze vraag te krijgen, hebben twee expertcommissies, één met juridische en één met maatschappelijke deskundigen, in een drietal expertmeetings een sterkte-zwakte analyse van juridisch instrumentarium gemaakt.

Een minderheid van de leden van de expertcommissies is van oordeel dat het klachtvereiste gehandhaafd kan blijven. Volgens hen levert het klachtvereiste in de praktijk niet zoveel problemen op, omdat uit de jurisprudentie blijkt dat de formele gebreken aan een klacht gecorrigeerd kunnen worden.

De meeste leden van de expertcommissies zijn echter van oordeel dat er meer vorm gegeven kan worden aan het recht op zelfbepaling van jeugdigen dan met het klachtvereiste het geval is. De meerderheid van de leden is van oordeel dat de mening van jeugdigen centraal zou moeten staan. Dit mag echter niet ten koste gaan van de bescherming van jeugdigen. Daarom wordt voorgesteld om het Openbaar Ministerie een hoorplicht op te leggen omtrent de wenselijkheid van de vervolging op straffe van niet-ontvankelijkheid.

De leden van de expertcommissies zijn unaniem van oordeel dat in geval van jeugdprostitutie het klachtvereiste moet vervallen. In dit geval is er volgens hen per definitie sprake van een situatie van overwicht en onvrijwilligheid.

In de slotbeschouwing worden de twee opties voor vormgeving van juridisch instrumentarium gepresenteerd. In optie 1 blijft het klachtvereiste gehandhaafd, met verbetering van instructies op het uitvoerend vlak. In optie 2 vervalt het klachtvereiste en wordt het Openbaar Ministerie verplicht tot een hoorrecht voor minderjarigen van 12 tot 16 jaar. Het woord is aan de wetgever.

ISBN 90-71973-98-0