

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechts-handhaving en
Criminaliteitsbestrijding

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijks-overheid.nl/jenv

Ons kenmerk
4362154

Uw kenmerk
172205U

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

Datum 16 december 2022

Onderwerp Voorstel voor een Verordening tot vaststelling van regels ter
voorkoming en bestrijding van seksueel kindermisbruik

In uw brief d.d. 9 november 2022 (kenmerk 172205U) bericht u over de beraadslaging van uw Commissie over het voorstel van de Europese Commissie voor een Verordening tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel kindermisbruik. U formuleert verschillende vragen over het voorstel en het BNC-fiche van de leden van GroenLinks en de PvdA, gesteund door de SP. Deze vragen beantwoord ik hieronder.

Vragen van GroenLinks, PvdA en SP:

Tijdens de technische briefing in de Tweede Kamer vroeg het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving om begrip voor het feit dat ze nog niet alles weten over de verordening. Acht u zich in staat om voldoende te oordelen over het ontwerp van de verordening, terwijl nog niet alle informatie bekend is? Kunt u toezeggen dat u de Eerste Kamer een geactualiseerde appreciatie zal toesturen wanneer de informatie compleet is?

Antwoord

Op 11 mei 2022 heeft de Europese Commissie een voorstel gepubliceerd voor een Verordening tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel kindermisbruik. Zoals gebruikelijk wordt in Brussel over het voorstel van de Europese Commissie nu gesproken binnen de Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ) Raadsformatie van de Raad van de Europese Unie. De inzet voor Nederland is vastgelegd in het BNC-fiche dat in reactie op het voorstel van de verordening met het parlement is gedeeld.¹ Daarnaast draagt het kabinet het standpunt uit dat Nederland voorstellen die end-to-end encryptie onmogelijk maken niet steunt, conform de motie Van Raan c.s.² Wanneer het onderwerp op de JBZ-raad wordt geagendeerd, wordt het parlement via de geannoteerde agenda voor de Raad geïnformeerd. Het parlement zal tevens voorafgaand worden geïnformeerd indien een afwijkend standpunt van het BNC-fiche zou worden ingenomen en over de tot stand gekomen raadspositie.

De leden delen voor een heel groot deel de appreciatie van regering inzake de zorgen over het recht op privéleven, het recht op gegevensbescherming, het

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 22 112, nr. 3455

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 25 643, nr. 885

communicatiegeheim van burgers, de veiligheid van het internet. Kunt u vanuit het oogpunt van proportionaliteit aangeven hoe fundamenteel deze zorgen zijn voor u en de wijze van opstelling richting de commissie bepaald? In het BNC-fiche staat dat bij het detecteren van materiaal van online seksueel kindermisbruik en grooming dat als uitgangspunt moet gelden dat een inbreuk op privacy, veiligheid en het communicatiegeheim alleen plaats mag vinden in gevallen waarin dit strikt noodzakelijk, proportioneel en omkleed met waarborgen is. Op welke punten vindt u dat de verordening hieraan nog niet voldoende voldoet; en op welke punten wel?

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtspleging en
Criminalliteitsbestrijding

Datum
16 december 2022

Ons kenmerk
4362154

Antwoord

Nederland steunt het uitgangspunt uit het voorstel dat zowel Europese overheden als aanbieders van hostingdiensten en interpersoonlijke communicatiediensten een verantwoordelijkheid hebben bij het voorkomen en bestrijden van online seksueel kindermisbruik. Tegelijkertijd maken de maatregelen uit de voorgestelde verordening een inbreuk op een aantal grondrechten. Een inbreuk op grondrechten mag alleen als deze noodzakelijk (relevant om het beoogde doel te bereiken) is en voldoet aan de eisen van proportionaliteit (staat het belang in verhouding tot de inbreuk) en subsidiariteit (kan het doel ook met een minder ingrijpend middel worden bereikt?). Daarnaast moet worden voldaan aan de bijzondere eisen van de Grondwet. Daarbij gaat het om eisen voor inbreuken op het recht op vrijheid van meningsuiting opgenomen in artikel 7, derde lid van de Grondwet, het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer opgenomen in artikel 10 van de Grondwet en het recht op eerbiediging van het telecommunicatiegeheim opgenomen in artikel 13 van de Grondwet. Het kabinet zal de voorgestelde maatregelen die het berichtenverkeer betreffen vanuit deze perspectieven steeds kritisch bezien, speciaal die maatregelen die ook zien op interpersoonlijk berichtenverkeer. In het bijzonder in dit verband geldt dat Nederland voorstellen die end-to-end encryptie onmogelijk maken, niet steunt, conform de motie-Van Raan c.s.

Een ander specifiek aandachtspunt voor het kabinet zijn de voorstellen op het gebied van *grooming*. De opsporing van *grooming* is complex, omdat het hierbij gaat om tekst waarbij de inhoud en de interpretatie afhankelijk zijn van de context. In Nederland is het detecteren van *grooming* exclusief belegd bij opsporingsinstanties. Nederlands wil dit zo houden. In de onderhandelingen wordt dit standpunt actief uitgedragen.

Tevens lezen de leden in het BNC-fiche dat de regering zich ervoor inzet om beter inzicht te krijgen over de verhouding met de grondrechten en de zorgen omtrent de risico's voor de bescherming van de verschillende grondrechten te adresseren. Wil dit zeggen dat u zich actief gaat verzetten tegen de vormgeving van het verplichte detectiebevel en de aantasting van end-to-end encryptie?

Antwoord

Om beter inzicht te krijgen in de werking van het detectiebevel en de inbreuk die daarmee wordt gemaakt op grondrechten, worden kritische vragen gesteld over het detectiebevel. Die vragen zien vooral op hoe een detectiebevel past binnen een proportionele en efficiënte aanpak om de opslag en verspreiding van materiaal van online seksueel kindermisbruik tegen te gaan en het effect op de veiligheid van communicatie en andere data. In de onderhandelingen over de voorgestelde verordening is duidelijk gemaakt dat Nederland voorstellen die end-to-end encryptie onmogelijk maken niet steunt, conform hierboven reeds

genoemde motie Van Raan c.s. Zo heeft Nederland reeds voorgesteld om in de verordening het onmogelijk maken van end-to-end encryptie expliciet uit te sluiten. Overige maatregelen – die end-to-end encryptie niet onmogelijk maken – worden telkens gezien vanuit grondrechtelijk perspectief en beoordeeld op noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtspleging en
Criminatiebestrijding

De nationale coördinerende autoriteiten moeten volgens de verordening bij een rechter of onafhankelijke administratieve autoriteit vragen om het uitvoeren van een verwijderings- detectie- of opsporingsbevel. Kunt u nader duiden waarom een dergelijke systematiek niet goed past in het Nederlandse bestuursrecht, maar beter in het strafrecht?

Datum
16 december 2022

Ons kenmerk
4362154

Antwoord

De nationale coördinerende autoriteit moet volgens de voorgestelde Verordening bij een rechter of onafhankelijke administratieve autoriteit een verzoek indienen tot het uitvoeren van een detectiebevel, een verwijderingsbevel of een blokkeringsbevel. Indien ervoor wordt gekozen de Verordening binnen het bestuursrecht vorm te geven, zal er een bestuursorgaan moeten worden aangewezen als coördinerende autoriteit. Dit bestuursorgaan zou vervolgens op grond van de voorgestelde verordening een ander bestuursorgaan of een rechter moeten vragen om de genoemde bevelen uit te voeren. De Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) gaat er in principe van uit dat een bestuursorgaan een besluit neemt, waartegen vervolgens rechtsbescherming bij de bestuursrechter openstaat. De vraag rijst dus hoe een systeem waarbij een bestuursorgaan bij een ander bestuursorgaan of bij een rechter een verzoek moet indienen tot het uitvoeren van een bevel, zich tot de Awb verhoudt. Met de opmerking in het BNC-fiche dat die figuur beter in het strafrecht past, is beoogd tot uitdrukking te brengen dat het in het strafrecht vaker voorkomt dat voor de uitoefening van ingrijpende bevoegdheden door de officier van justitie een machtiging van de rechter-commissaris is vereist.

Hoe beoordeelt u het gegeven dat de verordening nieuwe nationale en Europese instanties in het leven roept, terwijl er op dit moment in alle lidstaten al functionerende instanties zijn die de verspreiding van kinderpornografisch materiaal bestrijden, zoals in Nederland de Autoriteit Online Terroristisch en Kinderpornografisch Materiaal (ATKM)?

Antwoord

Het voornemen tot oprichting van een EU-centrum beziet het kabinet positief. Een EU-centrum zou een centrale rol kunnen spelen in een gezamenlijke aanpak van de verspreiding van materiaal van seksueel kindermisbruik. Het kabinet ondersteunt ook het in de verordening opgenomen voorstel tot het aanwijzen van een nationale coördinerende autoriteit in elke lidstaat die verantwoordelijk is voor de toepassing en handhaving van de verordening. Het is van belang dat de EU-verordening complementair is aan de werkzaamheden van de reeds goed functionerende instanties die zich bezig houden met de bestrijding van online seksueel kindermisbruik. Nederland zal tijdens de onderhandelingen daarom inzetten op de mogelijkheid bestaande instanties te benutten, zodat niet onnodig nieuwe instanties hoeven te worden opgericht.

Een wettelijk vastgelegde rol voor bedrijven om grooming zelf op te sporen vindt u niet passend. Daarnaast is het wat u betreft het gebruik door interpersoonlijke communicatiediensten van language identifiers als indicatoren om grooming op te

sporen. Dergelijke software kan worden misbruikt voor andere doeleinden. Gaat u hierin alternatieven voorstellen? Zo ja welke?

Antwoord

Het voorstel is technologisch neutraal opgesteld en geeft geen specificatie van welke technologie moet worden gebruikt. Het kabinet wil niet dat het voorstel leidt tot algemene monitoring en zet zich in – als definitief wordt besloten tot opname van het detectiebevel in de verordening en bij het selecteren van passende technologieën – voor goede waarborgen om te voorkomen dat materiaal onterecht als seksueel kindermisbruik wordt aangemerkt, zeker wanneer hierbij automatische besluitvorming wordt toegepast. Op dit moment wordt parallel aan de beoordeling van de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van het voorstel, in het algemeen verkend met welke technologieën de verplichtingen uit de voorgestelde verordening zouden kunnen worden vervuld.

De verwachting is dat andere lidstaten een overwegend positieve houding zullen hebben ten opzichte van het voorstel. U bent daarentegen, naar interpretatie van de leden, bijzonder kritisch. Kunnen de leden ervan op aan dat u zich sterk zal verzetten tegen dit voorstel in huidige vorm gelet op de inbreuk van fundamentele rechten?

Antwoord

Onder de lidstaten is brede steun voor het doel van het voorstel om online seksueel kindermisbruik tegen te gaan en de noodzaak voor Europese, verplichtende regels voor de platformen om snel en effectief te kunnen optreden. Een aantal lidstaten heeft aandacht gevraagd over mogelijke inbreuken op fundamentele rechten, waaronder privacy. Ook hebben lidstaten verzocht oog te hebben voor de relatie tot andere voorstellen zoals die voor Terroristische Online Inhoud en Digital Service Act. In de onderhandelingen adresseert het kabinet de zorgen over het verplicht detecteren van materiaal van seksueel kindermisbruik en grooming in relatie tot bepaalde grondrechten. Het kabinet zet zich ervoor in dat materiaal van seksueel kindermisbruik effectief kan worden bestreden, maar dat de inbreuk op grondrechten alleen plaatsvindt wanneer deze strikt noodzakelijk is, voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit en is omkleed met waarborgen. In de onderhandelingen over de voorgestelde verordening is aangegeven dat Nederland voorstellen die end-to-end encryptie onmogelijk maken niet steunt, conform de motie Van Raan c.s.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

D. Yeşilgöz-Zegerius

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtspleging en
Criminaliteitsbestrijding

Datum
16 december 2022

Ons kenmerk
4362154