

## **ADVIES**

### Voorontwerp Wet seksuele misdrijven

*Aan de Minister van Justitie & Veiligheid  
naar aanleiding van het verzoek daartoe bij brief d.d. 12 mei 2020*

12 augustus 2020



**fonds  
slachtofferhulp**

## **INHOUDSOPGAVE**

|   |          |
|---|----------|
| Samenvatting.....   | Pagina 3 |
| 1. Inleiding.....   | Pagina 4 |
| 2. Nieuw delict: ‘seks tegen de wil’ .....  | Pagina 5 |
| 2.1. Dwang.....   | Pagina 5 |
| 2.2. Strafmaat en verjaring.....  | Pagina 5 |
| 2.3. Erkenning.....   | Pagina 6 |
| 3. Alternatief.....   | Pagina 6 |
| 3.1. Aanpassing artikel 242 en 246 Wetboek van Strafrecht.....  | Pagina 6 |
| 3.2. Extra aandachtspunten.....   | Pagina 7 |
| 4. Overige wijzigingen.....   | Pagina 7 |
| 4.1. Aanpassing art. 242 Wetboek van Strafrecht .....   | Pagina 7 |
| 4.2. Uitbreiding van de strafrechtelijke bescherming tegen (online)<br>kindermisbruik .....               | Pagina 8 |
| 4.3. Modernisering van de strafbaarstellingen van kinderpornografie.....                                  | Pagina 8 |
| 4.4. Strafbaarstelling van seksuele intimidatie in de openbare ruimte en<br>diverse strafverhogingen..... | Pagina 8 |

## **SAMENVATTING**

Aan het Fonds Slachtofferhulp (hierna: het Fonds) is bij brief d.d. 12 mei 2020 het verzoek gedaan advies uit te brengen over het voorontwerp van een wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en andere wetten in verband met de modernisering van de strafbaarstelling van verschillende vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag (Wet seksuele misdrijven). Het Fonds voldoet graag aan dit verzoek.

Dit voorontwerp omvat heel veel verschillende wijzigingen waar het Fonds veelal positief tegenover staat. De belangrijkste wijziging is de introductie van een nieuw delict: 'Seks tegen de wil'. Het Fonds kan zich vinden in de achterliggende gedachte waarop dit delict gebaseerd is, namelijk dat slachtoffers van onvrijwillige seks beter beschermd dienen te worden. Zij kan zich echter niet vinden in de invulling die de Minister hieraan geeft met de introductie van dit nieuwe delict. Dit roept teveel vragen op bij het Fonds.

Zij adviseert de Minister het volgende:

**Introduceer geen nieuwe delictsvorm, maar onderzoek of artikel 242 Wetboek van Strafrecht (verkrachting) en 246 Wetboek van Strafrecht (aanranding) kunnen worden aangepast in die zin dat er verschillende gradaties komen.**

Bij alle vormen van onvrijwillig seksueel binnendringen van het lichaam is volgens het Fonds sprake van verkrachting, of dwang nu wel of niet bewezen kan worden. Hetzelfde geldt voor onvrijwillig betast worden, hierbij is er altijd sprake van aanranding. Het Fonds adviseert om te onderzoeken of beide wetsartikelen kunnen worden aangepast naar een variant waarbij er verschillende gradaties zijn, één met en één zonder dwang. Afhankelijk van of dwang wel of niet bewezen kan worden, wordt iemand veroordeeld voor verkrachting respectievelijk aanranding in de eerste graad (dwang kan bewezen worden) of tweede graad (dwang kan niet bewezen worden).

Een dergelijke vormgeving van de wetsartikelen doet meer recht aan slachtoffers. Het geeft hen de erkenning die zij verdienen doordat de rechter zal uitspreken dat de dader zich schuldig heeft gemaakt aan verkrachting respectievelijk aanranding, ongeacht of er dwang bewezen kan worden.

Indien de Minister niet mee gaat in deze gedachtegang en er toch een nieuw delict 'seks tegen de wil' komt, doet het Fonds graag de volgende aanbevelingen:

- Verklein het gat in strafmaat tussen de delicten 'verkrachting' en 'aanranding' enerzijds en het delict 'seks tegen de wil' anderzijds;
- Herzie de verjaringstermijn van het delict 'seks tegen de wil'.

Het Fonds kan zich verder in alle overige voorgestelde wijzigingen van dit voorontwerp vinden.

## **1. Inleiding**

Dit advies omvat aanbevelingen over het voorontwerp Wet seksuele misdrijven. Dit voorontwerp omvat veel verschillende wijzigingen. Wijzigingen die zien op actualisering van de zedenwetgeving.

De voorgestelde wijzigingen zijn als volgt:

- Introductie nieuw delict: 'Seks tegen de wil'
- Aanpassing van artikel 242 Wetboek van Strafrecht (verkrachting)
- Uitbreiding van de strafrechtelijke bescherming tegen (online) kindermisbruik
- Modernisering van de strafbaarstellingen van kinderpornografie
- Introductie nieuw delict: Seksuele intimidatie in de openbare ruimte (ook online)

Het Fonds zal in dit advies op alle bovengenoemde wijzigingen ingaan.

## **2. Introductie nieuw delict: 'Seks tegen de wil'**

In dit voorontwerp introduceert de Minister een nieuw delict, genaamd 'seks tegen de wil'. De gedachte hierachter is dat slachtoffers van onvrijwillige seks beter beschermd moeten worden, zo staat in de Memorie van Toelichting. De huidige delicten aanranding en verkrachting bieden hen te weinig bescherming omdat de vereiste dwang vaak niet bewezen kan worden. Het Fonds is het hiermee eens. Ook zij vindt dat er een te groot gat bestaat tussen wat er strafbaar is gesteld in de wet en wat er daadwerkelijk gebeurt in de maatschappij. Wel heeft zij bedenkingen bij de manier waarop de Minister hier invulling aan wil geven. In de volgende paragrafen zal zij dit nader toelichten en enkele aanbevelingen doen.

### **2.1. Dwang**

Op dit moment is in de wet geregeld dat pas sprake is van verkrachting of aanranding, als het slachtoffer kan aantonen dat er sprake is geweest van dwang. Bewezen moet worden dat de dader er opzettelijk voor heeft gezorgd dat het slachtoffer de seksuele handelingen moest ondergaan en dat het slachtoffer dit ook niet of nauwelijks kon vermijden. Uit de bewijsmiddelen moet ook blijken dat het slachtoffer zich op de één of andere manier heeft verzet en/of dat het onmogelijk was om zichzelf uit de situatie te halen.

Vaak komt het echter voor dat dwang niet bewezen kan worden doordat slachtoffers uit angst bevrozen, de zogenoemde 'bevrozingsreactie' of 'freeze-reactie'. Dit is een instinctieve overlevingsreactie die plaatsvindt in je hersenen, waarbij je lichaam als het ware wordt verlamd. Slachtoffers kunnen zich hierdoor niet fysiek verzetten of om hulp roepen, want ook de stembanden verlammen. Deze natuurlijke reactie van het lichaam gebeurt automatisch en heel snel, je kan het vergelijken met het terugtrekken van je hand als je je brandt. Het is geen bewuste keuze, het gebeurt gewoon. Het gevolg van deze overlevingsreactie, is dat de vereiste dwang vaak niet bewezen kan worden en veel daders vrijuit gaan.

Om tot een veroordeling van het nieuwe artikel 'seks tegen de wil' te komen, hoeft dwang niet bewezen te worden. Wel moet aangetoond worden dat de seks niet vrijwillig was en dat de dader dit ook wist of had moeten weten. Waar een enkele 'nee' of een bevrozingsreactie veelal niet zal leiden tot een veroordeling voor verkrachting, zal dit met dit wetsvoorstel wel kunnen leiden tot een veroordeling voor 'seks tegen de wil'. Op zichzelf een goede ontwikkeling, maar wel met een paar kanttekeningen.

### **2.2. Strafmaat en verjaring**

Iemand die zich schuldig maakt aan verkrachting, kan een maximale gevangenisstraf krijgen van 12 jaar. In het voorontwerp van het wetsvoorstel wordt voorgesteld dat iemand die zich schuldig maakt aan seks tegen de wil door middel van binnendringen van het lichaam, een maximale gevangenisstraf kan krijgen van 6 jaar. Een groot verschil. Hetzelfde geldt voor het verschil in strafmaat bij aanranding (8 jaar) en het nieuwe seks tegen de wil zonder binnendringen (4 jaar). Het Fonds vraagt zich af waar dit grote verschil op gebaseerd is. Gerechvaardigd het feit dat dwang niet bewezen hoeft te worden bij het delict 'seks tegen de wil' dat de maximumstraffen worden gehalveerd? Het Fonds vindt van niet. Zij vindt het gat in de strafmaat tussen beide delicten te groot en adviseert de Minister om de hoogte van de straf van 'seks tegen de wil' te herzien.

Een automatisch gevolg van de maximumstraf van 6 jaar op het delict 'seks tegen de wil' is dat het kan verjaren. En wel na 12 jaar. De maximale gevangenisstraf bij aanranding is 8 jaar. Dit betekent dat dit delict een verjaringstermijn kent van 20 jaar. Misdrijven waar een maximale gevangenisstraf op staat van 12 jaar of meer, verjaren niet. Dit geldt onder andere voor verkrachting.

Het Fonds vraagt zich af of de Minister bij het vaststellen van de maximale straf, rekening heeft gehouden met de verjaringstermijn en zo ja, wat de achterliggende gedachte hierachter is.

Het lijkt haar niet wenselijk dat het onvrijwillig seksueel binnendringen waarbij dwang niet bewezen kan worden na 12 jaar verjaart, terwijl het onvrijwillig seksueel binnendringen waarbij dwang wel bewezen kan worden nooit zal verjaren.

Ook dit gat is naar mening van het Fonds te groot. Ze adviseert de Minister om het wetsvoorstel ook op dit punt te herzien, of op zijn minst aan te geven waarop hij zijn keuze baseert.

### **2.3. Erkenning**

Zoals gezegd deelt het Fonds de mening van de Minister als hij zegt dat slachtoffers van onvrijwillige seks beter beschermd dienen te worden. Ook het Fonds vindt het zeer schrijnend dat zoveel slachtoffers van verkrachting niet de (juridische) erkenning krijgen die ze verdienen. Veel te vaak komt het nog voor dat een aangifte strandt, omdat er niet genoeg bewijs voorhanden is dat er sprake is geweest van enige vorm van dwang tijdens de verkrachting. Reden waarom veel slachtoffers na het informatieve gesprek afzien van het doen van aangifte. Uit recente cijfers blijkt dat maar liefst 62% van de verkrachtingslachtoffers na melding bij de Politie uiteindelijk toch beslist geen aangifte te doen.<sup>1</sup> Een schrikbarend hoog percentage. En dan te bedenken dat dit nog maar het topje van de ijsberg is, veel slachtoffers melden hun verkrachting immers niet eens bij de Politie.

Dat er iets moet veranderen, moge duidelijk zijn. Alleen de manier waarop de Minister dit wil doen, door middel van het nieuwe delict 'seks tegen de wil', is volgens het Fonds niet de juiste. Door introductie van dit nieuwe delict wordt geen recht gedaan aan slachtoffers die een verkrachting hebben meegemaakt maar zich niet hebben kunnen verzetten. Aan hen wordt het signaal afgegeven dat wat zij hebben meegemaakt niet net zo ernstig is als verkrachting. Het wordt dan immers 'alleen maar' gekwalificeerd als seks tegen de wil. Los van het verschil in strafmaat en verjaring, is het voor slachtoffers van groot belang om gehoord te worden en erkenning te krijgen voor wat hen is aangedaan. Als een slachtoffer van verkrachting van de rechter te horen krijgt dat er geen sprake is van verkrachting maar alleen van seks tegen de wil, dan voelt dit als een klap in het gezicht. En dat kan niet de bedoeling zijn van de Minister. Graag doet het Fonds hieronder een suggestie voor een alternatief.

## **3. Alternatief**

Slachtoffers van verkrachting worden niet goed genoeg ondersteund. De bewijslast ligt te hoog en dat moet veranderen. Het Fonds is, samen met de Minister, van mening dat onvrijwillige seks ook zonder aantoonbare dwang strafbaar moet worden gesteld. Daarbij is wel van belang dat het onvrijwillig seksueel binnendringen van het lichaam te allen tijde verkrachting heet. Verkrachting = verkrachting, of er nu wel of geen dwang bewezen kan worden.

### **3.1. Aanpassing artikel 242 en 246 Wetboek van Strafrecht**

Het Fonds stelt voor om te onderzoeken of het huidige artikel 242 Wetboek van Strafrecht, waarin verkrachting strafbaar is gesteld, aangepast kan worden naar een variant met twee verschillende gradaties. Hierbij kan dan, gebaseerd op het Amerikaanse recht, verkrachting in de eerste graad en verkrachting in de tweede graad strafbaar worden gesteld.

---

<sup>1</sup> Het AD heeft bij Politie, Justitie en Rechtbanken cijfers opgevraagd over zedenmisdriven van de afgelopen drie jaar. Begin 2020 heeft zij hierover een artikel gepubliceerd. Klik [hier](#) voor het hele artikel.

Verkrachting in de eerste graad blijft dan hetzelfde als het huidige artikel 242 Sr, waarbij voor een veroordeling de dwang bewezen moet worden. Verkrachting in de tweede graad kan dan worden toegevoegd in de trant van het artikel 'seks tegen de wil'. Hierbij hoeft dwang niet bewezen te worden voor een veroordeling.

Hetzelfde geldt voor artikel 246 Sr (aanranding). Ook hier is een variant denkbaar met en zonder dwang als vereiste, maar onder dezelfde noemer, namelijk: aanranding

Ook denkbaar is dat beide artikelen worden aangepast op een manier dat dwang niet bewezen hoeft te worden om van verkrachting respectievelijk aanranding te spreken, maar dat de dwang -indien deze wel bewezen kan worden- als strafverzwarende grond geldt. Of omgedraaid. Dat, indien dwang niet bewezen kan worden, dit een strafverlagende werking heeft.

Op deze manier wordt meer recht gedaan aan slachtoffers van verkrachting respectievelijk aanranding, doordat onvrijwillige seks ook daadwerkelijk verkrachting respectievelijk aanranding wordt genoemd en de dader daar ook voor veroordeeld wordt. Het Fonds adviseert de Minister om deze mogelijkheid nader te onderzoeken.

### **3.2. Extra aandachtspunten**

Verder hecht het Fonds eraan te benadrukken dat de wet niet het enige is wat veranderd moet worden om slachtoffers van seksueel misbruik betere ondersteuning te bieden. Hier is veel meer voor nodig. Te denken valt aan voorlichting bij Politie en Justitie en meer capaciteit om ervoor te zorgen dat zaken niet ellenlang op de plank blijven liggen. Ook dient er meer aandacht te komen voor de afwikkeling van schadevergoedingen. De hoogte van de toegewezen schadevergoedingen stroken niet met de ernst van de feiten en de gevolgen die dit voor slachtoffers heeft. Ook verschillen de toegewezen bedragen te veel tussen Rechtbanken onderling en zelfs ook tussen rechters binnen dezelfde Rechtbank. Momenteel neemt het Fonds deel aan een expertgroep die zich bezighoudt met de afwikkeling van schadevergoedingen voor slachtoffers van seksueel geweld, in het kader van het Europese FAIRCOM project.<sup>2</sup> Het Fonds is zich ervan bewust dat al deze punten niet per direct geregeld kunnen worden, maar vindt het belangrijk dit nog eens extra onder de aandacht te brengen.

## **4. Overige wijzigingen**

Naast introductie van het delict 'seks tegen de wil', stelt de Minister nog een groot aantal andere wijzigingen voor. Het Fonds kan zich in al deze wijzigingen vinden. Zij zal hieronder per onderwerp nog een korte toelichting geven.

### **4.1. Aanpassing art. 242 Wetboek van Strafrecht**

Met dit voorontwerp wordt voorgesteld om artikel 242 Wetboek van Strafrecht (verkrachting) zo aan te passen dat ook situaties waarbij het slachtoffer wordt gedwongen tot het seksueel binnendringen van het lichaam van een ander (al dan niet de dader) of van zichzelf hieronder worden verstaan. Nu geldt volgens de delictsomschrijving alleen het seksueel binnendringen van de dader bij het slachtoffer als verkrachting, in de overige situaties is er 'alleen maar' sprake van aanranding. Het behoeft geen verdere uitleg dat het Fonds dit een goed voorstel vindt. Alle vormen van gedwongen seksueel binnendringen behoort gekwalificeerd te worden als verkrachting. Zij staat dan ook volledig achter deze voorgestelde wijziging.

---

<sup>2</sup> Voor meer info, zie: <https://sexualviolencejustice.eu/faircom-project/>

#### **4.2. Uitbreiding van de strafrechtelijke bescherming tegen (online) kindermisbruik**

Verder stelt de Minister een flink aantal wijzigingen voor om kinderen beter te beschermen tegen (online) seksueel misbruik. Zo wordt er een nieuw delict geïntroduceerd, sexchatting, wat strafbaar wordt gesteld als vorm van het huidige 'seksualiserend benaderen van een kind onder de 16 jaar'.

Dit omdat kinderen steeds vaker online benaderd worden in plaats van offline. Ook worden de strafmaxima van een groot aantal delicten verhoogd.

Het Fonds steunt al deze voorgestelde wijzigingen. Online seksueel misbruik komt helaas steeds vaker voor. Kinderen dienen hiertegen beter beschermd te worden, ook strafrechtelijk. Daar dragen deze wijzigingen hopelijk aan bij.

#### **4.3. Modernisering van de strafbaarstellingen van kinderpornografie**

Ook over deze wijzigingen kan het Fonds niet anders dan positief zijn. De Minister stelt voor om het delict 'kinderpornografie' dusdanig aan te passen dat het strafbaar stelt wat ook daadwerkelijk strafbaar is, en tegelijkertijd niet meer strafbaar stelt wat niet strafbaar is. Hiermee wordt bedoeld dat een nieuwe vorm van kinderpornografie, waarbij men via een betaalde livestream toegang krijgt tot live kindermisbruik elders op de wereld, strafbaar wordt gesteld. Daarnaast wordt voorgesteld om sexting onder bepaalde voorwaarden niet meer strafbaar te stellen. Indien jongeren onder de 18 beeldmateriaal van zichzelf of iemand anders onder de 18 maken, hebben of delen maar dit gebeurd is in een gelijkwaardige situatie en voor privégebruik, is dit niet meer strafbaar. Ook wordt de maximale straf voor kinderpornografie met twee jaar verhoogd. Het Fonds kan zich in al deze wijzigingen vinden en vindt dat de wijzigingen ervoor zorgen dat de wet beter aansluit op wat er in de maatschappij gebeurt.

#### **4.4. Strafbaarstelling van seksuele intimidatie in de openbare ruimte en diverse strafverhogingen**

Op dit moment is seksuele intimidatie in de openbare ruimte nog niet strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht. Met dit voorontwerp wil de Minister hier verandering in brengen. Voorgesteld wordt om het in de openbare ruimte (non-) verbaal seksueel intimideren van een ander en seksueel betasten van een ander zelfstandig strafbaar te stellen als misdrijven tegen de openbare orde. Deze strafbaarstelling ziet op overlastgevend en opdringerig gedrag dat tot doel heeft te intimideren en bestaat uit zowel (non-) verbale als fysieke seksuele intimidatie. Hieronder valt ook online seksuele intimidatie. Het Fonds vindt het goed dat deze wijzigingen er komen. Iedereen dient zich veilig en vrij te kunnen bewegen in de openbare ruimte, zonder bang te zijn om te worden lastiggevallen. Het is een mooi signaal naar de samenleving toe dat de wetgever dergelijk gedrag niet tolereert door dit zelfstandig strafbaar te stellen.

Tot slot stelt dit voorontwerp ook een aantal strafverhogingen voor van een groot aantal zedendelicten die zien op bescherming van kwetsbaren in onze samenleving. Zoals seksuele interactie met een geestelijk of lichamelijk onmachtige of seksuele interactie met functioneel afhankelijke. Het Fonds kan zich ook in deze wijzigingen vinden. De kwetsbaren in onze samenleving dienen extra te worden beschermd en de voorgestelde strafverhogingen geven dat signaal ook af.