

Vergaderjaar 1998–1999

26 671

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Telecommunicatiewet in verband met nieuwe ontwikkelingen in de informatietechnologie (computercriminaliteit II)

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 4 maart 1999 en het nader rapport d.d. 2 juli 1999, aangeboden aan de Koningin door de minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 4 november 1998, no. 98.005174, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Telecommunicatiewet in verband met nieuwe ontwikkelingen in de informatietechnologie (computercriminaliteit II).

Het wetsvoorstel is, aldus de memorie van toelichting, een vervolg op de Wet computercriminaliteit. Het strekt in hoofdzaak tot aanpassing van het Wetboek van Strafrecht (WvS) en het Wetboek van Strafvordering (WvSv) aan de nieuwe ontwikkelingen in de informatietechnologie en bevat voorts nog een aantal veelal technische wijzigingen of verduidelijkingen van de bij die wet ingevoerde bepalingen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 4 november 1998, nr. 98.005174, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 4 maart 1999, nr. W03.98.0504/l, bied ik U hierbij aan.

1. In het voorgestelde artikel 53 WvS wordt het begrip «tussenpersoon» ingevoerd. Het derde lid van dit artikel bevat een omschrijving van dit begrip. Gelet op die omschrijving vallen onder dit begrip naast de uitgever niet alleen de Internet Service Provider (ISP) maar ook reeds lang bestaande ondernemingen, zoals bijvoorbeeld de exploitant van een bioscoop, de boekhandelaar en de handelaar in CD's en bespeelde cassettes. Deze laatste uitbreiding van de in artikel 53 WvS neergelegde vrijwaringsregeling kan niet, zoals in de toelichting is geschied, uitsluitend worden gerechtvaardigd met een beroep op de wenselijkheid van een technologieonafhankelijke wetgeving (Algemeen deel, paragraaf 2.4).

De Raad van State geeft in overweging de wenselijkheid van een tot deze laatstbedoelde categorie beoogde verruiming in de toelichting breder te motiveren.

1. De memorie van toelichting is overeenkomstig het advies aangevuld.

2. Volgens het eerste lid heeft het voorgestelde artikel 53 WvS betrekking op «uitingen in gesproken woord, beeld of geschrift». Hier is, aldus de toelichting

¹ De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

op artikel I, onderdeel A, gezocht naar een moderne omschrijving die niet is gekoppeld aan de gebruikte techniek. In deze omschrijving zijn echter begrippen gehandhaafd die in de jurisprudentie reeds sterk zijn opgerekt om in te kunnen blijven spelen op de ontwikkelingen van de techniek. Voorbeelden daarvan worden ook in de toelichting genoemd (Algemeen deel, paragraaf 2.4).

De Raad meent dat hier een kans op technologieonafhankelijke wetgeving is gemist en dat met het oog daarop de voorkeur zou moeten worden gegeven aan een niet op de drager, maar op de ontvanger van de boodschap toegesneden omschrijving als: «voor de mens waarneembare uitingen». Het college adviseert dit artikellid in die geest aan te passen.

2. De bezwaren van de Raad lijken zich vooral te richten op het gebruik in artikel 53 Sr van de term «geschrift». Deze term is, zoals de Raad terecht opmerkt, in de jurisprudentie sterk opgerekt om in te kunnen blijven spelen op de ontwikkelingen van de techniek. Ook de wetgever heeft de term opgerekt. Zo spreekt artikel 113, tweede lid, Sr van het «ten gehore» brengen van een geschrift, waarbij onder andere is gedacht aan langspeelplaten. Gelet hierop ben ik het met de Raad eens dat het geen gelukkige keuze is om de term «geschrift» te gebruiken in een als techniekonafhankelijk bedoelde omschrijving van de uitingen waarom het bij de uitings- en verspreidingsdelicten gaat. De door de Raad gesuggereerde omschrijving – «voor de mens waarneembare uitingen» – is naar mijn mening echter ruimer dan nodig is gelet op het soort uitingen die onderwerp zijn van de uitings- en verspreidingsdelicten. In plaats daarvan stel ik voor de omschrijving «uitingen in woord, beeld of geluid» te gebruiken. Het wetsvoorstel (de artikelen 53, 418 en 420 Sr) en de memorie van toelichting zijn dienovereenkomstig aangepast.

3. In het voorgestelde artikel 53 WvS, eerste lid, onder b, wordt de tweede voorwaarde omschreven, waaraan moet zijn voldaan wil de tussenpersoon zich kunnen beroepen op uitsluiting van strafvervolgning: de dader moet bekend zijn dan wel de tussenpersoon moet op de eerste aanmaning nadat tot een gerechtelijk vooronderzoek is overgegaan, aanwijzingen hebben gegeven, «die kunnen leiden tot het achterhalen van de dader». Blijkens de voorgestelde bepaling gaat het hier om een (objectieve) resultaatsverplichting: de gegeven aanwijzingen moeten kunnen leiden tot het achterhalen van de dader. De memorie van toelichting vermeldt echter in dit verband: «Of de tussenpersoon aanwijzingen heeft gegeven die hem kunnen vrijwaren van vervolging, staat uiteindelijk ter beoordeling van de rechter, die daarbij rekening zal houden met hetgeen in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs van de tussenpersoon zal kunnen worden gevergd.» (Algemeen deel, paragraaf 2.4, onder b). Aldus wordt duidelijk dat het hier gaat om een (geobjectiveerde) inspanningsverplichting.

De Raad adviseert de bepaling zodanig te wijzigen dat daarin tot uitdrukking wordt gebracht dat de tussenpersoon in aanmerking komt voor vrijwaring indien hij alle aanwijzingen heeft gegeven die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd ter achterhaling van de dader. Daarmee wordt ook de pas afgesneden voor een debat met ongewisse uitkomst over de vraag of de dader die uiteindelijk niet achterhaald is, wel achterhaald had kunnen worden op basis van de door de tussenpersoon verstrekte gegevens.

3. De tekst van artikel 53, eerste lid, onder b, Sr alsmede de memorie van toelichting is overeenkomstig het advies van de Raad verduidelijkt.

4. In het voorgestelde artikel 53 WvS, eerste lid, onder c, komt de derde vrijwaringsvoorwaarde aan bod: de tussenpersoon moet op eerste aanmaning nadat tot het instellen van een gerechtelijk vooronderzoek is overgegaan, alle handelingen hebben verricht die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd ter voorkoming van verdere verspreiding. Deze voorwaarde kan, aldus de toelichting (Algemeen deel, paragraaf 2.4, onder c), afhankelijk van de omstandigheden en de stand van de techniek meebrengen dat de tussenpersoon in contact treedt met de klant die via hem strafbare uitingen verspreidt, en zo nodig stappen tegen deze onderneemt of technische maatregelen neemt om een einde te maken aan de verspreiding. De Raad brengt in herinnering dat de vrijwaring van artikel 53 WvS in het leven is geroepen om te voorkomen dat uitgevers uit vrees voor vervolging censuur

zouden gaan uitoefenen op hetgeen zij uitgaven en drukten (Algemeen deel, paragraaf 2.3). Een al te rigoureuze invulling van de hier bedoelde vrijwaringsvoorwaarden zou de neiging tot zelfcensuur toch weer kunnen aanwakkeren en moet derhalve naar de mening van de Raad worden vermeden. Het college adviseert een opmerking in die zin aan de toelichting toe te voegen.

4. Paragraaf 2.4 onder c van de memorie van toelichting is aangevuld in de zin zoals door de Raad geadviseerd.

5. *Naar luid van het tweede lid van het voorgestelde artikel 53 WvS komen ten aanzien van de tussenpersoon alleen die handelingen in aanmerking waarop zijn opzet was gericht. Dit voorstel geeft de Raad aanleiding tot de volgende opmerkingen:*

a. Voor de meeste verspreidings- en uitingsdelicten is sinds jaar en dag de aansprakelijkheid in de desbetreffende wetsartikelen zo geformuleerd dat opzet is vereist voor het verrichten van de verspreidingsof uitingshandelingen, maar dat met betrekking tot het strafbaar karakter van het geschrift of de uiting schuld al voldoende is («indien hij weet of ernstige redenen heeft om te vermoeden»).

Gelet op de toelichting (Algemeen deel, paragraaf 2.5) begrijpt de Raad het voorgestelde tweede lid van artikel 53 WvS aldus dat deze situatie uitsluitend voor de tussenpersoon wordt omgebogen in die zin dat bewezen moet worden dat zijn opzet ook was gericht op het strafbare karakter van het verspreide geschrift, met andere woorden dat hij wist dat het geschrift een strafbaar karakter had.

In de toelichting (Algemeen deel, paragraaf 2.5) wordt deze ombuiging verdedigd met het argument dat er in de loop der jaren (door toevoeging van nieuwe verspreidingsdelicten en invoering bij veel delicten van een culpose variant) een uitbreiding van de aansprakelijkheid van uitgever en drukkers heeft plaatsgevonden. Die uitbreiding kan er volgens de toelichting toe leiden dat de tussenpersonen heel voorzichtig worden en reeds bij het vermoeden dat het om een strafbare uiting gaat of dat zich onder het door hen doorgegeven materiaal een strafbare uiting bevindt – zonder dit zeker te weten – ervan afzien die uiting of dat materiaal door te geven. Een dergelijke houding zou niet stroken met de wens van de wetgever van 1881 om zelfcensuur van tussenpersonen zoveel mogelijk te voorkomen, aldus de toelichting.

De Raad is niet overtuigd van de wenselijkheid van deze ombuiging. Het college ziet niet in waarom bijvoorbeeld een tussenpersoon die een geschrift verspreidt, waarin wordt aangezet tot gewelddadig optreden tegen personen vanwege hun ras of hun seksuele gezindheid (artikel 132 WvS) thans niet langer strafbaar zou moeten zijn hoewel hij ernstige redenen heeft om te vermoeden dat het door hem verspreide geschrift dit strafbare karakter heeft. Van een veranderde maatschappelijke opvatting omtrent de strafbaarheid van tussenpersonen voor laatstbedoeld gedrag is de Raad niet gebleken. Voor vrees voor zelfcensuur bij handhaving van de «culpose variant» lijkt geen goede reden te zijn: ook dan immers weet de tussenpersoon zich gevrijwaard van strafvervolging, indien hij voldoet aan de voorwaarden van artikel 53 WvS. De Raad adviseert dit artikellid niet in het voorstel van wet op te nemen.

b. Indien dit advies niet wordt opgevolgd, dient het artikellid in ieder geval duidelijker te worden geredigeerd. In de eerste plaats dient tot uitdrukking te worden gebracht waarvoor de hier bedoelde handelingen niet in aanmerking komen. Anders dan het geval is bij de artikelen 47a, tweede lid, en 49, vierde lid, WvS volgt uit de context van artikel 53 WvS (dat immers betrekking heeft op voorwaarden voor vervolgbaarheid) niet zonder meer dat het hier gaat om een voorwaarde voor strafbaarheid. In de tweede plaats dient tot uitdrukking te worden gebracht wat hier met «handelingen» wordt bedoeld. Zoals hiervoor reeds werd opgemerkt wordt in verspreidings- en uitingsdelicten immers onderscheid gemaakt tussen enerzijds de verspreidings- en uitingshandelingen (waarvoor thans reeds opzet is vereist) en anderzijds het strafbaar karakter van het geschrift of de uiting (waarvoor thans met schuld kan worden volstaan). De Raad adviseert het artikellid, zo het gehandhaafd blijft, op voornoemde punten te verduidelijken.

5. a. Anders dan de Raad, en op de gronden zoals aangegeven in paragraaf 2.5 van de memorie van toelichting, ben ik van mening dat het wenselijk is de strafbaarheid van de tussenpersoon te beperken tot die gevallen waarin zijn opzet was gericht op het strafbare karakter van de openbaar gemaakte of verspreide uiting. Hierbij is niet zozeer sprake van een veranderde maatschappelijke opvatting omtrent de strafbaarheid van tussenpersonen. Eerder is het zo dat de uitbreiding, in de loop van de tijd, van de reikwijdte van de uitings- en verspreidingsdelicten niet gepaard is gegaan met een herbezinning op de aansprakelijkheid van de tussenpersoon, niettegenstaande het feit dat die uitbreiding als (neven)effect heeft gehad dat tussenpersonen thans een groter risico lopen om in de strafrechtelijke gevarezone te komen. Door de opkomst van Internet is die vraag naar de aansprakelijkheid van tussenpersonen (in het bijzonder Internet Service Providers) echter actueel geworden. Met het voorgestelde artikel 53 Sr wordt beoogd die aansprakelijkheid duidelijker af te bakenen en de strafrechtelijke risico's voor tussenpersonen tot zodanige proporties terug te brengen, dat zij niet onnodig voorzichtig worden en overgaan tot zelfcensuur. De in artikel 53, tweede lid, Sr voorgestelde beperking van hun strafbaarheid tot opzetgevallen is daarbij mijns inziens van wezenlijk belang, naast de vervolgbaarheidsvoorwaarden van het eerste lid. De memorie van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

b. Nu de in artikel 53, tweede lid, Sr voorgestelde opzeteis gehandhaafd blijft, is overeenkomstig het advies van de Raad van State de formulering aangepast. In de thans voorgestelde formulering komt beter tot uitdrukking a. dat het hier gaat om een voorwaarde voor strafbaarheid en niet om een voorwaarde voor vervolgbaarheid, en b. dat de opzet-eis betrekking heeft op het strafbare karakter van de betrokken uiting en niet op de uitings- of verspreidingshandelingen.

6. *Het voorgestelde artikel 418 WvS geeft de Raad aanleiding tot de volgende opmerkingen.*

a. *Volgens de toelichting (Artikelsgewijs, Artikel I, onderdelen T en U) is artikel 418 WvS het spiegelbeeld van artikel 53 WvS. Dat is echter maar ten dele waar: de voorwaarde, genoemd in artikel 53, eerste lid, onder a, WvS ontbreekt. Ziet de Raad het goed, dan heeft dit een merkwaardig gevolg voor de tussenpersoon die bij de openbaarmaking van het strafbare geschrift zijn identiteit niet bekend heeft gemaakt en bij de openbaarmaking evenmin gegevens heeft verschaft waardoor zijn identiteit kan worden achterhaald, doch wiens identiteit niettemin later is achterhaald. In dat geval kan de tussenpersoon enerzijds geen aanspraak maken op de vrijwaring van artikel 53 WvS, maar anderzijds ook niet worden vervolgd ex artikel 418 WvS.*

Dit komt de Raad voor als een anomalie. Die anomalie bestaat ook al onder vigeur van de huidige wetgeving, maar dat is geen reden om haar te laten voortbestaan.

De Raad adviseert in artikel 418 WvS, eerste lid, ook de voorwaarde, genoemd in artikel 53, eerste lid, onder a, WvS op te nemen.

b. *Met betrekking tot de formulering van de voorwaarden van artikel 418, eerste lid, onder a en b, WvS verwijst de Raad naar zijn vorenstaande opmerkingen en adviezen inzake de voorwaarden, genoemd in artikel 53, eerste lid, onder b en c, WvS. De Raad adviseert ook hier met die opmerkingen en adviezen rekening te houden.*

6. a. Overeenkomstig het advies van de Raad is de voorwaarde van artikel 53, eerste lid, onder a, Sr opgenomen in artikel 418, eerste lid, Sr.

b. De onder punt 3 bedoelde wijziging van de voorwaarde van artikel 53, eerste lid, onder b, Sr werkt uiteraard door in de formulering van het desbetreffende bestanddeel van artikel 418, eerste lid, Sr. Ook overigens is bij artikel 418, eerste lid, Sr en de toelichting daarop rekening gehouden met de opmerkingen van de Raad ten aanzien van de voorwaarden van artikel 53 Sr.

7. *Met de voorgestelde artikelen 125o, 354 en 552 WvSv wordt onder bepaalde voorwaarden de mogelijkheid geopend gegevens in een geautomatiseerd werk, die in verband staan met strafbare feiten, ontoegankelijk te maken c.q. te*

vernietigen. In de toelichting (Algemeen deel, paragraaf 9) wordt in het algemeen gesteld dat over de effectiviteit van de voorstellen van het wetsvoorstel geen ondubbelzinnige uitspraken zijn te doen. Daarbij wordt erop gewezen dat het niet mogelijk is het aantal strafbare feiten of opsporingsonderzoeken vast te stellen, waarvoor de voorstellen mogelijk relevant zijn. Voorts wordt erop gewezen dat voor verspreidings- en uitingsdelicten, gepleegd via een computernetwerk als Internet, de ernst van de problemen niet op zinnvolle wijze per land is vast te stellen vanwege het grensoverschrijdende karakter van deze delicten.

Bij de onderhavige artikelen dringt zich echter nog een andersoortige effectiviteitsvraag op: in hoeverre kan in het licht van de technische ontwikkelingen het instrument van het ontoegankelijk maken en vernietigen van gegevens in een geautomatiseerd werk bij een concrete beheerder technisch effectief zijn? Over deze vraag wordt in de toelichting (Algemeen deel, paragraaf 3.2) opgemerkt dat het niet altijd zal lukken om alle gegevens te achterhalen en ontoegankelijk te maken, maar dat dit niet afdoet aan de noodzaak van een daartoe strekkende bevoegdheid.

De Raad merkt in dit verband het volgende op. In veel, zo niet de meeste gevallen zullen de gegevens waar het hier om gaat, worden aangetroffen in internationale, wijd vertakte netwerken als Internet. Alleen al voor de bedrijfszekerheid van zulke netwerken is het noodzakelijk dat het onbereikbaar worden van gegevens op de ene plaats wordt opgeheven door het activeren van kopieën van die gegevens op een andere plaats. Bovendien worden in zulke netwerken eenmaal beschikbaar gestelde gegevens in het kader van de «free flow of information» op tal van andere plaatsen herhaald vastgelegd, ter bevordering van verdere verspreiding van die gegevens. Dit brengt mee dat maatregelen als hier voorgesteld, tegen gegevens op een bepaalde plaats niets vermogen te veranderen aan het feit dat voor de gebruikers van het netwerk identieke gegevens beschikbaar blijven, die reeds op vele andere plaatsen in het netwerk zijn vastgelegd en verder worden verspreid. In een dergelijke in zulke netwerken gebruikelijke situatie kan de verdere verspreiding en vastlegging van verdachte gegevens niet worden voorkomen, althans niet met toepassing van de mogelijkheden die in de drie genoemde artikelen worden geschapen.

Bij die stand van zaken adviseert de Raad de voorgestelde artikelen inzake ontoegankelijkmaking en vernietiging van gegevens in een geautomatiseerd bestand niet in het WvSv op te nemen zolang geen inzicht bestaat in de vraag of en in hoeverre met behulp van deze instrumenten verdere verspreiding van de strafbare uiting kan worden voorkomen.

7. De door de Raad aangevoerde reden om de voorgestelde artikelen inzake ontoegankelijkmaking en vernietiging van computergegevens vooralsnog niet in het Wetboek van Strafvordering op te nemen – namelijk dat geen inzicht bestaat in de vraag of en in hoeverre met behulp van deze instrumenten verdere verspreiding van een strafbare uiting in een internationaal netwerk als Internet kan worden voorkomen – heeft mij niet overtuigd. Het is waar dat met name waar het gaat om de ontoegankelijkmaking van voor een ieder beschikbare gegevens op grensoverschrijdende computernetwerken, de effectiviteit van de bestaande technische mogelijkheden niet erg hoog moet worden ingeschat. De voorgestelde maatregelen hebben echter in twee opzichten een ruimer bereik. Ten eerste zijn ze niet alleen toepasbaar op gegevens die bestemd zijn voor een groot publiek (bijv. strafbare uitingen) en daarom, met het oog op de toegankelijkheid, met behulp van zogenaamde *cache*-technieken op vele plaatsen in het netwerk worden opgeslagen. Ze zijn daarentegen ook toepasbaar op gegevens die slechts voor een kleine kring van personen beschikbaar zijn (bijv. bepaalde criminele computerprogramma's of ontvreemde bedrijfsinformatie die de concurrent voor zichzelf wil houden) en dus slechts op een of enkele plaatsen in een netwerk aanwezig zijn. Dergelijke computergegevens zijn eenvoudiger traceerbaar dan voor eenieder beschikbare informatie. Ten tweede zijn de maatregelen van ontoegankelijkmaking en vernietiging van computergegevens niet alleen bestemd voor toepassing in openbare, internationale netwerken, maar ook voor toepassing in op zichzelf staande (*stand-alone*) computers en in niet-openbare en dus qua omvang veel kleinere netwerken zoals bedrijfsnetwerken. In die situaties is het wel degelijk mogelijk om bepaalde computergegevens op effectieve wijze ontoegankelijk te maken.

Een belangrijke zelfstandige reden om de ontoegankelijkmaking en vernietiging van computergegevens in het Wetboek van Strafvordering op te nemen is gelegen in het feit dat het hier om gegevens gaat die naar hun aard niet in het normale, legale verkeer aanwezig behoren te zijn, althans niet in de beschikkingsmacht van personen met kwade bedoelingen. Het gaat om de moderne varianten van «contrabande» zoals boeken met een strafbare inhoud of inbrekerswerktuig. Het is mijns inziens uit een oogpunt van geloofwaardige rechtshandhaving onbevredigend en onwenselijk dat opsporingsinstanties tegen dergelijk materiaal in computers niet kunnen optreden en het, na voldoende bewijzen te hebben verzameld, in de computer moeten achterlaten. Tot slot wijs ik erop dat, zoals reeds in de memorie van toelichting (par. 3.1) is aangegeven, de voorgestelde maatregelen volledig in overeenstemming zijn met hetgeen in de Aanbeveling nr. R (95) 13 van de Raad van Europa *concerning problems of criminal procedural law connected with information technology* is bepaald inzake «search and seizure» van computergegevens. Op de hierboven genoemde gronden zijn de voorgestelde artikelen inzake ontoegankelijkmaking en vernietiging van computergegevens in het wetsvoorstel gehandhaafd. In de memorie van toelichting is de redengeving voor deze maatregelen verduidelijkt en aangevuld.

8. Momenteel zijn in de Europese Unie twee ontwikkelingen gaande die in verband met het onderhavige wetsvoorstel om de aandacht vragen. Op 23 december 1998 heeft de Europese Commissie een voorstel voor een *richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde juridische aspecten van de elektronische handel in de interne markt* ingediend (PbEG C 30). In dit voorstel is onder andere een regeling van de aansprakelijkheid van tussenpersonen opgenomen, die blijkens de toelichting daarop ook bedoeld is te gelden voor het strafrecht. Zou dit voorstel in de huidige vorm tot richtlijn worden verheven, dan zou dit mogelijk tot wijziging van de in artikel 53 Sr voorgestelde aansprakelijkheidsregeling nopen. De tweede ontwikkeling die van belang is, betreft een aanstaande uitbreiding van de *Richtlijn 98/34/EG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften* (de zogenaamde notificatierichtlijn) tot voorschriften betreffende «diensten van de informatiemaatschappij» (zie voor de wijziging Richtlijn 98/48/EG, PbEG L 217). De implementatietermijn van deze richtlijn loopt op 5 augustus 1999 af, zodat de lidstaten vanaf dat moment de ontwerpen van dergelijke voorschriften bij de Commissie moeten aanmelden alvorens de nationale wetgevers die voorschriften in definitieve vorm mogen vaststellen. Na aanmelding dient een zogenaamde standstill-termijn van drie maanden in acht te worden genomen, gedurende welke de Commissie en de andere lidstaten het betrokken ontwerp-voorschrift op zijn verenigbaarheid met het Europese recht kunnen beoordelen. Het onderhavige wetsvoorstel bevat vermoedelijk voorschriften betreffende «diensten van de informatiemaatschappij», waaronder mogelijk het voorgestelde artikel 53 Sr. Aangezien in redelijkheid niet valt te verwachten dat het wetsvoorstel op 5 augustus a.s. door de Tweede Kamer zal zijn aangenomen, zal het wetsvoorstel waarschijnlijk op dat moment moeten worden genotificeerd met inachtneming van de gebruikelijke standstill-periode. Hierover vindt thans overleg plaats met de Europese Commissie.

Bij deze wetgevingstechnisch gezien weinig gelukkige, maar in de gegeven omstandigheden onvermijdbare samenloop van nationale en Europese wetgevingsprocedures heb ik overwogen met de indiening van het wetsvoorstel te wachten totdat duidelijkheid bestaat over de gevolgen van het (komende) Europese recht voor het wetsvoorstel, in het bijzonder voor het voorgestelde artikel 53 Sr. Die duidelijkheid zal er echter naar alle waarschijnlijkheid niet voor het eind van 1999 zijn. Een dergelijk lange periode van stilstand – bovenop de toch al lange voorbereidingsduur van dit wetsvoorstel – leek mij onwenselijk, gelet op het belang van de materie en gelet op het feit dat het merendeel van de voorstellen in het geheel niet wordt geraakt door de bedoelde Europese ontwikkelingen. Ik heb dan ook besloten het wetsvoorstel thans reeds in te dienen, zodat de Tweede Kamer, zo zij dit wenst, met de behandeling een aanvang kan maken. Zodra er meer duidelijkheid is over de richting van de Europese besluitvorming en over de eventuele consequenties daarvan voor het onderhavige wetsvoorstel, zal ik de Kamer berichten. Indien gewenst ben ik uiteraard graag bereid met de Kamer te overleggen over de te volgen procedure.

9. Artikel I, onderdeel K, bevat een verduidelijking en een uitbreiding van de strafbaarstelling betreffende valse of vervalste betaalpassen en waardekaarten (artikel 232 Sr). Bij de opstelling van dit onderdeel is over het hoofd gezien dat ook het wetsvoorstel tot *wijziging van het Wetboek van Strafrecht en andere wetten met het oog op de opneming in het Wetboek van Strafrecht van eenvormige strafbepalingen inzake het verstrekken van onware gegevens en het nalaten te voldoen aan wettelijke verplichtingen om tijdig gegevens te verstrekken* (23 993, concentratie strafbaarstelling frauduleuze gedragingen) een wijziging aanbrengt in artikel 232 Sr. Artikel I, onderdeel K (punt 2), is nu zo geformuleerd dat het uitgaat van artikel 232 Sr zoals dat komt te luiden zodra wetsvoorstel 23 993 wet is geworden.

10. In het voorstel en de memorie van toelichting zoals aan de Raad van State voorgelegd werd naar enkele wetsvoorstellen verwezen die inmiddels tot wet zijn verheven. Dit betreft de Telecommunicatiewet – die ook reeds in werking is getreden –, de wet van 27 mei 1999 tot partiële wijziging van het Wetboek van Strafvordering (herziening van het gerechtelijk vooronderzoek) (Stb. 243) en de wet van 27 mei 1999 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de regeling van enige bijzondere bevoegdheden tot opsporing en wijziging van enige andere bepalingen (bijzondere opsporingsbevoegdheden) (Stb. 245); de beide laatste wetten zijn nog niet in werking getreden. Voorts werd verwezen naar het voorstel tot wijziging van artikel 13 Grondwet (kamerstukken II 1996/97, 25 443, nrs. 1–2). Dit voorstel is inmiddels ingetrokken.

De desbetreffende verwijzingen in het voorstel en de memorie van toelichting zijn aan de laatste stand van zaken aangepast.

11. In het wetsvoorstel en in de memorie van toelichting zijn enkele kleine correcties en enkele tekstwijzigingen van ondergeschikte aard aangebracht, die hier niet afzonderlijk worden vermeld.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals