

Vergaderjaar 2001–2002

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. 4

VERSLAG

Vastgesteld 10 april 2002

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Inleiding

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet dat strekt tot implementatie van de Europese richtlijn betreffende bepaalde juridische aspecten van de informatiemaatschappij. Zij waarderen de inspanning van de regering om een zo uitvoerige en heldere memorie van toelichting te schrijven. Daarnaast willen de leden van de fractie van de PvdA hun tevredenheid betuigen over het feit dat de tekst van de wet zo nauw aansluit bij de richtlijn. Op deze wijze worden eventuele, bij nieuwe wetgeving waarschijnlijk niet te vermijden, interpretatieproblemen tot het minimum beperkt.

De richtlijn zou op 17 januari 2002 moeten zijn omgezet in nationale wetgeving. Deze datum ligt echter al weer geruime tijd achter ons. Wat is de reden dat de regering het wetsvoorstel pas op 23 januari 2002 bij de Kamer heeft aangeboden? De leden van de fractie van de PvdA zouden ook graag willen weten of er eventueel consequenties zijn te verwachten door de late implementatie van de richtlijn. En zo ja, bestaat ook de mogelijkheid dat de Nederlandse staat mogelijk aansprakelijk is voor schade opgelopen door de vertraging bij de implementatie van de richtlijn?

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel «Aanpassingswet richtlijn inzake elektronische handel». Steeds meer inwoners van Europa zijn aangesloten op het internet. Nederland presteert hierbij beter dan gemiddeld. Dit biedt

¹ Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), O. P. G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA) en Vacature (PvdA).

Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), C. Cörüz (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel (VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Vacature (GroenLinks), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), De Pater-van der Meer (CDA) en Arib (PvdA).

kansen voor het bedrijfsleven en de consument. Het opent mogelijkheden om op eenvoudige wijze over grenzen heen handel te drijven. Waar binnen Europa de economische ruimte zonder binnengrenzen zich voortvarend ontwikkelt daar lopen we voor wat betreft de virtuele handelsruimte thans nog vast op te grote verschillen in toepasselijke regelgeving binnen de lidstaten van de Unie. De richtlijn die ten grondslag ligt aan het voorliggend voorstel is er één uit een serie van richtlijnen die beogen aan deze verschillen een einde te maken.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavig wetsvoorstel. Zij onderschrijven de doelstellingen van de richtlijn en van het onderhavig wetsvoorstel dat dient ter implementatie van die richtlijn in de Nederlandse rechtsorde. Ter zake van het onderhavig wetsvoorstel hebben de leden van de CDA-fractie nog wel enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel waarin gevolg wordt gegeven aan de implementatie van richtlijn 2000/31/EG. Ook voor de informatiemaatschappij is het onder omstandigheden goed dat een ruimte zonder binnengrenzen gecreëerd wordt, zeker als de wetgever zich laat leiden door vertrouwen en een mate van vrijheid in de elektronische handel.

Traditioneel is in het internationale handelsverkeer de vraag van belang welk recht de overeenkomst beheerst. De regels inzake de uitvoering van overeenkomsten en de van toepassing zijnde procesregels indien overeengekomen afspraken niet worden nageleefd kunnen meestal door contractspartijen zelf worden bepaald. Daarbij is steeds belangrijker geworden dat contractspartijen soms niet gelijkwaardig aan elkaar zijn. Consumenten lijden doorgaans onder een zekere juridische kennisachterstand en kunnen niet altijd nakoming van afspraken afdwingen. Het is daarom van belang dat ook in het elektronische handelsverkeer dergelijke noties worden geëerbiedigd. Zoals ook door de Raad van State wordt onderkend dient zowel de richtlijn als het wetsvoorstel de rechtszekerheid en de bescherming van het vertrouwen van consumenten maatgevend te zijn.

2. Nationale wetgeving voor de informatiemaatschappij

De laatste jaren is in hoog tempo zowel Europese als nationale regelgeving met betrekking tot de digitale snelweg tot stand gekomen. De Raad van State heeft geadviseerd om, zodra een tijdelijk rustpunt in de totstandkoming van richtlijnen en implementatiewetgeving is bereikt de consistentie en de volledigheid van de richtlijnen en wetgeving te beoordelen. De regering schrijft in antwoord op dit advies dat enige zorg omtrent de samenhang, consistentie en volledigheid op zijn plaats is. Om die reden is het voorstel in paragraaf 4 van de memorie van toelichting geplaatst in het kader van het geheel van tot stand gebrachte of nog tot stand te brengen beleidsnotities en regelgeving op dit punt. De leden van de fractie van de PvdA nemen hier kennis van maar zij geven aan dat zij op termijn behoefte hebben aan een overzichtsnotitie waarin helder alle aspecten en verbanden van de tot stand gebrachte regelgeving op dit terrein worden beschreven. Zij vragen de regering of zij deze notitie wil toezeggen waarbij ook aandacht dient te worden besteed aan de wijze waarop andere lidstaten van de Europese Unie de richtlijnen hebben geïmplementeerd. Op die wijze kan op een gegeven moment een coherent beeld van de regelgeving inzake de dienstverlening in de informatiemaatschappij in de Europese Unie worden verkregen en eventuele lacunes en gebreken zichtbaar worden gemaakt. Een punt van zorg is voor de leden van de PvdA-fractie de bescherming

van het betalingsverkeer via de digitale snelweg. Deze leden zouden de regering willen verzoeken een nadere beschouwing te wijden aan de vraag in hoeverre is gegarandeerd dat consumenten veilig elektronisch betalingen kunnen verrichten voor diensten van de informatie-maatschappij. Kan de regering aangeven hoe de bescherming van het elektronische betalingsverkeer zich verhoudt tot het onderhavige wetsvoorstel? Welke andere richtlijnen en regelgeving zijn op het elektronische betalingsverkeer van toepassing?

Ten gevolg van de vele initiatieven op het gebied van ict en recht is de overzichtelijkheid verre van optimaal, zo merken de leden van de VVD-fractie op. Terecht besteedt de regering daarom in de memorie van toelichting aandacht aan de relatie van het voorliggende voorstel met andere afgeronde en nog af te ronden initiatieven. Dit doet echter niet af aan het feit dat verschillende richtlijnen en andere bepalingen naast elkaar toepasselijk blijven voor één handeling. Op welke wijze zal de regering de bestaande onduidelijkheid wegnemen?

Als de leden van de CDA-fractie het goed begrijpen maakt deze richtlijn deel uit van een reeks richtlijnen die tot doel hebben een adequaat juridisch kader tot stand te brengen teneinde de ontwikkeling van de elektronische handel en het vertrouwen van de consument hierin te bevorderen. Een deel van deze richtlijnen is reeds omgezet in nationale wetgeving, een deel volgt nog. De regering geeft aan dat er tevens op nationaal niveau stappen worden gezet om het juridisch kader verder uit te bouwen. Het gaat hier vooral om bestuursrechtelijke en strafrechtelijke wetgeving. Kan de regering aangeven in hoeverre hier op Europees niveau over gesproken wordt?

3. Wijze van implementeren van de richtlijn en voortschrijdende technologische ontwikkelingen

In het nader rapport bij het advies van de Raad van State, antwoordt de regering dat implementatie van bestaande Europese regelgeving niet bewerkstelligt dat het gehele privaatrecht aangepast is voor toepassing in een elektronische omgeving. De leden van de fractie van de VVD kunnen zich voorstellen dat dit voor de praktijk aanzienlijke problemen kan opleveren. Zij denken bijvoorbeeld aan het schriftelijkheidsvereiste. In weerwil van de mogelijkheden die het voorliggende wetsvoorstel biedt, blijft voor veel rechtshandelingen het schriftelijkheidsvereiste van kracht. Dergelijke tegenstrijdigheden zijn op zijn minst niet bevorderlijk voor de elektronische handel. Hoe zullen deze knelpunten worden weggenomen en wanneer zal deze operatie zijn voltooid?

Het kenmerk van een richtlijn is dat een lidstaat zelf kan bepalen op welke wijze de regelgeving wordt geïmplementeerd in de nationale wetgeving, dit in tegenstelling tot een verordening die rechtstreeks doorwerkt in de nationale rechtsorde, zo merken de leden van de CDA-fractie op. De regering geeft in onderhavig wetsvoorstel aan dat waar mogelijk aangesloten wordt bij de bestaande systematiek van de Nederlandse wetgeving en dat de implementatiebepalingen zoveel mogelijk technologie-onafhankelijk geformuleerd worden. Maken andere lidstaten tevens gebruik van een technologie-onafhankelijke formulering? Deze leden vragen welke waarborgen er zijn dat de implementatiebepalingen niet af wijken van de bepalingen, zoals die zijn neergelegd in de richtlijn. De leden van de CDA-fractie stellen deze vraag aangezien verschillende organisaties zich zorgen maken over vermeende discrepanties tussen bepalingen van de richtlijn en de voorgestelde bepalingen.

De leden van de GroenLinks-fractie waarderen het dat de regering in dit wetsvoorstel getracht heeft voor begrippen die naar de huidige stand van de techniek algemeen aanvaard zijn equivalenten te formuleren met het oog op de snelle ontwikkelingen. Wat vindt de regering van het voorstel van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak om een inleidend artikel in het wetsvoorstel op te nemen waarin de gehanteerde technische begrippen omschreven staan?

4. Handhaving

Ten aanzien van de handhaving van de in het voorstel vervatte bepalingen is volgens de regering zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande mogelijkheden op dit vlak. Er zou reeds een breed scala aan, veelal op vormen van zelfregulering gebaseerde, mechanismen van klachtenbehandeling, bemiddeling en geschillenbeslechting bestaan. De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering een aantal voorbeelden te geven van de genoemde mechanismen en aan te geven op welke wijze zij functioneren.

Een door de minister van Justitie aan te wijzen rechtspersoon krijgt de mogelijkheid om een rechtsvordering tot naleving van de artikelen 3:15d en 15e lid 1 in te stellen. De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering om nader in te gaan op de genoemde rechtspersoon zelf. Betreft het hier een bestaande of nieuw op te richten rechtspersoon en wat is het karakter ervan? Is deze rechtspersoon de enige die op voet van artikel 3:305a BW bevoegd is een collectieve actie te starten? Het voorgestelde artikel 3:15f lid 3 verhindert toch niet dat iedere stichting of vereniging die volgens haar statuten belangen van consumenten op de digitale snelweg behartigt een rechtsvordering in kan stellen die strekt tot bescherming van de belangen van deze consumenten? Wat is de verhouding van de door de minister aan te wijzen rechtspersoon en andere rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid die volgens haar statuten belangen van consumenten van diensten van de informatiemaatschappij behartigt?

5. Harmonisatie en coördinatie

Uit de commentaren die de leden van de fractie van de PvdA mochten ontvangen van het VNO-NCW en de Nederlandse Vereniging van Banken na de indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer blijkt dat bij het bedrijfsleven onduidelijkheid bestaat over implementatie van het zogenaamde 'country of origin' principe. Daarbij wordt aandacht gevraagd voor het feit dat men meent dat er verschil bestaat tussen de reikwijdte van artikel 3 van de richtlijn, inclusief bijlage, en Artikel VI van het wetsvoorstel. De vrees bestaat dat men, zonder dat dit van te voren duidelijk is geweest, plotseling met het recht van een ander land kan worden geconfronteerd. Kan de regering nader uiteen zetten wanneer het recht van een ander land van toepassing is en in hoeverre dit overeenstemt met de richtlijn en wetsvoorstel? Wat is de reactie van de regering op het voorstel om Artikel VI te schrappen?

Ook voor het Verbond van Verzekeraars is de reikwijdte en gevolg van het wetsvoorstel niet duidelijk. Verzekeringsactiviteiten die onder de werkingssfeer van de richtlijnen voor het verzekeringsbedrijf 73/239/EEG en 79/267/EEG vallen zijn uitgesloten van de interne marktclausule. In het Besluit financiële bijsluiter (Staatsblad 2001 nr. 670), dat van toepassing is op kredietinstellingen, beleggingsinstellingen en verzekeraars wordt echter uitgegaan van de algemene toepasselijkheid van de interne marktclausule, terwijl verzekeraars daarvan nu juist uitgezonderd zijn. Kan de regering nader toelichting welke gevolgen het onderhavige wetsvoorstel voor verzekeraars en assurantietussenpersonen heeft?

De leden van de fractie van de PvdA vragen overigens in welk wetboek onder welk artikelnummer de Artikelen V en VI zullen worden ondergebracht.

De regering stelt waarschijnlijk niet ten onrechte dat het door de richtlijn gehanteerde uitgangspunt van oorsprongslandbeginsel en wederzijdse erkenning met zich mee brengt dat Nederland in zekere mate wordt beperkt in de mogelijkheid om toezicht uit te oefenen op hetgeen zich op het internet en aanverwante media afspeelt. De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering om het genoemde aanvullende toezicht aan de hand van concrete voorbeelden nader uit te leggen. Wat kan Nederland doen als er in andere landen van de Europese Unie zaken worden aangeboden die in het land van aanbieder wel zijn toegestaan maar in Nederland niet? Als bijvoorbeeld in België vuurwerk of wapens via het internet worden aangeboden, wat zijn dan de Nederlandse mogelijkheden? Of omgekeerd, als er in Nederland via het internet – even voor de argumentatie aangenomen dat dit niet wordt vervolgd – softdrugs worden aangeboden? Welke actie kunnen andere landen tegen Nederland ondernemen?

De thans geldende wirwar van rechtsregels zijn niet bevorderlijk voor het vertrouwen van consumenten in de nieuwe mogelijkheden, zo merken de leden van de VVD-fractie op. De rechtszekerheid en het niveau van bescherming van consumenten worden in het voorliggende voorstel terecht als uitgangspunt gekozen. Door één set van rechtsregels toe te passen is te verklaren, in dit geval de rechtsregels van het land waar de aanbieder gevestigd is, wordt duidelijkheid geschapen. De consument is dan ook gebaat bij de toepassing van het «country of origin»-principe. Bij elke transactie via het internet weet hij waar hij aan toe is. Dit echter alleen onder de voorwaarde dat het «country of origin»-principe zo ruim mogelijk wordt toegepast. Een aantal onderwerpen is echter uitgezonderd van het «country of origin»-principe. Deze onderwerpen behoren niet tot het «gecoördineerd gebied». Zo zijn de elektronisch aangeboden diensten van verzekeraars uitgezonderd. Welke gevolgen heeft dit voor het aanbieden van verzekeringsproducten via het internet? Welke duidelijkheid kan de regering geven aan aanbieders en afnemers van elektronisch aangeboden verzekeringsproducten?

De leden van de fractie van de VVD constateren dat het «country of origin»-principe voornamelijk van toepassing is op verplichtingen die voortvloeien uit een overeenkomst. Is op verplichtingen die een andere grondslag kennen, bijvoorbeeld verplichtingen uit een onrechtmatige daad, dit principe niet van toepassing? Zo nee, betekent dit dat de kans bestaat dat een elektronische (rechts)handeling alsnog aan andere regelgeving moet voldoen dan die uit het land van vestiging? Is de regering het met deze leden eens dat afgezien van de uitzonderingen genoemd in de annex bij de richtlijn, het «country of origin»-principe alsnog de volle werking zoals bedoeld in artikel 3 van de richtlijn zou moeten krijgen? Betekent dit dat het voorgestelde artikel VI moet worden geschrapt?

Hebben de leden van de CDA-fractie goed begrepen dat, wat betreft het toepasselijke rechtstelsel in geval van een conflict tussen een dienstverlener in de ene lidstaat en de ontvangende partij in het andere land, het land van oorsprongbeginsel geldt als hoofdregel en dat hier twee uitzonderingsregels voor gelden, te weten de situaties van artikel V derde en vierde lid? Bij sommige organisaties is onrust ontstaan omdat zij meenden dat er een discrepantie bestaat tussen het voorgestelde artikel VI en de congruerende bepalingen van de richtlijn. Zij hebben er op gewezen dat de memorie van toelichting bij artikel VI enige verwarring schept. Het gaat dan met name om de volgende passages: «Gelet op een en ander is het niet de strekking van de richtlijn de normale regels van internationaal privaatrecht opzij te zetten.» en «Toepassing van de normale regels van internationaal privaatrecht kan er derhalve toe leiden

dat een ander recht van toepassing is dan dat van de vestiging van de dienstverlener» (bladzijde 70 memorie van toelichting). Kan de regering duidelijk aangeven wat precies met deze passages bedoeld wordt? Het lijkt deze leden dat er hier sprake is van een derde uitzonderingsregel, te weten het systeem van het internationaal privaatrecht. Kan de regering aangeven of er inderdaad sprake is van een derde uitzonderingsregel? De leden van het CDA zijn van mening dat het land van oorsprong beginsel de hoofdregel moet zijn en stemmen in met de overweging dat deze regel zoveel mogelijk recht moet worden gedaan.

Kan de regering aangeven hoe het staat met het overleg en de afspraken op internationaal niveau met betrekking tot het aanbieden van geslachts-cellen en cannabiszaad via internet?

Met betrekking tot artikel VI vragen de leden van de GroenLinks-fractie of het «country of origin»-beginsel niet strikter in de wet vastgelegd zou moeten worden. Mede gezien het belang van consumenten bij helderheid vragen deze leden of de huidige formulering toelaat dat providers een ander rechtsstelsel van toepassing kunnen verklaren.

6. Algemene informatieverplichtingen

Het voorliggende wetsvoorstel schept een aantal verplichtingen voor aanbieders van elektronische diensten die niet voor alle soort diensten werkbaar lijkt. De leden van de fractie van de VVD denken bijvoorbeeld aan de informatieplicht die moeilijk ten volle realiseerbaar lijkt voor diensten als SMS en WAP. Kan bij dergelijke diensten worden volstaan met een minder vergaande informatieverplichting bijvoorbeeld bestaande uit een hyperlink, of een verwijzing naar elders gedeponeerde en toegankelijke informatie? Valt hierbij een vergelijking te maken met het gebruik van algemene voorwaarden bij consumentenovereenkomsten? Zo ja, is dan denkbaar dat het door de verminderde informatieplicht afnemende beschermingsniveau voor consumenten, wordt gecompenseerd op een wijze gelijk aan die bij het hanteren van algemene voorwaarden?

7. Ongevraagde commerciële communicatie

Een apart hoofdstuk heeft de regering gewijd aan ongevraagde commerciële communicatie, zo merken de leden van de PvdA-fractie op. Deze ongevraagde commerciële communicatie via de elektronische post, in de praktijk «spam» genoemd, vormt een aparte categorie binnen de commerciële communicatie omdat de verzending ervan ongewenst kan zijn voor de ontvanger. Tevens bestaat de mogelijkheid dat een grote hoeveelheid spam de werking van interactieve netwerken kan ontregelen. De vraag is gerezen of voor het versturen van commerciële communicatie via elektronische post voorafgaande toestemming van de ontvanger zou moeten worden vereist. De leden van de fractie van de PvdA merken op dat zij er in het verleden meermaals blij van hebben gegeven voorstander te zijn van een zogenaamd opt-in systeem waarbij commerciële communicatie slechts mag worden verstuurd nadat de ontvanger toestemming daarvoor heeft gegeven.

In Nederland wordt momenteel een opt-out systeem gehanteerd; ongevraagde e-mail is toegestaan tenzij betrokkene heeft aangegeven deze niet te willen ontvangen. Terecht geeft de regering aan dat deze problematiek niet in de onderhavige richtlijn wordt geregeld, maar in de richtlijn betreffende de op afstand gesloten overeenkomsten. De discussie over het te gebruiken systeem is in Europa nog in volle gang. Dat neemt echter niet weg dat de regering als het ware het tot nu toe gebruikte opt-out systeem alvast institutionaliseert door het in de betreffende bepalingen in artikel 3:15e op te nemen. De leden van de fractie van de PvdA staan zeer kritisch tegenover deze regeling en vragen of het niet beter is om de uitkomst van

de Europese discussie af te wachten alvorens tot een beslissing te komen. Dit klemt te meer aangezien volgens de regering de meeste lidstaten een opt-in regime voorstaan. Welke zijn overigens de lidstaten die voorstander zijn van een opt-out systeem? Wat is de uitkomst van de Telecomraad van 15 oktober 2001 geweest ten aanzien van deze problematiek?

Een vergelijkbare regeling is te vinden in artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet en artikel 7:46h van het Burgerlijk Wetboek. Indien gebruik wordt gemaakt van automatische oproepen zonder menselijke tussenkomst voor commerciële, ideële of charitatieve doeleinden geldt voor beide artikelen een opt-in systeem, zodat het gebruik van dergelijke oproepen uitsluitend is toegestaan als de te benaderen persoon vooraf toestemming heeft verleend. Volgens de regering wordt het versturen van e-mail in Nederland op dit moment niet gelijkgesteld met een automatisch oproepapparaat zonder menselijke tussenkomst. De vraag is uiteraard waarom deze gelijkstelling er niet is. Natuurlijk is bij normaal e-mail verkeer tussen twee mensen menselijke bemoeienis noodzakelijk. Of dit ook geldt voor een mailinglist is echter zeer de vraag. Vaak worden mensen automatisch geregistreerd omdat zij toevallig op een website zijn gestuit en hun e-mail adres, zonder dat zij dit weten, aan de mailinglist wordt toegevoegd. Waar is in deze situatie de menselijke bemoeienis te ontdekken? De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering beargumenteerd aan te geven waarom zij vindt dat de gelijkstelling met de situatie in de genoemde artikelen in Telecommunicatiewet en Burgerlijk Wetboek voor ongevraagde e-mail niet opgaat.

Op 7 maart 2002 heeft de rechter in kort geding – arrondissementsrechtbank Amsterdam, KG 02/183P – een uitspraak gedaan over ongewenste e-mail. De rechter heeft in zijn vonnis bepaald dat een internetprovider een bedrijf kan verbieden aan haar klanten ongevraagde reclame via e-mail te zenden. Wel dient de internetprovider toe te staan dat het advertentiebedrijf reclame stuurt naar klanten die daarom hebben gevraagd. Naar het oordeel van de leden van de fractie van de PvdA hanteert de rechter hier een zuivere opt-in regeling. Wat is het oordeel van de regering over deze uitspraak? Hoe verhoudt zich deze uitspraak tot hetgeen de regering stelt over de bestaande opt-out praktijk in Nederland? Is de uitspraak van de rechter na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel nog houdbaar?

Hoe verhoudt zich het voorlopige kabinetsstandpunt van begin 2001 waar gekozen werd voor een opt-in regeling voor ongevraagde reclame tot het onderhavige voorstel, waarin gekozen is voor een opt-out regeling, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie (artikel 3:15e lid 1 sub d BW).

Artikelen

Artikel 1

Artikel 3:15f BW. De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen dit artikel aldus, dat de ministers van Justitie en Economische Zaken een organisatie opzetten waar aanbieders en gebruikers van diensten van de informatiemaatschappij zich tot kunnen wenden met vragen. Moet hierin de grondslag worden gelezen van het streven van de regering om alternatieve geschillenbeslechting in economische handel te bevorderen? Wordt op dat terrein reeds samengewerkt met de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken?

In artikel 6:196c BW wordt de aansprakelijkheid geregeld van providers met betrekking tot informatie die via hun netwerken wordt gepubliceerd. Gezien de grote risico's die providers met hun oordeelsvorming lopen over de rechtmatigheid van informatie vragen de leden van de GroenLinks-fractie in hoeverre de regering deze providers tegemoet kan

komen en een handvat te bieden bij de gevraagde rechtmatigheidsbeoordeling?

Artikel III

De leden van de fractie van de PvdA zijn van mening dat de wettekst en de memorie van toelichting helder de ratio en de reikwijdte van de regeling met betrekking tot de vrijwaring van aansprakelijkheid beschrijft. Zij hebben echter nog een paar vragen met betrekking tot de bij die regeling behorende strafuitsluitingsgrond, neergelegd in het voorgestelde artikel 54a van het Wetboek van Strafrecht. Om niet te kunnen worden vervolgd moet de tussenpersoon als zodanig voldoen aan een bevel van de officier van justitie, na schriftelijke machtiging op vordering van de officier van justitie te verlenen door de rechter-commissaris, om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd om de gegevens ontoegankelijk te maken. De leden van de fractie van de PvdA kunnen zich vinden in de strekking van het artikel, namelijk te voorkomen dat strafbare gegevens, welke een inbreuk maken op de rechtsorde, verder worden ontsloten. De formulering van de voorgestelde strafuitsluitingsgrond roept echter vragen op. Veronderstelt dit artikel niet al een bestaande strafbaarheid alvorens er een bevel van de officier van justitie wordt gegeven? Immers, de formulering van het artikel suggereert dat de tussenpersoon die een telecommunicatiedienst verleent bestaande in de doorgifte of opslag van gegevens die van een ander afkomstig zijn strafbaar is totdat het bevel van de officier komt om de toegang tot de gegevens ontoegankelijk te maken. Ook de artikelen 53 en 54 kennen een strafuitsluitingsgrond voor uitgever en drukker. Maar die strafuitsluitingsgrond is afhankelijk gemaakt van activiteiten door uitgever en drukker zelf, namelijk het vermelden van naam en woonplaats op het gedrukte stuk. Aan de strafuitsluitingsgrond van artikel 54a ligt in de eerste plaats echter een activiteit van een derde, namelijk het bevel van de officier, ten grondslag. De leden van de fractie van de PvdA vragen of, indien het de bedoeling is om het recht tot vervolging pas in te laten gaan nadat is geweigerd om het bevel op te volgen, dit niet in de formulering van het artikel tot uitdrukking moet komen. Zij stellen voor om de zinsnede «wordt als zodanig niet vervolgd indien hij voldoet» te wijzigen en te vervangen door «kan slechts worden vervolgd indien hij niet voldoet aan». Op die manier staat buiten twijfel op welke grond de tussenpersoon wel kan worden vervolgd.

Artikel 15, lid 2 wordt volgens de transponeringstabel omgezet in het nieuwe artikel 54a onder b Sr. Is hier een verbetering op zijn plaats nu het voorstel helemaal geen artikel 54a onder b Sr kent, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Het voorgestelde artikel 54a Sr regelt de vrijwaring voor strafrechtelijke aansprakelijkheid voor tussenpersonen. De leden van de fractie van de VVD herinneren zich dat dit onderwerp ook uitvoerig is besproken bij de behandeling van het wetsvoorstel Computercriminaliteit II. Bij dit laatst genoemde wetsvoorstel was een regeling voor de aansprakelijkheid van tussenpersonen voorgesteld die niet strookte met de systematiek van de richtlijn betreffende bepaalde juridische aspecten van de elektronische handel in de interne markt. Het gevolg was dat de Europese Commissie een standstill-beschikking uitvaardigde. In reactie hierop is bij nota van wijziging bij het voorstel computercriminaliteit II het voorgestelde artikel I, onderdelen A, T en U, geschrapt. Aangekondigd werd bij andere gelegenheid een aansprakelijkheidsregime in te voeren. Is het nu voorgestelde artikel 54a Sr de uitwerking van deze aankondiging? Deze leden willen een aantal vragen herhalen die zij stelden ten tijde van de behandeling van de wet computercriminaliteit II en vraagt hierbij de regering deze nu te beantwoorden in het licht van het nu voorgestelde artikel 54a Sr. Is de regering van mening dat de mate van invloed op de inhoud

van elektronische gegevens of diensten bepalend moet zijn voor de mate van aansprakelijkheid van tussenpersonen? Is hierbij voor de regering uitgangspunt dat een tussenpersoon alleen aansprakelijk is voorzover deze invloed heeft op de inhoud of de plaatsing van materiaal op de elektronische snelweg? Laat artikel 54a Sr hiervoor de ruimte?

In de Nota Criminaliteitsbeheersing wordt gesteld dat het normatieve uitgangspunt van beleid en regelgeving is dat wat geldt ook geldt. De leden van de CDA-fractie kunnen met deze overweging instemmen. Zij waren enigszins verbaasd door de constatering van de Raad van State dat het regime van het voorgestelde artikel 54a Sr met betrekking tot de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de internetprovider veel milder is dan de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de drukker en de uitgever. De regering stelt dat zij met de voorwaarden, zoals voorgesteld in artikel 54a Sr, het dichtst bij de richtlijn blijft en stelt vervolgens dat zij voldoende rekening houdt met hetgeen is verwoord in de Nota Criminaliteitsbeheersing. Het lijkt de leden van de CDA-fractie dat hiervan geen sprake is. Het verschil tussen de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de drukker en de uitgever enerzijds en de internetprovider anderszijds blijft bestaan. De regering geeft naar de mening van deze leden niet aan waarom het regime van de artikelen 53 en 54 Sr niet tevens van toepassing kan zijn op het voorgestelde artikel 54a Sr. Uit een oogpunt van wetssystematiek zou het beter zijn om het regime gelijk te trekken, tenzij de bepalingen uit de richtlijn zich hiertegen verzetten. De leden van de CDA-fractie vragen of hiervan sprake is. De regering stelt tevens dat: «van de mogelijkheid die de richtlijn biedt om internet-providers te verplichten desverzocht informatie te verstrekken waarmee de afnemers van hun dienst kunnen worden geïdentificeerd, wordt gebruik gemaakt in het Wetsvoorstel Vorderen gegevens telecommunicatie, dat voorziet in een wettelijke bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens.» De richtlijn verzet zich er blijkbaar niet tegen dat van internet-providers gebruikersgegevens worden gevorderd. Kan de regering aangeven wat precies het verschil is tussen het regime van de artikelen 53 en 54 Sr. en de verplichting voor internetproviders om op grond van het toekomstige artikel 126na gegevens af te staan?

Het voorgestelde artikel 54a Sr introduceert een vervolgingsbeletsel voor een provider die gehoor geeft aan een bevel van de officier van justitie om toegang tot reeds gepubliceerde gegevens te blokkeren. Op welke wijze, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie, kan voorkomen worden dat het voorgestelde artikel toegepast wordt op delicten waarop de richtlijn niet ziet?

Artikel IV

Op welke wijze voorziet de regering handhaving van de nieuwe strafbaarstelling in de Wet op de Economische Delicten op overtreding van de in de richtlijn en de toekomstige Nederlandse wetgeving opgenomen verplichtingen? Is het daarvoor niet vereist, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie in navolging van het College van procureurs-generaal, dat de in het wetsvoorstel geformuleerde gedragingen helderder omschreven moeten worden?

De voorzitter van de commissie,
Swildens-Rozendaal

De griffier voor dit verslag,
Bregman