

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1260

Vragen van het lid **Kathmann** (GroenLinks-PvdA) aan de Minister van Justitie en Veiligheid over *exposegroepen en doxing op Telegram* (ingezonden 12 februari 2024).

Antwoord van Minister **Yeşilgöz-Zegerius** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 18 maart 2024). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2023–2024, nr. 1146.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Duizenden kinderen in Telegram-exposegroepen: «Ouders cruciaal in aanpak»»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Ziet u, net als de indiener, dat het probleem van exposing en doxing toeneemt in openbare en besloten groepen op Telegram?

Antwoord 2

Vanzelfsprekend ben ik, met de indiener, van mening dat exposing en doxing in Telegram-groepen een zeer kwalijk probleem is. In de eerste plaats voor de slachtoffers wiens foto's en contactgegevens gedeeld worden. Maar ook omdat Telegram zelf dit probleem niet tegengaat, zoals andere grote platforms vaak wel doen. Ik verwijs hierbij ook naar mijn eerdere antwoorden over dit onderwerp.²

Het is moeilijk te zeggen of het probleem toeneemt; daarvoor ontbreken duidelijke gegevens. Daarnaast is het hebben van een overzicht van besloten groepen lastig omdat deze groepen per definitie niet openbaar zijn. Exposing wordt niet als zodanig door de politie geregistreerd omdat het kan gaan om verschillende strafbare feiten. Hierbij valt onder andere te denken aan misbruik van seksueel beeldmateriaal (artikel 139h Sr), kinderpornografie (artikel 240b Sr) en sinds 1 januari 2024 ook aan het gebruik van persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden, ook wel strafbare doxing (arti-

¹ RTV Oost, 6 februari 2024, <https://www.rtvooost.nl/nieuws/2311319/duizenden-kinderen-in-telegram-exposegroepen-ouders-cruciaal-in-aanpak>

² Kamervragen Kuik/Slootweg, Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 212.

kel 285d Sr) genoemd. Het aantal gevallen van doxing van vóór die datum is niet vast te stellen, omdat de politie meldingen en aangiften over gedragingen die sindsdien strafbaar zijn, niet als zodanig registreerde. Er wordt inderdaad aangifte gedaan van doxing op Telegram, maar ook van doxing op verschillende andere platformen.

Vraag 3

Bent u van mening dat dit soort groepen op Telegram aangepakt moeten worden en verwijderd dienen te worden? Wat is daarin uw rol als Minister?

Antwoord 3

Ik ben van mening dat alle online inhoud die strafbaar dan wel onrechtmatig is verwijderd zou moeten worden. In eerste instantie is dat de verantwoordelijkheid van de online platformen, zoals Telegram, zelf. Als het platform weet van de aanwezigheid van groepen die actief zijn met het doel om illegale content met elkaar te delen dan moet het platform daartegen optreden. Via de publiek-private samenwerking online content moderatie ben ik in constante dialoog met verschillende departementen, OM, politie en de verschillende soorten aanbieders in de internetsector over illegale inhoud en illegale activiteiten op het openbare internet. Ik keur het af dat partijen als X (voorheen Twitter) en Telegram besloten hebben hier niet bij aanwezig te zijn. De afgelopen jaren heeft het kabinet de inspanningen verhoogd om deze partijen op hun verantwoordelijkheden te wijzen, deels op grond van de Verordening Terroristische Online Inhoud en de Digital Services Act³. Dit zijn twee nieuwe wetgevingsinstrumenten die de toezicht en handhaving van illegale inhoud op het internet moeten verbeteren. De Autoriteit online Terroristisch en Kinderpornografisch Materiaal houdt toezicht op de Verordening Terroristische Online Inhoud. De Europese Commissie – en in Nederland de Autoriteit Consument en Markt – houden toezicht op de Digital Services Act.

Indien geen gehoor wordt gegeven aan verzoeken tot verwijdering van online illegale content kan de officier van justitie met een machtiging van de rechter-commissaris, die enkel wordt afgegeven ingeval van verdenking van een strafbaar feit als bedoeld in artikel 67, eerste lid, Sv, een platform bevelen om gegevens ontoegankelijk te maken als dit noodzakelijk is voor de beëindiging van een strafbaar feit of ter voorkoming van nieuwe strafbare feiten (artikel 125p Sv).

Vraag 4

Zijn u andere platforms bekend waar relatief veel doxing en exposing plaatsvindt? Zo ja, welke platforms zijn dat en welke maatregelen neemt u om doxing en exposing daarop tegen te gaan?

Antwoord 4

Ik beschik niet over een dekkend overzicht van platforms waarop exposing en doxing zich *relatief* veel voordoen ten opzichte van andere platforms. De gedragingen doen zich voor op diverse platforms, zoals bijvoorbeeld op Telegram. Een aantal platforms voert een actief beleid tegen illegaal en ongewenst gedrag, zoals Meta, TikTok en Snapchat. Met deze partijen vindt regelmatig overleg plaats en zij werken ook goed samen met mijn ministerie, openbaar ministerie en de politie.

Vraag 5

Hoe veel gevallen van doxing zijn er sinds de strafbaarstelling daarvan op 1 januari jl. gesignaleerd en aangepakt op Telegram? Hoe veel van deze gevallen vonden plaats in exposegroepen die daar specifiek voor opgericht zijn?

³ Verordening (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (digitaal dienstenverordening).

Antwoord 5

In januari 2024 zijn 21 incidenten rond doxing gemeld bij de politie. In 13 gevallen is er aangifte gedaan. In drie van die gevallen is de verdachte geïdentificeerd. Het onderzoek naar deze incidenten loopt nog. Over lopende zaken kan ik verder geen uitspraken doen.

Specifiek voor Telegram zijn er bij de politie op dit moment drie registraties van doxing bekend die kunnen worden geduid als exposing – het zonder instemming verspreiden van intiem beeldmateriaal met een negatief doel, bijvoorbeeld om iemand te beledigen of af te persen. Of de gebruikte Telegramgroepen specifiek voor dergelijke exposing zijn opgericht kan ik niet vaststellen.

Vraag 6

Wat is de wettelijke definitie van «exposing»? Onder welke voorwaarden is dit strafbaar? Vallen ook niet-naakte beelden, die toch zonder toestemming zijn verzameld en / of verspreid, onder deze definitie? Zo ja, hoe wordt bepaald of materiaal geldt als exposing?

Antwoord 6

Exposing kan strafbaar zijn als sprake is van strafbare doxing (artikel 285d Sr), kinderpornografie (artikel 240b Sr) of misbruik van seksueel beeldmateriaal (artikel 139h Sr). Strafbare doxing (artikel 285 Sr) doet zich voor in de gevallen waarin persoonsgegevens van een ander worden verspreid om die ander vrees aan te jagen of ernstige overlast aan te doen. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om het adres of een (naakt of niet-naakt) foto van het slachtoffer op grond waarvan de identiteit van het slachtoffer kan worden vastgesteld. In het geval dat beeldmateriaal van seksuele aard, zoals naaktfoto's, wordt verspreid kan onderscheid worden gemaakt tussen beeldmateriaal van minderjarigen en van meerderjarigen. Beeldmateriaal van seksuele aard van minderjarigen betreft kinderpornografisch materiaal waarvan de verspreiding in alle gevallen strafbaar is (artikel 240b Sr). Is de afgebeelde persoon een volwassene, dan is de openbaarmaking van seksueel beeldmateriaal van de afgebeelde strafbaar wanneer degene die dit doet weet dat die openbaarmaking nadelig kan zijn voor de afgebeelde (artikel 139h, tweede lid, onder b, Sr). Hetzelfde geldt voor de openbaarmaking van seksueel beeldmateriaal van een ander terwijl degene die dit doet weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat dit materiaal opzettelijk en wederrechtelijk is vervaardigd (artikel 139h, tweede lid, onder a, Sr).

Vraag 7

Bent u van mening dat de Digital Services Act (DSA) voldoende handvaten biedt om doxing- en exposegroepen aan te pakken? Zo ja, welke handvaten bent u van plan in te zetten?

Antwoord 7

Als het openbare chatgroepen betreft, biedt de Digital Services Act zeker handvaten om hiertegen op te treden. Ik wijs in dit verband met name op de verplichtingen neergelegd in artikel 16 (dat voorziet in kennisgevings- en actiemechanismen voor illegale inhoud), artikel 18 (op grond waarvan vermoedens van strafbare feiten waarbij het leven of de veiligheid van een persoon of personen worden bedreigd moeten worden gemeld bij de bevoegde instanties), artikel 22 (over meldingen ingediend door betrouwbare flaggers), artikel 23 (op grond waarvan gebruikers die frequent illegale inhoud plaatsen geschorst moeten worden) en artikel 28 (de verplichting voor online platforms om minderjarigen te beschermen).

De positie van Telegram onder de Digital Services Act is nog niet geheel duidelijk. Het is waarschijnlijk dat de openbare chatgroepen op Telegram voldoen aan de definitie van online platform onder de Digital Services Act, terwijl besloten (groeps)gesprekken erbuiten vallen, maar de praktijk moet dit uitwijzen.⁴ Opgemerkt zij wel dat Telegram niet in Nederland gevestigd is en geen wettelijke vertegenwoordiger in Nederland heeft aangewezen. Dit beperkt de mogelijkheden om Telegram aan te spreken op naleving van de Digital Services Act, omdat Telegram niet onder de Nederlandse rechtsmacht

⁴ Kamervragen Kuik/Slootweg, Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 212.

valt. Het is aan de toezichthouder in de lidstaat waar Telegram besluit een wettelijk vertegenwoordiger aan te wijzen, in dit geval België, om toezicht te houden op de naleving van deze eisen. Mocht Telegram zich niet aan de eisen van de Digital Services Act houden, dan kan de ACM als Nederlandse toezichthouder gebruik maken van de mogelijkheden die de DSA biedt om de Belgische toezichthouder te verzoeken om onderzoeks- en handavingsmaatregelen te nemen (artikel 58 DSA).

Vraag 8

Welke gevolgen heeft het voor de Autoriteit Consument & Markt (ACM) en uw ministerie dat de DSA nog niet nationaal is geïmplementeerd? Bemoeilijkt dit het nemen van maatregelen tegen platforms die niet voldoen aan de verplichtingen? Wanneer verwacht u dat de uitvoeringswet aan de Kamer wordt voorgelegd?

Antwoord 8

De Digital Services Act is een verordening en behoeft geen implementatie, maar uitvoering. Als verordening werkt de Digital Services Act rechtstreeks door in de Nederlandse rechtsorde. Sinds 17 februari 2024 geldt de Digital Services Act dan ook door de gehele Europese Unie. Tussenhandeldiensten zijn verplicht om de Digital Services Act na te leven en gebruikers kunnen zich jegens hen beroepen op de rechten die zij door de Digital Services Act krijgen. Dat de ontwerp Uitvoeringswet in Nederland nog niet tot wet is verheven betekent niet dat diensten niet aan de Digital Services Act hoeven te voldoen. Het betekent enkel dat de Autoriteit Consument & Markt (ACM) nog niet in staat is om toezicht te houden op naleving van de Digital Services Act door tussenhandeldiensten die in Nederland zijn gevestigd of een wettelijk vertegenwoordiger hebben, zoals Bol.com, Marktplaats, of Snap. Voor het toezicht op de zeer grote online platformen en zoekmachines, zoals Instagram, X, Amazon, of TikTok is de Europese Commissie de primaire toezichthouder. Dat de ACM nog niet bevoegd is om in Nederland toezicht te houden op naleving van de Digital Services Act betekent dan ook niet dat er nog geen toezicht is op deze diensten.

Voor wat betreft de verwachte planning rondom de Uitvoeringswet DSA, is de Minister van Economische Zaken bezig om het advies van de Raad van State dat op 8 februari jl. ontvangen is, te verwerken. Daarna zal het ontwerp wetsvoorstel worden voorgelegd aan de ministerraad. Na diens goedkeuring kan het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer worden verzonden. Dit zal naar verwachting eind maart zijn.

Vraag 9

Verwacht u dat Telegram zich aan de eisen die de DSA aan het platform stelt gaat houden? Zo ja, waaruit blijkt dit? Zo nee, aan welke eisen verwacht u dat Telegram niet zal voldoen?

Antwoord 9

Zoals toegelicht is de positie van Telegram onder de Digital Services Act nog niet geheel duidelijk. Het is waarschijnlijk dat de openbare chatgroepen op Telegram voldoen aan de definitie van online platform onder de Digital Services Act, terwijl besloten (groeps)gesprekken er buiten vallen, maar de praktijk moet dit uitwijzen. Ondertussen staat wel vast dat de Digital Services Act voor meer transparantie en dus verbetering van het gedrag door Telegram zou moeten leiden. Ik heb op dit moment geen indicaties dat Telegram niet van plan is om de Digital Services Act na te gaan leven. Telegram heeft een wettelijk vertegenwoordiger aangewezen in België; dat betekent dat de Belgische toezichthouder zal gaan handhaven op de verplichtingen uit de Digital Services Act. Dat laat onverlet dat politie en justitie actief zullen blijven om illegale inhoud van Telegram te weren.

Vraag 10

Welke escalatieladder schrijft de DSA voor indien Telegram niet meewerkt? Op welke momenten worden welke sancties opgelegd als het platform niet voldoet aan de eisen?

Antwoord 10

Het toezicht op de naleving van de Digital Services Act is aan de bevoegde onafhankelijke toezichthouders. Het is aan hen om te bepalen hoe zij de handhaving eventueel vormgeven. De Digital Services Act bevat in ieder geval voldoende instrumenten hiervoor, zoals de mogelijkheid om de stopzetting van inbreuken te bevelen, een last onder dwangsom en/of een geldboete op te leggen.

Vraag 11

Welke tekortkomingen ziet u in de DSA die het doeltreffend aanpakken van exposegroepen op Telegram nog bemoeilijken?

Antwoord 11

Ik zie niet direct tekortkomingen in de Digital Services Act. Het aanpakken van exposegroepen zou eventueel bemoeilijkt kunnen worden indien het gaat om besloten groepen, aangezien de Digital Services Act daarop (vermoedelijk) niet van toepassing is. Omwille van het beschermen van onder meer de privacy en veiligheid gelden er voor dergelijke communicatie andere regels dan de Digital Services Act. De bestrijding van exposegroepen en de verspreiding van illegale inhoud in besloten groepen botsen al snel met grondrechten en andere belangen. De Digital Services Act staat er niet aan in de weg dat iemand die weet dat hij- of zichzelf of een ander slachtoffer wordt van deze exposegroepen dit meldt bij de aanbieders, aangifte doet bij de politie of naar de civiele rechter stapt.

Vraag 12

Welke andere instrumenten en bevoegdheden heeft u, buiten de DSA om, om exposegroepen aan te pakken? Wanneer zet u deze in?

Antwoord 12

In situaties waarin gegevens niet worden verwijderd door platforms zoals Telegram kan de officier van justitie met een machtiging van de rechter-commissaris bevelen om gegevens ontoegankelijk te maken op grond van artikel 125p Sv (zie ook beantwoording van vraag 3).

Vaak worden exposes op sociale media en in appgroepen via anonieme accounts gedaan of door accounts waarbij de gebruikersnaam niet overeenkomt met de identiteitsgegevens van de accounthouder. Opsporingsonderzoeken kunnen hierdoor veel tijd in beslag nemen. Wanneer nader onderzoek plaatsvindt, zal de politie trachten te achterhalen welke gebruikersgegevens zijn opgegeven bij het aanmaken van het account (welk e-mailadres en telefoonnummer aan het account zijn gekoppeld), welk IP-adres is gebruikt bij het aanmaken van het account, welk IP-adres is gebruikt bij het plaatsen van de illegale content en welke IP-adressen het laatst door dit account zijn gebruikt. Daartoe kan de politie een vordering (al dan niet door middel van een internationaal rechtshulpverzoek) indienen bij sociale media platforms om de identiteit van de accounthouder te achterhalen (artikel 126naSv). Over het algemeen gaat de samenwerking tussen de politie en sociale mediabedrijven goed en werken ze mee aan de vorderingen tot het verstrekken van gegevens, maar dat is niet altijd het geval, bijvoorbeeld bij een partij als Telegram. Indien de identiteit van de feitelijke verzender van het bericht waarmee een strafbaar feit is gepleegd kan worden vastgesteld zal in beginsel tot vervolging worden overgegaan.

De verspreiding van beeldmateriaal van seksuele aard van minderjarigen is zoals gezegd in alle gevallen strafbaar (artikel 240b Sr). Om de handhaving op het verwijderen van beeldmateriaal van online seksueel kindermisbruik te verstevigen heb ik de Autoriteit online Terroristisch en Kinderpornografisch Materiaal (ATKM) opgericht. De wet die de bestuursrechtelijke bevoegdheid regelt die de ATKM zal verkrijgen voor handhaving op kinderpornografisch materiaal ligt momenteel voor in uw Kamer.

Vraag 13

Behoort een verbod op het aanbieden van de app Telegram in Nederland tot de mogelijkheden? Zo ja, overweegt u een dergelijk verbod? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 13

Ik zie een verbod op de app Telegram in Nederland niet als een manier om exposegroepen aan te pakken; het is immers niet het enige platform waar dit soort activiteiten plaatsvindt. Online platforms zijn vrij om hun eigen gebruikersvoorwaarden op te stellen op basis van de vrijheid van onderneming en contractsvrijheid, mits deze niet in strijd zijn met wet- en regelgeving. Het is aan Telegram om te zorgen dat het gebruik van de app niet leidt tot illegale inhoud of illegale activiteiten.

Vraag 14

Vanuit de DSA volgt dat Telegram een Europese vertegenwoordiger moet aanwijzen. Bent u bereid zo snel mogelijk met de vertegenwoordiger in gesprek te gaan over deze problematiek en de Kamer over de uitkomsten te informeren?

Antwoord 14

Telegram heeft inderdaad een wettelijk vertegenwoordiger in de Unie aangewezen; dat is in dit geval in België. Het gaat hierbij om dezelfde vertegenwoordiger die ook aanspreekpunt is voor de Verordening Terroristische Online Inhoud. Het is nu van belang om vertrouwen te stellen in de onafhankelijk toezichthouders in België en hen niet bij voorbaat voor de voeten te lopen.

Vraag 15

Bent u bereid samen op te trekken met de verantwoordelijke Minister in België om de wettelijke vertegenwoordiging van Telegram in Brussel tot actie te dwingen?

Antwoord 15

Nee, op dit moment zie ik daar geen aanleiding toe. Het is nu aan de onafhankelijk toezichthouders om te onderzoeken of Telegram de Digital Services Act naleeft en zo nodig handhavend op te treden om Telegram tot actie te dwingen.

Vraag 16

Heeft u de bevoegdheid om contact met Telegram af te dwingen, mocht de Europese vertegenwoordiging ook onbereikbaar blijken?

Antwoord 16

Nee, deze bevoegdheid heb ik niet zolang Telegram niet in Nederland gevestigd of vertegenwoordigd is.

Vraag 17

Kunt u deze vragen apart van elkaar beantwoorden?

Antwoord 17

Ja.