



Goedkeuring van het op 31 januari 1995 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de sluikhandel over zee, ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Trb. 2010, 165 en 239) [ONTWERPTEKST ZOALS AANGEBODEN AAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE]

Voorstel van Rijkswet

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het op 31 januari 1995 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de sluikhandel over zee, ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen ingevolge artikel 91, eerste lid, van de Grondwet de goedkeuring van de Staten-Generaal behoeft, alvorens het Koninkrijk daaraan kan worden gebonden;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, de bepalingen van het Statuut voor het Koninkrijk in acht genomen zijnde, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1

Het op 31 januari 1995 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de sluikhandel over zee, ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, waarvan de Engelse en Franse tekst zijn geplaatst in Tractatenblad 2010, 165, en de vertaling in het Nederlands is geplaatst in Tractatenblad 2010, 239, wordt goedgekeurd voor het gehele Koninkrijk.

Artikel 2

Goedgekeurd wordt dat bij de binding van het Koninkrijk aan het in artikel 1 genoemde Verdrag het volgende voorbehoud wordt gemaakt:

- Ten aanzien van artikel 19, derde lid, verklaart het Koninkrijk der Nederlanden dat de aan het Europese deel van Nederland toegezonden verzoeken en andere mededelingen of documenten, voor zover zij niet in het Nederlands, Engels, Frans of Duits zijn gesteld, vergezeld dienen te gaan van een vertaling in één van deze talen, en dat de aan Aruba, Curaçao, Sint Maarten of het Caribische deel van Nederland toegezonden verzoeken en andere mededelingen of documenten, voor zover zij niet in het Nederlands, Engels of Spaans zijn gesteld, vergezeld dienen te gaan van een vertaling in één van deze talen.

Artikel 3

Deze rijkswet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad, in het Afkondigingsblad van Aruba, in het Publicatieblad van Curaçao en in het Afkondigingsblad van Sint Maarten zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

De Minister van Buitenlandse Zaken,



MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Onder de auspiciën van de Verenigde Naties is op het gebied van de bestrijding van verdovende middelen en psychotrope stoffen een aantal verdragen tot stand gekomen. Het belangrijkste verdrag ter zake is het op 20 december 1988 te Wenen tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Trb. 1989, 97, hierna: Verdrag tegen sluikhandel). Dit verdrag, dat voor het gehele Koninkrijk geldt, ziet op de strafrechtelijke aanpak van de sluikhandel in verdovende middelen en bevat regels met betrekking tot de internationale samenwerking op dit gebied. Vanwege het grensoverschrijdende karakter van de handel in verdovende middelen is intensieve en efficiënte samenwerking tussen staten geboden.

Het op 31 januari 1995 tot stand gekomen Verdrag inzake de sluikhandel over zee, ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van de Raad van Europa (Trb. 2010, 165 en 239, hierna: het Verdrag), dat thans ter goedkeuring voorligt, is een uitwerking van de in artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel opgenomen grondslag voor operationele samenwerking op het gebied van maritieme drugsbestrijding. Het negende lid van artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel voorziet in de mogelijkheid om 'bilaterale of regionale overeenkomsten of regelingen aan te gaan om de bepalingen van dit artikel uit te voeren of om de doeltreffendheid daarvan te vergroten'.

Artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel biedt een regeling op hoofdlijnen voor het optreden tegen drugsmokkel over zee. Internationale samenwerking op het gebied van drugsbestrijding vereist een eenvoudig toe te passen regeling, en tegelijkertijd duidelijke juridische kaders, mede vanwege de inzet van opsporingsbevoegdheden. De regeling die het Verdrag geeft ter uitwerking van artikel 17, biedt in dit opzicht een regeling die een snel en doeltreffend optreden op volle zee mogelijk maakt, wanneer het vermoeden bestaat dat een vaartuig gebruikt wordt voor de smokkel van verdovende middelen.

2. Achtergrond en totstandkoming

Achtergrond

Noch het op 30 maart 1961 te New York tot stand gekomen Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen (Trb. 1962, 30), noch het op 21 februari 1971 te Wenen tot stand gekomen Verdrag inzake psychotrope stoffen (Trb. 1989, 129) bevatten specifieke bepalingen betreffende de bestrijding van de illegale handel en smokkel in verdovende middelen. Deze verdragen gelden voor het gehele Koninkrijk.

Het op 10 december 1982 te Montego Bay tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (Trb. 1983, 83, hierna: Zeerechtverdrag) bevat een algemene bepaling met betrekking tot het optreden tegen drugsmokkel op open zee in artikel 108: namelijk 'dat alle verdragsluitende staten zullen samenwerken bij de bestrijding van smokkel van verdovende middelen op volle zee en dat een vlaggestaat bijstand mag verzoeken van derde staten bij de bestrijding van die smokkel'. Artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel kan worden aangemerkt als een uitwerking van de algemene bepaling in het Zeerechtverdrag. Zoals hierboven al aangegeven geeft het Verdrag op zijn beurt nadere invulling aan artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel met het oog op effectiever optreden in internationaal verband. Het Zeerechtverdrag geldt voor het Europese deel en het Caribische deel van Nederland, alsmede voor Curaçao en Sint Maarten. Het zal voor Aruba worden bekrachtigd wanneer de Arubaanse uitvoeringswetgeving gereed is.

Totstandkoming van het Verdrag

Reeds voordat het Verdrag tegen sluikhandel tot stand kwam, was de bestrijding van de smokkel in verdovende middelen over zee in de jaren '80 van de vorige eeuw onderwerp van discussie binnen de Raad van Europa. Echter, met het oog op de ontwikkelingen binnen de Verenigde Naties met betrekking tot het Verdrag tegen sluikhandel, waarin tevens aandacht zou worden besteed aan de smokkel van verdovende middelen over zee, zijn de werkzaamheden in de Raad van Europa tijdelijk opgeschort. Na de totstandkoming van het Verdrag tegen sluikhandel zijn de werkzaamheden voortgezet die hebben geleid tot het thans voorliggende Verdrag. De Raad van Europa heeft een toelichtend rapport bij het Verdrag opgesteld. Dit rapport kan worden geraadpleegd op de website van de Raad van Europa: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/156.htm>

Inmiddels is het Verdrag bekrachtigd door Cyprus, Duitsland, Hongarije, Ierland, Letland, Litouwen, Noorwegen, Oekraïne, Oostenrijk, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië. Bulgarije, Estland,



Griekenland, Italië, Kroatië, Malta, Turkije, het Verenigd Koninkrijk en Zweden hebben het Verdrag ondertekend, doch nog niet bekrachtigd. Het Verdrag is op 1 mei 2000 in werking getreden.

3. Betekenis van het Verdrag

Het Verdrag strekt tot uitvoering van artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel. Het spreekt dan ook voor zich dat alleen lidstaten van de Raad van Europa die partij zijn bij het Verdrag tegen sluikhandel, partij kunnen worden bij het Verdrag. Artikel 28 van het Verdrag bepaalt echter dat staten die geen lid zijn van de Raad van Europa, maar wel partij zijn bij het Verdrag tegen sluikhandel, uitgenodigd kunnen worden om toe te treden tot het Verdrag.

Het Verdrag creëert de mogelijkheid voor een andere staat dan de vlaggestaat om onder voorwaarden strafrechtelijk op te treden tegen een vaartuig op open zee. In de eerste plaats moet er sprake zijn van een redelijk vermoeden dat het vaartuig betrokken is bij, of gebruikt wordt voor de smokkel in verdovende middelen. In de tweede plaats is er, zoals gezegd, altijd voorafgaande machtiging door de vlaggestaat vereist voor het bevoegd kunnen optreden tegen een vaartuig van een andere partij bij het Verdrag. Dit is een uitwerking van het volkenrechtelijke beginsel dat de vlaggestaat exclusief bevoegd is rechtsmacht uit te oefenen op een vaartuig op open zee, dat ook in artikel 92 van het Zeerechtverdrag is vastgelegd. Dit beginsel ligt ook besloten in het begrip 'primaire rechtsmacht' die onder het Verdrag is voorbehouden aan de vlaggestaat.

In het kader van de bestrijding van de sluikhandel in verdovende middelen op zee zijn er sinds de totstandkoming van het Verdrag nog twee verdragen gesloten. Ten eerste is dat het op 10 april 2003 te San José tot stand gekomen Verdrag inzake samenwerking bij de bestrijding van sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen over zee en door de lucht in het Caribisch gebied (Trb. 2003, 82). Dit verdrag, dat op 28 augustus 2010 voor het gehele Koninkrijk in werking is getreden, is ook een verdrag ter uitvoering van artikel 17, negende lid, van het Verdrag tegen sluikhandel. De reikwijdte van het Verdrag van San José is echter geografisch afgebakend en beperkt tot het Caribische gebied. Bovendien geldt het alleen in de relatie met de landen die partij zijn bij dat verdrag.

Daarnaast is op 2 april 2010 in werking getreden het op 30 september 2007 te Lissabon tot stand gekomen Verdrag tussen Ierland, het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk Spanje, de Italiaanse Republiek, de Portugese Republiek, de Franse Republiek en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland tot oprichting van een Maritiem Analyse- en Operatiecentrum op het gebied van verdovende middelen (Trb. 2007, 231). Dat verdrag dat voor wat het Koninkrijk betreft voor Nederland is goedgekeurd (Kamerstukken II 2007/08, 31 281), strekt tot oprichting van een operationeel maritiem informatiecoördinatiecentrum (hierna: MAOC-N). Dit centrum, gevestigd in Lissabon, vervult een coördinerende rol in de operationele samenwerking tussen deelnemende staten bij de bestrijding van smokkel op de Atlantische Oceaan, richting West-Afrika en Europa. Het succes van MAOC-N is cruciaal in de poging om de toevoer van drugs naar Nederland over zee de pas af te snijden.

Dit Verdrag ondersteunt de activiteit van MAOC-N in belangrijke mate: het stelt deelnemende landen, waaronder Nederland, in staat om de intensieve samenwerking kracht bij te zetten.

Het onderlinge contact tussen tussenkomende staat en vlaggestaat wordt ten opzichte van de bepalingen in het Zeerechtverdrag en het Verdrag tegen sluikhandel vereenvoudigd. De samenwerking in MAOC-N verband is een belangrijke reden voor het Koninkrijk om alsnog partij te worden bij het Verdrag. Het Verdrag zorgt voor een uniform juridisch kader voor het optreden tegen vaartuigen ten aanzien waarvan vermoedens van drugsmokkel bestaan. Dit geldt zowel op het punt van te gebruiken opsporingsbevoegdheden, als het vestigen van rechtsmacht. Goedkeuring en uitvoering van het Verdrag ondersteunen daarmee ook in breder verband de bijdrage die het Koninkrijk wenst te leveren aan de strijd tegen de internationale drugsmokkel over zee.

4. Praktische uitvoering

De twee belangrijkste situaties waarin onder het Verdrag kan worden opgetreden zijn de volgende. Een staat – de tussenkomende staat – beschikt over informatie die het vermoeden rechtvaardigt dat een vaartuig dat vaart onder de vlag van een andere staat (de vlaggestaat) betrokken is bij of gebruikt wordt voor de smokkel in verdovende middelen. De tussenkomende staat vraagt aan de vlaggestaat machtiging om aan boord te gaan van het vaartuig teneinde een geconstateerde strafbare toestand te beëindigen en aangetroffen bewijsmateriaal tegen de betrokken verdachten te verzamelen. De vlaggestaat zal een dergelijk verzoek om machtiging binnen een kort tijdsbestek moeten beantwoorden. De vlaggestaat kan de machtiging ook weigeren, maar moet in ieder geval de tussenkomende staat in kennis stellen van zijn beslissing ter zake. Wanneer de vlaggestaat de machtiging verleent, kan hij daarbij de omvang van de machtiging beperken, meer in het bijzonder, de wijze van optreden tegen het verdachte vaartuig bepalen. Wanneer de machtiging is verleend kan de tussenkomende staat



onder meer aan boord gaan van het verdachte vaartuig, het doorzoeken en, indien bewijs wordt aangetroffen van betrokkenheid bij de smokkel in verdovende middelen, passende maatregelen nemen ten aanzien van het vaartuig, de bemanning en de lading.

Na voltooiing van het optreden komt de vraag aan de orde wat er verder moet gebeuren met de verdachten en het vergaarde bewijsmateriaal. Dan is van belang dat een machtiging tot optreden door de vlaggestaat niet tot gevolg heeft dat de vlaggestaat de bevoegdheid verliest om de geconstateerde strafbare feiten te vervolgen. Het Verdrag bepaalt daarom uitdrukkelijk in artikel 1, onderdeel b, dat de vlaggestaat primaire rechtsmacht heeft en behoudt, en deze ook bij voorrang kan uitoefenen. Dat betekent dat eventueel door de tussenkomende staat aangehouden verdachten kunnen worden vervolgd in de vlaggestaat, naar het aldaar geldende recht. Na afloop van het optreden en na een positieve beslissing van de vlaggestaat ten aanzien van de uitoefening van zijn primaire rechtsmacht dient de overdracht van personen en goederen zo spoedig als mogelijk bewerkstelligd te worden, in beginsel zoveel mogelijk zonder nadere procedures.

De tweede situatie waarop het Verdrag ziet, betreft het geval waarin de vlaggestaat de hulp van een derde staat inroept en deze verzoekt om op te treden tegen een vaartuig dat vaart onder de vlag van de vlaggestaat. Deze mogelijkheid kan van belang zijn wanneer de aangezochte staat in een (geografisch) betere positie verkeert om actie te ondernemen tegen het vaartuig dan de vlaggestaat. Te denken valt aan de situatie waarin een marinevaartuig van de aangezochte staat zich in de buurt van het verdachte vaartuig bevindt. Wanneer de vlaggestaat een dergelijk verzoek heeft gedaan is het uitgangspunt dat door de aangezochte staat uitvoering wordt gegeven aan dit verzoek, voor zover de middelen waarover deze staat beschikt dit toelaten.

Het Verdrag voorziet nog in een regeling met betrekking tot stateloze of daarmee onder internationaal recht gelijkgestelde vaartuigen; zoals ook bepaald in artikel 92, tweede lid, van het Zeerechtverdrag. Hierbij is er uiteraard geen sprake van het verlenen van een machtiging, maar van samenwerking op initiatief van een partij bij het Verdrag. Een staat die een redelijk vermoeden heeft dat een dergelijk vaartuig betrokken is bij de smokkel in verdovende middelen kan andere partijen bij het Verdrag die het meest rechtstreeks lijken te zijn betrokken of meer geraakt worden door het strafbare feit, informeren. Deze staat kan de hulp van elke andere partij bij het Verdrag inroepen en het uitgangspunt is dat er door de aangezochte staat uitvoering wordt gegeven aan dit verzoek, voor zover de middelen waarover deze staat beschikt dit toelaten.

5. Gevolgen voor de Nederlandse wetgeving

Het partij worden bij het Verdrag noopt tot beperkte uitvoeringswetgeving:

- het vestigen van extraterritoriale rechtsmacht ten aanzien van de delicten strafbaar gesteld in artikel 3, eerste lid, van het Verdrag tegen sluikhandel;
- aanvulling van artikel 51a van de Uitleveringswet.

Een voorstel voor de uitvoeringswet wordt tegelijkertijd met het voorstel voor de goedkeuringswet ter parlementaire goedkeuring aangeboden.

Het Verdrag zal, behalve voor het Europese deel van Nederland, ook van toepassing zijn op het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Dit brengt met zich mee dat de voorgestelde wijziging van de Opiumwet ook dient te worden doorgevoerd in de opiumwetgeving van het Caribische deel van Nederland. In dit verband wordt verwezen naar het wetsvoorstel ter uitvoering van het Verdrag waarin een wijziging van de Opiumwet 1960 BES is opgenomen. De voorgestelde wijziging in de Opiumwet 1960 BES komt inhoudelijk overeen met de voorgestelde wijziging van de Opiumwet.

6. Koninkrijkspositie

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

De regering van Aruba heeft aangegeven medegelding van het Verdrag voor haar land wenselijk te achten, maar moet daartoe nog uitvoeringswetgeving opstellen. De regering van de Nederlandse Antillen heeft vóór de staatkundige hervorming van 10 oktober 2010 aangegeven dat het wenselijk is dat het Verdrag mede voor de Nederlandse Antillen zal gelden. In verband met dit besluit achten de regeringen van Curaçao en Sint Maarten het eveneens wenselijk dat het Verdrag mede voor hun land zal gelden. Ook voor deze landen geldt dat voor de toepassing van het Verdrag uitvoeringswetgeving nodig is. Wanneer de wetgeving van Aruba, Curaçao en Sint Maarten gereed is, zal het Verdrag ook voor die landen kunnen worden bekrachtigd.



7. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Deze bepaling bevat definities van een aantal in het Verdrag gebruikte begrippen.

Onder 'tussenkomende staat' wordt niet alleen verstaan de staat die daadwerkelijk optreedt op basis van een verzoek om bijstand (artikelen 9 en 10) of van een machtiging van de vlaggestaat (artikelen 9 en 10). Hieronder valt ook de staat die dat verzoek heeft ingediend, maar (nog) geen machtiging heeft gekregen. Kortom, de potentieel tussenkomende staat.

In de definitie van het begrip 'primaire rechtsmacht' ligt besloten dat de vlaggestaat op volle zee exclusieve rechtsmacht heeft, zoals reeds is toegelicht in de tweede alinea van paragraaf 4 van deze toelichting. Teneinde het mogelijk te maken voor de tussenkomende staat om op te treden op open zee tegen een buitenlands vaartuig is het noodzakelijk om secundaire rechtsmacht te creëren voor deze staat. Aldus wordt een rechtsbasis geschapen voor het optreden door een andere staat dan de vlaggestaat op open zee en voor de eventueel daarop volgende vervolging en berechting van verdachten in de tussenkomende staat. Deze laatste optie dient zich aan wanneer de vlaggestaat afziet van de uitoefening van zijn primaire rechtsmacht.

In het kader van het Verdrag moet onder 'relevante strafbare feiten' worden verstaan de strafbare feiten omschreven in artikel 3, eerste lid, van het Verdrag tegen sluikhandel. Deze relevante strafbare feiten zijn kortweg te omschrijven als de teelt, bereiding, bewerking, verwerking, verkoop, aflevering, verstrekking, vervoer, aanwezig hebben en vervaardiging van verdovende middelen. Dit is in Nederland strafbaar gesteld in de artikelen 10, tweede, derde, vierde en vijfde lid, artikel 10a, eerste lid, artikel 11, tweede tot en met vierde lid, en artikel 11a van de Opiumwet. Strikt genomen verplicht het Verdrag tegen sluikhandel ook tot strafbaarstelling van het witwassen van drugsgelden, maar deze feiten vallen in praktijk buiten het beoogde toepassingsbereik van artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel en van het Verdrag, die immers de bestrijding van drugsmokkel op open zee tot doel hebben.

Zowel in artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel als in het Verdrag wordt gebruik gemaakt van het begrip 'vaartuig' dat een ruimere betekenis heeft dan 'schip'. Het betreft vaartuigen die in overeenstemming met het internationale recht de vrijheid van scheepvaart uitoefenen. Onder vaartuig in de zin van dit Verdrag kunnen daarom ook worden verstaan luchtkussenvaartuigen, onderzeeërs en vloten.

Artikel 2

Dit artikel behelst een aantal algemene uitgangspunten van het Verdrag. Het *eerste lid* omschrijft het doel van het Verdrag, namelijk intensieve samenwerking tussen partijen om de sluikhandel in verdovende middelen over zee tegen te gaan.

Het *tweede lid* legt de nadruk op het streven naar effectieve samenwerking tussen de verdragspartijen op dit gebied.

Het *derde lid* waarborgt dat de rechten en plichten voortvloeiend uit het Verdrag de bestaande rechten en plichten van de kuststaten onverlet laten. Zo blijft een kuststaat bijvoorbeeld bevoegd het achtervolgingsrecht – zoals neergelegd in artikel 111 van het Zeerechtverdrag – uit te oefenen.

In het *vijfde lid* wordt geregeld dat staten onderling spontaan informatie kunnen uitwisselen met betrekking tot vaartuigen, vracht en andere feiten die van belang zijn voor de bestrijding van de smokkel in verdovende middelen. Het verstrekken van informatie over bepaalde vaartuigen brengt echter geenszins een verplichting met zich mee om naar aanleiding van de ontvangen informatie over te gaan tot een daadwerkelijk optreden tegen het desbetreffende vaartuig. De informatie-uitwisseling is uitsluitend bedoeld om de informatiepositie van de staat die de informatie ontvangt te vergroten, en deze in staat te stellen om – indien hij zulks aangewezen acht – op te treden.

In het *zesde lid* is het volkenrechtelijke beginsel erkend dat oorlogsschepen en andere schepen in (niet-commercieel) gebruik bij de overheid immuniteit hebben. Dit is vastgelegd in de artikelen 95 en 96 van het Zeerechtverdrag.

Artikel 3

Dit artikel verplicht de verdragsluitende partijen om rechtsmacht te vestigen ten aanzien van de relevante strafbare feiten van artikel 3, eerste lid, van het Verdrag tegen sluikhandel wanneer deze zijn gepleegd aan boord van een vaartuig varend onder de vlag van de betreffende staat (*eerste lid*), aan boord van een vaartuig dat vaart onder de vlag van een andere verdragsluitende staat (*tweede lid*) en aan boord van een stateloos vaartuig (*derde lid*). Het artikel creëert geen verplichting tot optreden voor de verdragspartijen.



Zoals reeds bij artikel 2 is toegelicht, zijn de relevante feiten strafbaar gesteld in de Opiumwet. Artikel 3 Sr verklaart de Nederlandse strafwet ook van toepassing op feiten gepleegd aan boord van een Nederlands vaartuig. Artikel 13, derde lid, van de Opiumwet bepaalt voorts dat Nederland rechtsmacht bezit ten aanzien van een ieder die zich buiten Nederland schuldig maakt aan handelingen met betrekking tot de voorbereiding, bevordering, deelneming, uitlokking of poging van het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen van verdovende middelen vermeld op de bij de Opiumwet behorende lijst I. De huidige wetgeving voorziet daarmee niet in rechtsmacht voor Nederland ten aanzien van de strafbare feiten gepleegd aan boord van een buitenlands, dan wel stateloos vaartuig, zonder dat het strafbaar handelen gericht is op het binnen of buiten Nederland brengen van verdovende middelen vermeld op lijst I, noch waar het gaat om verdovende middelen vermeld op lijst II. Dit is echter wel nodig en een voorstel tot uitbreiding van de rechtsmacht wordt gedaan in het wetsvoorstel dat strekt tot uitvoering van het verdrag.

In het *vierde lid* is vastgelegd dat de vlaggestaat zijn primaire rechtsmacht over hetgeen plaatsvindt op een vaartuig dat zijn vlag voert behoudt, zoals reeds eerder is toegelicht. Bij de verlening van een machtiging tot optreden onder artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel wordt dit altijd als voorwaarde gesteld.

Het *vijfde lid* geeft de mogelijkheid voor staten om bij de ondertekening of bekrachtiging van het Verdrag een verklaring af te leggen waarin de criteria worden aangegeven die de desbetreffende staat zal toepassen bij de uitoefening van extraterritoriale rechtsmacht. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de vestiging van rechtsmacht geen verplichting inhoudt om ook daadwerkelijk tot vervolging over te gaan. Aan de hand van het dossier en de daarin aanwezige bewijsmiddelen, zal ook in deze zaken een vervolgingsbeslissing moeten worden genomen. Het opportuniteitsbeginsel blijft ten aanzien van deze vervolgingsbeslissing onverkort van toepassing, waardoor er geen noodzaak bestaat voor het Koninkrijk der Nederlanden tot het afleggen van een verklaring als bedoeld in het vijfde lid van dit artikel.

Artikel 4

Op basis van dit artikel kan een vlaggestaat bijstand inroepen van een andere partij bij het Verdrag met betrekking tot het optreden tegen een vaartuig dat de vlag voert van de vlaggestaat. Het optreden door deze tussenkommende staat vindt in dit geval dus plaats op initiatief van de vlaggestaat. Een verzoek om bijstand kan worden gedaan wanneer de vlaggestaat het gegronde vermoeden heeft dat een vaartuig dat vaart onder zijn vlag betrokken is bij of gebruikt wordt voor drugsmokkel. Hierbij heeft de vlaggestaat de mogelijkheid om voorwaarden te verbinden aan de wijze van optreden van de tussenkommende staat. Dit is verder uitgewerkt in artikel 8 van het Verdrag.

De aangezochte staat zal in beginsel uitvoering dienen te geven aan een verzoek om bijstand van de vlaggestaat, zij het alleen voor zover de middelen waarover de aangezochte staat beschikt dit toelaten. Dit betekent dat het Koninkrijk der Nederlanden, indien het de aangezochte staat is, alleen aan een dergelijk verzoek zal moeten voldoen als het de beschikking heeft over het benodigde materieel en personeel, en het verzoek geen onevenredige kosten met zich meebrengt.

In het geval de aangezochte staat instemt met het verzoek van de vlaggestaat om bijstand te verlenen, gaan op de aangezochte staat de rechten en plichten van een tussenkommende staat rusten.

Artikel 5

Zoals in de inleiding beschreven kan ook worden opgetreden tegen stateloze vaartuigen. In zo'n situatie hoeft geen machtiging door een vlaggestaat te worden verleend, maar vindt samenwerking plaats op verzoek. De procedure in deze bepaling is in essentie gelijk aan die van het vorige artikel. Een partij bij het Verdrag kan een andere partij verzoeken om bijstand te verlenen bij het optreden tegen een vaartuig zonder nationaliteit of een daaraan gelijkgesteld vaartuig. Artikel 5 roept een verplichting in het leven voor een verdragspartij, indien deze beschikt over informatie betreffende de betrokkenheid van een dergelijk vaartuig bij de smokkel in verdovende middelen, om andere betrokken staten daarvan in kennis te stellen. Als 'betrokken staat' kan bijvoorbeeld worden aange-merkt de staat van bestemming van het vaartuig of de staat van nationaliteit van de opvarenden. De betrokkenheid van staten kan bijvoorbeeld afgeleid worden uit informatie die naar voren is gekomen uit nationale strafrechtelijke onderzoeken. Evenals bij de procedure van artikel 4 zal de aangezochte staat uitvoering dienen te geven aan het verzoek, indien de middelen waarover de aangezochte staat beschikt dit toelaten.

Artikel 6

Deze bepaling kan worden beschouwd als de kern van het Verdrag. Zij omschrijft de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan voordat een verdragspartij een machtiging kan vragen en verkrijgen van de vlaggestaat om, onder dit Verdrag, op te treden tegen een vaartuig op open zee. De verkregen machtiging van de vlaggestaat roept overigens geen verplichting in het leven voor de verzoekende staat om ook daadwerkelijk tot optreden over te gaan.



De machtiging kan alleen worden verzocht indien (a) er redelijke gronden zijn te vermoeden dat het vaartuig betrokken is bij of gebruikt wordt voor het plegen van één van de relevante strafbare feiten, (b) dat vaartuig zich op open zee bevindt, en (c) dat vaartuig de vlag voert of is voorzien van andere nationaliteitskenmerken of -aanduidingen van een andere partij bij het Verdrag. De term 'betrokken bij of gebruikt voor' impliceert een ruime reikwijdte. Hieronder valt bijvoorbeeld ook een vaartuig dat verdovende middelen aan boord had, die even daarvoor zijn overgeladen op een ander vaartuig. Voorts is het niet nodig dat de verdenking met betrekking tot het vaartuig pas is ontstaan toen dit zich op open zee bevond.

De staat die wenst op te treden tegen een vaartuig dient de vlaggestaat te verzoeken om een machtiging om aan boord te gaan van het betreffende vaartuig. In dit verband zijn de uiterlijke kenmerken van nationaliteit, zoals de vlag die het vaartuig voert, dan wel andere kenmerken betreffende de staat van registratie, doorslaggevend. Het is voor de tussenkomende staat derhalve niet nodig om na te gaan of het vaartuig ook daadwerkelijk is geregistreerd in de vlaggestaat.

Artikel 7

Dit artikel schrijft voor dat de vlaggestaat de verzoekende staat onverwijld de ontvangst van het verzoek bevestigt, en in beginsel binnen vier uur na ontvangst dan wel op zo kort mogelijke termijn de verzoekende een beslissing op het verzoek doet toekomen. De vlaggestaat mag om welke reden dan ook het verlenen van een machtiging weigeren; een weigering is niet aan voorwaarden gebonden. Indien de vlaggestaat de machtiging verleent, kan hij reeds op dat moment kenbaar maken dat hij, na afloop van het optreden, zijn primaire rechtsmacht ten aanzien van de feiten gepleegd op het vaartuig wenst uit te oefenen.

Artikel 8

Deze bepaling behelst een uitwerking van artikel 6, eerste lid. Op basis van het *eerste lid* kan de vlaggestaat voorwaarden verbinden aan de verleende machtiging. Indien de vlaggestaat voorwaarden verbindt aan de machtiging die de verzoekende staat niet kan accepteren, betekent dit dat de verzoekende staat zal moeten afzien van het optreden tegen het vaartuig. Wanneer de tussenkomende staat op basis van de machtiging waaraan voorwaarden zijn verbonden, optreedt tegen een vaartuig, wordt het geacht de voorwaarden te hebben aanvaard. De voorwaarden die aan een machtiging kunnen worden verbonden zijn van verschillende aard. Voorbeelden van mogelijke voorwaarden zijn: het stellen van beperkingen aan de bevoegdheden die de tussenkomende staat op basis van de artikelen 9 en 10 van het Verdrag kan uitoefenen en toepassen ten aanzien van het vaartuig. Voorwaarden kunnen ook betrekking hebben op het leggen van beslag op het vaartuig in het kader van civiele procedures.

Het *tweede lid* geeft staten de mogelijkheid om bij de ondertekening of bekrachtiging van het Verdrag een verklaring af te leggen die inhoudt dat als onderdanen van de tussenkomende staat ingevolge het Verdrag worden overgedragen aan de vlaggestaat die, gebruik makende van zijn primaire rechtsmacht, deze personen veroordeelt, deze personen de mogelijkheid moeten hebben om de opgelegde straf in eigen land, dat wil zeggen in de tussenkomende staat, te ondergaan. Een verklaring in deze zin zal door het Koninkrijk der Nederlanden bij de bekrachtiging worden afgelegd. Wanneer een partij bij het onderhavige Verdrag een dergelijke verklaring heeft afgelegd, zal de vlaggestaat deze verklaring in overweging moeten nemen bij de beslissing al dan niet de verzoekende staat te machtigen voor het optreden op het vaartuig. Wanneer de vlaggestaat niet aan de voorwaarde van overdracht van veroordeelde personen kan voldoen, dient deze af te zien van het verlenen van de machtiging.

De overname van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties kan plaatsvinden op grond van het op 28 mei 1970 te Straatsburg tot stand gekomen Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnis (Trb. 1971, 137), of op grond van het op 21 maart 1983 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de overbrenging van gevangene personen (Trb. 1983, 74) en het op 18 december 1997 te Straatsburg tot stand gekomen Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag inzake de overbrenging van gevangene personen (Trb. 1998, 202), dan wel op basis van het op 13 november 1991 te Brussel tot stand gekomen Verdrag tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnis (Trb. 1992, 39).

Artikel 9

In dit artikel is aangegeven welke maatregelen mogen worden genomen en welke bevoegdheden mogen worden uitgeoefend door de tussenkomende staat, indien deze door de vlaggestaat is gemachtigd tot optreden. De in dit artikel opgesomde maatregelen zijn een nadere uitwerking van het bepaalde in artikel 17, vierde lid, van het Verdrag tegen sluikehandel. De te nemen maatregelen worden verder beheerst door het nationale recht van de tussenkomende staat en de van toepassing zijnde



internationale regelgeving, zoals het Zeerechtverdrag. De omschreven maatregelen zijn dan ook niet limitatief beschreven.

Deze maatregelen zijn onder meer gericht op het tot stilstand doen brengen van het vaartuig, het aan boord gaan, doorzoeking, de aanhouding van personen en de inbeslagneming van goederen. Titel VIA van het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering – in het bijzonder de artikel 539a Sv en artikelen 539c tot en met 539t Sv, geven Nederlandse opsporingsambtenaren en onder voorwaarden tevens niet-opsporingsambtenaren (onder wie de commandant van een Nederlands marinevaartuig) de nodige bevoegdheden tot opsporing. Titel VIA van het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering biedt daarmee voldoende aanknopingspunten voor opsporingsambtenaren, dan wel de commandant van een Nederlands marinevaartuig om effectief te kunnen optreden onder het Verdrag.

In het *tweede lid* wordt gewaarborgd dat een verdachte niet aan zijn eigen veroordeling hoeft mee te werken. Dit betekent onder andere dat de in de onderdelen c en d van het eerste lid opgenomen onderzoeksmaatregelen – die verplichten personen informatie te verstrekken – slechts kunnen worden uitgeoefend met inachtneming van dit beginsel.

Artikel 10

Dit artikel somt de bevoegdheden op die de tussenkommende staat mag toepassen, indien de maatregelen genomen op basis van artikel 9 voldoende bewijs opleveren voor een verdenking van één van de relevante strafbare feiten. De tussenkommende staat kan tot aanhouding overgaan wanneer naar zijn nationale recht aan de daarvoor geldende vereisten is voldaan. Hetzelfde geldt voor het aan de ketting leggen van het vaartuig. Eerdergenoemde Titel VIA van het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering is dusdanig ruim van opzet dat zowel Nederlandse opsporingsambtenaren als commandanten van Nederlandse marinevaartuigen de benodigde dwangmiddelen kunnen toepassen. Wanneer de tussenkommende staat personen heeft aangehouden of het vaartuig aan de ketting heeft gelegd, dient deze de vlaggestaat hiervan onverwijld in kennis te stellen.

Het derde lid bevat een aantal algemene uitgangspunten die in acht moeten worden genomen bij de toepassing van dit artikel. Zo mag het vaartuig niet langer aan de ketting worden gelegd dan strikt noodzakelijk is voor het onderzoek. Indien er aanwijzingen zijn dat de eigenaar van het vaartuig direct betrokken is bij het plegen van één van de relevante strafbare feiten mag het vaartuig langer worden vastgehouden. Personen die geen verdachte zijn moeten worden vrijgelaten en voorwerpen die niet als bewijs dienen moeten worden teruggegeven. Wanneer de tussenkommende staat deze beginselen niet naleeft, kan deze op basis van artikel 26 van het onderhavige Verdrag aansprakelijk worden gesteld voor de geleden schade. In dit verband kan ook worden gewezen op artikel 12, eerste lid, waarin als algemeen uitgangspunt is opgenomen dat de tussenkommende staat rekening dient te houden met handelsbelangen en dat onnodige vertraging van het vaartuig dient te worden vermeden.

Op basis van het vierde lid kunnen de tussenkommende staat en de vlaggestaat overeenkomen dat het vaartuig wordt overgebracht naar de haven van een derde staat die partij is bij het Verdrag. Wanneer het vaartuig binnen de rechtsmacht van die derde staat komt, verkrijgt die derde staat tevens de status van tussenkommende staat in de zin van het Verdrag. De oorspronkelijke optredende staat behoudt de status van tussenkommende staat. Op deze wijze blijven de bepalingen met betrekking tot rechtsmacht en schadevergoeding van toepassing.

Artikel 11

Het *eerste lid* van dit artikel bevat een belangrijk uitgangspunt van het Verdrag, namelijk dat het handelen van de tussenkommende staat onder dit Verdrag wordt beheerst door het nationale recht van die staat.

Het *derde lid* biedt een ambtenaar van de tussenkommende staat tijdens zijn optreden op grond van het Verdrag enige bescherming. Zo kan hij enkel in de tussenkommende staat worden vervolgd wegens handelingen in de uitoefening van zijn functie verricht aan boord van het vaartuig (*onderdeel a*). Voorts is bepaald dat strafbare feiten die jegens een ambtenaar van de tussenkommende staat worden gepleegd in de uitoefening van zijn functie (*onderdeel b*), worden aangemerkt als strafbare feiten begaan jegens een ambtenaar van de vlaggestaat. Het Wetboek van Strafrecht voorziet reeds in deze vorm van bescherming van buitenlandse ambtenaren in artikel 185a Sr.

Het *vierde lid* bepaalt dat de kapitein van een vaartuig waartegen wordt opgetreden in de gelegenheid moet worden gesteld contact op te nemen met de autoriteiten van de vlaggestaat alsmede de eigenaar of de reder van het vaartuig. Indien echter redelijkerwijs kan worden aangenomen dat contact tussen de kapitein en de eigenaar of reder van het vaartuig het onderzoek naar de drugssmok-



kel zal belemmeren, kunnen de autoriteiten van de tussenkomende staat dit contact in het belang van het onderzoek verbieden.

Artikel 12

Partijen dienen acht te slaan op de in deze bepaling omschreven belangen bij het geven van uitvoering aan en het optreden onder het Verdrag. Het gaat bijvoorbeeld om het rekening houden met de veiligheid van personen, vaartuig en lading op zee en met handelsbelangen. Ook dient de tussenkomende staat zich de vraag te stellen of het niet veiliger is het treffen van maatregelen tegen het vaartuig uit te stellen totdat het is binnengelopen in de eerstvolgende haven. De tussenkomende staat moet met andere woorden het beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit in acht nemen in de besluitvorming omtrent de te nemen maatregelen en het moment waarop deze worden toegepast. Het *eerste lid, onderdeel c* – voorkoming van onnodige vertraging – lijkt op artikel 10, derde lid, maar is zoals hierboven gesteld van toepassing op al het handelen dat plaatsvindt op basis van het Verdrag, terwijl artikel 10, derde lid, alleen betrekking heeft op het opsporingsonderzoek. In het *eerste lid, onderdeel d* is het algemeen geldende beginsel neergelegd dat geweld pas in laatste instantie mag worden aangewend, wanneer dit gezien de omstandigheden van het geval subsidiair en proportioneel is.

Het *tweede lid* schrijft voor dat de tussenkomende staat de vlaggestaat onverwijld dient te informeren in het geval vuurwapens zijn gebruikt. Uit het toelichtend rapport bij het Verdrag blijkt dat deze verplichting uitsluitend betrekking heeft op het gebruik van geweld tegen personen. Wanneer uitsluitend is bedreigd met vuurwapengeweld of in het geval van waarschuwingsschoten bestaat er geen verplichting om hierover te rapporteren. De Nederlandse regelgeving wijkt hier enigszins van af: in de standaardvoorwaarden die aan een machtiging worden verbonden is namelijk een meldingsplicht opgenomen voor ieder gebruik van een vuurwapen.

Het *derde lid* bevat een informatieplicht van de tussenkomende staat in het geval het optreden geleid heeft tot zwaar lichamelijk letsel dan wel het overlijden van een opvarende. Verder zijn de autoriteiten van de tussenkomende staat verplicht volledige medewerking te verlenen aan een onderzoek van de vlaggestaat naar de oorzaak van het letsel of het overlijden van een opvarende. Deze verplichting houdt onder andere in dat de betrokken ambtenaren als getuigen dienen te verschijnen ten behoeve van een onderzoek of een procedure, wanneer zij daartoe door de autoriteiten van de vlaggestaat worden opgeroepen.

Artikel 13

Op basis van dit artikel moet de tussenkomende staat onverwijld een overzicht van het vergaarde bewijsmateriaal aan de vlaggestaat verstrekken. Op basis van deze samenvatting kan de vlaggestaat bepalen of hij al dan niet zijn primaire rechtsmacht wenst uit te oefenen.

Het *tweede lid* verplicht de tussenkomende staat de vlaggestaat te informeren indien hij het vermoeden heeft dat aan boord van het vaartuig andere strafbare feiten zijn begaan dan één van de relevante strafbare feiten of indien het vermoeden bestaat dat zich aan boord een persoon bevindt waartegen bijvoorbeeld een internationaal opsporingsbevel is uitgevaardigd. Ook deze meldingsplicht is opgenomen in de standaardvoorwaarden. De tussenkomende staat kan, met uitzondering van hetgeen is bepaald in het derde lid, op basis van het Verdrag uitsluitend maatregelen treffen gericht op de vervolging van personen die verdacht worden van het plegen van één van de relevante strafbare feiten.

Het *derde lid* bevat twee uitzonderingen op de regel dat alleen opgetreden mag worden naar aanleiding van de verdenking van een van de relevante delicten. Ten eerste kan de vlaggestaat expliciet toestemming geven aan de tussenkomende staat om maatregelen te treffen tegen personen die van andere strafbare feiten worden verdacht. Ten tweede kan de tussenkomende staat, zonder daartoe toestemming te vragen aan de vlaggestaat, maatregelen treffen indien de verdenking betrekking heeft op strafbare feiten die zijn gepleegd op het moment dat de verdachte zich reeds op het territorium van de tussenkomende staat bevond, bijvoorbeeld in de territoriale wateren.

Artikel 14

Dit artikel omschrijft de procedure voor de uitoefening van primaire rechtsmacht en de kennisgeving daarvan. Zoals reeds in het algemene deel is toegelicht behoudt de vlaggestaat het recht tot uitoefening van zijn primaire rechtsmacht en kan deze dus beslissen de vervolging op eigen terrein te doen plaatsvinden.

De vlaggestaat die zijn primaire rechtsmacht wenst uit te oefenen, dient dit zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen 14 dagen na ontvangst van het overzicht van het vergaarde bewijsmateriaal, aan de tussenkomende staat te melden. Belangrijk hierbij is dat indien de vlaggestaat de tussenkomende



staat niet binnen 14 dagen in kennis te stelt van zijn beslissing, de tussenkomende staat wordt geacht afstand te hebben gedaan van zijn primaire rechtsmacht. De termijn is, mede vanuit het oogpunt van rechtszekerheid, bewust kort gehouden. Met name bij vrijheidsbeneming is duidelijkheid over de vraag welke staat overgaat tot vervolging op korte termijn geboden. Ook de vervolgende instanties hebben er belang bij binnen niet al te lange tijd te weten welke staat de vervolging op zich zal nemen. Daar tegenover staat dat de vlaggestaat voldoende tijd moet worden gegund om het overzicht van het bewijsmateriaal zorgvuldig te kunnen bestuderen en met de betrokken partijen te overleggen over de wenselijkheid van vervolging in de vlaggestaat.

In het geval de vlaggestaat zijn primaire rechtsmacht uitoefent wordt de uitoefening van de rechtsmacht van de tussenkomende staat opgeschort. De bevoegde autoriteit van de vlaggestaat zal een beslissing moeten nemen omtrent het al dan niet instellen van vervolging. De vlaggestaat is echter niet verplicht om over te gaan tot vervolging. Ondanks het feit dat er sprake is van een overgang van rechtsmacht, ontstaat er geen vacuüm. De toegang tot de rechter is verzekerd. Het *vijfde lid* biedt de mogelijkheid van een juridische fictie. In geval een andere staat als tussenkomende staat is opgetreden tegen een vaartuig van de vlaggestaat, kan in geval laatstgenoemde zijn primaire rechtsmacht wenst uit te oefenen, op grond van dit artikellid het optreden van de tussenkomende staat worden geacht te hebben plaatsgevonden door de vlaggestaat. Dit biedt het grote voordeel dat zonder nadere formaliteiten de inbeslaggenomen voorwerpen en aangehouden personen zouden kunnen worden overgedragen aan de vlaggestaat. Het Verdrag verplicht niet tot de erkenning van deze fictie. Nederland zal – in verband met artikel 2, derde lid, van de Grondwet en artikel 2 van de Uitleveringswet – maar ten dele gebruikmaken van de fictie, namelijk voor zover het gaat om de overdracht van inbeslaggenomen goederen. Personen zullen onder alle omstandigheden enkel na een overleverings- dan wel uitleveringsprocedure, op grond van een daarop gericht verdrag, worden overgedragen.

Artikel 15

Artikel 15 werkt het bepaalde in het voorgaande artikel nader uit. Het *eerste lid* bevat de verplichting voor de tussenkomende staat om de aangehouden personen, het vaartuig, de lading en eventueel bewijs over te dragen aan de vlaggestaat, op het moment dat de vlaggestaat aangeeft zijn primaire rechtsmacht uit te willen uitoefenen. Het feit dat de aangehouden personen mogelijk reeds zijn voorgeleid aan de rechter in de tussenkomende staat doet geen afbreuk aan de verplichting uit het eerste lid tot het overdragen van personen en voorwerpen zodra de vlaggestaat daarom verzoekt. Het *tweede lid* bepaalt voorts dat een verzoek van de vlaggestaat tot het overdragen van de aangehouden personen moet worden vergezeld van een gewaarmerkte kopie van het bevel tot aanhouding. In bepaalde gevallen kan het voorkomen dat de tussenkomende staat niet onmiddellijk aan het verzoek van de vlaggestaat kan voldoen. Dit kan het geval zijn wanneer een aangehouden persoon in de tussenkomende staat toegang tot de rechter heeft gezocht, bijvoorbeeld om de rechtmatigheid van zijn voorlopige hechtenis aan te vechten. De verplichting tot het overdragen van aangehouden verdachten laat namelijk de rechten die de verdachte heeft naar het recht van de tussenkomende staat onverlet, zoals bevestigd in het *vierde lid*. In genoemd geval zal de tussenkomende staat niet onmiddellijk tot overdracht van die persoon kunnen overgaan. Om die reden bepaalt het *derde lid* dat de tussenkomende staat naar beste vermogen zal meewerken aan de overdracht van aangehouden personen. Zoals gezegd gaat in Nederland een uitleverings- of overleveringsprocedure vooraf aan de overdracht: verdachten kunnen daardoor niet terstond worden overgedragen aan de vlaggestaat.

Het *vijfde lid* bepaalt dat de vlaggestaat in plaats van het overdragen van de aangehouden personen ook kan verzoeken om de onmiddellijke vrijlating van die personen. Deze mogelijkheid kan bijvoorbeeld worden ingeroepen om onderdanen van de vlaggestaat te beschermen of ter bescherming van de belangen van de eigenaar of reder van het vaartuig.

Artikel 16

Dit artikel geeft de mogelijkheid voor de tussenkomende staat om een verzoek van de vlaggestaat tot het overdragen van aangehouden personen te weigeren, indien naar het nationale recht van de vlaggestaat de doodstraf staat op het te vervolgen strafbare feit. Er is gekozen voor de opneming van deze bepaling, omdat het Verdrag in beginsel de mogelijkheid biedt aan niet-lidstaten van de Raad van Europa om toe treden. Daarmee zou theoretisch ook de mogelijkheid bestaan dat staten waar ernstige drugsdelicten worden bedreigd met de doodstraf partij worden bij het Verdrag.

Artikel 17

Dit artikel heeft betrekking op de praktische gang van zaken onder het Verdrag. Opdat de communicatie tussen de tussenkomende staat en de vlaggestaat zo efficiënt en spoedig mogelijk verloopt, dient



iedere verdragspartij twee autoriteiten aan te wijzen. Het Koninkrijk zal deze autoriteiten bij het bekrachtigen van het Verdrag aanwijzen. Het gaat om een autoriteit voor het verzenden, ontvangen en beantwoorden van verzoeken om een machtiging betreffende het optreden op volle zee, en een centrale autoriteit voor de kennisgeving betreffende het al dan niet uitoefenen van primaire rechtsmacht.

De eerstgenoemde autoriteit dient 24 uur per dag bereikbaar te zijn. Voor het Europese deel van Nederland wordt de officier van justitie bij het Landelijk Parket als deze autoriteit aangewezen. Via het nationaal en internationaal loket van de dienst IPOL, afdeling Sirene, is de verantwoordelijke officier van justitie 24 uur per dag bereikbaar voor het behandelen van een inkomend verzoek of het verzenden van een uitgaand verzoek. Voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba (het Caribische deel van Nederland) zal het parket in eerste aanleg – op Bonaire – worden aangewezen. Voor Aruba zal de procureur-generaal fungeren als autoriteit. Zowel voor Curaçao als Sint Maarten zal het parket in eerste aanleg worden aangewezen als eerstgenoemde autoriteit.

De centrale autoriteit inzake de kennisgeving van het al dan niet uitoefenen van primaire rechtsmacht, is voor het Europese deel en het Caribische deel van Nederland het ministerie van Veiligheid en Justitie. Dit ministerie is bevoegd de kennisgeving te doen uitgaan, in voorkomende gevallen na ruggespraak te hebben gevoerd met het openbaar ministerie. Voor de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten zal het ministerie van Justitie van elk van deze landen dienst doen als centrale autoriteit.

Artikel 18

Dit artikel bepaalt dat de centrale autoriteit(en), aangewezen op basis van artikel 17, rechtstreeks met elkaar communiceren. Het gebruik van diplomatieke kanalen is niet noodzakelijk. Daar waar om praktische of andere redenen de rechtstreekse communicatie tussen de centrale autoriteiten niet mogelijk is, kan gebruik worden gemaakt van het bestaande ICPO-Interpol kanaal.

Artikel 19

De verzoeken om machtiging en andere kennisgevingen, zoals de kennisgeving van uitoefening van primaire rechtsmacht, dienen schriftelijk te worden gedaan. Er mag hierbij gebruik worden gemaakt van moderne telecommunicatiemiddelen. Dit begrip dient ruim te worden geïnterpreteerd om rekening te kunnen houden met technologische innovaties op dit gebied. Het bepaalde in het *eerste lid* neemt niet weg dat er mondelinge communicatie kan plaatsvinden, bijvoorbeeld voorafgaand aan een formeel schriftelijk verzoek.

Op basis van het *derde lid* kan een partij bij het Verdrag beslissen dat alle stukken die aan deze staat worden gezonden, worden opgesteld in of vergezeld moeten gaan van een vertaling in de taal van die staat of in een van de officiële talen van de Raad van Europa. Indien een staat in een verklaring zich dit recht voorbehoudt, geldt de verplichting ook voor de samenvatting van het bewijsmateriaal, bedoeld in artikel 13, eerste lid. Er zal voor wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden een verklaring worden afgelegd met daarin de volgende talen opgenomen: Nederlands, Engels, Frans en Duits voor het Europese deel van Nederland, en Nederlands, Engels en Spaans voor Aruba, Curaçao, Sint Maarten en het Caribische deel van Nederland. Bij de uitwisseling van gegevens dienen staten rekening te houden met de bescherming van persoonsgegevens, met name als gebruik wordt gemaakt van openbare netwerken.

Artikel 20

Op basis van dit artikel zijn de stukken die uit hoofde van dit Verdrag worden uitgewisseld vrijgesteld van alle formaliteiten ter zake van waarmerking en legalisatie.

Artikel 21

Artikel 21 bevat de voorschriften waaraan een verzoek betreffende een machtiging tot optreden moet voldoen. Het verzoek dient gegevens te bevatten omtrent de verzoekende autoriteit, het vaartuig, de vermeende strafbare feiten die aan boord zijn gepleegd en de maatregelen die de verzoekende staat wenst te nemen, wanneer daartoe een machtiging van de vlaggestaat wordt verkregen.

Artikel 22

Dit artikel schept een verplichting voor partijen om de reders en kapiteins van vaartuigen die onder hun vlag varen te informeren over de inhoud van het Verdrag. In het bijzonder moeten zij op de hoogte worden gesteld van het feit dat hun vaartuig op open zee op basis van dit Verdrag kan worden



aangehouden door buitenlandse autoriteiten en dat zij in dat geval verplicht zijn de aanwijzingen op te volgen die in dat kader door de buitenlandse autoriteiten worden gegeven. De partijen kunnen zelf bepalen op welke wijze zij uitvoering geven aan deze verplichting. Dit kan bijvoorbeeld via beroepsorganisaties geschieden of via de media.

Artikel 23

Artikel 23 bepaalt dat de vlaggestaat aan de machtiging de voorwaarde kan verbinden dat de informatie die is verkregen als gevolg van het optreden door de tussenkomende staat uitsluitend met toestemming van de vlaggestaat mag worden gebruikt voor andere onderzoeken of procedures, dan het onderzoek dat ten grondslag ligt aan de machtiging. Ook deze voorwaarde maakt onderdeel uit van de standaardvoorwaarden die het Koninkrijk der Nederlanden verbindt aan een machtiging.

Artikel 24

Dit artikel bevat de in rechtshulpverdragen standaard opgenomen bepaling dat door een partij die op grond van het Verdrag informatie of bewijsmateriaal ontvangt, daar zorgvuldig mee omspringt. Bewijsmateriaal wordt niet geopenbaard anders dan in het kader van de samenwerking onder dit Verdrag of het daaruit voortkomende strafrechtelijk onderzoek en de eventuele strafzaak.

Artikel 25

Dit artikel geeft een regeling voor de kosten van het optreden op basis van het Verdrag, die van toepassing is tenzij de betrokken partijen een andere verdeling zijn overeengekomen. Het uitgangspunt van de regeling die het Verdrag biedt is dat de tussenkomende staat steeds de kosten voor het optreden draagt.

Het *tweede lid* bepaalt dat in het geval de vlaggestaat zijn primaire rechtsmacht wenst uit te oefenen, de kosten voor het vervoer van het vaartuig en de aangehouden personen van de tussenkomende staat naar de vlaggestaat voor rekening komen van de vlaggestaat.

Artikel 26

Naast de vergoeding van kosten is schadevergoeding een onderwerp dat regeling behoeft. Artikel 8 van het Verdrag biedt de mogelijkheid om aan de machtiging voorwaarden te verbinden met betrekking tot de aansprakelijkheid voor het optreden, doch het laat onbesproken welke staat voor eventuele schade aansprakelijk is.

Artikel 26 geeft als uitgangspunt dat de tussenkomende staat aansprakelijk is voor schade die is ontstaan als gevolg van een nalatigheid of tekortkoming als gevolg van het optreden van de tussenkomende staat. Het *eerste lid* bestrijkt uitsluitend schade geleden door natuurlijke of rechtspersonen. Doorgaans zal het gaan om schade die is ontstaan op zee. Het artikel beperkt zich echter niet tot deze situatie; het kan dus ook gaan om schade ontstaan tijdens het verblijf van een vaartuig in een haven.

Het *tweede lid* ziet op de situatie dat een tussenkomende staat handelt in strijd met de bepalingen van het Verdrag. In dat geval is de tussenkomende staat aansprakelijk voor alle schade die uit dat optreden voortvloeit. Dit artikellid ziet op een situatie waarin de tussenkomende staat bijvoorbeeld nalatig of niet te goeder trouw heeft gehandeld, onnodige vertraging heeft veroorzaakt, dan wel misbruik heeft gemaakt van de bevoegdheden toegekend onder dit Verdrag en de aan het optreden ten grondslag liggende machtiging. Aansprakelijkheid bestaat echter niet ten aanzien van enkel de inbreuk op het recht tot vrije navigatie, ongeacht of hieruit schade is ontstaan.

Het *derde lid* ziet op de situatie dat het optreden plaatsvindt op basis van een verzoek van de vlaggestaat (artikel 4). In een dergelijk geval is de vlaggestaat in beginsel aansprakelijk, doch deze kan trachten de schade te verhalen op de aangezochte, tevens tussenkomende, staat, indien de schade is ontstaan als gevolg van een toerekenbare nalatigheid of andere tekortkoming van de tussenkomende staat.

Artikelen 27 tot en met 36

Deze artikelen bevatten de gebruikelijke slotbepalingen. Ingevolge *artikel 27, derde lid*, treedt het Verdrag in werking wanneer drie lidstaten het Verdrag hebben bekrachtigd. Zoals hierboven is vermeld, is het Verdrag op 1 mei 2000 in werking getreden.

Artikel 31 geeft de artikelen aan ten aanzien waarvan de staten een voorbehoud kunnen maken. In het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het Verdrag wordt in artikel 2 het voorbehoud beschreven dat het Koninkrijk der Nederlanden wenst te maken.



Artikel 34 regelt de geschillenbeslechtsingsprocedure. Ingevolge het *derde lid* kan een verdragspartij verklaren dat zij de procedure die in het aanhangsel bij dit Verdrag is beschreven, als verplicht erkent. Het Koninkrijk der Nederlanden zal een dergelijke verklaring afleggen. Het aanhangsel is een integraal onderdeel van het Verdrag. Verdragen tot wijziging van het aanhangsel behoeven ingevolge artikel 7, onderdeel b, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, behoudens het bepaalde in artikel 8 van die Rijkswet.

8. Verklaring en aanwijzing

Zoals hierboven aangegeven zal het Koninkrijk bij het bekrachtigen van het Verdrag een aantal verklaringen afleggen en enkele aangewezen autoriteiten opgeven. Voor de overzichtelijkheid worden deze hieronder puntsgewijs opgesomd:

- op grond van artikel 8, tweede lid: aan overlevering of uitlevering van eigen onderdanen zal door het Koninkrijk de voorwaarde worden verbonden van teruglevering en overdracht van tenuitvoerlegging van de opgelegde straf;
- op grond van artikel 17, derde lid, zullen als autoriteiten voor uitvoering van de artikelen 6 en 7 van het Verdrag worden aangewezen: voor het Europese deel van Nederland het Landelijk Parket Openbaar Ministerie; voor Bonaire, Saba en Sint Eustatius het parket eerste aanleg op Bonaire; voor Aruba, de procureur-generaal Aruba; voor Curaçao, het parket eerste aanleg Curaçao; voor Sint Maarten, het parket eerste aanleg Sint Maarten;
- op grond van artikel 17, derde lid, zullen als centrale autoriteiten voor uitvoering van de artikel 14 van het Verdrag worden aangewezen: voor het Europese deel en het Caribische deel van Nederland, het ministerie van Veiligheid en Justitie; voor Aruba het ministerie van Justitie van Aruba; voor Curaçao het ministerie van Justitie van Curaçao, voor Sint Maarten het ministerie van Justitie van Sint Maarten;
- op grond van artikel 19, derde lid, verklaart het Koninkrijk der Nederlanden dat de aan het Europese deel van Nederland toegezonden verzoeken en andere mededelingen of documenten, voor zover zij niet in het Nederlands, Engels, Frans of Duits zijn gesteld, vergezeld dienen te gaan van een vertaling in één van deze talen, en dat de aan Aruba, Curaçao, Sint Maarten of het Caribische deel van Nederland toegezonden verzoeken en andere mededelingen of documenten, voor zover zij niet in het Nederlands, Engels of Spaans zijn gesteld, vergezeld dienen te gaan van een vertaling in één van deze talen;
- op grond van artikel 34, derde lid, zal de verklaring worden afgelegd dat bij een geschil het Koninkrijk zich gebonden acht aan de procedure zoals beschreven in de aanhangsel bij dit Verdrag.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

De Minister van Buitenlandse Zaken,



Advies Raad van State

No. W03.12.0022/II/K
's-Gravenhage, 3 februari 2012

Aan de Koningin

Bij Kabinetsmissive van 26 januari 2012, no. 12.000127, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van rijkswet houdende goedkeuring van het op 31 januari 1995 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de sluikhandel over zee, ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Trb. 2010, 165 en 239), met memorie van toelichting.

Het voorstel van rijkswet strekt tot goedkeuring van het Verdrag inzake de sluikhandel over zee (hierna: het Verdrag). Het Verdrag is een uitwerking van de in het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen opgenomen grondslag voor regionale operationele samenwerking op het gebied van maritieme drugsbestrijding.¹ Het Verdrag maakt mogelijk dat door partijen bij het Verdrag strafvorderlijk kan worden optreden tegen vaartuigen die zich buiten de territoriale zee van een partij bevinden en ten aanzien waarvan het vermoeden bestaat van betrokkenheid bij sluikhandel in verdovende middelen.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk onderschrijft de strekking van het voorstel van rijkswet, maar maakt daarbij de volgende kanttekening over de tot stand te brengen uitvoeringswetgeving op Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

De goedkeuring van het Verdrag wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd. In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten hebben aangegeven medegelding van het Verdrag voor hun land wenselijk te achten. Wanneer de wetgeving van Aruba, Curaçao en Sint Maarten gereed is, zal het Verdrag ook voor die landen kunnen worden bekrachtigd.² Gelet op het belang van de bestrijding van de sluikhandel van verdovende middelen over zee adviseert de Afdeling in de memorie van toelichting nader in te gaan op de tot stand te brengen uitvoeringswetgeving van Aruba, Curaçao en Sint Maarten en te vermelden wanneer deze naar verwachting gereed zal zijn. De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en aan de Staten van Aruba, aan die van Curaçao en aan die van Sint Maarten, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vice-president van de Raad van State van het Koninkrijk,
J.P.H. Donner.*

¹ Artikel 17, derde en negende lid van het op 20 december 1988 te Wenen tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Trb. 1989, 97).

² Memorie van toelichting, paragraaf 6, Koninkrijkspositie.



Nader Rapport

's-Gravenhage, 26 maart 2012
Nr. DJZ/VE-162/12
Afdeling Verdragen

Aan de Koningin

Nader rapport inzake het voorstel van rijkswet, houdende goedkeuring van het op 31 januari 1995 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de sluikhandel over zee, ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Trb. 2010, 165 en 239)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 26 januari 2012, no. 12.000127, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van rijkswet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 februari 2012, no. W03.12.0022/II/K, bied ik U hierbij aan.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State van het Koninkrijk is de memorie van toelichting, paragraaf 6 met betrekking tot de Koninkrijkspositie, aangevuld met informatie over de tot stand te brengen uitvoeringswetgeving.

Ik moge U, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van rijkswet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao en de Staten van Sint Maarten te zenden.

*De Minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal.*