

Gespreksnotitie

Ten behoeve van het rondetafelgesprek van de Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid over het wetsvoorstel Wet seksuele misdrijven op 10 mei 2023

4 mei 2023

Vooraf

Het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) gaat graag met de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid in gesprek over het wetsvoorstel Wet seksuele misdrijven.

Seksueel geweld vormt een ernstige aantasting van mensenrechten, waaronder het recht op lichamelijke en geestelijke integriteit. Mensenrechtenverdragen verplichten staten dan ook tot het treffen van maatregelen om seksueel geweld te voorkomen en te bestrijden. In zijn adviezen over het voorontwerp van het wetsvoorstel (2020) en het wetsvoorstel (2021) is het College uitgebreid ingegaan op de inhoud en de reikwijdte van de verdragsverplichtingen en of de voorstellen daarmee in overeenstemming zijn.¹ Het College is in zijn adviezen ingegaan op de strafbaarstelling van verkrachting en van seksuele intimidatie in het openbaar. Het formuleerde ook aanbevelingen over andere maatregelen die noodzakelijk zijn om seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld te voorkomen en te bestrijden. In deze gespreksnotitie licht het College een aantal aspecten daarvan uit.

Naar strafbaarstelling van seks zonder toestemming

Een belangrijke toegevoegde waarde van het wetsvoorstel Wet seksuele misdrijven is dat het strafbaar stellen van seksuele handelingen tegen de wil zal bijdragen aan een betere bescherming tegen ernstige inbreuken op de lichamelijke integriteit. Het verrichten van seksuele handelingen, die (mede) bestaan uit het tegen de wil binnendringen zal in het vervolg als verkrachting worden gekwalificeerd (artikel 242-244). Omdat de nieuwe delictomschrijvingen het mogelijk maken seksuele handelingen tegen de wil als opzetverkrachting dan wel schuldverkrachting te vervolgen en te bestraffen voldoen deze aan de eisen die internationale normen, zoals het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (hierna: het Verdrag van Istanbul), stellen. Daarvoor is vereist i) dat alle seksuele handelingen tegen de wil strafbaar zijn, ii) dat elke situatie waarin er geen toestemming is binnen de reikwijdte van de strafwet valt en iii) dat het op basis van de strafwet aannemelijk is dat bij de opsporing en vervolging de focus op het gedrag van verdachte ligt en niet op het gedrag van het slachtoffer. In zijn advies over het wetsvoorstel (dd. juni 2021) concludeerde het College op basis van deze elementen dat het huidige wetsvoorstel in overeenstemming is met internationale mensenrechtennormen.

Naar strafbaarstelling van seksuele intimidatie in het openbaar

De strafbaarstelling van seksuele intimidatie in het openbaar (artikel 429ter) kan bijdragen aan een wettelijk kader met juridische sancties voor seksuele intimidatie, zoals vereist door het Verdrag van Istanbul. Bovendien komt de wetgever hiermee tegemoet aan een maatschappelijke behoefte. Aandachtspunten zijn de afbakening en samenloop met andere delicten, zoals aanranding, belediging en discriminatie.

Belang van effectieve handhaving en flankerend beleid

Het College moedigt uw commissie aan om aandacht te hebben voor de randvoorwaarden voor volledige implementatie van het wetsvoorstel. Effectieve handhaving van de strafbepalingen vereist structureel voldoende personele en financiële middelen, deskundigheidsbevordering en goede samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de betrokken (keten)organisaties.²

¹ College voor de Rechten van de Mens, [Advies over het voorontwerp van een wetsvoorstel seksuele misdrijven](#) Utrecht: 16 augustus 2020 en College voor de Rechten van de Mens, [Advies inzake het wetsvoorstel seksuele misdrijven](#), Utrecht: 6 juni 2021.

² Dit volgt ook uit artikel 8, 15 en 18 van het Verdrag van Istanbul.

De aanpak van seksueel geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag vraagt om een breed pakket aan maatregelen, waarbij de mogelijkheid om het strafrecht – als uiterste middel – in te zetten kan bijdragen aan het voorkomen en tegengaan van deze vorm van geweld. De invoering van de Wet seksuele misdrijven zal daarom samen moeten gaan met flankerend beleid gericht op, onder meer, preventie, bewustwording en voldoende specialistische opvang en ondersteuning voor slachtoffers van seksueel geweld. Dit beleid moet gendersensitief zijn. Het Verdrag van Istanbul verplicht daartoe.³

Uit het Verdrag van Istanbul volgt ook dat betrokken (keten)organisaties, zoals de politie en het OM, meldingen en aangiften van seksueel geweld op eenduidige wijze moeten gaan registreren. Gender van slachtoffer en verdachte en de eventuele relatie tussen hen moet in ieder geval worden geregistreerd. Het verzamelen en analyseren van statistische gegevens is cruciaal om de effectiviteit van wetgeving en beleid te kunnen beoordelen en zo nodig bij te sturen.⁴

Preventie: cultuurverandering noodzakelijk

Seksueel geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag is een ernstig en omvangrijk maatschappelijk probleem, waar vooral – maar niet uitsluitend – vrouwen mee te maken hebben. De oorzaken van seksueel geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag komen voor een belangrijk deel voort uit maatschappelijke opvattingen over mannelijkheid en de ongelijkwaardige positie van vrouwen in de samenleving. Om seksueel geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag terug te dringen, is het noodzakelijk om deze onderliggende oorzaken aan te pakken. Dat vraagt om een cultuurverandering: een verandering in de maatschappelijke opvattingen over de rollen van vrouwen en mannen, over de manier waarop we met elkaar omgaan, het respecteren van elkaars grenzen en in de versterking van de positie van vrouwen en personen die niet voldoen aan de heersende maatschappelijke normen over gender en seksualiteit. Scholen kunnen daarin een belangrijke rol spelen door niet alleen aandacht te besteden aan seksuele voorlichting, maar ook aan relationele aspecten zoals respectvol met elkaar omgaan en het herkennen van en omgaan met grensoverschrijdend gedrag.

Met de aanstelling van de Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld en de publicatie van het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld is een goede start gemaakt om de cultuurverandering in gang te zetten. Terecht noemt het Nationaal Actieprogramma dan ook dat bij de implementatie van de Wet seksuele misdrijven wordt aangesloten bij de activiteiten van dit programma.

Ter afsluiting

Het College spreekt zijn waardering uit voor de mogelijkheid die individuen, belangenorganisaties en adviesorganen hebben gekregen om in een vroeg stadium hun inzichten te delen over het voorontwerp. Het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting laten zien dat deze consultatie zinvol is geweest en heeft bijgedragen aan een tekst die de veranderde maatschappelijke normen reflecteert. Het wetsvoorstel Wet seksuele misdrijven is een belangrijke stap voorwaarts in de bescherming van mensenrechten en de naleving van het Verdrag van Istanbul. Ten minste zo belangrijk als de spoedige aanneming van dit wetsvoorstel is dat de wettelijke normen in de praktijk effectief kunnen worden gehandhaafd en dat er adequaat flankerend beleid is dat de oorzaken van gendergerelateerd geweld aanpakt.

³ Zie o.a. artikel 6, 12, 13 en 22 van het Verdrag van Istanbul.

⁴ Zie artikel 11 Verdrag van Istanbul en § 76 van het [Verklarend Rapport bij het Verdrag van Istanbul](#).