

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Beschermen,
Aanpakken en Voorkomen
Cluster slachtofferbeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Ons kenmerk
2735799

Datum 12 november 2019
Onderwerp Kabinetsreactie onderzoek naar een notificatiesysteem voor
slachtoffers van kinderpornografie

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Slachtoffer worden van seksueel misbruik is vreselijk. Dit geldt te meer als er kinderen bij betrokken zijn. De impact op een kind en diens omgeving is groot. Een slachtoffer krijgt opnieuw pijn te verdragen wanneer kinderporno online wordt geplaatst en wordt verspreid. In een sterke rechtsstaat ervaren slachtoffers genoegdoening door straffen, worden zij beschermd als dat nodig is en worden zij ondersteund bij het herstel van hun leed, zodat zij zo veel mogelijk zelf weer verder kunnen.¹ Het heeft voor mij grote prioriteit om ervoor te zorgen dat slachtoffers van kinderpornografie dit ook zo ervaren. De integrale aanpak van online seksueel kindermisbruik is deze kabinetsperiode dan ook een belangrijk speerpunt.

Tijdens het AO 'Berichtgeving Robert M.' op 8 november 2017 heb ik toegezegd om onderzoek te doen naar de wenselijkheid en mogelijkheden van een notificatiesysteem voor slachtoffers van kinderpornografie. Het gaat om een notificatiesysteem dat slachtoffers informeert wanneer kinderpornografisch beeldmateriaal van hen opduikt in nieuwe zogenaamde downloadzaken of op het internet. De DSP-groep heeft dit onderzoek verricht. Met deze brief bied ik, mede namens de minister van Justitie en Veiligheid, uw Kamer het onderzoeksrapport "Notificatie slachtoffers kinderpornografie" en mijn beleidsreactie aan.

Kern onderzoeksbevindingen

Wenselijkheid van een notificatiesysteem:

In het onderzoek zijn 45 slachtoffers van seksueel misbruik en 16 ouders/vertegenwoordigers van slachtoffers bevroegd. Driekwart wil genotificeerd worden als hun beeldmateriaal van seksueel misbruik wordt aangetroffen in een strafzaak tegen een downloadverdachte. Dit aantal wordt hoger als beeldmateriaal van hun misbruik wordt aangetroffen op het internet. Slachtoffers en ouders/vertegenwoordigers willen onder meer genotificeerd worden, omdat ze zekerheid willen dat er geen verdere verspreiding heeft plaatsgevonden van het beeldmateriaal. In sommige gevallen was het slachtoffer zo jong, dat onbekend is of er seksueel misbruik heeft plaatsgevonden. Beeldmateriaal zou daar uitsluitsel over kunnen geven. Ook willen slachtoffers gebruik maken van hun slachtofferrechten, zoals het verkrijgen van een schadevergoeding.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 33 552, nr. 43.

In de VS is al geruime tijd een *victim notification system* operationeel dat voor een aantal ernstige strafbare feiten slachtoffers notificiert over mutaties in het lopende strafproces. Dit systeem is aangepast om ook slachtoffers van kinderpornografie te notificeren. Die aanpassing is recent gedaan, naar aanleiding van slechte ervaringen met het reguliere notificatiesysteem. Toen kregen sommige individuele slachtoffers grote aantallen notificaties (soms zelfs tientallen of honderden per week), wat een negatieve impact had op hun herstel. Voor het vaststellen van de aanwezigheid van het beeldmateriaal is het National Center for Missing and Exploited Children (NCMEC) belast met het uitlezen van in beslag genomen gegevensdragers. Blijkt beeldmateriaal van een te notificeren slachtoffer aanwezig, dan wordt het genotificeerd zodat het zich kan voegen als procespartij/procesdeelnemer. Nieuwe wetgeving moet mogelijk maken dat downloaders een schadevergoeding van \$ 3.000 per geïdentificeerd slachtoffer moeten betalen. Daarnaast voorziet deze wetgeving ook in het Child Pornography Victims Reserve (CPVR)-fonds. Slachtoffers zullen hieruit éénmalig een 'financiële bijdrage' van maximaal \$ 35.000 ontvangen. Het is nog onbekend wanneer deze wetgeving in werking zal treden. Bij de Amerikanen is onbekend hoeveel slachtoffers kinderpornografie per jaar daadwerkelijk genotificeerd worden. Evenmin is bij de FBI bekend wat de effecten van het systeem zijn op het herstel van de slachtoffers.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Beschermen,
Aanpakken en Voorkomen
Cluster slachtofferbeleid

Datum
12 november 2019

Ons kenmerk
2735799

De onderzoekers hebben Nederlandse deskundigen bevroegd over de effecten van notificatie op het slachtoffer en betwijfelen of notificatie echt kan bijdragen aan herstel. Bij een notificatiesysteem ontstaan volgens hen risico's op secundaire victimisatie, zeker bij een goed werkend notificatiesysteem waar de boodschap veelal zou zijn dat het materiaal wijdverspreid is en steeds weer opnieuw wordt aangetroffen. Het is volgens deskundigen twijfelachtig of slachtoffers gebaat zijn bij dat inzicht. De onderzoekers adviseren daarom om eerst beter zicht te krijgen op de gevolgen van notificatie voor het slachtoffer. Het is volgens de onderzoekers niet verantwoord om nu een besluit te nemen over het wel of niet opzetten van een landelijk notificatiesysteem voor slachtoffers van kinderpornografie. Bovendien kan een notificatiesysteem slechts beperkt in de behoeften van slachtoffers voorzien. Een notificatiesysteem kan bijvoorbeeld nooit zekerheid geven of er geen verdere verspreiding heeft plaatsgevonden van het beeldmateriaal. De behoefte waar volgens de onderzoekers mogelijk wel in voorzien kan worden, is genoegdoening en de uitoefening van slachtofferrechten zoals het verkrijgen van een schadevergoeding. Maar daarvoor is het volgens de onderzoekers nodig verstrekkende wijzigingen door te voeren in het huidige opsporings- en vervolgingsbeleid.

Haalbaarheid van een notificatiesysteem in het strafproces:

Zonder wijzigingen in het huidige opsporings- en vervolgingsbeleid is de kans volgens de onderzoekers klein dat een slachtoffer in de praktijk genotificeerd kan worden. In de huidige situatie leggen de politie en het OM –de focus op het opsporen en ontzetten van slachtoffers in acute misbruiksituaties. In downloadzaken kan het gaan om honderdduizenden, zo niet miljoenen afbeeldingen. Het voortaan systematisch doorzoeken van alle op afbeeldingen van kinderporno van (mogelijk) Nederlandse slachtoffers, zou tot een enorme belasting leiden van de kinderpornoteams van de politie. Volgens het rapport zal deze nieuwe werkwijze dan ook zonder grote capacitaire uitbreiding aan de zijde van de politie, OM en Rechtspraak ertoe leiden dat de recherche-inzet wordt verlegd van opsporing en ontzetting van slachtoffers in acute misbruiksituaties naar downloaders en het notificeren van vaak oude, reeds bekende en ontzette slachtoffers.

Haalbaarheid van internetnotificatie:

In het rapport staat verder dat op het openbare internet (met hashwaardes) bekend kinderpornografisch materiaal alleen met een gerichte zoekstrategie kan worden gevonden. Daarnaast is de benodigde rekenkracht om het hele internet te doorzoeken te groot. Bovendien wordt maar beperkt inzicht verkregen in het afgeschermd deel van het internet (darkweb) omdat de internetfora waarop het materiaal gedeeld wordt, vaak niet toegankelijk zijn voor derden.² Volgens de onderzoekers kan met de huidige stand van de techniek bij de beschikbare capaciteit feitelijk alleen gezocht worden op volledig identiek beeldmateriaal. Wijzigingen aan het beeldmateriaal – en dat gebeurt regelmatig bij kinderpornografie – zorgen er voor dat veel beeldmateriaal niet zal worden gevonden.³

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Beschermen,
Aanpakken en Voorkomen
Cluster slachtofferbeleid

Datum
12 november 2019

Ons kenmerk
2735799

Juridische positie slachtoffer:

Het Wetboek van Strafvordering (Sv) definieert in artikel 51a een slachtoffer als [...] 'degene die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden.' De onderzoekers stellen de vraag of een slachtoffer van kinderpornografie ook in een downloadzaak rechtstreeks vermogensschade of ander nadeel ondervindt van het bezit nu er vaak geen directe relatie bestaat tussen de downloader en het feitelijke misbruik van het slachtoffer. Volgens de onderzoekers is daar nog geen jurisprudentie over.

Kabinetsreactie

Ik waardeer ten zeerste dat slachtoffers en ouders/vertegenwoordigers bereid waren om mee te werken aan dit onderzoek en wil hun bedanken voor hun moed. Als minister vind ik het belangrijk om te staan voor de bescherming van slachtoffers en indien mogelijk tegemoet te komen aan de behoeften van slachtoffers. Dat is ook één van de redenen dat ik de opdracht heb gegeven voor dit onderzoek.

Het rapport schetst een aantal knelpunten dat maakt dat ik het op dit moment onverstandig acht om nu een landelijk notificatiesysteem op te zetten. Ik realiseer me dat dat als een teleurstelling ervaren kan worden door slachtoffers, onder meer degenen die bereid waren om aan het onderzoek mee te werken. Ik wil echter het risico niet nemen dat het ontvangen van één of meerdere notificaties dat het beeldmateriaal van een slachtoffer van seksueel misbruik is aangetroffen, mogelijk leidt tot secundaire victimisatie. Verder vind ik het relevant dat met de huidige techniek het systematisch doorzoeken van een gegevensdrager van een downloader uitsluitend mogelijk is als het om bekend identiek beeldmateriaal gaat. Een systematische doorzoeking van het dark web is met de huidige techniek niet mogelijk, zelfs niet op bekend identiek beeldmateriaal. Een slachtoffer kan daarom geen zekerheid worden geboden over de vraag of het beeldmateriaal wel of niet vervaardigd en/of verspreid is. Bovendien zou alleen al het doorzoeken van gegevensdragers op bekend identiek beeldmateriaal, ten koste gaan van de capaciteit die de politie heeft om onderzoek te doen naar acute misbruiksituaties. Ook dat acht ik onwenselijk. Overigens hebben de bevraagde slachtoffers in het onderzoek aangegeven dat het notificeren niet ten koste mag gaan van het ontzetten van huidige slachtoffers in acute misbruiksituaties. Mocht op termijn blijken dat in Amerika (dat momenteel als enige land deze slachtoffers notificeert) positieve effecten voor slachtoffers optreden als gevolg van de

² De internetfora zijn niet op ethische wijze toegankelijk voor derden. Er kan vaak alleen toegang worden verkregen door het zelf aanbieden van nieuw materiaal.

³ Wanneer een afbeelding wordt gewijzigd krijgt het een andere hashwaarde. Wanneer wordt gezocht naar volledig identiek materiaal (100% hashmatches) is dit materiaal niet vindbaar. Het handmatig beoordelen van near-hashmatches (beeldmateriaal met dezelfde eigenschappen, maar niet volledig identiek) vergt gelet op de enorme hoeveelheid beeldmateriaal op internet veel capaciteit.

notificatie, dan ben ik graag bereid opnieuw te kijken naar de wenselijkheid, technische haalbaarheid en uitvoerbaarheid van een notificatiesysteem.

De onderzoekers geven aan dat het onduidelijk is of een slachtoffer van een downloader juridisch gezien als slachtoffer kan worden aangemerkt. Daarover merk ik op dat er nog geen jurisprudentie beschikbaar is en het denkbaar en verdedigbaar is dat slachtoffers van downloaders juridisch als slachtoffer kunnen worden aangemerkt volgens het Wetboek van Strafvordering, uitgaande van een slachtoffer-presumptie.⁴ Dit betekent dat eenieder die op redelijke gronden stelt slachtoffer te zijn, gedurende de gehele strafprocedure door alle instanties als zodanig behandeld dient te worden. Meer zekerheid zal ontstaan wanneer er nieuwe jurisprudentie beschikbaar komt.

Tot slot is nog relevant dat de minister van Justitie en Veiligheid zich met de hernieuwde aanpak van online seksueel kindermisbruik richt op onder andere het zo schoon mogelijk krijgen van het internet. Om dit te realiseren wordt onder meer stevig ingezet op verschillende acties in een publiek privaat samenwerkingsverband, evenals de introductie van een nieuwe toezichtsfunctie waarmee bestuursrechtelijke sancties worden ingezet als een bedrijf zijn server na een melding van kinderporno niet accuraat schoont. Het is namelijk ook in belang van het slachtoffer dat het beeldmateriaal niet steeds opnieuw kan opduiken. De brief over de integrale aanpak online seksueel kindermisbruik is op 3 juli 2019 verstuurd naar de Tweede Kamer.⁵

De Minister voor Rechtsbescherming,

Sander Dekker

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Beschermen,
Aanpakken en Voorkomen
Cluster slachtofferbeleid

Datum
12 november 2019

Ons kenmerk
2735799

⁴ Kamerstukken II 2004/05, 30143, 3, p. 6 (MvT).

⁵ Kamerstukken II 2018/2019, 31 015, nr. 175.