

Vergaderjaar 2009–2010

32 259

Uitvoering van het op 14 oktober 2005 te Londen tot stand gekomen Protocol van 2005 bij het Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de zeevaart (Trb. 2006, 223) en het op 14 oktober 2005 te Londen tot stand gekomen Protocol van 2005 bij het Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van vaste platforms op het continentale plat (Trb. 2006, 224)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

Inleiding

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State)

Op 10 maart 1988 zijn te Rome het Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de zeevaart (Trb. 1989, 17) en het Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van vaste platforms op het continentale plat (Trb. 1989, 18) tot stand gekomen. Het Verdrag en het Protocol staan vanwege hun doelstelling ook wel bekend als het zogenaamde «SUA-Verdrag» en het «SUA-Protocol»: *Suppression of Unlawful Acts against the safety of maritime navigation and fixed platforms*. Tijdens de diplomatieke conferentie van 10 tot en met 14 oktober 2005 te Londen zijn onder auspiciën van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) twee Protocolen tot stand gekomen ter wijziging van het Verdrag en het Protocol van 1988: het Protocol van 2005 bij het Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de zeevaart (Trb. 2006, 223), en het Protocol van 2005 bij het Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van vaste platforms op het continentale plat (Trb. 2006, 224).

Gevolggevend aan Resolutie 1368 (2001) en 1373 (2001) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties is in de IMO een brede discussie gevoerd over terroristische gedragingen gericht tegen de zeevaart. Dit heeft geresulteerd in de aanneming van Resolutie A.924(22) van 20 november 2001 van de Algemene Vergadering van de IMO waarin de betreffende commissies worden verzocht tot het doen van onderzoek naar de noodzaak van het actualiseren van het IMO-instrumentarium. Mede naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek is onder meer door de Verenigde Staten het initiatief genomen tot herziening van het SUA-Verdrag en SUA-Protocol van 1988, teneinde van deze instrumenten tevens volwaardige antiterrorisme-instrumenten te maken.

De implementatie van de in de wijzigingsprotocollen opgenomen strafbaarstellingen kan voor Nederland worden gevonden in de bestaande bepalingen van het Wetboek van Strafrecht en de Kernenergiewet in verbinding met de Wet op de economische delicten. Voor Nederland leidt de uitvoering van de wijzigingsprotocollen slechts tot een aanvulling van artikel 4 van het Wetboek van Strafrecht («rechtsmacht») en de artikelen 11 («depolitiseringsclausule») en 51a («multilaterale verdragen als rechtsgrondslag voor uitlevering») van de Uitleveringswet. Voor een toelichting van de wijziging van voornoemde bepalingen wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

Gelijktijdig met het onderhavig wetsvoorstel wordt bij de Tweede Kamer een voorstel van rijkswet ingediend tot goedkeuring van het op 14 oktober 2005 tot stand gekomen Protocol van 2005 bij het Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de zeevaart en het Protocol van 2005 bij het Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van vaste platforms op het continentale plat.

Inhoud van de wijzigingsprotocollen

De reikwijdte van het SUA-Verdrag en het Protocol van 1988 was beperkt tot misdrijven tegen de directe veiligheid van schepen op volle zee en vaste platforms op het continentaal plat. Teneinde van deze verdragen tevens volwaardige antiterrorisme-instrumenten te maken, zijn het Verdrag en het Protocol van 1988 uitgebreid met strafbaarstellingen betreffende het gebruik van schepen bij het voorbereiden en plegen van terroristische aanslagen, het per schip helpen van personen bij het vluchten na een terroristische aanslag, het gebruik van een schip als wapen en het ongeautoriseerd vervoer per schip van massavernietigingswapens en «dual use-goederen». Hiernaast is een procedurele bepaling opgenomen die voor lidstaten als grondslag kan dienen om op volle zee aan boord te gaan van schepen die onder een andere vlag varen en worden verdacht van strafbare feiten zoals neergelegd in het Verdrag en het Protocol. In de huidige situatie dient hiervoor in ieder specifiek geval toestemming te worden gezocht en verkregen van de vlaggenstaat. De wijzigingsprotocollen maken het mogelijk dat deze toestemming eventueel vooraf wordt gegeven. Zij beschrijven ook een procedure voor het geven van toestemming in een specifiek geval, die duidelijkheid biedt aan de partijen betrokken bij een eventuele doorzoeking en zodoende bijdraagt aan een efficiënt «boarding regime».

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In artikel 6, vierde lid, van het Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de zeevaart, zoals gewijzigd bij het Protocol van 2005 bij dat Verdrag, is bepaald dat de lidstaat de maatregelen neemt die nodig zijn om rechtsmacht te vestigen met betrekking tot de in artikel 3, 3bis, 3ter en 3quater omschreven strafbare feiten in de gevallen waarin de vermoedelijke dader zich op zijn grondgebied bevindt en hij deze persoon niet uitlevert aan een andere lidstaat die zijn rechtsmacht heeft gevestigd in overeenstemming met het eerste en tweede lid van dit artikel. Dit artikellid dat verplicht tot het vestigen van universele rechtsmacht kan inmiddels worden gezien als een standaardbepaling bij internationale anti-terrorisme verdragen. In dit verband kan worden gewezen op vergelijkbare bepalingen als artikel 6, vierde lid, van het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen, artikel 7, vierde lid, van het Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financie-

ring van terrorisme en artikel 9, vierde lid, van het Internationaal Verdrag ter bestrijding van daden van nucleair terrorisme. Teneinde uitvoering te kunnen geven aan het gewijzigde artikel 6, vierde lid, van het Verdrag wordt voorgesteld om de volgende strafbare feiten aan artikel 4, onderdeel 8, sub a, van het Wetboek van Strafrecht toe te voegen: de artikelen 140 («deelneming aan misdadige of verboden organisatie»), 157 («opzettelijk veroorzaking van brand etc»), 161quater («opzettelijk radioactieve besmetting»), 173a («opzettelijke milieuverontreiniging»), 189 («hulp aan daders van misdrijven»), 285 («bedreiging»), 287 («doodslag»), 288 («doodslag in combinatie met ander strafbaar feit»), 289 («moord»), 302 («zware mishandeling») en 303 («zware mishandeling met voorbedachten rade»), de artikelen 79 en 80 van de Kernenergiewet, de artikelen 2, eerste en derde lid, 3 en 4 van de Uitvoeringswet verdrag biologische wapens juncto artikel 1 van de Wet op de economische delicten, en de artikelen 2 en 3, eerste lid, van de Uitvoeringswet verdrag chemische wapens juncto artikel 1 van de Wet op de economische delicten, in deze bepaling opgenomen.

In artikel 3, vierde lid, van het Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van vaste platforms op het continentale plat, zoals gewijzigd bij het Protocol van 2005, is bepaald dat de lidstaat de maatregelen neemt die nodig zijn om rechtsmacht te vestigen met betrekking tot de in artikel 2, 2bis en 2ter omschreven strafbare feiten in de gevallen waarin de vermoedelijke dader zich op zijn grondgebied bevindt en hij deze persoon niet uitlevert aan een andere lidstaat die zijn rechtsmacht heeft gevestigd in overeenstemming met het eerste en tweede lid van dit artikel. Het gewijzigde artikel 3, vierde lid, van het Protocol komt overeen met gewijzigde artikel 6, vierde lid, van het Verdrag. Ter uitvoering van de rechtsmachtbepaling wordt voorgesteld om de volgende strafbare feiten aan artikel 4, onderdeel 8, sub b, van het Wetboek van Strafrecht toe te voegen: de artikelen 161quater, 173a, 285, 287, 288, 289, 302 en 303.

Voorts wordt voorgesteld om de zinsnede «begaan tegen een installatie ter zee» als neergelegd in sub b van artikel 4, onderdeel 8, te wijzigen in «begaan *op of* tegen een installatie ter zee». In artikel 3 van het Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van vaste platforms op het continentale plat van 1988 en in het protocol van 2005 wordt immers gesproken van strafbare feiten tegen of aan boord van een vast platform. Hoewel uit de aard van de thans in onderdeel b opsomde strafbare feiten kan worden opgemaakt dat de rechtsmacht niet beperkt is tot gedragingen gericht *tegen* een installatie ter zee maar zich uitstrekt tot gedragingen begaan *op* een installatie ter zee, brengt de toevoeging van de woorden «op of» de omvang van de rechtsmacht duidelijker tot uitdrukking.

Artikel II

A

In artikel 11bis van het Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de zeevaart, zoals gewijzigd bij het Protocol van 2005 bij dat Verdrag, is een zogenoemde depolitiseringsclausule neergelegd. Deze depolitiseringsclausule is van overeenkomstige toepassing verklaard op het Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van vaste platforms op het continentale plat, zoals gewijzigd bij het Protocol van 2005 (artikel 1, eerste lid). Hierin is bepaald dat geen van de in protocollen van 2005 omschreven strafbare feiten ten behoeve van uitlevering of het verlenen van wederzijdse rechtshulp zullen worden beschouwd als een politiek delict, een met

een politiek delict samenhangend delict dan wel een delict ingegeven door politieke motieven.

Achterliggende gedachte van deze bepaling is dat de daden, zoals strafbaar gesteld in de Verdrag en Protocol, zo ernstig zijn dat zij niet kunnen worden gerechtvaardigd door politieke motieven van welke aard dan ook. Een depolitiseringsclausule is ook opgenomen in het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen, het Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme en het Internationaal Verdrag ter bestrijding van daden van nucleair terrorisme.

Aan de depolitiseringsclausule wordt uitvoering gegeven door in artikel 11, derde lid, van de Uitleveringswet een verwijzing naar de strafbare feiten zoals omschreven in het Verdrag en het Protocol, zoals gewijzigd bij de protocollen van 2005, op te nemen. Artikel 11, derde lid, van de Uitleveringswet bevat een uitzondering op de regel uit artikel 11, eerste lid, dat uitlevering niet wordt toegestaan voor strafbare feiten van politieke aard.

B

In dit onderdeel wordt het tweede lid van artikel 51a van de Uitleveringswet aangevuld in die zin dat uitlevering mogelijk wordt voor strafbare feiten zoals omschreven in de Protocollen van 2005. De strafbare feiten die hieraan worden toegevoegd komen overeen met de strafbare feiten zoals opgesomd in artikel 4, onderdeel 8, Sr en aangevuld middels onderhavig wetsvoorstel (zie toelichting bij artikel I) . Door de opname van deze artikelen, in aanvulling op de reeds in dit onderdeel van het tweede lid van artikel 51a van de Uitleveringswet opgenomen artikelen, wordt voldaan aan de verplichting tot strafbaarstelling van de verschillende gedragingen en de mogelijkheid tot uitlevering daartoe, waartoe het gewijzigde artikel 10, tweede lid, van het Verdrag en gewijzigde artikel 1, eerste lid, van het Protocol verplicht.

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