

Vergaderjaar 1986–1987

19935

Strafbaarstelling van misbruik van voorwetenschap**B****ADVIES RAAD VAN STATE**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 20 maart 1987

Bij kabinetsmissive van 2 januari 1987, nr. 6, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, mede namens de Minister van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende strafbaarstelling van misbruik van voorwetenschap.

1. De Raad van State kan zich verenigen met de in de memorie van toelichting genoemde overwegingen omtrent de gekozen reikwijdte van dit voorstel van wet.

In punt 2 van de memorie van toelichting wordt ingegaan op de wetgeving in het buitenland, wetgeving die overigens soortgelijke beperkingen kent als door de Commissie Vennootschapsrecht zijn voorgesteld. Omdat in de memorie van toelichting de waarschuwing wordt uitgesproken dat niet verwacht mag worden dat alle misbruik van voorwetenschap nu volledig zal kunnen worden bestreden, maar dat van het wetsvoorstel wel een sterk remmende werking mag worden verwacht, lijkt het de Raad niet zonder belang dat – zo mogelijk – in de memorie van toelichting wordt aangegeven wat in het buitenland het effect van de verschillende wetgevingen is geweest.

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 1 april 1987

Blijkens mededeling van de directeur van Uw kabinet heeft Uwe Majesteit goedgevonden dat de Raad van State zijn advies over het voorstel rechtstreeks aan de eerste ondergetekende zou toezenden.

Dit advies, van 20 maart 1987, nr. W03.86.0672, mogen wij U hierbij aanbieden.

1. Welk effect de verschillende wetgevingen ter bestrijding van misbruik van voorwetenschap in het buitenland hebben, waarnaar de Raad vraagt, is moeilijk aan te geven. Vervolgingen, en soms reeds verdenkingen, ter zake wekken veel opzien. Onbekend is evenwel hoe vaak een onderzoek vastloopt bij gebrek aan bewijs, maar wel een ernstig vermoeden laat voortbestaan. Evenmin is de preventieve werking te meten aan de hand van statistieken. Hier is het aantal onderzochte vermoedens namelijk, in een onbekende onderlinge verhouding, zowel onderhevig aan verscherping of verslapping der oplettendheid van pers, beurs en overheid als aan eb en vloed van het misbruik zelf, maar uit de statistiek blijkt dit onderscheid niet.

2. Van de voorgestelde strafbepaling zal – aldus de memorie van toelichting – in de eerste plaats een preventieve werking uitgaan op het verrichten van misbruikhandelingen. Aangezien het niet ondenkbaar is dat het juist bij gevallen van misbruik om grote pakketten aandelen gaat en om grote bedragen, deelt de Raad de mening van de Vereniging voor de Effectenhandel dat de preventieve werking beter tot haar recht komt indien als geldboete een maximum van 1 miljoen gulden (zesde categorie) kan worden opgelegd.

3. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

2. Gelet op het met het wetsvoorstel beoogde preventie-effect van de nieuwe strafbepaling en de grote bedragen die bij misbruik van voorwetenschap in het geding kunnen zijn, stelt de Raad de opvatting van de Vereniging voor de Effectenhandel te delen dat het misdrijf met een geldboete van de zesde categorie (ten hoogste 1 miljoen gulden) bedreigd zou moeten worden.

In het systeem van het Wetboek van Strafrecht, zoals dat na de Wet vermogenssancties van 31 maart 1983 (Stb. 153) en de Wet indeling boetecategorieën van 10 maart 1984 (Stb. 91) is vastgelegd, is de vijfde categorie de hoogste voor natuurlijke personen geldende geldstrafbedreiging. De zesde categorie is gereserveerd voor de strafverhoging die ingevolge het zevende lid van artikel 23 Wetboek van Strafrecht aan rechtspersonen kan worden opgelegd. Er zijn geen delicten in het Wetboek die, afgezien van het bepaalde in artikel 23 lid 7 met geldboete van de zesde categorie zijn bedreigd. Wij wensen niet met dit stelsel te breken.

Iets anders is, dat op grond van artikel 36e van het wetboek in geval van veroordeling naast of in plaats van een andere (geld)straf de maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel toepassing kan vinden. Bij deze maatregel is geen limiet gesteld aan de hoogte van het bedrag waarop het als wederrechtelijk verkregen te beschouwen voordeel kan worden bepaald. Dit kan het bedrag van 1 miljoen gulden in voorkomende gevallen derhalve overschrijden. Deze maatregel is bedoeld om de situatie waarin de veroordeelde zich vóór het begaan van het feit bevond, zo veel mogelijk te herstellen. De straf van geldboete heeft niet primair die restauratieve functie, doch is bedoeld als leedtoevoeging.

Daartoe achten wij een maximum van f 100 000 voor natuurlijke personen en van f 1 miljoen voor rechtspersonen voldoende.

Wij zien dan ook geen aanleiding om op dit punt wijziging in het wetsvoorstel aan te brengen.

De redactionele voorstellen zijn gevolgd. In alinea 6 van de toelichting is de onjuiste vermelding ongedaan gemaakt dat slechts de meerderheid van de Commissie Vennootschapsrecht in 1973 op een strafbepaling

zou hebben aangedrongen; op dit onderdeel van haar advies was de commissie namelijk eenstemmig. Bij de weergave van het Belgische recht is een vermelding geschrapt die buiten het raam van dit wetsvoorstel valt. Overigens is de toelichting nog op enkele punten verbeterd.

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,
W. Scholten

Wij veroorloven ons U in overweging te geven het hierbij gevoegde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting met bijlagen aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes

De Minister van Financiën,
H. O. C. R. Ruding

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies nr. W03.86.0672 van de Raad van State van 20 maart 1987

- In artikel 336a, eerste lid, ware punt 6 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek in acht te nemen.
- In het tweede lid van artikel 336a ware tussen «effecten» en «a. waarvan» een komma of dubbele punt te plaatsen.
- Het woord «misbruiktransacties» in de toelichting ware te vervangen door een Nederlandse term.
- In de toelichting ware bij noot 1 voor «Staatsdrukkerij 1973» in te voegen: Rapport inzake misbruik van voorwetenschap; in noot 2 waren bij alle voorbeelden auteur, titel en vindplaats te geven.
- In de toelichting ad. artikel 336a Wetboek van Strafrecht (tweede lid, onderdeel b) ware het woord «relevante» te schrappen.