

OPENBAAR MINISTERIE

College van procureurs-generaal

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving en Juridische Zaken
t.a.v.
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
T +31 88 699 11 00
www.om.nl

Datum 26 maart 2021
Onderdeel WBOM
Ons kenmerk
Uw kenmerk
Onderwerp Advies conceptwetsvoorstel bestuursrechtelijke aanpak online
kinderpornografisch materiaal

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Geachte

Bij brief van 16 februari 2021 hebt u namens de minister van Justitie en Veiligheid het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over een voorstel van wet, houdende regels over een bestuursrechtelijke aanpak van online kinderpornografisch materiaal (Wet bestuursrechtelijke aanpak online kinderpornografisch materiaal).

Dit wetsvoorstel is erop gericht het internet te schonen van online kinderpornografisch materiaal. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om middels een bestuursrechtelijk instrumentarium op te treden tegen aanbieders van communicatiediensten middels wier diensten online kinderpornografisch materiaal wordt opgeslagen of doorgegeven, maar die nalaten daartegen (uit eigen beweging) actie te ondernemen.

In de inleiding van de memorie van toelichting wordt uitgelegd dat dit wetsvoorstel het mogelijk maakt om aan deze aanbieders een bindende aanwijzing te geven. De aanwijzing houdt het bevel in om online kinderpornografisch materiaal binnen een korte termijn ontoegankelijk te maken, zodat het niet meer mogelijk is om dit materiaal te benaderen. Naleving van deze verplichting kan worden afgedwongen met een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete. Als een bestuurlijke boete is opgelegd wegens het *stelselmatig* nalaten opvolging te geven aan een aanwijzing, wordt dit openbaar gemaakt. Voorts worden aanbieders van hostingdiensten verplicht passende en evenredige

maatregelen te treffen om de opslag en doorgifte van online kinderpornografisch materiaal te beperken.

In de voorgestelde wet wordt een nieuw orgaan in het leven geroepen, te weten de Autoriteit aanpak online kinderpornografisch materiaal (hierna: de Autoriteit). De Autoriteit heeft als hoofdtaak het afdwingen van de ontoegankelijkmaking van online kinderpornografisch materiaal.

Het College heeft met instemming kennis genomen van het conceptwetsvoorstel en is gaarne bereid daarover te adviseren. Er zijn vier onderwerpen waarvoor het College nadere aandacht vraagt.

In de eerste plaats gaat het om de hoedanigheid van de Autoriteit. Dienaangaande wordt in de memorie van toelichting al veel verhelderd. In het bijzonder is duidelijk dat de Autoriteit kan optreden als sanctionerend bestuursorgaan. Daartoe staan haar de artikelen 10 tot en met 12 van de nieuwe wet ter beschikking, waarin de bestuursrechtelijke sancties zijn geregeld die reeds in de inleiding van deze brief werden genoemd. Het College mist echter een regeling van *het toezicht* op de naleving van de norm uit artikel 8, eerste lid. Wordt voor dit toezicht volstaan met één bevoegdheid (te weten het opvragen van bepaalde informatie, zoals bedoeld in het tweede lid van artikel 8) of is het de bedoeling dat aan (bepaalde) medewerkers van de Autoriteit voor het toezicht op de naleving van artikel 8, eerste lid, ook de bevoegdheden toekomen uit de artikelen 5:12 tot en met 5:20 Algemene wet bestuursrecht (Awb)?¹ Als het antwoord op de laatste vraag bevestigend luidt, dan ontbreekt daaromtrent de explicitering die wordt verlangd in artikel 5:11 Awb (welke bepaling de zinsnede "bij of krachtens wettelijk voorschrift" bevat). Kortom: het College zou het op prijs stellen als in de memorie iets meer verduidelijkt zou worden over het toezicht.²

In de memorie van toelichting wordt op de pagina's 4 en 5 uitgelegd dat de in dit wetsvoorstel voorgestelde bestuursrechtelijke bevoegdheden er slechts op zijn gericht online kinderpornografisch materiaal ontoegankelijk te maken. Zij doen geen afbreuk aan de bestaande strafrechtelijke opsporing, vervolging en berechting van diegenen die kinderpornografisch materiaal creëren, verspreiden

¹ Toezicht op de naleving van de norm uit artikel 9, tweede lid, lijkt op het eerste gezicht te kunnen plaatsvinden zonder de uitoefening van bevoegdheden als bedoeld in de artikelen 5:12 tot en met 5:20 Awb.

² Toezicht, ja of nee? Zo nee, waarom niet? Zo ja:

- op de naleving van welke norm of normen (vergelijk de vorige voetnoot)?
- door wie?
- met gebruikmaking van welke bevoegdheden?

of bekijken. Daarom zal de Autoriteit haar werkzaamheden afstemmen met zowel de politie als het openbaar ministerie. Ook wordt erin voorzien dat de Autoriteit gegevens kan delen met de politie. In dit verband valt in de memorie van toelichting het woord 'informatie-uitwisseling', welk woord ('uitwisseling') op tweerichtingsverkeer wijst.

Het College merkt op dat waar het gaat om informatie-uitwisseling, het wetsvoorstel wel voorziet in de mogelijkheid dat de Autoriteit gegevens kan verstrekken aan de politie, maar dat er, omgekeerd, kennelijk niets wordt geregeld voor de verstrekking van politiegegevens aan de Autoriteit. Het College zou menen dat het in voorkomende gevallen noodzakelijk kan zijn dat de politie ten behoeve van het ontoegankelijk maken van kinderpornografisch materiaal, politiegegevens verstrekt aan de Autoriteit. Aan de hand van deze gegevens kan de Autoriteit vervolgens optreden tegen de betreffende internet-serviceprovider. Het College adviseert om deze verstrekking van gegevens op grond van de artikelen 18 tot en met 21 Wet politiegegevens mogelijk te maken.

Op pagina 8 van de memorie van toelichting wordt, onder het kopje 'ontoegankelijkmaking', uitgelegd dat onder ontoegankelijkmaking wordt verstaan het treffen van alle redelijkerwijs te nemen maatregelen om te voorkomen dat derden van het materiaal kennisnemen, en ter voorkoming van de verdere verspreiding van het beeldmateriaal. Van de betrokken dienstverlener wordt verwacht dat hij een kopie van het online kinderpornografisch materiaal dient te overhandigen aan de Autoriteit. Gesteld wordt dat deze kopie van belang is voor zowel het verdere verloop van de onderhavige bestuursrechtelijke procedure, alsook voor een (eventuele) strafrechtelijke procedure tegen degene die het materiaal heeft geplaatst of geproduceerd.

Het College vraagt zich in dit verband af of in het wetsvoorstel voldoende rekening is gehouden met de positie van de op pagina 4 genoemde 'mere conduit/access'-providers. Deze dienstverleners geven slechts data door en brengen de verbinding tussen partij A en partij B tot stand, maar hebben geen beschikkingsmacht over de gegevens en monitoren ook niet actief welke gegevens uitgewisseld worden en slaan deze ook niet op in verband met het voorkomen van aansprakelijkheid. De memorie van toelichting wijst er terecht op dat aanbieders wier dienstverlening bestaat uit het doorgeven van informatie of het verschaffen tot toegang van een communicatienetwerk, het veelal niet in hun macht hebben om gegevens daadwerkelijk te verwijderen. Maar indien dergelijke 'mere conduit/access'-providers een kopie van de afbeelding moeten verstrekken, zou dat betekenen dat zij actief op zoek moeten gaan naar het materiaal bij de hostende partij van het materiaal, om het daarna op te slaan en door te sturen. Het gevolg daarvan is dat medewerkers van deze 'mere conduit/access'-providers

Datum 26 maart 2021
Ons kenmerk
Pagina 4/4

geconfronteerd worden met strafbaar materiaal (waar zij normaliter geen toegang toe hebben), en dat strafbaar materiaal (in ieder geval tijdelijk) op een extra locatie wordt opgeslagen. Het College vraagt zich af of het in dat geval niet wenselijker (en efficiënter) is dat de kopieën door de Autoriteit worden gemaakt, voordat de bindende aanwijzing afgegeven wordt, temeer omdat de Autoriteit reeds beschikt over de URL naar het desbetreffende materiaal?

Ten slotte wordt op pagina 25 in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5 aangegeven dat de Autoriteit alleen toegang tot materiaal zal hebben dat beschikbaar is op het openbare web. Het College vraagt zich af of deze bevoegdheid echt alleen betrekking heeft op het zogenaamde *clear web* in enge zin, waar een ieder zonder enige formaliteit toegang toe heeft. Of kan dat ook verder gaan? In dit verband kan worden gedacht aan links die op het openbare web zijn gedeeld en die bijvoorbeeld verwijzen naar privéomgevingen in de cloud die middels de gedeelde link wel voor iedereen toegankelijk zijn. Een ander voorbeeld zijn de diensten waar eenieder na het aanmaken van een account toegang toe heeft, zoals bijvoorbeeld Facebook. Het College zou menen dat de bevoegdheid van de Autoriteit toch wel iets verder reikt dan alleen het *clear web*, maar het is wel noodzakelijk dat het wetsvoorstel duidelijkheid verschaft over de grenzen van de bevoegdheid van de Autoriteit.

Hoogachtend,

procureur-generaal

TNT Post
Port betaald
Port Payé
Pays-Bas

20109
Openbaar Ministerie
College van procureurs-generaal
parket-generaal

6.025.0006



Gezien scankamer
JenV

26 MAART 2021

FM Haaglanden
26 MAART 2021
Ontvangen



RX3CC #X930X0X#00#0000#