

Vergaderjaar 2003–2004

28 197

Aanpassing van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, het Wetboek van Strafrecht en de Wet op de economische delicten ter uitvoering van richtlijn nr. 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (PbEG L 178) (Aanpassingswet richtlijn inzake elektronische handel)

Nr. 16

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 oktober 2003

Na de openbare behandeling van het wetsvoorstel houdende aanpassing van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, het Wetboek van Strafrecht en de Wet op de economische delicten ter uitvoering van richtlijn nr. 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel in de interne markt (PbEG L 178) (verder te noemen Aanpassingswet richtlijn inzake elektronische handel) (28 197) is door het lid Van Dam (PvdA) een amendement op stuk nr. 14 ingediend, ter vervanging van het amendement op stuk nr. 10. Ik hecht eraan uw Kamer mijn standpunt over het gewijzigde amendement mee te delen, zodat daarmee bij de stemmingen rekening kan worden gehouden.

Tijdens de openbare behandeling heb ik mijn bezwaren tegen het toen voorliggende amendement op stuk nr. 10 al aan de orde gesteld. Deze waren vooreerst van systematische en procedurele aard en hielden verband met het feit dat het onderwerp van het desbetreffende amendement aan de orde zou dienen te komen bij de behandeling van het voorstel van Wet houdende wijziging van de Telecommunicatiewet en enkele andere wetten in verband met de implementatie van een nieuw Europees geharmoniseerd regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten en de nieuwe dienstenrichtlijn van de Commissie van de Europese Gemeenschappen (28 851) (hierna: ONP-wetsvoorstel). Daarnaast sloten de bewoordingen van het amendement mijns inziens ten onrechte niet aan bij het ONP-wetsvoorstel, waardoor bij aanvaarding van het amendement een met de ONP-richtlijn strijdige situatie zou ontstaan. Ten slotte ben ik ingegaan op de strafrechtelijke c.q. bestuursrechtelijke handhaving van de aan de orde zijnde materie.

In het thans voorliggende, gewijzigde amendement wordt wel rekening gehouden met het ONP-wetsvoorstel. Bij een eventuele aanvaarding van het gewijzigde amendement bij de Aanpassingswet richtlijn inzake elektronische handel treden mitsdien geen discrepanties op, waar het de keuze voor een (soft) opt in systeem betreft.

Ik heb evenwel grote bedenkingen tegen de strafrechtelijke sanctionering van het opt in systeem, die in het amendement besloten ligt. Daardoor wordt de strafrechtelijke keten immers belast met de handhaving van normen, die primair een aangelegenheid van de daarbij betrokken marktpartijen behoort te zijn en die daarnaast – ik verwijs naar het ONP-wetsvoorstel – wordt opgedragen aan de met bestuursrechtelijke handhaving belaste organen overeenkomstig de Telecommunicatiewet. Ik licht dit toe.

Weliswaar was in het wetsvoorstel Aanpassingswet richtlijn inzake elektronische handel ervoor gekozen artikel 15-e, tweede lid, onder de werking van de Wet op de economische delicten te brengen, maar daar was gekozen voor een opt out regime. De dienstverlener van de informatiemaatschappij in wiens opdracht ongevraagde commerciële communicatie per elektronische post wordt verspreid, dient de «nodige maatregelen» te nemen opdat degene die zich heeft ingeschreven in een daartoe bestemd register geen commerciële communicatie ontvangt. De handhaving van deze norm zou vooral vorm krijgen in zelfregulering door de betrokken marktpartijen en waar nodig met gebruikmaking van privaatrechtelijke mechanismen kunnen worden afgedwongen. Als ultimum remedium was artikel 15-e, tweede lid, ook onder de werking van de Wet op de economische delicten gebracht, zodat het Openbaar Ministerie in bepaalde gevallen ook strafrechtelijk zou kunnen optreden, namelijk in een geval waarin zelfregulering en gebruikmaking van het privaatrecht niet het gewenste resultaat zouden hebben en de betrokken dienstverlener, gelet op de feiten en omstandigheden van het geval, met straffere middelen tot de orde geroepen zou moeten worden. Het strafrecht is hierbij, anders gezegd, slechts op de achterhand aanwezig.

Aanvaarding van het amendement op stuk nr. 14 betekent evenwel een principiële wijziging van de functie van het strafrecht bij dit onderwerp. Het enkele feit dat iemand, die daarvoor geen toestemming heeft gegeven, van een bedrijf een reclame e-mail ontvangt, leidt ertoe dat dit bedrijf strafbaar is. Dit zal ongetwijfeld leiden tot een forse toename van het aantal aangiften van strafbare feiten. Ik acht het buitengewoon onwenselijk om het strafrechtelijk apparaat, dat toch al zwaar belast is, te belasten met de handhaving van normen als de onderhavige, waarvan de handhaving primair een aangelegenheid behoort te zijn van de daarbij betrokken partijen zelf. Dit zal bij beperkt beschikbare middelen ook onvermijdelijk ten koste gaan van de hoogst noodzakelijke aandacht voor de veiligheid.

Verder valt op dat het amendement het begrip «ontvanger» hanteert, waardoor niet alleen consumenten, maar ook ondernemingen die ongevraagde elektronische post ontvangen door het amendement worden bestreken. Bij brief van 1 oktober 2003 heeft VNO NCW echter juist laten weten dat ondernemingen wel degelijk ook graag ongevraagde elektronische post ontvangen van hun collega-ondernemers, en zich tegen echt ongewenste e-mail voldoende kunnen wapenen door de inzet van filters. Deze ruime strekking van het amendement zou kunnen worden ondergaan door de term «ontvanger» te vervangen door «consument». Overigens wijst VNO NCW aanvaarding van amendement nr. 14 ten principale af.

Maar daar komt nog iets bij. Zoals ik ook tijdens de openbare behandeling van het wetsvoorstel naar voren bracht, wordt de onderhavige materie ten gronde geregeld in het ONP-wetsvoorstel, dat gereed is voor mondelinge behandeling door uw Kamer. Het toezicht op de naleving van het daarin voorgestelde nieuwe artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet wordt – op de voet van artikel 15.1 van die wet – opgedragen aan de OPTA, die daartoe specifiek is toegerust. Dat orgaan is ook bevoegd tot het opleggen van bestuursrechtelijke sancties, waaronder (hoge) bestuurlijke boetes. Slechts het derde lid van het bedoelde nieuwe artikel 11.7 wordt (tevens) onder de werking van de Wet op de economische delicten gebracht; dat betreft het niet voldoen aan de eisen van identificeerbaarheid van de afzender.

Alles afwegende moet ik, en het standpunt van VNO NCW sterkt mij daarin nog, aanvaarding van het amendement op stuk nr. 14 dan ook ernstig ontraden.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner