



Brussel, 8 oktober 2019
(OR. en)

12862/19

ENFOPOL 434
JAI 1037
COSI 207
CATS 117
JAIEX 148

RESULTAAT BESPREKINGEN

van: het secretariaat-generaal van de Raad

d.d.: 8 oktober 2019

aan: de delegaties

nr. vorig doc.: 12326/19 + COR 1

Betreft: Conclusies van de Raad over de bestrijding van seksueel misbruik van kinderen

– Conclusies van de Raad (8 oktober 2019)

Voor de delegaties gaan hierbij de conclusies van de Raad over de bestrijding van seksueel misbruik van kinderen, die door de Raad zijn aangenomen tijdens zijn 3717e zitting op 8 oktober 2019.

CONCLUSIES VAN DE RAAD**van 8/10/2019****over de bestrijding van seksueel misbruik van kinderen**

1. Seksueel misbruik en seksuele uitbuiting schenden het meest intieme eigene van het kind en veroorzaken groot lichamelijk en psychologisch leed dat de slachtoffers voor de rest van hun leven kan traumatiseren. Het internet heeft daders en criminelen ongekeende mogelijkheden gegeven voor de distributie, de handel, het bezit en het bekijken van kinderpornografie. Dat heeft geleid tot een aanzienlijke groei van de vraag naar nieuw materiaal en dus ook van het risico dat kinderen, waar ook ter wereld, ten prooi vallen aan seksueel misbruik.
2. Daders opereren doorgaans over de grenzen heen, maken gebruik van socialemediaplatforms en elektronische-communicatiediensten, alsook van peer-to-peer-netwerken, bulletproof hosting, cyberlockers, speciale fora op het darkweb en andere digitale "veilige havens" waar het offline-misbruik van kinderen actief wordt aangemoedigd voor het produceren van nieuw "hoogwaardig" materiaal en waar het misdrijf als een normale zaak wordt beschouwd. De achtervolging van de producenten van dit materiaal moet als internationale prioriteit onder de aandacht worden gebracht: het gaat hier immers om zware misdrijven die ernstig leed toebrengen.
3. Daders maken gebruik van versleuteling en andere anonimiseringstechnieken om hun identiteit en locatie te verbergen. Zij nemen hun toevlucht tot communicatieplatforms die in verschillende landen worden aangeboden en beheerd om zodoende kinderen te groomen, hen onder druk te zetten en zo pornografisch materiaal te verkrijgen, terwijl anderzijds rechtshandhavingsinstanties, gehinderd door obfuscatietechnieken en wettelijke regelingen die verschillen per rechtsgebied — en dit geldt vooral voor derde landen — de grootste moeite hebben om dergelijke misdrijven deugdelijk te onderzoeken.
4. De strijd tegen seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen is dikwijls ook een strijd tegen georganiseerde criminaliteit en mensenhandel.

5. Tegen deze achtergrond verklaart de Raad overeenkomstig het EU-acquis¹ dat de EU en de lidstaten zich ertoe verbinden, de grondrechten van kinderen en de rechten van slachtoffers van misdrijven te beschermen, alsmede seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen (zowel offline als online) te bestrijden, ongeacht de fysieke locatie waar het misbruik of de uitbuiting plaatsvinden en ongeacht de nationaliteit van het kind. Het terugdringen van het aantal kinderen dat ten prooi valt aan seksueel misbruik, en het verhogen van de pakkans blijft een belangrijke beleids- en operationele prioriteit.
6. De Raad is ingenomen met de topconferentie van de "WeProtect Global Alliance to end child sexual exploitation online", die op 11 en 12 december 2019 in de Ethiopische hoofdstad Addis Abeba zal worden gehouden, en erkent het belang van deze conferentie als een forum waar de voornaamste belanghebbenden met elkaar van gedachten kunnen wisselen over dit onderwerp, waar zo moeilijk vat op te krijgen is. De Raad moedigt de lidstaten aan, op passend vertegenwoordigingsniveau aanwezig te zijn op de top en daar goede praktijken uit te wisselen, van anderen te leren en andere landen aan te moedigen de gemeenschappelijke doelstellingen van de WeProtect Global Alliance te onderschrijven en uit te voeren.
7. De Raad brengt in dit verband het volgende in herinnering:
 - a. de vaststelling van Richtlijn 2011/93/EU ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen, en de toezegging van de EU en de lidstaten om de bepalingen van deze richtlijn volledig om te zetten in nationale wetgeving. Uit de verslagen van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 2016² blijkt dat, hoewel er toen al veel was gedaan om de richtlijn om te zetten, er nog meer omzettingsmaatregelen nodig waren om kinderen ten volle de extra bescherming van deze richtlijn te kunnen bieden. Volgens de verslagen moet vooral nog veel werk worden gedaan op het gebied van preventie en materieel strafrecht, alsmede de hulpverlening aan en ondersteuning en bescherming van minderjarige slachtoffers;

¹ Artikelen 82 en 83 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (geconsolideerde versie).

² Doc. [COM/2016/0871](#) en doc. [COM/2016/0872](#).

- b. de vaststelling en, in voorkomend geval, de praktische toepassing van Richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, die van toepassing is op alle slachtoffers van alle vormen van criminaliteit, en waarin wordt aangedrongen op een kindvriendelijke aanpak waarbij in de strafprocedure het belang van het kind voorop moet staan;
- c. de vaststelling van Richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en het aanvullende beleidskader onder het horizontale mandaat van de EU-coördinator voor de bestrijding van mensenhandel;
- d. de Europese Veiligheidsagenda³, waarin cybercriminaliteit en alle vertakkingen ervan, met inbegrip van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen, worden genoemd als een van de drie belangrijkste prioriteiten die moeten worden aangepakt om de veiligheid van de burgers en de waarden van de Unie te waarborgen;
- e. het strategisch kader en actieplan van de EU voor mensenrechten en democratie⁴, waarin de EU haar gehechtheid bevestigt aan de bevordering en bescherming van alle rechten van de mens, en zich in dit verband zal beijveren voor de rechten van kinderen, met bijzondere aandacht voor de bescherming van kinderen tegen geweld;
- f. de inzet van de EU en haar lidstaten voor het uitbannen van seksuele uitbuiting van kinderen, zoals vastgelegd in de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de VN⁵ en in het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik⁶;

³ Doc. [COM\(2015\) 185 final](#) en de ontwerpconclusies van de Raad over de vernieuwde interneveiligheidsstrategie voor de Europese Unie 2015-2020 (doc. ST 9798/15).

⁴ Doc. [11855/12](#).

⁵ [Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, van de VN](#).

⁶ [Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik](#), 2007.

- g. de resolutie van de VN van 24 mei 2019 over de bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen op het internet⁷, het Verdrag inzake de rechten van het kind, en het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Verdrag inzake de rechten van het kind⁸;
 - h. het Protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad;
 - i. de conclusies van de Raad uit 2012 over een wereldwijde alliantie tegen seksuele uitbuiting van kinderen via het internet⁹;
 - j. en de oproep aan de lidstaten in de conclusies van de Raad over de uitvoering van het EU-genderactieplan II in 2017¹⁰, om alle vormen van seksueel en gendergerelateerd geweld te voorkomen, te bestrijden en te vervolgen.
8. De Raad verzoekt de EU en de lidstaten om op gezette tijden de effectiviteit van de wetgeving ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen te evalueren opdat deze up to date blijft en aan zijn doel beantwoordt. Genderbewuste evaluaties moeten betrekking hebben op de preventie, het onderzoek en de vervolging van strafbare feiten — inclusief feiten die zijn gepleegd door misbruik te maken van onlineplatforms — op het verlenen van hulp en ondersteuning aan minderjarige slachtoffers tijdens en na het onderzoek, en op beschermingsmaatregelen tijdens strafprocedures. De maatregelen moeten echter niet beperkt blijven tot het strafrecht.
9. De Raad erkent het belang van gendermainstreaming en van een intersectorale, alomvattende en inclusieve aanpak bij het maken en uitvoeren van beleid en wetgeving in de toekomst op alle terreinen die relevant zijn voor de bestrijding van seksueel misbruik van kinderen.

⁷ VN, Economische en Sociale Raad, Commissie Misdaadpreventie en Strafrecht, [Countering child sexual exploitation and sexual abuse online](#), 24 mei 2019.

⁸ [Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Verdrag inzake de rechten van het kind](#), 25 mei 2000.

⁹ Doc. [10607/12](#).

¹⁰ Doc. [14027/18](#).

10. De Raad wijst nogmaals op het belang van tijdige actie om strafrechtelijk onderzoek in te leiden naar daders en hen te vervolgen, alsook kinderen die het slachtoffer zijn geworden van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting, te beschermen tegen herhaling hiervan, en verzoekt de autoriteiten zoveel mogelijk gebruik te maken van de bestaande instrumenten en mechanismen die op nationaal en op EU-niveau beschikbaar zijn, met name bij Europol en Eurojust. De Raad verklaart dat trefzekere, specifieke instrumenten nodig zijn om onlinekindermisbruik aan te pakken, waaronder het gebruik van gegevens die tijdens het onderzoek zijn verzameld. In dit verband herinnert de Raad aan de conclusies van de Raad JBZ 6 en 7 juni 2019, waarin wordt beklemtoond dat gegevensbewaring van essentieel belang is voor het doeltreffend onderzoeken en vervolgen van ernstige strafbare feiten. Voorts moet bij wetshervormingen de wettelijke mogelijkheid van gegevensbewaring behouden worden, conform het EU-Handvest van de grondrechten.
11. In dit verband moedigt de Raad de lidstaten aan, innovatieve onderzoeksmethoden te ontwikkelen en in te zetten, en te overwegen gespecialiseerde wetshandhavingsmiddelen in te zetten in de strijd tegen seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen. De uitwisseling van goede praktijken tussen de lidstaten maakt deze initiatieven extra waardevol.
12. De Raad is van oordeel dat de internetsector, en met name onlineplatforms, een belangrijke bijdrage kan leveren aan het voorkomen en uitbannen van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen, onder meer door onlinekinderpornografie snel van het internet te verwijderen. Er worden al veel inspanningen geleverd, maar de Raad onderstreept dat er méér moet worden gedaan om de technische, juridische en menselijke problemen aan te pakken die de autoriteiten beletten hun werk goed te doen.

13. De Raad dringt er bij de internetsector op aan dat rechtshandhavingsinstanties en andere bevoegde autoriteiten wettelijk toegang kunnen krijgen tot digitaal bewijsmateriaal, ook als dit versleuteld is of gehost wordt op IT-servers in het buitenland, overigens zonder dat versleuteling wordt verboden of verzwakt en met volledige inachtneming van de waarborgen voor privacy en voor een eerlijke rechtsgang volgens het toepasselijke recht. Voorts moet de samenwerking tussen nationale rechtshandhavingsinstanties, internetaanbieders, Europol en Interpol worden opgevoerd (met inachtneming van het toepasselijke rechtskader), bijvoorbeeld door mechanismen voor de versleutelde uitwisseling van informatie te ontwerpen. Dit zou het mogelijk maken om permanent toezicht uit te oefenen op het internet teneinde websites met seksuele uitbuiting van kinderen op te sporen, te blokkeren en op een lijst met verboden sites te plaatsen. De Raad beklemtoont hoe belangrijk het is dat nieuwe technologische ontwikkelingen geen averechts effect hebben op de mogelijkheid om kinderpornografie op het internet te blokkeren. In dit verband dringt de Raad er bij de sector op aan om zo nodig met de betrokken belanghebbenden om de tafel te gaan zitten.
14. De Raad spreekt zijn zorg uit over de wildgroei van onlinekinderpornografie in de afgelopen jaren. Er moeten betere oplossingen komen om meldingen van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen online te beheren en te prioriteren om zo slachtoffers van misbruik dat nog steeds doorgaat, snel te kunnen redden. De Raad verzoekt de Commissie, hiertoe met voorstellen te komen. De Raad verzoekt aanbieders van onlinediensten om content die als kinderpornografie is geïdentificeerd, zo snel mogelijk te verwijderen of de toegang ertoe onmogelijk te maken. De Commissie wordt verzocht maatregelen voor te stellen om deze groeiende uitdaging aan te pakken. De Raad wijst ook op de belangrijke rol van maatschappelijke organisaties, met name de hotlines van INHOPE, die bijdragen tot het verwijderen van onlinekinderpornografie, en moedigt de lidstaten aan, hun autoriteiten meer mogelijkheden te geven om civiele meldpunten te ondersteunen, vooral in gevallen waarin de medewerking van de internetsector te wensen overlaait.

15. Voorts erkent de Raad de noodzaak van een multistakeholderbenadering die de sector, maatschappelijke organisaties, rechtshandavingsinstanties en overheden samenbrengt (onder meer via publiek-private partnerschappen) om de preventie te coördineren en aldus zo doeltreffend mogelijk te maken. De Raad verzoekt de Commissie te overwegen, preventieve initiatieven intensiever te ondersteunen.
16. De Raad is met name ingenomen met de preventieve maatregelen van de lidstaten, zoals de uitvoerige doorlichting van professionals en vrijwilligers die regelmatig en rechtstreeks met kinderen in contact komen, het opzetten van preventieprogramma's voor daders, en voorlichtingscampagnes op scholen en voor het publiek in het algemeen. Doel hiervan moet zijn jonge mensen weerbaarder te maken en hun digitaal burgerschap te bevorderen. De Raad verzoekt de lidstaten de uitwisseling van goede praktijken op deze gebieden op te voeren en daarmee door te gaan, en verzoekt de Commissie deze preventieve benaderingen onder alle instanties die met kinderen te maken hebben, te blijven bevorderen en coördineren.
17. De Raad is ingenomen met de deelname van de autoriteiten van de lidstaten aan gezamenlijke maatregelen ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen. De Raad dringt er bij hen op aan, hun inspanningen voort te zetten, onder meer via de Empact-prioriteit inzake seksuele uitbuiting van kinderen in de EU-beleidscyclus voor georganiseerde en zware criminaliteit en via de "Victim Identification Taskforce" van Europol.
18. De Raad is ingenomen met het goede werk van het Europees Centrum voor de bestrijding van cybercriminaliteit van Europol (EC3), dat de nationale autoriteiten ondersteunt, en benadrukt het belang van state-of-the-art technologie voor strafonderzoeken. De Raad verzoekt de EC3 de lidstaten te blijven ondersteunen bij de preventie en opsporing van alle vormen van criminaliteit die verband houden met seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen, en bij de bestrijding van de verspreiding van kinderpornografie op het internet, waaronder livestreaming van kindermisbruik op afstand.

19. De Raad benadrukt tevens de rol van Eurojust bij de ondersteuning van de nationale onderzoeks- en vervolgingsinstanties. Dit moet voorkomen dat daders hun straf ontlopen. De Raad onderstreept het belang van samenwerking tussen Eurojust en Europol, alsmede van verbeteringen en nieuwe initiatieven op het gebied van digitale strafrechtspleging.
20. De Raad onderstreept dat rechtshandavingsinstanties en andere autoriteiten goed opgeleid moeten worden om seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen aan te kunnen pakken; hierbij moet bijzondere aandacht uitgaan naar de bescherming van slachtoffers. De Raad is in dit verband ingenomen met de opleidingsportfolio van Cefpol.
21. Voorts erkent de Raad het belang van een wereldwijde, gecoördineerde aanpak van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen, en dringt hij aan op een krachtige inzet van bestaande kanalen voor samenwerking met derde landen en met andere belangrijke actoren om deze afschuwelijke misdaden aan te pakken.
22. De Raad herinnert aan de toezegging van de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken om mee te werken aan de verwezenlijking van gezamenlijke beleids- en operationele doelstellingen die zijn vastgelegd bij de start van de Global Alliance¹¹ en aan de werkzaamheden die de participerende landen reeds ter hand hebben genomen¹². De Raad dringt er bij de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op aan, hun deelname aan en gebruik van technische oplossingen, zoals de internationale databank van Interpol betreffende seksuele uitbuiting van kinderen (ICSE-DB) van Interpol, uit te breiden om zo internationale onderzoeken te vergemakkelijken, conform de afspraken die in het kader van de Global Alliance zijn gemaakt. Hoewel deelname aan en gebruik van ICSE-DB vitaal is voor de uitwisseling van informatie over zaken die wereldwijd spelen, is deelname in sommige delen van de wereld nog steeds laag. Een brede deelname aan de databank levert waardevolle expertise op met betrekking tot de verschillende talen die worden gebruikt in de video's die door andere agent-schappen aan de databank worden verstrekt, en bevordert zo een betere bescherming van kinderen in de hele wereld.

¹¹ [Verklaring over de lancering van de Global Alliance against child sexual abuse online](#). De Global Alliance ging in 2014 samen met WeProtect (een door het Verenigd Koninkrijk aangestuurd multistakeholderinitiatief ter bestrijding van de seksuele uitbuiting van kinderen wereldwijd) om de sterke punten van beide initiatieven te combineren en dubbel werk te vermijden.

¹² Dit werk is terug te zien in de rapporten van de *Global Alliance against child sexual abuse online*, [2013](#) en [2015](#).

23. De Raad is ingenomen met de "WeProtect Global Alliance to End Child Sexual Exploitation Online", een mondiale multistakeholderorganisatie waarin overheden, gerechtelijke autoriteiten, de internetsector en maatschappelijke organisaties bijeenkomen om wereldwijd beter de strijd aan te kunnen binden tegen seksueel misbruik van kinderen en de verspreiding van kinderpornografie. De "Model National Response"¹³ en de "Global Threat Assessment"¹⁴ van WeProtect spelen een sleutelrol bij het opsporen van lacunes en het prioriteren van acties.
24. De Raad moedigt de lidstaten aan, hun samenwerking met derde landen in de strijd tegen kindermisbruik en -uitbuiting te intensiveren en een overzicht samen te stellen van de bestaande maatregelen ter ondersteuning van derde landen bij de bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen, waaronder het verschijnsel van reizende delinquenten die zich schuldig maken aan misbruik van kinderen, en van livestreaming van kinderpornografie, en verzoekt de Commissie, een overzicht op te stellen van lopende steunmaatregelen om zo de toekomstige werkzaamheden op dit gebied te vergemakkelijken.
25. De EU moedigt derde landen aan toe te treden tot het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik¹⁵: dit is immers het belangrijkste internationale rechtsinstrument ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen, en het kan dienen als een voorbeeld voor nationale wetgeving.

¹³ [Model National Response](#) 2018, WeProtect Global Alliance.

¹⁴ [Global Threat Assessment](#) 2018, WeProtect Global Alliance.

¹⁵ [Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik](#), 2007.