



Uitvoering 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 WET

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 wenselijk is ter uitvoering 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) het Wetboek van Strafrecht, de Opiumwet, de Uitleveringswet en de Opiumwet 1960 BES te wijzigen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Opiumwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 1, eerste lid, wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel g door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd, luidende:

- h. Verdrag tegen sluikhandel: het op 20 december 1988 tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Trb. 1989, 97);
- i. Verdrag ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel: 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).

B

Aan artikel 13 wordt een vierde lid toegevoegd, luidende:

4. De Nederlandse strafwet is toepasselijk op een der in artikel 10, tweede tot en met vijfde lid, artikel 10a, eerste lid, artikel 11, tweede tot en met vierde lid, en artikel 11a strafbaar gestelde feiten, indien het feit is gepleegd aan boord van een buitenlands vaartuig dan wel vaartuig zonder nationaliteit of een daarmee gelijk gesteld vaartuig uit hoofde van het internationale recht, op open zee, en wordt opgetreden in het kader van de toepassing van het Verdrag ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel.

ARTIKEL II

In artikel 51a, tweede lid, negende gedachtestreepje van de Uitleveringswet, wordt «en 11, tweede en derde lid» vervangen door: 11, tweede tot en met vierde lid, en 11a.

ARTIKEL III

De Opiumwet 1960 BES wordt als volgt gewijzigd:



A

Aan artikel 1, eerste lid, wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel o door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd, luidende:

- p. Verdrag tegen sluikhandel: het op 20 december 1988 tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Trb. 1989, 97);
- q. Verdrag ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel: 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).

B

Aan artikel 14 wordt een vierde lid toegevoegd, luidende:

- 4. Het Wetboek van Strafrecht BES is toepasselijk op een der in de artikelen 11, eerste en tweede lid, en 11a tot en met 11c strafbaar gestelde feiten, indien het feit is gepleegd aan boord van een buitenlands vaartuig dan wel vaartuig zonder nationaliteit of een daarmee gelijk gesteld vaartuig uit hoofde van het internationale recht, op open zee, en wordt opgetreden in het kader van de toepassing van het Verdrag ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel.

ARTIKEL IV

Indien het op 7 september 2010 bij koninklijke boodschap aangeboden wetsvoorstel tot Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Wet internationale misdrijven, de Wet overlevering inzake oorlogsmisdrijven en enige aanverwante wetten (verruiming mogelijkheden tot opsporing en vervolging van internationale misdrijven) tot wet is verheven en die wet in werking getreden is op het tijdstip waarop deze wet in werking treedt, wordt in Artikel II 'negende gedachte-streepje' vervangen door: achtste gedachtestreepje.

ARTIKEL V

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad 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 Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

De Minister van Veiligheid en Justitie,



MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit voorstel van wet strekt tot uitvoering 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, hierna: het Verdrag).

Het Verdrag is een uitwerking van de in artikel 17, derde 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, hierna: Verdrag tegen sluikhandel) opgenomen grondslag voor nauwere operationele samenwerking op het gebied van maritieme drugsbestrijding. Onder het Verdrag is het mogelijk dat partijen op open zee optreden tegen van drugsmokkel verdachte vaartuigen van andere partijen.

De legislatieve gevolgen voor het toetreden tot het Verdrag blijven beperkt tot wijzigingen van de Opiumwet, de Opiumwet 1960 BES, alsmede een aanvulling van de Uitleveringswet. Gelijkijdig met het onderhavige wetsvoorstel wordt bij de Tweede Kamer een voorstel van rijkswet ingediend tot goedkeuring van het Verdrag. Voor de achtergronden van en een uitgebreidere toelichting op het Verdrag wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel.

2. Rechtsmacht

De strafrechtsmacht voor optreden op open zee is van oudsher gebaseerd op het vlagbeginsel, onder andere neergelegd in artikel 3 van het Wetboek van Strafrecht. Hieruit volgt dat enkel de vlaggestaat rechtsmacht heeft over zijn vaartuigen op open zee, zoals ook is neergelegd in artikel 92 van 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; het zogenoemde Zeerechtverdrag). Het rechtsmachtregime op basis van het vlagbeginsel is als enige van toepassing, tenzij er toestemming tot optreden wordt verkregen van de vlaggestaat, dan wel in het geval er een regel van volkenrecht bestaat die op andere gronden de uitoefening van rechtsmacht toestaat. Optreden tegen een buitenlands vaartuig op open zee zonder dat aan één van deze voorwaarden is voldaan, vormt een inbreuk op de soevereiniteit van de vlaggestaat.

Het systeem van het Verdrag is evenals artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel, waar het op voortbouwt, gebaseerd op het beschreven rechtsmachtregime. De vlaggestaat dient voorafgaand aan het optreden tegen één van zijn vaartuigen toestemming daartoe te verlenen. De vlaggestaat behoudt gedurende het optreden en voor een periode van twee weken na afloop daarvan, de primaire rechtsmacht en de mogelijkheid tot uitoefening daarvan. In het geval de vlaggestaat afstand doet van zijn recht tot uitoefening van de primaire rechtsmacht kan de optredende staat beslissen over te gaan tot vervolging.

Teneinde op te kunnen treden onder het verdrag, is het noodzakelijk dat Nederland strafvorderlijke bevoegdheden kan uitoefenen ingeval met een buitenlands vaartuig op open zee drugsmokkel plaatsvindt. Om die strafvorderlijke bevoegdheden te kunnen uitoefenen is rechtsmacht nodig over de relevante drugsdelicten gepleegd aan boord van het buitenlandse vaartuig op open zee. Daartoe zal, voor zover deze nog niet bestaat, extraterritoriale rechtsmacht moeten worden gevestigd. Het vestigen van rechtsmacht biedt eveneens een oplossing voor de situatie waarin de vlaggestaat afziet van de uitoefening van zijn primaire rechtsmacht. Nederland kan dan op basis van de gevestigde extraterritoriale rechtsmacht als optredende – in de terminologie van het Verdrag ‘tussenkomende’ – staat besluiten om de vervolging zelf ter hand te nemen.

3. Uitoefening strafvorderlijke bevoegdheden op volle zee

Optreden onder het Verdrag brengt met zich mee dat strafvorderlijke bevoegdheden buiten Nederlands grondgebied moeten worden toegepast.

Zoals reeds in de voorgaande paragraaf is toegelicht, is toestemming van de vlaggestaat, dan wel een regel van internationaal recht noodzakelijk ter legitimering van de inbreuk op de soevereiniteit van die staat. Deze internationaalrechtelijk erkende bevoegdheden verlangen echter ook een nationale wettelijke basis. Deze wordt gegeven door Titel VIA van het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering. Daarin biedt artikel 539a Sv een algemeen geldende regeling. Bevoegdheden tot opsporing die het Wetboek geeft kunnen ook door Nederlandse opsporingsambtenaren en commandanten en gezagvoerders van (lucht)vaartuigen ook buiten Nederland worden toegepast, mits het volkenrecht dit toelaat. Met dit laatste wordt in het bijzonder bedoeld op het respecteren van de



soevereiniteit van staten, en de noodzaak van een legitimatie, die het Verdrag biedt. De algemene regeling van artikel 539a Sv, wordt in de artikelen 539c tot en met 539t Sv gecompleteerd met bijzondere bevoegdheden, onder andere uit te oefenen door commandanten en gezagvoerders van (lucht)vaartuigen.

Artikel 9 van het Verdrag noemt de maatregelen die een tussenkomende staat moet kunnen nemen ten aanzien van een buitenlands vaartuig. Deze maatregelen zijn onder meer gericht op het tot stilstand doen brengen van het vaartuig, het aan boord gaan daarvan, doorzoeking, de aanhouding van personen en de inbeslagneming van goederen. Artikel 539a Sv, alsmede de artikelen 539c tot en met 539t Sv, bieden opsporingsambtenaren en onder voorwaarden tevens niet-opsporingsambtenaren (onder wie de commandant van een Nederlands marinevaartuig) de mogelijkheid aangetroffen verdachten staande te houden, een aanhouding te verrichten en goederen in beslag te nemen. Titel VIA van het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering biedt daarmee voldoende aanknopingspunten voor opsporingsambtenaren danwel de commandant van een Nederlands marinevaartuig om effectief te kunnen optreden onder het Verdrag.

4. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

A

In dit onderdeel wordt voorgesteld om definities inzake het 'Verdrag tegen sluikhandel' en het 'Verdrag ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel' aan artikel 1 van de Opiumwet toe te voegen. Eerstgenoemde definitie heeft betrekking op het op 20 december 1988 tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Trb. 1989, 97). Het begrip 'Verdrag ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag tegen sluikhandel' ziet op het onderhavige Verdrag.

B

Artikel 3 van het Verdrag schrijft voor dat partijen rechtsmacht moeten vestigen ten aanzien van de relevante strafbare feiten van artikel 3, eerste lid, van het Verdrag tegen sluikhandel, begaan aan boord van een vaartuig dat haar vlag voert, een vaartuig dat vaart onder de vlag van een andere partij bij het Verdrag, en een stateloos vaartuig. Onder het Verdrag tegen sluikhandel bestaat deze verplichting niet en de thans bestaande rechtsmachtregeling in de Opiumwet voorziet niet in de benodigde extraterritoriale rechtsmacht. De feiten die door het Verdrag tegen sluikhandel strafbaar zijn gesteld kunnen worden gevonden in de artikelen 10, tweede, derde, vierde en vijfde lid, 10a, eerste lid, en 11, tweede en derde lid en artikel 11a van de Opiumwet. Striktgenomen 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 het Verdrag tegen sluikhandel en van het Verdrag, dat immers de bestrijding van drugsmokkel op open zee tot doel heeft.

Op grond van artikel 2 in verbinding met artikel 3 Sr heeft Nederland rechtsmacht over de relevante feiten wanneer deze op Nederlands grondgebied – met inbegrip van de territoriale wateren – of aan boord van Nederlandse vaartuigen worden gepleegd. Ook kunnen Nederlandse onderdanen, onder voorwaarden, worden vervolgd voor feiten die zij plegen aan boord van een buitenlands vaartuig (artikel 5 Sr). Daarnaast is in artikel 13, derde lid, van de Opiumwet rechtsmacht gevestigd ten aanzien van het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen van middelen die vermeld staan op lijst I, voorbereidings- of bevorderingshandelingen daartoe, en poging tot of deelneming daaraan. Deze uitbreiding van de rechtsmacht had tot doel om de mogelijkheden tot bestrijding van op Nederland gerichte internationale handel in verdovende middelen te verruimen (zie Kamerstukken II 1982/83, 17 975, nr. 3, blz. 10).

Onder het Verdrag moet de Nederlandse wetgeving tevens de mogelijkheid kennen om buiten ons grondgebied op te treden tegen een buitenlands vaartuig zonder dat er een rechtstreeks belang voor Nederland is. Het is zeer wel denkbaar dat een Nederlands marinevaartuig in een geografisch betere positie verkeert om op te treden tegen een vaartuig, dan de opsporingsautoriteiten van de vlaggestaat. Het is voorstelbaar dat om deze reden een verzoek aan Nederland zal worden gericht om tussen te komen. Voor wat betreft vaartuigen van een andere staat, dan wel vaartuigen zonder nationaliteit of daaraan gelijkgestelde vaartuigen bestaat thans nog geen regeling die voorziet in de benodigde extraterritoriale rechtsmacht. De rechtsmacht die Nederland op grond van de artikelen 2, 3 en 5 Sr, en de bijzondere regeling van artikel 13, derde lid, Opiumwet thans heeft, beperkt zich immers tot de gevallen waarin er sprake is van een (direct) aanknopingspunt met Nederland. Bovendien is artikel 13, derde lid, Opiumwet alleen van toepassing in geval van smokkel van harddrugs. De huidige rechtsmachtregeling in de Opiumwet dient derhalve te worden uitgebreid.



Voorgesteld wordt om aan artikel 13 Opiumwet een nieuw vierde lid toe te voegen. Hierin wordt bepaald dat de Nederlandse strafwet toepasselijk is op de relevante feiten, strafbaar gesteld in de artikelen 10, tweede tot en met vijfde lid, artikel 10a, artikel 11, tweede tot en met vierde lid, en artikel 11a, van de Opiumwet, indien het feit is gepleegd aan boord van een vaartuig op open zee en als opgetreden wordt in het kader van het Verdrag.

Artikel II

Zoals reeds vermeld in het algemene deel van deze memorie van toelichting wordt naar aanleiding van de toetreding tot het Verdrag ook een voorstel gedaan tot aanvulling van de Uitleveringswet. In het geval Nederland optreedt tegen een buitenlands vaartuig dient de overdracht van de aangehouden personen door middel van een overleveringsprocedure (bij EU-landen), dan wel een uitleveringsprocedure (bij niet EU-landen) te geschieden. Nederland behoort tot de landen, die slechts kunnen voldoen aan een uitleveringsverzoek dat is gebaseerd op een verdrag (vgl. artikel 2, derde lid, Grondwet en artikel 2 Uitleveringswet). Artikel 6, derde lid, van het Verdrag tegen sluikhandel bevat een gebruikelijke bepaling waardoor het verdrag desgewenst als rechtsgrondslag kan dienen voor uitlevering wegens het begaan van een van de relevante feiten uit artikel 3, eerste lid van het verdrag. De Uitleveringswet bevat reeds een grondslag voor uitlevering voor de relevante delicten uit artikel 3, eerste lid van het Verdrag tegen sluikhandel, zoals strafbaar gesteld in de artikelen 10, tweede tot en met vijfde lid, 10a eerste lid, en 11 tweede en derde lid, van de Opiumwet. Het voorstel strekt ertoe om deze bepaling aan te vullen met de artikelen 11, vierde lid en 11a van de Opiumwet, zodat ook voor de daarin opgenomen strafbare feiten uitlevering mogelijk is.

Artikel III

De gelding van het Verdrag is niet beperkt tot het Europese deel van Nederland, maar strekt zich uit tot het Caribische deel van Nederland. Dit brengt met zich dat de wijziging van de opiumwetgeving ook dient te worden doorgevoerd in de opiumwetgeving van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Hiertoe dient artikel III. De voorgestelde wijziging in de Opiumwet 1960 BES komt inhoudelijk overeen met de in artikel I voorgestelde wijziging van de Opiumwet. Ten slotte moet worden gewezen op het op 10 april 2003 te San José totstandgekomen 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 en Trb. 2004, 54). Dit verdrag voorziet eveneens in een regeling voor intensieve samenwerking, echter beperkt tot het Caribisch gebied en uiteraard in de relatie met de landen die partij zijn bij dat verdrag.

Artikel IV

In verband met de uitbreiding van de rechtsmachtregeling en de verplichting onder artikel 22 van het Verdrag om reders en kapiteins varende onder de Nederlandse vlag te informeren over de inhoud van het verdrag verdient het zekerheidshalve aanbeveling om de voorgestelde wetgeving op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking te laten treden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,



Advies Raad van State

No. W03.11.0516/II
's-Gravenhage, 7 februari 2012

Aan de Koningin

Bij Kabinetsmissive van 6 december 2011, no. 11.002954, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot uitvoering van het op 31 januari 1995 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de sluikehandel over zee, ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikehandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Trb. 2010, 165 en 239), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van het Verdrag inzake de sluikehandel over zee (hierna: het Verdrag). Het Verdrag is een uitwerking van de in het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikehandel in verdovende middelen¹ opgenomen grondslag voor regionale operationele samenwerking op het gebied van maritieme drugsbestrijding. Het Verdrag maakt het 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 sluikehandel in verdovende middelen.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen met betrekking tot de in de voorgestelde rechtsmachtbepaling gebruikte terminologie, een (strafvorderlijke) maatregel en het raadplegen van de bestuurscolleges op de BES-eilanden. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

1. Terminologie rechtsmachtbepaling

Teneinde de in het Verdrag omschreven strafvorderlijke bevoegdheden te kunnen uitoefenen, wordt de Nederlandse strafwet van toepassing verklaard ten aanzien van de relevante drugsdelicten die zijn gepleegd aan boord van een buitenlands vaartuig op open zee.²

De Afdeling merkt op dat het wenselijk is de term 'buitenlands vaartuig' in het wetsvoorstel nader te omschrijven. Het verdient aanbeveling daarbij aan te sluiten bij de terminologie van de Rijkswet tot goedkeuring en uitvoering van het Verdrag van San José inzake samenwerking bij de bestrijding van sluikehandel in verdovende middelen in het Caribisch gebied.³

Daarnaast is het naar het oordeel van de Afdeling niet geheel duidelijk waarom voor de term 'open zee' is gekozen, aangezien artikel 6 van het Verdrag⁴ regelt dat tegen sluikehandel in verdovende middelen kan worden opgetreden 'buiten de territoriale zee'⁵ van enige partij.⁶

De Afdeling adviseert het voorstel en de toelichting op deze punten aan te passen.

2. Het aanhouden en aan boord gaan van het buitenlandse vaartuig

De memorie van toelichting⁷ vermeldt dat Titel VIA van het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering (Sv) voldoende aanknopingspunten biedt om effectief te kunnen optreden onder het Verdrag, waaronder het aanhouden en aan boord gaan van het buitenlandse vaartuig.⁸ De Afdeling

¹ Het op 20 december 1988 te Wenen tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikehandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Trb. 1989, 97).

² Het voorgestelde artikel 13, vierde lid van de Opiumwet en artikel 14, vierde lid van de Opiumwet 1960 BES.

³ Zie artikel 2, onderdeel b en c van de Rijkswet van 20 februari 2010 tot goedkeuring en uitvoering van het op 10 april 2003 te San José totstandgekomen Verdrag inzake samenwerking bij de bestrijding van sluikehandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen over zee en door de lucht in het Caribisch gebied (Stb. 2010, 167).

⁴ Artikel 6 van het Verdrag luidt als volgt: 'Wanneer de tussenkomende staat redelijke gronden heeft om te vermoeden dat een vaartuig dat de vlag voert of de nationaliteitskentekens toont van een andere partij dan wel een andere nationaliteitsaanduiding voert, betrokken is bij of wordt gebruikt voor het begaan van een relevant strafbaar feit, kan de tussenkomende staat de vlaggestaat verzoeken te worden gemachtigd om het vaartuig aan te houden en om aan boord te gaan buiten de territoriale wateren van enige partij en enkele of alle van de andere in dit Verdrag genoemde maatregelen te nemen. Dergelijke maatregelen kunnen op grond van dit Verdrag niet worden genomen zonder de machtiging van de vlaggestaat.'

⁵ Gelet op de terminologie van het Verdrag van de Verenigde Naties van 10 december 1982 inzake het recht van de zee (Verdrag van Montego Bay), is territoriale zee de gebruikelijke term.

⁶ De Afdeling verwijst daarbij naar het Explanatory Report bij het Verdrag, overweging 13., over het territoriale bereik van het Verdrag: 'It was agreed that the text should only contemplate action being taken beyond the territorial sea of any State. This would include the high seas, the contiguous zone and the exclusive economic zone within the meaning of the Montego Bay Convention and customary international law. A non-derogation provision was inserted in Article 2, paragraph 3, in order to fully protect the relevant rights of coastal States.'

⁷ Memorie van toelichting, paragraaf 3. Uitoefening strafvorderlijke bevoegdheden op volle zee.

⁸ Artikel 9, eerste lid, onder i.a. van het Verdrag.



merkt op dat in het bijzonder artikel 539s Sv⁹ in dit verband algemeen is geformuleerd. De Afdeling wijst erop dat de Rijkswet Kustwacht¹⁰ een meer uitgewerkte regeling voor die bevoegdheid bevat. De Afdeling geeft in overweging met het oog op de rechtszekerheid en duidelijkheid voor de uitvoeringspraktijk ook voor de uitvoering van het onderhavige Verdrag een meer uitgewerkte regeling voor het aanhouden en aan boord gaan van een vaartuig te creëren. De Afdeling adviseert in de toelichting op het bovenstaande in te gaan en het voorstel zo nodig aan te passen.

3. Raadplegen bestuurscolleges van de BES-eilanden

Artikel III van het wetsvoorstel wijzigt de Opiumwet 1960 BES. De Afdeling vestigt er de aandacht op dat de regering de bestuurscolleges van de BES-eilanden dient te informeren over haar 'standpunten en voornemens met betrekking tot aangelegenheden die voor het openbaar lichaam van belang zijn, tenzij het openbaar belang zich daartegen verzet', en dat zij de bestuurscolleges de gelegenheid moet bieden daarover overleg te voeren.¹¹ Uit de toelichting blijkt niet dat ten aanzien van de voorgestelde wijziging van de Opiumwet 1960 BES deze verplichting is nageleefd. De Afdeling adviseert dit alsnog te doen.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*

⁹ Artikel 539s, eerste lid, luidt als volgt: 1. De opsporingsambtenaren hebben toegang tot alle plaatsen voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is. De commandant en de schipper kunnen ter aanhouding van de verdachte of ter inbeslagneming alle plaatsen betreden, voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is.

¹⁰ Artikel 4 van de Rijkswet Kustwacht voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten alsmede voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba bepaalt: '1. Ter uitvoering van de toezichthoudende en opsporingstaken is de door Onze Minister aangewezen commandant bevoegd van een gezagvoerder te vorderen: a. dat deze op eerste aanroep of praaiing het door hem gevoerde vaartuig doet bijdraaien en stilleggen dan wel zodanig manoeuvreert dat toegang tot het vaartuig mogelijk wordt gemaakt, b. dat deze de noodzakelijke maatregelen neemt om aan de commandant of de door deze aangewezen opvarenden de toegang te verschaffen tot het vaartuig, of c. dat het aangeroepen of gepraaide vaartuig koers neemt in een door de commandant opgegeven of op te geven richting en dat het op een aangegeven plaats ligplaats doet kiezen, ankert of landt; 2. Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden vastgesteld omtrent de wijze waarop de vorderingen, bedoeld in het eerste lid, worden gedaan.' Zie ook artikel 13 van het Uitvoeringsbesluit Rijkswet Kustwacht voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten alsmede voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

¹¹ Artikel 207 en 208 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (WolBES).



Nader rapport

16 maart 2012
Nr. 5726096/12/6

Aan de Koningin

Nader rapport inzake voorstel van wet uitvoering Verdrag inzake de sluikehandel over zee (Trb. 2010, 165 en 239)

Blijkens mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 6 december 2011, nr. 11.002954, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 7 februari 2012, nr. W03.11.0516/II, bied ik U hierbij aan.

1. Terminologie rechtsmachtbepaling

De Afdeling advisering vraagt aandacht voor de in het voorstel tot uitbreiding van rechtsmacht gebruikte terminologie. Een eerste opmerking in dit verband betreft de term 'buitenlands vaartuig'. De reikwijdte van het Verdrag strekt zich tevens uit tot vaartuigen zonder nationaliteit of daarmee gelijk gestelde vaartuigen uit hoofde van het internationale recht. Dit komt in het enkele gebruik van de term buitenlands vaartuig onvoldoende tot uitdrukking. Het voorstel is daarom aangevuld met een verwijzing naar vaartuigen zonder nationaliteit of daarmee uit hoofde van het internationale recht gelijkgestelde vaartuigen. Ook de memorie van toelichting is op dit punt aangevuld. De tweede opmerking van de Afdeling heeft betrekking op de gekozen terminologie voor het aanduiden van de internationale wateren. In het zeerecht wordt in dit verband de term 'volle zee' gebruikt om die wateren aan te duiden die geen territoriale wateren zijn, noch vallen onder enige aansluitende (economische) zone, terwijl de term 'open zee' is gereserveerd voor de internationale wateren inclusief aansluitende (economische) zones – te onderscheiden van de strikt territoriale wateren. Dit laatste onderscheid is blijkens het toelichtende rapport bij het Verdrag – overweging 13 – het uitgangspunt voor de omvang van de werkingssfeer van het Verdrag. Om deze reden is dan ook de term 'open zee' gebruikt. In de memorie van toelichting is dit verduidelijkt.

2. Het aanhouden en aan boord gaan van het buitenlandse vaartuig

De Afdeling geeft in overweging een meer uitgewerkte regeling voor het aanhouden en aan boord gaan van vaartuigen te creëren. Voor strafrechtelijk optreden buiten het Nederlandse grondgebied biedt artikel 539a, eerste lid, Sv een algemene regeling. Deze regeling houdt in dat bevoegdheden tot opsporing van strafbare feiten in beginsel ook buiten het rechtsgebied van de rechtbank – hieronder moet mede worden verstaan 'buiten Nederland' – kunnen worden aangewend. Ik wijs bijvoorbeeld op artikel 96b Sv inzake de aanhouding en doorzoeking van voer- en vaartuigen. Dit instrumentarium wordt in geval van de rechtshandhaving op zee verder aangevuld door de artikelen 539g e.v. Sv. Tezamen moeten deze bevoegdheden voldoende worden geacht om adequaat uitvoering te geven aan het Verdrag. Aanvulling van dit ruime en in de uitvoeringspraktijk als goed werkbaar beoordeelde instrumentarium met bijzondere bepalingen die specifiek zien op de uitvoering van dit Verdrag acht ik derhalve niet nodig.

3. Raadplegen bestuurscolleges van de BES-eilanden

Blijkens de memorie van toelichting bij de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (WolBES) gelden de verplichtingen opgenomen in de artikelen 207 en 208, waarnaar de Afdeling verwijst, niet zonder meer en onverkort (Kamerstukken II 2008/09, 31 954, nr. 3, blz. 112). Uit de wetgeving zelf of uit de strekking daarvan zal voortvloeien in hoeverre de artikelen 207 en 208 WolBES buiten toepassing dienen te blijven. Gelet op de aard van de hier in het geding zijnde wijziging en het gegeven dat deze wijziging strekt tot uitvoering van een verdragsverplichting is raadpleging overeenkomstig meergenoemde artikelen achterwege gebleven.

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoot van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten.*