

Vergaderjaar 2007–2008 A

31 230 (R 1833)

Burgerrechtelijk Verdrag inzake Corruptie; Straatsburg, 4 november 1999

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 september 2007

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 5 oktober 2007.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk van Aruba te kennen worden gegeven uiterlijk op 4 november 2007.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 4 november 1999 te Straatsburg totstandgekomen Burgerrechtelijk Verdrag inzake Corruptie (Trb. 2005, 78).

Een toelichtende nota bij dit verdrag treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba is verzocht hogergenoemde stukken op 5 oktober 2007 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba.

De Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en van Aruba zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

TOELICHTENDE NOTA

1. Algemeen

Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vijfde lid jo vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State)

Het op 4 november 1999 te Straatsburg tot stand gekomen Burgerrechtelijk Verdrag inzake corruptie (Trb. 2005, 78; hierna ook Burgerrechtelijk Verdrag genoemd) is voortgekomen uit het Actieprogramma van de Raad van Europa ter bestrijding van corruptie, aangenomen door het Comité van Ministers in november 1996.

Tot dit actieprogramma is besloten tijdens de 19e Conferentie van de ministers van Justitie van de Raad van Europa in Valletta (Malta) in 1994. Het programma is na goedkeuring door het Comité van Ministers in handen gesteld van een comité van deskundigen dat de opdracht kreeg instrumenten op bestuurs-, civiel- en strafrechtelijk terrein voor te bereiden met het oog op een zo breed mogelijke aanpak van corruptie. Tijdens de 21ste Conferentie van de ministers van Justitie van de Raad van Europa in Praag, in juni 1997, werd een resolutie aangenomen waarin onder meer werd aangedrongen op het versnellen van de implementatie van het Actieprogramma tegen corruptie en het voortzetten van de voorbereiding van een internationaal burgerrechtelijk instrument dat onder meer betrekking zou hebben op de vergoeding van schade tengevolge van corruptie.

Tijdens de 2de Conferentie van Staatshoofden van de lidstaten van de Raad van Europa op 10 en 11 oktober 1997 te Straatsburg vormde de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad ook onderwerp van bespreking. Bij die gelegenheid is aan het Comité van Ministers de opdracht gegeven om de snelle totstandkoming van internationale juridische instrumenten te bevorderen conform het Actieplan.

Op 6 november 1997 heeft het Comité van Ministers Resolutie (97) 24 aangenomen waarin 20 richtsnoeren ter bestrijding van corruptie zijn opgenomen. (20 Guiding Principles for the Fight against Corruption). Deze principes gaan wederom in op de noodzaak van spoedige totstandkoming van het internationaal instrumentarium ter bestrijding van corruptie, mede omvattende de instelling van een Groep van Staten tegen Corruptie (GRECO) die de implementatie van het actieprogramma en van de totstandgekomen conventies zou moeten stimuleren en evalueren. Principe 17 houdt in het bijzonder in dat staten moeten bewerkstelligen dat het burgerlijk recht rekening houdt met de noodzaak corruptie te bestrijden en in het bijzonder voorziet in effectieve rechtsmiddelen voor hen wier rechten en belangen zijn geschaad door corruptie.

De totstandkoming van de hiervoor genoemde GRECO heeft zijn beslag gekregen in het Gedeeltelijke en Uitgebreide Akkoord tot oprichting van de «Groep van Staten tegen Corruptie (GRECO)», opgenomen in Resolutie (98) 7 van 5 mei 1998 van het Comité van Ministers (Trb. 2000, 131, rubriek J; Partial and Enlarged Agreement establishing the «Group of States against Corruption-GRECO»). Deze resolutie nodigt lidstaten van de Raad van Europa en derde landen uit om zich aan te sluiten bij de GRECO.

Aansluiting vindt plaats door nederlegging van een akte van toetreding bij de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa. Ingevolge Resolutie (98) 7 kan de GRECO met haar werkzaamheden beginnen als veertien lidstaten tot de groep zijn toegetreden. Op 1 mei 1999 werd aan dit vereiste voldaan, en is Resolutie (99) 5, waarbij GRECO wordt opgericht, door het Comité van Ministers aanvaard (Trb. 2000, 131, rubriek J; Resolution (99) 5 establishing the Group of States against Corruption (GRECO). Het Statuut betreffende de Groep van Staten tegen Corruptie (GRECO) (Trb. 2000, 131), is een bijlage bij Resolutie (99) 5, zodat door aanvaarding van Resolutie (99) 5 het Statuut betreffende de GRECO tot stand is gekomen. Ten slotte heeft de Raad van Europa, na de aanvaarding van het Verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie op 27 januari 1999 (Trb. 2000, 130; hierna Strafrechtelijk Verdrag genoemd), het Burgerrechtelijk

Verdrag tot stand gebracht. Op 4 november 1999 is het Burgerrechtelijk Verdrag door het Comité van Ministers opengesteld voor ondertekening. Het verdrag is tot stand gekomen vanuit de gedachte dat het versterken van de internationale samenwerking bij het bestrijden van corruptie van groot belang is en dat het burgerlijk recht kan bijdragen aan de bestrijding van corruptie, in het bijzonder door personen die schade hebben geleden in staat te stellen schadevergoeding te ontvangen voor door corrupte handelingen geleden schade.

Het Burgerrechtelijk Verdrag beoogt evenals het Strafrechtelijk Verdrag de onderlinge afstemming van de nationale wetgeving en praktijken van de lidstaten van de Raad van Europa. Beoogd wordt om voor verdragspartijen een minimumniveau van bescherming tegen corruptie te scheppen. Verdragspartijen behouden de vrijheid om meer bescherming tegen corruptie te bieden.

Artikel 17 van het verdrag bevestigt het uitgangspunt van een minimumniveau van bescherming: dit artikel bepaalt dat er geen voorbehouden zijn toegestaan ten aanzien van dit Verdrag.

Ratificatie van het verdrag betekent dat het Koninkrijk onderdeel wordt van een internationaal raamwerk dat zowel strafrechtelijk als civielrechtelijk corruptie wil bestrijden. Daarnaast is deze structuur voorzien van een adequaat toezicht via de GRECO.

De preventie en bestrijding van corruptie hebben zowel nationaal als internationaal hoge prioriteit. In diverse internationale gremia is de aanpak van deze criminaliteit hoog op de agenda geplaatst. Corruptie heeft niet alleen een ontwrichtende werking op de (internationale) rechtsorde; het kan ook de sociale en economische vooruitgang belemmeren.

De Raad van Europa heeft in dit verband gekozen voor een brede aanpak, via zowel het strafrecht als het burgerlijk recht. Voor een effectieve bestrijding van corruptie is het van groot belang dat binnen de 46 landen die de Raad van Europa beslaat, een zekere uniforming van civielrechtelijke bescherming tegen de gevolgen van corruptie wordt bereikt door de introductie van een minimumniveau van bescherming. De maatregelen die in hoofdstuk 1 van het Verdrag worden geformuleerd sluiten aan bij andere internationale instrumenten die het Koninkrijk heeft onderschreven, zoals het op 4 november 1950 tot stand gekomen Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Trb. 1951, 154). Deze maatregelen komen ook overeen met het huidige niveau van rechtsbescherming in Nederland. Het verdrag bevat geen bepalingen die nopen tot aanpassing van de nationale wetgeving. Het verdrag vereist van de verdragspartijen dat zij in hun interne recht voorzien in effectieve rechtsmiddelen voor personen die schade hebben geleden ten gevolge van corruptie, teneinde hen in staat te stellen hun rechten en belangen veilig te stellen, daaronder begrepen de mogelijkheid van schadevergoeding. De hiervoor genoemde GRECO ziet op grond van artikel 14 van het verdrag erop toe dat de verdragspartijen het verdrag op nationaal niveau op de juiste wijze uitvoeren.

Het verdrag is het eerste internationale instrument waarin algemene uitgangspunten en regels zijn geformuleerd op het terrein van het burgerlijk recht en corruptie. In het verdrag komen onderwerpen aan de orde als definitie van corruptie, schadevergoeding, aansprakelijkheid, geldigheid van contracten en bescherming van werknemers.

Bij het verdrag behoort een toelichtend rapport dat als bijlage bij deze memorie is toegevoegd.

2. Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk I Maatregelen te nemen op nationaal niveau

Artikel 1: doelstelling

Doelstelling van het verdrag is dat de verdragspartijen in hun nationale recht voorzien in effectieve rechtsmiddelen, inclusief schadevergoeding, voor personen (daaronder begrepen natuurlijke en rechtspersonen) die door corruptie worden benadeeld. Het verdrag vereist niet dat het rechtsmiddel specifiek moet zijn toegesneden op corruptie.

Artikel 2: omschrijving van corruptie

Corruptie wordt voor de toepassing van dit verdrag omschreven als het, direct of indirect vragen om, aanbieden, verstrekken of aanvaarden van steekpenningen of enig ander niet-gerechtigd voordeel, of de belofte daarvan, hetgeen een ondermijnende invloed heeft op de correcte uitoefening van de taken of het vereiste gedrag van de ontvanger van de steekpenningen, van het niet-gerechtigde voordeel of van de belofte daarvan. Uit deze definitie volgt dat van corruptie op grond van het verdrag alleen sprake is als de corrumpende gedraging effect heeft gehad in de zin dat de juiste uitvoering van een taak daardoor niet heeft plaatsgevonden.

In paragraaf 31 van het toelichtende rapport wordt terzake van deze definitie nog opgemerkt dat de verdragspartijen deze definitie niet noodzakelijkerwijs hoeven op te nemen in hun nationale regelgeving. Voornaamste doel van deze definitie is om de betekenis van het begrip «corruptie» in de context van dit verdrag te verduidelijken.

Deze definitiebepaling heeft geen gevolgen voor de Nederlandse wetgeving. De elementen van deze definitie sluiten aan bij de in het Nederlandse (straf)recht gehanteerde omschrijvingen (art. 177–178a Sr, 328ter Sr, 362–364a Sr).

Artikel 3: schadevergoeding

In artikel 3 wordt het belangrijkste doel van het verdrag uitgewerkt. In het eerste lid is het beginsel neergelegd van (volledige) vergoeding in geval van schade als gevolg van corruptie. Dit stemt overeen met het uitgangspunt van art. 6:95 BW. Het eerste lid verplicht iedere verdragspartij in haar nationale wetgeving te voorzien in het recht om bij corruptiezaken een civielrechtelijke vordering in te stellen ter vergoeding van door corruptie geleden schade. Het verdrag laat niet toe dat de hoogte van de schadevergoeding wordt beperkt tot een standaardbedrag. Dan is er geen sprake van volledige schadevergoeding. De rechter zal in elk individueel geval moeten beslissen of aan de voorwaarden voor schadevergoeding wordt voldaan (toelichtend rapport, paragraaf 35). Dit laat onverlet de bevoegdheid van de rechter tot matiging van de schadevergoeding, indien toekenning van volledige schadevergoeding tot kennelijk onaanvaardbare gevolgen zou leiden (art. 6:109 BW).

In het tweede lid worden de verschillende soorten schade opgesomd terzake waarvan vergoeding kan worden gevraagd (materiële schade, gederfde winst en niet-geldelijke verliezen zoals verlies van goede reputatie). Het Nederlandse recht (art. 6:95–110 en art. 6:162 BW) voldoet aan dit artikel.

Artikel 4: aansprakelijkheid

In het eerste lid worden de voorwaarden voor aansprakelijkheid opgesomd (onrechtmatigheid en schuld, schade en causaal verband

tussen de corrupte handeling en de schade). Deze voorwaarden sluiten aan bij het Nederlandse recht (art. 6:98 en 6:162 BW).

Het tweede lid bepaalt dat wanneer meerdere personen aansprakelijk zijn voor schade ten gevolge van dezelfde corrupte handeling, zij volgens het interne recht van de verdragspartij hoofdelijk aansprakelijk zijn. In paragraaf 47 van het toelichtend rapport wordt overwogen dat «hoofdelijk aansprakelijk» betekent dat de benadeelde volledige schadevergoeding kan eisen van één of meer van de personen die aansprakelijk zijn voor de ten gevolge van de corruptie geleden schade. Het Nederlandse recht (art. 6:102 BW) voldoet aan dit artikel.

Artikel 5: verantwoordelijkheid van de staat

Dit artikel verplicht tot het voorzien in passende procedures jegens de Staat voor personen die schade hebben geleden ten gevolge van corruptie door ambtenaren bij de uitoefening van hun taken. De voorwaarden voor deze aansprakelijkheid en de procedures worden in het verdrag niet nader uitgewerkt, maar overgelaten aan het nationale recht (toelichtend rapport, paragraaf 49). Deze verplichting leidt niet tot aanpassing van het Nederlandse recht. Zo regelt art. 6:170 BW de aansprakelijkheid voor schade toegebracht aan een derde door een fout van een ondergeschikte. Dit artikel kan ook toepassing vinden in geval van schade door een corrupte handeling van een ambtenaar in de uitoefening van zijn taak.

Artikel 6: eigen schuld

Dit artikel bevat een uitzondering op het principe van volledige schadevergoeding, zoals uitgewerkt in artikel 3. De schadevergoeding kan worden verminderd of geweigerd (met inachtneming van alle omstandigheden), als de benadeelde door eigen schuld heeft bijgedragen aan de schade of aan de toename daarvan. Artikel 6:101 BW bepaalt dat wanneer de schade een gevolg is van een omstandigheid die aan de benadeelde kan worden toegerekend, de vergoedingsplicht wordt verminderd door de schade over de benadeelde en de vergoedingsplichtige te verdelen in evenredigheid met de mate waarin de aan ieder toe te rekenen omstandigheden tot de schade hebben bijgedragen. Van deze regel kan worden afgeweken, in die zin dat een andere verdeling plaatsvindt of de vergoedingsplicht geheel vervalt of in stand blijft, indien de billijkheid dit wegens de uiteenlopende ernst van de gemaakte fouten of andere omstandigheden van het geval eist. In artikel 6:101 BW ligt de verplichting van de benadeelde opgesloten tot beperking van de schade voor zover dit redelijkerwijs van hem kan worden verlangd.

Artikel 7: verjaringstermijnen

Het eerste lid voorziet in een minimum van 3 jaren voor de (relatieve) verjaringstermijn voor vorderingen terzake van schadevergoeding, te rekenen van de dag dat de benadeelde bekend is geworden met de schade door corruptie of de corruptie zelf dan wel redelijkerwijs daarmee bekend had kunnen zijn. Tevens geldt als eis dat de benadeelde bekend is met de identiteit van de verantwoordelijke persoon of redelijkerwijs daarmee bekend had kunnen zijn. Ingevolge art. 3:310 BW geldt voor rechtsvorderingen tot vergoeding van schade een verjaringstermijn van 5 jaren.

Voorts stelt artikel 7, eerste lid, een vervaltermijn (absolute verjaringstermijn) van tenminste tien jaar na de corrupte handeling. Art. 3:310 BW hanteert terzake een termijn van 20 jaren.

Het tweede lid bepaalt dat de nationale regels inzake stuiting van

verjaring, zonodig, toepasselijk zijn op de termijnen genoemd in het eerste lid. Art. 3:316 BW regelt de stuiting van verjaring van rechtsvorderingen.

Artikel 8: geldigheid van contracten

Het eerste lid bepaalt dat contracten (of contractsbepalingen), die corrupte afspraken inhouden, volgens het interne recht van de verdragspartijen nietig dienen te zijn. Dergelijke contracten zijn door inhoud of strekking volgens het Nederlandse recht in strijd met de openbare orde of goede zeden en mitsdien nietig (art. 3:40 BW).

Daarnaast moet volgens het tweede lid van artikel 8 iedere contractspartij, wier toestemming terzake van de overeenkomst is beïnvloed door corruptie, de mogelijkheid hebben om in rechte nietigverklaring van de overeenkomst te vorderen. Art. 3:44 BW voorziet in de vernietigbaarheid van een rechtshandeling wanneer zij door bedreiging, bedrog of misbruik van omstandigheden is tot stand gekomen.

Artikel 9: bescherming van werknemers

Dit artikel voorziet in de verplichting van verdragspartijen om in hun interne recht adequate bescherming tegen ongerechtvaardigde sancties te bieden aan werknemers die op redelijke gronden een vermoeden van corruptie hebben en te goeder trouw dit melden aan de verantwoordelijke personen of autoriteiten. Het Nederlandse arbeidsovereenkomstenrecht en het algemeen verbintenissenrecht bevatten verschillende bepalingen waaraan een zorgvuldig handelende klokkenluider de ingevolge het verdrag vereiste bescherming kan ontleen in geval van (dreiging van) ontslag of benadeling. In dit verband kunnen de volgende regelingen relevant zijn:

Art. 7:611 BW bepaalt dat werkgever en werknemer verplicht zijn zich als een goed werkgever en een goed werknemer te gedragen. Voor de werkgever houdt dit de verplichting in al datgene te doen en na te laten wat een goed werkgever in gelijke omstandigheden behoort te doen en na te laten. Dit betekent dat de werkgever zich dient te onthouden van niet gerechtvaardigde benadeling van de werknemer. Een zorgvuldig meldende werknemer kan zich hierop beroepen tegen de werkgever, zonodig bij de rechter. Ook de werkgever kan zich op dit artikel beroepen als de werknemer op onzorgvuldige wijze de klok luidt over een vermoeden van corruptie. Ook het ontslagrecht biedt waarborgen dat een werknemer in de in artikel 9 beschreven omstandigheden niet ten onrechte kan worden ontslagen. Zo zal in het kader van de beoordeling van een verzoek om toestemming voor opzegging getoetst moeten worden of het voorgenomen ontslag redelijk is (art. 3:1 Ontslagbesluit). Daarbij worden de mogelijkheden en belangen van de betrokken werkgever en werknemer in aanmerking genomen (art. 3:1 Ontslagbesluit). Ook met het «klokkenluiden» van de werknemer kan daarbij rekening worden gehouden.

Ook een verzoek om ontbinding van de arbeidsovereenkomst (ex art. 7:685 BW) zal in de in artikel 9 beschreven omstandigheden niet gehonoreerd worden tenzij er sprake is van andere bijkomende omstandigheden op grond waarvan de kantonrechter tot het oordeel komt dat de arbeidsovereenkomst billijkheidshalve dadelijk of na korte tijd behoort te worden beëindigd. De kantonrechter kan dan een vergoeding toekennen aan de werknemer indien hem dat billijk voorkomt.

Voorts kan de rechter, indien er sprake is van een kennelijk onredelijke opzegging, een schadevergoeding toekennen aan de werknemer of herstel van de arbeidsovereenkomst bevelen (art. 7:681 en 682 BW). Ten slotte geeft de actie uit onrechtmatige daad de werknemer, die conform art. 9 heeft gehandeld, de mogelijkheid om de schade, die hij lijdt

ten gevolge van een ongerechtvaardigde sanctie, te verhalen op zijn werkgever. Ook kan hij op grond van dat artikel een verbod vorderen tot het staken van benadelende handelingen.

In de op 24 juni 2003 vastgestelde Verklaring van de Stichting van de Arbeid (STAR) inzake het omgaan met vermoedens van misstanden in ondernemingen staat ook voorop dat met een vermoeden van een misstand zorgvuldig moet worden omgegaan. De Verklaring van de STAR bevat raadgevingen en suggesties en levert bouwstenen voor een zorgvuldige procedure. In de door de STAR aanbevolen procedureregeling moet tot uitdrukking komen dat de te goeder trouw handelende klokkenluider bescherming verdient. Daarvan is sprake indien hij in formeel en materieel opzicht zorgvuldig handelt.

In zijn advies inzake klokkenluiders (22 december 2004) komt de SER tot de conclusie dat de werknemer die een misstand zorgvuldig meldt en die als gevolg daarvan door zijn werkgever wordt benadeeld, de daaruit voortvloeiende schade kan terugvorderen op grond van het arbeidsovereenkomstenrecht en het algemeen verbintenissenrecht.

Met betrekking tot ambtenaren zij erop gewezen dat met ingang van 1 maart 2006 de artikelen 125quater en 125quinquies Ambtenarenwet in werking zijn getreden. Het eerstgenoemde artikel bevordert dat het bevoegd gezag ten aanzien van zijn ambtenaren een integriteitsbeleid voert en een gedragscode voor goed ambtelijk handelen tot stand brengt. Het tweede artikel bepaalt onder andere dat voor iedere ambtenaar een klokkenluidersregeling moet gelden. Verder bepaalt dit artikel dat de ambtenaar die te goeder trouw de bij hem levende vermoedens van een misstand meldt ingevolge de in deze regeling opgenomen procedure, als gevolg van het melden van die vermoedens geen nadelige gevolgen voor zijn rechtspositie zal ondervinden. Een ambtenaar die schade ondervindt omdat het bevoegd gezag in strijd met deze verplichting handelt, zal deze schade op grond van het ambtenaren – c.q. het bestuursrecht van dit bevoegd gezag kunnen vorderen.

Artikel 10: jaarrekeningen en controle

Dit artikel stelt eisen met betrekking tot de jaarrekening van ondernemingen; deze moet op heldere wijze zijn opgesteld en een getrouw beeld geven van de financiële positie van de onderneming. Daarnaast voorziet het tweede lid in de verplichting dat accountants bevestigen dat de jaarrekening aan de hiervoor vermelde vereisten voldoet. Dit artikel is geïnspireerd door een aantal EG-richtlijnen terzake, waaronder de Vierde Richtlijn van de Raad betreffende de jaarrekening van bepaalde vennootschapsvormen (78/660/EEG, artikel 2, derde lid 1; zie toelichtend rapport, paragraaf 74). Het is echter niet de bedoeling dat verdergaande verplichtingen worden opgelegd dan waartoe de vierde richtlijn strekt. Het artikel schept niet de verplichting om een jaarrekening op te stellen en te publiceren, maar geeft, voor zover er een jaarrekening moet worden opgesteld, voorschriften met betrekking tot de inhoud daarvan teneinde de waarheidsvinding te bevorderen. Artikel 2:362 BW stelt eisen met betrekking tot de inrichting van de jaarrekening, waaronder begrepen de balans en de winst – en verliesrekening met toelichting. Art. 2:362, derde lid, BW bepaalt met betrekking tot de winst- en verliesrekening dat deze getrouw, duidelijk en stelselmatig de grootte van het resultaat van het boekjaar weergeeft.

Artikel 11: verkrijging van bewijs

Dit artikel houdt de verplichting in te voorzien in doeltreffende procedures voor de verkrijging van bewijs in civielrechtelijke procedures in verband met corruptie. Artikel 11 vereist niet de introductie van specifieke procedures voor het verkrijgen van bewijsmateriaal in corruptiezaken.

Voor Nederland zijn in dit verband van belang de artikelen 149 en 150 Rv, waarin algemene regels van bewijsrecht zijn uitgewerkt. Daarnaast kan gewezen worden op de artikelen 19, 21 en 22 Rv. Ingevolge art. 19 Rv stelt de rechter partijen in de gelegenheid hun standpunten naar voren te brengen en toe te lichten en zich uit te laten over alle overgelegde bescheiden en andere gegevens. De artikelen 21 en 22 Rv voorzien in de verplichting van partijen om voor de beslissing belangrijke feiten volledig en naar waarheid aan te voeren en in de bevoegdheid van de rechter om toelichting van bepaalde stellingen en overlegging van relevante bescheiden te bevelen. Voorts verdienen vermelding de verplichting op grond van artikel 85 Rv tot het verstrekken van afschriften en de mogelijkheid van inzage van stukken; de inlichtingencomparitie ex art. 88, eerste lid, Rv en de verplichting tot vermelding van bewijsmiddelen bij de conclusie van antwoord (art. 128, vijfde lid, Rv). Ten slotte kan nog genoemd worden de exhibitieplicht op grond van art. 843a Rv. Artikel 11 noopt niet tot wijziging van de wetgeving.

Artikel 12: maatregelen tot bewaring van recht

Dit artikel verplicht de verdragspartijen om in hun interne recht te voorzien in de mogelijkheid van rechterlijke maatregelen teneinde de rechten en belangen van partijen te waarborgen in burgerrechtelijke procedures inzake corruptie (paragraaf 83 van het toelichtend rapport). In Nederland bestaan de hier bedoelde maatregelen in de vorm van het kort geding (art. 254 Rv) en het conservatoir beslag (art. 700 e.v. Rv). Artikel 12 noopt niet tot aanpassing van de wetgeving.

Hoofdstuk II Internationale samenwerking en toezicht op de uitvoering

Artikel 13: internationale samenwerking

Dit artikel verplicht de verdragspartijen tot effectieve samenwerking in zaken betreffende civielrechtelijke procedures die op corruptie betrekking hebben. Genoemd worden de betekening van documenten, verkrijging van bewijs in het buitenland, erkenning en uitvoering van buitenlandse vonnissen, rechtsmacht en gerechtelijke kosten. Het verdrag kent geen eigen regels met betrekking tot deze onderwerpen.

De samenwerking tussen de verdragspartijen moet plaatsvinden overeenkomstig relevante internationale instrumenten op de onderscheiden terreinen, waarbij zij partij zijn en overeenkomstig hun interne recht.

In paragraaf 88 van het toelichtend rapport wordt een aantal relevante verdragen genoemd, zoals het op 1 maart 1954 te Den Haag tot stand gekomen Verdrag betreffende de burgerlijke rechtsvordering (Trb. 1954, 40), het op 15 oktober 1980 te Den Haag tot stand gekomen Verdrag inzake de toegang tot de rechter in internationale gevallen (Trb. 1989, 114), het op 15 november 1965 te Den Haag tot stand gekomen Verdrag inzake de betekening en de kennisgeving in het buitenland van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke en handelszaken (Trb. 1966, 91), het op 18 maart 1970 te Den Haag tot stand gekomen Verdrag inzake de verkrijging van bewijs in het buitenland in burgerlijke en handelszaken (Trb. 1979, 38), het op 27 september 1968 te Brussel tot stand gekomen Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Trb. 1969, 101) en het op 16 september 1988 te Lugano tot stand gekomen Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Trb. 1989, 58). Bij deze verdragen is het Koninkrijk partij. Artikel 13 noopt niet tot aanpassing van de wetgeving.

Dit artikel bepaalt dat de GRECO toezicht zal houden op de implementatie van dit verdrag door de verdragspartijen (paragrafen 92 en 93 van het toelichtend rapport). Inmiddels is de GRECO van start gegaan met haar werkzaamheden ten aanzien van de toegetreden leden.

Als in de inleiding aangegeven, is als bijlage bij Resolutie (99) 5 het Statuut van de GRECO opgenomen. Dit statuut is goedgekeurd bij Rijkswet van 22 juni 2001 tot goedkeuring van enkele verdragen inzake de bestrijding van fraude en corruptie (Stb. 2001, 315).

De GRECO heeft tot doel de aangesloten landen te stimuleren bij de aanpak van corruptie door de nationale initiatieven op dit terrein te volgen en te beoordelen. In verband hiermee onderzoekt de GRECO of de landen de internationale instrumenten, die uit het Actieprogramma van de Raad van Europa ter bestrijding van corruptie voortvloeien, adequaat implementeren.

Hoofdstuk III Slotbepalingen

De artikelen 15 t/m 25 behoeven, in aanvulling op hetgeen daarover is opgemerkt in het toelichtend rapport, geen nadere toelichting. Zij vormen gebruikelijke slotbepalingen in verdragen van de Raad van Europa. In dit verband kan verwezen worden naar het Strafrechtelijk Verdrag. Opgemerkt zij nog dat artikel 15 voorziet in de mogelijkheid van toetreding van de Europese Gemeenschap tot het Burgerrechtelijk Verdrag.

3. Koninkrijkspositie

De Regering van de Nederlandse Antillen heeft aangegeven medegelding van het verdrag voor haar land wenselijk te achten. De politieke wil om fraude in een groter verband aan te pakken is reeds eerder uitgesproken, onder andere in het rapport Konfiansa (1999). Ook in het Transitieprogramma voor 2006–2007 heeft de Regering aangegeven zich te zullen blijven inzetten voor het bevorderen van doelmatige, doeltreffende en democratisch functionerende overheden binnen de Nederlandse Antillen. Tevens zal een strikt integriteitsbeleid worden gevoerd. Uitvoeringswetgeving is reeds in afdoende mate aanwezig. De Regering verwijst naar de meldingsplicht verbonden aan de Landsverordening melding ongebruikelijke transacties (P.B. 1996, 21) en de Landsverordening identificatie bij financiële dienstverlening (P.B. 1996, 23). Naar verwachting zullen in de nabije toekomst de Landsverordening integriteitsbevordering gezagsdragers Land en de Landsverordening Landelijke ombudsman in werking treden.

Tot slot bieden ook het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek Burgerlijke Rechtsvordering van de Nederlandse Antillen voldoende bescherming aan een benadeelde in het geval van een onrechtmatige daad of wanprestatie. De Regering van Aruba heeft eveneens aangegeven medegelding van het verdrag voor haar land wenselijk te achten. Naast de mogelijkheid die het huidige Wetboek van Strafrecht geeft voor schadevergoeding, is het van belang om complementaire regelgeving in het burgerlijk recht te creëren die meer mogelijkheden biedt. Medegelding van dit verdrag betekent dat het Burgerlijk Wetboek van Aruba en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering gewijzigd dienen te worden. Het concept voor het Wetboek van Strafrecht omvat een aanmerkelijke uitbreiding van de bestaande corruptie artikelen, te vinden in de artikelen 2.25.8 en 2.25.8a (niet-ambtelijke corruptie) en de artikelen 2.28.12–15 (ambtelijke corruptie).

De goedkeuring wordt derhalve voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen