



De Minister van Justitie en Veiligheid

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
sector Straf- en sanctierecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Wetsvoorstel uitbreiding strafbaarheid
spionageactiviteiten - indiening Tweede Kamer

Datum
28 november 2022

Ons kenmerk
4342090

Bijlagen
5

1. Aanleiding

Het wetsvoorstel uitbreiding strafbaarheid voor spionageactiviteiten vloeit voort uit het Coalitieakkoord 2021-2025 *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst* (p. 38).

Op 21 september 2022 bracht de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Raad van State) advies uit over het wetsvoorstel. Dat advies is verwerkt.

2. Geadviseerd besluit

In te stemmen met

- het aangepaste wetsvoorstel;
- de aangepaste memorie van toelichting;
- het nader rapport;

en aanbieding daarvan – via het Kabinet van de Koning – aan de Tweede Kamer.

3. Kernpunten

Advies Raad van State

De Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het wetsvoorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer wordt ingediend (dictum B). Omdat daarmee sprake is van een positief dictum, kan het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer worden aangeboden zonder tussenkomst van de Ministerraad.

De Raad van State adviseert, kort samengevat, om:

1. Duidelijker af te bakenen welke gedragingen onder de strafbaarstelling vallen. De afdeling vindt "handelingen (ten behoeve van een buitenlandse mogelijkheid)" te abstract en te ruim geformuleerd.
2. Op een aantal punten de toegevoegde waarde van de strafbaarstelling beter te onderbouwen. Het gaat onder andere om de meerwaarde ten opzichte van de strafbaarstelling van het schenden van staatsgeheimen (artikel 98 van het Wetboek van Strafrecht (Sr)).

Verwerking

Beide adviezen van de Raad van State zijn verwerkt in de bijgevoegde concepten. In de wettekst zijn de gedragingen nader afgebakend en de memorie van toelichting is aangevuld. Zie hierover ook paragraaf 4.2 van deze nota.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
sector Straf- en sanctierecht

Datum
28 november 2022

Ons kenmerk
4342090

4. Toelichting

4.1 Financiële overwegingen

Ter voorbereiding van dit wetsvoorstel is een uitvoerings- en handhavingstoets opgesteld. Deze is bijgevoegd. De geschatte *incidentele kosten* voor de implementatie van dit wetsvoorstel (m.n. beheerskosten en opleiding) zijn voor 2023 voorzien op €0,4 miljoen. De geschatte jaarlijkse *structurele kosten* voor dit wetsvoorstel bedragen met ingang van 2024 €4 miljoen. De kosten voor dit wetsvoorstel worden gedekt uit de begroting van JenV op basis van de in het coalitieakkoord vrijgemaakte middelen. Hierin worden tevens eventuele kosten voor de BES die uit dit wetsvoorstel voortvloeien afgedekt.

4.2 Juridische overwegingen

De in paragraaf 3 beschreven adviezen van de Raad van State zijn als volgt verwerkt.

Advies 1) Duidelijkere afbakening

Naar aanleiding van dit advies zijn twee nadere beperkingen in de voorgestelde bepaling opgenomen. Deze worden hieronder vetgedrukt weergegeven.

*1. Met een gevangenisstraf van ten hoogste acht jaar of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft hij die, wetende dat daarvan gevaar is te duchten voor de veiligheid van de staat, van zijn bondgenoten of van een volkenrechtelijke organisatie, voor de vitale infrastructuur, voor de integriteit en exclusiviteit van hoogwaardige technologieën, of voor de veiligheid van een of meer personen, opzettelijk **in heimelijke betrokkenheid met een buitenlandse mogendheid***

*1^o. **schadetoebrengende** handelingen verricht ten behoeve van die buitenlandse mogendheid; of*

2^o. aan die buitenlandse mogendheid onmiddellijk of middellijk inlichtingen, een voorwerp of gegevens verstrekt.

2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij die een ander beweegt tot de in het eerste lid bedoelde handelingen.

In de eerste plaats is toegevoegd dat de handelingen moeten zijn gepleegd «in heimelijke betrokkenheid met een buitenlandse mogendheid». Een belangrijk kenmerk van spionageactiviteiten is immers dat zij zijn omgeven met een bepaalde mate van heimelijkheid.

In de tweede plaats is toegevoegd aan het eerste lid, onder 1^o, dat het moet gaan om een «schadetoebrengende» handeling. Deze beperking is aangebracht om duidelijker tot uitdrukking te brengen dat niet iedere gedraging ten behoeve van een buitenlandse mogendheid onder de strafbaarstelling valt.

Door deze toevoegingen kan een duidelijker onderscheid worden gemaakt tussen spionageactiviteiten en overige, niet strafwaardige, activiteiten ten behoeve van een buitenlandse mogendheid.

Deze wijze van nadere afbakening heeft de voorkeur boven bijvoorbeeld een opsomming van verschillende, meer specifieke handelingen. Spionageactiviteiten kunnen immers een veelheid aan gedragingen betreffen. Bovendien evolueren ook de verschijningsvormen van spionage, mede onder invloed van internationale, maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. Met de nu gekozen oplossing is de bepaling meer toekomstbestendig.

In paragraaf 5.1 van de memorie van toelichting wordt op de precieze betekenis van de deze toevoegingen ingegaan.

Advies 2) Meerwaarde nieuwe bepaling nader onderbouwen

Naar aanleiding van het advies is paragraaf 3 van de memorie van toelichting aangevuld. In die paragraaf wordt nu uitgebreider ingegaan op de meerwaarde van de nieuwe bepaling ten opzichte van al bestaande bepalingen, zoals de strafbaarstelling van de schending van staatgeheimen.

4.3 Communicatie

Consultatieverslag

De adviezen die in een eerdere fase waren ontvangen zijn destijds verwerkt in de memorie van toelichting. U bent daarover destijds ook geïnformeerd. Omdat het wetsvoorstel ook op internetconsultatie.nl heeft gestaan, is het gebruikelijk daar ook een verslag van de wijze waarop de ontvangen adviezen zijn verwerkt te plaatsen. Een verslag is bijgevoegd. Na uw instemming met deze nota, zal dat verslag op internetconsultatie.nl worden gepubliceerd.

Bijlagen

- Aangepast wetsvoorstel
- Aangepaste memorie van toelichting
- Nader rapport
- Advies Raad van State
- Consultatieverslag

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Nvt.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
sector Straf- en sanctierecht

Datum

28 november 2022

Ons kenmerk
4342090