

Vergaderjaar 1994–1995

23 993

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 (concentratie strafbaarstelling frauduleuze gedragingen)

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 29 augustus 1994 en het nader rapport d.d. 11 november 1994, aangeboden aan de Koningin door de Minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 20 mei 1994, no. 94.004006, 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 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 (Concentratie strafbaarstelling frauduleuze gedragingen).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 20 mei 1994, no. 94.004006, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 29 augustus 1994, nr. WO3.94.0319, bied ik U hierbij aan.

1. Naar luid van het voorgestelde artikel 227a, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht (WvSr) moet de daarin strafbaargestelde gegevensverstrekking geschieden «ter bevoordeling van zichzelf of een ander». Volgens paragraaf 5.3 van de memorie van toelichting is aldus aangegeven met welke strekking de handeling moet zijn verricht. Met deze zinsnede is derhalve niet bedoeld dat het oogmerk of de opzet van de dader op de bevoordeling moet zijn gericht. Ter voorkoming van bewijsproblemen is de strekking van de gedraging als objectief bestanddeel opgenomen, aldus, kort samengevat, de memorie van toelichting.

De Raad van State meent dat deze bedoeling van de wetgever in ieder geval niet wordt gerealiseerd door de hiervoor genoemde formulering.

Het woord «ter» kan immers taalkundig in de gegeven context moeilijk anders worden verstaan dan «met de bedoeling om». Daar komt bij dat het woord «ter» ook in de artikelen 341, 343 en 344 WvSr wordt gebruikt, in de zinsnede «ter bedriegelijke verkorting van de rechten des schuldeisers». In de jurisprudentie wordt dit delictsbestanddeel zo uitgelegd dat daarmee opzet wordt vereist en wel in de vorm van wetenschap dat benadeling het gevolg is van de betrokken handeling (HR 21 maart 1932, NJ 1932, bladzijde 876, en HR 13 januari 1987, NJ 1987, 863).

De Raad heeft nog gezien of de door de wetgever beoogde objectivering van het desbetreffende delictsbestanddeel zou kunnen worden bereikt door terug

te grijpen op de volgens de toelichting «vergelijkbare formule» in het nieuwe artikel 69 van de Algemene wet inzake de rijksbelastingen (kamerstukken II 23 470, nrs. 2 en 3). Die formule luidt: «indien het feit ertoe strekt dat te weinig belasting wordt geheven».

Ook door deze formule wordt echter, naar de Raad reeds opmerkte in zijn advies over dat wetsvoorstel, de door de wetgever beoogde objectivering van het delictsbestanddeel niet bereikt. Door in de delictsomschrijving gewicht toe te kennen aan de strekking van een gedraging, wordt die gedraging immers ingekleurd: er wordt een relatie gelegd tussen de gedraging en hetgeen de dader met die gedraging heeft bedoeld. Van volledige objectivering van het desbetreffende delictsbestanddeel is dan geen sprake. Daaraan doet niet af dat het bewijs van deze opzet volgens de jurisprudentie niet alleen kan worden afgeleid uit de verklaringen van de verdachte, maar ook uit allerlei uitwendige omstandigheden, al of niet gerelateerd aan algemene menselijke ervaringsregels en dat het opzetvereiste zelf in zoverre enigszins is geobjectiveerd.

Indien de wetgever het bestanddeel «beoordeling van zichzelf of een ander» werkelijk als objectief bestanddeel van de delictsomschrijving wenst op te nemen – waarmee de Raad kan instemmen –, dan staat hem daartoe in het kader van het min of meer gesloten begrippenbestand dat in het WvSr wordt gebruikt slechts de weg open die is gevolgd in het voorgestelde artikel 227b, eerste en tweede lid, WvSr, namelijk het verbinden van consequenties aan het mogelijke gevolg van de gedraging. Wanneer de tekst van artikel 227a, tweede lid, in overeenstemming wordt gebracht met die van artikel 227b, eerste en tweede lid, doen de door de wetgever gevreesde bewijsproblemen zich niet voor, terwijl bovendien het op het eerste gezicht niet te motiveren verschil in de omschrijving van verwante delicten die met dezelfde strafmaat worden bedreigd, verdwijnt. De Raad beveelt daarom aan de tekst van artikel 227a, tweede lid, WvSr opnieuw te bezien en de memorie van toelichting dienovereenkomstig aan te passen.

1. De Raad is ingegaan op het bestanddeel «ter beoordeling van zichzelf of een ander», dat is opgenomen in de delictsomschrijving van het voorgestelde artikel 227a, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht (WvSr). Na overweging van de door de Raad ter zake gemaakte opmerkingen ben ik tot de conclusie gekomen, dat deze formule inderdaad minder geschikt is om tot uitdrukking te brengen, dat niet bewezen behoeft te worden dat het oogmerk of (voorwaardelijk) opzet van de dader op beoordeling was gericht, maar slechts dat de gedraging naar haar aard kan worden aangemerkt als op beoordeling gericht. De redactie van dit artikellid en het daarop betrekking hebbende gedeelte van de memorie van toelichting is dan ook aangepast.

Naar door de Raad terecht is vastgesteld was het bestanddeel «beoordeling van zichzelf of een ander» in de artikelen 227a, tweede lid, en 227b, eerste lid, Sr op verschillende wijze opgenomen.

Zijn aanbeveling om de redactie van beide bepalingen ten aanzien van dit bestanddeel met elkaar in overeenstemming te brengen is gevolgd. In beide bepalingen is thans als bijkomende voorwaarde van strafbaarheid opgenomen dat «het feit kan strekken tot beoordeling van zichzelf of een ander». Door deze redactie wordt bereikt, dat dit bestanddeel geheel is geobjectiveerd. Naar het oordeel van de Raad wordt met verwijzing in de delictsomschrijving naar de strekking van de gedraging een verband gelegd tussen de gedraging en hetgeen de dader daarmee heeft bedoeld. Die opvatting kan ik niet delen. Naar mijn inzicht wordt met de opneming in de delictsomschrijving van de strekking van de gedraging geen relatie gelegd met enige bedoeling van de dader, maar wordt juist, met abstractie daarvan, verwezen naar de betekenis die naar objectieve maatstaven aan een gedraging moet worden toegekend.

2. Het is het college opgevallen dat in dit wetsvoorstel geen aanpassing is opgenomen van artikel 17 van de Wet arbeid gehandicapte werknemers (WAGW), hoewel het eerste en tweede lid van dit artikel strafbepalingen ten aanzien van het niet-voldoen aan informatieverplichtingen bevatten, die verband houden met de artikelen 227a en 227b WvSr. Ook wijst artikel 17, vierde lid, WAGW personen aan die belast zijn met de opsporing van de in het eerste en tweede lid strafbaar gestelde feiten, welke bepaling, anders dan gesteld aan het slot van paragraaf 2.6 van de memorie van toelichting, niet aangepast is in dit wetsvoorstel. Het verdient aanbeveling artikel 17 WAGW af

te stemmen op de artikelen 227a en 227b WvSr, of, indien daarvan wordt afgezien, te motiveren waarom afstemming niet nodig is.

2. Overeenkomstig het advies van de Raad bevat het voorstel thans ook een aanpassing van de Wet arbeid gehandicapte werknemers.

3. *Voor enkele redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.*

3. Aan de redactionele opmerkingen van de Raad is gevolg gegeven.

Er zij nog op gewezen, dat het voorstel op onderdelen is aangevuld met de wijziging van enige bijzondere wetten waarin eveneens strafbaarstellingen voorkomen die onder het bereik van de voorgestelde artikelen 227a en 227b Sr vallen. Men zie de artt. III, IV, XVI, XVIII, XX, XXI en XXIX en de daarop betrekking hebbende gedeelten van de toelichting.

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*

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,
W. Sorgdrager

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van 29 augustus 1994,
no. WO3.94.0319, met redactionele kanttekeningen die de Raad in
overweging geeft**

- In Artikel XIV, onderdeel A «artikelen 39,» vervangen door: de artikelen 39,.
- In de aanhef van Artikel XXII het eerste woord, «In», vervangen door:
Indien.
- In de laatste zin van de tweede alinea van paragraaf 2.6 van de toelichting
«omgang hebben» vervangen door: omgaan.
- Aan het slot van de tweede alinea van paragraaf 5.3 van de toelichting
«artikel 89m» vervangen door: artikel 84m.