

## Op de koop toe

Een onderzoek naar de  
strafoplegging aan klanten die  
seks kopen van minderjarigen

# Inhoud

## Op de koop toe

Een onderzoek naar de strafoplegging aan klanten die seks kopen van minderjarigen

Simons, E.I.  
Langerak, D.  
Noteboom, F.  
Van Bommel, S.

Capelle aan den IJssel, 2023

Centrum Kinderhandel en Mensenhandel  
Burgemeester Schalijlaan 70  
2908 LS Capelle aan den IJssel

info@hetckm.nl  
www.hetckm.nl

Vormgeving: Renske de Boer | DesignFestijn  
Fotografie: Pexels, Unsplash

Dit rapport maakt onderdeel uit van de werkzaamheden van de Coalitie tegen Seksuele Kinderuitbuiting. De Coalitie richt zich op het terugdringen van seksuele uitbuiting van kinderen en licht verstandelijke beperkte slachtoffers tot en met 23 jaar in Nederland. Het Centrum Kinderhandel en Mensenhandel, Fier en Defence for Children – ECPAT hebben hun krachten gebundeld met als doel: structurele verandering bewerkstelligen. Preventie en bescherming van minderjarige slachtoffers staan hierbij centraal zodat ieder kind in Nederland veilig kan opgroeien zonder te hoeven vrezen voor seksuele uitbuiting. Bij de aanpak wordt ook ingezet op de vervolging en bestrafing van daders en samenwerking gezocht met alle relevante (keten)partners. De coalitie wordt onder meer ondersteund door de Nationale Postcode Loterij, Adessium Foundation en Stichting Janivo.

<b>Voorwoord</b>	4
<b>Hoofdstuk I</b> Inleiding	5
<b>Deel A</b>	
<b>Hoofdstuk 2</b> Ontwikkelingen tot 2016 in de aanpak van klanten	11
<b>Hoofdstuk 3</b> Methodiek	19
<b>Hoofdstuk 4</b> Aard van de zaken	24
<b>Hoofdstuk 5</b> De klanten	28
<b>Hoofdstuk 6</b> Geëiste en opgelegde straffen	33
<b>Hoofdstuk 7</b> De drie verwachtingen bekeken vanuit data en ontwikkelingen van 2015-2019	43
<b>Resumé deel A</b>	51
<b>Deel B</b>	
<b>Hoofdstuk 8</b> Slotbeschouwing	53
<b>Hoofdstuk 9</b> Conclusie en aanbevelingen	77
<b>Referenties</b>	84
<b>Bijlage I</b> Artikel 245 Sr., artikel 247 Sr. en artikel 248b Sr.	86
<b>Bijlage II</b> Strafbandbreedtes Strafvorderingsrichtlijn 248b Sr. en Seksueel misbruik Minderjarigen en LOVS-Oriëntatiepunten art. 248b Sr.	87

# Lijst met figuren

<b>Figuur 1.</b> Ontvangen en gelezen OM-zaken van personen die veroordeeld zijn voor seks tegen betaling met een minderjarige	21
<b>Figuur 2.</b> Behandelende rechtbanken (N=101)	22
<b>Figuur 3.</b> Jaar uitspraak (N=101)	22
<b>Figuur 4.</b> Verhouding klant en slachtoffer in de zaken gebaseerd op jaar veroordeling klant	24
<b>Figuur 5.</b> Aantal klanten van het slachtoffer (N=32)	25
<b>Figuur 6.</b> Eerste opsporingsindicaties (N=35)	26
<b>Figuur 7.</b> Leeftijd slachtoffer tijdens delict (N=39)	27
<b>Figuur 8.</b> Woonsituatie slachtoffer tijdens delict (N=31)	27
<b>Figuur 9.</b> Leeftijdscategorieën klanten (N=101)	28
<b>Figuur 10.</b> Relationele status klanten tijdens delict (N=87)	28
<b>Figuur 11.</b> Neutralisatietechnieken (N=103)	29
<b>Figuur 12.</b> Aantal afspraken afgezet tegen de duur van het contact	30
<b>Figuur 13.</b> Eerste contact online (N=92)	31
<b>Figuur 14.</b> Locatie seksafspraken (N=122)	32
<b>Figuur 15.</b> Contactpersoon over betaling (N=87)	32
<b>Figuur 16.</b> Persoon die het geld ontvangt (N=95)	32
<b>Figuur 17.</b> Geëiste en opgelegde straffen door OM en rechtbank	33
<b>Figuur 18.</b> Onvoorwaardelijke gevangenisstraf	34
<b>Figuur 19.</b> Voorwaardelijke gevangenisstraf	34
<b>Figuur 20.</b> Verdeling opgelegde straffen bij slachtoffer <16 jaar en slachtoffer van 16 of 17 jaar	36
<b>Figuur 21.</b> Expliciet benoemde strafverzwarende omstandigheden bij 16 of 17-jarige slachtoffers	39
<b>Figuur 22.</b> Instroom art. 248b-zaken bij het OM per jaar vanaf 2000	44
<b>Figuur 23.</b> Wetssystematiek strafdreiging	71

# Voorwoord

Als je in Nederland 18 jaar wordt, verandert er veel in je leven. Van de ene op de andere dag ben je “volwassen”. Je mag trouwen. Je mag een huis kopen. Je mag stemmen. Allemaal handelingen waarvan we als samenleving vinden dat je er volwassen voor moet zijn: beseffen wat je doet, weloverwogen een keuze maken, in staat zijn om verantwoordelijkheid te dragen. Daarbij is die grens van 18 jaar natuurlijk een juridisch construct. Sommige kinderen groeien, meestal door omstandigheden gedwongen, snel naar volwassenheid toe. Anderen doen daar juist veel langer over.

Toch heeft de wetgever die strakke, heldere grens niet voor niets getrokken. Die bestaat om kinderen én de samenleving te beschermen tegen keuzes van jonge mensen, die de reikwijdte van die keuzes en hun gedrag nog niet goed kunnen overzien. Dat geldt voor zoiets als het sluiten van een contract. Het geldt zeker ook voor actief zijn in een omgeving waarin de persoonlijke en lichamelijke integriteit van mensen zo zwaar en permanent onder druk staat als de prostitutie.

In Nederland is prostitutie sinds de opheffing van het bordeelverbod legaal. Maar dat heeft, zo blijkt telkens weer, geen einde gemaakt aan het geweld, de dwang en de uitbuiting die altijd al in deze sector aanwezig waren. Het is een omgeving waarin je, zelfs als je het vrijwillig doet, buitengewoon stevig in je schoenen moet staan om te voorkomen dat je lichamelijke en mentale grenzen overschreden worden. Geen omgeving dus voor kinderen, ook niet als ze bijna volwassen zijn. Het is zelfs de vraag of 18 jaar niet te jong is om, echt vrijwillig en doordrongen van alle gevolgen van je keuze, de stap naar de prostitutie te maken.

Dit waren overwegingen waarmee de Tweede Kamer bijna een kwart eeuw geleden meeging met een amendement van mijn hand om het kopen van seks met een kind in alle gevallen strafbaar te maken. Het schemergebied in de wet voor 16- en 17-jarigen, dat tot dat moment bestond, moest wat mij betreft verdwijnen, en een meerderheid van de Kamer steunde dat.

Er was nog een andere reden voor: klanten van prostitué(e)s mag je aanspreken op hun volwassenheid en verantwoordelijkheid. Zij moeten zich er van vergewissen dat een sekswerker legaal in Nederland verblijft, meerderjarig is en het werk vrijwillig doet. Heb je seks met een minderjarige in de prostitutie, dan maak je je schuldig aan kindermisbruik. Altijd. Zonder uitzondering.

Zoals dit rapport van Centrum Kinderhandel & Mensenhandel laat zien, hebben we in Nederland helaas nog steeds een lange weg te gaan om deze vorm van seksueel kindermisbruik uit te bannen. Om de werkelijkheid te veranderen, moeten wetten gehandhaafd worden. Maar het heeft lang geduurd voordat het Openbaar Ministerie bij misbruikers van minderjarige slachtoffers in de prostitutie tot opsporing en vervolging overging. Toen het OM er wel serieus werk maakte, kwamen daders er bij de rechter wel zeer coulant van af. Daarna zakte de prioriteit bij het OM weer weg.

Het CKM verdient lof, dat het met dit rapport de harde waarheid weer eens in de schijnwerpers plaatst. Dat is nodig, want klanten zijn niet onschuldig. Zoals toenmalig minister Grapperhaus van Justitie en Veiligheid terecht zei: zonder vraag is er geen markt. Zoals coke snuivende bankiers helpen om keiharde drugsriminaliteit in stand te houden, zo zijn seksklanten die hun kop in het zand steken medeverantwoordelijk voor systematische kinderverkrachting en uitbuiting.

Het bestrijden daarvan verdient prioriteit, van iedereen die bij machte is daar iets tegen te doen. Want als een rijk, veilig en overzichtelijk land als Nederland deze kinderen niet beschermen kan, waar kan het dan wel?

*Marleen Barth, oud-politica PvdA*

# Hoofdstuk I

## Inleiding

**“Kinderen - want het zijn kinderen - horen niet in de prostitutie thuis. Het is geen baan voor een 16-jarige om met wildvreemde mannen en vrouwen het bed te moeten delen en dingen te moeten doen die je zelf niet wil. We willen dat het stopt. En een van de manieren waarop het kan stoppen, is als er geen klanten meer zijn.”**

Officier van justitie Janine Kramers bij Khalid & Sophie (11 april 2022)

Op maandag 11 april 2022 sloten officieren van justitie Gabriëlle Hoppenbrouwers en Janine Kramers aan bij het televisieprogramma Khalid en Sophie op NPO3. Tijdens dit optreden werd onder meer gesproken over personen die seks kopen van minderjarigen en de, in contrast met de door het Openbaar Ministerie (OM) geëiste, lage straffen die de rechtbank aan hen oplegt. Net zoals uit internationale verdragen naar voren komt<sup>1</sup>, benoemden de officieren ook dat de rol van klanten cruciaal is bij de instandhouding van seksuele uitbuiting van minderjarigen en werd benadrukt dat klanten moeten worden aangepakt, wil seksuele uitbuiting stoppen.

De klanten van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting, oftewel de vraagzijde, zijn lange tijd buiten schot gebleven bij de aanpak van seksuele uitbuiting. Deze heeft zich namelijk van oudsher gericht op de bescherming van slachtoffers en op de opsporing en vervolging van mensenhandelaren. Het besef is sinds de Valkenburgse Zedenzaak in 2015 gegroeid dat klanten een cruciale actor zijn in de aanpak van mensenhandel, omdat zij deze vorm van criminaliteit financieel lucratief maken.<sup>2</sup> Bovendien maken klanten zich door het kopen van seks met een minderjarige per definitie schuldig aan een zedendelict.<sup>3</sup>

1 Zie onder meer het Palermo protocol 2000 en het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel, Warschau, 16-05-2005.

2 Nichols & Heil (2017); O'Hara (2018); Aronowitz & Koning (2014).

3 In veel gevallen is dat art. 248b Sr., maar ingeval een klant seks koopt van een persoon die de leeftijd van 16 jaar nog niet heeft bereikt, kan dit ook op basis van andere artikelen die zijn opgenomen in de zedentitel.

## Klanten van minderjarigen

Alvorens nader wordt ingegaan op de ontwikkelingen in de politiek, het beleid en de rechtspraak rondom personen die seks kopen van minderjarigen dient kort te worden stilgestaan bij de term klanten die wordt gehanteerd in dit rapport. Het betalen voor seks met een minderjarige is per definitie een zedendelict. Dat betekent dat de personen die seks kopen van minderjarigen, de klanten, zich schuldig maken aan een zedenfeit en derhalve als seksueel misbruiker omschreven kunnen worden. Volgens de ‘Terminologiegids voor de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik’<sup>4</sup> van Defence for Children ECPAT International en Terre des Hommes (2022) dienen klanten omschreven te worden als ‘kindermisbruiker’, ‘kinderzedendelinquent’, ‘dader van kindermisdrijven’ of ‘mensen die kinderen misbruiken tegen betaling’. Vanwege de leesbaarheid van het rapport is er desalniettemin voor gekozen om de term ‘klanten’ aan te houden. Ook omdat deze term aangeeft dat het hierbij gaat om de vraagzijde van mensenhandel; hetgeen de focus is van dit onderzoek. Wanneer in dit rapport wordt gesproken over klanten of de vraagzijde, heeft dit betrekking op minderjarige slachtoffers van mensenhandel, dan wel van betaalde seks waarbij geen mensenhandelaar betrokken is.

4 Er zijn verschillende vormen van (commerciële) seksuele uitbuiting, namelijk in de prostitutie, via het internet of in de vorm van reizen of toerisme. Wanneer in dit rapport gesproken wordt over seksuele uitbuiting van minderjarigen, betreft dit uitbuiting in de prostitutie. Daarnaast wordt in deze gevallen de term ‘seksuele uitbuiting van minderjarigen’ gebruikt en niet de term ‘jeugdprostitutie’, omdat laatstgenoemde term kan impliceren dat de minderjarige heeft ingestemd met prostitutie of dat wordt aangenomen dat de minderjarige (mede)verantwoordelijk is voor zijn of haar eigen uitbuiting. Zie ook <https://www.kinderrechten.nl/terminologie/>.

## I.1 Aanleiding

In 2021 zijn 791 slachtoffers van mensenhandel gemeld bij CoMensha.<sup>5</sup> Van hen waren 189 slachtoffer van binnenlandse seksuele uitbuiting. Ruim 25% van deze groep was minderjarig. Dit betreft echter het topje van de ijsberg. Schattingen laten zien dat de groep (minderjarige) slachtoffers veel groter is dan de groep die in beeld komt. Zo laat de schatting van de Nationaal Rapporteur uit 2017 zien dat er circa 1.320 minderjarige slachtoffers zijn van seksuele uitbuiting per jaar.<sup>6</sup> Als de schattingen afgezet worden tegen hetgeen in beeld is, dan zijn minderjarigen die slachtoffer worden van seksuele uitbuiting de meest onzichtbare groep slachtoffers van mensenhandel in Nederland.<sup>7</sup> Ondanks dat deze groep slachtoffers steeds meer in beeld komt, blijft het zicht op hen beperkt en wijken de cijfers van het aantal geregistreerde slachtoffers aanzienlijk af van het aantal geschatte minderjarige slachtoffers.<sup>8</sup>

### Onzichtbare groep in beeld door middel van anonieme, online hulpverlening

Een van de manieren om met deze onzichtbare groep in contact te komen is de anonieme, online hulpverleningstool van Chat met Fier. Waar in de officiële statistieken in 2019 tot en 2022 133 minderjarige Nederlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting zijn geregistreerd<sup>9</sup>, is Chat met Fier in dezelfde periode in contact gekomen met 401 minderjarige Nederlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting.<sup>10</sup>

5 CoMensha (2022).

6 Zie NRM (2017), p.100. In 2021 heeft het WODC een nieuwe schatting gepubliceerd waarbij ze aangeven dat ongeveer 5.000 mensen in Nederland jaarlijks slachtoffer worden van mensenhandel. In die publicatie is er geen onderscheid gemaakt tussen specifiek minderjarige en meerderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Zie WODC, 2021. Omdat dit onderzoek zich wel specifiek op minderjarige slachtoffers richt, wordt in dit hoofdstuk de schatting uit 2017 aangehaald.

7 Uit het schattingenrapport van de Nationaal Rapporteur uit 2017 blijkt dat slechts 11% van hen in beeld komt.

8 NRM (2022).

9 CoMensha (2020; 2021; 2022; 2023): 54 slachtoffers in 2019, 29 in 2020, 50 in 2021 en 35 in 2022.

10 Van Bommel & Langerak (2020); Langerak & Van Bommel (2021); Covers & Meulen (2022); Langerak & Van Bommel (2023): 162 slachtoffers in 2019, 129 in 2020, 107 in 2021 en 73 in 2022. Het gaat hierbij om slachtoffers van wie de leeftijd bekend is.

Het bestaan van deze grote groep minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting betekent dat een grote groep personen in Nederland seks koopt van minderjarigen, een feit dat expliciet strafbaar is gesteld onder art. 248b van het Wetboek van Strafrecht (Sr.) wanneer het gaat om 16- of 17-jarige slachtoffers. In het geval van slachtoffers jonger dan 16 jaar valt het kopen van seks onder andere zedenfeiten, namelijk ontucht met een persoon jonger dan 16 jaar (art. 245 of 247 Sr.). Sinds 2022 zijn klanten ook strafbaar als zij weet hebben of ernstige reden hebben om te vermoeden dat degene van hij seks koopt slachtoffer is van mensenhandel, ook als het slachtoffer meerderjarig is.<sup>11</sup> De scope van dit onderzoek ziet echter enkel toe op het kopen van seks met minderjarigen.

Uit het onderzoek van het Centrum Kinderhandel en Mensenhandel (2021) naar daders van binnenlandse seksuele uitbuiting blijkt dat slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting gemiddeld tientallen klanten ontvangen in de periode dat ze zijn uitgebuit.<sup>12</sup> Dat is eveneens terug te zien in bekende mensenhandelzaken als de Valkenburgse Zedenzaak, maar ook in zaken waarin geen uitbuiting ten laste is gelegd of bewezen is, maar wel sprake is van klanten die seks kopen van een minderjarige, zoals de Eindhovense prostitutiezaak.<sup>13</sup> In deze zaken hadden tientallen klanten binnen een korte tijd een betaalde seksafpraak met een 16-jarig slachtoffer. Op basis van deze zaken kan echter geen betrouwbare schatting worden gegeven van het aantal personen dat jaarlijks seks koopt van een minderjarige. Wat niettemin met enige zekerheid kan worden geconstateerd, is dat het met circa 1.320 minderjarige slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting per jaar<sup>14</sup>, al snel gaat om duizenden klanten per jaar.<sup>15</sup>

11 Art, 273g Sr. komt onder meer voort uit artikel 18, vierde lid, van richtlijn 2011/36/EU van het Europees parlement en de Raad inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel, de bescherming van slachtoffers ervan, en ter vervanging van kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PbEU L 101). Zie ook <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-467.pdf>.

12 Bekken, Simons & Noteboom (2021), p.66 e.v.

13 Eindhovens Dagblad (29 november 2021), [Waarom een meisje \(16\) dat zelf voor de prostitutie in Eindhoven koos toch écht het slachtoffer is | 112 en misdaad | ed.nl](#).

14 Zie NRM (2017), p.100.

15 Onderzoek van WODC naar het aantal geschatte slachtoffers van seksuele uitbuiting in Nederland per jaar laat zien dat in de jaren 2016 tot en met 2019 in totaal ruim 3400 geschatte Nederlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting zijn geweest in Nederland. Zie WODC (2021), p.71. In dat onderzoek is echter geen onderscheid gemaakt tussen meerderjarige en minderjarige slachtoffers. Om die reden is in dit rapport uitgegaan van de schatting van de Nationaal Rapporteur.



### Aantal mogelijke klanten

Wanneer wordt gekeken naar de mogelijke bandbreedte van het aantal individuele klanten die seks kopen van een minderjarig slachtoffer, dan kan hier een eerste voorzichtige inschatting van worden gemaakt gebaseerd op de bekende informatie over de duur van een uitbuitiesituatie uit verschillende rapporten<sup>16</sup> en rechtszaken die gevoerd zijn<sup>17</sup>. Het doel van deze voorzichtige schatting is, gezien de beperkte informatie, niet om een concrete inschatting te maken van het aantal werkelijke klanten in Nederland, maar vooral te laten zien dat de beschikbare informatie wijst op een mogelijk substantiële groep klanten die seks koopt van minderjarigen.

16 Onder meer Bekken, Simons & Noteboom (2021), p.60; NRM (2014), p.151; Langerak & Van Bommel (2021), p.9.

17 Onder meer rechtbank Den Haag 13 april 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:3902; rechtbank Den Haag 27 februari 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:2285; rechtbank Noord-Holland 3 maart 2018, ECLI:NL:RBNHO:2018:11902 en rechtbank Noord-Holland 22 september 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:8645.

Uit het rapport naar daders van binnenlandse seksuele uitbuiting<sup>18</sup> blijkt dat de minderjarige slachtoffers gemiddeld tussen de 5-20 klanten hebben gehad.<sup>19</sup> Rekening houdend met de mogelijkheid dat klanten naar meerdere minderjarigen zouden (kunnen) gaan, kan het ook gaan om minder dan 20 unieke klanten. Voor het inschatten van het aantal klanten wordt daarom gerekend met een ondergrens van 5 unieke klanten en met een bovengrens van 20 unieke klanten. Als deze bandbreedte doorgerekend wordt dan zou het kunnen gaan om 6.600 tot 26.400<sup>20</sup> personen per jaar die seks kopen van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Let op, het aantal klanten van minderjarigen die zich niet in een uitbuitingssituatie bevinden en seks hebben tegen betaling is niet meegenomen in deze eerste inschatting, omdat onvoldoende bekend is hoe groot deze groep (mogelijk) is.

### **Klanten van minderjarigen die zich niet in een uitbuitingssituatie bevinden**

Het betalen voor seks met een minderjarige is juridisch niet hetzelfde als het kopen van seks van slachtoffers van mensenhandel. Er kunnen zich ook situaties voordoen waarbij een persoon seks koopt van een minderjarige, zonder dat de minderjarige zich in een mensenhandelsituatie bevindt of dat dit niet ten laste gelegd is, dan wel bewezen kan worden. Ondanks dat in deze gevallen juridisch gezien geen sprake is van een uitbuitingssituatie, is er wel sprake van een strafbaar feit, namelijk het kopen van seks van een minderjarige. Het maakt voor de strafbaarstelling van de klant dan ook niet uit of het slachtoffer zich in een uitbuitingssituatie bevond of niet. Ook hoeft opzet op de minderjarige leeftijd niet bewezen te worden. In dit onderzoek wordt dan ook naar klanten van beide groepen slachtoffers gekeken.

Het aantal klanten dat is veroordeeld de afgelopen jaren verschilt aanzienlijk met het aantal mogelijke klanten per jaar. Zo blijkt uit het onderzoek van de Nationaal Rapporteur uit 2015 dat er tussen 2000 en juli 2015 slechts 61 klanten

zijn veroordeeld voor het kopen van seks met een 16- of 17-jarige. Het is dan ook aannemelijk dat naar schatting duizenden klanten in de afgelopen jaren buiten beeld van de opsporingsdiensten zijn gebleven.

## **I.2 Doel van het onderzoek**

Naar aanleiding van de Valkenburgse Zedenzaak<sup>21</sup>, waarin een 16-jarig meisje werd gedwongen tot seks tegen betaling met meer dan zestig mannen, gaf het OM in 2015 het startschot om actief in te gaan zetten op het opsporen en vervolgen van klanten die seks kopen van minderjarigen.<sup>22</sup> Daarnaast werden kaders voor de strafvordering voor art. 248b Sr. vastgesteld gericht op het creëren van rechtseenheid en rechtsgelijkheid, waarbij een onvoorwaardelijke gevangenisstraf het uitgangspunt zou zijn.<sup>23</sup> Oftewel, er zou een aangepaste koers worden gevaren. Uit de beantwoording van de Kamervragen door de toenmalige minister van Justitie en Veiligheid in 2019 bleek dat de zwaarte van de opgelegde straffen voor klanten sinds 2018 lijken te zijn toegenomen<sup>24</sup>, waardoor het vermoeden rees dat er inderdaad een kentering heeft plaatsgevonden in de aanpak van klanten en de koerswijziging zijn vruchten afwerpt. Maar, omdat sinds het onderzoek van de Nationaal Rapporteur in 2015 naar de strafbaarstelling van seks met 16- en 17-jarigen tegen betaling<sup>25</sup>, geen nieuw onderzoek verricht is naar de aanpak van klanten die seks kopen van minderjarigen, ontbreken tot op heden cijfers om dit vermoeden te staven. In dit onderzoek wordt dan ook onderzocht of en in hoeverre er een kentering heeft plaatsgevonden sinds de Valkenburgse Zedenzaak. Daarbij wordt gekeken naar het aantal veroordelingen sinds 2015 en de ontwikkeling in de strafeis en -oplegging na 2015. Daarnaast richt dit onderzoek zich op de achtergrond en modus operandi van klanten<sup>26</sup>, waarbij ook wordt gefocust op klanten die seks kochten van minderjarigen jonger dan 16 jaar – iets waar het onderzoek van de Nationaal Rapporteur niet op was gericht.

18 Bekken, Simons & Noteboom (2021), p.67.

19 Het gaat daarbij om unieke klanten, niet om klantmomenten waarbij één klant bijvoorbeeld meerdere keren met een minderjarige heeft afgesproken.

20 Omdat in de schatting van WODC (2021) geen onderscheid wordt gemaakt in leeftijd, is bij deze berekening gerekend met een totaal van 1.320 minderjarige, Nederlandse meisjes die jaarlijks slachtoffer worden van seksuele uitbuiting (zie NRM 2017).

21 <https://www.om.nl/onderwerpen/strafzaak-valkenburgse-zedenzaak>

22 <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036634/2015-06-01>

23 Richtlijn strafvordering artikel 248b. Zie ook NRM (2015).

24 Aanhangsel van de handelingen II, 2018/2019, nr. 2892

25 NRM (2015).

26 In het voorjaar van 2023 wordt een tweede deel van onderhavig onderzoek gepubliceerd waarin wordt ingegaan op de wijze waarop opsporingsdiensten de aanpak van klanten vormgeven.





### 1.3 Methode van onderzoek

Voor dit onderzoek is een overzicht gemaakt van de ontwikkelingen omtrent de aanpak van klanten en is een analyse uitgevoerd van strafrechtelijke dossiers. Hiervoor is gekeken naar (inter-)nationale wet- en regelgeving, politieke ontwikkelingen en ontwikkelingen op het gebied van opsporing en vervolging ten aanzien van klanten, oftewel personen die seks kopen van minderjarigen. Daarbij is specifiek aandacht geweest voor de periode na 1 juli 2015, vanwege het feit dat dit onderzoek deels voortborduurde op het onderzoek van de Nationaal Rapporteur, getiteld ‘De klant erbij’, een onderzoek dat gaat over de periode 2000 – 2015. Daarnaast is een analyse uitgevoerd van 101 strafrechtelijke zaken van personen die in eerste aanleg zijn veroordeeld voor het kopen van seks met een minderjarige, van wie de zaken tussen 1 januari 2015 en 31 december 2019 zijn ingestroomd bij het OM. Het gaat daarbij om klanten die een seksafspraken hebben gehad met een slachtoffer van 16 of 17 jaar (art. 248b Sr.) of met een slachtoffer jonger dan 16 jaar (art. 245 Sr. of art. 247 Sr.). De geanalyseerde zaken bevatten verschillende informatiebronnen, waaronder ambtshandelingen, verklaringen van slachtoffers, getuigen en de klant en vonnissen die zijn opgevraagd bij de Rechtspraak. De zaken zijn geanalyseerd aan de hand van drie overkoepelende thema’s: (i) de aard van de zaken, (ii) de achtergrond van de klanten en de modus operandi (iii) de geëiste- en opgelegde straffen.<sup>27</sup>

27 Zie hoofdstuk 3 voor de methodiek van het onderzoek.

### 1.4 Leeswijzer

Het huidige rapport is opgedeeld in twee delen. Deel A bestaat uit hoofdstuk 2 tot en met 7 en vangt aan met een overzicht van de ontwikkelingen in de aanpak van klanten in de periode tot 2016 (hoofdstuk 2). In dit hoofdstuk worden door de onderzoekers op basis van deze ontwikkelingen drie concrete verwachtingen gedestilleerd die de overheid zichzelf heeft gesteld in de periode 2015-2016. Hoofdstuk 3 beschrijft de onderzoeksmethodiek, namelijk de dossieranalyse waar de bevindingen uit hoofdstuk 4 tot en met 6 op worden gebaseerd. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de aard van de strafzaken in de periode 2015 tot en met 2019. Hoofdstuk 5 gaat in de achtergrond van de klanten en de modus operandi en hoofdstuk 6 ziet toe op de geëiste en opgelegde straffen. In hoeverre aan de in hoofdstuk 2 gestelde verwachtingen is voldaan wordt tot slot in hoofdstuk 7 gezien.

Deel B vormt uit een overkoepelende slotbeschouwing, waarbij de focus ligt op de juridische en beleidsmatige ontwikkelingen ten aanzien van de aanpak van klanten van minderjarigen over de periode 2020 t/m 2023.

Het rapport sluit af met conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 9).

Onderhavig rapport is het eerste van in totaal twee onderzoeken naar klanten die door het CKM worden uitgevoerd. Het tweede onderzoek zal naar verwachting in 2024 worden gepubliceerd. In dat rapport zal nader worden ingegaan op de factoren die van invloed zijn op de opsporing en vervolging van klanten door de politie en het OM.

# Deel A

# Hoofdstuk 2

## Ontwikkelingen tot 2016 in de aanpak van klanten

**“Tackling demand is an international obligation and an effective anti-trafficking strategy, but it is first and foremost an answer to what victims tell us - demand is a direct source of profound harm. Buyers not only incentivize trafficking by paying billions in revenues to traffickers, they directly exploit and abuse victims. Effectively combating sexual exploitation must include confronting buyers and tackling demand.”**

Valiant Richey, voormalig OSCE Special Representative and Coordinator for Combating Trafficking in Human Beings<sup>28</sup>

### 2.1 Ontwikkelingen in de aanpak van klanten

#### Internationaal neemt de aandacht voor de klant als onderdeel van het probleem toe

Internationaal is er de laatste jaren steeds meer aandacht voor de vraagzijde van seksuele uitbuiting. De afgelopen twee decennia is een aantal internationale bindende en niet-bindende instrumenten neergelegd waarin een kader wordt geschetst ten behoeve van een specifieke aanpak ten aanzien van klanten. Zo wordt in het Palermo Protocol (2000), een van de drie protocollen van het

VN-Verdrag tegen Georganiseerde Misdad, benoemd dat de deelnemende Staten maatregelen moeten nemen ‘to discourage the demand that fosters all forms of exploitations of persons, that leads to trafficking’. Hoewel het aan de deelnemende Staten zelf is om hier invulling aan te geven, ligt het in de rede dat de vraag naar betaalde seks met minderjarigen een van de onderdelen is die door een gerichte aanpak zou moeten worden ontmoedigd.<sup>29</sup>

Het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel<sup>30</sup>, dat op 6 november 2009 in werking is getreden in Nederland <sup>31</sup>, gaat tevens expliciet in op de aanpak van klanten. In art. 6 wordt benoemd dat alle lidstaten

28 Zie [A turning point in the anti-trafficking discussion - OSCE launches paper on confronting the demand fuelling sexual exploitation | OSCE](#).

29 OSCE (2021).

30 Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel, Warschau, 16-05-2005.

31 [https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/31429\\_goedkeuring\\_verdrag\\_van\\_de](https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/31429_goedkeuring_verdrag_van_de)



die zich verbonden hebben aan het Verdrag maatregelen dienen te nemen om de vraagzijde van mensenhandel te ontmoedigen. Het verdrag benoemt daarbij ook de reikwijdte van deze maatregelen:

‘Teneinde de vraag te ontmoedigen die alle vormen van uitbuiting van mensen, in het bijzonder vrouwen en kinderen, die tot mensenhandel leiden, stimuleert, neemt elke Partij wetgevende, administratieve, educatieve, maatschappelijke, culturele of andere maatregelen, of scherpt deze aan, waaronder: [...] onderzoek naar beste praktijken, methoden en strategieën’.

In 2007 schreef de parlementaire Assemblee van de Raad van Europa voor dat er vanuit de lidstaten actief beleid moet worden gevoerd om klanten van minderjarige meisjes en jongens strafrechtelijk te vervolgen.<sup>32</sup> Het Verdrag van de Raad van Europa gaat ook een stap verder dan het Palermo Protocol, door in artikel 6 te benoemen dat de vraagzijde als een van de kernoorzaken wordt beschouwd van mensenhandel:

“[...] het vergroten van het bewustzijn ten aanzien van de verantwoordelijkheid en de belangrijke rol van de media en het maatschappelijk middenveld bij het identificeren van de vraag als een van de kernoorzaken van mensenhandel’.<sup>33</sup>

Ook in Europese richtlijnen zoals de Richtlijn mensenhandel (2011/36/EU)

32 In 2007 nam de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PA) een resolutie aan over prostitutie, waarin aan alle lidstaten wordt aanbevolen jeugdprostitutie te verbieden. De achterliggende gedachte van deze resolutie was dat prostitutie door minderjarigen niet als vrijwillig kan worden beschouwd. De benadering van jeugdprostitutie door lidstaten zou overeen moeten komen met de benadering uit het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel (2005). Zie NRM (2009), p.85

33 Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel, Warschau, 16-05-2005.

en de Richtlijn seksuele uitbuiting van minderjarigen (Richtlijn 2011/93/EU) wordt expliciet de vraagzijde benoemd. In de Richtlijn 2011/36/EU wordt benoemd dat lidstaten beleid moeten ontwikkelen of het huidige beleid moeten versterken om mensenhandel te voorkomen, waarbij specifiek aandacht moet zijn om ‘passende maatregelen [te nemen] om de vraag die de voedingsbodem is voor alle vormen van uitbuiting in verband met mensenhandel, te ontmoedigen en te doen afnemen’.<sup>34</sup> Eenzelfde soort redenering als benoemd in het Palermo Protocol en het Verdrag van de Raad van Europa. Maar deze richtlijn beschrijft daarnaast ook dat lidstaten dienen te overwegen om klanten van slachtoffers van seksuele uitbuiting strafbaar te stellen.<sup>35</sup> In 2013 liet toenmalig minister Opstelten tijdens een debat over de implementatie van de Richtlijn 2011/36/EU weten een positieve houding te hebben ten aanzien van een mogelijke strafbaarstelling van de klant bij vermoedens van mensenhandel wanneer het gaat om slachtoffers ouder dan 18 jaar.<sup>36</sup>

Ondanks internationale wet- en regelgeving, verschilt de aanpak van de vraagzijde sterk per lidstaat, ook wanneer het gaat om minderjarige slachtoffers.<sup>37</sup> Niet verwonderlijk aangezien lidstaten zelf de ruimte krijgen om hetgeen dat internationaal voorgeschreven wordt op een wijze te implementeren waarvan zij denken dat dit het meest effectief is. Een van de monitoringsmechanismen die internationaal ingebouwd is om te bezien of het internationale verdrag nageleefd wordt, betreft de Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA)<sup>38</sup>. Dit is het monitoringsorgaan dat voortkomt uit het Verdrag van de Raad van Europa.

34 Richtlijn 2011/36/EU, Art. 18, lid 1.

35 Richtlijn 2011/36/EU, Art. 18, lid 4

36 Kamerstukken II, 2012/2013 33309, nr. 6, item 6.

37 Aanhangsel van de handelingen II, 2018/2019, nr. 2892.

38 Zie <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/greta>.

## GRETA

De Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) is verantwoordelijk voor het monitoren van de implementatie bij de lidstaten van het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel. Zij brengen landenrapportages uit waarin ze de wetgeving en genomen maatregelen van de lidstaten evalueren en waarin ze op basis daarvan aanbevelingen doen aan deze lidstaten. In hun laatste landenrapportage over Nederland (2023) heeft GRETA aangegeven dat Nederland in de afgelopen jaren veel vooruitgang heeft geboekt als het gaat om de strijd tegen mensenhandel. Wanneer het specifiek gaat over de aanpak van klanten merkt GRETA op dat Nederland zich moet blijven inspannen om de vraagkant te ontmoedigen: “GRETA also considers that the Dutch authorities should continue making efforts to discourage demand for the services of trafficked persons, by adopting legislative, administrative, educational, social and cultural measures to discourage demand that fosters all forms of exploitation that leads to trafficking, in partnership with civil society, trade unions and the private sector.”<sup>39</sup>

## De aanpak van de klant krijgt meer prominente rol in wet- en regelgeving

Met de opheffing van het bordeelverbod in 2000 is in Nederland ook specifiek wetgeving geïntroduceerd met het oog op een betere bescherming van minderjarigen tegen seksuele uitbuiting. Dit was echter niet vanzelfsprekend. Want bij de totstandkoming van de wet opheffing bordeelverbod, ontbrak het namelijk in eerste instantie aan een concrete strafbaarstelling van klanten die seks kopen

van 16- en 17-jarigen.<sup>40</sup> Er moest een amendement aan te pas komen van PvdA-kamerlid Barth om hier verandering in aan te brengen.<sup>41</sup> Het huidige art. 248b Sr. werd derhalve in 2000 ingevoerd, waarmee het plegen van ontucht tegen betaling met een 16- of 17-jarige een strafbaar feit werd. Waar destijds ook weerstand bestond tegen deze strafbaarstelling, vanwege het feit dat het op gespannen voet zou staan met de seksuele volwassenheid die geldt vanaf de 16-jarige leeftijd<sup>42</sup>, de vrees voor ‘symboolwetgeving’<sup>43</sup> en het risico dat deze minderjarigen uit het zicht van hulpverlening zouden verdwijnen<sup>44</sup>, is de bescherming van expliciet 16- en 17-jarigen inmiddels een vanzelfsprekendheid. De wetgever heeft de afschrikwekkende werking in 2012 ook verder willen versterken door art. 248b Sr. onder het zogenoemde taakstrafverbod te brengen.<sup>45</sup> Dit houdt in dat personen die seks kopen van een minderjarige minimaal gestraft moeten worden met een gevangenisstraf en niet alleen gestraft kunnen worden met een taakstraf.

## Het OM zet in op de klant

Vanaf de invoering van art. 248b Sr. in 2000 komt de aanpak in de praktijk zeer langzaam op gang. Een lange tijd zijn er dan ook voor dit betreffende feit weinig tot geen veroordelingen geweest. Dit is in lijn met de verwachting van de toenmalige Minister van Justitie, die vooraf aan het stemmen over het amendement van Kamerlid Barth<sup>46</sup> het volgende benoemde:

“Nu contacten tussen klanten en prostituees van die leeftijd ook buiten prostitutiebedrijven plaatsvinden, zal het niet gemakkelijk zijn om een bepaling, zoals voorgesteld, te handhaven. Men moet van het opsporen van een dergelijk feit dus geen al te grote verwachtingen hebben.”<sup>47</sup>

39 GRETA (2023).

40 Segers & Pot (2013). Segers en Pot geven onder meer een beknopt overzicht van prostitutie- en mensenhandelbepalingen in het strafrecht die na 2000 tot stand zijn gekomen.

41 Kamerstukken II 1998/99, 25437, nr. 9.

42 Kamerstukken II 1996/97, 25437, nr. 3. Zie ook NRM (2015).

43 Vooral D66 en GroenLinks wezen ‘erop dat de bepaling een dode letter, een vorm van symboolwetgeving zou worden vanwege de geringe mate van handhaafbaarheid’. NRM 2015, p.10.

44 NRM (2015).

45 NRM (2015).

46 Kamerstukken II 1998/99, 25437, nr. 9.

47 Handelingen II, 1998/99, 25437, nr.45, p.1134. Zie ook NRM (2015), p.10.

Het beeld dat de strafbaarstelling voornamelijk symbolische waarde had, kantelde met de Valkenburgse Zedenzaak in 2015. In deze zaak ging het om een 16-jarig meisje, dat in twee weken tijd, meer dan zestig klanten moest ontvangen in een hotel in Valkenburg. In deze zaak is niet alleen de mensenhandelaar opgespoord en vervolgd, maar de officier van justitie zette ook in op het vervolgen van (een deel van) de mannen die tegen betaling seks hebben gehad met het meisje, oftewel misbruik van haar hadden gemaakt. Vierentwintig personen zijn vervolgens in eerste aanleg veroordeeld voor art. 248b Sr. Het was destijds een unicum dat het OM zo'n grote groep klanten voor de rechter bracht. Maar de rechter legde, in weerwil van de veel hogere strafeis van het OM, bij bijna alle klanten een taakstraf op in combinatie met één dag onvoorwaardelijke gevangenisstraf.<sup>48</sup>

In hetzelfde jaar volgde de 'Schiedamse Kelderboxzaak'.<sup>49</sup> In deze zaak ging het om een 16-jarig meisje dat meerdere klanten moest ontvangen op een matras in een kelderbox in Schiedam. Ook in deze zaak werd naast de mensenhandelaar, ook (een deel van) de klanten vervolgd en veroordeeld. De rechtbank heeft, mede door de ernstige omstandigheden waarin deze uitbuitingssituatie zich afspeelde, de klanten zwaarder gestraft dan bij de Valkenburgse Zedenzaak. De klanten kregen een gevangenisstraf opgelegd variërend van twee dagen cel in combinatie met een taakstraf tot negen maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

Waar de focus van het OM in mensenhandelzaken in voorgaande jaren alleen op de mensenhandelaar lag, werden deze twee strafzaken als een trendbreuk gezien. Oftewel, de opsporing en vervolging zou worden verbreed naar de mensenhandelaar én de klant. Het OM heeft uitgesproken zich te gaan inspannen om klanten die seks kopen van een minderjarige actief op te sporen en te vervolgen.<sup>50</sup> Om deze woorden kracht bij te zetten, kondigde het OM aan met uniforme strafeisen te komen, waarbij een onvoorwaardelijke gevangenisstraf

het uitgangspunt zou zijn. Op 1 juni 2015 trad de strafvorderingsrichtlijn van het College van procureurs-generaal vervolgens in werking.

### **Strafvorderingsrichtlijn voor 248b Sr.<sup>51</sup>**

Het doel van deze richtlijn is 'het creëren van rechtseenheid en rechtsgelijkheid in de strafvordering betreffende het plegen van ontucht tegen betaling met een 16- of 17-jarige, lettend op de ernst van het feit, de maatschappelijke impact, waarbij de bescherming van de minderjarige centraal staat'.<sup>52</sup> De richtlijn omschrijft de uitgangspunten voor de strafeis in zaken waarin art. 248b Sr. ten laste is gelegd, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen twee categorieën: 1) zaken waarin geen sprake is geweest van oraal, vaginaal of anaal binnendringen bij het slachtoffer en 2) zaken waarin dit wel het geval is. Wanneer geen sprake is geweest van seksueel binnendringen is het uitgangspunt een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 1 tot 6 maanden. In de tweede categorie is het uitgangspunt een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 6 tot 15 maanden. Ook benoemt de richtlijn factoren die strafverhogend of strafverminderend kunnen meewegen in de strafmaat, zoals het meermaals bezoeken van een slachtoffer en de bijzondere kwetsbaarheid van het slachtoffer. Uit de richtlijn wordt niet duidelijk in welke mate deze factoren dienen mee te wegen in de strafeis.<sup>53</sup>

48 <https://www.om.nl/onderwerpen/strafzaak-valkenburgse-zedenzaak>

49 Rb. Rotterdam 27 januari 2016, 10/750112-14 (niet gepubliceerd), Rb. Rotterdam 16 maart 2016, 10/751017-15 (niet gepubliceerd), Rb. Rotterdam 4 september 2015, 10/751019-15 (niet gepubliceerd), Rb. Rotterdam 4 september 2015, 10/751020-15 (niet gepubliceerd), Rb. Rotterdam 4 september 2015, 10/751021-15 (niet gepubliceerd), Rb. Rotterdam 4 september 2015, 10/751023-15 (niet gepubliceerd).

50 NRM (2015).

51 Zie ook Bijlage II Strafbandbreedtes Strafvorderingsrichtlijn 248b en Seksueel misbruik minderjarigen en LOVS-Oriëntatiepunten art. 248b Sr.

52 Richtlijn voor strafvordering art. 248b Sr.

53 NRM (2015).

In 2015 is door het College Procureurs-generaal ook de Richtlijn voor strafvordering seksueel misbruik minderjarigen opgesteld.<sup>54</sup> Deze Richtlijn omschrijft uitgangspunten voor de strafeis voor twaalf zedenartikelen omtrent seksueel misbruik van minderjarigen, waaronder de artikelen 248a, 245 en 247 Sr; artikelen die – naast art. 248b Sr. – de mogelijkheid bieden waarop onder omstandigheden een klant van een minderjarige vervolgd kan worden. De artikelen 245 en 247 Sr. richten zich op ontucht met slachtoffers jonger dan 16 jaar en vallen net als art. 248b Sr. onder de Zedentitel van het Wetboek van Strafrecht<sup>55</sup>. De Nationaal Rapporteur (2015) heeft beide strafvorderingsrichtlijnen met elkaar vergeleken en hieruit blijkt dat de strafbandbreedtes in de strafvorderingsrichtlijn van art. 248b (6 tot 15 maanden) Sr. afwijken van die van de twaalf zedenartikelen die vallen onder de Richtlijn voor strafvordering seksueel misbruik minderjarigen (12 tot 36 maanden of 15 tot 48 maanden). Dat betekent dat – ondanks dat art. 248b Sr. een zedendelict is en sprake is van betalingselement – de strafeis een lagere uitgangspositie heeft dan voor zedendelicten zonder een betalingselement. Een groot verschil is evenwel de leeftijd van het slachtoffer. Bij alle zedenartikelen, op één na, gaat het om slachtoffers onder de 16 jaar. Art. 248a Sr. (verleiding) kan ook van toepassing zijn op een slachtoffer van 16 of 17 jaar oud. Het is derhalve mogelijk dat voor eenzelfde gedraging, twee verschillende strafeisen kan opleveren conform de geldende strafvorderingsrichtlijnen.<sup>56</sup> De Nationaal Rapporteur kwam dan ook tot de conclusie dat:

‘Het een gemiste kans is dat het OM met de strafvorderingsrichtlijn van artikel 248b op dit punt onvoldoende aansluiting heeft gezocht bij de categorieën en strafbandbreedtes in de strafvorderingsrichtlijn seksueel misbruik minderjarigen’.<sup>57</sup>

54 Richtlijn voor strafvordering seksueel misbruik minderjarigen.

55 Artikel 248a Sr valt ook onder de Zedentitel, maar ziet niet specifiek toe op slachtoffers jonger dan 16 jaar.

56 NRM (2015).

57 NRM (2015), p.21. Deze uitspraak heeft betrekking op artikelen gericht op slachtoffers jonger dan 16 en op 16- en 17 jarigen.

## Rechtspraak

In 1998 heeft het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS) richtlijnen opgesteld voor oriëntatiepunten in straftoemeting voor veelvoorkomende delicten. Deze oriëntatiepunten bieden een handvat voor de op te leggen straf voor een delict. Aandacht voor de klant in deze oriëntatiepunten kwam echter langzaam op gang. Tot 2020 werd art. 248b Sr. in deze oriëntatiepunten enkel vernoemd onder art. 240 Sr. waarin het vervaardigen van kinderporno centraal staat.<sup>58</sup> Art. 248b Sr. werd in deze context genoemd als zedendelict dat kan voorkomen in samenloop met een ander gerelateerd delict, maar hierbij is niet uitgeweid over de richtlijnen in het geval van een dergelijke samenloop.

## Het onderzoek ‘De klant erbij’ verschijnt

In 2015, na de Valkenburgse Zedenzaak en de Schiedamse Kelderboxzaak, heeft de Nationaal Rapporteur onderzoek gedaan naar de strafrechtelijke aanpak van klanten die zich schuldig maken aan art. 248b Sr. In dit onderzoek is de vervolging en berechting van klanten voor art. 248b Sr. in de periode over 2000 tot 2015 cijfermatig en kwalitatief in kaart gebracht. Het onderzoek laat zien dat er een kentering lijkt te zijn ingezet als het gaat om het vervolgen van klanten. De Rapporteur zegt hier in 2015 het volgende over:

‘Sinds dit jaar zet het OM actief in op het vervolgen van klanten die seks kopen van een minderjarige en gelden er uniforme strafeisen met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf als uitgangspunt. De kentering is te zien in de cijfers: van de 177 verdachten [in de periode 2000-2015] werden er 90 dit jaar geregistreerd’.<sup>59</sup>

Deze mogelijke kentering gaat hand in hand met een toegenomen maatschappelijke verontwaardiging over betaalde seks met 16- en 17-jarigen.<sup>60</sup> De vraag blijft echter, in hoeverre zet deze lijn zich voort na 2015? De Rapporteur lijkt hier ook niet helemaal gerust op en richt zich direct tot het OM:

58 “Bij het vervaardigen van kinderporno zal veelal sprake zijn van samenloop met de zedendelicten van de artikelen 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 248b en 249 van het Wetboek van Strafrecht.” Zie LOVS Oriëntatiepunten.

59 Zie nieuwsbericht van de Nationaal Rapporteur over het rapport ‘De klant erbij’ (2015): [De klant erbij. De strafbaarstelling van seks met 16- en 17-jarigen tegen betaling | Rapport | Nationaal Rapporteur](#)

60 NRM (2015), p.7;74.

‘Het werkelijk aantal klanten is naar verwachting aanmerkelijk hoger. [...] Het OM [moet] dan ook de sinds dit jaar ingezette lijn van het opsporen van klanten doorzetten en in alle mensenhandelzaken met minderjarigen ook de klanten opsporen’.<sup>61</sup>

De Rapporteur merkt in haar onderzoek op dat een aantal arrondissementsparketten achter blijft met het aanpakken van klanten, en dus het ingeschreven aantal 248b-zaken. De rapporteur benoemt het volgende:

“Verwacht mag worden dat het OM de getoonde focus van klanten doorzet en dat binnen alle arrondissementen op uniforme wijze doet.”<sup>62</sup>

De Rapporteur merkt wel op dat de aanpak van klanten op het moment van publicatie van de Nationaal Rapporteur nog volop in ontwikkeling is en dat er geen eenduidige uitgangspunten zijn voor de straffen ter zake van art. 248b Sr. Belangrijk feit vormt echter wel dat de opgelegde straffen volgens de Nationaal Rapporteur afbreuk doen aan de bescherming van minderjarigen die het wetsartikel beoogd te geven:

De opgelegde straffen voor betaalde seks met een minderjarige lopen sterk uiteen: van 1 dag gevangenisstraf met een taakstraf tot 9 maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Ook de factoren in de strafmotivering en de mate waarin de rechter deze factoren meeweegt zijn divers. Dat doet volgens de Nationaal Rapporteur afbreuk aan de bescherming die het wetsartikel 16- en 17-jarigen beoogt te geven. De Nationaal Rapporteur beveelt de rechtspraak daarom aan toe te werken naar meer helderheid bij het motiveren van de straf en meer uniforme strafoplegging.<sup>63</sup>

61 Zie nieuwsbericht van de Nationaal Rapporteur over het rapport ‘De klant erbij’ (2015): [De klant erbij. De strafbaarstelling van seks met 16- en 17-jarigen tegen betaling | Rapport | Nationaal Rapporteur](#)

62 NRM (2015), p.74.

63 Zie nieuwsbericht van de Nationaal Rapporteur over het rapport ‘De klant erbij’ (2015): [De klant erbij. De strafbaarstelling van seks met 16- en 17-jarigen tegen betaling | Rapport | Nationaal Rapporteur](#).

## Verwachtingen worden gevormd

In 2016 reageerde voormalig minister Van der Steur in een kamerbrief op het rapport ‘De Klant Erbij’:<sup>64</sup>

“Het is goed om te zien dat er na jaren waarin er nauwelijks verdachten opgespoord en vervolgd werden voor betaalde seks met een minderjarige, een duidelijke kentering in het beleid van het OM heeft plaatsgevonden. Klanten die tegen betaling seks hebben met een minderjarige, plegen een zedendelict en maken een ernstige inbreuk op hun seksuele integriteit; daar horen passende straffen bij. Het geïntensiverde beleid van het OM doet daar recht aan: het OM zet sinds dit jaar actiever in op de opsporing en vervolging van deze klanten. [...] De Nationaal Rapporteur pleit er daarom voor dat het OM in alle regio’s standaard in elke mensenhandel zaak met minderjarige slachtoffers ook inzet op het opsporen van klanten. Zoals eerder in deze brief aangegeven, blijft het OM hier komend jaar verder op inzetten, zonder daarbij de aanpak van de mensenhandelaren uit het oog te verliezen.”

De minister sprak optimistisch over de kentering in het beleid van het OM ten aanzien van klanten. De grote verschillen in strafmodaliteiten en opgelegde straffen werden in de kamerbrief aangekaart als aandachtspunt voor de Raad voor de Rechtspraak en de Gerechtshoven. Hierbij werd het belang onderstreept om in de jaren daarna te bezien hoe de strafoplegging in het geval van een veroordeling tot art. 248b Sr. zich verder zou gaan ontwikkelen. Er werd door de minister benadrukt dat de aanpak van klanten, we spreken anno 2016, nog volop in ontwikkeling was, maar dat er reden van optimisme was in de (proactieve) opsporing en vervolging van (meer) klanten die zich strafbaar maken aan het kopen van seks van minderjarigen. Hij verwees hierbij onder meer naar de inzet van de webcrawler (specifiek voor klanten).

64 Kamerstukken II 2015/16, 713864, 7 januari 2016.





### Proactief opsporen: Webcrawler

‘De politie heeft een webcrawler ontwikkeld waarmee verdachte advertenties op internet op basis van zoektermen automatisch kunnen worden doorzocht. Hierbij is het mogelijk om na te gaan wie die advertenties geplaatst heeft en welke personen er op de advertentie gereageerd hebben. Dit stelt de politie in staat gericht te zoeken naar minderjarige slachtoffers van mensenhandel, de loverboys die hen aanbieden, en de klanten die hen bezoeken.[...].’<sup>65 66</sup>

Op het moment van publicatie is de inzet van de webcrawler nog niet juridisch afgekaderd.<sup>67</sup>

65 Kamerstukken II 2015/16, 713864, 7 januari 2016. Het OM geeft in een schriftelijke toelichting aan dat dit enkel mogelijk is met regulier opsporingsonderzoek als er op basis van de webcrawler vervolgonderzoek dient plaats te vinden (schriftelijke toelichting OM, 8 september 2023).

66 Daarnaast benoemt de staatssecretaris in de Kamerbrief van 2021 en van 2022 dat het Wetboek van Strafrecht niet in een bevoegdheid voorziet die expliciet bedoeld is voor het op deze wijze vergaren van informatie. Ook wordt benoemd dat de uitwerking van het juridische handelingskader voor de operationele inzet van de webcrawler complex is. Redenen daarvoor zien onder meer toe op een complexe wisselwerking tussen de technische inrichting en de juridische beoordeling. Zie Kamerstukken II 2020-2021, 28638, nr.184, 25 november 2020 en Kamerstukken II 2021-2022, 28638, nr. 203

67 Zie ook rechtbank Overijssel, 5 april 2022, ECLI:NL:RBOVE:2022:900, waarin het OM de rechtbank verzocht om in het vonnis een overweging te wijden aan de rechtmatigheid van de webcrawltechniek [die in de betreffende zaak was ingezet]. De rechtbank heeft echter geen uitspraak gedaan hierover in de betreffende zaak. Zie ook: Kamerstukken II 2021/22, 28638, 3 december 2021.

## 2.2 Verwachtingen gericht op intensivering van aanpak klanten

In 2018 heeft de overheid de eerste integrale programma-aanpak mensenhandel gepubliceerd die verschillende ambities kent gericht op de aanpak van mensenhandel. Zo een aanpak met ambities ontbreekt nog in 2015, omdat – zoals uit de hierboven beschreven ontwikkelingen blijkt – de aanpak van klanten binnen de politiek en de strafrechtketen op dat moment nog volop in ontwikkeling is. Uit de politieke ontwikkelingen en uitspraken van de minister, ontwikkelingen bij (opsporings-)instanties en uit internationale wet- en regelgeving, kunnen echter wel verwachtingen worden gedestilleerd die toezien op de intensivering van de aanpak van klanten van minderjarigen. Door de onderzoekers zijn dan ook drie concrete verwachtingen geformuleerd die impliciet en expliciet uit de analyse van voorgaande ontwikkelingen naar voren zijn gekomen. Elke verwachting wordt hieronder kort ingeleid.

### Verwachting I

De eerste verwachting ziet erop toe dat de actieve aanpak van klanten door het OM ook ná 2015 wordt doorgezet. Het jaar 2015 wordt in dit onderzoek daarbij als uitgangspunt genomen van de kentering in de aanpak van klanten van minderjarigen. Tot en met 2014 leek immers het idee te gelden dat men, in de woorden van toenmalig minister Korthals over de strafbaarstelling, ‘geen al te grote verwachtingen’ moest hebben van het opsporen van dit feit, hetgeen ook duidelijk blijkt uit het lage aantal opsporingsonderzoeken in deze periode.<sup>68</sup> De strafbaarstelling werd dan ook voornamelijk als symboolwetgeving beschouwd.<sup>69</sup> Met de Valkenburgse Zedenzaak, en de inwerkingtreding van de Strafvorderingsrichtlijn art. 248b Sr in 2015 verandert deze visie echter, en daarmee de aanpak. Het OM stelt in 2015 dan ook de aanpak van klanten van minderjarigen te verscherpen. De Nationaal Rapporteur constateert in haar rapport ‘De Klant Erbij’ dat de nieuwe focus van het OM ook duidelijk terug

68 Handelingen II, 1998/99, 25437, nr.45, p.1134. Zie ook NRM (2015), p.10.

69 NRM 2015, p. 10.

te zien is in de cijfers.<sup>70</sup> Toenmalige minister van der Steur gaf in zijn reactie op het rapport ‘De Klant Erbij’ aan dat sprake is van een duidelijke kentering in de aanpak van klanten van minderjarigen en dat het OM zich bovendien verder zou gaan inzetten op het opsporen en vervolgen van klanten.<sup>71</sup> Dit voornemen wordt ook opgenomen in de Strafvorderingsrichtlijn 248b Sr:

‘In toenemende mate wordt de prostituant die gebruik maakt van een minderjarige prostituee opgespoord en vervolgd. [...] De verscherpte aanpak van betaalde seks met een minderjarige heeft enerzijds het doel potentiële klanten ervan te doordringen dat zij zich schuldig maken aan strafbare feiten, anderzijds staat de bescherming van minderjarigen centraal. Duidelijk moet zijn dat het bezoeken van een minderjarige prostituee voor de klant geen risicooloze aangelegenheid is. De prostituant moet zich bewust zijn van de schade die door zijn handelen wordt toegebracht aan minderjarigen’. Dit leidt tot de volgende verwachting:

**In 2016 zet de kentering<sup>72</sup> door: Er worden meer klanten die seks kopen van minderjarigen opgespoord, vervolgd en veroordeeld.**

### Verwachting 2

Nadat het OM heeft aangekondigd actiever in te gaan zetten op klanten, is in juni 2015 de strafvorderingsrichtlijn voor 248b Sr in werking getreden. Het doel van deze richtlijn is het ‘het creëren van rechtseenheid en rechtsgelijkheid in de strafvordering betreffende het plegen van ontucht tegen betaling met een 16- of 17-jarige [...]’. Door het opstellen van deze richtlijn spreekt het OM, al dan niet indirect, uit dat uniforme strafeisen onderdeel worden van de aanpak van klanten. Strafeisen die recht doen aan ‘de ernst van het feit en de maatschappelijke impact, waarbij de bescherming van de minderjarige centraal staat’.<sup>73</sup> Dit leidt tot de volgende verwachting:

70 NRM (2015), p.45.

71 Zie quote op voorgaande pagina.

72 “Het is goed om te zien dat er na jaren waarin er nauwelijks verdachten opgespoord en vervolgd werden voor betaalde seks met een minderjarige, een duidelijke kentering in het beleid van het OM heeft plaats gevonden.” Zie Kamerstukken II 2015/16, 713864, 7 januari 2016.

73 Richtlijn voor strafvordering artikel 248b Sr.

**Er komt (meer) rechtseenheid en rechtsgelijkheid<sup>74</sup> in de strafvordering betreffende het plegen van ontucht tegen betaling met een minderjarige.**

### Verwachting 3

Ten derde kwam de Nationaal Rapporteur in het rapport ‘De Klant Erbij’ tot de conclusie dat er grote verschillen bestaan in de strafmodaliteiten en opgelegde straffen wanneer het gaat om klanten. Een van de aanbevelingen in het rapport zag daarom toe op het enerzijds door de rechtspraak verhelderen van de strafmotivering en anderzijds het creëren van uniformiteit in de strafoplegging. Voormalig minister Van der Steur reageerde hierop in de kamerbrief (2016) dat hij het rapport van de Nationaal Rapporteur doorgeleidt naar de Raad van de Rechtspraak, met het verzoek het onder de aandacht te brengen van de gerechten.<sup>75</sup> Het feit dat dit rapport is doorgeleid naar de Raad van de Rechtspraak laat zien dat de toenmalige minister in 2016 de aanbeveling van de Nationaal Rapporteur onder de aandacht gebracht heeft van de Rechtspraak. En hoewel de minister daar niet over gaat, kan dit als een aansporing worden opgevat voor de rechtspraak. Op basis daarvan wordt de volgende verwachting gedestilleerd:

**Er wordt door de rechtspraak meer toegewerkt naar meer helderheid en uniformiteit binnen de rechtspraak ten aanzien van klanten die seks kopen van minderjarigen.**

In dit rapport wordt bekeken hoe de aanpak van klanten zich heeft ontwikkeld sinds 2015 en of de voorgaande verwachtingen zijn gerealiseerd. Om dat te onderzoeken wordt in de volgende hoofdstukken de data geanalyseerd uit de zaken van 101 personen die in de periode 2015 tot en met de zomer van 2020 zijn veroordeeld voor seks tegen betaling met een minderjarige.<sup>76</sup> Op basis van de analyse wordt vervolgens bezien of en in hoeverre de bovengenoemde verwachtingen zijn behaald.

74 Binnen dit onderzoek wordt onder rechtseenheid en rechtsgelijkheid niet enkel de opgelegde straffen verstaan, maar eveneens de strafmaatbeïnvloedende omstandigheden.

75 Kamerstukken II 2015/16, 713864, 7 januari 2016.

76 Het OM en de Rechtspraak hebben toestemming verleend om inzicht te krijgen in deze opsporingsonderzoeken en de bijbehorende vonnissen.

# Hoofdstuk 3

## Methodiek

Dit hoofdstuk beschrijft de methodologie die is toegepast in onderhavig onderzoek. Gestart wordt met het uiteenzetten van de onderzoeksmethode (§3.1). Vervolgens wordt ingegaan op de dataset (§3.2), gevolgd door een korte uiteenzetting van de analyse (§3.3). Het hoofdstuk sluit af met een aantal kanttekeningen bij het onderzoek (§3.4).

### 3.1 Onderzoeksmethode

In dit onderzoek is op verschillende wijze data verzameld. Eerst is een beleidsanalyse uitgevoerd, gevolgd door een dossieranalyse waarbij zaken zijn geanalyseerd waarin personen zijn veroordeeld voor seks tegen betaling met een minderjarige.

#### Analyse van de ontwikkelingen in de aanpak van klanten tot 2016

Om te beginnen is er voor dit onderzoek een analyse gemaakt van de stand van zaken op het gebied van beleid ten aanzien van klanten, oftewel personen die seks kopen van minderjarigen. Daarbij is een analyse gemaakt van Europese wet- en regelgeving in relatie tot de vraagzijde van mensenhandel, in casu klanten die seks kopen van minderjarigen. Vervolgens is op eenzelfde wijze gekeken naar de wet- en regelgeving in Nederland, evenals politieke ontwikkelingen en ontwikkelingen op het gebied van opsporing en vervolging in Nederland. Daarbij is specifiek aandacht geweest voor de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan vanaf 2015, waar de onderzoeksperiode van het rapport van de Nationaal Rapporteur eindigt.

#### Dossieranalyse

Naast een beleidsanalyse is een analyse uitgevoerd van zaken van personen die in eerste aanleg zijn veroordeeld voor het kopen van seks van een minderjarige, van wie de zaken tussen 1 januari 2015 en 31 december 2019 zijn ingestroomd bij het OM. Het doel van de dossieranalyse is het in beeld brengen van 1) de ontwikkelingen in de straffen die in eerste aanleg zijn opgelegd aan klanten die seks kopen van minderjarigen en 2) de achtergrondkenmerken van deze klanten en hun modus operandi. Het gaat daarbij om klanten die een seksafspraken hebben gehad met een slachtoffer van 16 of 17 jaar (art. 248b Sr.), dan wel met slachtoffers jonger dan 16 jaar (art. 245 of 247 Sr.).

In het onderzoek zijn verschillende informatiebronnen geanalyseerd. Deze informatiebronnen zijn verdeeld in vier categorieën<sup>77</sup>:

- 1. Objectieve gegevens/ambtshandelingen:** Het gaat hierbij om ambtshandelingen uitgevoerd door opsporingsinstanties om bewijs te vergaren, zoals rekeningoverzichten, telefoon- of chatgesprekken, reserveringen in hotels, camerabeelden en fotomateriaal, justitiële documentatie, huuroverzichten van kamers in een prostitutiestraat et cetera.
- 2. Verklaringen slachtoffers en getuigen:** Slachtoffers, getuigen en overige betrokkenen zijn door de politie en (in sommige gevallen) de rechter-commissaris bevraagd over de periode waarin seks tegen betaling heeft plaatsgevonden, de klanten en een eventuele mensenhandelsituatie. Voor het onderzoek zijn de transcripten van deze verklaringen gelezen.
- 3. Verklaringen van de klant:** De klanten verklaren over het gepleegde delict, in casu de seksafspraken met de minderjarige(n) en hun achtergrond,

<sup>77</sup> Hierbij is dezelfde categorisering aangehouden als in het onderzoek 'Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting' (Bekken, Simons & Noteboom, 2021) waarin eveneens een dossieranalyse is uitgevoerd.

zowel in de zaken als tijdens de rechtszaak. Voor het onderzoek zijn de transcripten van deze verklaringen gelezen.

4. **Vonnis:** In het vonnis worden de standpunten benoemd die de verdediging, het OM en de rechtbank innemen, evenals de beslissing van de rechtbank en manier waarop zij tot deze beslissing is gekomen. Daarbij worden bewijsmiddelen benoemd die zijn aangedragen door het OM en de verdediging.

Voor het onderzoek is tevens toestemming verkregen om inzage te krijgen in reclasseringsrapporten en pro-Justitiarapportages. Wat betreft de reclasseringsrapporten leverde deze zodanig weinig nieuwe informatie op, dat ervoor gekozen is om informatie uit de betreffende rapporten niet mee te nemen in het onderzoek. Zo was het recidiverisico al bekend uit vonnissen en overige documenten. Hetzelfde geldt voor de beschikbare pro-Justitiarapportages. De informatie uit deze rapportages leverde geen aanvullende inzichten op, waardoor ervoor gekozen is om ook deze informatie niet mee te nemen in het onderzoek.

## 3.2. De dataset

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de dataset die ten grondslag ligt aan de beschrijving van de achtergrondkenmerken van de klanten en hun slachtoffers, de modus operandi van de klanten omtrent de seksafspraken en de geëiste straffen door het OM versus de opgelegde straffen door de rechtbank. Eerst wordt ingegaan op de inclusiecriteria van de geanalyseerde zaken. Vervolgens wordt een overzicht gegeven van de spreiding van de zaken, evenals de jaren waarin de onderzoeken hebben plaatsgevonden.

### Inclusiecriteria

Voor het dossieronderzoek zijn 101 zaken van personen die seks kopen van minderjarigen geanalyseerd. Het OM en de Rechtspraak hebben toestemming verleend om toegang te krijgen tot de dossiers en de bijbehorende vonnissen.

Voor het selecteren van de zaken is een aantal inclusiecriteria gehanteerd:

- De zaak is bij het OM ingestroomd in de periode 1 januari 2015 tot en met 31 december 2019.
- Er is sprake van een veroordeling voor seks tegen betaling met iemand van 16 of 17 jaar (art. 248b Sr) of voor seks tegen betaling met iemand jonger dan 16 jaar (art. 245 Sr en art. 247 Sr.);

De zaken voor de analyse zijn bij het OM opgevraagd in mei 2020. Dat betekent dat zaken waarin een veroordeling voor 248b Sr heeft plaatsgevonden na mei 2020, maar die wel in de onderzoeksperiode zijn ingestroomd, niet zijn geïncludeerd in het onderzoek. Daarnaast betekent dit dat zaken die vóór 2015 zijn ingestroomd bij het OM waarbij een veroordeling heeft plaatsgevonden in de periode 2015 tot en met 2019 eveneens niet zijn meegenomen in het onderzoek.

### Verkrijgen van de 248b Sr dossiers

Voor het verkrijgen van de dossiers waarin een klant is veroordeeld voor 248b Sr is een zoekslag gemaakt in de registratiesystemen van het OM waarbij op het artikelnummer 248b Sr is geselecteerd. Daaruit zijn 102 zaken naar voren gekomen.<sup>78</sup>

### Verkrijgen van de 245 of 247 Sr dossiers

Klanten die seks kopen van minderjarigen die vijftien jaar of jonger zijn, worden onder art. 245 of 247 Sr. vervolgd. Maar omdat in deze wetsartikelen een eventueel betalingsaspect niet is geëxpliciteerd, wordt het betalingselement in deze zaken ook niet geregistreerd in het registratiesysteem van het OM. Om die reden was een zoekslag in de registratiesystemen van het OM niet mogelijk, waardoor een handmatige zoekslag is gedaan via [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) naar personen die veroordeeld zijn voor het kopen van seks van een minderjarige, maar niet zijn veroordeeld voor art. 248b Sr.<sup>79</sup> Tijdens de zoekslag is door de onderzoekers specifiek geselecteerd op betaling vanuit de klant voor de seksafpraak. Vervolgens zijn de dossiers van de parketnummers die via deze zoekslag zijn gevonden opgevraagd bij het OM.<sup>80</sup> Hoewel op deze wijze niet de volledige populatie kan worden onderzocht, geeft het wel een eerste inzicht in de groep klanten die seks tegen betaling heeft gehad met een slachtoffer jonger dan 16 jaar.

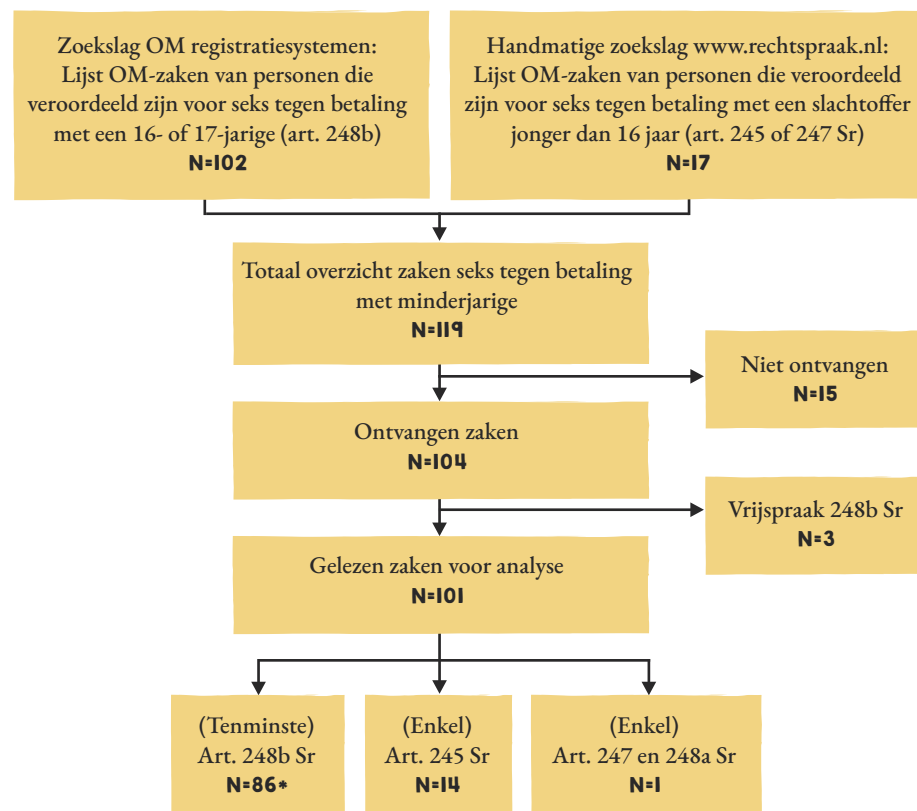
<sup>78</sup> Zie ook figuur 1.

<sup>79</sup> De volgende zoektermen zijn hiervoor in combinatie met elkaar gebruikt: kopen, klant, minderjarige, prost en jeugdprostitutie waarbij art. 273f en 248b niet werden genoemd. Een andere zoekopdracht had de volgende zoektermen: betaalde seks, seks tegen betaling, betaling voor seks, betalen voor seks in combinatie met minderjarig, leeftijd van twaalf jaren maar, leeftijd van twaalf jaar. Ook hierbij werden de artikelen 273f en 248b niet genoemd.

<sup>80</sup> De datum van instroom is op basis van een zoekslag op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) niet te achterhalen. Om die reden is bij deze categorie zaken gezocht naar een veroordeling in de periode 2015 tot en met 2020.

Onderstaand figuur geeft schematisch de selectie van de opsporingsdossiers weer.

**Figuur I. Ontvangen en gelezen OM-zaken van personen die veroordeeld zijn voor seks tegen betaling met een minderjarige**



\* Zeven klanten zijn veroordeeld voor meerdere artikelen, waaronder 248b Sr.

Op basis van de zoekslag in het registratiesysteem van het OM en op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) is een lijst ontstaan van in totaal 119 OM-zaken waarin een persoon veroordeeld is voor het kopen van seks tegen betaling met een minderjarige. Vijftien OM-zaken konden wegens onbekende redenen niet worden aangeleverd. Dit ging om twaalf 248b zaken en drie 245 zaken. In drie van de ontvangen zaken bleek de verdachte vrijgesproken te zijn van art. 248b, waardoor ook deze zaken niet zijn meegenomen in de analyse.<sup>81</sup> Uiteindelijk hebben de onderzoekers in totaal 101 dossiers digitaal, dan wel fysiek kunnen inzien.

Van de 101 zaken die uiteindelijk zijn meegenomen in de analyse gaat het in 86 zaken om klanten die (tenminste) veroordeeld zijn voor art. 248b Sr, oftewel seks tegen betaling met een 16 of 17-jarig slachtoffer. Zeven van hen zijn ook veroordeeld voor andere zedendelicten met minderjarigen, dan wel meerderjarigen, waaronder art. 240b Sr (kinderporno), art. 242 Sr (verkrachting), art. 245 Sr (seksueel binnendringen bij iemand tussen de 12 en 16 jaar oud), art. 247 Sr (seksueel binnendringen bij een persoon jonger dan 16 jaar die in lichamelijke onmacht verkeert), art. 248a (het verleiden van minderjarigen tot het plegen van ontuchtige handelingen en/of het dulden van ontuchtige handelingen van de verdachte) en 248e Sr (grooming). Eén klant is veroordeeld voor een poging tot 248b Sr.<sup>82</sup> Veertien klanten zijn veroordeeld voor enkel art. 245 Sr, oftewel voor het seksueel binnendringen van iemand tussen de 12 en 16 jaar. In deze zaken was sprake van betaling door de klant. Eén klant is veroordeeld voor enkel art. 247 en 248e Sr. In die zaak is door de rechtbank wel bewezen verklaard dat de klant een betaalde seksafpraak heeft gehad met hetzelfde minderjarige slachtoffer als waarvoor hij veroordeeld is voor beide artikelen, echter valt deze seksafpraak buiten de ten laste gelegde periode. Omdat derhalve wel bewezen is dat seks tegen betaling heeft plaatsgevonden met dit minderjarige slachtoffer, is de keuze gemaakt deze zaak te includeren in het onderzoek.

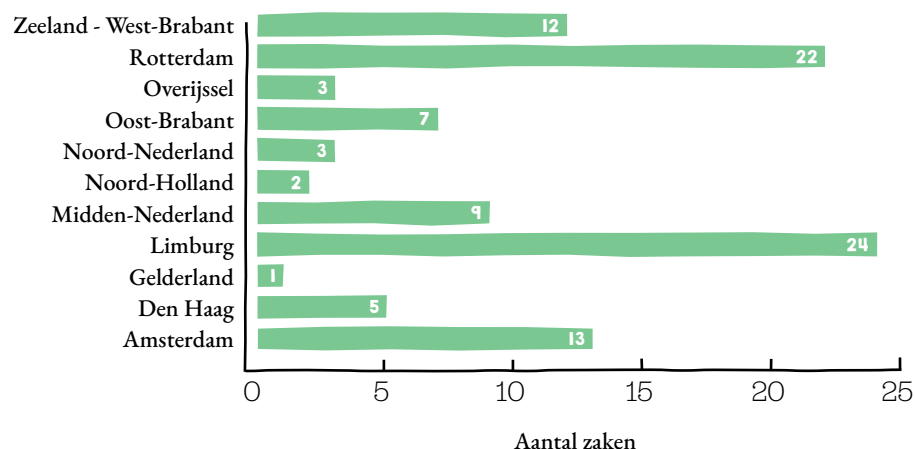
81 Eén klant is enkel veroordeeld voor art. 248a Sr. en art. 247 Sr. Dit betrof een zaak waarin de seks tegen betaling wel bewezen werd geacht, maar niet binnen de ten laste gelegde periode voor 248b Sr. Omdat de klant wel veroordeeld is voor betaalde seks met de minderjarige, is deze zaak wel geïncludeerd in het onderzoek. Deze zaak werd aangeleverd vanuit de zoekslag van de OM registratiesystemen.

82 In deze zaak werd door het OM primair art. 248b Sr. (voltooid delict) ten laste gelegd, en subsidiair art. 248b Sr. (poging tot). De rechtbank oordeelde dat van een voltooid delict geen sprake was en veroordeelde de klant voor een poging tot art. 248b Sr. Hetgeen uit de analyse naar voren kwam is dat het slachtoffer, voordat de seksuele handelingen hadden plaatsgevonden, de klant wegstuurde omdat zijn ouders thuiskwamen.

## Spreiding van de zaken

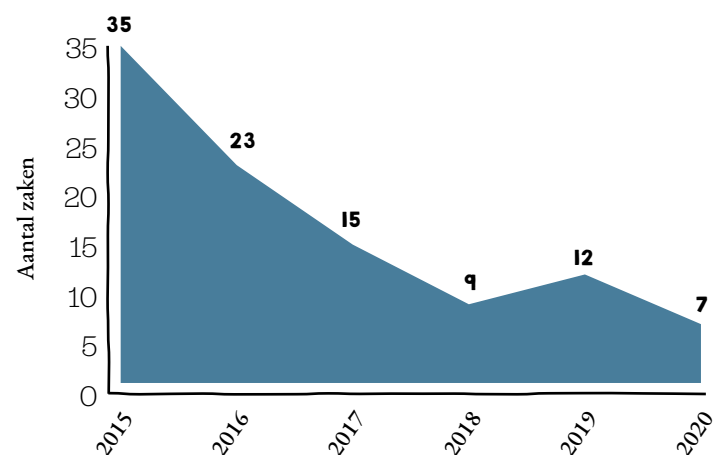
Wanneer wordt gekeken naar de spreiding van de zaken valt op dat de meeste klanten zijn veroordeeld in het jaar 2015 (zie figuur 3). Na 2015 daalt het aantal veroordeelde klanten tot 2018, waarna in 2019 vervolgens een lichte stijging zichtbaar is. Hierbij is het van belang te benoemen dat deze cijfers beïnvloed worden door enkele grote zaken waarin tientallen klanten zijn veroordeeld die een groot deel vormen van het databestand. Dit zijn de Valkenburgse Zedenzaak (2015; 24 veroordeelde klanten), de Schiedamse kelderbox-zaak (2015; 6 veroordeelde klanten) en een Zeeuwse zaak (2016; 12 veroordeelde klanten).<sup>83</sup> Uit figuur 2 blijkt dan ook dat de rechtbanken in Rotterdam en Limburg de meerderheid van de zaken hebben behandeld. Wat opvalt is dat de Valkenburgse Zedenzaak de enige zaak in van de rechtbank Limburg is geweest waarin klanten zijn veroordeeld in de periode 2015-2019. Hetzelfde geldt voor de rechtbank Zeeland West-Brabant, waarin ook één zaak is geweest in deze periode.

**Figuur 2. Behandelende rechtbanken (N=101)**



<sup>83</sup> Zie onder meer rechtbank Zeeland West-Brabant, ECLI:RBZWB:2016:8757.

**Figuur 3. Jaar uitspraak (N=101)**



## 3.3 De analyse

De zaken zijn geanalyseerd op basis van een aantal hoofdthema's, namelijk: geëiste en opgelegde straffen vanuit het OM en de rechtbank, de achtergrond van slachtoffers, de achtergrond van de klanten, het contact tussen de klant en het slachtoffer en de seksafspraken die hebben plaatsgevonden tussen de klant en het slachtoffer. Waar mogelijk zijn verschillende subcategorieën aangebracht. Alle data is verzameld in een analysebestand, waarna via IBM SPSS Statistics de data descriptief is geanalyseerd.

### Perspectief

Binnen het onderzoek is de data vanuit verschillende perspectieven onderzocht. Bij het coderen van de variabelen gericht op de achtergrond van de slachtoffers was de verklaring van het slachtoffer zelf leidend. Hetzelfde geldt bij de achtergrond van de klanten, waarbij de verklaring van de klant leidend was. Bij de gehanteerde modus operandi van de klanten is ervoor gekozen om de verklaringen van het slachtoffer leidend te maken. De reden daarvoor is dat dit in zaken waarin één



klant met meerdere slachtoffers een seksafpraak heeft gehad, mogelijk per slachtoffer kan verschillen. Wanneer sprake was van grote verschillen tussen de verklaring van slachtoffers en van klanten is uitgegaan van hetgeen het slachtoffer vertelde of van wat in het vonnis als bewezen is verklaard. De reden hiervoor is de aanname dat slachtoffers in beginsel minder belang hebben bij het vertellen van een onjuist verhaal.

### **Anonimiteit en betrouwbaarheid**

Tijdens het onderzoek is de anonimiteit van de betrokkenen uit de zaken zoveel als mogelijk gewaarborgd, zonder enige afbreuk te doen aan de diepgang van de dataverzameling. Om herleidbaarheid te voorkomen is ten eerste alle informatie die mogelijk herleidbaar kan zijn uit de zaken, zoals namen van verdachten, slachtoffers of getuigen, woonplaats, plaatsnamen en beroep van de klant, weggelaten uit de analyse. Het OM heeft daarbij eveneens meegelezen op eventuele herleidbaarheid. Ten tweede is geen gebruik gemaakt van bronvermeldingen bij kaderteksten of citaten betreffende de casussen uit de zaken.

Daarnaast zijn er twee onderzoekers betrokken geweest bij de analyse van de resultaten. Om de betrouwbaarheid van de analyse te vergroten en te streven naar intercodeurbetrouwbaarheid, zijn de eerste vijf zaken gezamenlijk geanalyseerd en besproken. Vervolgens zijn de hoofdthema's en eventuele subthema's zo goed mogelijk geoperationaliseerd en is zoveel mogelijk informatie letterlijk uit de zaken genoteerd, zodat weinig ruimte overbleef voor interpretatie.

## **3.4 Kanttekeningen bij het onderzoek**

Dit onderzoek kent een drietal kanttekeningen. Ten eerste is de informatie over de populatie van klanten die seks hebben gekocht van een 16 of 17-jarige (art. 248b Sr) niet volledig. Er zijn 15 dossiers die de onderzoekers vanwege onbekende redenen niet hebben ontvangen. Daarnaast geldt specifiek voor dossiers van klanten die een seksafpraak hebben gehad met een slachtoffer van 15 jaar of jonger (art. 245 of 247 Sr) dat, vanwege de genoodzaakte handmatige zoekslag op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), niet alle openbare zaken zijn meegenomen in de analyse. Bovendien konden alle niet-openbare zaken voor seks tegen betaling met iemand jonger dan 16 jaar niet worden meegenomen in de analyse. De tweede kanttekening ziet toe op de volledigheid van de ontvangen dossiers. Niet in alle geanalyseerde zaken was alle opgevraagde informatie compleet, hetgeen betekent dat de hoeveelheid informatie verschilt per zaak en klant. Een derde kanttekening is dat de zaken waarin veel klanten zijn veroordeeld voor seks tegen betaling met één slachtoffer een vertekend beeld kunnen geven van de resultaten. Veel variabelen kunnen dan identiek zijn bij deze klanten, bijvoorbeeld het ontstaan van het contact tussen klanten en het slachtoffer via een specifieke website of de opsporingsindicaties. Bij het interpreteren van de data is het daarom belangrijk om hierop alert te zijn.

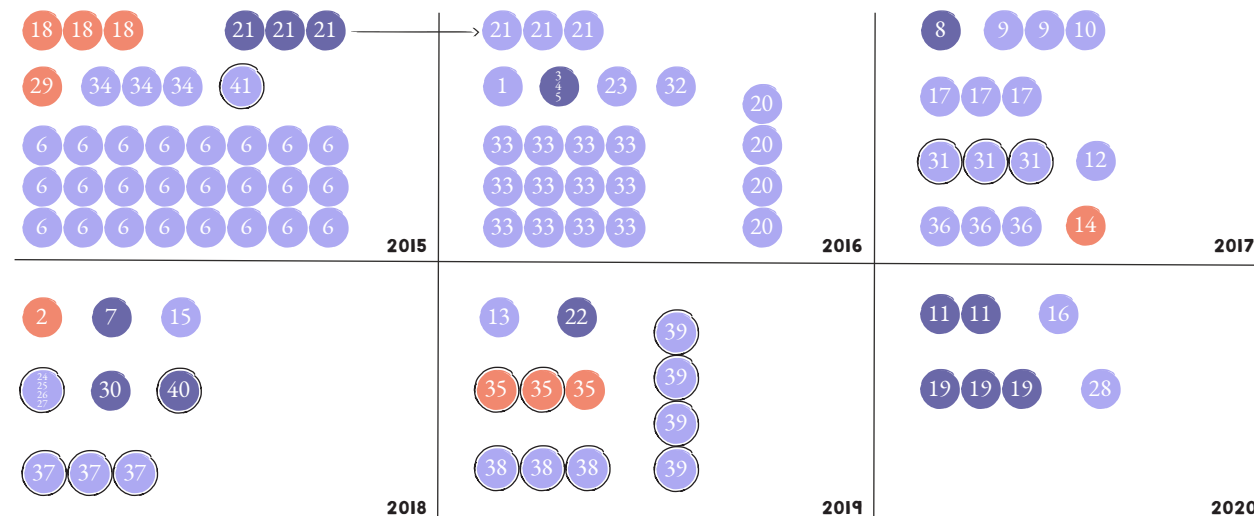
# Hoofdstuk 4

## Aard van de zaken

In het onderzoek zijn zaken geanalyseerd van personen die zijn veroordeeld voor seks met een minderjarige tegen betaling, van wie de zaak bij het OM is ingestroomd in de periode 1-01-2015 tot en met 31-12-2019.

*Van niet alle zaken was dezelfde informatie bekend, omdat bepaalde informatie ontbrak in de dossiers of niet beschikbaar is gesteld aan de onderzoekers. Daarom wordt steeds gerapporteerd over het aantal klanten en slachtoffers van wie de betreffende informatie uit de dossiers bekend is.*

**Figuur 4. Verhouding klant en slachtoffer in de zaken gebaseerd op jaar veroordeling klant**



Vrouwelijk slachtoffer in zedenzaak

Vrouwelijk slachtoffer in zedenzaak met link mensenhandel

Mannelijk slachtoffer in zedenzaak

Klant veroordeeld voor seks met slachtoffer jonger dan 16

Figuur 4 geeft schematisch de verhouding weer tussen het aantal klanten en slachtoffers per zaak. De verhoudingen zijn per jaar weergegeven. Elke cirkel uit de figuur staat voor een geanalyseerde zaak waarbij het gaat om één klant. Het cijfer in de cirkel verwijst naar een slachtoffer. Wanneer in meerdere cirkels hetzelfde cijfer staat, gaat het dus om eenzelfde slachtoffer. In 2015 zijn er bijvoorbeeld drie klanten veroordeeld voor seks tegen betaling met slachtoffer 18 en is in 2016 één klant veroordeeld voor seks tegen betaling met slachtoffer 3, 4 en 5. Eén zaak is verspreid over twee jaar (2015 en 2016, slachtoffer 21) behandeld door de rechtbank.

### 4.1 Verhouding klant en slachtoffer in de zaken

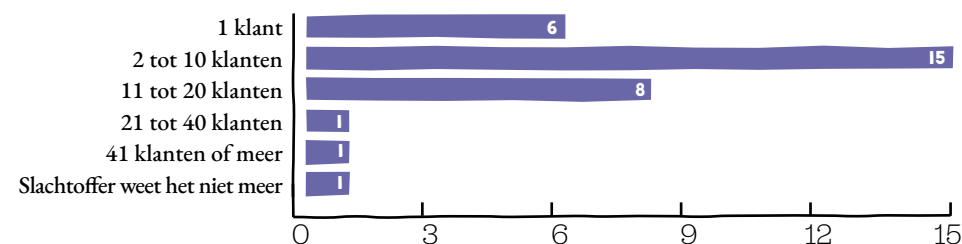
- De opsporingsdossiers hebben betrekking op 35 verschillende zaken met 101 klanten en 41 slachtoffers.<sup>84</sup>
- Een deel van de slachtoffers heeft een afspraak gehad met meerdere van de veroordeelde klanten. In 2016 en in 2018 is een zaak geweest waarin één klant afspraken heeft gehad met meerdere slachtoffers.<sup>85</sup>

<sup>84</sup> De opmaak van het figuur is geïnspireerd door het onderzoek 'Straffen seksueel misbruik minderjarigen' van het WODC (2021a).  
<sup>85</sup> In het figuur is onderscheid gemaakt tussen zedenzaken zonder en met een link met mensenhandel. Bij slachtoffer 28 en 31 (beide 2018) en slachtoffer 23 (2019) is onbekend of sprake is van een link met mensenhandel.



- In 2015 en 2016 zijn twee zaken aan het licht gekomen met **meer dan 10 veroordeelde klanten**, namelijk de Valkenburgse Zedenzaak (slachtoffer 6) en de Zeeuwse zaak (slachtoffer 34). In de overige zaken gaat het veelal om één slachtoffer en één veroordeelde klant.
- Uit verklaringen van slachtoffers blijkt vaak dat een slachtoffer meer klanten heeft gehad dan het aantal klanten dat uiteindelijk is geïdentificeerd, vervolgd en veroordeeld, dus ook bij de zaken waarbij slechts sprake is van één veroordeelde klant. Wanneer deze aantallen bij elkaar worden opgeteld, gaat het om een groep van minimaal 186 tot maximaal 400 klanten die seksafspraken hebben gehad met de slachtoffers uit de zaken uit onderhavig onderzoek. Dat is **tot vier keer zo veel** als het aantal klanten dat is veroordeeld (N=101).

**Figuur 5. Aantal klanten van het slachtoffer (N=32)**



### Inhoud van de zaken

Bij 25 van de 38<sup>86</sup> slachtoffers was sprake van betrokkenheid van een derde persoon, wat een indicatie kan zijn van mensenhandel. In deze gevallen is er een derde persoon geweest die faciliterend heeft opgetreden bij het seks hebben tegen betaling met een minderjarige.<sup>87</sup>

86 In 2 van de 35 zaken kan niet worden gezegd of sprake is van een link met mensenhandel, omdat er drie slachtoffers zijn bij wie dit op basis van de voor het onderzoek beschikbare informatie onbekend is. Eén van die drie slachtoffers behoort tot een zaak waarin de klant ook seksafspraken heeft gehad met slachtoffers van wie wel kon worden vastgesteld dat er sprake was van een link met mensenhandel.

87 Het is niet bekend of deze personen in alle zaken zijn geïdentificeerd, vervolgd en veroordeeld voor mensenhandel. De reden hiervoor is dat in dit onderzoek uitsluitend onderzoek is gedaan naar de klantendossiers en niet gefocust is op de mensenhandelaar.



### Zedenzaken (11 zaken, 13 slachtoffers, 17 klanten)

In vijf van de elf zedenzaken was sprake van een mannelijk slachtoffer. Een van hen (16 jaar) bood zichzelf aan voor seks om zijn drugsverslaving te kunnen financieren. Drie andere jongens boden zichzelf aan om seksafspraken te hebben en waren op zoek naar mannen om seks mee te hebben (bijvoorbeeld via het platform Bullchat). Een van hen was slechts 14 jaar toen hij startte met seks tegen betaling. Bij het vijfde slachtoffer is onbekend hoe het contact tot stand is gekomen.

In de overige zes zaken was sprake van een vrouwelijk slachtoffer. Een van hen (17 jaar) bood zichzelf aan via het platform Suikerarrangement en kwam zo in contact met klanten. Een ander slachtoffer reageerde op een advertentie van de politie op de website sexjobs.nl en vertelde later aan de politie dat ze door een tv-programma over prostitutie op het idee was gekomen om te starten met seks tegen betaling. In twee andere zaken met in totaal vier slachtoffers bleek dat de slachtoffers via Facebook contact hadden met klanten. Daarbij ging het in een zaak om drie minderjarige meisjes (17 jaar) die samen in één instelling verbleven. Uit het onderzoek bleek dat zij via een facebookpagina klanten naar elkaar doorstuurden. Twee andere slachtoffers uit de laatste twee zaken waren 13 en 17 jaar en boden zichzelf aan via een seksadvertentiewebsite. Een van hen (13 jaar) maakte zelf haar advertentie aan en de ander (17 jaar) reageerde op de advertentie van de klant.



### Zedenzaken met een link naar mensenhandel (22 zaken, 25 slachtoffers, 81 klanten)

De aard van zaken waarin een indicatie mensenhandel is verschilt erg van elkaar. Het betreft in ieder geval een aantal grotere zaken, waaronder de Valkenburgse Zedenzaak waar een 16-jarig meisje werd uitgebuit in een hotel in Valkenburg, de Schiedamse Kelderbox-zaak waar een 16-jarig meisje gedwongen seks moest hebben op een matras in een kelder in Schiedam en een Zeeuwse zaak waar een 16-jarig meisje door drie mensenhandelaren werd gedwongen om seks te hebben in verschillende woningen, waaronder in die van klanten. De overige mensenhandelzaken betreffen met name zaken waarbij het gaat om één slachtoffer en één veroordeelde klant.

### Opsporingsindicaties

Op basis van de informatie uit de dossiers is getracht te achterhalen op welke wijze het opsporingsonderzoek naar klanten is gestart.

- Dertien zaken zijn gestart naar aanleiding van een **melding van een derde** en negen zaken zijn gestart naar aanleiding van een **melding of aangifte van een familielid**. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om meldingen omtrent vermissing, seks tegen betaling, verdachte omstandigheden, illegale prostitutie of signalen van mensenhandel.
- Vijf zaken zijn gestart vanuit een **actie of (lok)advertentie vanuit de politie**. Daarbij ging het in een geval om een routinecontrole van de politie waarbij ze een slachtoffer met een klant aantroffen. In een geval trof de politie een auto aan met mensenhandelaar, een klant en een slachtoffer. In twee gevallen heeft de politie zelf een (lok)advertentie geplaatst en in één geval heeft de politie gereageerd op een advertentie van een slachtoffer. De lokadvertenties zagen toe op het vinden van minderjarigen op online seksadvertentieswebsites om toekomstige seksafspraken met klanten te voorkomen of de betreffende minderjarige uit een mogelijke mensenhandelsituatie te halen.
- In de overige zaken was niet duidelijk wie de melding maakte maar werden klanten opgespoord vanuit een mensenhandelonderzoek, heeft het slachtoffer aangifte gedaan van mensenhandel, werd een melding van vermissing gedaan maar blijft onbekend door wie, meldde een klant zich bij de politie over verdachte omstandigheden van zijn seksafpraak en werd een aangifte gedaan van een ander delict waarna later bleek dat de klant ook seksafspraken had tegen betaling met minderjarigen.

**Figuur 6. Eerste opsporingsindicaties (N=35)**



## 4.2 Achtergrond van de slachtoffers

Van niet alle slachtoffers was dezelfde informatie bekend. Daarom wordt steeds gerapporteerd over het aantal slachtoffers van wie de betreffende informatie uit de dossiers bekend is.

- Het grootste deel van de slachtoffers is **vrouw** (88%<sup>88</sup>).
- De meeste slachtoffers waren 16 of 17 jaar ten tijde van het delict, oftewel tijdens de (eerste) seksafpraak met de klant die veroordeeld is voor seks tegen betaling met een minderjarige.<sup>89</sup> Het jongste slachtoffer was 13 jaar. De **gemiddelde leeftijd** van alle slachtoffers was **16,1 jaar**.
- De meerderheid van de slachtoffers is **geboren in Nederland** (94%).<sup>90</sup>
- Bijna de helft van de slachtoffers (41%) volgt een **MBO opleiding** en meer dan een kwart (36%) zit op het **VMBO**.<sup>91</sup>
- De meerderheid van de slachtoffers (65%) woonde in **bij zijn of haar ouders** ten tijde van het delict.<sup>92</sup>
- 46%<sup>93</sup> van de slachtoffers bevond zich ten tijde van het delict binnen een gezinssituatie waarin de ouders nog samen zijn. Van vijftien slachtoffers is bekend dat zij in hun jeugd te maken hebben gehad met **jeugdzorg**. Daarnaast is van drie slachtoffers bekend dat zij in het verleden reeds slachtoffer zijn geweest van **seksueel geweld**. Het is onbekend welke vorm van seksueel geweld dit betreft.<sup>94</sup>

88 N=42, 88% staat gelijk aan n=37.

89 Indien het slachtoffer seksafspraken heeft gehad met meerdere klanten is in dit hoofdstuk uitgegaan van de leeftijd van het slachtoffer bij de eerste seksafpraak met de eerste klant.

90 N=36, 94% staat gelijk aan n=34.

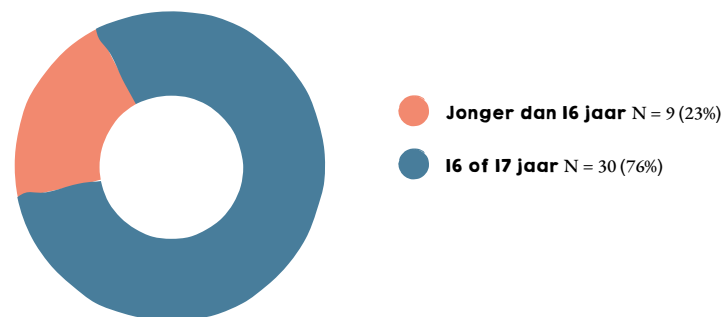
91 N=22, 41% staat gelijk aan n=9 en 36% staat gelijk aan n=8.

92 Zie figuur 8. In verband met de herleidbaarheid wordt in het onderzoek niet ingegaan op de provincies waar slachtoffers woonachtig zijn.

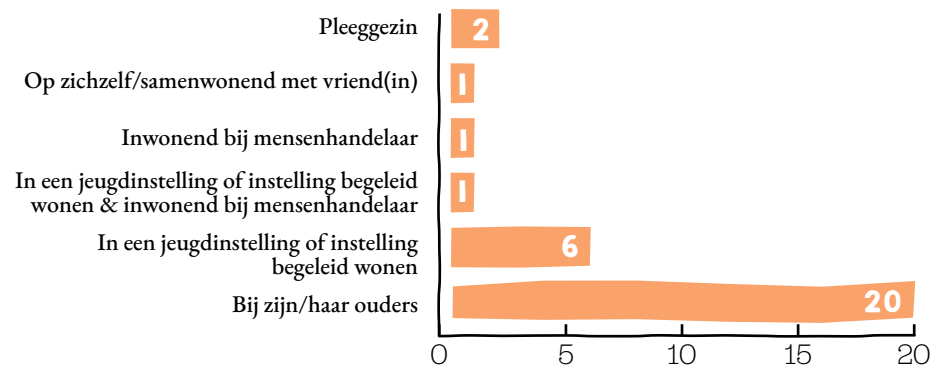
93 N=28, 46% staat gelijk aan n=13.

94 Het is hierbij van belang om te benadrukken dat deze informatie vaak niet in de geanalyseerde documenten staat, waardoor deze aantallen dienen te worden gezien als minima.

**Figuur 7. Leeftijd slachtoffer tijdens delict (N=39)**



**Figuur 8. Woonsituatie slachtoffer tijdens delict (N=31)**



# Hoofdstuk 5

## De klanten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de achtergrond van de klanten, waarna vervolgens de modus operandi aan bod komt. Daarbij wordt ingegaan op het contact tussen het slachtoffer en de klant, het delict, oftewel de seksafpraak, en het betalingselement.

*Van niet alle klanten was dezelfde informatie bekend. Daarom wordt steeds gerapporteerd over het aantal klanten van wie de betreffende informatie uit de dossiers bekend was.*

### 5.1 Achtergrond van de klanten

- Alle klanten zijn **man** en het grootste deel van hen (41%) was tussen de 36 en 45 jaar oud ten tijde van het delict.<sup>95</sup> De jongste klant was 19 jaar en de oudste klant was 63 jaar. De gemiddelde leeftijd was **37 jaar**.
- Omdat het in onderhavig onderzoek gaat om seks tegen betaling met een minderjarige (oftewel, 17 jaar of jonger), blijkt dat een groot deel van de klanten **een (zeer) ruim leeftijdsverschil** heeft met de slachtoffers met wie zij een seksafpraak hebben gehad. Zo is 61% van de klanten minimaal bijna 20 jaar ouder dan het slachtoffer.<sup>96</sup>
- De meerderheid van de klanten (84%<sup>97</sup>) is geboren **in Nederland**. Een ruime meerderheid van de klanten **had een relatie of was getrouwd** tijdens het delict (62%). Ongeveer **een derde** van de klanten (38%) was **alleenstaand** tijdens het delict.<sup>98</sup>

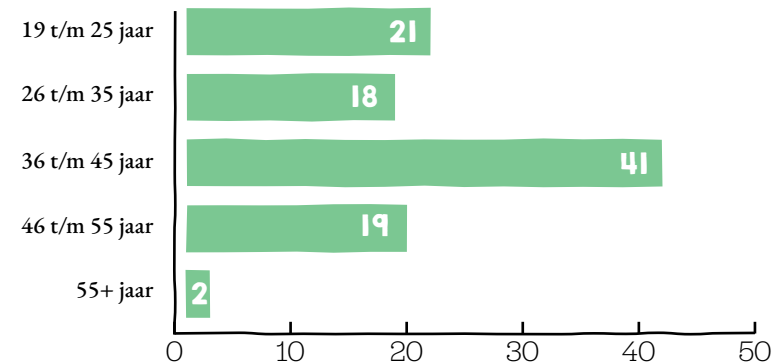
95 Zie figuur 9. In de zaken waarin een klant vaker met een minderjarige een seksafpraak heeft gehad, wordt uitgegaan van de leeftijd van de klant tijdens de eerste seksafpraak.

96 62 klanten zijn 36 jaar of ouder. Wanneer wordt uitgegaan van een 17-jarig slachtoffer, is het minimale verschil tussen het slachtoffer en de klant dus 19 jaar. Dat betekent dat 61% (62 van de 101 klanten) minimaal 19 jaar ouder is dan het slachtoffer met wie ze seks tegen betaling hebben gehad. Het leeftijdsverschil is groter wanneer het slachtoffer jonger is dan 17 jaar of wanneer de klant ouder is dan 36 jaar.

97 N=101, 84% staat gelijk aan n=85.

98 Zie figuur 10.

**Figuur 9. Leeftijdscategorieën klanten (N=101)**



**Figuur 10. Relatieve status klanten tijdens delict (N=87)**



Ook heeft 59% van de klanten **kinderen**.<sup>99</sup> Het meest voorkomende opleidingsniveau van klanten is een **MBO opleiding** (43%<sup>100</sup>).

- Het grootste deel van de klanten (89%<sup>101</sup>) was **werkend**, fulltime dan wel parttime. De functies waarin de klanten werkzaam waren, zijn zeer divers. Acht klanten komen wegens de aard van hun functie mogelijk **in aanraking met minderjarigen tijdens hun werk**.
- Eenendertig klanten, ongeveer een derde (32%<sup>102</sup>), hebben een **strafblad**.<sup>103</sup> Zes van hen zijn **eerder veroordeeld voor een zedendelict**, waarvan in ten minste vier gevallen met een minderjarige.<sup>104</sup> Bij een zevende klant stond art. 248b Sr als delict nog open op zijn strafblad, wat inhoudt dat hij (nog) niet voor dat feit veroordeeld was toen hij veroordeeld werd voor art. 248b Sr in een andere zaak.
- Er zijn geen opvallendheden gevonden in het middelengebruik en het verleden van hulpverlening van de klanten en het **recidiverisico** wordt door de reclassering veelal **beoordeeld als laag/matig**.
- Een ruime meerderheid heeft aangegeven **vaker betaald te hebben voor seks** (82%<sup>105</sup>). Onbekend is of het hierbij gaat om minderjarigen.

### Houding van de klanten ten opzichte van het door hun gepleegde delict

- 9 van de 86 klanten hebben aangegeven **bekend te zijn geweest met de minderjarigheid** van het slachtoffer. Eén andere klant heeft verklaard vermoedens te hebben. De overgrote meerderheid gaf derhalve aan dat zij geen weet hadden van de minderjarige leeftijd van het slachtoffer.
- De hierboven genoemde negen klanten hebben hun afspraak alsnog **voortgezet** om verschillende redenen, bijvoorbeeld omdat de klant verklaarde

99 N=69, 59% staat gelijk aan n=41.

100 N=42, 43% staat gelijk aan n=18.

101 N=92, 89% staat gelijk aan n=82.

102 N=96, 32% staat gelijk aan n=32.

103 Een reden waarom het percentage klanten met een strafblad relatief hoog is, is dat het hebben van een strafblad mogelijk een rol speelt in de prioritering van zaken bij het OM.

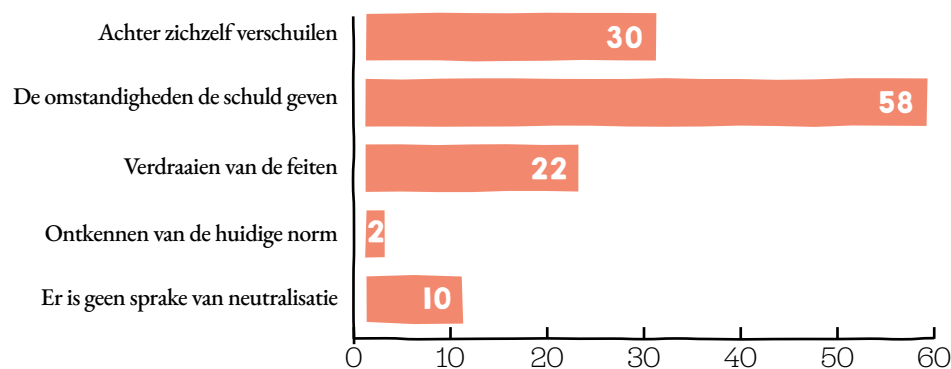
104 Het gaat daarbij om onder meer art. 242 Sr., art. 244 Sr., art. 247 (lid 1) Sr. en art. 248b Sr.

105 N=74, 82% staat gelijk aan n=61.

dat hij dacht dat een seksafpraak met een minderjarige niet strafbaar was bij wederzijdse toestemming, het goed klikte tussen de klant en het slachtoffer of de klant vond het slachtoffer in haar doen en laten ouder overkomen.<sup>106</sup>

- Na het plegen van het strafbare feit hanteren de klanten verschillende **neutralisatietechnieken**.<sup>107</sup> Dit zijn technieken waarmee een dader zijn strafbare gedrag ‘goedpraat’, oftewel neutraliseert. Onderstaand is weergegeven welke technieken veel zijn gebruikt door klanten. De technieken komen ook vaak in combinatie voor.

**Figuur II. Neutralisatietechnieken (N=103)**



106 Uit de analyse wordt niet duidelijk in hoeverre de kennis van de minderjarigheid meespeelt in de strafoplegging van de rechtbank.

107 Neutralisatietechnieken worden gebruikt om voorafgaand aan een gedraging de morele bezwaren van dat gedrag te neutraliseren (Sykes & Matza, 1957). Neutralisatietechnieken worden echter ook achteraf ingezet, zoals bij veel van de klanten in dit onderzoek het geval is. Voor het analyseren van de wijze waarop de klanten hun gedrag ‘goedpraten’ is gebruik gemaakt van een model van vier neutralisatietechnieken dat is samengesteld door Kaptein & Van Helvoort (2019). Zij hebben op basis van bestaande literatuur over neutralisatietechnieken een model ontwikkeld waarin alle neutralisatietechnieken gebundeld zijn tot vier categorieën. De reden tot het ontwikkelen van een nieuw model was dat in de literatuur veel verschillende en overlappende technieken worden benoemd wat een reden kan zijn voor inconsistente onderzoeksresultaten door het gebruik ervan.

### Neutralisatietechnieken

Meer dan de helft van de klanten (56%) geeft de omstandigheden de schuld van het strafbare feit, waarbij zij de verantwoordelijkheid afschuiven op de situatie en externe factoren:

*“Ik schatte haar ouder. Ik heb gevraagd om haar leeftijd en ze zei dat ze 18 jaar was. Ik geloofde dit, omdat ik de afspraak heb gemaakt via een website die bedoeld is voor personen van 18 jaar of ouder.[...] Ik ben boos op haar pooier, ik voel me misleid door hem.”*

29% verschuilt zich achter zichzelf, waarmee wordt bedoeld dat klanten de verantwoordelijkheid van hun strafbare gedrag afschuiven naar persoonlijke, interne factoren en invloeden, zoals een gebrek aan kennis:

*“Ik wist het niet. Door het verhaal van de jongen dacht ik het wel, maar ik had mij daar beter in moeten verdiepen..”*

Een kleinere groep klanten neutraliseert het delict door de feiten te verdraaien (21%) of door de huidige norm te ontkennen (2%):

*“Ze deed het vrijwillig, ik was helemaal geen klant. Ik heb niets betaald.”* – Het verdraaien van de feiten

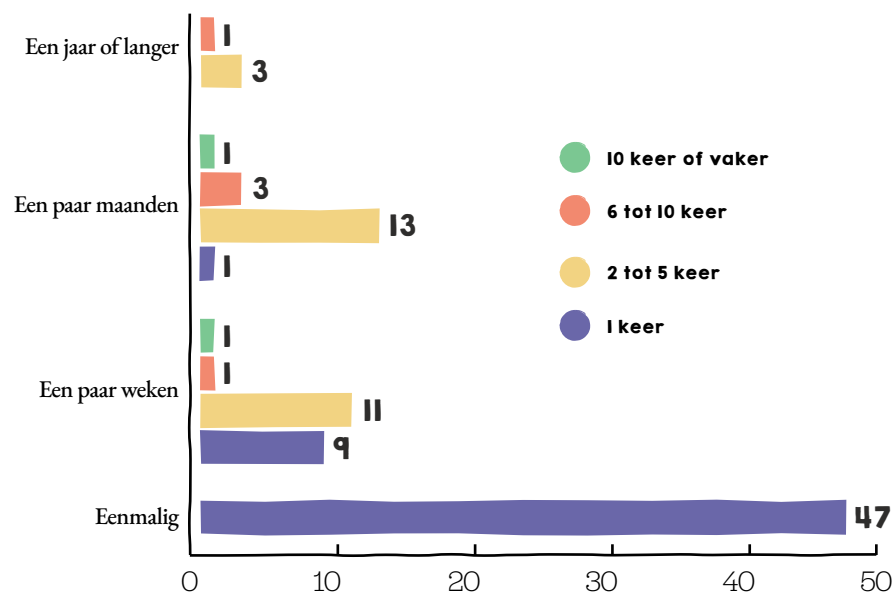
*“Voor mijn gevoel heb ik niets fout gedaan, als ik had geweten dat ze 18 was had ik het niet gedaan. Als dat het geval is [als de klant veroordeeld zou worden], dan verlies ik mijn vertrouwen in justitie.”*  
– Het ontkennen van de huidige norm.

## 5.2 Modus operandi

Bij deze paragraaf is het van belang te benoemen dat de cijfers beïnvloed worden door enkele grote zaken waarin een grote groep klanten is veroordeeld die een groot deel vormen van het databestand. Dit zijn de Valkenburgse Zedenzaak (2015; 24 veroordeelde klanten), een Zeeuwse zaak (2016; 12 veroordeelde klanten) en de Schiedamse kelderbox-zaak (2015; 6 veroordeelde klanten).

*In het geval van de modus operandi is bij sommige variabelen gekeken naar het aantal seksafspraken indien de klant veroordeeld is voor seksafspraken met meerdere slachtoffers. Daarom kan in deze gevallen de totale N hoger zijn dan het totaal aantal klanten (N=101).*

**Figuur 12. Aantal afspraken afgezet tegen de duur van het contact**





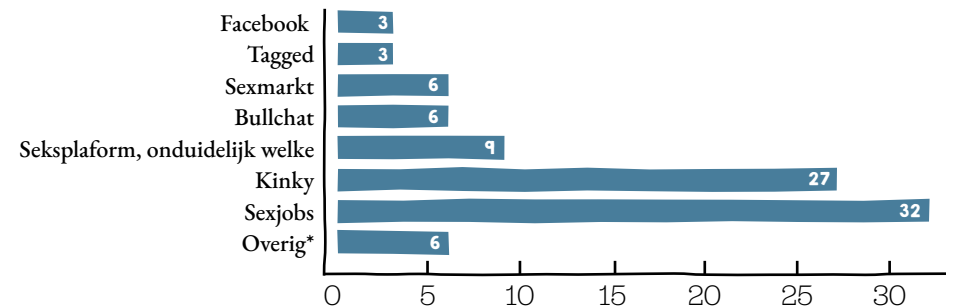
### Het contact tussen de klant en het slachtoffer

- Het contact tussen een klant en een slachtoffer blijkt veelal **eenmalig** te zijn (45%<sup>108</sup>). Daarbij gaat het om zaken waarin één seksafpraak heeft plaatsgevonden tussen de klant en het slachtoffer. In 39%<sup>109</sup> van de gevallen heeft de klant echter een **paar weken of maanden** contact gehad met het slachtoffer.<sup>110</sup>
- Het eerste contact is in 95%<sup>111</sup> van de gevallen **online** tot stand gekomen. Daarbij gaat het met name om **seksadvertentiewebsites** (80%<sup>112</sup>) en in mindere mate om sociale media. Het **initiatief van het contact** lag in 82%<sup>113</sup> van de zaken bij de klant.
- Van de twaalf slachtoffers jonger dan 16 van wie bekend is via welk platform ze in contact kwamen met klanten, ging het om Sexjobs ( $n = 7$ ), Tagged ( $n = 3$ ) en Bullchat ( $n = 2$ ).
- Het contact om de seksafpraak te maken werd vervolgens met name

telefonisch of via WhatsApp onderhouden.

- 27%<sup>114</sup> van de klanten heeft contact met een derde gehad om de afspraak tot stand te laten komen.

**Figuur 13. Eerste contact online (N=92)**



108 N=104, 45% staat gelijk aan n=47. De N is hoger dan de N van het totale aantal klanten omdat een klant afspraken kan hebben gehad met meerdere slachtoffers.

109 N=104, 39% staat gelijk aan n=41.

110 Figuur 12 betreft het aantal seksafspraken dat uit de dossiers blijkt en niet het aantal seksafspraken waarvoor de klant veroordeeld is.

111 N=102, 95% staat gelijk aan n=97.

112 N=92, 80% staat gelijk aan n=74. Onder seksadvertentiewebsites zijn gerekend: Sexmarkt, Kinky, Sexjobs en Seksplatforms waarvan onduidelijk welke. Zie figuur 13.

113 N=96, 82% staat gelijk aan n=79.

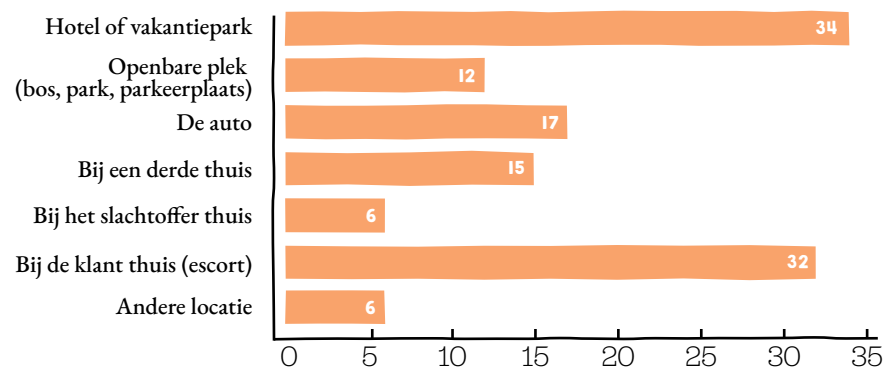
\* Onder de categorie 'Overig' valt: Suikerarrangement.nl, Seksparkeerplaatsen.eu, Speurders.nl, Instagram, Grindr.

114 N=94, 27% staat gelijk aan n=25. Dit betrof in alle gevallen zedenzaken met een mogelijke link met mensenhandel.

## Het delict

- Van alle klanten (N=101) is bekend waar de seksafpraak of seksafspraken heeft/hebben plaatsgevonden. Twee klanten hebben seksafspraken gehad met meerdere slachtoffers. In totaal is de locatie van 122 afspraken bekend. Zo blijkt dat de meeste seksafspraken hebben plaatsgevonden in een **hotel**<sup>115</sup> (28%), **bij de klant thuis** (26%), **in een auto** (14%) of **bij een derde thuis** (12%).<sup>116</sup> In een geval waar de afspraak in een hotel was, was het slachtoffer slechts 13 jaar.
- In 46%<sup>117</sup> van de gevallen was er naast het slachtoffer en de klant ook een **derde persoon aanwezig bij de seksafpraak**. Het gaat hierbij meestal om een mensenhandelaar, maar het kan ook gaan om een ander slachtoffer, een andere klant of een andere persoon.
- Tijdens de seksafspraken heeft met name **orale seks** (70%) en/of **vaginale seks** (68%) plaatsgevonden.<sup>118</sup>

**Figuur 14. Locatie seksafspraken (N=122)**



115 In 24 van de 33 gevallen betrof dit een klant van de Valkenburgse Zedenzaak.

116 Zie figuur 14.

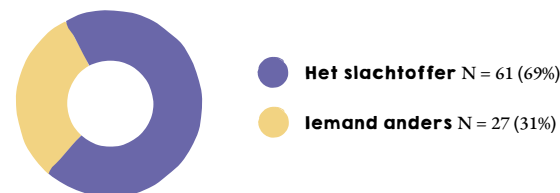
117 N=94, 46% staat gelijk aan n=43.

118 N=105, 70% staat gelijk aan n=73 en 68% staat gelijk aan n=71.

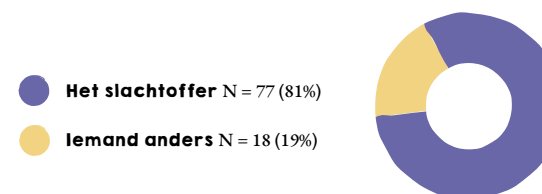
## De betaling

- In 31%<sup>119</sup> van de gevallen had de klant **met iemand anders dan het slachtoffer** contact over de betaling van de seksafpraak.
- Wanneer wordt gekeken naar de daadwerkelijke betaling blijkt dat 19%<sup>120</sup> van de klanten uiteindelijk **aan iemand anders dan het slachtoffer heeft betaald**. Bij zeven slachtoffers ging het om een persoon jonger dan 16 jaar.
- Voor de seksafspraken is met name **betaald met geld** (92%<sup>121</sup>). In zeven gevallen heeft de klant ook **met andere goederen betaald**. Daarbij gaat het onder meer om sigaretten, drank, een koptelefoon een bieropener en een speaker.
- Op basis van wat naar voren is gekomen uit de zaken is het laagste bedrag dat is betaald waarschijnlijk 25 euro en het hoogste bedrag waarschijnlijk 350 euro per seksafpraak.

**Figuur 15. Contactpersoon over betaling (N=87)**



**Figuur 16. Persoon die het geld ontvangt (N=95)**



119 Zie figuur 15. Een klant had met het slachtoffer en met iemand anders contact over de betaling.

120 Zie figuur 16.

121 N=87, 92% staat gelijk aan n=80. Het is niet bekend in hoeverre de betaalde bedragen contant zijn betaald of via het internet.



# Hoofdstuk 6

## Geëiste en opgelegde straffen

Bij het interpreteren van onderstaande resultaten is het van belang te benoemen dat het gaat om een totaal van 101 strafzaken van klanten, waarbij in de meerderheid uitsluitend seks tegen betaling heeft plaatsgevonden. In een aantal zaken is echter sprake van een veroordeling voor een combinatie van wetsartikelen. Tussen deze twee typen (uitsluitend seks tegen betaling en seks tegen betaling in combinatie met andere wetsartikelen) is in §6.1 geen onderscheid gemaakt. Dit heeft tot gevolg dat de straffen in de verschillende zaken niet één-op-één vergeleken kunnen worden.

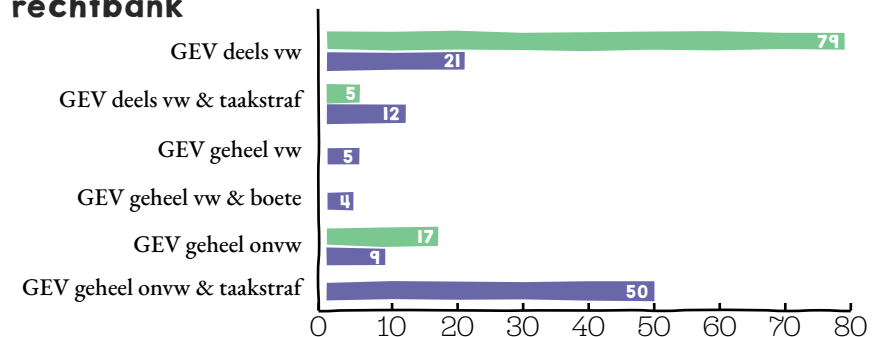
### 6.1 Soorten straffen en maatregelen

- Het OM heeft in alle zaken een gevangenisstraf geëist, al dan niet in combinatie met een taakstraf. Het gaat hierbij met name om een deels voorwaardelijke gevangenisstraf.<sup>122</sup>
- Wanneer het OM naast een gevangenisstraf ook een taakstraf eist, gaat het hierbij om een taakstraf van 80 uur ( $n = 1$ ), 200 uur ( $n = 1$ ) en 240 uur ( $n = 3$ ).
- De rechtbank heeft in alle zaken een gevangenisstraf opgelegd. In de meerderheid van de gevallen gaat het hier om een geheel onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 1 dag cel.<sup>123</sup>
- Wanneer de rechtbank tevens een taakstraf oplegt, gaat het om een taakstraf van 30 tot 240 uur, met een gemiddelde van 171 uur.<sup>124</sup>
- Bij 12 klanten zijn door het OM bijzondere voorwaarden geëist, waarbij uiteindelijk bij 10 klanten bijzondere voorwaarden door de rechtbank zijn

opgelegd. Daaronder vallen onder meer ‘vrijheidsbeperkende voorwaarden’ ( $n = 10$ ) en ‘op zorg of gedrag gerichte voorwaarden’ ( $n = 9$ ).

- Daarnaast zijn bij 53 klanten ook maatregelen geëist door het OM, waarvan met name een schadevergoeding. Aan 28 klanten is uiteindelijk een maatregel opgelegd door de rechtbank, waarvan in alle zaken een schadevergoeding. In een andere zaak is de maatregel ‘onttrekking aan het verkeer’ opgelegd.

**Figuur 17. Geëiste en opgelegde straffen door OM en rechtbank**



● Geëiste straffen door het OM (N = 101) ● Opgelegde straffen door rechtbank (N = 101)

*GEV deels vw = Gevangenisstraf deels voorwaardelijk*

*GEV geheel vw = Gevangenisstraf geheel voorwaardelijk*

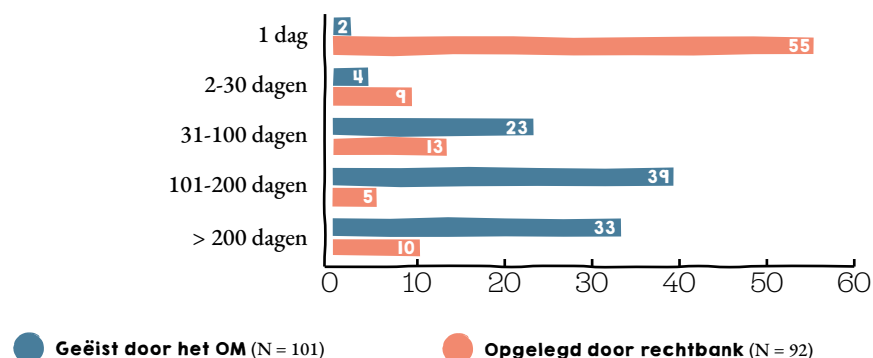
*GEV geheel onvw = Gevangenisstraf geheel onvoorwaardelijk*

<sup>122</sup> Zie figuur 17.

<sup>123</sup> Zie figuur 18 (op de volgende pagina).

<sup>124</sup> SD = 54,13; Mediaan = 180.

**Figuur 18. Onvoorwaardelijke gevangenisstraf**

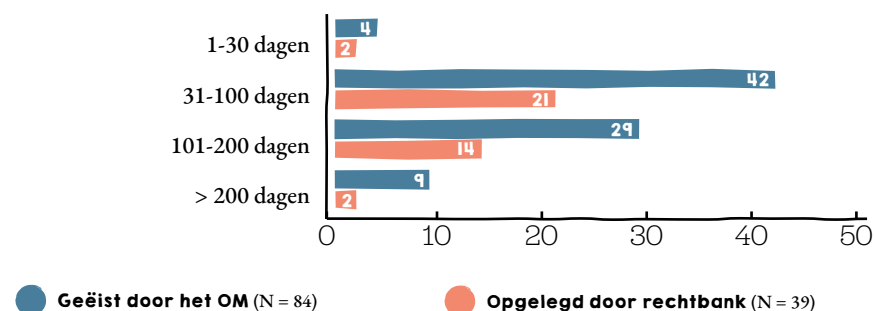


### De geëiste straffen door het OM

- Het aantal door het OM geëiste dagen onvoorwaardelijke gevangenisstraf ligt in de meerderheid van de zaken (71%) **boven de 100 dagen**. Daarbij gaat het om een strafeis variërend van 122 dagen (4 maanden) tot 1644 dagen (4,5 jaar<sup>125</sup>).
- Het OM heeft bij twee klanten een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van **1 dag** (in combinatie met 200 uur taakstraf) geëist.<sup>126</sup> Opvallend is dat het OM bij drie klanten die veroordeeld zijn voor seks tegen betaling met een slachtoffer jonger dan 16 jaar **slechts 2 dagen gevangenisstraf** (in combinatie met een voorwaardelijke gevangenisstraf en taakstraf) heeft geëist.<sup>127</sup>
- In **50% van de zaken** heeft het OM een **voorwaardelijke gevangenisstraf** geëist van 31-100 dagen. De geëiste voorwaardelijke gevangenisstraf varieert van 30 dagen (1 maand) tot 304 dagen (10 maanden).

125 In deze zaak waren art. 245 en 248b Sr. ten laste gelegd voor in totaal vier minderjarige slachtoffers. Bij drie slachtoffers was sprake van een link met mensenhandel.  
 126 Daarbij werd in een zaak ook een voorwaardelijke gevangenisstraf van 59 dagen geëist en in een zaak van 1 maand.  
 127 Het ging daarbij om een 14-jarig slachtoffer bij wie sprake was van een link met mensenhandel.

**Figuur 19. Voorwaardelijke gevangenisstraf**



### De opgelegde straffen door de rechtbank

- De rechtbank heeft in **meer dan de helft van alle zaken (60%)<sup>128</sup>** een **onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 1 dag** opgelegd. De overige opgelegde onvoorwaardelijke straffen variëren van 2 tot 913 dagen (30 maanden). In deze zaak ging het om een klant die is veroordeeld voor art. 245 Sr en 248b voor het hebben van veelvuldig en langdurig seksueel contact tegen betaling met vier minderjarigen toen zij 15 en 16 jaar waren.<sup>129</sup>
- De onvoorwaardelijke gevangenisstraf > 200 dagen worden veelal opgelegd aan de klanten die **langdurig contact** hebben gehad met een of meerdere, slachtoffers en meerdere seksafspraken hebben gehad.<sup>130</sup> Daarnaast is het slachtoffer in deze zaken vaak **jonger dan 16 jaar**.
- De opgelegde voorwaardelijke gevangenisstraffen variëren van 29 dagen tot 487 dagen.

128 N=92, 60% staat gelijk aan n=55. In 24 zaken betrof dit klanten uit de Valkenburgse Zedenzaak. Voor dit percentage is gekeken naar alle zaken waar een klant is veroordeeld en dus niet enkel de zaken waar een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd  
 129 Dit is dezelfde zaak als waar het OM een gevangenisstraf van 4,5 jaar heeft geëist. Bij drie slachtoffers was bekend dat sprake was van een link met mensenhandel.  
 130 Bij twee slachtoffers was geen sprake van een link met mensenhandel. Bij de overige slachtoffers wel.

## Verschil OM - rechtbank

- Wanneer de geëiste onvoorwaardelijke straffen van het OM worden vergeleken met de straffen die door de rechtbank zijn opgelegd, valt op dat de rechter **fors lagere straffen** oplegt dan het OM eist. Zo heeft de rechtbank in meer dan de helft van de zaken een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd van 1 dag, terwijl het OM veelal aanzienlijk hoger heeft geëist. Daarbij gaat het in alle zaken om een combinatie met een taakstraf, variërend van 30-240 uur.
- Er is ook een verschil waar te nemen in de door de rechtbank opgelegde voorwaardelijke gevangenisstraffen en de geëiste voorwaardelijke gevangenisstraffen door het OM. Wanneer (ook) een voorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd, ligt deze in meer dan de helft van deze gevallen (54%<sup>131</sup>) tussen de 31-100 dagen. Dit is **aanzienlijk lager** dan door het OM is geëist. Het verschil in voorwaardelijke straffen is niettemin kleiner dan het verschil in onvoorwaardelijke straffen.



131 N=39, 54% staat gelijk aan n=21.

## Het verschil in opgelegde straffen tussen slachtoffers jonger dan 16 jaar en slachtoffers van 16 of 17 jaar

Uitgaande van de oriëntatiepunten voor de straftoemeting ontstaat de verwachting dat klanten van slachtoffers jonger dan 16 een zwaardere straf krijgen dan klanten die veroordeeld vervolgd worden voor seks tegen betaling met een slachtoffer van 16 of 17 jaar. In deze kadertekst wordt daarom een vergelijking gemaakt tussen deze twee groepen.

Op basis van de inhoud van de wetsartikelen is een verdeling gemaakt. De eerste categorie betreft klanten die enkel zijn veroordeeld voor seks tegen betaling met een slachtoffer van 16 jaar of 17 jaar (art. 248b Sr, N = 77). De tweede categorie betreft klanten die enkel zijn veroordeeld voor seks tegen betaling met een slachtoffer jonger dan 16 jaar (art. 245 Sr, N = 14). Om een zo zuiver mogelijke vergelijking te kunnen maken tussen beide groepen worden klanten die voor meerdere strafbare feiten zijn veroordeeld niet meegenomen in deze twee categorieën, omdat meerdere strafbare feiten zeer waarschijnlijk van invloed kunnen zijn op de opgelegde straf.<sup>132</sup>

Bij de vergelijking dient op voorhand de kanttekening te moeten worden geplaatst dat de leeftijd van het slachtoffer niet de enige factor is die van invloed is op de hoogte en zwaarte van de straf. Ook strafmatigende en strafverzwarende omstandigheden kunnen een rol hebben gespeeld in de uiteindelijke straf, dan wel het verschil in juridisch kader.

- In de zaken waarin een klant is veroordeeld voor seks met een 16 of 17-jarig slachtoffer wordt 52 keer (68%) één dag gevangenisstraf in combinatie met een taakstraf opgelegd.
- Bij slachtoffers jonger dan 16 jaar wordt in alle gevallen een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd. Aan 4 van de 14 klanten wordt één of twee dagen gevangenisstraf opgelegd i.c.m een taakstraf, variërend van 200-240 uur.
- De gemiddelde opgelegde straffen liggen hoger in de zaken waarin een klant is veroordeeld voor seks tegen betaling met een slachtoffer jonger dan 16 jaar.

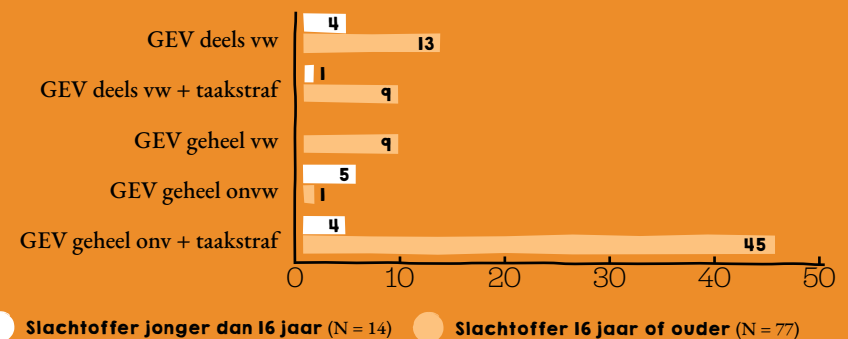
132 Daarbij gaat het om klanten die naast een veroordeling voor seks tegen betaling met een minderjarige ook zijn veroordeeld voor andere zedendelicten (n=8) en klanten die veroordeeld zijn voor seks tegen betaling met een slachtoffer jonger dan 16 jaar én een slachtoffer van 16 of 17 jaar (n=2).

Er is een significant verschil tussen de gemiddelde hoogte van de opgelegde voorwaardelijke straffen in de zaken waarin een klant is veroordeeld voor seks tegen betaling met een slachtoffer jonger dan 16 (M = 121,8; SD = 21,57) en de zaken waarin de klant is veroordeeld voor seks tegen betaling met een slachtoffer van 16 of 17 jaar (M = 84,19; SD = 39,27).<sup>133</sup> Ook het verschil in de gemiddelde hoogte van de opgelegde onvoorwaardelijke straffen tussen de zaken waarin een klant is veroordeeld voor seks tegen betaling met een slachtoffer jonger dan 16 (M = 163,50; SD = 177,19 ) en 16 of 17 jaar (M = 18,86; SD = 48,14) is significant.<sup>134</sup>

- Tot slot zijn ook de taakstraffen gemiddeld hoger in de zaken waarin een klant is veroordeeld voor seks tegen betaling met een slachtoffer jonger dan 16. Dit verschil is echter niet significant.

Bij bovenstaande vergelijking dienen echter nog twee kanttekeningen te worden geplaatst: (i) het aantal zaken waarin het gaat om een slachtoffer jonger dan 16 jaar ligt een stuk lager dan het aantal 248b Sr zaken (N=14 vs. N=77) en (ii) er kan op basis van het vonnis niet met zekerheid worden vastgesteld of en in hoeverre de leeftijd van het slachtoffer het verschil in straf veroorzaakt. Niettemin is dit wel aannemelijk. Ook andere omstandigheden zullen mogelijk bijdragen aan dit verschil, zoals bijvoorbeeld de aard van de zaak.

**Figuur 20. Verdeling opgelegde straffen bij slachtoffer <16 jaar en slachtoffer van 16 of 17 jaar**



133  $t(9) = -3,15; p < .05.$

134  $t(13) = -3,03; p < .01.$

## 6.2 Strafmatigende omstandigheden

De verdediging, het OM en de rechtbank hebben in hun eis en strafmotivering strafmatigende omstandigheden benoemd die volgens hen (zouden moeten) meewegen met de hoogte van de straf.

*Op voorhand dient de kanttekening te worden gemaakt dat uit de strafmotivering van het OM en de rechtbank niet altijd duidelijk naar voren kwam op welke wijze bepaalde omstandigheden meewegen bij de strafeis of de strafoplegging. Zo kan het voorkomen dat een bepaalde omstandigheid in een zaak als expliciet strafmatigend, dan wel strafverzwarend wordt benoemd, terwijl dezelfde omstandigheid in een andere zaak niet als zodanig wordt meegewogen, of in ieder geval niet als zodanig benoemd wordt. Dit geldt tevens voor §6.3 Strafverzwarende omstandigheden.*

### Strafmatigende omstandigheden

In de Richtlijn strafvordering seksueel misbruik minderjarigen en in de LOVS-oriëntatiepunten voor art. 245 en 247 Sr. zijn verschillende omstandigheden benoemd die strafverminderend kunnen werken. Daarbij gaat het onder meer om de volgende omstandigheden: consensualiteit, relatiesfeer, eerdere vrijwillige seksuele relatie dader/slachtoffer, relevant eigen gedrag slachtoffer en bijzonder negatieve gevolgen voor de dader. In de Richtlijn strafvordering 248b en in de LOVS-oriëntatiepunten voor art. 248b worden geen omstandigheden genoemd die strafverminderend kunnen werken.

### Strafmatigende omstandigheden bij slachtoffers van 16 of 17 jaar

- In 59 zaken benoemt de advocaat verschillende omstandigheden die in het voordeel van de verdachte mee zouden moeten wegen in de strafoplegging. De meest benoemde omstandigheden waren de **impact op de persoonlijke omstandigheden van de klant** ( $n = 22$ ), de klant is beschadigd door de **aandacht in de media**/op het internet ( $n = 19^{135}$ ), het slachtoffer was bijna 18 jaar of zei zelf dat hij/zij meerderjarig was<sup>136</sup> ( $n = 15$ ), blanco strafblad ( $n = 11$ ), overschrijding van de redelijke termijn<sup>137</sup> ( $n = 9$ ) en de klant was niet bewust op zoek naar een minderjarige ( $n = 9$ ).
- In 13 zaken heeft het OM strafmatigende omstandigheden benoemd. De omstandigheden die in het voordeel van de klant meewegen zijn een **blanco strafblad**<sup>138</sup> ( $n = 12$ ), de houding van de klant tijdens de verhoren en op de zitting<sup>139</sup> ( $n = 3$ ), de overschrijding van de redelijke termijn<sup>140</sup> ( $n = 3$ ) en de verdachte had een jonge leeftijd ( $n = 1$ ).
- De rechtbank heeft daarentegen in bijna alle zaken met slachtoffers van 16 of 17 jaar strafmatigende omstandigheden laten meewegen in het voordeel van de verdachte ( $n = 80$ ). Daarbij ging het met name om een blanco strafblad<sup>141</sup> ( $n = 68$ ), de klant was **niet bewust op zoek naar een minderjarige** ( $n = 53$ ), een laag (of gemiddeld) recidiverisico ( $n = 35$ ), overschrijding redelijke termijn<sup>142</sup> ( $n = 15$ ), de houding van de klant tijdens de verhoren en op de

135 Bij een ruime meerderheid ( $n=18$ ) ging het hierbij om klanten van de Valkenburgse Zedenzaak.

136 Onder deze categorie wordt tevens verstaan dat 'het slachtoffer volwassen over kwam' en dat de klant 'actief misleid is door het slachtoffer'.

137 Onder deze categorie wordt tevens verstaan dat 'het een lange tijd duurde voordat de zaak inhoudelijk werd behandeld.'

138 Onder deze categorie wordt tevens verstaan 'het niet eerder veroordeeld zijn voor zulke feiten' en 'delicten op het strafblad zijn van lang geleden'.

139 Daarmee wordt bedoeld het geven van openheid van zaken, bekennen van het delict, erkennen van de verantwoordelijkheid en het betuigen van spijt en schaamte.

140 Onder deze categorie wordt tevens verstaan dat 'het een lange tijd duurde voordat de zaak inhoudelijk werd behandeld' en 'dat de verdachte sindsdien geen strafrechtelijke feiten meer gepleegd heeft.'

141 Onder deze categorie wordt tevens verstaan 'het niet eerder veroordeeld zijn voor zulke feiten' en 'delicten op het strafblad zijn van lang geleden'.

142 Onder deze categorie wordt tevens verstaan 'dat het een lange tijd duurde voordat de zaak inhoudelijk werd behandeld.'

zitting<sup>143</sup> ( $n = 20$ ) en de impact op de persoonlijke omstandigheden van de klant ( $n = 15$ ).

- Wat opvalt is dat de rechtbank in meer zaken strafmatigende omstandigheden laat meewegen in het voordeel van de verdachte dan het aantal zaken waar het OM en de advocaat van de klant hierom verzoeken (in 80 zaken in tegenstelling tot 13 en 59 zaken). Met name een blanco strafblad ( $n = 68$ ) en dat een klant niet bewust op zoek is geweest naar een minderjarige ( $n = 53$ ) zijn omstandigheden die de rechtbank vaak laat meewegen in de strafoplegging.

### Strafmatigende omstandigheden bij slachtoffers jonger dan 16 jaar

- In 12 zaken benoemt de advocaat verschillende omstandigheden die in het voordeel van de verdachte mee zouden moeten wegen in de strafoplegging, waaronder de **impact op de persoonlijke omstandigheden van de klant** ( $n = 5$ ), blanco strafblad ( $n = 5$ ), het slachtoffer was bijna 18 of zei zelf dat hij/zij meerderjarig was<sup>144</sup> ( $n = 4$ ), en de verdachte wist niet (of kon niet weten) dat het slachtoffer minderjarig was ( $n = 4$ ).
- In 5 zaken heeft het OM strafmatigende omstandigheden benoemd. Daarbij gaat het om een **blanco strafblad**<sup>145</sup> ( $n = 4$ ), de klant was niet bewust op zoek naar een minderjarige ( $n = 3$ ), impact op persoonlijke omstandigheden van de klant ( $n = 1$ ) en de klant was niet op de hoogte van de mensenhandelsituatie waarin het slachtoffer zich in bevond en speelde daar ook geen rol in ( $n = 1$ ).
- De rechtbank heeft daarentegen in bijna alle zaken met een slachtoffer jonger dan 16 jaar strafmatigende omstandigheden laten meewegen in het voordeel van de verdachte ( $n = 13$ ). Daarbij ging het onder andere om een **blanco strafblad** ( $n = 12$ ), **overschrijding van de redelijke termijn**<sup>146</sup> ( $n = 6$ ) en

143 Daarmee wordt bedoeld het geven van openheid van zaken, bekennen van het delict, erkennen van de verantwoordelijkheid, het betuigen van spijt en schaamte.

144 Onder deze categorie wordt tevens verstaan dat 'het slachtoffer volwassen over kwam' en dat de klant 'actief misleid is door het slachtoffer'.

145 Onder deze categorie wordt tevens verstaan 'het niet eerder veroordeeld zijn voor zulke feiten' en 'delicten op het strafblad zijn van lang geleden'.

146 Onder deze categorie wordt tevens verstaan 'dat het een lange tijd duurde voordat de zaak inhoudelijk werd behandeld.' Wat betreft de redelijke termijn wordt in art. 6 lid 1 EVRM het recht gewaarborgd dat iedere verdachte binnen een redelijke termijn wordt berecht. Een schending van de redelijke termijn kan leiden tot strafvermindering.

de klant was niet op de hoogte van de mensenhandelsituatie waarin het slachtoffer zich bevond en speelde daar ook geen rol in ( $n = 5$ ).

### Recidive van zedendelicten

Uit de data blijkt dat zeven klanten reeds eerder veroordeeld zijn voor een zedendelict, dat één klant art. 248b Sr. ten laste was gelegd maar nog niet veroordeeld was op het moment dat hij veroordeeld werd voor hetzelfde feit in een andere zaak en dat één klant een voorwaardelijk sepot had voor art. 247 Sr.<sup>147</sup> Bij zeven van hen betrof dat een zedendelict met betrekking tot een minderjarige, waaronder art. 244, 247 en/of 248b Sr. De opgelegde straffen varieerden van een boete tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Bij geen van de klanten heeft de rechtbank expliciet de eerdere veroordeling als strafverzwarende omstandigheid meegenomen bij de opgelegde straf. Bij twee klanten die eerder veroordeeld zijn voor een zedenmisdrijf met een minderjarige heeft de rechtbank zelfs als strafmatigende omstandigheid meegenomen dat de klant niet bewust op zoek was naar een minderjarige. De vraag is in hoeverre de klanten in deze gevallen niet extra alert hadden moeten zijn op de leeftijd van het slachtoffer, nu zij reeds eerder veroordeeld zijn voor eenzelfde soort delict. Uit de kwantitatieve data kan niet worden achterhaald of en zo ja, op welke wijze de recidive worden meegenomen in de strafoplegging van deze klanten.

147 De klant kreeg een proeftijd van 2 jaar.

## 6.3 Strafverzwarende omstandigheden

Het OM en de rechtbank hebben in hun motivering van de strafeis en de opgelegde straf ook verschillende omstandigheden benoemd die als strafverzwarend meewegen.<sup>148</sup> Daarbij is onderscheid gemaakt tussen

- i. Strafverzwarende omstandigheden die expliciet in richtlijnen en oriëntatiepunten als zodanig worden benoemd (cat. i), en
- ii. Andere<sup>149</sup> omstandigheden die benoemd werden als onderdeel van de strafmotivering die zwaar meewegen met de eis en strafoplegging, maar niet expliciet als ‘strafverzwarend’ werden aangemerkt (cat. ii). Daarbij ging het bijvoorbeeld om een uitleg als: “De rechtbank rekent het de verdachte ernstig aan dat...”.<sup>150</sup>

### Strafverzwarende omstandigheden bij slachtoffers van 16 of 17 jaar

De expliciet benoemde strafverzwarende omstandigheden (cat. i) voor slachtoffers van 16 of 17 jaar oud, oftewel voor art. 248b Sr., zijn gecategoriseerd op basis van de strafverzwarende omstandigheden beschreven in de Richtlijn strafvordering art. 248b Sr., de Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken en de wettelijke strafverzwarende omstandigheden. Per klant konden meerdere strafverzwarende omstandigheden meespelen in de strafeis en strafoplegging.

148 Een kanttekening die hierbij geplaatst moet worden is dat niet in alle zaken een requisitoir beschikbaar was, dan wel in het requisitoir of in het al dan niet aanwezige vonnis wordt onderbouwd welke strafverzwarende omstandigheden zijn meegenomen.

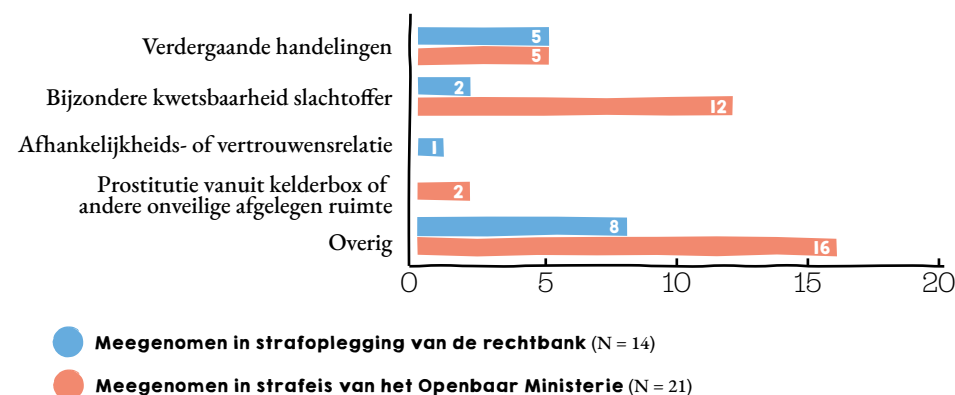
149 Om verwarring met de categorie ‘overig’ van de expliciet benoemde strafverzwarende omstandigheden te voorkomen, is gekozen om het woord ‘andere omstandigheden’ te gebruiken om het verschil in categorieën aan te duiden.

150 In verband met de leesbaarheid van het rapport wordt dit verder benoemd als ‘andere strafverzwarende omstandigheden’.

### Strafverzwarende omstandigheden

In de Richtlijn strafvordering 248b Sr., Richtlijn strafvordering seksueel misbruik minderjarigen en in de LOVS-oriëntatiepunten voor art. 245, 247 en art. 248b Sr. zijn verschillende factoren benoemd die strafverzwarend kunnen werken. De weging van elk van deze factoren kan van geval tot geval verschillen. Daarom wordt niet aangegeven hoe zwaar deze factoren in de regel dienen te gelden. Afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval, kan het uitgangspunt van de strafeis binnen de genoemde bandbreedtes schuiven. In beide richtlijnen wordt benoemd dat bij uitzonderlijke omstandigheden de strafeis echter ook hoger uitvallen. Wat onder uitzonderlijke omstandigheden wordt verstaan, wordt in geen van de richtlijnen of oriëntatiepunten toegelicht.

**Figuur 2I. Expliciet benoemde strafverzwarende omstandigheden bij 16 of 17-jarige slachtoffers**



## Strafmaatbeïnvloedende factoren bij slachtoffers van 16 of 17 jaar

Factoren die volgens de Strafvorderingsrichtlijn 248b Sr. strafmaatbeïnvloedend kunnen zijn bij slachtoffers van 16 of 17 jaar zijn als volgt:

- Factoren met betrekking tot de ernst van het feit: verdergaande handelingen<sup>151</sup>, bijzondere omstandigheden<sup>152</sup> en wettelijke strafverzwarende omstandigheden als plegen in vereniging, gebruik van geweld, letsel/dood als gevolg;
- Factoren met betrekking tot (de kwetsbaarheid van) het slachtoffer: afhankelijkheids- of vertrouwensrelatie<sup>153</sup> en bijzondere kwetsbaarheid slachtoffer.

Factoren die volgens de LOVS-oriëntatiepunten<sup>154</sup> strafverzwarend kunnen zijn bij slachtoffers van 16 of 17 jaar zijn als volgt:

- Frequentie
- Verdergaande handelingen (bijv. seks zonder condoom, anale seks e.d.)
- Bijzondere kwetsbaarheid slachtoffers

- (Misbruik) afhankelijkheids- of vertrouwensrelatie
- Herhalingsgevaar

Factoren die volgens artikel 248b Sr. als strafverzwarend kunnen werken bij zedendelicten:

- Twee of meer verenigde personen
- Het delict wordt begaan tegen zijn kind, een kind over wie hij het gezag uitoefent, een kind dat hij verzorgt of opvoedt als behorend tot zijn gezin, zijn pupil, een aan zijn zorg, opleiding of waakzaamheid toevertrouwde minderjarige of zijn minderjarige bediende of ondergeschikte
- Misbruik van een kwetsbare positie
- Gebruik van geweld
- Zwaar lichamelijk letsel of dood als gevolg, of daarvan levensgevaar voor een ander te duchten is

Deze strafverzwarende omstandigheden gelden voor alle zedenslachtoffers, dus ook voor slachtoffers jonger dan 16 jaar.

- De rechtbank heeft in haar strafoverweging minder vaak ( $n = 14$ ) expliciet benoemde strafverzwarende omstandigheden (cat. i) meegewogen dan waar het OM in haar requisitoir om heeft gevraagd ( $n = 21$ ) (zie figuur 21). Er blijkt met name een groot verschil te zijn met de omstandigheid **'bijzondere**

**kwetsbaarheid van het slachtoffer'** en 'overige omstandigheden'.<sup>155</sup>

- In 13 zaken zijn door het OM andere strafverzwarende omstandigheden (cat. ii) benoemd, namelijk **de aanwezigheid van voldoende signalen van mensenhandel** ( $n = 13$ ), de lust van de klant die hij boven het belang van het slachtoffer plaatste en de schending van de lichamelijke integriteit van het

151 Waaronder: seks zonder condoom, anale seks, gebruik van hulpmiddelen, SM-of bondageachtige handelingen, ontuchtige handelingen met dieren.

152 Waaronder: prostitutie vanuit een kelderbox of andere onveilige afgelegen ruimten, slechte hygiëne, ontucht tijdens ziekte of zwangerschap.

153 Waaronder: hoedanigheid verdachte/trouwens-, gezags- of afhankelijkheidsrelatie tussen slachtoffer en verdachte, slachtoffer is aan zorg van verdachte of instelling toevertrouwd.

154 Daarbij is gekeken naar art. 248b Sr.

155 Onder 'overige omstandigheden' wordt onder meer verstaan het meermalen bezoeken van minderjarige slachtoffers (de frequentie), het seksueel binnendringen van het lichaam, een mensenhandelsituatie (is tevens afhankelijk van meerdere factoren), recidive (herhalingsgevaar). Zie onder meer de Richtlijn strafvordering artikel 248b Sr. Verder benoemde de rechtbank hierbij onder andere de houding van de verdachte en een voorstel van de klant om nog meer klanten te regelen voor het slachtoffer.



slachtoffer ( $n = 3$ ), het seksueel binnendringen<sup>156</sup> ( $n = 1$ ) en de aannemelijkheid dat sprake was van minderjarigheid ( $n = 1$ ).<sup>157</sup>

- De rechtbank heeft in 30 zaken onder meer de volgende andere strafverzwarende omstandigheden (cat. ii) laten meewegen in de straf: **voldoende signalen mensenhandel** of minderjarigheid ( $n = 35$ <sup>158</sup>), seksueel binnendringen ( $n = 6$ ), de klant heeft zich onvoldoende vergewist van de leeftijd van het slachtoffer ( $n = 3$ ), de klant heeft zich niet bekommerd om het welzijn van/de gevolgen voor het slachtoffer ( $n = 3$ ).<sup>159</sup>

### **Strafverzwarende omstandigheden bij slachtoffers jonger dan 16 jaar**

De strafverzwarende omstandigheden benoemd in de Richtlijn strafvordering artikel 248b Sr. en de Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken gelden enkel bij slachtoffers van 16 of 17 jaar. Voor slachtoffers jonger dan 16 jaar gelden de strafmaatbeïnvloedende omstandigheden zoals benoemd in de Richtlijn strafvordering seksueel misbruik minderjarigen. Deze verschillen van 1) de strafverzwarende omstandigheden voor slachtoffers van 16 en 17 jaar en 2) zien niet specifiek toe op seks tegen betaling, maar op seksueel misbruik zonder het betalingsaspect.

- Wanneer wordt gekeken naar de zaken met een slachtoffer jonger dan 16 jaar benoemt het OM in twee zaken twee strafverzwarende omstandigheden (cat. i), namelijk factoren met betrekking tot **de ernst van het feit** en factoren met

betrekking tot (de kwetsbaarheid van) het slachtoffer.

- De rechtbank benoemt geen expliciet strafverzwarende omstandigheden (cat. i) bij slachtoffers jonger dan 16 jaar.
- In 4 zaken zijn door het OM wel andere strafverzwarende omstandigheden (cat. ii) benoemd, namelijk onder andere het **meermaals afspreken** ( $n = 3$ ), de klant was bekend met de schuldenproblematiek van het slachtoffer en dat ze voor een bepaalde dag een geldbedrag moest hebben ( $n = 2$ ), de klant heeft duidelijke aanwijzingen van minderjarigheid genegeerd ( $n = 2$ ). Voorbeelden hiervan waren dat de klant wist dat het slachtoffer nog thuis woonde bij haar ouders, hij wist haar schooltijden en hij was ervan op de hoogte dat ze een rapport kreeg.
- De volgende andere strafverzwarende omstandigheden (cat. ii) zijn meegenomen in de strafmotivering van de rechtbank ( $n = 8$ ): Het **meermaals afspreken** ( $n = 6$ )<sup>160</sup>, inbreuk op de lichamelijke en geestelijke integriteit ( $n = 4$ ), de klant heeft leeftijd van slachtoffer niet gecontroleerd ( $n = 3$ ) of heeft aanwijzingen minderjarigheid genegeerd ( $n = 3$ ), het slachtoffer is jonger dan 16 jaar ( $n = 2$ ) en overige omstandigheden ( $n = 2$ ).<sup>161</sup>
- Ondanks dat de jonge leeftijd van het slachtoffer inherent is aan het wetsartikel waar het om gaat (art. 245 Sr.), is in twee zaken de jonge leeftijd van de slachtoffers (in casu 14 en 15 jaar) om onbekende redenen expliciet benoemd als strafverzwarende omstandigheid.<sup>162</sup>

156 Het is opvallend dat vanuit het OM het 'seksueel binnendringen' slechts één keer is benoemd als strafverzwarende omstandigheid, terwijl in meer dan 70% sprake is geweest van vaginale seks volgens het slachtoffer. Zie ook §5.2.

157 In 4 zaken heeft het OM ook het meermaals afspreken met het slachtoffer meegenomen als strafverzwarende omstandigheid, zonder dat dit expliciet door hen is benoemd. Ondanks dat dit wel een strafverzwarende omstandigheid volgens de Richtlijn strafvordering artikel 248b en de Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken, is deze niet meegenomen in bovenstaande tabel.

158 Dit aantal is hoger dan het totaal aantal van 30 zaken. De reden daarvoor is dat dit een samenvoeging is van meerdere omstandigheden die door de rechtbank zijn benoemd, wat betekent dat in een aantal zaken meerdere omstandigheden zijn benoemd die onder deze categorie vallen.

159 Ook de rechtbank heeft in 8 zaken het meermaals afspreken met de het slachtoffer meegenomen als strafverzwarende omstandigheid, zonder dat dit expliciet als strafverzwarend is benoemd. Deze is, om dezelfde reden als bij het OM, niet meegenomen in bovenstaande tabel.

160 Ondanks dat dit een omstandigheid is wat expliciet als zodanig wordt benoemd in de Richtlijn strafvordering seksueel misbruik minderjarigen, is dit niet door de rechtbank als expliciet strafverzwarend benoemd en wordt het dan ook niet meegenomen als strafverzwarende omstandigheid die expliciet als zodanig wordt benoemd.

161 Het betrof daarbij de betrokkenheid van een derde ( $n=1$ ) en een grote impact op het gezin van het slachtoffer ( $n=1$ ).

162 Beide zaken zijn behandeld door de rechtbank Den Haag.

## **Strafmaatbeïnvloedende factoren bij slachtoffers jonger dan 16 jaar**

Factoren die volgens de Strafvorderingsrichtlijn seksueel misbruik minderjarigen strafmaatbeïnvloedend kunnen zijn bij slachtoffers jonger dan 16 jaar zijn als volgt:

- Factoren met betrekking tot de ernst van het feit: frequentie en/of periode van misbruik, in vereniging, verregaande handelingen<sup>163</sup>, doorgaan met ontucht na signalen slachtoffer of anderen en excessieve gevolgen<sup>164</sup>;
- Factoren met betrekking tot (de kwetsbaarheid van) het slachtoffer: afhankelijkheids- of vertrouwensrelatie<sup>165</sup>, situatie of locatie<sup>166</sup>, leeftijd van slachtoffer (tot 12 jaar) of mate van consensualiteit (vanaf 12 jaar) en bijzondere kwetsbaarheid slachtoffer;
- Mate van bewuste en/of planmatige werkwijze van verdachte rondom het feit: totstandkoming en instandhouding misbruiksituatie t.o.v. slachtoffer, maar ook buitenwereld, afdwingen geheimhouding bij slachtoffer, jeugdigheid verdachte.

Factoren die volgens de LOVS-oriëntatiepunten<sup>167</sup> strafmaatbeïnvloedend kunnen zijn bij slachtoffers jonger dan 16 jaar zijn als volgt:

- Frequentie en duur
- Leeftijd slachtoffer
- (Andere)bijzondere kwetsbaarheid slachtoffers

- Geweld (ernst/mate)
- Bijzondere schadelijke gevolgen voor het slachtoffer
- Meerdere daders
- Bijzondere bedreigende en/of vernederende setting
- Relatiesfeer
- Eerdere vrijwillige seksuele relatie dader/slachtoffer
- Relevant eigen gedrag slachtoffer
- Bijzondere negatieve gevolgen voor dader

Factoren die volgens artikel 248b Sr. als strafverzwarend kunnen werken bij zedendelicten:

- Twee of meer verenigde personen
- Het delict wordt begaan tegen zijn kind, een kind over wie hij het gezag uitoefent, een kind dat hij verzorgt of opvoedt als behorend tot zijn gezin, zijn pupil, een aan zijn zorg, opleiding of waakzaamheid toevertrouwde minderjarige of zijn minderjarige bediende of ondergeschikte
- Misbruik van een kwetsbare positie
- Gebruik van geweld
- Zwaar lichamelijk letsel of dood als gevolg, of daarvan levensgevaar voor een ander te duchten is

Deze strafverzwarende omstandigheden gelden voor alle zedenslachtoffers, dus ook voor slachtoffers jonger dan 16 jaar.

163 Waaronder: gebruik van hulpmiddelen, SM- of bondageachtige handelingen of ontuchtige handelingen met dieren

164 Waaronder: zwaar lichamelijk letsel, levensgevaar voor anderen, de dood of besmetting.

165 Waaronder: hoedanigheid verdachte/trouwens-, gezags- of afhankelijkheidsrelatie tussen slachtoffer en verdachte, slachtoffer is aan zorg van verdachte of instelling toevertrouwd.

166 Waaronder: situatie of locatie waar slachtoffer bij uitstek veilig behoort te zijn of waar slachtoffer aan verdachte is overgeleverd.

167 Daarbij is gekeken naar art. 245, 247 en 248a Sr.

# Hoofdstuk 7

## De drie verwachtingen bekeken vanuit de data en ontwikkelingen van 2015-2019

Met de Valkenburgse Zedenzaak vindt bij het OM in de opsporing een focusverschuiving plaats. In plaats van dat alleen de mensenhandelaar wordt aangepakt, komt nu ook de klant nadrukkelijk in het vizier. In navolging van deze zaak gaf het OM in 2015 aan actiever in te zetten op het opsporen en vervolgen van personen die seks kopen van minderjarigen. Er werd hiermee geïmpliceerd dat niet alleen de aanpak van klanten zou worden versterkt, maar ook dat er uniforme strafeisen zouden komen waarbij een onvoorwaardelijke gevangenisstraf het uitgangspunt zou zijn.<sup>168</sup> Met de Valkenburgse Zedenzaak zou een kentering worden ingezet in de aanpak van klanten en met de hogere straffen in de Schiedamse Kelderbox-zaak en een andere zedenzaak in Rotterdam<sup>169</sup> ontstond het vermoeden dat de ontwikkelingen in de aanpak van klanten zijn vruchten zou hebben afgeworpen. Sinds de publicatie van het onderzoek ‘De Klant erbij’ van de Nationaal Rapporteur (2015) is er echter geen nieuw onderzoek verricht naar de aanpak van klanten, en als gevolg daarvan ontbreken de cijfers om dit vermoeden te staven. Dit onderzoek beoogt die lacune op te vullen en kijkt daarom naar klanten die in de periode 2015-2020 zijn veroordeeld<sup>170</sup> voor het kopen van seks van 16 en 17-jarigen en van minderjarigen jonger dan 16 jaar. Op basis van kwantitatieve data is in dit rapport gekeken of en in hoeverre er bewijs kan worden geleverd voor de veronderstelling dat er inderdaad sprake is van een kentering in de aanpak van klanten van minderjarigen.

In Hoofdstuk 2 zijn er door de onderzoekers op basis van de ontwikkelingen tot 2016 op het gebied van de aanpak van klanten drie verwachtingen gedestilleerd. In dit hoofdstuk wordt specifiek gezien op basis van de verzamelde kwantitatieve data of en in hoeverre deze verwachtingen (lijken te) zijn uitgekomen.

<sup>168</sup> Richtlijn strafvordering artikel 248b.

<sup>169</sup> Aanhangsel van de handelingen II, 2018/2019, nr. 2892

<sup>170</sup> Daarbij gaat het om klanten van wie hun dossier in de periode 1 januari 2015 – 31 december 2019 is ingestroomd bij het OM.

## 7.1 Eerste verwachting

Sinds artikel 248b Sr. in 2000 werd ingevoerd, komt de aanpak van klanten langzaam op gang. Tot 2015 zijn slechts 87 zaken ingeschreven bij het OM voor het hebben van seks tegen betaling met een minderjarige. Hier kwam verandering in met de Valkenburgse Zedenzaak in 2015. Het OM stelden zichzelf ten doel om klanten strenger te gaan aanpakken omdat de klant zich volgens het OM bewust moet zijn van de schade die door zijn handelen wordt toegebracht aan minderjarigen.<sup>171</sup> Uit deze ontwikkelingen en overwegingen is de onderstaande verwachting in het beleid van het OM gedestilleerd en geformuleerd:

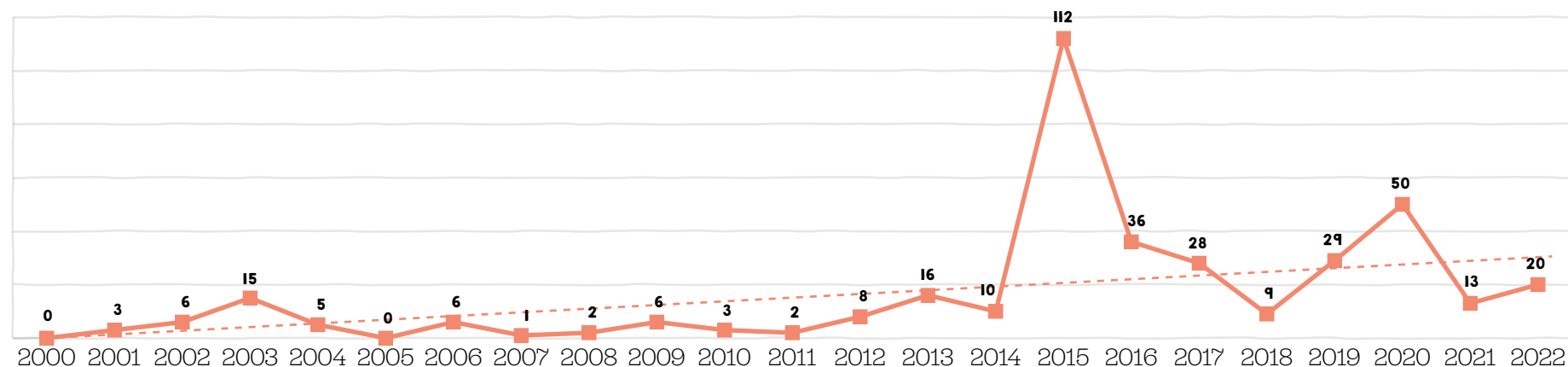
**Verwachting I: “In 2016 zet de kentering door: Er worden meer klanten die seks kopen van minderjarigen opgespoord en vervolgd.”**

### 7.1.1. Kwantitatief beeld

In dit onderzoek is gekeken of en in hoeverre deze focusverschuiving zich heeft voortgezet vanaf 2015 en of er daadwerkelijk sprake is van een kentering in de aanpak van klanten, of dat nadruk op het veroordelen van klanten zoals in de Valkenburgse Zedenzaak een incident betrof.

<sup>171</sup> Richtlijn strafvordering artikel 248b Sr.

**Figuur 22. Instroom art. 248b-zaken bij het OM per jaar vanaf 2000**



Bron: opgevraagde cijfers van het OM

Wanneer wordt gekeken naar het aantal art. 248b Sr. zaken dat sinds 2000 bij het OM is ingestroomd, is in figuur 22 te zien dat er in het jaar 2015, het jaar waarin de verscherpte aanpak door het OM werd aangekondigd, een flinke stijging heeft plaatsgevonden. Zoals de Nationaal Rapporteur in haar rapport uit 2015 aangeeft, lijkt de kentering dat jaar te zijn ingezet nu in de eerste helft van 2015 evenveel verdachten bij het OM zijn ingeschreven voor art. 248b Sr. als het totaal in de veertien jaren daarvoor. Hoewel er in de periode 2016-2022 aanzienlijk meer verdachten klanten worden ingeschreven bij het OM dan in de periode vóór 2014, zet de kentering uit 2015 zich echter niet in dezelfde orde van grootte door. Zo komt het gemiddeld aantal ingestroomde verdachten in de periode 2016-2022 neer op circa 26 per jaar, iets minder dan een kwart van het aantal ingestroomde verdachten in 2015: het jaar waarvan de minister aangaf dat dit een kentering zou zijn in de aanpak van klanten van minderjarigen. Bovendien valt op dat het aantal ingestroomde verdachten in de jaren 2018 (9) en 2021 (13)

zelfs lager ligt dan in de jaren 2003 en 2013. Op basis van de cijfers kan dan ook niet gesproken worden van een kentering in de aanpak.<sup>172</sup>

### Regionale verschillen in veroordelingen

In het onderzoek is tevens gekeken naar de verschillende regio's waar de veroordelingen hebben plaatsgevonden. Deze cijfers blijken aanzienlijk te verschillen per regio. Zo hebben de regio's Limburg en Rotterdam fors meer 248b Sr-zaken behandeld dan andere regio's zoals Gelderland en Overijssel.

<sup>172</sup> Dit onderzoek laat zien dat de aanpak van klanten van minderjarigen breder is dan enkel art. 248b Sr. Klanten die seks kopen van minderjarigen die vijftien jaar of jonger zijn, worden immers onder art. 245 of 247 Sr. vervolgd. Maar omdat in deze wetsartikelen een eventueel betalingsaspect niet is geëxpliciteerd, wordt het betalingselement in deze zaken ook niet geregistreerd in het registratiesysteem van het OM. Om deze reden kan er dan ook geen uitspraak worden gedaan of er een toename of afname is geweest in het opsporen en vervolgen van dergelijke zaken sinds 2015.

Een reden die op basis van de data kan worden achterhaald, is dat Limburg en Rotterdam, in tegenstelling tot de meeste andere regio's, één of meerdere grote mensenhandel- of zedenzaken hebben behandeld. In het onderzoek De Klant erbij van de Nationaal Rapporteur (2015) kwam deze bevinding reeds naar voren, waaruit de aanbeveling is ontstaan dat de klantenaanpak op eenzelfde manier zou moeten worden uitgerold naar elk arrondissementparket.

### Opsporing klanten

De wijze waarop de zaken uit onderhavig onderzoek zijn gestart, laat zien dat een groot deel van de klanten bij opsporingsdiensten in beeld komt via zaken die gestart zijn naar aanleiding van meldingen van derden, dan wel familie van het slachtoffer. Dit blijkt in veel gevallen te gaan om mensenhandelzaken. In die gevallen wordt via voorbeeld een telefoon van een slachtoffer informatie gevonden over potentiële klanten, waarna er een opsporingsonderzoek start naar deze klanten. Ook wanneer er geen indicaties zijn van mensenhandel, starten de onderzoeken naar klanten pas nadat er een melding is gedaan over betaalde seks met een minderjarige. In een aantal zaken wordt er een opsporingsonderzoek gestart vanuit een actie of (lok)advertentie van de politie. Het doel van de advertenties is primair gericht op het signaleren en identificeren van mogelijke situaties waarin een minderjarige – al dan niet gedwongen – tegen betaling seks heeft, met het doel haar of hem uit die situatie te halen en derhalve niet om klanten op te sporen.

### 7.1.2. Kwantitatieve data laat zien: geen duidelijke kentering

De kwantitatieve data die is verzameld ten behoeve van deze studie laat zien dat de kentering in het aantal verdachten van art. 248b Sr. dat instroomt bij het OM in 2015 in de daarop volgende jaren niet heeft doorgezet. Hoewel er na 2015 op jaarlijkse basis meer verdachten worden ingeschreven door het OM dan in de jaren voor 2015, stromen er in de periode 2016-2022 gemiddeld 77% minder verdachten in dan in 2015: het jaar van de kentering. Het aantal ingeschreven verdachten ligt in 2018 en 2021 zelfs lager dan in enkele jaren vóór 2015. Het beeld dat derhalve voortkomt uit de kwantitatieve data is dan ook de eerste verwachting niet is ingelost, oftewel dat er geen sprake is geweest van een kentering.

## 7.2 Tweede verwachting

Na de Valkenburgse Zedenzaak heeft het OM aangegeven actiever in te zetten op klanten van minderjarigen. Om deze woorden kracht bij te zetten, bracht het College van Procureurs Generaal begin 2015 een nieuwe strafvorderingsrichtlijn uit voor artikel 248b, waarbij een onvoorwaardelijke gevangenisstraf het uitgangspunt zou zijn. Met het ontwikkelen van deze richtlijn heeft het OM, al dan niet indirect, uitgesproken dat (meer) uniforme strafeisen onderdeel worden van de aanpak van klanten. Zoals in de richtlijn zelf staat beschreven, is het doel van de richtlijn 'het creëren van rechtseenheid en rechtsgelijkheid in de strafvordering betreffende het plegen van ontucht tegen betaling met een 16 of 17 jarige minderjarige, lettend op de ernst van het feit, de maatschappelijke impact, waarbij de bescherming van de minderjarige centraal staat'.<sup>173</sup> Dit leidde tot onderstaande verwachting:

**Verwachting 2: “Er komt (meer) rechtseenheid en rechtsgelijkheid in de strafvordering betreffende het plegen van ontucht tegen betaling met een minderjarige.”**

### 7.2.1. Kwantitatief beeld

In dit onderzoek is gekeken naar de geëiste straffen door het OM. Deze geëiste straffen kunnen naast de geldende richtlijnen worden gelegd waarbij, voor zover mogelijk op te maken uit de kwantitatieve data, een vergelijking kan worden gemaakt tussen wat de richtlijn beschrijft als uitgangspunt en wat uiteindelijk door het OM is geëist. Omdat de richtlijnen toezien op onvoorwaardelijke gevangenisstraffen wordt in de analyse enkel daarop gefocust.

Wanneer het gaat om 16 of 17-jarige slachtoffers geldt de richtlijn Strafvoeding 248b Sr. die in 2015 is opgesteld. De strafbandbreedtes in deze richtlijn zien toe op twee categorieën waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen ontuchtige

<sup>173</sup> Zie <https://www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/richtlijnen-voor-strafvordering-resultaten/richtlijn-voor-strafvordering-art.-248b-sr-2015r054>

handelingen waarbij wel of geen sprake is van seksueel binnendringen.<sup>174</sup> Wanneer geen sprake is van seksueel binnendringen is de richtlijn een strafeis van 1-6 maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf. De geëiste gevangenisstraf loopt op tot 6-15 maanden wanneer wel sprake is van seksueel binnendringen. Deze bandbreedtes gaan uit van éénmalig plegen door één dader en afhankelijk van strafmaatbeïnvloedende omstandigheden kan de strafeis worden bepaald.

De daadwerkelijk geëiste onvoorwaardelijke straffen van het OM variëren van 1 dag gevangenisstraf tot 4,5 jaar gevangenisstraf, waarvan bij de zaken waar enkel 248b Sr. ten laste is gelegd 89% van de geëiste onvoorwaardelijke straffen een gevangenisstraf betreft van minimaal 3 maanden.<sup>175</sup> Uit het onderzoek blijkt dat het OM in de 61 beschikbare 248b Sr.-vonnissen in 53 vonnissen (87%) ten minste seksueel binnendringen, oraal dan wel vaginaal, van het slachtoffer ten laste heeft gelegd. Dat zou betekenen dat, wanneer de richtlijn wordt gevolgd, in deze zaken de strafeis van het OM een gevangenisstraf van 6-15 maanden zou moeten zijn - afhankelijk van de strafmatigende- en strafverzwarende omstandigheden die het OM laat meewegen. Uit de data blijkt echter dat bij 37 klanten (70%<sup>176</sup>) een lagere gevangenisstraf wordt geëist dan 6 maanden. Ondanks dat het een richtlijn betreft, is kan een mogelijke verklaring voor deze afwijking niet worden gedestilleerd uit de geanalyseerde vonnissen, omdat daaruit niet duidelijk wordt wat in deze zaken het uitgangspunt is van de strafeis van het OM. Ook ontbrak in de beschikbare dossiers in veel gevallen aan een requisitoir waaruit dit eventueel verklaard kon worden. In de zaken waarin volgens het OM daarnaast sprake zou zijn van strafverzwarende omstandigheden, zou de strafeis hoger moeten zijn. Het is echter niet af te leiden in welke mate de strafmatigende en de strafverzwarende omstandigheden meewegen in deze eis. In de zaken waarin de richtlijn wel expliciet benoemd wordt als uitgangspunt, blijft het onduidelijk op welke wijze de richtlijn wordt gebruikt bij het opstellen van de strafeis en op

174 Zie Bijlage II Strafbandbreedtes Strafvorderingsrichtlijn 248b en Seksueel misbruik minderjarigen en LOVS-oriëntatiepunten art. 248b Sr.

175 Het OM heeft in 76 zaken enkel art. 248b ten laste gelegd, waarbij ze bij 68 klanten minimaal 3 maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf heeft geëist. In 9 zaken zijn ook andere wetsartikelen naast art. 248b ten laste gelegd, maar die zijn niet meegenomen in deze berekeningen. 89% is dus 68 van de 76 zaken.

176 37 van de 53.

basis van de kwantitatieve data en hetgeen in de vonnissen wordt beschreven, kan eveneens niet worden verklaard waarom het OM afwijkt van de richtlijn.



### Slachtoffers jonger dan 16 jaar

Wanneer het gaat om slachtoffers jonger dan 16 jaar geldt de richtlijn strafvordering seksueel misbruik van minderjarigen, die eveneens in 2015 is opgesteld. In deze richtlijn worden vier categorieën ontuchtige handelingen omschreven met de bijbehorende strafbandbreedtes.<sup>177</sup> De eerste twee categorieën betreffen ontuchtige handelingen waarbij het slachtoffer wordt geconfronteerd met seksuele handelingen zoals bedoeld in art. 248d Sr. (Categorie 1, 2 weken – 6 maanden gevangenisstraf) en ontuchtige handelingen waarbij sprake is van aanraking tussen de verdachte en het slachtoffer, of bij zichzelf of door een ander (Categorie 2, 3-12 maanden gevangenisstraf). Wanneer het specifiek

177 Zie Bijlage II Strafbandbreedtes Strafvorderingsrichtlijn 248b en Seksueel misbruik minderjarigen en LOVS-Oriëntatiepunten art. 248b Sr

gaat om seks tegen betaling met een minderjarige gaat het tenminste om zedendelicten omschreven in Categorie 3 (het ontuchtig aanraken van naakte geslachtsdelen en het oraal, vaginaal of anaal binnendringen anders dan met een geslachtsdeel) of Categorie 4 (het oraal, vaginaal of anaal seksueel binnendringen met een geslachtsdeel). De richtlijn heeft voor deze handelingen een strafmaat bepaald van 12-36 maanden (Categorie 3) of 15-48 maanden (Categorie 4) onvoorwaardelijke gevangenisstraf, wederom afhankelijk van de strafmatigende en strafverzwarende omstandigheden die het OM laat meewegen per zaak. Ook deze strafbandbreedtes gaan uit van éénmalig plegen door één (meerderjarige) dader, zonder dat sprake is van (relevante) recidive. Uit het onderzoek komt naar voren dat in alle zaken waarin het slachtoffer jonger was dan 16 jaar seksueel binnendringen ten laste is gelegd aan de betreffende klanten. Dat betekent dat in deze zaken minimaal 12 maanden gevangenisstraf het uitgangspunt zou moeten zijn. Uit de data komt echter naar voren dat de geëiste straffen variëren van 1 dag celstraf tot 12 maanden, met een uitzondering van 18 maanden gevangenisstraf. De geëiste straffen zijn dus fors lager dan de strafeisen die volgens de richtlijn zouden moeten gelden voor het seksueel binnendringen met een minderjarige. Ook in deze zaken wordt uit de vonnissen en beschikbare requisitoiren niet duidelijk wat het uitgangspunt van het OM is, in welke mate de strafmaatbeïnvloedende factoren een rol spelen en hoe de strafeis zich verhoudt tot de richtlijn. Meer onderzoek is derhalve nodig om hier zicht op te krijgen.

### **7.2.2. Kwantitatieve data laat zien: OM wijkt af van de richtlijn, onduidelijk waarom**

Met het opstellen van de strafvorderingsrichtlijnen beoogt het OM rechtsgelijkheid en rechtseenheid in de strafvordering als het gaat om seks tegen betaling met een minderjarige. Het onderzoek laat echter zien dat het OM ondanks de benoemde uitgangspunten in de richtlijnen veelal een lagere straf eist<sup>178</sup>, terwijl uit de data blijkt dat er volgens het OM zelden sprake is van concrete strafmatigende omstandigheden die dit verklaren. De redenering achter de strafeis is echter niet af te leiden uit de kwantitatieve data uit dit onderzoek, omdat het OM onvoldoende onderbouwing van de geëiste straf heeft gegeven of omdat de documenten waarin dit wordt toegelicht ontbraken.

178 Zie §6.1 en §7.2.1.

## **7.3 Derde verwachting**

Na de veroordeling in eerste aanleg van de klanten van de Valkenburgse Zedenzaak en de Schiedamse Kelderboxzaak in 2015 komt de Nationaal Rapporteur in haar rapport ‘De Klant Erbij’ tot de conclusie dat er wat betreft de strafmodaliteit en de opgelegde straffen grote verschillen bestaan. Er bestond onduidelijkheid over hoe de omstandigheden van de situatie hebben meegewogen in de strafoplegging, waarna de Nationaal Rapporteur heeft aanbevolen tot het verhelderen van de strafmotivering en het creëren van uniformiteit in de rechtspraak. Het rapport werd door voormalig minister Van der Steur doorgeleid naar de Raad van de Rechtspraak, wat als aansporing kan worden gezien om de aanbeveling op te pakken. Dit leidde tot onderstaande verwachting:

**Verwachting 3: “Er wordt door de rechtspraak meer toegewerkt naar meer helderheid en uniformiteit binnen de rechtspraak ten aanzien van klanten die seks kopen van minderjarigen.”**

### **7.3.1. Kwantitatief beeld**

In dit onderzoek is gekeken naar de opgelegde straffen door de rechtbank en het verschil met de strafeisen van het OM. Daarnaast is gekeken naar de onderbouwing van de strafoplegging, waarbij onderscheid gemaakt is tussen strafmatigende en strafverzwarende omstandigheden. Wanneer de opgelegde straffen in onderhavig onderzoek worden vergeleken met de strafeisen van het OM, laat het onderzoek zien dat de rechtbank fors lager straft dan de straffen die door het OM zijn geëist. Zo heeft de rechtbank in 53% van de zaken een gevangenisstraf opgelegd van 1 dag cel in combinatie met een taakstraf, terwijl het OM in deze zaken, op 2 zaken na, een hogere gevangenisstraf heeft geëist.<sup>179</sup> Ongeveer de helft (43%) van de 55 klanten aan wie door de rechtbank een gevangenisstraf van één dag in combinatie met een taakstraf heeft opgelegd, betreft personen die zijn veroordeeld in de Valkenburgse Zedenzaak in 2015. Dat naast de klanten uit Valkenburg nog steeds een aanzienlijk deel van de verdachten één dag cel en een taakstraf opgelegd heeft

179 Daarbij gaat het om 55 klanten. Zie ook figuur 18 in hoofdstuk 6.

gekregen, laat zien dat de gevangenisstraf van slechts één dag in de Valkenburgse Zedenzaak geen uitzondering is.<sup>180</sup>

### Valkenburg als richtlijn

Nadat de rechtbank in de Valkenburgse Zedenzaak aan klanten één dag cel en een taakstraf had opgelegd, is het OM in hoger beroep en in een zestal zaken zelfs in cassatie gegaan omdat zij een taakstraf zonder substantiële gevangenisstraf in strijd vond met de strekking en de bedoeling van de wet. De Hoge Raad heeft in 2018 echter geoordeeld dat deze opvatting van het OM onjuist is en dat de wet de door het gerechtshof opgelegde straf, een taakstraf en één dag onvoorwaardelijk gevangenisstraf, toestaat.<sup>181</sup> De uitspraak van de Hoge Raad, maar ook de uitspraak van het gerechtshof in 2016, wordt in 8 vonnissen als richtlijn gebruikt door de rechtbanken.<sup>182</sup> Ondanks dat het OM in deze zaken veelal aanvoert dat de combinatie van één dag celstraf en een taakstraf in strijd zou zijn met de bedoeling van de wetgever, geven 6 rechtbanken aan dat een gevangenisstraf van één dag in combinatie met een taakstraf tot het “palet van mogelijke straffen behoort”, waarmee eveneens (dan wel impliciet) wordt verwezen naar de Valkenburgse Zedenzaak. In 12 andere vonnissen wordt de publiciteit rondom de Valkenburgse Zedenzaak benoemd als een van de redenen om één dag gevangenisstraf met een taakstraf op te leggen, omdat dit al tot generale preventie zou leiden.<sup>183</sup> Rechtbank Noord-Holland geeft zelfs aan uitsluitend een taakstraf als passende modaliteit te zien. Uit onderstaande quote blijkt namelijk dat deze rechtbank uitsluitend een taakstraf had willen opleggen aan de klant, maar dat het taakstrafverbod haar hiervan weerhield:

180 Zie figuur 18 in hoofdstuk 6.

181 Hoge Raad 20 februari 2018, ECLI:NL:HR:2018:202; Hoge Raad 20 februari 2018, ECLI:NL:HR:2018:231; Hoge Raad 20 februari 2018, ECLI:NL:HR:2018:232; Hoge Raad 20 februari 2018, ECLI:NL:HR:2018:233; Hoge Raad 20 februari 2018, ECLI:NL:HR:2018:234; Hoge Raad 20 februari 2018, ECLI:NL:HR:2018:235.

182 In 2 vonnissen waar het slachtoffers jonger dan 16 jaar betrof is de rechtbank het juist niet eens met de Valkenburg-richtlijn. Zie de kadertekst ‘Slachtoffers jonger dan 16 jaar’.

183 “Ook met het oog op generale preventie is oplegging van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van substantiële duur niet nodig. Immers, door onder meer de recente publiciteit rond de Valkenburgse zedenzaak en ook deze zaak, is wel duidelijk geworden dat voor klanten van prostitutees een onderzoek-plicht geldt naar de leeftijd van de prostituee.” Zie (onder meer) rechtbank Zeeland West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2016:8748.

“Alles afwegende is de rechtbank van oordeel dat, hoewel de rechtbank in de gegeven omstandigheden en in acht genomen de straffen die in soortgelijke situaties plegen te worden opgelegd (zoals de straffen in de Valkenburgse zedenzaak (ECLI:NL:HR:2018:202)) – anders dan de officier van justitie – uitsluitend een taakstraf als passende modaliteit ziet, zij gelet op het bepaalde in artikel 22b, derde lid, Sr. gehouden is daarnaast een minimale gevangenisstraf op te leggen.”<sup>184</sup>

Bovenstaande quote laat duidelijk zien dat de uitspraak is de Valkenburgse Zedenzaak expliciet leidend is geweest in de uitspraak van de rechtbank. In de overige zaken waar tevens eenzelfde straf is opgelegd, maar waar niet expliciet wordt verwezen naar de Valkenburgse Zedenzaak, is het wel aannemelijk dat de rechtbank deze zaak impliciet als richtlijn hanteert. Door het veelvuldig opleggen van een korte onvoorwaardelijke gevangenisstraf in combinatie met een taakstraf, lijkt de rechter om het taakstrafverbod heen te willen werken. De ruimte die de rechtbank hier neemt is een gevolg van de uitspraak van de Hoge Raad dat zij niet meegaat in de redenering van het OM dat een taakstraf niet past bij de bedoeling van de wetgever. Het OM eiste in bovenstaande zaak overigens een veel hogere gevangenisstraf, namelijk 3 maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf en 3 maanden voorwaardelijke gevangenisstraf.

### Onderbouwing van de straf

Uit de vonnissen en requisitoiren is niet op te maken op welke wijze de geëiste en opgelegde straffen worden onderbouwd door het OM en de rechtbank. Er kan niet worden vastgesteld wat het uitgangspunt was van het OM en de rechtbank, evenals in hoeverre de genoemde strafverzwarende en strafmatigende omstandigheden meewogen in de straf. Zo heeft de rechtbank in veertien 248b-zaken waarin expliciet strafverzwarende omstandigheden benoemd zijn, in 8 zaken één dag gevangenisstraf opgelegd.<sup>185</sup> Ook bij 38 zaken waarin overige strafverzwarende omstandigheden zijn benoemd (dertig 248b<sup>186</sup> zaken en acht

184 Rechtbank Noord-Holland 15 maart 2018, ECLI:NL:RBNHO:2018:11916

185 Waarvan 6 klanten uit de Valkenburgse Zedenzaak.

186 Zeven klanten zijn voor meerdere artikelen veroordeeld, waarvan één klant tot één dag cel en een taakstraf.



245 zaken) heeft de rechtbank in 14 zaken één dag cel opgelegd.<sup>187</sup> In alle zaken waren er tevens strafmatigende omstandigheden. In de zaken waarin uiteindelijk een hogere straf is opgelegd is niet duidelijk in hoeverre de omstandigheden hierin hebben meegewogen. Dit sluit aan bij de bevindingen uit het onderzoek van Van Huls (2020) naar straftoemeting in zaken betreffende seksuele uitbuiting van minderjarigen. In dat onderzoek ging het weliswaar om de strafoplegging aan daders van mensenhandel, en niet aan de klanten zoals in onderhavig onderzoek het geval is, maar de bevindingen sluiten wel degelijk op elkaar aan.<sup>188</sup> Uit dat onderzoek blijkt namelijk dat de invloed van diverse factoren op de hoogte van straffen opgelegd aan mensenhandelaren niet duidelijk zichtbaar wordt in de uitspraak van de rechter. Met name omdat uit de onderbouwing van de rechter niet valt op te maken hoe de factoren in onderlinge verhouding tot elkaar staan en in hoeverre ze meewegen in de opgelegde straf. Bij de straftoemeting in zaken waarin een klant wordt veroordeeld voor misbruik, al dan niet van een seksueel uitgebuit slachtoffer, is derhalve eenzelfde onduidelijkheid waar te nemen in de strafmotivering als bij mensenhandelaren.



187 Éen zaak betrof art. 245 Sr.

188 Zie [https://defenceforchildren.nl/media/4870/rapport-straftoemeting-seksuele-uitbuiting-minderjarigen\\_webversie.pdf](https://defenceforchildren.nl/media/4870/rapport-straftoemeting-seksuele-uitbuiting-minderjarigen_webversie.pdf)

## Slachtoffers jonger dan 16 jaar

Wanneer wordt gekeken naar klanten die zijn veroordeeld voor seks tegen betaling met een slachtoffer jonger dan 16 jaar (wat onder art. 245 of 247 Sr. strafbaar gesteld kan worden), is door de rechtbank vier keer een gevangenisstraf van 1 of 2 dagen in combinatie met een taakstraf opgelegd, wat doet vermoeden dat ook hier de uitspraak van de Valkenburgse Zedenzaak richtinggevend is geweest – ondanks dat het hier gaat om slachtoffers die jonger zijn dan 16 jaar en dus jonger zijn dan het slachtoffer uit Valkenburg. Opvallend is dat drie van deze vier zaken behandeld zijn door de rechtbank Amsterdam, die in een eerdere zaak waarin een klant werd veroordeeld voor seks tegen betaling met een slachtoffer jonger dan 16 jaar wél enkele maanden gevangenisstraf heeft opgelegd (4 maanden waarvan 2 maanden voorwaardelijk) en zich uitsprak over de, in haar visie, onterechte vergelijking met de straffen in de Valkenburgse Zedenzaak:

*“De Amsterdamse oriëntatiepunten, dit zijn de door de rechtbank zelf ontwikkelde oriëntatiepunten, geven voor ontucht met iemand tussen de 12 en 16 jaar waarbij sprake is van seksueel binnendringen, een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 2 tot 3 jaar aan. Enige verwijzing naar de opgelegde straffen in de ‘Valkenburgse zedenzaak’ is alleen daarom al niet op zijn plaats (zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBLIM:2015:6255). Het kan niet zo zijn dat door betaling voor seks met een minderjarige een geheel andere straf (zowel wat betreft duur als modaliteit) wordt opgelegd dan wanneer niet voor dezelfde seks is betaald.”*

Het verschil in strafoplegging is op basis van de kwantitatieve data niet te achterhalen en het blijft daarom onduidelijk wat het verschil in standpunt van de rechtbank verklaard. Daarnaast bestaan er, in tegenstelling tot art. 248b Sr., momenteel geen LOVS-oriëntatiepunten voor art. 245 Sr. of art. 247 Sr. voor meerderjarige daders, wat de rechters de ruimte geeft in de straftoemeting en waardoor de opgelegde straffen in het onderzoek niet kunnen worden vergeleken met geldende richtlijnen voor de rechtspraak.

### **7.3.2. Kwantitatieve data laat zien: Eén dag celstraf en taakstraf als richtlijn en onduidelijkheid in de strafonderbouwing**

De data laat zien dat de straffen van één dag cel in combinatie met een taakstraf voor de klanten in de Valkenburgse Zedenzaak en het oordeel van de Hoge Raad in 2018, in tegenstelling tot de opvatting van het OM, niet in strijd zijn met de bedoeling van de wet, en indirect als richtlijn zijn aangehouden voor 248b zaken in de periode 2015-2020. Zo heeft de rechtbank in 60% van de zaken in onderhavig onderzoek een gevangenisstraf opgelegd van één dag cel in combinatie met een taakstraf. Hiermee kan worden gezegd dat in zekere zin sprake is van

uniformiteit binnen de rechtspraak, maar naar alle waarschijnlijkheid niet van de uniformiteit die de Nationaal Rapporteur en voormalig minister Van der Steur in 2015 beoogde. Er is dan ook nog altijd onduidelijkheid over hoe tot deze straf wordt gekomen en hoe bepaalde omstandigheden meewegen in de strafoplegging. Uit de bestudeerde vonnissen kan niet worden vastgesteld wat het uitgangspunt was van de rechter, evenals in hoeverre de genoemde strafverzwarende en strafmatigende omstandigheden mee hebben gewogen in de opgelegde straffen aan klanten. Pas in 2020 zijn LOVS-oriëntatiepunten voor artikel 248b Sr. gaan gelden waarin een aantal factoren zijn opgenomen als strafverzwarend.



# Resumé deel A

Onderhavig onderzoek toont aan dat sprake is van een heterogene groep klanten die wordt veroordeeld voor betaalde seks met minderjarigen, die zeer divers van aard is.<sup>189</sup> Het gaat veelal over klanten die minimaal 20 jaar ouder zijn dan de slachtoffers, waarvan een deel reeds eerder is veroordeeld voor een (zeden)delict. Het contact met slachtoffers blijkt op verschillende manieren tot stand te komen, al ontstaat het meeste contact via de online reguliere seksadvertentiewebsites (80%<sup>190</sup>). Deze bevinding benadrukt de belangrijke rol die seksadvertentieplatforms hebben in het signaleren van mogelijke slachtoffers. Bovendien lijkt het op basis van dit onderzoek te gaan om een groep klanten die niet bewust op zoek is naar seks met minderjarigen. Daarnaast laat dit onderzoek zien dat er een groep klanten is die seks koopt van minderjarigen die zich niet in een mensenhandelsituatie bevinden. Hetgeen niettemin een zorgelijke bevinding is nu het in deze gevallen ook gaat om (jonge) kinderen. Het is daarom noodzakelijk dat wordt ingezet op een brede ontmoedigingsstrategie gericht op alle personen die seks kopen van minderjarigen, ongeacht of zij bewust hiernaar op zoek waren.

Op basis van de data uit het onderzoek is daarnaast gekeken naar de in hoofdstuk 2 gestelde verwachtingen over de aanpak van klanten:

- In 2016 zet de kentering door: Er worden meer klanten die seks kopen van minderjarigen opgespoord, vervolgd en veroordeeld.
- Er komt (meer) rechtseenheid en rechtsgelijkheid<sup>191</sup> in de strafvordering betreffende het plegen van ontucht tegen betaling met een minderjarige.
- Er wordt door de rechtspraak meer toegewerkt naar meer helderheid en uniformiteit binnen de rechtspraak ten aanzien van klanten die seks kopen van minderjarigen.

<sup>189</sup> Zie §5.1.

<sup>190</sup> Zie §5.2.

<sup>191</sup> Binnen dit onderzoek wordt onder rechtseenheid en rechtsgelijkheid niet enkel de opgelegde straffen verstaan, maar eveneens de strafmaatbeïnvloedende omstandigheden.

In het eerste deel is op basis van kwantitatieve data gekeken of en zo ja, in hoeverre, aan bovenstaande verwachtingen is voldaan. Ten eerste laat het onderzoek zien dat in de jaren na 2015 gemiddeld 77% minder verdachten van art. 248b Sr. zijn ingestroomd bij het OM dan in het jaar 2015: het jaar van de kentering. Ondanks dat dit gemiddeld méér zaken waren dan in de periode voor 2014 kan derhalve niet worden gesproken van een daadwerkelijke kentering in de aanpak. Ten tweede laat de data zien dat de door het OM gestelde rechtseenheid en rechtsgelijkheid niet tot nauwelijks te onderbouwen is op basis van de beperkte onderbouwing vanuit het OM voor hun strafeis. Meer onderzoek is nodig om inzicht te krijgen in de reden waarom het OM in veel gevallen afwijkt van hun eigen strafvorderingsrichtlijn. Ten derde lijkt de zaak Valkenburg als uitgangspunt te worden genomen door de rechtbank als het gaat om betaalde seks met minderjarigen. Hierbij gaat het veelal om 1 dag gevangenisstraf in combinatie met een taakstraf. Dit lijkt aan te tonen dat de rechtbank de rol van de klant in deze zaken minimaliseert en de verantwoordelijkheid van de klant in het beschermen van minderjarigen en slachtoffers mensenhandel weghaalt.

In hoofdstuk 8 worden de resultaten van het onderzoek gezien in het licht van de meest recente ontwikkelingen als het gaat om de aanpak van klanten van minderjarigen. Hierbij gaat het om juridische en beleidsontwikkelingen vanaf 2020.

# Deel B

# Hoofdstuk 8

## Slotbeschouwing

Nu in het eerste deel (deel A) is ingegaan op de ontwikkelingen ten aanzien van de aanpak van klanten van minderjarigen tot 2016, wordt in het tweede deel van dit rapport (deel B) ingegaan op de juridische en beleidsmatige ontwikkelingen in de periode na 2016. Hierbij wordt met name de focus gelegd op de meest recente ontwikkelingen vanaf 2020 tot en met 2023, de periode die buiten de geanalyseerde strafzaken viel. Deel B sluit af met een conclusie en aanbevelingen voortkomend uit het gehele rapport.

‘In toenemende mate wordt de prostituant die gebruik maakt van een minderjarige prostituee opgespoord en vervolgd. [...] De verscherpte aanpak van betaalde seks met een minderjarige heeft enerzijds het doel potentiële klanten ervan te doordringen dat zij zich schuldig maken aan strafbare feiten, anderzijds staat de bescherming van minderjarigen centraal. Duidelijk moet zijn dat het bezoeken van een minderjarige prostituee voor de klant geen risicoloze aangelegenheid is. De prostituant moet zich bewust zijn van de schade die door zijn handelen wordt toegebracht aan minderjarigen’ (Richtlijn OM, in werking getreden op 1 juni 2015).

## 8.1 Inleiding

In 2015 geeft het Openbaar Ministerie (OM) aan dat zij de aanpak van klanten die seks kopen van minderjarigen gaat verscherpen. Het OM stelt dat de klant het kopen van seks van een minderjarige niet meer als een ‘risicoloze aangelegenheid’ mag beschouwen. Een opvatting die op Europees niveau resoneert en op politieke draagkracht kan rekenen. De toenmalig minister van Justitie en Veiligheid spreekt over de ingezette weg van het OM in een Kamerbrief van een kentering.<sup>192</sup> Het OM gaat in 2015 ook voortvarend van start en spoort in één jaar tijd 112 personen op die verdacht worden van het schenden van art. 248b Sr. Méér dan de vijftien jaar daarvoor bij elkaar opgeteld.

In dit onderzoek is gekeken of en in hoeverre er inderdaad sprake is geweest van een kentering in de aanpak van personen die seks kopen van minderjarigen. Hiervoor is gekeken naar het aantal strafrechtelijke zaken dat is ingestroomd

<sup>192</sup> Kamerstukken II 2015/16, 713864, 7 januari 2016.



bij het OM waarbij sprake is van een veroordeling voor seks tegen betaling met een minderjarige en de ontwikkeling in de strafeis en -oplegging hiervoor na 2015. Daarnaast is ook kennis vergaard over de achtergrond en werkwijze van klanten die seks kopen van minderjarigen met het idee dat dit inzicht van waarde is om, indien nodig, de aanpak verder aan te kunnen scherpen. Tot slot is in dit onderzoek expliciet stilgestaan bij de groep personen die seks kopen van minderjarigen jonger dan 16 jaar, naast de groep die seks heeft gekocht van kinderen die 16 en 17 jaar zijn.

In deze slotbeschouwing wordt in §8.2 nader ingegaan op de bevinding uit hoofdstuk 7 dat er op basis van de cijfers kan worden geconcludeerd dat er geen kentering heeft plaatsgevonden in de aanpak van personen die seks kopen van minderjarigen. Vervolgens worden deze uitkomsten in §8.3 en §8.4 in een breder perspectief beschouwd. In §8.3 wordt eerst ingegaan op de wijze waarop de klant in internationale wet- en regelgeving wordt gezien en vervolgens op hoe de Nederlandse wetgever de klant beschouwd. §8.4 laat zien dat de perceptie van de klant ook effect heeft (gehad) op het feit dat de eventuele kentering in de aanpak van klanten niet tot nauwelijks uit de cijfers volgt. Het hoofdstuk sluit tot slot af met §8.5 waarin mogelijkheden om de aanpak van klanten op korte en lange termijn te intensiveren centraal staan.

## 8.2 ‘De kentering’: de cijfers vertellen een ander verhaal

In dit onderzoek is op drie verschillende manieren onderzocht of en in hoeverre een kentering in de aanpak van klanten van minderjarigen heeft plaatsgevonden. Allereerst is nagegaan of er sinds 2015 meer klanten die seks kopen van minderjarigen zijn opgespoord, vervolgd en veroordeeld. Ten tweede is bekeken of er (meer) rechtseenheid en -gelijkheid is gekomen in de strafvordering ten aanzien van deze feiten. Tot slot is in kaart gebracht of binnen de rechtspraak meer helderheid en uniformiteit is ontstaan als het gaat om vonnissen met betrekking tot dit delict.

Uit het onderzoek blijkt dat het jaar 2015 als een uitschieter moet worden beschouwd zowel qua het aantal opsporingen als vervolgingen, ondanks dat dit destijds als kentering in de aanpak werd gepresenteerd door de minister. Hoewel in de periode 2016-2021 weliswaar een toename is in het aantal vervolgingen van verdachten die seks hebben gekocht van minderjarigen afgezet tegen de periode 2000-2014, ligt het aantal ingestroomde verdachten in deze periode gemiddeld 77% lager dan in 2015: het jaar waarvan de minister aangaf dat dit een kentering zou zijn in de aanpak van klanten.<sup>193</sup> Bovendien blijkt dat het aantal vervolgte klanten voor art. 248b Sr. in de jaren 2018 (9) en 2021 (13) zelfs lager is dan in de jaren 2003 en 2013. Op basis van deze cijfers kan er dan ook niet worden gesproken van een (duidelijke) kentering in de aanpak van klanten.

Daarnaast tonen de strafdossiers aan dat, als het gaat om het toewerken naar rechtsgelijkheid en rechtseenheid in de strafvordering, het OM ondanks de in haar eigen richtlijnen benoemde uitgangspunten veelal een lagere straf eist. Opmerkelijk, omdat uit de data niet blijkt dat hier concrete strafmatigende omstandigheden bestaan om van de richtlijn, een instrument ter bevordering van de rechtseenheid- en gelijkheid, af te wijken. Kanttekening hierbij is wel dat de motivering van de strafeis niet in alle gevallen goed te achterhalen is. De reden waarom het OM in de regel lager eist dan haar eigen richtlijnen, verdient derhalve nader onderzoek.

Als het tot slot gaat om de vraag of en in hoeverre er helderheid en uniformiteit in de uitspraken van rechters is gekomen, blijkt dat rechters in 60% van de gevallen één dag cel hebben opgelegd in combinatie met een taakstraf. Deze oplegging is in lijn met de uitspraak in de Valkenburgse Zedenzaak. De invloed van deze zaak lijkt derhalve (zeer) groot te zijn. Dit neemt niet weg dat er ook grote verschillen zitten in strafopleggingen die in veel gevallen niet goed verklaard kunnen worden, hetgeen tot de conclusie leidt dat er onvoldoende sprake is van uniforme en heldere strafoplegging. Het is op basis van de vonnissen veelal onduidelijk hoe de straf is gemotiveerd en of en in hoeverre strafverzwarende en strafmatigende omstandigheden zijn meegewogen in de opgelegde straffen aan veroordeelde klanten.

<sup>193</sup> Zie §7.2.



Uit het onderzoek ontstaat derhalve het beeld dat het OM in 2015 inderdaad de aanpak heeft willen verscherpen, hiertoe grote inspanning verricht en er in dat jaar ook meer opsporingen naar, en vervolgingen van, klanten hebben plaatsgevonden. In de jaren daarna lijkt de prioriteit voor de verscherpte aanpak weer af te nemen, waarbij cijfermatig met name de jaren 2018 en 2021 in het oog springen. Ook heeft het OM in een richtlijn in 2015 opgetekend hogere strafeisen te willen neerleggen ten aanzien van personen die zich schuldig maken aan art. 248b Sr. Echter, blijkt uit dit onderzoek dat dit voornemen onvoldoende gevolg krijgt in de rechtbank. Oftewel, het OM heeft over de gehele linie lagere strafeisen neergelegd dan in haar eigen richtlijn zijn opgetekend. Waarom dit het geval is, is geen onderdeel van dit onderzoek geweest en kon eveneens op basis van de beschikbare informatie niet worden achterhaald.

Dit neemt niet weg dat de strafoplegging vanuit de rechter, nog altijd substantieel lager liggen dan wat het OM eist. Ter illustratie, de rechtbank heeft over de periode 2016-2020 in 60% van de veroordelingen één dag cel opgelegd plus een taakstraf, terwijl het OM in slechts 2% van de vervolgingen deze strafeis heeft neergelegd. Dit roept de vraag op welke verklaringen hieraan ten grondslag (kunnen) liggen en of dit mogelijk te maken heeft met de verschillende wijze waarop het OM en de rechter de rol van de klant en (de ernst van) het delict percipiëren. Alvorens in deze slotbeschouwing wordt stilgestaan bij deze vraag, wordt eerst ingezoomd op (inter-)nationale ontwikkelingen als het gaat om de perceptie van de 'klant' in de aanpak van mensenhandel.

### 8.3 Perceptie van de 'klant': (inter-)nationale ontwikkelingen

[De] termen 'klant' en 'client' [dienen te] worden vermeden in de context van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van kinderen. Andere termen die het strafrechtelijke karakter van deze handelingen onderstrepen, zoals 'kindermisbruiker', 'kinderzedendelinquent', 'dader van kindermisdrijven' of 'mensen die kinderen misbruiken tegen betaling' zijn daarom geschikter.' (Terminologiegids voor de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, 2022).

Er is veel gezegd en geschreven over specifiek het woord 'klant' in de context van betaalde seks met minderjarigen. De term doet volgens verschillende organisaties geen recht aan de strafbare handeling die de dader verricht en op de inbreuk die hij of zij maakt op de seksuele, psychische en lichamelijke integriteit van een kind.<sup>194</sup> Een discussie die niet alleen semantisch van aard is, maar ook samenhang lijkt te hebben met de vraag of en in hoeverre klanten van minderjarigen worden opgespoord, vervolgd en wat voor straf ze krijgen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de vraag hoe de mogelijke verschillende percepties van 'de klant' een rol kunnen spelen en of en in hoeverre de aanpak van deze groep prioriteit krijgt in de aanpak van mensenhandel. Een discussie die zich over verschillende decennia uitstrekt.

<sup>194</sup> Zie Terminologiegids voor de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, 2022.

In aanloop naar de opheffing van het bordeelverbod in 2000 ontstaat reeds verschil van inzicht over de vraag of personen strafbaar moeten worden gesteld die seks kopen van 16- en 17-jarigen. De discussie draait in de kern om de vraag of deze groep hierover zelf kan beslissen, nu zij voor de wet seksueel gezien volwassen zijn<sup>195</sup> of juist tegen zichzelf in bescherming moet worden genomen. De minister zei daarover:

‘Het is echter wel zo dat er ongelooflijk veel belangstelling bestaat voor het beschermen van minderjarigen en het voorkomen dat zij aan verleiding worden blootgesteld. [...] De wetgever geeft daarmee het signaal af dat het gebruik maken van de diensten van een minderjarige prostituee afkeurenswaardig is.’<sup>196</sup>

Daarnaast ging de discussie ook over de vraag of een strafbaarstelling in de praktijk ook nut zou hebben. De discussie werd uiteindelijk beslecht met een aangenomen amendement<sup>197</sup> ten faveure van strafbaarstelling. Daardoor is er een wetsartikel gekomen waarin het kopen van seks van een minderjarige die 16 of 17 jaar oud is, strafbaar is gesteld.<sup>198</sup> De toenmalige minister liet zich in deze discussie wel ontvallen dat hij op het standpunt bleef staan dat ‘men van het opsporen van een dergelijk feit geen al te grote verwachtingen [moet] hebben’.<sup>199</sup>

In de jaren die volgen, lijkt de toenmalig minister gelijk te krijgen. Er volgen nauwelijks vervolgingen, ook niet toen de wetgever art. 248b Sr. in 2009 onder het taakstrafverbod bracht met het doel de ernst van het misdrijf te onderstrepen als het gaat om de bescherming van minderjarigen. Tot 2015 worden namelijk nauwelijks verdachten op basis van art. 248b Sr. voor de rechter gebracht.<sup>200</sup> Tegelijkertijd is er wel een belangrijke verandering waar te nemen als het gaat om ‘de functie van’ art. 248b Sr. Waar het artikel bij de implementatie louter ziet op de bescherming van de seksuele en fysieke integriteit van minderjarigen, en daarmee uitsluitend binnen de zedencontext wordt geplaatst, wordt het artikel de afgelopen

10 jaar steeds meer en prominenter binnen de mensenhandelcontext gelezen.<sup>201</sup> Daarbij verschuift de discussie meer en meer ook naar de vraag hoe het betreffende artikel ook kan bijdragen aan het ontmoedigen én zelfs reduceren van de vraag naar betaalde seks met minderjarigen. Doel hiervan is niet alleen de bescherming van de minderjarigen, maar ook met doel seksuele uitbuiting te reduceren.

Deze verschuiving gaat gepaard met het uitgangspunt dat de aanpak van mensenhandel zich dient te richten op het ontmantelen van het verdienmodel van mensenhandelaren.<sup>202</sup> Als gevolg hiervan wordt er een belangrijke rol toegedicht aan het adresseren en aanpakken van de vraagkant met het doel deze af te laten nemen.<sup>203</sup> Zonder vraag is er immers geen mensenhandel. De vraagkant wordt hierbij breed uitgelegd. Het betreft niet alleen het ontmoedigen van de directe vraag naar slachtoffers van mensenhandel, maar omvat tevens de bredere vraagkant naar bepaalde diensten die kunnen leiden tot het stimuleren van mensenhandelaren om slachtoffers uit te buiten.<sup>204</sup> In 2000 wordt dit voor het eerst zo benoemd in het Palermo Protocol en wordt aan lidstaten opgedragen om maatregelen te nemen om de vraagkant te ontmoedigen. Dat dit niet vrijblijvend is, benadrukt de Special Rapporteur on Trafficking in Persons van de Verenigde Naties nogmaals in 2013:

[...] “States may be held legally responsible for their failure to take adequate measures to prevent trafficking in persons, including measures to discourage demand.”<sup>205</sup>

De Raad van Europa volgt in het Verdrag van Warschau in 2005 de lijn van het Palermo Protocol, met het onderscheid dat de vraagkant nadrukkelijk als een van de kernoorzaken moet worden beschouwd van mensenhandel. Ook wordt in dit verdrag expliciet ingegaan op de vraag welke maatregelen worden verwacht van lidstaten.<sup>206</sup> De EU-richtlijn mensenhandel van 2011 bouwt voort op het

195 Zie ook Kamerstukken II 1996/97, 25 437, nr. 3, p. 9-10.

196 Handelingen II 1998/99, 25 437, nr. 45, p. 3114.

197 Kamerstukken II 1998/99, 25 437, nr. 9.

198 Kamerstukken I 1998/99, 25 437, nr. 189, p. 2.

199 Handelingen II 1998/99, 25 437, nr. 45, p. 3114.

200 NRM (2016), p. 7.

201 Hier speelt ook de Europese richtlijn 2011/36/EU een rol in.

202 Zie onder meer OSCE (2021) en Aronowitz & Koning (2014), p. 674.

203 OSCE (2021).

204 Ibid.

205 Zie 18 March 2013, A/HRC/23/48, paragraaf 41.

206 Zie §2.1.



Palermo Protocol en het Verdrag van Warschau, maar nu met de aanvulling dat naast het ontmoedigen van de vraagkant, deze ook gereduceerd moet worden.<sup>207</sup>

Met de laatste toevoeging wordt een hogere standaard gesteld aan lidstaten als het gaat om de te nemen maatregelen en wordt hieraan een duidelijker doel gekoppeld.<sup>208</sup> De vraag naar, in dit geval betaalde seks met slachtoffers van mensenhandel, dient immers af te nemen. In 2014 roept ook het Europees Parlement lidstaten op de vraagkant expliciet onderdeel uit te laten maken van hun nationaal actieplan om mensenhandel te bestrijden.<sup>209</sup> Het Europees Parlement verzoekt in 2021 de Europese Commissie eenzelfde verplichting op te nemen in de EU-strategie tegen mensenhandel, waarmee de vraagkant ook expliciet onderdeel wordt van deze nieuwe EU-strategie.<sup>210</sup> Internationaal en Europees komt er derhalve steeds meer druk op lidstaten om de vraagkant te adresseren in de aanpak van mensenhandel.

Tot slot stelt ook de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) zich in 2021 op het standpunt dat klanten van slachtoffers van seksuele uitbuiting niet alleen bijdragen aan het in standhouden van mensenhandel, maar dat zij zelf ook als misbruiker bestempeld dienen te worden.

[...] ‘Purchasing sex with a trafficking victim for money is tantamount to sex without consent, or rape. In this respect, the purchase of sex with a trafficking victim not only fosters exploitation, it is exploitation’.<sup>211</sup>

Samenvattend, in de aanpak van mensenhandel, in casu seksuele uitbuiting, ontstaat internationaal een steeds sterkere beweging die stelt dat maatregelen nodig zijn ter reductie van de vraagkant met het doel het verdienmodel van

mensenhandelaren te raken. De klant wordt daarbij steeds vaker gepercipieerd als een van de kernoorzaken van mensenhandel en nationale overheden worden om die reden opgeroepen om serieuze maatregelen te nemen om de vraagkant te doen afnemen.

### 8.3.1. ‘De perceptie van de klant’ en de Nederlandse wetgevende macht

Ook bij de wetgever komt er in de laatste tien jaar meer aandacht voor de aanpak van personen die seks kopen van minderjarigen. Dit resulteert ook in (voorgenomen) aanpassingen van het juridisch kader. Zo komen er nieuwe of aangepaste strafbaarstellingen gericht op ontmoedigen en reduceren van de vraagkant, ook in het belang van de aanpak van mensenhandel. En hoewel zich een sterker juridisch kader vormt, zijn er ook kwetsbaarheden en risico’s die geadresseerd moeten worden.

In deze slotbeschouwing wordt stilgestaan bij twee wetten/wetsvoorstellen die de belangrijkste juridische strafbepalingen bevatten als het aankomt op de aanpak van personen die seks kopen van minderjarigen en waar de wetgever blijkt geeft van hoe hij de rol van de ‘klant’ percipieert. Hier wordt stilgestaan bij art. 273g Sr. en het wetsvoorstel seksuele misdrijven.<sup>212</sup>

#### Artikel 273g Sr.

In 2021 treedt art. 273g Sr.<sup>213</sup> in werking, het artikel dat primair gericht is op het strafbaar stellen van ‘de groep klanten’ die weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat degene van wie hij seks koopt slachtoffer is van mensenhandel.<sup>214</sup> Dit feit kan worden bestraft met een maximale gevangenisstraf van vier jaren of een geldboete van de vierde categorie. Als het om een minderjarig slachtoffer gaat,

207 Zie richtlijn 2011/36/EU van het Europees parlement en de Raad inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel, de bescherming van slachtoffers ervan, en ter vervanging van kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PbEU L 101), artikel 18.

208 OSCE (2021), pp. 29 – 30.

209 Zie European Parliament, Resolution on Sexual Exploitation and Prostitution and its Impact on Gender Equality, P7\_TA(2014)0162 (Brussels: European Parliament, 26 February 2014).

210 Zie European Parliament, The EU Strategy for Gender Equality, P9\_TA-PROV(2021)0025 (Brussels: European Parliament, 21 January 2021), paragraph 32.

211 OSCE (2021), p. 19.

212 In §8.6 komen deze wetten/wetsvoorstellen ook meer uitvoerig terug wanneer gekeken wordt naar mogelijkheden om de aanpak van personen die seks kopen van minderjarigen verder aan te scherpen. In deze paragraaf wordt gelet op wat de wetgever deelt over hoe de klant percipieert en hoe dit leidt of geleid heeft tot nieuwe wetgeving.

213 Art. 273g Sr. komt onder meer voort uit artikel 18, vierde lid, van richtlijn 2011/36/EU van het Europees parlement en de Raad inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel, de bescherming van slachtoffers ervan, en ter vervanging van kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PbEU L 101).

214 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-467.pdf>.

kan de gevangenisstraf oplopen naar zes jaar.<sup>215</sup> De wetgever spreekt zich in het licht van deze strafbaarstelling in duidelijke taal uit dat de (zwaarwegende) rol van klanten niet onderschat mag worden in de strijd tegen seksuele uitbuiting en met name als het aankomt op de groep die weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat ze seks kopen van een slachtoffer van seksuele uitbuiting.

De prostituant, ook wel klant, die weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat een prostituee slachtoffer is van mensenhandel en desondanks gebruik maakt van haar seksuele diensten draagt bij aan de instandhouding van een netwerk van uitbuiting en mensenhandel.<sup>216</sup>

De wetgever geeft in de memorie van toelichting als een van de redenen om te komen tot dit wetsvoorstel dat er meer aandacht dient uit te gaan naar de rol van de klant in de aanpak van mensenhandel:

Wet- en regelgeving in de strijd tegen mensenhandel heeft in korte tijd vele aanpassingen gekend waarin de ernst van dit misdrijf tot uitdrukking komt. Hierbij is vrijwel geen rol weggelegd voor de klant.<sup>217</sup>

## Wetsvoorstel seksuele misdrijven

Daarnaast versterkt de wetgever ook het juridische kader als het gaat om personen die seks kopen van minderjarigen, ook vanuit het perspectief van mensenhandel. Hiertoe ligt het wetsvoorstel seksuele misdrijven voor, waarin ook specifiek aandacht is voor de strafbaarstelling van personen die seks kopen van minderjarigen.<sup>218</sup> Twee artikelen van dit nieuwe wetsvoorstel zijn in dit kader van belang, te weten het artikel dat ziet op de strafbaarstelling van personen die seks kopen van minderjarigen die 16 of 17 jaar oud zijn (art. 245, lid 1 onder d

Sr.) en van personen die seks kopen van minderjarigen die jonger dan 16 jaar oud zijn (art. 254 lid 1, onder e Sr.). Op art. 245, lid 1 onder d Sr. staat een straf van ten hoogste zes jaren gevangenisstraf. Als een persoon betaalde seks heeft met een minderjarige onder 16 jaar en wordt vervolgd op basis van aanranding of verkrachting van een minderjarige (art. 247 – 250 Sr.) dan hangt hem of haar een strafverhoging van drie jaar boven het hoofd in lijn met art. 254 lid 1, onder e Sr. Simpler gesteld; een persoon die betaalde seks heeft met een minderjarige in de leeftijdscategorie van 12 – 16 jaar, kan maximaal 11<sup>219</sup> of 15<sup>220</sup> jaar gevangenisstraf krijgen. Als het een minderjarige onder de 12 jaar betreft, dan hangt hem of haar een straf boven het hoofd van maximaal 13<sup>221</sup> of 18<sup>222</sup> jaar.

De laatste strafbaarstelling is in deze vorm nieuw, oftewel er wordt een specifieke strafverzwaringgrond voorgesteld voor de groep plegers die betaalde seks heeft met kinderen onder de 16 jaar. Voor de reden van deze toevoeging legt de wetgever in de Memorie van Toelichting ook een direct verband met de (zwaarwegende rol) van de ‘klant’ in het voortbestaan van seksuele uitbuiting, naast het beschermen van de fysieke, psychische en seksuele integriteit van de kinderen:<sup>223</sup>

‘Blootstelling aan betaalde seks op jonge leeftijd heeft vaak grote gevolgen voor kinderen. *Klanten van betaalde seks met jonge kinderen houden de markt voor seksuele uitbuiting van kinderen in stand* [cursivering door auteur]. Dit maakt dat het hebben van betaalde seks met een minderjarige een strafverzwarende factor is’.<sup>224</sup>

Waar de wetgever in de voorgestelde, nieuwe strafverzwaringgrond een directe en duidelijke link maakt met seksuele uitbuiting, gebeurt dat opvallend genoeg niet als het gaat over de groep die seks koopt van een 16 of 17-jarige (het nieuwe

215 Dit wetsartikel, art. 273g Sr., is daarmee in lijn met de oproep die wordt gedaan aan lidstaten in de richtlijn van 2011.

216 Memorie van toelichting bij art. 273g Sr. Zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34091-5.html>.

217 Ibid.

218 Zie <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?qry=wetsvoorstel%3A36222&cfg=wetsvoorstelgegevens>.

219 Conform artikel 247, lid 1 jo 254 lid 1 onder e Sr. Wetsvoorstel seksuele misdrijven.

220 Conform artikel 248, lid 1 jo 254 lid 1 onder e Sr. Wetsvoorstel seksuele misdrijven.

221 Conform artikel 249, lid 1 jo 254 lid 1 onder e Sr. Wetsvoorstel seksuele misdrijven.

222 Conform artikel 250, lid 1 jo 245 lid 1 onder e Sr. Wetsvoorstel seksuele misdrijven.

223 Dit is ook in lijn met eerdere toezeggingen van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, zie <https://open.overheid.nl/repository/ronl-01fd27c4-0104-4916-81e7-40c05cc17677/1/pdf/antwoorden-kamervragen-over-het-bericht-enquete-klant-moet-sekswerker-vragen-naar-de-leeftijd.pdf>.

224 Memorie van Toelichting Wetsvoorstel seksuele misdrijven (2022).

artikel 245, lid 1 onder d Sr). In de Memorie van Toelichting beperkt de wetgever zich bij het benoemen van het directe doel van het artikel tot het beschermen van de fysieke, psychische en seksuele integriteit van kinderen:

‘Blootstelling aan betaalde seks op jonge leeftijd heeft vaak grote gevolgen voor kinderen’.

De wetgever benoemt bij deze groep niet specifiek dat klanten van betaalde seks met kinderen, in casu 16 en 17 jaar oud, de markt voor seksuele uitbuiting van kinderen in stand houdt. Hoewel het een stap voorwaarts betekent in relatie tot het huidige art. 248b Sr., laat de wetgever ook een kans liggen om zich net als bij de nieuwe strafverzwaringgrond voor kinderen jonger dan 16 jaar, expliciet uit te spreken over de relatie tussen de vraag naar betaalde seks met minderjarige meisjes en jongens en het bestaan van seksuele uitbuiting. Oftewel dat de klant hierin een (zwaarwegende) verantwoordelijkheid moet worden toegedicht en dat de strafbaarstelling ook tot doel heeft seksuele uitbuiting te voorkomen door de vraagkant te ontmoedigen en/of te reduceren. Dit mag opvallend worden genoemd, ook in het licht dat de grootste groep onzichtbare slachtoffers van seksuele uitbuiting in Nederland volgens schattingen minderjarigen betreft.<sup>225</sup>

Ook valt het op dat de wetgever in de toelichting spreekt over ontmoediging en niet over het reduceren van de vraag naar minderjarigen in lijn met de EU-richtlijn van 2011.<sup>226</sup> De vraag die opkomt is of de wetgever hier (onbewust) een signaal afgeeft over hoe de rol van de klanten gewaardeerd moet worden. In dit kader is ook een passage van het Algemeen Overleg van 24 februari 2022 inzicht gevend. Mevrouw Kuik van het CDA vroeg de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid het volgende:

‘Is [de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid] bereid om in gesprek te treden met de Raad voor de rechtspraak [...] en daarbij te onderstrepen dat de klant die betaalt voor seks met een minderjarige, een van de kernoorzaken vormt van mensenhandel, en dat een dergelijke straf geen recht doet aan die rol en aan

225 NRM (2017).

226 In lijn met de Europese richtlijn Mensenhandel 2011/36/EU.

de verantwoordelijkheid die op de klant rust? Kan de Staatssecretaris aangeven wanneer we het wetsvoorstel Seksuele Misdrijven kunnen ontvangen, waarin deze rol van de klant als kernoorzaak van mensenhandel ook daadwerkelijk zal worden verankerd?’<sup>227</sup>

De staatssecretaris antwoordt als volgt:

‘Ik ben het eens met mevrouw Kuik die zegt dat de klant een oorzaak is van uitbuiting en mensenhandel, maar niet dé oorzaak. Dat is echt de mensenhandelaar die zich daarin misdraagt. Alleen hebben wij niet voor niets een aantal dingen met elkaar afgesproken. De klant heeft er ook een taak in, bijvoorbeeld door te verifiëren hoe oud de mevrouw is die tegenover hem staat en of hij aanwijzingen heeft dat er sprake is van uitbuiting of mensenhandel, ook als de mevrouw in kwestie nadrukkelijk wel volwassen is. De hoofdoorzaak is echter de uitbuiting. De klant kan indicaties hebben, zoals de omgeving waarin hij zich bevindt en wat hij verder heeft geregistreerd. Maar om hem tot hoofdoorzaak te maken, vind ik iets te sterk uitgedrukt. Verder zal ik uw vraag doorgeleiden naar de Minister van Justitie en Veiligheid. Het past namelijk ook bij het wetsvoorstel Seksuele Misdrijven.’<sup>228</sup>

De staatssecretaris geeft in dit debat aan de klant niet als hoofdoorzaak te zien. Een redenering die niet in lijn gebracht kan worden met het Europese verdrag van Warschau inzake mensenhandel<sup>229</sup> alsmede met het standpunt van de OVSE, waarbij de klant in beide gevallen als een van de kernoorzaken wordt genoemd.

‘[...] demand for sexual services is the financial motivation for trafficking for the purpose of sexual exploitation and thus represents its primary root cause’.<sup>230</sup>

Als het gaat om de perceptie van de ‘klant’ en de verantwoordelijkheid die hem

227 [https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20220316/verslag\\_van\\_een\\_commissiedebat\\_3/document3/f=/virelvnj1kzx.pdf](https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20220316/verslag_van_een_commissiedebat_3/document3/f=/virelvnj1kzx.pdf), p. 33.

228 [https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20220316/verslag\\_van\\_een\\_commissiedebat\\_3/document3/f=/virelvnj1kzx.pdf](https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20220316/verslag_van_een_commissiedebat_3/document3/f=/virelvnj1kzx.pdf), p. 38.

229 Art. 6 lid b, verdrag van Warschau.

230 OSCE (2021).

toegedicht wordt in het voortbestaan van seksuele uitbuiting van minderjarigen, is het van belang dat de wetgever ook het heldere signaal afgeeft dat er zonder vraag geen uitbuiting zou bestaan en dat in dat licht het voorgestelde art. 245 lid 1 onder d Sr. er (ook) er op gericht is om de vraagkant naar minderjarigen, in casu 16- en 17-jarigen, te reduceren. De wetgever houdt zich op dit punt op de vlakke. Deze opstelling lijkt ook niet zonder risico te zijn. Het risico schuilt er namelijk in dat de wetgever (onbedoeld of onbewust) bijdraagt aan het beeld dat de rol van de klant in het geval van een 16- of 17-jarige kleiner is of zelfs kan verworden tot één van een innocent bystander, een die geen blaam treft bij de instandhouding van de markt voor seksuele uitbuiting van minderjarigen.

Hier kunnen gevolgen aan verbonden zijn, bijvoorbeeld als het aankomt op de vraag welke straf rechters opleggen. Rechters kijken immers ook naar de bedoeling van de wetgever bij de totstandkoming van de strafbaarstelling, welke redenen hieraan ten grondslag liggen en welk doel wordt nagestreefd. Oftewel, de woorden van de wetgever worden door de rechter gewogen bij het bepalen van het strafdoel en het bepalen van de strafmaat. In §8.4 wordt nader ingezoomd op de rechterlijke macht.

Interessant in dit verband is de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel welke plaatsvond net voor de val van het huidige, inmiddels demissionaire kabinet. Niet alleen was het eindoordeel positief, het wetsvoorstel werd aangenomen, maar de rol van klanten binnen mensenhandel werd slechts door twee leden aan de orde gesteld, te weten: Bikker (ChristenUnie) en Kuik (CDA). Binnen deze context is met name relevant wat Kuik inbrengt<sup>231</sup>:

“Klanten van betaalde seks met minderjarigen houden de markt voor seksuele uitbuiting in stand. Ik vond het antwoord op onze vraag in de nota van wijzigingen wel een beetje zuinig. Het deed geen recht aan de internationale verdragen, want de klant is een van de kernoorzaken van mensenhandel. Wellicht heb ik de vraag te absoluut gesteld door te zeggen: dé kernoorzaak. De minister gaf aan: “Ik vind het te ver gaan om de klant neer te zetten als de kernoorzaak

van mensenhandel; de kernveroorzaker van het delict mensenhandel is namelijk de mensenhandelaar zelf.” Dan herhaal ik de vraag nog een keer. Is de minister het er wel mee eens dat de klant een van de kernoorzaken van dit probleem is? Erkent de minister dit? Welke maatregelen gaat de minister nemen om de klant die seks koopt van een minderjarige, niet alleen te ontmoedigen maar deze praktijk ook te laten afnemen? Ik wil hier toch op drukken, omdat we de ervaring hebben dat in het vorige programma Samen tegen mensenhandel hier geen aandacht voor was. Ik heb nog geen voorstellen gezien die mijn breed aangenomen motie op dit punt daadwerkelijk uitwerken.

Waar de minister niet op is ingegaan, maar wat voor ons wel een belangrijk punt is, is de rol van de klant. Daarom de volgende motie.

De Kamer,  
[...]

verzoekt de regering in lijn met het Verdrag van Warschau en de Europese Richtlijn mensenhandel 2011 te erkennen dat klanten een van de kernoorzaken vormen van mensenhandel, en het aanpakken en ontmoedigen van de klant te betrekken bij de herijking van het programma Samen tegen mensenhandel.”

Deze motie, welke is aangenomen, kan fungeren als waardevolle leidraad voor rechters die, zoals hierboven is gesteld, zich ook mede laten leiden door de intentie van de wetgever. Op het moment van schrijven is het echter zo dat de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid er voor heeft gekozen om geen opvolging te geven aan de uitvoering van de motie en de aanpak van klanten van minderjarigen niet op te nemen in het actieprogramma Samen tegen Mensenhandel. Aangaande de wet seksuele misdrijven zelf, blijft het op moment van schrijven nog onduidelijk of de Eerste Kamer dit wetsvoorstel met het huidige demissionaire kabinet in behandeling zal nemen. Dat maakt echter voor de boodschap van deze motie, aangezien deze niet ziet op de wet zelf, weinig uit.

Concluderend, het juridische net trekt zich steeds strakker om de personen die seks kopen van minderjarigen, zowel ter bescherming van de seksuele, psychische en fysieke integriteit van de minderjarigen, alsmede ten behoeve van het

231 Zie Handeling 2022-2023, nr. 99 item 9 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)

reduceren van de vraagkant om de markt voor seksuele uitbuiting te verstoren. Hiertoe worden belangrijke stappen gezet, zowel met de introductie van nieuwe of aangepaste strafbepalingen als het verhogen van maximale straffen. Om dit deel van het juridische kader sluitend te maken, is het evenwel van belang dat de wetgever zich net als bij de groep minderjarigen onder de 16, ook ondubbelzinnig uitspreekt over de (zwaarwegende) rol en de verantwoordelijkheid van de personen die seks kopen van 16 of 17-jarigen. Het feit dat de Kamer de noodzaak hiertoe ook heeft gevoeld, en zich door middel van de genoemde motie zich tot de regering heeft gewend, is daarbij een belangrijke stap. Zorgelijk is het echter dat de staatssecretariaat er voor heeft gekozen om de aanpak van klanten van minderjarigen niet op te nemen in het programma Samen tegen Mensenhandel.



## 8.4. ‘Perceptie van de klant’ binnen vervolgingen en veroordelingen

Het OM start vanaf 2015 met een verscherpte aanpak van personen die seks kopen van minderjarigen. In de daaropvolgende jaren worden meer dan honderd verdachten voor de rechter gebracht. Waar het OM inzet op zwaardere straffen, blijkt dat de rechter in de meeste zaken anders beslist en besluit de veroordeelde plegers minder zwaar te straffen. De vraag die in deze paragraaf voorligt is welke mogelijke verklaringen ten grondslag liggen aan het besluit van het OM om zwaardere straffen te eisen en waarom de rechters hier in de meeste gevallen niet in meedingen.

In deze paragraaf wordt ingezoomd op de vervolgingen en veroordelingen van personen die seks hebben gekocht van minderjarigen. Allereerst wordt ingegaan op welke rol en verantwoordelijkheid het OM de ‘klant’ toedicht en hoe zij tot haar strafreis komt. Daarna wordt gekeken naar de straffen die de rechter oplegt en hoe deze worden gemotiveerd. Hierbij wordt ingezoomd op twee spraakmakende en omvangrijke zaken die de afgelopen acht jaar voor de rechter zijn gebracht, te weten de Valkenburgse Zedenzaak<sup>232</sup> en de Schiedamse Kelderbox<sup>233</sup>. Deze zaken lijken over de gehele linie illustratief te zijn voor hoe rechters de rol van de klant waarderen, welke verantwoordelijkheid hem wordt toegerekend en hoe dit vervolgens doorwerkt in de strafoplegging.

Naar aanleiding van de Valkenburgse Zedenzaak, waarin de mensenhandelaar Armin A. een 16-jarig meisje uitbuit en het meisje gedwongen wordt betaalde seks te hebben met tientallen mannen, verscherpt het OM in 2015 haar aanpak van klanten van minderjarigen. Het OM vervolgt in bovengenoemde zaak niet alleen de mensenhandelaar, maar ook een grote groep klanten. Zij hadden immers betaalde seks met een minderjarige, hetgeen strafbaar is op basis van art. 248b Sr. Daarnaast stelde het OM in deze periode ook een nieuwe richtlijn voor strafvordering op ten behoeve van art. 248b Sr. Doel van de strafvorderingsrichtlijn, die op 1 juni 2015 in werking trad, was om

232 <https://www.om.nl/onderwerpen/strafzaak-valkenburgse-zedenzaak>.

233 <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Gerechtshoven/Gerechtshof-Den-Haag/Nieuws/Paginas/Celstraffen-voor-jeugdprostituanten-in-Schiedamse-kelderboxzaken.aspx>.

rechtseenheid en rechtsgelijkheid in de strafvordering te bevorderen als het gaat om deze categorie plegers. Hierin staat ook beschreven waarom en op welke gronden het OM het delict strafwaardig vindt en wat strafmatigende dan wel strafverhogende omstandigheden zijn.

Deze richtlijn herhaalt enerzijds de doelstelling van art. 248b Sr., zoals oorspronkelijk neergelegd door de wetgever in 2000. Anderzijds resonanceert de richtlijn met de internationale wet- en regelgeving zoals benoemd in §8.3. Zo stelt het OM dat de ‘klant’ per definitie strafbaar handelt door seks te kopen van een 16- of 17-jarige, maar legt daarnaast ook specifiek de verbinding met het delict seksuele uitbuiting. Het OM gebruikt hiervoor woorden van soortgelijke strekking als de OVSE<sup>234</sup>:

‘De aanpak van uitbuiting van minderjarige slachtoffers heeft al jaren hoge prioriteit bij politie en justitie. Deze aanpak richt zich op de mensenhandelaar die het misbruik van een jeugdige prostitutie mogelijk maakt, en op de prostituant die uiteindelijk het misbruik daadwerkelijk pleegt.’

Overeenkomstig de internationale beweging zoals uiteengezet in §8.3 wordt de klant door het OM als misbruiker getypeerd. Wat in het licht van internationale ontwikkelingen opvalt, is dat het OM in haar eigen richtlijn niet expliciet de koppeling benoemt tussen de strafvordering en het ontmoedigen en reduceren van de vraagkant als het gaat om betaalde seks met minderjarigen, ook met het oog op het terugdringen van seksuele uitbuiting van minderjarigen. Op basis van onder meer de richtlijn, lijkt er bij het OM een verschuiving plaats te vinden richting de zienswijze die internationaal ook omarmd wordt, oftewel dat de aanpak van de ‘klant’ een grotere rol toebedeeld moet worden in de aanpak van seksuele uitbuiting. De vraag is vervolgens hoe zich dit in de opvolgende jaren uitspeelt in de rechtbank en of de rechter hierin meegaat. De eerste testcases vormden de (i) Valkenburgse zedenzaak en (ii) de Schiedamse Kelderbox. Gestart wordt met een korte beschrijving van de strafeis en strafoplegging in de zaken, om vervolgens in te gaan op de inhoudelijke verschillen als het gaat over de ‘waardering van de rol van de klant’.

234 Zie §8.3.

## (i) Valkenburgse Zedenzaak

Het OM scherpt in 2015 haar aanpak aan, wijzigt haar eigen richtlijn voor strafvordering in aanloop naar de Valkenburgse Zedenzaak en eist (fors) hogere straffen: een (substantiële) gevangenisstraf voor langere duur, al dan niet gecombineerd met een taakstraf. Medio 2015 doet de rechtbank uitspraak, maar gaat niet mee in de strafeis van het OM en legt minimale gevangenisstraffen op in combinatie met een taakstraf. In 2016 dient het hoger beroep en volgt eenzelfde uitkomst. Het OM besluit om in zes zaken in cassatie te gaan.

‘Het OM is het op juridische gronden [namelijk] niet eens met de door het gerechtshof gehanteerde strafmaat en de uitleg van het wettelijk taakstrafverbod: het in strijd met de strekking en bedoeling van de wet opleggen van een taakstraf zonder substantiële celstraf.’<sup>235</sup>

De Hoge Raad veegt de bezwaren van het OM van tafel en oordeelt op 20 februari 2018 dat de strafoplegging van de zes verdachten in stand blijft.

Wat opvalt voor het verloop van de Valkenburgse Zedenzaak is dat deze zaak van invloed lijkt te zijn op de verscherpte aanpak van het OM.

## Valkenburgse Zedenzaak en ‘de verscherpte aanpak’

Het aantal verdachten dat instroomt bij het OM ligt in 2015 nog op 112 verdachten en dit aantal neemt de daaropvolgende jaren fors af, met slechts 9 verdachten die worden ingeschreven in 2018. Als deze aantallen over de jaren afgezet worden tegen het verloop van de Valkenburgse Zedenzaak over de jaren 2015 - 2018, dan ontstaat het beeld dat de politie en het OM het oordeel van de rechter afgewacht lijken te hebben tot aan het oordeel van de Hoge Raad in 2018. Oftewel, de vraag leek voor te liggen of de verscherpte aanpak van klanten ook zou leiden tot hogere straffen en de verscherpte aanpak ook in de rechtbank zou resoneren. Als dat klopt, dan is dit een begrijpelijke keuze, omdat de verscherpte aanpak enerzijds beslag legt op de schaarse opsporingscapaciteit van de politie en het OM en anderzijds leidt tot de vraag of de straf leidt tot een afschrikwekkende werking voor andere mogelijke plegers.

235 <https://www.om.nl/onderwerpen/strafzaak-valkenburgse-zedenzaak>.

Nu in 2015 bleek dat de opgelegde straf door de rechter fors achterbleef bij de strafeis van het OM, lijkt het erop dat in afwachting van de uitspraak van de Hoge Raad in daaropvolgende jaren minder prioriteit is gegeven aan de opsporing en vervolging van klanten. In 2019 verandert dit en wordt de stijgende lijn weer ingezet. Een van de mogelijke redenen hiervoor is de uitspraak in de zogeheten Schiedamse Kelderboxzaak. De vraag blijft dan wel waarom er ook in 2021 en 2022 weer relatief weinig verdachte klanten worden ingeschreven bij het OM.

### (ii) Schiedamse Kelderbox

In 2018, het jaar dat het OM bot vangt bij de Hoge Raad in de Valkenburgse Zedenzaak, boekt het OM succes in een andere rechtszaak, te weten in de zaak Schiedamse kelderbox. In deze zaak werd een 16-jarig meisje gedwongen om seks te hebben op een oud matras in een kelderbox. Binnen twee dagen bezochten meer dan tien mannen haar. In tegenstelling tot de Valkenburgse Zedenzaak legt de rechter in deze zaak substantiële straffen op aan de klanten.<sup>236</sup> Hoewel dit voor een deel toegerekend moet worden aan de omstandigheden waaronder de klanten betaalde seks hadden met het slachtoffer, is dit maar een deel van het verhaal. Want de rechter hanteert bij de strafmotivering een andere onderbouwing dan in de Valkenburgse Zedenzaak en kiest voor een duidelijk andere normstelling als het gaat om de waardering van de rol van de klant en welke straf hij of zij verdient.

#### De rol van de klant verschillend gewaardeerd

De staatssecretaris gaat in een Kamerbrief ook in op het verschil dat ontstaat tussen de motiveringen van de rechters in de Valkenburgse Zedenzaak en de Schiedamse Kelderbox:

‘In de Schiedamse kelderbox zaak heeft het gerechtshof Den Haag op 4 oktober 2018 bepaald dat bij een overtreding van het bepaalde in artikel 248b van het Wetboek van Strafrecht als uitgangspunt bij de bepaling van de straf een onvoorwaardelijke gevangenisstraf voor de duur van drie maanden dient te worden opgelegd. *In beginsel kan niet worden volstaan met een andere, lichtere,*

*strafmodaliteit* [cursivering toegevoegd door auteurs]. In deze zaak zijn dan ook vijf verdachten ieder afzonderlijk veroordeeld tot een gevangenisstraf van 5 maanden, waarvan een deel voorwaardelijk. Deze lijn van het opleggen van gevangenisstraffen lijkt zich voort te zetten nu de rechtbank Rotterdam recentelijk twee verdachten heeft veroordeeld tot drie maanden gevangenisstraf, waarvan twee maanden voorwaardelijk. Deze zaken zijn nog niet onherroepelijk. Ik ga er vanuit dat uit deze jurisprudentie een generaal preventieve werking uit gaat nu voor iedereen duidelijk kan zijn dat bij overtreding van strafbare feiten als onderhavige een onvoorwaardelijke gevangenisstraf tegemoet kan worden gezien.’<sup>237</sup>

De staatssecretaris doet met haar uitspraken dan ook vermoeden dat de rechter met de uitspraak in de Schiedamse Kelderboxzaak een nieuwe norm stelt met betrekking tot de strafoplegging van art. 248b Sr. Welke norm is dat? En hoe lijkt deze samen te hangen met de perceptie van de klant? Deze vragen staan hier centraal.

Wanneer de jurisprudentie van de Valkenburgse Zedenzaak naast die van de Schiedamse Kelderboxzaak wordt gelegd, lijkt de rol van de klant op verschillende manieren te worden gewaardeerd.<sup>238</sup> Hoewel de rechter in beide zaken een grote nadruk legt op de eigen verantwoordelijkheid van de ‘klant’ is er een belangrijk onderscheid in hoe de rol van de klant wordt uitgelegd en waar het accent op wordt gelegd. In de Valkenburgse Zedenzaak zegt de rechter hierover het volgende:

‘[...] uit de strafdossiers kan niet worden afgeleid dat de 23 verdachten bewust op zoek waren naar een seksafpraak met een minderjarige prostituee. [...] . Toch hadden de mannen dit nauwkeurig moeten controleren en dat hebben zij niet gedaan. [...] Zonder ook maar iets af te doen aan de ernst van het strafbare feit en de gevolgen voor het slachtoffer, is het verwijt dat deze verdachten kan worden gemaakt minder groot dan in het geval dat zij welbewust op zoek zouden zijn gegaan naar een minderjarige of in het geval dat zij wisten dat de prostituee minderjarig was. [...]

Het hof vindt een taakstraf, in combinatie met een zeer beperkte gevangenisstraf, het meest passend.’

<sup>236</sup> Zie <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Gerechtshoven/Gerechtshof-Den-Haag/Nieuws/Paginas/Celstraffen-voor-jeugdprostituanten-in-Schiedamse-kelderboxzaken.aspx>.

<sup>237</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20182019-2892.html#ID-2019Z07608-d37e52>

<sup>238</sup> Zie ook <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20182019-2892.html#ID-2019Z07608-d37e52>.

De rechter legt het accent op het verwijtbare gedrag van de ‘klant’ en in hoeverre hem dit aangerekend kan worden. Ze zouden volgens de rechter niet op zoek zijn geweest naar een minderjarige en hebben geen dwang toegepast. Deze elementen worden meegewogen in de strafoplegging. Hoewel de rechter aangeeft de gevolgen voor het slachtoffer en de ernst van het strafbare feit mee te wegen, zonder daar verder op in te gaan en meer woorden aan te geven, vindt hij een zeer beperkte gevangenisstraf in combinatie met een taakstraf passend. In de Valkenburgse Zedenzaak wordt in de meeste gevallen dan ook een celstraf van een dag opgelegd in combinatie met een taakstraf. Een lijn die vervolgens ook door andere rechters in vergelijkbare rechtszaken gevolgd wordt bij de onderbouwing van de straf.

De rechters in de Schiedamse Kelderboxzaak kiezen niet voor deze lijn en komen tot een (fors) hogere gevangenisstraf. Uiteraard wordt dit deels verklaard door de omstandigheden waarin de betaalde seks plaatsvond in de Schiedamse Kelderboxzaak ernstiger waren. Zo vond de seks plaats op een vies matras in een kelderbox (en niet in een hotel zoals in de Valkenburgse Zedenzaak) en had het slachtoffer onder meer een gezwollen lip. Maar dit is een deel van het verhaal. Gestart wordt met de overeenkomsten; ook in de Schiedamse kelderboxzaak hebben de rechters aandacht voor de eigen verantwoordelijkheid van de ‘klant’, waarbij oog is voor de omstandigheden waaronder het delict plaatsvond.

Het valt onder de eigen verantwoordelijkheid van de prostituant zich ervan te vergewissen dat de prostituee meerderjarig is. Dat klemmt te meer wanneer sprake is – zoals in de onderhavige zaak – van bijzondere (situationele) omstandigheden. Het enkele bevestigende antwoord op de vraag aan een jonge prostituee of hij of zij meerderjarig is, is niet afdoende. Hij heeft vertrouwd op de juistheid van de op de website vermelde leeftijd. Door echter na te laten de leeftijd van het slachtoffer te controleren, door bijvoorbeeld haar identiteitsbewijs te controleren, heeft de verdachte het risico genomen dat het slachtoffer minderjarig was. Hij was te meer tot zodanige controle gehouden, omdat hij te maken had met een jong persoon op een voor de prostitutiebranche ongebruikelijke locatie en onder ongebruikelijke en tot de nodige behoedzaamheid nopen omstandigheden.

Maar de rechter in de Schiedamse Kelderboxzaak besteedt niet tot nauwelijks aandacht aan de vraag of de ‘klant’ wel of niet op zoek was naar een minderjarige.

De rechter legt het zwaartepunt van de motivering in deze zaak op een ander element, te weten op de ernst van het delict, de gevolgen voor het slachtoffer, maar ook dat de klanten bijgedragen hebben aan het in stand houden van betaalde seks met minderjarigen:

‘De ratio van voornoemde strafbaarstelling is een zo doeltreffend mogelijke strafrechtelijke bescherming van 16- en 17-jarige kinderen tegen het zelf verrichten van prostitutiewerkzaamheden en voorts ook de bestrijding van seksuele exploitatie van kinderen. Minderjarigen moeten kunnen opgroeien in een veilige omgeving en zich veilig kunnen ontwikkelen, ook op seksueel gebied. Het zich prostitueren op deze leeftijd heeft in beginsel veelal grote (psychische) gevolgen voor de minderjarige op de langere termijn en gezien de jeugdige leeftijd kan niet worden verwacht dat de minderjarige de gevolgen ervan altijd tijdig kan overzien. De prostituant die zich schuldig maakt aan seks tegen betaling met een minderjarige in voornoemde leeftijdscategorie maakt zich daarom schuldig aan een ernstig zedendelict. [...] Door onder deze omstandigheden seks te hebben met het jonge slachtoffer heeft hij inbreuk gemaakt op de seksuele lichamelijke integriteit van het slachtoffer, en aldus bijgedragen aan het in stand houden van prostitutie met minderjarigen. Dit moet hem ernstig worden aangerekend.’

Ook staat de rechter, in tegenstelling tot de Valkenburgse Zedenzaak, expliciet stil bij het slachtoffer en de gevolgen voor haar.

‘Met betrekking tot het slachtoffer stelt het Hof vast dat het om een kwetsbaar meisje ging. Blijkens de door het slachtoffer afgelegde slachtofferverklaringen heeft zij als gevolg van hetgeen haar is overkomen te kampen met ernstige, psychische problematiek.[...]. Het slachtoffer kan zich tot op heden slecht concentreren en heeft ook nog steeds last van slapeloosheid. Zij heeft daarnaast regelmatig last van depressieve gevoelens en leeft met een grote angst voor alle mannen die bij de onderhavige zaak zijn betrokken. Ook haar algehele wantrouwen naar mannen is groot.’

De rechter in de Schiedamse Kelderboxzaak legt daarmee de nadruk op de bescherming van het slachtoffer, de gevolgen voor het slachtoffer en



verantwoordelijkheid van de ‘klant’ in een breder perspectief, namelijk hoe de klant bijdraagt aan het in stand houden van betaalde seks met minderjarigen. De rechter gaat derhalve mee in de redenering van het OM.<sup>239</sup> Daarnaast lijkt in de uitspraak ook de Europese lijn door te klinken, oftewel dat de straf ook een afschrikwekkende werking dient te hebben met het doel de vraagkant te ontmoedigen en zelfs te reduceren.<sup>240</sup> Hierover zegt hij het volgende:

Door onder deze omstandigheden seks te hebben met het jonge slachtoffer heeft hij inbreuk gemaakt op de seksuele lichamelijke integriteit van het slachtoffer, en *aldus bijgedragen aan het in stand houden van prostitutie met minderjarigen* [cursivering door auteur]. Dit moet hem ernstig worden aangerekend.

In de Schiedamse Kelderboxzaak komt de rechter dan ook met een andere strafmotivering waarin hij andere accenten legt dan het geval is bij de Valkenburgse Zedenzaak:

‘In aanmerking genomen de ernst van het feit van prostitutie door 16- en 17-jarige kinderen, de kwetsbaarheid van deze slachtoffers juist door hun leeftijd en de negatieve, vaak psychische, gevolgen die een feit als het onderhavige in het algemeen voor het slachtoffer met zich brengen, is het hof van oordeel dat bij een veroordeling wegens overtreding van het bepaalde in artikel 248b Sr. bij de bepaling van de straf *als uitgangspunt* [cursivering door auteur] een onvoorwaardelijke gevangenisstraf voor de duur van drie maanden dient te worden genomen en dat in beginsel niet kan worden volstaan met een andere, lichtere, strafmodaliteit. Het hof is - alles afwegende - van oordeel dat een onvoorwaardelijke gevangenisstraf voor de duur van vijf maanden een passende en geboden reactie vormt, zowel uit een oogpunt van vergelding als uit het oogpunt van speciale preventie en generale preventie.’

Gebaseerd op bovengenoemde overwegingen, komt de rechter in de Schiedamse Kelderboxzaak tot de normstelling dat bij een veroordeling op basis van art. 248b Sr. een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van drie maanden dient te volgen. Op

basis van het vonnis doet de rechter vermoeden dat de specifieke omstandigheden in de Schiedamse Kelderboxzaak alleen een rol hebben gespeeld bij de beslissing om een hogere straf op te leggen dan drie maanden onvoorwaardelijk. Of en in hoeverre deze lijn ook in andere zaken wordt gevolgd, is op basis van de data onduidelijk. Het enige dat gesteld kan worden, is dat in andere rechtszaken ook zwaardere straffen zijn opgelegd aan klanten, welke in lijn lijken te zijn met de Schiedamse Kelderboxzaak. Of en in hoeverre het uitgangspunt dat is geformuleerd in de Schiedamse Kelderbox aan terrein wint, is niet duidelijk. Het lijkt er niettemin op dat de lijn die is geformuleerd in de Valkenburgse Zedenzaak dominant is.

Wat een dergelijke uitspraak bemoeilijkt, is dat in dit onderzoek weliswaar zicht is gekomen op strafmatigende en strafverzwarende omstandigheden, maar dat uit de onderbouwing van de rechter onvoldoende is op te maken hoe de factoren in onderlinge verhouding tot elkaar staan en in hoeverre ze meegewogen worden in de opgelegde straf.

Uit de data ontstaat het beeld dat de Valkenburgse lijn dominant is, aangezien meer dan de helft van het totaal aantal klanten dat is veroordeeld voor betaalde seks met een minderjarige is veroordeeld tot een straf die bestaat uit één dag cel en een taakstraf (in 60% van de gevallen).<sup>241</sup> Wanneer specifiek wordt gekeken naar de opgelegde straffen na de uitspraak van het Hof in de Schiedamse Kelderbox zaak in 2018 (waarin het Hof uitspreekt dat voor art. 248b Sr. een gevangenisstraf van ten minste 3 maanden het uitgangspunt is), is de data uit dit onderzoek niet toereikend genoeg om gefundeerde uitspraken te doen over de invloed van deze uitspraak op nieuwe zaken omtrent betaalde seks met minderjarigen. Van de twintig klanten die in de periode na deze uitspraak van het Hof door de rechtbank veroordeeld zijn voor betaalde seks met een minderjarige, zien we dat acht klanten (40%) zijn veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van minimaal 3 maanden. In vier van deze zaken betreft het echter klanten die enkel voor art. 245 Sr. zijn veroordeeld, en gaat het dus om een slachtoffer

239 Zie §8.3

240 Ibid.

241 Zie §6.1. Ook wanneer de opgelegde straffen worden berekend zonder de Valkenburgse Zedenzaak en de Schiedamse Kelderbox-zaak, blijkt nog steeds dat in 55% van de zaken een gevangenisstraf van 1 dag cel wordt opgelegd.

van 15 jaar of jonger. In de andere vier zaken betreft het klanten die naast art. 248b Sr. ook voor andere zedendelicten zijn veroordeeld. Om die reden zijn de opgelegde straffen voor deze groep klanten mogelijk hoger. De andere twaalf klanten (60%) hebben een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd gekregen van minder dan 3 maanden, waarbij het bij drie klanten gaat om één dag cel met taakstraf (allen art. 248b Sr.) en bij drie klanten om twee dagen cel met taakstraf. Bij laatstgenoemden gaat het in alle drie de gevallen om een slachtoffer van 14 jaar. Het OM had bij de drie klanten van art. 248b Sr. daarentegen wel een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van minimaal 3 maanden geëist. Bij de drie klanten van art. 245 Sr. had het OM een onvoorwaardelijke celstraf van 2 dagen geëist. In de gevallen waarin een gevangenisstraf van een of twee dagen celstraf wordt opgelegd, staat de duur in deze gevallen gelijk aan de duur van het voorarrest. Dit laat zien dat ook na de uitspraak van het Hof de lijn Valkenburg minimaal nog aanwezig, maar mogelijk zelfs dominant is. Vervolgonderzoek is echter nodig om hier harde uitspraken over te kunnen doen.

Ook blijkt uit het onderzoek dat de rechters in eerste aanleg in bijna alle zaken met slachtoffers van 16 of 17 jaar strafmatigende omstandigheden laten meewegen in het voordeel van de pleger ( $n = 80$ ). Wat met name in het oog springt, is de strafmatigende omstandigheid dat de klant niet bewust op zoek was naar een minderjarige ( $n = 53$ ), een strafmatigende omstandigheid die ook in de Valkenburgse Zedenzaak veel aandacht krijgt. Daar komt bij dat over de gehele linie de rechters strafmatigende omstandigheden vaker meewegen dan dat advocaten van klanten hier expliciet om verzocht hebben.<sup>242</sup> Daar staat tegenover dat de rechter in eerste aanleg in 30 van de 101 zaken ook strafverzwarende omstandigheden heeft laten meewegen in de straf. Het gaat hier in het overgrote deel om de omstandigheid dat er voldoende signalen van mensenhandel waren dan wel dat het om een minderjarig slachtoffer ging. Daarnaast wordt in een aantal gevallen als strafverzwarende omstandigheid meegenomen dat de pleger seksueel is binnengedrongen bij het slachtoffer (20%) en dat de klant zich onvoldoende heeft vergewist van de leeftijd van het slachtoffer (10%).<sup>243</sup>

<sup>242</sup> Zie §6.2.

<sup>243</sup> Een belangrijke kanttekening hierbij is dat voor alle strafbepalende omstandigheden geldt dat veelal niet duidelijk is uit een vonnis welke en op welke manier deze omstandigheden mee worden gewogen in de strafmaat. Zie ook §6.2 en §6.3.

Hieruit ontstaat het beeld dat de rechter, gemeten over de onderzoeksperiode, zich met name heeft laten leiden door de Valkenburgse Zedenzaak en veel gewicht toekent aan de vraag of een 'klant' op zoek was naar een minderjarige. In tegenstelling tot de Schiedamse kelderboxzaak waar meer gewicht wordt gehangen aan de ernst van het delict, de gevolgen voor het slachtoffer en het feit dat de klant bijdraagt aan het in stand houden van een markt voor betaalde seks met minderjarigen. Het beeld dat hieruit kan ontstaan is dat de klant met name wordt gepercipieerd als een 'innocent bystander', een persoon die weinig te verwijten valt en dientengevolge een lage straf dient te krijgen.



## 8.5 Verscherpte aanpak; welke mogelijkheden liggen er?

Internationaal en met name in Europa komt steeds meer de nadruk te liggen op het steviger aanpakken van personen die seks kopen van minderjarigen vanuit de context van mensenhandel. In de EU-richtlijn mensenhandel van 2011 wordt benadrukt dat lidstaten (expliciete) maatregelen moeten nemen<sup>244</sup> en dat deze maatregelen, naast het ontmoedigen van de vraagkant, ook moeten leiden tot een reductie van de vraagkant.<sup>245</sup> De Europese redeneerlijn is grofweg dat de klant die seks koopt van minderjarigen, seksuele uitbuiting van minderjarigen aantrekkelijk maakt voor mensenhandelaren en daardoor in stand houdt. De gedachte is dat door de vraagkant te reduceren, het verdienmodel van mensenhandelaren onderuit kan worden gehaald. De klant is in die optiek derhalve geen ‘innocent bystander’, maar draagt bij aan het probleem van seksuele uitbuiting en dient overeenkomstig beschouwd te worden als misbruiker. Een persoon die een ernstig zedendelict pleegt en seksuele uitbuiting van minderjarigen in stand houdt.<sup>246</sup>

Bekeken vanuit internationale wet- en regelgeving liggen er verschillende mogelijkheden om de aanpak van personen die seks kopen van minderjarigen aan te scherpen. Deze mogelijkheden worden binnen de volgende domeinen geschetst: (i) mogelijkheden binnen wet- en regelgeving en (ii) mogelijkheden op het terrein van beleid, maatregelen en prioritering.

### 8.5.1. Wet- en regelgeving: Hoe het net wordt aangetrokken als het gaat om het reduceren van de vraagzijde

Om te bepalen welke mogelijkheden er liggen om de vraagkant verder te ontmoedigen en te reduceren als het gaat om betaalde seks met minderjarigen, speelt het wettelijk kader een voorname rol. De afgelopen 25 jaar is deze op het thema mensenhandel, prostitutie, alsmede seksueel geweld (volop) in beweging.

<sup>244</sup> Zie ook OSCE (2021).

<sup>245</sup> Zie richtlijn 2011/36/EU van het Europees parlement en de Raad inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel, de bescherming van slachtoffers ervan, en ter vervanging van kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PbEU L 101), artikel 18.

<sup>246</sup> Overeenkomstig de uitspraak in de Schiedamse Kelderboxzaak (zie §8.4).

Vier wetten zijn specifiek van belang met betrekking tot de rol van de klant. Allereerst is het Wetsartikel mensenhandel art. 273f Sr. al diverse keren aangepast en ligt er het voornemen om deze wet opnieuw te herzien.<sup>247</sup> Echter is het wetstraject nu onzeker vanwege de val van het huidige, inmiddels demissionaire kabinet. Ten tweede is art. 273g Sr. recent in werking getreden. Ten derde is met het wetsvoorstel Seksuele Misdrijven de herziening van de zedentitel het wetgevingsproces ingegaan. Tot slot wordt reeds sinds 2009 gewerkt aan een nieuwe prostitutiewet, die nu het wetsvoorstel regulering sekswerk heet. Deze vier wetten en wetsvoorstellen kunnen elk hun eigenstandige rol spelen in het ontmoedigen en reduceren van de vraagkant als het gaat om betaalde seks met minderjarigen. Hieronder wordt ingegaan op de vraag of en hoe het juridische kader gewoven wordt, wat de vooruitzichten zijn en waar mogelijkheden tot versterking liggen.

#### Artikel 273f Sr.

Art. 273f Sr. speelt een bescheiden rol, omdat de lat voor vervolging (te) hoog ligt.<sup>248</sup> Lindenberg komt in zijn onderzoek tot de conclusie dat dit artikel ‘alleen in de meer evidente vormen van uitbuiting, waarbij sprake is van een zeer frequent bezoek en wetenschap van de uitbuiting bestaat, mogelijkheden biedt. In minder evidente gevallen van uitbuiting, waarbij óf geen wetenschap was óf geen concreet voordeel werd genoten, beschermt artikel 273f, eerste lid, onder 6° Sr. onvoldoende tegen de prostituant die (enkel) weet van de uitbuiting en toch gebruik maakt van de diensten van de uitgebuite prostituee’.<sup>249</sup> Dat de lat (te) hoog ligt, blijkt ook uit de praktijk. Zo is art. 273f Sr. eigenlijk niet succesvol ingezet in de vervolging van klanten die seks hebben gehad met minderjarigen tegen betaling.

#### Artikel 273g Sr.

Om specifiek de lat te verlagen om klanten die betaalde seks hebben met slachtoffers van mensenhandel te vervolgen, is art. 273g Sr. geïntroduceerd en op 1 januari

<sup>247</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 28 638, nr. 210

<sup>248</sup> Lindenberg (2014).

<sup>249</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34091-5.html#ID=528574-d36e349>

2022 in werking getreden.<sup>250</sup> Het wetsartikel heeft tot doel om te komen tot ‘een eenduidige strafbepaling [...] voor prostituanten die weten of redelijkerwijs moeten vermoeden gebruik te maken van diensten van een prostituee die het slachtoffer is van uitbuiting en/of mensenhandel’. Het wetsartikel beperkt zich tot de groep klanten die ofwel opzettelijk, dan wel vanwege ‘falend bewustzijn’ schuld hebben aan het feit dat ze seks hebben gehad met een slachtoffer van mensenhandel. Het gaat met andere woorden om klanten die weet hadden of hadden moeten hebben van de situatie waarin het slachtoffer zijn of haar werk moest uitvoeren. Dit omvat óók minderjarige slachtoffers. Het wetsartikel kent ook specifiek een strafverhoging als het gaat om een minderjarige slachtoffer van mensenhandel. In dat geval ligt de maximumstraf op zes jaar in plaats van vier jaar, zoals bij art. 248b Sr. het geval is. Achilleshiel van de wet komt ook naar voren tijdens het wetgevingsproces. Meerdere malen in het wetgevingsproces is de wet onderhevig geweest aan de kritiek dat het feit in de praktijk lastig te bewijzen zal zijn. De indieners zijn zich hiervan bewust, maar zijn overtuigd van de meerwaarde, omdat het College van procureurs-generaal van het OM heeft aangegeven de bewijslast niet onoverkomelijk te achten. Zij delen daarbij echter wel de verwachting van de indieners dat de strafbaarstelling niet zal leiden tot een groot aantal jaarlijkse vervolgingen/veroordelingen.<sup>251</sup> De praktijk zal dit moeten uitwijzen. Hoewel niet expliciet benoemd door de wetgever, is deze wet onderdeel van het grotere juridische kader om de vraagkant naar het kopen van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting te ontmoedigen dan wel te reduceren.<sup>252</sup>

### Wetsvoorstel seksuele misdrijven

Een wet die ook onderdeel uitmaakt van het juridische kader om het kopen van seks van minderjarigen te ontmoedigen en te reduceren, is het nieuwe wetsvoorstel seksuele misdrijven. Hierin is opgenomen dat art. 248b Sr. zal worden vervangen door een nieuwe bepaling, te weten art. 245, lid 1, onder c Sr., met het verschil dat er een maximumstraf op komt van zes jaren gevangenisstraf. Dit is een verhoging van twee jaren in vergelijking met het huidige art. 248b. Sr. Het doel van de nieuwe bepaling en opgehoogde strafbaarstelling in art. 245

250 Staatsblad (2021), nr. 467.

251 blg-574789.pdf (officielebekendmakingen.nl)

252 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34091-5.html#ID-528574-d36e349>

Sr. is dat ‘kinderen beschermd worden tegen commerciële seks. Blootstelling aan betaalde seks op jonge leeftijd heeft vaak grote gevolgen voor kinderen’. In tegenstelling tot art. 273g Sr. maakt het voor de strafbaarstelling van dit artikel niet uit of de klant kennis had van het feit dat de persoon met wie hij seks tegen betaling minderjarig was, zich dan wel in een uitbuitingssituatie bevond. Het wetsartikel vormt dan ook een breder wapen dan art. 273g Sr. als het gaat om de strafrechtelijke aanpak van klanten die misbruik maken van minderjarigen. Wat opvalt is dat de wetgever bij de toelichting op dit artikel niet expliciet de link legt met een actief ontmoedigingsbeleid of het reduceren van de vraagkant, wat ook moet leiden tot minder seksuele uitbuiting van minderjarigen. Het komt alleen impliciet aan bod in de link die de wetgever maakt met het actieplan ‘Samen tegen Mensenhandel’:

In toenemende mate wordt de klant die betaalde seks heeft met een minderjarige opgespoord en vervolgd. Deze verscherpte aanpak heeft enerzijds ten doel potentiële klanten ervan te doordringen dat zij zich schuldig maken aan strafbare feiten, anderzijds staat de bescherming van minderjarigen centraal. Binnen het programma Samen tegen Mensenhandel wordt gewerkt aan een pakket van maatregelen om klanten die seks kopen van minderjarigen te ontmoedigen. De drie aandachtsgebieden zijn het meer zicht krijgen op aard en omvang van klant-daders, het starten van een communicatiecampagne gericht op verantwoord klantgedrag en de strafrechtelijke aanpak.

Net als bij art. 273g Sr. wordt hier niet duidelijk of de wetgever bewust een juridisch kader weeft met het doel seksuele uitbuiting van minderjarigen te reduceren. Zoals gesteld in §8.3 legt de wetgever wel expliciet de link met seksuele uitbuiting als het gaat om de bescherming van slachtoffers van betaalde seks onder de 16 jaar.

Jonge kinderen die tegen betaling seksuele handelingen verrichten kunnen zich in een situatie van seksuele uitbuiting bevinden, of daarin makkelijk terecht komen. Blootstelling aan betaalde seks op jonge leeftijd heeft vaak grote gevolgen voor kinderen. Klanten van betaalde seks met jonge kinderen houden de markt voor seksuele uitbuiting van kinderen in stand. Dit maakt dat het hebben van betaalde seks met een minderjarige een strafverzwarende

factor is. Met het wettelijk verankeren hiervan wordt mede uitvoering gegeven aan de doelstelling binnen het programma Samen tegen Mensenhandel om maatregelen te nemen om klanten die betaalde seks hebben met minderjarigen te ontmoedigen en af te schrikken.

Bovendien verbindt de wetgever hier een forse strafverzwarringsgrond aan. Dit wetsvoorstel ligt het meeste in lijn met Europese wet- en regelgeving waarin de vraagkant in relatie tot mensenhandel breed wordt uitgelegd, oftewel het betreft niet alleen het ontmoedigen van de directe vraag naar slachtoffers van mensenhandel, maar het omvat de vraagkant naar bepaalde diensten die ertoe kunnen leiden dat het aantrekkelijk is voor mensenhandelaren om minderjarigen seksueel uit te buiten.<sup>253</sup>

### Wetsvoorstel regulering sekswerk

Tot slot ligt het wetsvoorstel regulering sekswerk voor. Dit wetsvoorstel kan, als het in kracht treedt, een positief effect hebben op het ontmoedigen dan wel reduceren van de vraagkant naar betaalde seks met minderjarigen. Niet zozeer op eigen merites, maar vooraleer in samenhang met voorgenoemde wetten en wetsvoorstellen. Alvorens dit verband te expliciteren, wordt stilgestaan bij de belangrijkste bepalingen van het wetsvoorstel als het gaat om de vraagzijde. Hierbij wordt ook specifiek ingegaan op de bepalingen die zien op het beschermen van de groep personen tot 21 jaar.

In het nieuwe wetsvoorstel staat dat sekswerk legaal wordt vanaf 21 jaar, waar dat nu 18 jaar is. De wetgever motiveert deze bepaling als volgt:

Het is naar het oordeel van het kabinet van groot belang te jeugdige vrouwen en mannen buiten de prostitutie te houden, en daarom wordt vastgehouden aan eerdere voornemens om een minimumleeftijd voor prostituees te introduceren. De seksuele integriteit van jongvolwassenen wordt hiermee beschermd.

Ook zou volgens de wetgever het verlenen van een vergunning aan 18- tot 21-jarigen kunnen leiden tot:

253 Ibid.

‘[...] ernstige, onomkeerbare schade [onder meer als het gaat om] de veiligheid en gezondheid van personen onder de 21 jaar’.

Waar de wetgever benoemt de fysieke, psychische en seksuele integriteit van personen onder de 21 jaar te willen beschermen, wordt niet expliciet de koppeling gelegd met het beschermen van personen onder de 21 jaar tegen uitbuiting. Een vergunning onder de voorwaarden zoals opgenomen in het wetsvoorstel zou moeten bijdragen aan het doel ernstige misstanden te bestrijden. Hierbij benoemt de wetgever ‘mensenhandel, prostitutie met personen jonger dan 21 jaar, en gedwongen prostitutie’.

De wetgever besteedt ook expliciet aandacht aan de verantwoordelijkheid van de klanten, oftewel aan de vraagkant. De wetgever maakt duidelijk dat ‘ook zij een verantwoordelijkheid hebben om bij te dragen aan een acceptabele branche’. Want, ‘door prostituees zonder vergunning te bezoeken, helpen zij dit (aan het zicht onttrokken) deel van de branche in stand te houden, en dragen zij mogelijk ook bij aan het in stand houden van mogelijke mensenhandel’<sup>254</sup>. Als sluitstuk wordt in het wetsvoorstel dan ook het gebruik van illegale prostitutie strafbaar gesteld. De wetgever zegt hierover het volgende:

Klanten [...] zijn strafbaar als ze diensten afnemen van of diensten verrichten voor prostituees die zonder vergunning werken. Klanten [...] kunnen aan de hand van het vergunningsnummer van een prostituee controleren in een hit/no hit-systeem of bij dat nummer een geldige vergunning hoort. De opsporing van strafbare feiten is een taak van de politie.

Als blijkt dat klanten seks hebben gekocht van een sekswerker die niet over een vergunning beschikt, is hij of zij strafbaar. De straf die hierop staat is maximaal 12 maanden hechtenis of een boete van de eerste categorie.<sup>255</sup>

254 Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 34 193, nr. 15

255 Zie: <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@121782/w16-20-0238-ii/>. De wetgever maakt hierbij ook de koppeling mensenhandel, door te stellen dat ‘deze bepaling onverlet laat dat als de klant het ernstige vermoeden heeft of redelijkerwijs zou moeten hebben dat de prostituee in kwestie gedwongen wordt te werken als prostituee, hij strafbaar handelt in de termen van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht.

Wanneer uitgezoomd wordt naar het bredere juridische kader om de vraag naar betaalde seks met minderjarigen te reduceren, lijkt het er sterk op dat deze bepaling een (onverwacht) voorname rol kan gaan spelen. Want als het wetsvoorstel het haalt in deze vorm, dan ligt het voor de hand dat het veel gehanteerde succesvolle verweer van klanten in de rechtbank onder druk komt te staan; het verweer dat ze niet op zoek waren naar het kopen van seks van een minderjarige. Waar de rechter dit nu breed mee lijkt te nemen als strafmatigende factor in de onderbouwing van de strafoplegging, is het sterk de vraag of de rechter na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog mee zal (kunnen) gaan met dit verweer. Immers, het maakt een groot verschil of de klant aangeeft niet op te zoek zijn geweest naar een 18-jarige en ‘per ongeluk’ uitkwam bij een minderjarige, of aangeeft niet op zoek te zijn geweest naar een 21-jarige en ‘per ongeluk’ uitkwam bij iemand onder de 18. Dat leeftijdsverschil is relatief groot.

Tot slot leidt het wetsvoorstel ertoe dat de klant in deze gevallen ook verweten kan worden dat hij betaalde seks heeft gehad met een minderjarige die niet de beschikking kan hebben gehad over een geldige vergunning. De vraag is overigens wel of en in hoeverre hij hiervoor vervolgd zal worden, aangezien de strafdreiging niet in verhouding staat tot bijvoorbeeld het huidige art. 248 Sr. Daar komt ook bij dat er grote twijfels bestaan over de effectiviteit van de nieuwe strafbepaling om klanten te vervolgen die betaalde seks hebben gehad met een persoon die niet beschikt over een geldige vergunning.

### ‘AVAS verweer en vergewismogelijkheid’

Op basis van het huidige wetsvoorstel regulering sekswerk merkt de Raad voor de Rechtspraak op dat de klant niet met zekerheid kan weten of de betrokken persoon bij de vergunning hoort. ‘Aldus biedt deze ‘vergewismogelijkheid’ voor de klant niet de garantie dat hij van doen heeft met een prostituee met vergunning’.<sup>256</sup> Het gevolg is dat de klant een beroep kan doen op de

<sup>256</sup> Kenmerk 3170376, 21 januari 2021. Dit wetsvoorstel kent mogelijk ook een spijtoptantenregeling, waarbij de klant de mogelijkheid krijgt om binnen 24 uur bij de daartoe bevoegde ambtenaren de misstand betreffende de omstandigheden waaronder een prostituee werkt, uit eigen beweging te melden, zodat hij of zij vervolging ontloopt.

schulduitsluitingsgrond ‘afwezigheid van alle schuld’ (avas). Dit leidt tot de volgende waarschuwing: Als een beroep op avas aan de zijde van de klant vaak voorkomt, en dat lijkt niet onaannemelijk omdat de klant daarmee een veroordeling ontloopt, dan ondermijnt dit de effectiviteit van de voorgestelde strafbaarstelling. Daarmee wordt ook de normstellende werking van deze strafbaarstelling ondergraven.<sup>257</sup>

### Concluderend

Wanneer de vier wetten en wetsvoorstellen in samenhang worden beschouwd, dan ontstaat er een duidelijk(er) juridisch kader. Hoewel het door de wetgever in geen van de wetten of wetsvoorstellen in samenhang wordt benoemd, wordt, mits de openstaande wetsvoorstellen aangenomen worden, een effectiever juridisch kader geweven. Een kader met het doel om de vraag naar betaalde seks met minderjarigen te reduceren. Hoewel hoopvol, zijn er ook kwetsbare punten te ontdekken. Punten waarvan de tijd moet uitwijzen hoe kwetsbaar deze zijn en punten waar mogelijkheden liggen tot versterking.

De tijd zal moeten uitwijzen of en in hoeverre op basis van art. 273g Sr. klanten veroordeeld kunnen worden die seks hebben gekocht van slachtoffers van seksuele uitbuiting, ook als het gaat om minderjarige slachtoffers. Daarnaast is het onzeker of en wanneer de wetstrajecten rondom het wetsvoorstel seksuele misdrijven en het wetsvoorstel regulering sekswerk (in de huidige vorm) zullen worden voltooid. Met name het wetsvoorstel regulering sekswerk is met veel onzekerheid omgeven. Dit betekent dat voorsnog de ophoging van de legale leeftijd om seksuele diensten te verkopen van 18 naar 21 jaar onzeker is en dat klanten zich succesvol lijken te kunnen blijven verweren door te stellen dat ze ‘niet op zoek waren naar een minderjarige’.

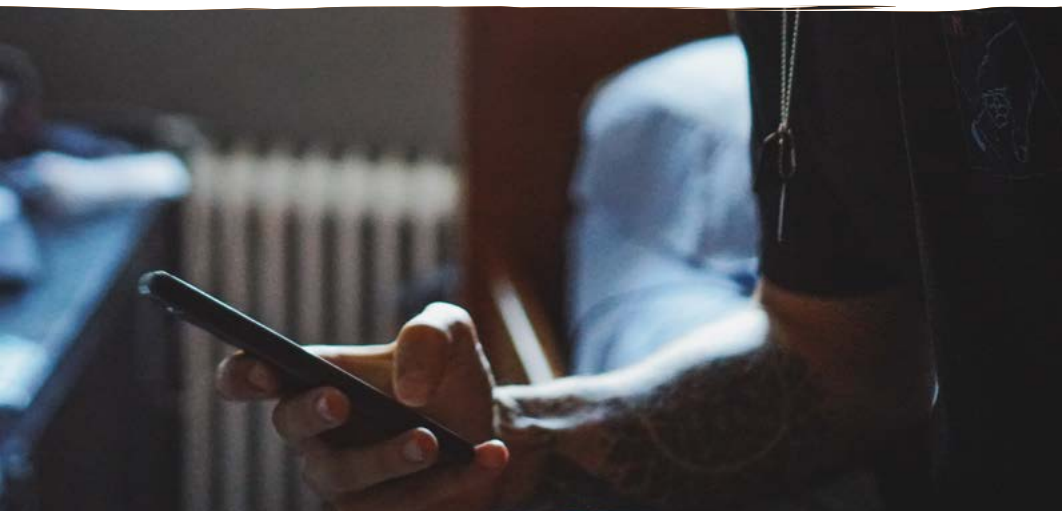
Een punt waar de wetgever direct het juridisch kader kan versterken, is door de toelichting op het wetsvoorstel seksuele misdrijven aan te scherpen als het gaat om het nieuwe art. 245 Sr. Oftewel de toevoeging dat personen die seks kopen van 16- en 17-jarigen de markt voor seksuele uitbuiting in stand houden en daarvoor ook verantwoordelijkheid dragen.

<sup>257</sup> Zie: <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@121782/w16-20-0238-ii/>.

Wat verder aandacht behoeft, is de afstemming tussen het wetsvoorstel regulering sekswerk en het wetsvoorstel seksuele misdrijven als het gaat om de strafdreiging in het geval iemand seks heeft met een 17- of 18-jarige.

Bij een 17-jarige is de strafdreiging op basis van het wetsvoorstel seksuele misdrijven namelijk maximaal 6 jaar, terwijl deze bij een 18-jarige terugloopt naar maximaal een jaar op basis van het wetsvoorstel regulering sekswerk. Een onderscheid dat niet goed te verklaren valt, aangezien de wetgever voor beide groepen zich genoodzaakt voelt om deze strafbepalingen op te nemen met het doel de seksuele, fysieke en psychische integriteit te beschermen van minderjarigen en jongvolwassenen tussen de 18 en 21 jaar.

Het is daarom opvallend dat voor klanten die seks kopen van personen tussen de 18 en 21 jaar geen hogere straf of een strafverzwaringsgrond is opgenomen in het wetsvoorstel regulering sekswerk die ook passend is bij de (voorgestelde) wetssystematiek (zie figuur 23.). Hierop dient het juridisch kader aangepast te worden, opdat de strafdreiging de ernst van de overtreding en het doel van de strafbepaling weerspiegelt.



**Figuur 23. Wetssystematiek strafdreiging**

Leeftijd van wie seks gekocht wordt (zonder vergunning)	Maximale strafdreiging voor persoon die seks koopt	Artikel
0 tot 12 jaar	18 jaar	Art. 250 lid 1 jo 254 lid 1 onder e WSM <sup>258</sup>
12 tot 16 jaar	15 jaar	Art. 248 lid 1 jo 254 lid 1 onder e WSM <sup>259</sup>
16 tot 18 jaar	6 jaar	Art. 245 lid 1, onder d WSM <sup>260</sup> en art. 273g Sr.
18 tot 21 jaar	1 jaar	Art. 40 Wetsvoorstel Regulering Sekswerk <sup>261</sup>
21+ jaar	1 jaar	Art. 40 Wetsvoorstel regulering sekswerk <sup>262</sup>

Tot slot ligt het voor de hand om in ieder geval de voorgenomen spijtoptantenregeling niet van toepassing te verklaren als het gaat om klanten die betaalde seks hebben gehad met een persoon tussen de 18 en 21 jaar.<sup>263</sup>

Concluderend, als naast de wetten die in kracht zijn getreden ook de liggende wetsvoorstellen in de huidige vorm materialiseren en in kracht treden, dan ontstaat er, op een aantal voorgestelde aanpassingen na, een in elkaar gevlochten juridisch kader voor het ontmoedigen en terugdringen van de vraag naar betaalde seks met minderjarigen. Deze wettelijke ruggengraat kan een stap vormen richting een effectiever ontmoedigings- en reductiebeleid.

258 Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 36 222, nr. 2

259 Ibid.

260 Ibid.

261 Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 35 715, nr. 2

262 Ibid.

263 Zie <https://www.internetconsultatie.nl/wijzigingreguleringsekswerk/b1>.

### 8.5.2. Beleid, maatregelen en prioritering: Duidelijke strategie nodig

Nederland heeft zich verbonden aan internationale wet- en regelgeving waarin het ontmoedigen en reduceren van de vraagkant als doel benoemd wordt. Dit is niet vrijblijvend, zoals ook de OVSE benadrukt. In Nederland is, middels een breed gedragen motie, in 2019<sup>264</sup> een belangrijke eerste stap gezet om binnen de aanpak van mensenhandel ook een pakket van maatregelen op te stellen met het doel de klant die van minderjarigen seks koopt, te ontmoedigen.<sup>265</sup> De staatssecretaris heeft dit neergelegd in drie ‘lijnen’.

#### Pakket aan maatregelen

De Kamer is in 2021 per brief geïnformeerd over het voorgenomen pakket aan maatregelen.<sup>266</sup> Dit pakket bestaat uit (i) onderzoek gericht op de aard en omvang van klant-daders’, (ii) communicatie bestaande uit een campagne gericht op verantwoordelijkheid van klanten en het kenbaar maken van strafbare grenzen en de (iii) strafrechtelijke aanpak, oftewel het kabinet stelt verschillende wijzigingen voor in het wetboek van strafrecht om klanten beter aan te kunnen pakken en de politie en het OM zetten de strafrechtelijke aanpak van klanten voort.

De campagne heeft reeds plaatsgevonden, voorafgaand aan de inwerkingtreding van art. 273g Sr.<sup>267</sup> en in §8.5.1 is uitgebreid stilgestaan bij de voorgestelde wijzigingen in het wetboek van Strafrecht en welke mogelijkheden er nog liggen ter versterking van het juridische kader. In deze paragraaf wordt stilgestaan bij het eerste punt, namelijk onderzoek en wat dit onderzoek en andere (nieuwe) inzichten ons leren om de aanpak van klanten die seks kopen van minderjarigen te versterken.

In deze paragraaf wordt stilgestaan bij de mogelijkheden om de vraagkant (verder)

264 Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 28 638, nr. 166

265 Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 36 222, nr. 31; Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 35 570, nr. 85

266 Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 28 638, nr. 205

267 <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/prostitutie/vraag-en-antwoord/strafbaar-bij-afspraken-met-gedwongen-sekswerker>.

te ontmoedigen en reduceren. Daarbij wordt ingegaan op de volgende domeinen: (i) opsporing en vervolging, (ii) maatregelen gericht op seksadvertentiewebsites en (iii) maatregelen gericht op voorlichting en bewustwording (iv) innovatieve maatregelen gericht op het verstoren van de vraagkant en (v) onderzoek.

#### (i) Opsporing en vervolging

Dit onderzoek toont aan dat het bijstellen van de aanpak van klanten noodzakelijk is. Hoewel er sinds 2015 meer klanten van minderjarigen worden opgespoord en vervolgd, gaat het nog steeds om betrekkelijk kleine aantallen, met 9 klanten in 2019 als dieptepunt. Tegelijkertijd blijkt uit diverse (schattings-)rapportages<sup>268</sup> dat er in Nederland vele honderden minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting zijn en dat slachtoffers bovendien vaak meerdere klanten hebben.<sup>269</sup> Het aantal klanten dat in de strafrechtketen terecht komt, vormt dan ook een fractie van het daadwerkelijk aantal personen dat zich hieraan schuldig maakt.

Waar de discussie vaak gaat over de hoogte van de straf, is het op basis van de opsporings- en vervolgingscijfers evenzeer van belang om in te zetten op het verhogen van de pakkans. Het vergroten van de pakkans is in eerste instantie van belang in het kader van vergelding en het beschermen van de samenleving. Tegelijkertijd vormt het verhogen van de pakkans ook een essentieel onderdeel van de afschrikking en ontmoediging van ‘potentiële’ klanten en draagt daarmee naar verwachting ook bij aan algemene preventie.

Om de pakkans te verhogen is er politieke wil nodig om prioriteit te geven aan het opsporen en vervolgen van klanten die seks kopen van minderjarigen. Dit dient gepaard te gaan met voldoende middelen, capaciteit en expertise. Om de pakkans te verhogen, is het van belang dat de opsporing en vervolging van klanten niet als ‘bijvangst’ wordt gezien, maar als een eigenstandig doel. Bijvangst past in het beeld dat de klant hoofdzakelijk als innocent bystander geframed wordt, maar een dergelijke ambitie past geenszins bij de visie waarop onze internationale verplichtingen zijn gestoeld. Namelijk dat de vraagkant, oftewel de klant, een

268 NRM (2017); Van Bommel & Langerak, (2020); Langerak & Van Bommel, (2021); Covers & Meulen, (2022).

269 Bekken, Simons & Noteboom (2021).



van de kernoorzaken is van mensenhandel, waar niet alleen ingezet moet worden op ontmoedigen, maar temeer ook op reductie. In deel twee van deze studie zal expliciet worden stilgestaan bij de mogelijke knelpunten die bestaan in de opsporing en vervolging van personen die seks kopen van minderjarigen.<sup>270</sup>

Daarnaast liggen er ook kansen om de opsporingsmogelijkheden naar personen die seks (willen) kopen van minderjarigen te vergroten. Eén van de opties is de inzet van een virtuele lokpuber.<sup>271</sup> Met de introductie van de ‘lokpuber’ is in 2019 art. 248a Sr. en art. 248e Sr. in 2019 zodanig gewijzigd dat een opsporingsambtenaar zich online mag presenteren als een minderjarige. Dit is een belangrijke ontwikkeling in een tijd waarin het groomen van minderjarigen zich voor een groot gedeelte online afspeelt.

Het wetsvoorstel seksuele misdrijven beoogt het bereik van die lokpuber uit te breiden, zodat die bijvoorbeeld ook gebruikt kan worden bij het vervolgen van personen die zich schuldig maken aan sekschatten met een minderjarige. Het is derhalve een belangrijke stap voorwaarts dat middels een succesvol amendement van de ChristenUnie en het CDA in het wetsvoorstel seksuele misdrijven is opgenomen dat de lokpuber ook kan worden ingezet voor het opsporen en vervolgen van personen die seks (willen) kopen van minderjarigen tot 18 jaar, niet alleen van minderjarigen tot 16 jaar.

Dit is in het kader van preventie, afschrikking en opsporing een belangrijke stap voorwaarts. Des te meer aangezien een groot deel van de minderjarige slachtoffers online wordt aangeboden op (reguliere) (seksadvertentie)websites of social media<sup>272</sup> en dat klanten zich onvoldoende vergewissen of de persoon van wie ze seks kopen meerderjarig is. Dit wordt ook onderstreept door de bevindingen die voortkomen uit werk van het multidisciplinaire Fieldlab-team Tulpafslag.<sup>273</sup>

270 Deze studie wordt medio 2024 verwacht.

271 Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 36 222, nr. 27

272 Bekken, Simons & Noteboom (2021).

273 Het FieldLab mensenhandel vond plaats van 2020-2022.

De Field Lab-groep heeft een advertentie van een 16-jarig meisje op een seksadvertentie geplaatst met duidelijke signalen van uitbuiting. De advertentie werd niet opgemerkt door de moderatie van het platform. De advertentie kreeg 246 reacties in één week. De Field Lab-groep heeft na één week melding gemaakt van de advertentie bij het platform. Het deed zich voor als klant van de website die zich zorgen maakte over de signalen van uitbuiting en de mogelijke minderjarigheid. Het platform stuurde een reactie en schreef dat ze er naar zouden kijken. Na nog een week stond de advertentie nog steeds online en heeft de Field Lab-groep deze zelf offline gehaald.<sup>274</sup>

Om het verdienmodel van uitbuiters aan te pakken, is het van belang om ook de klanten die zich online onbespied wanen, aan te pakken. Zowel preventief als middels opsporing. Een mogelijkheid hiertoe is de inzet van een dergelijke virtuele lokpuber. Nu de politie een speciaal team opgezet heeft dat zich wijdt aan de digitale aanpak, te weten het Landelijke Coördinatie Online Signalen Mensenhandel (LCOM), is het van belang dat dit team (of andere onderdelen van de opsporing) de mogelijkheden krijgen, zowel in capaciteit als expertise, om de virtuele lokpuber gericht en met succes in te kunnen zetten met het doel de vraag naar betaalde seks met minderjarigen te reduceren.

## (ii) Maatregelen gericht op seksadvertentieplatforms

Naast de rol van klanten, mag ook de rol van seksadvertentieplatforms bij het in stand houden van seksuele uitbuiting niet worden onderschat. Ook internationaal worden er grote zorgen geuit over de rol die zij spelen:

‘Websites offering escort and sexual services have increasingly been an efficient and effective venue for traffickers to insert their victims into the prostitution marketplace. The websites typically do not engage in effective screening, age verification, consent verification or content moderation, to the benefit of traffickers.’<sup>275</sup>

274 Zie ook <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/01/09/virtuele-prostitutie-moet-uitbuiters-ontmaskeren-a1587657>

275 OSCE (2021), p.62.

Ook in Nederland leven deze zorgen. Zowel uit onderzoek<sup>276</sup> als uit het werk van het Fieldlab-team Tulpafslag blijkt dat seksadvertentiewebsites kwetsbaar (kunnen) zijn en (onbewust) betaalde seks met minderjarigen faciliteren. Uit het rapport van het FieldLab-team blijkt het volgende:

Uit de werkzaamheden van de Field Lab-groep is gebleken dat het betrekkelijk gemakkelijk is om op online platformen een afspraak te krijgen met een minderjarige voor seksuele diensten tegen betaling. Daarnaast is het – uitzonderingen daargelaten – betrekkelijk eenvoudig om een advertentie met deze strekking te plaatsen op seksadvertentiewebsites. De in december 2018 door de beheerders van enkele websites opgestelde gedragscode waarin regels zijn geformuleerd om dit te beletten, blijkt in de praktijk weinig nageleefd en onvoldoende garanties te bieden om minderjarigen te beschermen voor seksuele uitbuiting. Daarnaast is het aantal Nederlandse seksadvertentiewebsites sindsdien aanzienlijk gestegen naar tientallen. Gesprekken die de Field Lab-groep met een groot aantal beheerders van deze sites heeft gevoerd om tot een uitgebreidere, scherpere en controleerbare gedragscode te komen, die branche breed zou moeten gelden, zijn vastgelopen. Andere beheerders bleken helemaal niet genegen het gesprek aan te gaan of reageerden niet. Beheerders blijken niet bereid tot een leeftijdsverificatie aan de hand van een identiteitsbewijs en zijn onvoldoende bereid om zich te conformeren aan regels (waar zij zelf wel achter staan) zolang die niet voor de hele branche gelden.<sup>277</sup>

Al voordat deze bevindingen bekend waren, is er in juni 2021 een Kamermotie van Wiersma, Bikker en Kuik<sup>278</sup> aangenomen die de regering oproept om een verkenning te doen naar het opleggen van een verplichte leeftijdsverificatie en een meldplicht op seksadvertentieplatformen. Hier liggen derhalve mogelijkheden in het reduceren van de vraag naar minderjarigen, er is namelijk politieke wil en er liggen mogelijkheden om gericht obstakels op te werpen.

Uit de bevindingen van het FieldLab-team blijkt namelijk dat op bepaalde

seksadvertentiewebsites mensenhandelaren op vrij eenvoudige wijze minderjarige slachtoffers kunnen aanbieden, zonder dat er voldoende monitoring op bestaat om dit te voorkomen.<sup>279</sup> Mensenhandelaren maken hier misbruik van om klanten te werven. Maar ook klanten gebruiken dit in hun verweer in de rechtbank als ze vervolgd worden, door te stellen dat hen niet verweten kan worden dat zij met een minderjarige van doen hadden, omdat ze op een ‘bekende’ seksadvertentiewebsite in contact zijn gekomen met het slachtoffer en ervan mochten uitgaan dat de informatie klopte.<sup>280</sup>

Om de markt van betaalde seks met minderjarigen verder te verstoren en te reduceren is het van belang dat seksadvertentiewebsites hun verantwoordelijkheid nemen om te voorkomen dat minderjarigen via hun platforms worden aangeboden, bijvoorbeeld door een 100% leeftijdsverificatie aan de hand van een identiteitsbewijs en/of door het verplichten van identiteitsvaststellingssoftware.<sup>281</sup> Ook liggen er volgens het FieldLab mogelijkheden als het gaat om het screenen en modereren van advertenties voordat ze online komen en in het opleggen van een meldplicht als er aanwijzingen zijn van minderjarigheid. Daarnaast is het van belang dat als advertenties worden gemeld door ‘gebruikers’ vanwege signalen van minderjarigheid en/of uitbuiting, deze direct op non-actief gezet worden, zodat zij gescreend kunnen worden en er geen afspraken meer kunnen worden gemaakt. Hiervoor is het van belang dat er een duidelijke meldknop komt. Iets dat op dit moment op de meeste websites nog ontbreekt of niet goed vindbaar is. Tot slot liggen er mogelijkheden om seksadvertentiewebsites te verplichten om mee te werken aan gerichte bewustwordings-campagnes/informatie gericht op klanten, waarbij bijvoorbeeld benadrukt wordt dat betaalde seks met minderjarigen strafbaar is.

### Wetsvoorstel en het zogeheten pooierverbod

Het wetsvoorstel regulering sekswerk, dat nu voor ligt, kent het zogeheten ‘pooierverbod’. Dit verbod kan ook van toepassing kan zijn op faciliteerders, zoals

276 Bekken, Simons & Noteboom (2021).

277 Tulpafslag 2023 (niet openbaar gepubliceerd).

278 Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 28 638, nr. 192.

279 Zie ook Roe-Sepowitz et al., (2018).

280 Zie §5.1.

281 Zie ook Tulpafslag 2023 (niet openbaar gepubliceerd).

seksadvertentieplatforms. Op de laatstgenoemde rust volgens het wetsvoorstel een stevige onderzoeksplicht om te voorkomen dat ze illegale prostitutie aanbieden. Onder deze plicht wordt minimaal verwacht dat ze gebruik gaan maken van de mogelijkheid om online na te gaan of een sekswerker beschikt over een geldige vergunning. Hoewel een stap in de goede richting, kent het voorstel ook een voorname kanttekening, hetgeen samenhangt met het voorgenomen vergunningensysteem. De medewerkers van de website kunnen alleen een hit/no hit krijgen als ze het gepresenteerde vergunningsnummer van een sekswerker in het systeem invoeren. Ze hebben niet de beschikking over informatie waaruit zij op kunnen maken of de vergunning ook bij de persoon in kwestie behoort. Dit kan ertoe leiden dat seksadvertentieplatforms hun verantwoordelijkheid niet kunnen nemen of, in de kwaadwillende variant, kunnen ontlopen door zich erop te beroepen dat ze het vergunningsnummer gecontroleerd hebben en ze niet wisten dat zij van doen hadden met een prostituee zonder vergunning en daarom moet worden vrijgesproken. Het is derhalve van belang om niet alleen te leunen op het wetsvoorstel regulering sekswerk om de seksadvertentiewebsites te bewegen om hun verantwoordelijkheid te nemen in het reduceren van de vraagkant als het gaat om betaalde seks met minderjarigen, maar om ook (flankerend) beleid te gaan voeren en/of wetgeving aan te passen in lijn met de voorstellen van het FieldLab.

Concluderend, seksadvertentiewebsites vormen een belangrijke schakel in het businessmodel voor mensenhandelaren om minderjarige slachtoffers aan (veel) potentiële klanten aan te kunnen bieden. Ook vloeit er op dat moment geld van deze mensenhandelaren naar de websites. De websites worden onvoldoende verantwoordelijk gehouden dan wel aansprakelijk gesteld voor hun rol in mensenhandel, terwijl er mogelijkheden liggen voor websites om zich beter te wapenen tegen mensenhandelaren die minderjarige slachtoffers willen aanbieden middels hun platforms. Nu het vanuit de websites niet zelf tot een gedragscode dan wel convenant is gekomen, is het noodzakelijk dat landelijk de nodige maatregelen worden genomen om seksadvertentiewebsites ertoe aan te zetten of te dwingen om de nodige maatregelen te nemen met het doel om ervoor te zorgen dat er geen minderjarigen middels hun platforms worden aangeboden. Hier liggen mogelijkheden om de aanpak op de korte en lange termijn effectief te versterken.

### **(iii) Maatregelen gericht op voorlichting en bewustwording**

Voor het reduceren van de vraagkant is het van belang dat er ook gewerkt wordt aan voorlichting en bewustwording. Dit dient gericht te zijn op het vergroten van bewustwording bij personen die seks kopen. Opdat zij weten dat hun gedrag leidt tot het schenden van de fysieke, seksuele en psychische integriteit van de minderjarigen met veelal langdurige en verstrekkende gevolgen voor slachtoffers.

Daarnaast geeft een groot deel van de personen dat is veroordeeld voor het hebben van betaalde seks met minderjarigen aan dat ze niet wisten dat het slachtoffer minderjarig was. Naast bewustwording gericht op de gevolgen is het derhalve ook van belang om potentiële klanten voor te lichten over hun verantwoordelijk en de mogelijkheden die er zijn om te voorkomen dat ze (onbewust) seks kopen van minderjarigen. Hierbij is het van belang dat klanten een handelingskader hebben, zodat zij weten wat ze moeten doen wanneer ze misstanden vermoeden. Op die manier kunnen klanten ook de mogelijkheid krijgen om een bondgenoot te zijn in het reduceren van seks met minderjarigen, bijvoorbeeld wanneer ze signalen vroegtijdig delen met bevoegde instanties.

Voorlichting en bewustwording kunnen mogelijk ook een rol spelen in het voorkomen van recidive. Zo blijkt dat verschillende klanten eerder al veroordeeld zijn en/of voorgekomen zijn in opsporingsonderzoeken ten aanzien van dezelfde of gerelateerde misdrijven. In verschillende landen<sup>282</sup> krijgen personen die veroordeeld zijn voor het kopen van seks met minderjarigen en/of slachtoffers van seksuele uitbuiting een programma aangeboden met het doel dat zij niet opnieuw de fout in gaan. In deze programma's wordt onder meer uitgelegd wat de impact is op de slachtoffers en hun omgeving en hoe de plegers het anders aan hadden kunnen en moeten pakken.<sup>283</sup> Nederland kent dergelijke programma's voor deze specifieke doelgroep niet. In Nederland is het mogelijk voor een rechter

282 OSCE (2021). Noorwegen, Zweden en de VS kennen dergelijke programma's. Ook gericht op personen die in het algemeen seks kopen, aangezien het in deze landen strafbaar is. In Nederland is dat niet het geval. Zie ook [http://demand-forum.org/wp-content/uploads/2012/01/John.School.Summary.June\\_2012.pdf](http://demand-forum.org/wp-content/uploads/2012/01/John.School.Summary.June_2012.pdf).

283 Zie [http://demand-forum.org/wp-content/uploads/2012/01/John.School.Summary.June\\_2012.pdf](http://demand-forum.org/wp-content/uploads/2012/01/John.School.Summary.June_2012.pdf) voor een overzicht van programma's in de VS.

om bijvoorbeeld een bijzondere voorwaarde op te leggen bij een voorwaardelijke straf. Een dergelijke voorwaarde kan bijvoorbeeld een training gedragsinterventie behelzen, gericht op het veranderen van gedrag. In het licht van dit onderzoek, en de omvang van de problematiek, is het aan te bevelen om te verkennen of en in hoeverre soortgelijke mogelijkheden ook in Nederland onderdeel kunnen uitmaken van de strategie om de vraag naar seks tegen betaling met minderjarigen te reduceren.

#### **(iv) Maatregelen en innovaties gericht op het verstoren van de vraagkant als het gaat om het kopen van seks van minderjarigen**

Klanten die seks (willen) kopen van minderjarigen wanen zich online onbespied en anoniem. Dat een groot deel van de klanten niet terugdeinst wanneer ze erachter komen dat het een minderjarige betreft, blijkt uit verschillende lokadvertenties ingezet door onder meer het FieldLab-team of ngo's.<sup>284</sup> Om hier verandering in aan te brengen, zijn er meerdere initiatieven (geweest) om deze klanten gericht aan te spreken, te bewegen om hun zoektocht te staken en het grotere publiek voor te lichten over wat er online gebeurt en wat de gevaren zijn. In de Verenigde Staten heeft Microsoft in samenwerking met Seattle against Slavery samengewerkt om een zogeheten 'digitale disruptie methode' te ontwikkelen. Zij bouwden een chatbot die online geadverteerd werd op seksadvertentiewebsites. Deze chatbot deed zich in het gesprek met potentiële klanten voor als slachtoffers van seksuele uitbuiting en/of als minderjarige. De chatbot sprak net zolang met de klant, totdat een afspraak was gemaakt over betaalde seks. Op dat moment informeerde de chatbot de potentiële klant dat hij niet met een echte persoon had gechat, dat hij (of zij) mogelijk strafbaar bezig is en zijn zoektocht naar slachtoffers en/of minderjarigen moet stoppen. Deze disruptiemethode is getoetst op het afschrikken van klanten van sekswerkers in het algemeen en het is de vraag of het ook effectief is voor de klanten die (bewust) een afspraak maken om betaalde seks te hebben met een minderjarigen.<sup>285</sup> Voordeel van dit initiatief is dat klanten

direct worden geadresseerd, zich niet langer onbespied wanen en direct worden aangesproken op hun (zoek)gedrag. Ook kent de werkwijze een groot bereik, is het niet al te kostbaar en geeft het inzicht in de vraagkant.

Uit de eerste resultaten blijkt dat de werkwijze ertoe kan leiden dat klanten in de periode erna minder snel en/of minder vaak klikken op seksadvertenties.<sup>286</sup> De vraag is of de werkwijze ook omgebouwd kan worden naar de Nederlandse context en gericht op een afgebakend doel, te weten het reduceren van de vraagkant als het gaat om het kopen van seks van minderjarigen. Gebaseerd op de ervaringen in het buitenland, liggen hier wellicht mogelijkheden om dit programma ook in Nederland uit te testen de effectiviteit te onderzoeken en, afhankelijk van de resultaten, te overwegen dergelijke initiatieven onderdeel te maken van de strategie om de vraag naar minderjarigen gericht te reduceren.

#### **(v) Onderzoek**

Om na te gaan welke mogelijkheden er zijn om de vraag naar betaalde seks met minderjarigen verder te reduceren en te weten of de maatregelen effectief zijn, is daarnaast meer onderzoek nodig. Naar de vraagkant als het gaat om de aanpak van seksuele uitbuiting, is nauwelijks onderzoek verricht, ook internationaal. Dit geldt des te meer als het gaat om personen die seks (willen) kopen van minderjarigen.

Om een effectieve strategie neer te leggen, is het raadzaam om in kaart te brengen welke maatregelen en/of interventies andere (vergelijkbare) landen hebben ingezet om de vraag naar het kopen van seks van minderjarigen te ontmoedigen en/of te reduceren en wat daar het effect van is. Ook is het van belang om tegelijkertijd in Nederland beter zicht te krijgen op de aard en omvang van de vraagkant in Nederland en bij elke nieuwe maatregel te evalueren dan wel te onderzoeken welk effect ervan uitgaat.<sup>287</sup> Deze onderzoeken en evaluaties dienen in lijn met Europese wet- en regelgeving het sluitstuk te vormen richting een effectieve strategie om de vraag naar betaalde seks met minderjarigen niet alleen te ontmoedigen, maar ook te reduceren.

284 Tulpafslag 2023 (niet openbaar gepubliceerd); Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 28 638, nr. 216; We fight against child sexual exploitation, online and offline. Join our fight! (teredeshommes.nl)

285 Zie Tom Simonite, "Microsoft Chatbot Trolls Shoppers for Online Sex", [website] (Wired, 7 August 2017). Verkregen via at: <https://www.wired.com/story/microsoft-chatbot-trolls-shoppers-for-online-sex/> (accessed 6 November 2020).

286 OSCE (2021), p. 62 e.v.

287 Zie ook OSCE (2021).

# Hoofdstuk 9

## Conclusie en aanbevelingen

Seksuele uitbuiting van minderjarigen vormt een groot probleem in Nederland. Per jaar worden naar schatting namelijk meer dan duizend kinderen seksueel uitgebuit, waarbij de jongste kinderen onder de tien jaar oud zijn. Het gaat daarbij mogelijk om duizenden klanten die seks kopen van deze kinderen. Deze klanten moeten worden benaderd als misbruikers die een zedenmisdrijf plegen. Vanwege het feit dat mensenhandelaren geld verdienen aan de uitbuiting van deze kinderen dankzij de klanten die betalen voor seks, wordt de vraagkant, oftewel de klant, gezien als een van de kernoorzaken van mensenhandel. Om te komen tot een effectieve aanpak van seksuele uitbuiting van minderjarigen dient de vraag naar betaalde seks met minderjarigen, in lijn met Europese wet- en regelgeving, geadresseerd en gereduceerd te worden.

In 2015 heeft het Openbaar Ministerie (OM) het voortouw genomen om de personen die seks kopen van minderjarigen verscherpt aan te pakken. In grote zaken, zoals de Valkenburgse Zedenzaak en de Schiedamse Kelderbox heeft het OM de afgelopen jaren tientallen klanten voor de rechter gebracht en hoge (cel) straffen geëist, met het doel recht te doen aan de ernst van het delict en potentiële andere klanten af te schrikken. Zoals uit dit onderzoek blijkt, komt de rechter in het algemeen tot een andere conclusie; meer dan de helft van de veroordelingen leidt tot 1 dag cel plus een taakstraf.

Ook blijkt uit dit onderzoek dat de piek in het aantal vervolgingen in 2015 in de jaren daarop niet doorzet. Hoewel er een stijging wordt waargenomen in het gemiddeld aantal vervolgingen per jaar van personen die seks kopen van minderjarigen, kan er op basis van de cijfers niet gesproken worden van een kentering.<sup>288</sup> Wat opvalt, is dat het OM in haar eigen richtlijn hogere strafeisen voorlegt dan in de praktijk door de officieren in de rechtszaal worden geëist en dat de rechter op haar beurt weer tot significant lagere strafopleggingen komt.

<sup>288</sup> Zie §7.1.2.

De redenen waarom het OM lager eist dan in haar eigen richtlijn staat en waarom de rechter niet meegaat in de eis van de officier van justitie en daar, over de gehele linie genomen, ver onder gaat zitten, is lastig te beoordelen. De dossiers en de vonnissen geven hier simpelweg weinig informatie over.<sup>289</sup>

Het beeld dat ontstaat uit dit onderzoek is dat het OM in 2015 de handschoen heeft opgepakt om vanuit haar eigen taak en verantwoordelijkheden de aanpak van personen die seks kopen van minderjarigen een impuls te geven met het doel de vraagkant te reduceren. Van de intensivering in opsporingen en vervolgingen moet een duidelijke boodschap uitgaan dat het kopen van seks van minderjarigen niet (langer) een risicoloze aangelegenheid is en dat voortaan hoge straffen zouden worden geëist die recht doen aan de ernst van het delict en waar een afschrikwekkende werking vanuit gaat.

De politie en het OM hebben in 2015 hun inzet geïntensiveerd. De Valkenburgse Zedenzaak, waarin tientallen klanten zijn vervolgd en veroordeeld, was hierbij een belangrijke graadmeter om te kunnen bepalen of deze nieuwe (verscherpte) aanpak wortel zou schieten. Wat bleek: de rechter kwam tot veroordelingen, maar ging niet mee in de geëiste straffen van het OM. Een groot deel van de misbruikers kreeg een straf opgelegd van 1 dag cel en een taakstraf. Het OM heeft geprocedeerd tot aan het Hoge Raad, maar hier kwam geen verandering in. Het beeld dat ontstaat op basis van dit onderzoek is dat de Valkenburgse Zedenzaak een sluier lijkt te hebben gelegd over de strafrechtelijke aanpak van klanten en hierop een remmende werking heeft gehad. Daarnaast kan worden geconcludeerd dat voor de aanpak van klanten van minderjarigen met name is ingezet op mogelijkheden vanuit de politie en het OM. Zij verdienen lof voor de voortvarendheid waarmee zij te werk zijn gegaan. Niettemin blijkt uit het onderzoek dat er meer nodig én meer mogelijk is. Niet alleen ter ondersteuning

<sup>289</sup> Zie §7.1.2.

van de strafrechtelijke aanpak, maar ook breder om de vraag naar betaalde seks met minderjarigen te reduceren.

In dit onderzoek is daarom niet alleen gekeken of de verscherpte aanpak haar vruchten af lijkt te werpen, maar is ook geprobeerd om meer zicht te krijgen op de dadergroep die seks koopt van minderjarigen en wat de data ons leert om de aanpak verder aan te scherpen en waar mogelijkheden liggen.

Over de gehele linie liggen er mogelijkheden, bijvoorbeeld op het terrein van onderzoek, aanpassing van de wet, innovaties, beleid op faciliteerders en in het bijzonder op seksadvertentiewebsites, alsmede op het terrein van voorlichting. Op grond van internationale wet- en regelgeving is de Nederlandse overheid bovendien verplicht om de vraag naar betaalde seks met minderjarigen te ontmoedigen en te reduceren. Lidstaten van de Europese Unie worden dan ook opgeroepen om de aanpak van de vraagkant te verwerken in hun landelijke actieplannen en hier serieus werk van te maken. Want zonder vraag, geen aanbod en geen verdienmodel voor mensenhandelaren.

Op dit moment schiet Nederland hierin tekort, zo wordt opnieuw bevestigd in het op 18 oktober 2023 uitgekomen actieprogramma Samen tegen Mensenhandel. Ondanks toezeggingen vanuit het ministerie dat er binnen dit programma aandacht zou zijn voor de aanpak van klanten, een in juni van dit jaar breed aangenomen motie<sup>290</sup> die de regering oproept 'om te erkennen dat klanten een van de kernoorzaken vormen van mensenhandel, en het aanpakken en ontmoedigen van de klant te betrekken bij de herijking van het programma Samen tegen mensenhandel' en inspanningen vanuit Nederlandse en internationale organisaties<sup>291</sup> om ook klanten te prioriteren binnen de aanpak van mensenhandel, heeft de staatssecretaris ervoor gekozen om de aanpak van klanten niet op te nemen in het actieprogramma Samen tegen Mensenhandel.

290 Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 36 222, nr. 31.

291 Zo wordt ook nog in het in 2023 gepubliceerde rapport van GRETA de volgende oproep gedaan als het gaat om de aanpak van de vraagzijde, waarbij ook specifiek naar minderjarigen wordt verwezen: "GRETA also considers that the Dutch authorities should continue making efforts to discourage demand for the services of trafficked persons, by adopting legislative, administrative, educational, social and cultural measures to discourage demand that fosters all forms of exploitation that leads to trafficking, in partnership with civil society, trade unions and the private sector." Greta, 2023, p. 175.

Deze keuze staat helaas niet op zichzelf, maar illustreert een dieperliggend en structureel probleem. Het gaat hier om een langdurig en systematisch gebrek aan gerichte aandacht en prioritering voor klanten die seks kopen van minderjarigen vanuit de Nederlandse overheid. Het gevolg hiervan is niet alleen dat de klant de dans ontspringt, maar ook dat minderjarigen onvoldoende worden beschermd met alle gevolgen van dien. Het onderzoek toont dan ook aan dat er dringend meer aandacht voor de aanpak van klanten moet komen, maar ook dat dit een controlerende rol van de Tweede Kamer vereist. Dit leidt tot de volgende kernaanbeveling, die in paragraaf 9.1 wordt uitgesplitst in vijf aanbevelingen.

**De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid wordt aanbevolen om het actieprogramma Samen tegen Mensenhandel te herzien en met urgentie een strategie te ontwikkelen om de vraag naar betaalde seks met minderjarigen te ontmoedigen en te reduceren.**

## 9.1 Aanbevelingen

Internationale wet- en regelgeving benoemen het belang van een brede strategie op het ontmoedigen en reduceren van de vraagkant als het gaat om seksuele uitbuiting, in casu van minderjarigen.<sup>292</sup> Dit betreft eveneens beleid dat zich niet alleen beperkt tot de vraagkant als het gaat om slachtoffers van mensenhandel, maar ook bij betaalde seks met minderjarigen waarin geen sprake is van de betrokkenheid van een mensenhandelaar. Ook daar ontstaat namelijk een kwetsbare 'markt' die aantrekkelijk is voor personen die misbruik willen en kunnen maken van deze minderjarigen. Zeker vanwege de bijzonder schadelijke gevolgen die het kopen van seks van minderjarigen heeft op de slachtoffers – ongeacht of zij nu slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting en/of van seksueel misbruik – is het belangrijk dat de vraagkant gereduceerd wordt en ligt hiertoe ook een internationale verplichting.

292 Zie ook §8.3 en §8.4.

Om deze markt te verstoren en de vraagkant te reduceren zijn er verschillende mogelijkheden, die hieronder worden verrat in vijf gerichte en concrete aanbevelingen die voortvloeien uit de eerdergenoemde kernaanbeveling.

Tot slot is het goed om niet voorbij te gaan aan de huidige politieke context waarin Nederland zich op het moment van schrijven bevindt. Met de val van het Kabinet Rutte IV op 8 juli 2023, en de verkiezingen op 22 november van dit jaar, is er een onzekere politieke periode aangebroken als het gaat om de continuïteit van de aanpak van mensenhandel in het algemeen en die van klanten in het bijzonder. De bevindingen uit dit rapport onderstrepen echter de dringende noodzaak van zowel onmiddellijke als langdurige inzet op de aanpak van klanten van minderjarigen. Vanwege de ernst van het delict, en de langdurige gevolgen voor slachtoffers<sup>293</sup>, kan en mag de aanpak van deze problematiek niet wijken voor politieke omwentelingen. Dit leidt ertoe dat de in dit rapport gepresenteerde aanbevelingen niet alleen zijn gericht op het huidige demissionaire kabinet, maar zich ook richten tot de bewindspersonen in het toekomstige kabinet.

## 1. Versterk het juridisch kader

In de afgelopen jaren is vanuit de wetgever meer aandacht gekomen voor de rol van de klant die seks koopt van een minderjarige. Dit heeft het juridisch kader versterkt. Echter, zoals uit dit onderzoek blijkt, zijn er ook verschillende kwetsbaarheden in het huidige en toekomstige juridische kader die gedicht moeten worden.<sup>294</sup> Hieronder wordt een drietal ontwikkelingen uitgelicht die enerzijds het juridisch kader naar verwachting versterken, maar waar ook aanpassingen nodig zijn.

De eerste betreft het wetsvoorstel seksuele misdrijven (WSM) waarin is opgenomen dat de straffen voor klanten die seks kopen van minderjarigen worden verhoogd, en dat het betalingselement als strafverzwaringgrond wordt opgenomen wanneer

klanten seks kopen van een slachtoffer jonger dan 16 jaar. Bovendien heeft de minister in de Memorie van Toelichting (MvT) benoemd dat de achtergrond van deze beslissing ligt in het feit dat deze klanten een belangrijke rol spelen bij het in standhouden van seksuele uitbuiting van kinderen. Het is om die reden dan ook een gemiste kans dat de minister heeft nagelaten om dit in de MvT ook expliciet te vermelden voor klanten die seks kopen van slachtoffers in de leeftijdsgroep 16 en 17 jaar. Ook zij dragen verantwoordelijkheid voor het in stand houden van seksuele uitbuiting van minderjarigen. Een dergelijke aanpassing is in lijn met Europese wet- en regelgeving en leidt ertoe dat de wetgever ook ten behoeve van het beschermen van 16- en 17-jarigen dit zwaar wordt aangerekend aan plegers.

Een versterking van het juridisch kader wordt ook verwacht van het wetsvoorstel regulering sekswerk, mits die in deze vorm wordt aangenomen. Met name de ophoging van de leeftijd waarop sekswerkers legaal kunnen werken van 18 naar 21 jaar, kan een bijdrage gaan leveren aan de aanpak van personen die seks kopen van minderjarigen. Hiermee wordt immers het succesvolle verweer van klanten, dat zij niet wisten dat zij te maken hadden met een minderjarige, naar verwachting een stuk minder aannemelijk door het grotere leeftijdsverschil. Een verweer dat afgelopen jaren veelal als strafmatigende factor is meegenomen door rechters in de strafmotivering en welke rechters zwaar mee lijken te wegen in het opleggen van een lage straf, zoals een dag cel en een taakstraf. Bovendien kan worden gesteld dat klanten die overgaan tot het kopen van seks zonder het controleren of er een vergunning is, bewust een risico nemen om seks te kopen van een minderjarige, een slachtoffer mensenhandel of een prostituee zonder vergunning.

Wat tot slot aandacht behoeft, is de afstemming tussen het wetsvoorstel regulering sekswerk en het wetsvoorstel seksuele misdrijven als het gaat om de strafdreiging wanneer een persoon seks heeft met een 17- of 18-jarige. Bij een 17-jarige is de strafdreiging maximaal 6 jaar op basis van het wetsvoorstel seksuele misdrijven. Bij een 18-jarige loopt deze terug naar maximaal een jaar op basis van het wetsvoorstel regulering sekswerk. Een onderscheid dat niet goed te verklaren valt, aangezien de wetgever zich voor beide groepen genoodzaakt voelt om deze strafbepalingen op te nemen met het doel de seksuele, fysieke en psychische integriteit te beschermen van een minderjarige en/of een jongvolwassene tussen de 18 en 21 jaar.

293 Hom & Woods (2013) Kiss, Yun, Pocock & Zimmerman (2015); Oram et al., (2016).

294 Zie ook §8.3 en §8.4.

Het is daarom opvallend dat voor klanten die seks kopen van personen tussen de 18 en 21 jaar geen hogere straf of een strafverzwarringsgrond is opgenomen in het wetsvoorstel regulering sekswerk die passend is bij de (voorgestelde) wetsystematiek. Hierop dient het juridisch kader aangepast te worden, opdat de strafdreiging de ernst van de overtreding en het doel van de strafbepaling weerspiegelt.

Concluderend, als naast de wetten die van kracht zijn ook het wetsvoorstel regulering sekswerk en het wetsvoorstel seksuele misdrijven met de hierboven voorgestelde wijzigingen worden aangenomen, dan ontstaat er naar verwachting een effectiever juridisch kader voor het ontmoedigen en terugdringen van de vraag naar betaalde seks met minderjarigen.

### Aanbeveling I:

**De minister en de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid worden aanbevolen om, onverminderd de huidige politieke situatie, de behandeling van het wetsvoorstel seksuele misdrijven en het wetsvoorstel regulering sekswerk met onmiddellijke prioriteit te initiëren, en zorg te dragen dat beide wetsvoorstellen op elkaar worden afgestemd, zodat een coherent en effectief juridisch kader ontstaat in de aanpak van personen die seks kopen van minderjarigen.**



## 2. Opsporing en vervolging

Onderhavig onderzoek laat zien dat er jaarlijks nog steeds weinig verdachten van betaalde seks met een minderjarige instromen bij het OM, dan wel door de rechtbank veroordeeld worden hiervoor. In de periode 2016-2021 ligt het aantal ingestroomde verdachten zelfs gemiddeld 77% lager dan in 2015: het jaar waarvan de minister aangaf dat dit een kentering zou zijn in de aanpak van klanten.<sup>295</sup> Om de pakkans van klanten die seks kopen van minderjarigen te vergroten en de kentering alsnog door te zetten, is het belangrijk dat de aanpak van klanten binnen de politie en het OM voldoende prioriteit krijgt en dat zij daarin ondersteund worden. Het initiatief van het OM in het voor de rechter brengen van de klanten in de Valkenburgse zedenzaak heeft laten zien dat de AVIM en het OM welwillend zijn. Op het moment lijkt het echter te ontbreken aan de randvoorwaarden om ook daadwerkelijk op klanten te kunnen inzetten. Het is om die reden van belang dat wordt geïnvesteerd in voldoende capaciteit, middelen en expertise om uitvoer te kunnen geven aan de aanpak van klanten van minderjarigen.

Het is ten eerste van belang dat gerichte opsporing en vervolging plaatsvindt van personen die seks kopen van minderjarigen en deze groep bijvoorbeeld niet als bijvangst wordt gezien van lopende mensenhandelzaken.<sup>296</sup>

Ten tweede dient te worden geïnvesteerd in nieuwe opsporingsmogelijkheden gericht op de dadergroep. Door gebruik te maken van nieuwe technieken, zoals de lokpuber, kunnen klanten van minderjarigen effectiever worden opgespoord en geïdentificeerd. Behalve dat klanten hierdoor vaker strafrechtelijk kunnen worden vervolgd, gaat hiervan ook een afschrikwekkend signaal af, waardoor dit een generieke preventieve werking kan hebben. Hiervoor is het wel van belang

<sup>295</sup> Zie §7.2.

<sup>296</sup> Onderhavig rapport is het eerste deel van het tweedelige onderzoek naar klanten dat door het CKM is uitgevoerd. Het tweede deel zal naar verwachting in 2024 worden gepubliceerd. In dat rapport zal nader worden ingegaan op de opsporing van klanten door de politie en het OM.



dat de lokpuber ook kan worden ingezet voor minderjarigen van 16 en 17 jaar oud.<sup>297</sup>

Tot slot is het van belang te onderzoeken waarom de strafeisen van het OM afwijken van haar eigen richtlijnen voor strafvordering en te bezien of er mogelijkheden zijn om consistent(er) in lijn met haar eigen richtlijn te komen tot strafeisen.

### Aanbeveling 2:

**De staatssecretaris en minister van Justitie en Veiligheid worden aanbevolen om te investeren in (onderzoek naar) de strafrechtelijke aanpak van klanten van minderjarigen met het doel de vraag naar betaalde seks met minderjarigen te ontmoedigen en te reduceren.**



## 3. Scherp beleid op seksadvertentieplatforms

Voor een effectieve(re) aanpak van klanten die seks kopen van minderjarigen is het tevens van belang dat ook (onbewust) faciliterende partijen hierbij worden betrokken. Dit onderzoek laat zien dat de seksadvertentiebranche een cruciale sector is waarop de aanpak ook moet worden gericht.

Platforms waarop seksuele diensten worden verhandeld, genereren inkomsten uit het plaatsen van advertenties. Uit deze studie blijkt dat maar liefst 80% van de minderjarige slachtoffers (gedwongen) is geadverteerd op een reguliere, legale seksadvertentiewebsite, zoals kinky.nl, sexjobs.nl of sexmarkt.nl. Dit terwijl hiervoor een minimumleeftijd van 18 jaar geldt. Ook voor slachtoffers van 15 jaar of jonger geldt dat 7 van de 12 slachtoffers op een reguliere, legale seksadvertentie zijn geadverteerd. Dit betekent enerzijds dat een deel van de inkomsten van seksadvertentieplatforms voortkomt uit advertenties van minderjarige slachtoffers en toont anderzijds dat seksadvertentieplatforms op dit moment onvoldoende grip hebben op wie er op hun platforms adverteert.

Vanwege hun verdienmodel, en de kwetsbare sector waarin zij opereren, hebben seksadvertentieplatforms een verantwoordelijkheid om een actieve rol te spelen bij het voorkomen en bestrijden van misstanden op hun platforms. Blijkens dit onderzoek, evenals de bevindingen uit het onderzoek van het Fieldlab-team Tulpafslag, vervullen zij deze rol op dit moment onvoldoende en zien sommige platforms deze rol bovendien ook niet voor zichzelf weggelegd. Er dient om die reden dan ook stevig te worden ingezet op het reguleren van seksadvertentieplatforms.

Minimumvereisten liggen in een leeftijdsverificatieplicht<sup>298</sup>, het beter screenen en modereren van advertenties voordat deze online komen, en in het opleggen van een meldplicht als er aanwijzingen zijn van minderjarigheid. Ook dienen er sneller

<sup>297</sup> Zie hiervoor ook het amendement op het wetsvoorstel seksuele misdrijven.

<sup>298</sup> Zie hierover ook de aangenomen motie van Wiersma c.s. over verplichte leeftijdsidentificatie en meldplicht voor online seksplatforms – Mensenhandel van 22 juni 2021.

maatregelen te worden genomen indien er vermoedens van minderjarigheid zijn. Tot slot dient te worden nagedacht of seksadvertentieplatforms kunnen worden verplicht om klanten proactief te informeren over de juridische gevolgen van het kopen van seks van een minderjarige.

Hoewel zelfregulering de voorkeur van seksadvertentieplatforms geniet, lijkt dit gebaseerd op de ervaringen van het FieldLab-team Tulpafslag niet mogelijk. Daarom dient het overheidsbeleid aangescherpt te worden en moet er een dwingend kader worden neergelegd voor seksadvertentiewebsites. Hierbij dient te worden gedacht aan wettelijke verplichtingen die gekoppeld zijn aan sancties. Sancties waaronder een boete of in het uiterste geval het offline halen van de website.

### Aanbeveling 3:

**De staatssecretaris en minister van Justitie en Veiligheid worden aanbevolen om het overheidsbeleid ten aanzien van seksadvertentieplatforms aan te scherpen en om een dwingend juridisch kader te ontwikkelen waardoor onwelwillende platforms gesanctioneerd kunnen worden.**



## 4. Investeer en innoveer op voorlichting, preventie en ‘afschrikking

Voor een effectieve aanpak is het van groot belang om een sluitende aanpak te ontwikkelen gericht op het doen afnemen van de vraagkant naar betaalde seks. Deze aanpak moet zich richten op drie verschillende aspecten, te weten (a) op voorlichting en bewustwording, (b) op gerichte afschrikking van doelbewuste klanten en (c) op het voorkomen van recidive.

Ten eerste is het belangrijk om bewustwording te bevorderen onder personen die voornemens zijn seks te kopen. Belangrijk hierbij is dat de bewustwording toeziet op de groep algemene prostituanten en met name de prostituanten die op zoek zijn naar betaalde seks via het internet. Onderhavig onderzoek laat namelijk zien dat er sprake is van een heterogene groep klanten die veelal (80%) via reguliere seksadvertentieplatforms in contact komen<sup>299</sup> met slachtoffers. Daarnaast lijkt naar voren te komen dat een groot deel van de klanten niet bewust op zoek is naar minderjarigen, hetgeen het belang laat zien van een algehele brede strategie ten aanzien van preventie. Enerzijds over de schadelijke gevolgen die het kopen van seks van minderjarigen heeft op slachtoffers, en de mogelijkheid dat zij dit bovendien onder dwang doen. Anderzijds is het belangrijk om klanten te informeren over de juridische gevolgen van betaalde seks met een minderjarige en de mogelijkheden die er zijn om mogelijke misstanden (anoniem) te melden. Bewustwording kan worden bereikt door middel van gerichte campagnes, zowel online als offline, die de gevolgen van het kopen van seksuele diensten van minderjarigen belichten. Daarbij dient ook te worden verkend in hoeverre seksadvertentieplatforms hierin, al dan niet verplicht, een rol kunnen spelen, nu de doelgroep zich op die platformen bevindt.

Ten tweede moet worden onderzocht in hoeverre innovatieve methoden, die reeds in andere landen worden toegepast, ook in Nederland kunnen worden gebruikt om klanten die op zoek zijn naar of gebruik willen maken van minderjarigen

<sup>299</sup> Zie §5.2

actief af te schrikken en daarmee de markt te verstoren.<sup>300</sup> Hierbij dient in ieder geval te worden gekeken naar de disruptiemethode, waarbij klanten, die bewust een afspraak willen maken met een fictieve minderjarige, worden geïnformeerd over het illegale karakter van hun voornemen en bovendien kunnen worden gewezen op mogelijkheden tot hulp.<sup>301</sup>

Tot slot is het raadzaam om te verkennen of en in hoeverre er mogelijkheden zijn om recidive onder veroordeelde klanten van minderjarigen te voorkomen. Uit dit onderzoek blijkt dat diverse klanten reeds eerder bij een zedendelict betrokken waren. Op dit moment bestaan er in Nederland, in tegenstelling tot in andere landen, geen programma's die gericht zijn op het voorkomen dat klanten nogmaals in de fout gaan. Het ligt voor de hand om te verkennen welke programma's in het buitenland worden gebruikt en of deze programma, al dan niet in een gedwongen kader, ook effectief zijn in het voorkomen van recidive onder personen die seks hebben gekocht van minderjarigen.



#### Aanbeveling 4:

**De staatssecretaris en minister van Justitie en Veiligheid worden aanbevolen om maatregelen te nemen op het gebied van voorlichting, afschrikking en het voorkomen van recidive met het doel te voorkomen dat klanten (opnieuw) seks kopen van minderjarigen.**

300 Uit recent onderzoek van Chat met Fier komt naar voren dat er ook een groep klanten is die wel moedwillig op zoek is naar minderjarigen om betaalde seks mee te hebben. Een aanzienlijk deel van de klanten van de slachtoffers die op de chat komen chatten blijken volgens de slachtoffers op de hoogte te zijn, of zouden moeten zijn, van de minderjarigheid en dwang, en blijken zelfs actief deel te nemen hieraan. Oftewel het gaat hier om een groep klanten die actief en doelbewust op zoek is naar minderjarigen. Zie Van Bommel, Langerak & Van Kampen (2023).

301 Deze disruptiemethode dient wel in afstemming te worden ingezet met de mogelijkheden die de opsporing mogelijk in de toekomst heeft met de inzet van een lokpuber.

## 5. Leer van het buitenland

Voor het ontwikkelen van een effectieve strategie is het tot slot belangrijk om blijvend te verkennen welke maatregelen en interventies andere (vergelijkbare) landen hebben genomen om de vraag naar seks met minderjarigen te ontmoedigen en te verminderen, en de effecten daarvan te onderzoeken. Internationale instrumenten van onder meer de Verenigde Naties (VN), de OSCE, de Raad van Europa en de EU vormen een kader dat landen verplicht om maatregelen te nemen om klanten te ontmoedigen<sup>302</sup>, en bij het opstellen van een strategie is het dan ook leerzaam naar de ervaringen van deze landen te kijken.<sup>303</sup> Daarbij dient eveneens de mogelijkheid te moeten worden bekeken in hoeverre samenwerking met organisaties uit andere landen mogelijk is. Tegelijkertijd is het belangrijk om ook in Nederland een beter inzicht te krijgen in de aard en omvang van de vraagzijde van seks met minderjarigen, en bij elke nieuwe maatregel de impact ervan te evalueren.



#### Aanbeveling 5:

**De staatssecretaris en minister van Justitie en Veiligheid worden aanbevolen om onderzoek te verrichten naar maatregelen die andere landen nemen om de vraag naar seks met minderjarigen te ontmoedigen, en te verkennen in hoeverre deze maatregelen ook passend zijn voor Nederland. Daarbij dient ook te worden verkend in hoeverre er mogelijkheden zijn tot internationale samenwerking.**

302 OCSE (2021).

303 Zie ook Van der Watt (2023).

# Referenties

- Aronowitz, A.A., & Koning, A., (2014). Understanding human trafficking as a market system: addressing the demand side of trafficking for sexual exploitation. *Revue internationale de droit penal*, 85(3), pp. 669-696. DOI: <https://doi.org/10.3917/ridp.853.0669>
- Bekken, F., Simons, E.I., & Noteboom, F. (2021). Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting. Den Haag: CKM.
- CoMensha (2023). *Het beeld van 2022*. Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel.
- CoMensha (2022). *Het beeld van 2021*. Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel.
- CoMensha (2021). *Het beeld van 2020*. Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel.
- CoMensha (2020). *Het beeld van 2019*. Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel.
- Covers, M., & Meulen, P. (2022). Onzichtbare slachtoffers van mensenhandel in 2021. Capelle aan den IJssel: CKM.
- Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings (2023). *Evaluation report Netherlands. Third evaluation round. Aces to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings*. Strasbourg.
- Hom, K.A., & Woods, S.J., (2013). Trauma and its Aftermath for Commercially Sexually Exploited Woman as Told by Front-Line Service Providers. *Issues in Mental Health Nursing*, 34(2), pp. 75-81. DOI: 10.3109/01612840.2012.723300
- Kaptein, M., & Helvoort, van M., (2019). Model of Neutralization Techniques. *Deviant Behavior*, 40(10), pp. 1260-1285. DOI: 10.1080/01639625.2018.1491696
- Kiss, L., Yun, K., Pocock, N., & Zimmerman, C., (2015). Exploitation, Violence and Suicide Risk Among Child and Adolescent Survivors of Human Trafficking in the Greater Mekon Subregion. *JAMA Pediatrics*, 169(9). doi:10.1001/jamapediatrics.2015.2278
- Langerak, D., & Bommel, S. van, (2021). Onzichtbare slachtoffers van mensenhandel in 2020. Capelle aan den IJssel: CKM.
- Lindenberg, K., (2014). *Prostituant en strafrecht, quickscan van de strafrechtelijke verantwoordelijkheden van de prostituant bij mensenhandel en minderjarigheid*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2009). *Zevende rapportage mensenhandel*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014). *Mensenhandel in en uit beeld II. Cijfermatige rapportage 2008-2012*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2015). *De klant erbij. De strafbaarstelling van seks met 16- en 17-jarigen tegen betaling*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2016). *Ontucht voor de rechter. Deel 2: De straffen*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2017). *Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2022). *Dadermonitor mensenhandel 2017-2021*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nichols, A. J., & Heil, E. (2017). Prosecuting Buyers in Human Trafficking Cases: An Analysis of the Implications of United States v. Jungers and United States v. Bonestroo. *Dignity: A Journal on Sexual Exploitation and Violence*, 2(4). DOI: 10.23860/dignity.2017.02.04.02
- O'Hara, M. (2018). Making pimps and sex buyers visible: Recognising the commercial nexus in 'child sexual exploitation'. *Critical Social Policy*, 39(1), pp. 108-126. DOI: 10.1177/0261018318764758
- Oram, S., Abas, M., Bick, D., Boyle, A., French, R., Jakobowitz, S., Khondoker, M., Stanley, N., Trevillion, K., Howard, L. & Zimmerman, C. (2016). Human Trafficking and health: a survey of male and female survivors in England. *American Journal of Public Health*, 106. pp. 1073-1078. <https://doi.org/10.2105/AJPH.2016.303095>
- OSCE Office of the Special Representative and Coordinator for Combating Trafficking in Human Beings (2021). *Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation*. Vienna: OSCE. Verkregen via Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation | OSCE
- Roe-Sepowitz, D., Hogan, K., Bracy, K. & Lul, B. (2018). Online Advertisement Truth Set Sex Trafficking Matrix: A tool to Detect Minors in Online Advertisements, Research Brief, Arizona State University School of Social Work, Office of Sex Trafficking Intervention Research (STIR), 2018.
- Segers, G.J. & Pot, J. (2013). Het normaliseren van prostitutiewerk. *Nederlands Juristenblad*, 29, pp. 1774-1856.
- Sykes, G. M., & Matza, D., (1957). "Techniques of Neutralization: A Theory of Delinquency." *American Sociological Review*, 22 (6), pp. 664–70.
- Van Bommel, S. & Langerak, D. (2020). Onzichtbare slachtoffers van mensenhandel in 2019. Capelle aan den IJssel: CKM.
- Van Bommel, S., Langerak, D., & Van Kampen, I., (2023). Onzichtbare slachtoffers van mensenhandel in 2022. Capelle aan den IJssel: CKM.
- Van der Watt, M. (2023). Discouraging the demand that fosters sex trafficking: collaboration through augmented intelligence. *Societies*, 13 (94). <https://doi.org/10.3390/soc13040094>
- WODC (2021). *Multiple Systems Estimation Slachtoffers Mensenhandel 2016-2019*. Amsterdam/Utrecht: WODC.
- WODC (2021a). *Straffen seksueel misbruik minderjarigen. Strafvordering, strafoplegging en strafmotivering ter zake van betaalde en onbetaalde seksuele handelingen bij minderjarige slachtoffers in Nederland, Duitsland, Zwitserland, Schotland en Ierland*. Amsterdam: WODC.

# Bijlage I

## Artikel 245 Sr., artikel 247 Sr. en artikel 248b Sr.

### Titel XIV. Misdrijven tegen de zeden

#### **Artikel 245 Ontucht met een minderjarige van 12 tot 16 jaar**

Hij die met iemand, die de leeftijd van twaalf jaren maar nog niet die van zestien jaren heeft bereikt, buiten echt, ontuchtige handelingen pleegt die bestaan uit of mede bestaan uit het seksueel binnendringen van het lichaam, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie.

#### **Artikel 247 Ontucht met een bewusteloze, onmachtige of gestoorde of kind jonger dan 16 jaar**

Hij die met iemand van wie hij weet dat hij in staat van bewusteloosheid, verminderd bewustzijn of lichamelijk onmacht verkeert, dan wel aan een zodanige psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap lijdt dat hij niet of onvolkomen in staat is zijn wil daaromtrent te bepalen of kenbaar te maken of daartegen weerstand te bieden of met iemand beneden de leeftijd van zestien jaren buiten echt ontuchtige handelingen pleegt of laatstgemelde tot het plegen of dulden van zodanige handelingen buiten echt met een derde verleidt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.

#### **Artikel 248b Seks tegen betaling met een 16- of 17-jarige**

Hij die ontucht pleegt met iemand die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling en die de leeftijd van zestien jaren maar nog niet de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie

# Bijlage II

## Strafbandbreedtes Strafvorderingsrichtlijn 248b Sr. en Seksueel misbruik minderjarigen en LOVS-Oriëntatiepunten art. 248b Sr.

### Richtlijn voor strafvordering art 248 Sr.

#### **Categorie 1 1 maand tot 6 maanden**

Alle ontuchtige handelingen waarbij de jeugdige ertoe wordt gebracht zichzelf uit te kleden en zich (gedeeltelijk) naakt te tonen. Ook vallen hieronder de situaties waarbij sprake is van ontuchtige aanraking van zowel de beklede als naakte geslachtsdelen, en alle ontuchtige handelingen waarbij er sprake is van aanraking tussen verdachte en slachtoffer. Er is geen sprake van binnendringen.

#### **Categorie 2 6 tot 15 maanden**

Alle ontuchtige handelingen waarbij er sprake is van (oraal, vaginaal of anaal) binnendringen. Het doet er voor de strafmaat niet toe of er wordt binnengedrongen door de verdachte bij het slachtoffer of dat de verdachte het slachtoffer laat binnendringen.

### Richtlijn voor strafvordering seksueel misbruik minderjarigen

#### **Categorie 1 2 weken tot 6 maanden gevangenisstraf**

Alle ontuchtige handelingen waarbij de minderjarige door de verdachte wordt geconfronteerd met seksuele handelingen zoals bedoeld in 248d (seksueel corrumperen). Ook vallen hieronder de situaties waarbij de minderjarige ertoe wordt gebracht zichzelf uit te kleden en zich (gedeeltelijk) naakt te tonen, zonder

dat er sprake is van betasting door het slachtoffer zelf of door de verdachte of een derde.

#### **Categorie 2 3 tot 12 maanden gevangenisstraf**

Alle ontuchtige handelingen waarbij er sprake is van aanraking tussen verdachte en slachtoffer of door het slachtoffer bij zichzelf of bij of door een ander. Zowel aanraking over de kleding als over de naakte huid valt binnen deze categorie, met uitzondering van aanraking van de naakte geslachtsdelen. Er valt onder meer te denken aan het aaien of wrijven over en betasten, grijpen, kussen of likken van de borsten, billen of overige lichaamsdelen. Ook het betasten van het kruis over de kleding behoort hiertoe. De tongzoen is uitgezonderd en valt onder categorie 3.

#### **Categorie 3 12 tot 36 maanden gevangenisstraf**

Het ontuchtig aanraken van de naakte geslachtsdelen en het oraal, vaginaal of anaal binnendringen anders dan met een geslachtsdeel. Anders dan voor de bewezenverklaring, doet het er voor de strafmaat niet toe of er wordt binnengedrongen door de verdachte bij het slachtoffer of dat de verdachte het slachtoffer laat binnendringen. De handelingen kunnen variëren van het betasten tot het stimuleren van de geslachtsdelen zoals aftrekken of vingeren. Ook de tongzoen valt binnen deze categorie.

#### **Categorie 4 15 tot 48 maanden gevangenisstraf**

Alle ontuchtige handelingen waarbij er sprake is van oraal, vaginaal of anaal binnendringen met een geslachtsdeel. Anders dan voor de bewezenverklaring doet het er voor de strafmaat niet toe of er wordt binnengedrongen door de verdachte bij het slachtoffer of dat de verdachte het slachtoffer laat binnendringen.

# Oriëntatiepunten voor straffoemeting en LOVS-afspraken

Art. 248 Sr ontucht met een minderjarige tegen betaling	
<i>LOVS: 6-3-2020</i>	
Omschrijving	Oriëntatiepunt
a. Ontucht met een minderjarige tegen betaling (16 of 17 jr)	(korte) gs ov + 150 uur taakstraf
b. Ontucht met een minderjarige tegen betaling (16 of 17 jr), waarbij aannemelijk is dat er voor de verdachte aanwijzingen zijn dat sprake is van uitbuiting of minderjarigheid.	4 maanden gs ov

Toelichting oriëntatiepunt art. 248b Sr ontucht met een minderjarige tegen betaling
Het oriëntatiepunt ziet op het eenmalig plegen van ontucht met een minderjarige waarbij sprake is van seksueel binnendringen.
Bij het uitgangspunt voor de categorie onder b kan bij aanwijzingen voor uitbuiting gedacht worden aan prostitutie vanuit een ongebruikelijke plaats zoals een kelderbox of tijdens ziekte of zwangerschap, slechte hygiëne of aanwezig letsel.
Bij soortgelijke recidive zal in de regel een onvoorwaardelijke gevangenisstraf het vertrekpunt van denken zijn.
Strafvermeerderende factoren: <ul style="list-style-type: none"><li>- frequentie</li><li>- verdergaande handelingen (bijv. seks zonder condoom, anale seks e.d.)</li><li>- bijzondere kwetsbaarheid slachtoffer</li><li>- (misbruik) afhankelijkheids- of vertrouwensrelatie</li><li>- herhalingsgevaar</li></ul>



# Samen bereiken we meer

**Steun ons werk  
met een donatie**

**Volg CKM op  
social media**

**Blijf alert met  
onze nieuwsbrief**

**Heb je zelf hulp nodig of maak je je zorgen  
om iemand? Ga naar Chat met Fier.**