

32 317 JBZ-Raad

Nr. 863 Verslag van een schriftelijk overleg
Vastgesteld 5 december 2023

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de ministers van Justitie en Veiligheid en voor Rechtsbescherming en de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over de brief van 24 november 2023 over de geannoteerde agenda JBZ-Raad 4 en 5 december 2023 (Kamerstuk 32 317, nr. 862), over de brief van 3 november 2023 over het verslag van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 19 en 20 oktober 2023 (Kamerstuk 32 317, nr. 861), over de brief van 6 oktober 2023 over het Fiche: Richtlijn bodemmonitoring en veerkracht (Kamerstuk 22 112, nr. 3798) en over de brief van 13 oktober 2023 over het Fiche: Raadsaanbeveling EU-coördinatie bij verstoring vitale infrastructuur (Kamerstuk 22 112, nr. 3803).

De vragen en opmerkingen zijn op 27 november 2023 aan de ministers van Justitie en Veiligheid en voor Rechtsbescherming en de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid voorgelegd. Bij brief van 1 december 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,

Kat

Adjunct-griffier van de commissie,

Nouse

Inhoudsopgave

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

- Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie
- Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie
- Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de geannoteerde agenda en hebben hierover geen vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie en reactie van de bewindspersonen

De leden van de D66-fractie lezen dat een aantal leden van het Europees Parlement heeft voorgesteld het Scandinavische prostitutiemodel aan te houden. Deze leden ondersteunen de inzet van het kabinet om dit aan individuele lidstaten te laten. Kan de staatssecretaris het krachtenveld rondom dit voorstel schetsen?

Antwoord

Momenteel wordt op Europees niveau onderhandeld over de herziening van richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan. De JBZ-Raad van 8 en 9 juni jl. heeft een algemene oriëntatie aangenomen waar het kabinet zich goed in kan vinden. Leden van het Europees Parlement (EP) hebben vervolgens in hun rapport amendementen voorgesteld.¹ Het EP stelt in het rapport voor om het ‘Scandinavische prostitutiemodel’ – waarin de klant van prostitutie per definitie strafbaar is – aan te houden als geadviseerd Europees beleidsmodel.

In 2022 is door het ministerie van Justitie en Veiligheid aan het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum (WODC) opdracht gegeven een internationaal vergelijkend onderzoek uit te voeren naar de verschillende prostitutiemodellen.² In het onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen drie beleidsmodellen: 1) decriminalisering, 2) regulering en 3) criminalisering. Het onderzoek naar de verschillende prostitutiemodellen stelt dat in recente jaren vooral het ‘Scandinavische model’ of ‘Zweedse model’ aan populariteit wint. Het meest kenmerkende aan dit model is volgens het onderzoek dat de klant en derden wél, maar de sekswerker níét strafbaar worden gesteld.

Nederland is van mening dat lidstaten zelf verantwoordelijk zouden moeten zijn voor de invulling van het prostitutiebeleid. Over het algemeen wordt de keuze voor een gepast prostitutiemodel zorgvuldig afgewogen en aangepast aan de nationale situatie. Nederland ziet geen meerwaarde in het vastleggen van een Europees prostitutiemodel. Lidstaten die hier hetzelfde over denken zijn vaak landen die een decriminaliserend of regulerend model kennen. Binnen de EU is er een aantal lidstaten die een soortgelijk prostitutiemodel als Nederland hebben en een aantal lidstaten die een ander systeem hanteert. Zie ook het door het EP gepubliceerde rapport van 2021 waarin de prostitutiemodellen van verschillende Europese lidstaten wordt toegelicht.³ Verder blijkt uit stemmingen dat de FEMM commissie (de Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid) van het EP overwegend voorstander is van een prostitutiemodel waarin de klant wordt strafbaar gesteld.

Ook is een aantal internationale organisaties actief op het onderwerp. Zo is in aanloop naar de stemming over de amendementen een *position paper* gestuurd waarin wordt opgeroepen *niet*

¹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0285_EN.pdf

² [De aard en effecten van prostitutiebeleid | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

³ [The differing EU Member States' regulations on prostitution and their cross-border implications on women's right \(europa.eu\)](#)

over te gaan tot klantcriminalisering. Organisaties die deze paper hebben ondertekend zijn bijvoorbeeld LaStrada, Amnesty International en de European Sexworker's Rights Alliance (ESWA).

Zij vragen de staatssecretaris daarnaast het krachtenveld te schetsen omtrent de koppeling tussen verblijfsrecht en medewerking aan het strafrechtelijke proces. Wat zou het gevolg voor het verblijfsrecht van slachtoffers zijn als deze koppeling wordt losgelaten?

Antwoord

Het is op dit moment ingewikkeld om aan te geven wat het gevolg zou zijn van het loslaten van de koppeling tussen het verblijfsrecht en medewerking aan het strafrechtelijke proces. Wat hieruit in ieder geval volgt, is dat er een andere wijze gevonden zal moeten worden om vast te stellen welke personen slachtoffer zijn van mensenhandel en recht hebben op een verblijfsvergunning. Het kan ook effect hebben op de slachtofferbescherming, aangiftebereidheid onder slachtoffers en de omvang van de groep die aanspraak kan maken op een verblijfsvergunning. Wat de meer concrete gevolgen zullen zijn van een loskoppeling zal in 2024 worden uitgelopen in het kader van een verkenning volgend uit actielijn 3 van het actieplan Samen tegen Mensenhandel⁴. Uw Kamer wordt hier in dat verband verder over geïnformeerd.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het agendapunt over de Verordening ter voorkoming en bestrijding van seksueel kindermisbruik (CSAM) op de geannoteerde agenda. De schaduwrapporteurs van het Europees Parlement hebben in oktober een akkoord bereikt over een onderhandelingspositie. Dit is op 15 november in de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE) vastgesteld. Kan de minister een appreciatie geven van dit akkoord? Kan de minister daarbij precies ingaan op de vraag wat het Nederlandse standpunt ten opzichte van dit concept is en op welke punten daar eventueel van wordt afgeweken? Deze leden constateren dat deze conceptverordening meer in de richting is van de lijn die overeenkomt met de vele moties en suggesties die deze leden hebben gedaan ten behoeve van het Nederlandse standpunt. Erkent de minister dat zij onvoldoende heeft gedaan om de wens van een meerderheid van de Kamer te vervatten in de Nederlandse onderhandelingspositie, gezien het gehele Europese standpunt nu hoogstwaarschijnlijk draait? Hoe reflecteert de minister op haar eigen rol? Blijft zij volharden in het standpunt dat in de oorspronkelijke positie van de minister te weinig balans zat en in hoeverre wordt dit nu aangepast? Daarnaast willen deze leden graag weten wat de stand van zaken is van de onderhandelingen in de Raad. In hoeverre heeft de berichtgeving over het vermeende favouritisme voor de Amerikaanse organisatie Thorn (waar deze leden eerder naar gevraagd hebben) en de formele klacht van de privacyorganisatie Noyb over het gericht targetten door de Europese Commissie om steun voor dit voorstel te vergaren invloed op het verdere verloop van de onderhandelingen? Kan de minister een toelichting geven op de vraag waarom er weinig met de wensen van de meerderheid van de Kamer is gedaan door een minister in demissionaire staat (en die dus wordt geacht beleidsarm te besturen)?

Antwoord

Het kabinet dankt de leden van D66 voor hun vragen naar de ontwikkelingen rondom de Verordening ter voorkoming en bestrijding van seksueel kindermisbruik. Vanwege de nog lopende onderhandelingen in de Raad is het nu eerst aan het Voorzitterschap om een voorstel te presenteren om tot een algemene oriëntatie te komen. Na de algemene oriëntatie van de JBZ-Raad, kan de uitwisseling van standpunten met het Europees Parlement plaatsvinden. De

⁴ Kamerstukken II, 2023-34, 28638 nr. 233

Nederlandse positie zoals verwoord in de Geannoteerde Agenda bij de JBZ-Raad van afgelopen oktober⁵, blijft voor het kabinet het uitgangspunt van de inzet in de Raad. Zodra er een concepttekst op de agenda staat, zal uw Kamer hier verder over worden geïnformeerd zoals in het verleden ook steeds is gedaan.

Wat betreft uw vraag over de klacht van de privacyorganisatie Noyb, wacht het Kabinet de klachtprocedure af.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie en reactie van de bewindspersonen

De leden van de CDA-fractie constateren dat er ontwikkelingen zijn ten aanzien van de Richtlijn 2011/36 inzake voorkoming van bestrijding van mensenhandel en bescherming van slachtoffers. De minister geeft aan kritisch te zijn op een aantal aangenomen amendementen, die onder andere zien op het strafbaar stellen van het gebruik maken van diensten van slachtoffers van mensenhandel. Deze leden vragen of de minister kan aangeven of zij bij de beoordeling van de amendementen de belangen van slachtoffers meeweegt en waaruit dat blijkt. In de annotatie wordt gesproken over het eerdere non-paper wat met de Kamer is gedeeld. Deze leden vragen om voortaan de link hierbij te voegen, bijvoorbeeld in de noot.

Antwoord

Allereerst zij opgemerkt dat de onderwerpen mensenhandel en prostitutiebeleid op het terrein liggen van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. Met het oog hierop is de non-paper ondertekend door de staatssecretaris. Het amendement van het Europees Parlement (EP) waar de bovengenoemde kanttekeningen op zien betreft artikel 18a van het voorstel van de Europese Commissie⁶. In het voorstel van de Europese Commissie is voorgesteld dat lidstaten maatregelen nemen om het gebruik van diensten van slachtoffers mensenhandel strafbaar te stellen, als de gebruiker hiervan weet had. Het EP stelt nu voor dat de wetenschapseis hier zou moeten vervallen. Voorts stelt het EP voor om een aparte passage op te nemen waarin wordt opgeroepen maatregelen te nemen tegen personen die tegen betaling seksuele diensten afnemen van een ander persoon.

Bij dit laatste voorstel wordt niet verwezen naar slachtoffers van mensenhandel. Prostitutie kan niet altijd in één adem worden genoemd met mensenhandel. Het gaat hierbij om prostitutie waarbij geen signalen zijn van misstanden of uitbuiting. Het Kabinet is hier kritisch op omdat Nederland van mening is dat lidstaten zelf verantwoordelijk zouden moeten zijn voor invulling van het prostitutiebeleid, zoals ook toegelicht in de antwoorden op vragen van de leden van de fractie van D66. Diensten afnemen van slachtoffers van mensenhandel is al strafbaar⁷ binnen het huidige juridisch kader. Er zal te allen tijde voorkomen moeten worden dat slachtoffers van mensenhandel in de prostitutie terecht komen.

Ook vragen de leden of voortaan, wanneer relevant, links bij te voegen. Dit zal in het vervolg in acht worden genomen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat er ten aanzien van de Verordening ter voorkoming en bestrijding van seksueel kindermisbruik mandaat is voor eindonderhandelingen met de Raad. Deze leden vragen of de minister een actuele schets van het krachtenveld in de Raad wil geven. Zij vragen ook of de minister wil reageren op de onderhandelingspositie van het Europees Parlement. Specifiek

⁵ Kamerstukken II, 2023-2024, 32317 nr. 855

⁶ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0285_EN.pdf

⁷ Op grond van artikel 273g van het Wetboek van Strafrecht.

vragen deze leden hoe deze positie zich verhoudt tot het kabinetsstandpunt om tenminste voor bestaand materiaal van kinderporno detectie bij diensten die gebruik maken van end-to-end-encryptie toe te staan. Deze leden vragen de minister verder welke voorbereidingen worden getroffen om de implementatie zo snel als mogelijk uit te rollen, mede gezien het feit dat er geen tijd te verliezen is in de bestrijding van kinderporno omdat uit een schatting blijkt dat 45% van al het wereldwijde materiaal aan kinderporno wordt gehost in Nederland.

Antwoord

Het Europees Parlement heeft inderdaad een standpunt ingenomen op de concept-verordening ter voorkoming en bestrijding van seksueel kindermisbruik. Op dit moment is het in de Raad echter nog niet tot een algemene oriëntatie gekomen. Het vinden van een compromis tussen de lidstaten heeft meer tijd nodig; daarom is er nog geen tekst geagendeerd waar de lidstaten verder over kunnen onderhandelen. Pas als daar een formeel akkoord over is bereikt, kan worden gestart met de onderhandelingen met het Europees Parlement. Zodra er een tekst voor aannname zal worden voorgelegd zal uw Kamer hierover worden geïnformeerd.