

Vergaderjaar 2003–2004 A

29 512 (R 1757)

Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad; New York, 15 november 2000

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, 5 april 2004

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 9 april 2004.

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 9 mei 2004.

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 15 november 2000 te New York totstandgekomen verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (Trb. 2001, 68 en Trb. 2004, 34).¹

Een toelichtende nota bij het 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 9 april 2004 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,
B. R. Bot

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

TOELICHTENDE NOTA

1. Inleiding

De afgelopen jaren is in toenemende mate duidelijk geworden dat de georganiseerde criminaliteit zeer wereldwijd is vertakt. Verder is een duidelijke samenhang gebleken tussen criminele organisaties en misdrijven als fraude, corruptie en witwassen. De internationalisering van de samenleving wordt niet alleen benut voor het verhogen van de criminele winsten en het witwassen ervan, maar ook voor het uitwissen van sporen die deze winsten aan het licht kunnen brengen. Verontrusting en zorg over deze ontwikkelingen en de wetenschap dat internationale samenwerking nodig is voor een effectieve aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit hebben aanleiding gevormd voor de totstandkoming van een viertal internationale instrumenten – een algemeen instrument en drie specifieke instrumenten – ter voorkoming en bestrijding ervan.

Ingevolge haar Resolutie 53/111 van 9 december 1998 heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AV van de VN) besloten een ad-hoc comité op te richten, belast met de opstelling van het op 15 november 2000 te New York tot stand gekomen Verdrag tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (Trb. 2001, 68) (hierna te noemen VNGOC) en drie protocollen: (1) het op 15 november 2000 te New York tot stand gekomen Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel (Trb. 2001, 69)(protocol inzake mensenhandel), (2) het op 15 november 2000 te New York tot stand gekomen Protocol tegen de smokkel van migranten over land, over zee en door de lucht (Trb. 2001, 70) (protocol inzake mensensmokkel) en (3) het op 31 mei 2001 te New York tot stand gekomen Protocol inzake de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, hun onderdelen, componenten en munitie (protocol inzake vuurwapens).

Nederland heeft in de onderhandelingen over het VNGOC en de protocollen een actieve rol gespeeld. Nederland achtte het van groot belang dat een wereldwijd algemeen verdrag inzake bestrijding van grensoverschrijdende en georganiseerde criminaliteit tot stand zou komen, als een welkome aanvulling op bestaande verdragen inzake drugsbestrijding. De onderhandelingen over het VNGOC en de protocollen zijn vlot verlopen. De onderhandelingen over het VNGOC zijn afgerond in juli 2000. De onderhandelingen over de protocollen mensenhandel en mensensmokkel zijn in oktober 2000 beëindigd. Over het protocol inzake vuurwapens is in mei 2001 overeenstemming bereikt. Het VNGOC en de protocollen inzake mensenhandel en mensensmokkel zijn op 15 november 2000 aanvaard door de AV van de VN. De minister van Justitie heeft de Tweede Kamer hierover geïnformeerd bij brieven van 4 oktober 2000 en van 30 november 2000 (Kamerstukken II 2000/01, 27 400 VI, nr. 41).

Tijdens een politieke conferentie op hoog niveau in Palermo op 12 tot en met 15 december 2000 hebben 123 landen, waaronder alle EU landen, het VNGOC en de beide protocollen ondertekend. Ook de Europese Gemeenschap die bevoegdheden heeft op een aantal gebieden die door het VNGOC en de protocollen worden bestreken, heeft als regionale organisatie voor economische integratie deze ondertekend. Zo is de Europese Gemeenschap bevoegd op het terrein van de aanpak van witwassen (artikel 7 VNGOC). De protocollen inzake mensensmokkel en mensenhandel bevatten verscheidene bepalingen die onder de bevoegdheid van de gemeenschap vallen. Deze bepalingen zijn in grote lijnen in overeen-

stemming met het communautaire acquis op het gebied van asiel, immigratie en buitengrenzen, in het bijzonder met het Schengen-acquis, zoals omschreven bij Besluit 1999/435/EG van de Raad van 20 mei 1999 (PbEG L 176).

Het VNGOC is op 29 september 2003 in werking getreden, nadat de veertigste akte van bekrachtiging daarvan op 1 juli 2003 werd neergelegd. De drie protocollen zijn nog niet in werking getreden.

Van de 15 EU-lidstaten hebben tot nu toe alleen Spanje en Frankrijk het VNGOC en de protocollen inzake mensenhandel en mensensmokkel bekrachtigd. De overige lidstaten zijn nog bezig met hun bekrachtigingsprocedure.

De Europese Gemeenschap zal als regionale organisatie voor economische integratie het VNGOC en de daarbij behorende protocollen bekrachtigen. Het VNGOC en de protocollen schrijven voor dat de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap nauwkeurig worden omschreven. Over de omschrijving van die bevoegdheden vindt thans overleg in Brussel plaats. Wat het VNGOC betreft liggen de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap op het terrein van de aanpak van witwassen. Voorts zijn er raakvlakken met het ontwikkelingsbeleid. Het is niet noodzakelijk dat de bekrachtiging van het VNGOC (en de daarbij behorende protocollen) door de lidstaten en bekrachtiging daarvan door de Europese Gemeenschap tegelijkertijd plaatsvinden, omdat de lidstaten voor de terreinen waarop de Gemeenschap bevoegdheden heeft, reeds de noodzakelijke wetgevende maatregelen hebben geïmplementeerd en dus uitvoering kunnen geven aan de verdragsbepalingen waarvoor gemeenschapscompetentie bestaat.

Het protocol inzake vuurwapens bevat bepalingen die de wijziging van bestaande en de invoering van nieuwe communautaire regelgeving vereisen. De Commissie is bezig om de nodige besluiten daartoe voor te bereiden. In dat licht acht de Commissie het niet passend om nu al een voorstel te doen voor een besluit tot bekrachtiging van het derde protocol.

De totstandkoming van het VNGOC kan worden beschouwd als een mijlpaal. Het is het eerste wereldwijde algemene verdrag inzake de aanpak van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit. Het heeft tot doel de samenwerking tussen de staten te bevorderen teneinde grensoverschrijdende georganiseerde misdaad te voorkomen en doeltreffender te bestrijden.

Het is van groot belang dat naast bilaterale en regionale instrumenten ter bestrijding van ernstige vormen van criminaliteit ook op mondiaal niveau een instrument tot stand is gebracht om grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit doeltreffend aan te pakken. De wereldgemeenschap blijkt bereid zich te verplichten grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit, die overal ter wereld voorkomt, daadwerkelijk aan te pakken. Daarmee geeft zij een duidelijk signaal af dat het haar ernst is met de bestrijding van deze vormen van criminaliteit.

De regering streeft ernaar dat in ieder geval de goedkeuring van het VNGOC voor 1 juni 2004 haar beslag zal krijgen, opdat het verdrag voor Nederland bekrachtigd kan worden vóór de aanvang van de eerste conferentie van staten partijen van 28 juni tot 8 juli 2004. Nederland zal als (aanstaand) voorzitter van de EU zijn belast met de EU-coördinatie tijdens deze conferentie.

2. Inhoud VNGOC

Het VNGOC omschrijft enkele delicten die illegale, profijit opleverende activiteiten van criminele organisaties faciliteren, en verplicht tot de strafbaarstelling ervan, te weten verschillende vormen van witwassen

(artikel 6), corruptie (artikel 8) en obstructie van de strafrechtspleging (artikel 23). Voorts verplicht het verdrag tot strafbaarstelling van vormen van deelneming aan een criminele organisatie (artikel 5).

Het VNGOC is ingevolge artikel 3, tenzij anders bepaald, van toepassing op voornoemde strafbare feiten en op ernstige misdrijven – dat zijn misdrijven waarop naar het nationale recht ten minste een gevangenisstraf van vier jaar staat –, voor zover deze feiten en misdrijven grensoverschrijdend zijn en daarbij een criminele organisatie is betrokken. Tot die ernstige strafbare feiten behoren dus ook de in de protocollen omschreven strafbare feiten, voor zover die zijn bedreigd met een maximum gevangenisstraf van ten minste vier jaar.

Het VNGOC biedt een compleet instrumentarium voor de internationale strafrechtelijke samenwerking bij de bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit. Het verplicht tot specifieke maatregelen ter bestrijding van witwassen en corruptie (artikelen 7 en 9). Het verplicht tot aansprakelijkheidstelling van rechtspersonen (artikel 10). Het voorziet in regels voor inbeslagname en confiscatie, voor de internationale samenwerking ten behoeve van confiscatie en voor afhandeling van geconfisqueerde opbrengsten van misdaad (artikelen 12 tot en met 14). Het verplicht tot vestiging van rechtsmacht (artikel 15). Het stelt regels inzake uitlevering, wederzijdse rechtshulp en gezamenlijke opsporing (artikelen 15 tot en met 19). Het voorziet in regels voor opsporingsmethoden (artikel 20). Het geeft regels voor de bescherming van getuigen en slachtoffers (artikelen 24 en 25). Het voorziet in bepalingen inzake samenwerking bij de rechtshandhaving, inzake informatie, opleiding en technische bijstand (artikelen 27 tot en met 30). Het voorziet in preventie-maatregelen (artikel 31). Het stelt regels voor de conferentie van staten partijen (artikel 32).

Het VNGOC biedt ingevolge artikel 37 de grondslag voor de totstandkoming van en een raamwerk voor aanvullende protocollen inzake de bestrijding van specifieke delicten. Daartoe zijn de drie reeds genoemde protocollen totstandgekomen. De protocollen geven aanvullende specifieke regels voor de aanpak van de daarom omschreven strafbare feiten. Alleen partijen bij het VNGOC kunnen partij zijn bij de protocollen. Het VNGOC is van overeenkomstige toepassing op de protocollen, voor zover in de protocollen niet anders is bepaald.

In het VNGOC wordt voortgebouwd op 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. 1990, 94 (hierna te noemen VN-verdrag 1988). Vele verworvenheden uit dit verdrag zijn overgenomen of verder ontwikkeld. Genoemd kunnen worden de bepalingen inzake definities, confiscatie, internationale samenwerking bij de confiscatie, jurisdictie, uitlevering, overdracht van gevonniste personen, wederzijdse rechtshulp, politieke samenwerking, opsporingsmethoden en de overdracht van strafvervolgning.

Vermelding verdient dat het VNGOC op zijn beurt weer model heeft gestaan voor het op 31 oktober 2003 door de AV van de VN aangenomen Verdrag ter bestrijding van corruptie. Dit te New York totstandgekomen verdrag werd op 10 december 2003 voor het Koninkrijk ondertekend.

Voor Nederland noopt het VNGOC slechts tot wijziging van artikel 51a van de Uitleveringswet. Als gevolg van de omstandigheid dat Nederland mede ter uitvoering van reeds bestaande internationale instrumenten inzake bestrijding van ernstige criminaliteit strafwetgeving heeft die een effectieve bestrijding van die criminaliteit mogelijk maakt, kan de uitvoeringswetgeving tot die wijziging beperkt blijven. De uitvoeringswetgeving inzake het VNGOC en de protocollen inzake mensenhandel en mensensmokkel, neergelegd in het wetsvoorstel ter uitvoering van

internationale regelgeving ter bestrijding van mensensmokkel en mensenhandel, is aanhangig bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2003/04, 29 291).

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Deze bepaling omschrijft kort en bondig het doel van het VNGOC.

Artikel 2

Artikel 2 omvat een groot aantal begripsomschrijvingen die in het bijzonder van belang zijn voor de reikwijdte van het verdrag, voor de omschrijving van de strafbaar gestelde feiten en voor de regeling van de inbeslagneming en de confiscatie. De meeste daarvan behoeven geen nadere toelichting.

In onderdeel (a) wordt een omschrijving gegeven van het begrip criminele organisatie (in het Engels «organized criminal group») dat gedekt wordt door de omschrijving en de door de rechtspraak gegeven interpretatie van dit begrip in artikel 140 Wetboek van Strafrecht (Sr).

In onderdeel (b) wordt het begrip ernstig misdrijf geïntroduceerd: misdrijven waarop naar het eigen recht ten minste een gevangenisstraf van vier jaar staat, dat zijn in Nederland de misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Onder deze omschrijving vallen het merendeel van de in de protocollen omschreven strafbare feiten.

De omschrijving van het begrip «voorwerpen» in onderdeel (d) komt overeen met die in artikel 1, onderdeel (q), van het VN-verdrag 1988.

De omschrijving van de begrippen «bevrozing en inbeslagneming», «confiscatie», en «gecontroleerde aflevering» in de onderdelen (f), (g) en (i) is ontleend aan artikel 1, onderdelen (l), (f) en (g), van het VN-verdrag 1988.

In onderdeel (j) wordt een omschrijving gegeven van een organisatie voor economische integratie. Daaronder valt met name de Europese Gemeenschap. Deze organisaties kunnen partij worden bij het VNGOC.

Artikel 3

Deze bepaling omgrent de reikwijdte van het VNGOC. Het gaat om voorkoming, opsporing en vervolging van de door het verdrag in de artikelen 5, 6, 8 en 23 strafbaar gestelde feiten en van ernstige misdrijven, voor zover deze feiten en misdrijven grensoverschrijdend en daarbij een criminele organisatie is betrokken. In het tweede lid wordt het begrip «grensoverschrijdend» nader uitgewerkt: (a) het delict is in meer dan één land gepleegd, (b) het delict is één land gepleegd, maar de voorbereiding, leiding of de controle heeft in een ander land plaats gevonden, (c) het delict is in één land gepleegd, maar de daarbij betrokken criminele organisatie is betrokken in criminele activiteiten in meer dan één land en (d) het delict is in één land gepleegd, maar het heeft substantiële gevolgen in een ander land.

Daaraan kan nog worden toegevoegd dat ingevolge de artikelen 1 van de protocollen de in de protocollen strafbaar gestelde feiten eveneens onder de werkingssfeer van het VNGOC zullen vallen.

Artikel 3 is een algemene bepaling. Specifieke bepalingen, zoals artikel 16 inzake uitlevering en artikel 18 inzake wederzijdse rechtshulp, regelen hun eigen toepassingsbereik.

Van belang is om vast te stellen dat de verplichting tot strafbaarstelling van de in de artikelen 5, 6, 8 en 23 omschreven strafbare feiten in de nationale wetgeving niet beperkt is tot de grensoverschrijdende en

georganiseerde vormen daarvan, tenzij artikel 5 de betrokkenheid bij een criminele organisatie vereist (zie artikel 34, tweede lid).

Artikel 4

Deze bepaling is klassiek. Zie bij voorbeeld artikel 2, tweede lid, van het VN-verdrag 1988. Het artikel bevestigt uitdrukkelijk het beschermingswaardige beginsel van de staatssoevereiniteit. Zo zijn de staten partijen zelf verantwoordelijk voor en bevoegd te besluiten over de wijze waarop zij het VNGOC implementeren en de wijze waarop zij hun rechtsmacht en het toepasselijke recht uitvoeren.

Verwezen zij in dit verband naar artikel 34, eerste lid, waarin de staten partijen verplicht zijn om de nodige maatregelen te nemen, in overeenstemming met de grondbeginselen van hun nationale recht, ter verzekering van de uitvoering van hun verdragsverplichtingen.

Artikel 5

Deze bepaling betreft de eerste van de vier misdrijven wier strafbaarstelling het VNGOC vordert. De strafbaar te stellen gedragingen zijn van vitaal belang voor een effectief opererende zware criminaliteit. Deze criminaliteit is gericht op het genereren van geldelijk profijt en op bescherming van hun wederrechtelijk verkregen voordeel, tegen strafrechtelijk optreden. Strafbaarstelling van deze misdrijven en strafrechtelijk optreden op basis daarvan vormen aldus de hoeksteen van een wereldwijde en gecoördineerde aanpak van zware criminaliteit, criminele markten, ondernemingen en activiteiten.

Artikel 5 heeft betrekking op allerlei vormen van strafbare deelneming aan een criminele organisatie.

Deze bepaling is geënt op de omschrijving van strafbare deelneming aan een criminele organisatie in het Gemeenschappelijk Optreden van 21 december 1998 inzake de strafbaarstelling van deelneming aan een criminele organisatie (PbEG L 351).

Het eerste lid, onderdeel (a), laat een keuze tussen (i) strafbaarstelling van – op het recht van de common law landen georiënteerde – samenwerking om ernstige strafbare feiten te plegen met het oogmerk van financieel voordeel en (ii) strafbaarstelling van – op het recht van landen met een continentaal stelsel georiënteerde – betrokkenheid bij een criminele organisatie.

Nederland kent de strafbaarstelling van deelneming aan een criminele organisatie. Artikel 140 Sr stelt strafbaar het deelnemen aan een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van misdrijven. In de rechtspraak is aan de begrippen «deelneming» en het «oogmerk tot het plegen van misdrijven» een ruime uitleg gegeven. Zo behoeft het plegen van misdrijven niet het hoofddoel van de organisatie te zijn, maar kan dit ook het naaste doel zijn. Ook het oogmerk tot het plegen van misdrijven in het buitenland valt binnen het bereik van de strafbepaling. Elk gestructureerd samenwerkingsverband is een organisatie in de zin van dit artikel en aan die structuur worden geen hoge eisen gesteld. Voor deelneming is voldoende dat de betrokkene behoort tot dit samenwerkingsverband en gedragingen ondersteunt die verband houden met de verwezenlijking van een misdrijf. In het wetsvoorstel terroristische misdrijven is voorgesteld aan artikel 140 Sr toe te voegen wat mede onder deelneming wordt verstaan: het verlenen van geldelijke of andere stoffelijke steun aan alsmede het werven van gelden of personen ten behoeve van de aldaar omschreven organisatie. Door deze explicitering en verduidelijking wordt met het oog op bestrijding van georganiseerde criminaliteit de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor bijdragen aan criminele organisaties op het niveau van de wet scherper gemarkeerd.

In onderdeel (b) is uitdrukkelijk de verplichting neergelegd om allerlei deelnemingsvormen strafbaar te stellen. Met de artikelen 47 en 48 Sr voldoet Nederland reeds aan de verplichtingen uit hoofde van dit onderdeel.

Het tweede lid brengt tot uitdrukking dat de wetenschap of het oogmerk, bedoeld in het eerste lid, kan worden afgeleid uit de objectieve feitelijke omstandigheden van het concrete geval.

Het derde lid ziet op de implementatie van het eerste lid, onderdeel (a) (i), en is niet relevant voor Nederland.

Artikel 6

Het eerste lid verplicht tot strafbaarstelling van witwassen. Bij de omschrijving van de strafbare feiten is geleund op het op 8 november 1990 te Straatsburg totstandgekomen Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven (Trb. 1990, 172). Het gaat kort gezegd om de volgende strafbare feiten: omzetting van van misdrijven afkomstige voorwerpen (onderdeel (a)(i)), het verhullen van de aard, oorsprong, plaats en eigendom van deze voorwerpen (onderdeel (a)(ii)), het bezit en gebruik van deze voorwerpen (onderdeel (b)(i)) en vormen van deelneming aan witwassen en poging daartoe (onderdeel (b)(ii)). Het tweede lid heeft tot doel de reeks van de zogenoemde gronddelicten, de delicten die aan het witwassen ten grondslag liggen, zo ruim mogelijk te maken.

Nederland kent een ruime strafbaarstelling van witwassen in de artikelen 420bis tot en met 420quinquies Sr. Daarbij geldt elk misdrijf als gronddelict. Ook artikel 416 Sr inzake opzatheling is bruikbaar in de aanpak van witwassen.

Deze bepaling noopt niet tot aanvullende wetgeving.

Artikel 7

Dit artikel verplicht tot (praktische en technische) maatregelen tegen witwassen. Het gaat kort gezegd om de instelling van een alomvattend regime voor financiële instellingen met het oog op de opsporing van witwaspraktijken, met in het bijzonder voorzieningen inzake klantenidentificatie, het bewaren van documenten en het melden van ongebruikelijke transacties (eerste lid (a)) en de verzekering dat de bevoegde autoriteiten kunnen samenwerken en informatie kunnen uitwisselen (eerste lid (b)).

Met behulp van de mechanismen van de Wet melding ongebruikelijke transacties en de overige maatregelen ter uitvoering van de aanbevelingen van de Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) is Nederland in staat om op effectieve wijze op te treden tegen inbreuken op integriteit van het financiële stelsel, waaronder witwaspraktijken. Justitiële en politieke samenwerking en de uitwisseling van gegevens geschieden op basis van de strafvorderlijke bepalingen inzake internationale rechtshulp en de Wet politieregisters. Nederland werkt intensief samen met andere landen in de strijd tegen witwassen. De nationale Meldpunten ongebruikelijke transacties spelen een belangrijke rol bij de internationale samenwerking bij de bestrijding van witwassen. Te wijzen valt in dit verband op artikel 3 van de Wet melding ongebruikelijke transacties waarin het meldpunt wordt opgedragen contacten te onderhouden met buitenlandse van overheidswege aangewezen politieke of niet-politieke meldpunten die een vergelijkbare taak hebben als het Nederlandse meldpunt.

Met bovenomschreven instrumentarium en de verschillende, daarmee samenhangende werkwijzen voldoet Nederland ruimschoots aan de verplichtingen, voortvloeiend uit dit artikel.

Artikel 8

Deze bepaling verplicht tot de strafbaarstelling van actieve en passieve corruptie in de publieke sfeer.

De verplichtingen zijn beperkt tot corruptie waarbij nationale overheidsfunctionarissen betrokken zijn. De staten partijen wordt in overweging gegeven het bereik van deze strafbaarstellingen uit te breiden tot buitenlandse overheidsfunctionarissen en internationale ambtenaren en eventuele andere vormen van corruptie.

Nederland kent een ruime strafbaarstelling van actieve en passieve ambtelijke corruptie. Verwezen wordt naar de artikelen 177 tot en met 178 Sr en de artikelen 362 tot en met 364 Sr. Krachtens de artikelen 178a en 364a Sr wordt het begrip ambtenaar uitgebreid tot ambtenaren in dienst van een vreemde staat of een volkenrechtelijke organisatie. Voorts kent Nederland strafbaarstellingen betreffende corruptie in de particuliere sector (artikel 328ter Sr).

Van belang is nog op te merken dat Nederland een groot aantal internationale instrumenten inzake fraude en corruptie heeft geratificeerd en uitvoert, zoals het in het kader van de OECD op 17 december 1997 te Parijs tot stand gekomen Verdrag inzake de bestrijding van omkoping van buitenlandse ambtenaren bij internationale zakelijke transacties (Trb. 1998, 54 en 219) en het in het kader van de Raad van Europa op 27 januari 1999 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie (Trb. 2000, 130). Verruiming van de corruptiewetgeving heeft plaatsgevonden bij de Wet herziening corruptiewetgeving (Stb. 2000, 616).

Inmiddels is als gezegd een afzonderlijk alomvattend VN-Verdrag tegen corruptie tot stand gekomen.

Dit verdrag voorziet in verplichte strafbaarstelling van actieve en passieve corruptie met betrekking tot nationale overheidsfunctionarissen en van actieve corruptie ten aanzien van buitenlandse overheidsfunctionarissen en internationale ambtenaren. Strafbarestelling van passieve corruptie met betrekking tot deze functionarissen is optioneel.

Artikel 9

Deze bepaling verplicht – waar nodig – tot het nemen van aanvullende maatregelen met het oog op de preventie, opsporing en berechting van ambtelijke corruptie.

Nederland ontwikkelt en ondersteunt maatregelen die de integriteit binnen het openbaar bestuur bevorderen. Verwezen zij bij voorbeeld naar de nota integriteit van het openbaar bestuur (Kamerstukken II 1999/2000, 26 806, nr. 1) en de nota integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie (Kamerstukken II 2002/03, nr. 2).

Met het oog op de effectiviteit van deze maatregelen laat Nederland zich geregeld onderwerpen aan internationale evaluaties, zoals landenexamens. De afgelopen jaren is Nederland in dit kader gunstig beoordeeld door zowel de OESO als de Raad van Europa (de GRECO).

Wat betreft het tweede lid kan worden opgemerkt dat voor Nederland de rijksrecherche in het bijzonder is belast met de bestrijding van corruptie binnen de overheid. Deze in de bestrijding van corruptie gespecialiseerde landelijke politiedienst ressorteert rechtstreeks onder het College van procureurs-generaal. Overigens is het niet zo dat onderzoeken terzake van corruptie uitsluitend zijn voorbehouden aan de rijksrecherche. Ook de reguliere politie kan een dergelijk onderzoek ter hand nemen, voor zover het openbaar ministerie niet anders besluit. Voor de coördinatie van de strafrechtelijke onderzoeken op het gebied van corruptie heeft het College

van procureurs-generaal in 2000 een landelijke officier van justitie corruptiebestrijding aangewezen.

Artikel 10

Deze bepaling voorziet in verplichte strafrechtelijke, civielrechtelijke of bestuursrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voor deelneming in ernstige misdrijven waarbij criminele organisaties zijn betrokken en voor de overeenkomstig de artikelen 5, 6, 8 en 23 strafbaar gestelde feiten.

Deze aansprakelijkheid laat de strafrechtelijke aansprakelijkheid van natuurlijke personen onverlet.

Nederland kan aan dit artikel uitvoering geven door artikel 51 Sr dat voorziet in de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voor welk misdrijf dan ook.

Artikel 11

Deze bepaling bevat een aantal inspanningsverplichtingen die erop gericht zijn een effectieve vervolging, berechting en tenuitvoerlegging te verzekeren die recht doet aan de ernst van de door het verdrag bestreken strafbare feiten. Een deel van de bepalingen is ontleend aan artikel 3 van het VN-verdrag 1988.

Het artikel richt zich via de staten partijen tot de met vervolging, berechting en tenuitvoerlegging belaste autoriteiten. Het spreekt vanzelf dat het openbaar ministerie bij de toepassing van het opportuniteitsbeginsel en zijn vorderingsbeleid, de onafhankelijke rechter bij zijn straftoemeting en tenslotte het openbaar ministerie en de minister van Justitie bij de tenuitvoerlegging van de opgelegde straffen rekening houden met de aard en de ernst van de betrokken misdrijven.

De in artikel 70 Sr neergelegde verjaringstermijnen doen recht aan de ernst en zwaarte van de door het Verdrag bestreken misdrijven.

Artikel 12

De artikelen 12 tot en met 14 gaan over confiscatie en inbeslagneming, de internationale samenwerking met het oog op confiscatie en de afhandeling van geconfisqueerde van misdrijf afkomstige of daaraan gerelateerde voorwerpen. Inbeslagneming en confiscatie daarvan vormen uiterst effectieve middelen in de strijd tegen de zware criminaliteit.

Artikel 12 ziet op de verplichting om in het nationale recht te voorzien in ruime mogelijkheden van inbeslagneming en confiscatie. De bepaling is grotendeels ontleend aan artikel 5, eerste tot en met derde, en zesde tot en met negende lid, van het VN-verdrag 1988.

De Nederlandse wetgeving voorziet daarin ruimschoots.

De artikelen 94 e.v. Sv voorzien in inbeslagneming ten behoeve van de waarheidsvinding of om wederrechtelijk verkregen voordeel aan te tonen, ter verbeurdverklaring en onttrekking aan het verkeer, ter bewaring van het recht tot verhaal voor een op te leggen geldboete en ter bewaring van het recht tot verhaal voor een op te leggen verplichting tot betaling van een geldbedrag aan de staat ter ontneming van wederechtelijk verkregen voordeel.

Verbeurdverklaring, onttrekking aan het verkeer en ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel zijn vormen van confiscatie. Deze zijn geregeld in de artikelen 33 e.v. Sr, 36b e.v. Sr en artikel 36e Sr juncto de artikelen 511b e.v. Sv.

De algemene opsporingsbevoegdheden en die welke voortvloeien uit de regeling van het strafrechtelijk financieel onderzoek geven voldoende

mogelijkheden voor de opsporing van in beslag te nemen of te confisqueren voorwerpen (artikelen 126 e.v. Sv).

Wat het zesde lid betreft kan worden opgemerkt dat het Nederlandse recht geen publiekrechtelijk bankgeheim kent, d.w.z. banken en andere financiële instellingen kunnen tegenover wettelijke verplichtingen tot het verschaffen van informatie aan de politie en justitie geen aan een geheimhoudingsrelatie tot hun cliënten ontleend verschoningsrecht doen gelden (zie in dit verband ook het wetsvoorstel vorderen gegevens financiële sector, Kamerstukken II, 2001/02, 28 353).

Wat het zevende lid betreft kan nog worden vermeld dat het Nederlandse strafprocesrecht niet voorziet in de omkering van de bewijslast, maar wél voorziet in de mogelijkheid van een bewijslastverdeling op basis van een «balance of probabilities».

Artikel 13

Deze bepaling geeft een nadere regeling van de internationale samenwerking met het oog op confiscatie. Artikel 18 inzake wederzijdse rechtshulp is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 13 is grotendeels ontleend aan artikel 5, vierde lid, van het VN-verdrag 1988. Ter uitvoering van die bepaling en ter uitvoering van het reeds genoemde Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven is indertijd een wijziging van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (artikelen 13 e.v. Wots) en van het Wetboek van Strafvordering (wijziging van de artikelen 552t, 552y en 552z Sv) tot stand gebracht. De Wots geeft een regeling voor de overname door Nederland van de gehele of gedeeltelijke tenuitvoerlegging van een in het buitenland uitgesproken confiscatie en voor de overdracht door Nederland van de gehele of gedeeltelijke tenuitvoerlegging van een Nederlandse confiscatiesanctie naar het buitenland. De artikelen 552t e.v. Sv geven een regeling voor de internationale overdracht en overname van een confiscatieprocedure. Met betrekking tot het zesde lid zij er op gewezen dat blijkens artikel 2 van de Wots Nederland slechts op de grondslag van een verdrag de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen kan overnemen en ten dien einde voorlopige maatregelen kan treffen. Dienovereenkomstig zal het VNGOC derhalve in de verhouding met andere verdragspartijen als de vereiste verdragsgrondslag kunnen dienen.

Artikel 14

Deze bepaling ziet op de bestemming van geconfisqueerde voorwerpen. Zij is deels ontleend aan artikel 5, vijfde lid, van het VN-verdrag 1988. Uitgangspunt is dat de afhandeling en de bestemming van geconfisqueerde voorwerpen worden beheerst door het recht van de staat die de confiscatie effectueert.

In het tweede lid wordt de verdragspartijen in overweging gegeven de geconfisqueerde voorwerpen terug te geven aan de verzoekende staat teneinde de slachtoffers schadeloos te stellen.

Het Nederlandse strafprocesrecht voorziet niet in de mogelijkheid van een dergelijke teruggave van alhier geconfisqueerde voorwerpen aan een andere staat.

Het derde lid voorziet nog in de mogelijkheid om aan de confiscatie een bijzondere internationale bestemming te geven of om, op basis van wederzijdse overeenstemming, tot een verdeling van de opbrengsten te komen.

Artikel 15

Deze bepaling geeft een regeling voor de vestiging van verplichte rechtsmacht (eerste en derde lid) en voorziet in optionele rechtsmacht (tweede en vierde lid). Deze bepaling is deels ontleend aan artikel 4 van het VN-verdrag 1988.

Artikel 15 noopt niet tot wijziging van de Nederlandse wetgeving. De verplichte rechtsmacht, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b, vloeit voor Nederland voort uit de artikelen 2 en 3 Sr. Wat betreft het derde lid, dat een staat verplicht tot vestiging van rechtsmacht wanneer de vermoedelijke dader aanwezig is op zijn grondgebied, een eigen onderdaan is en de staat op die grond niet uitlevert, kan het volgende worden opgemerkt. Nederland heeft op grond van artikel 5, eerste lid, onderdeel 2°, Sr rechtsmacht voor door Nederlanders buiten Nederland gepleegde misdrijven die naar het recht van de plaats delict strafbaar zijn. Overigens behoeft de omstandigheid dat het feit door een eigen onderdaan is gepleegd, uitlevering niet in de weg te staan.

Wat betreft de optionele rechtsmacht ingevolge het tweede lid, onderdeel b, bestaat als gezegd ten aanzien van Nederlanders rechtsmacht ingevolge artikel 5, tweede lid, onderdeel 2°, Sr. Wat betreft ingezetenen bestaat er ingevolge artikel 5a Sr rechtsmacht voorzover zij zich buiten Nederland hebben schuldig gemaakt aan de aldaar strafbaar gestelde feiten ten aanzien van kinderen.

Aan verdergaande rechtsmacht, als voorzien in het tweede lid, onderdelen a en c, en in het vierde lid, heeft Nederland geen behoefte en ter uitvoering daarvan is dan ook niet in aanvullende rechtsmacht voorzien.

Artikel 16

Artikel 16 betreft regels inzake uitlevering. Het artikel bevat veel standaardbepalingen. Het is grotendeels ontleend aan artikel 6 van het VN-verdrag 1988.

Het eerste lid omschrijft het toepassingsbereik. De uitlevering is van toepassing op:

1. de in het VNGOC omschreven strafbare feiten, dat zijn feiten die overeenkomstig de artikelen 5, 6, 8 en 23 en de protocollen strafbaar zijn gesteld, welke feiten grensoverschrijdend zijn en waarbij een criminele organisatie is betrokken, ernstige misdrijven die grensoverschrijdend zijn en waarbij een criminele organisatie is betrokken, of
2. op zaken waarbij het in artikel 3, eerste lid (a) en (b) omschreven strafbare feit een criminele organisatie betreft en waarbij de uit te leveren persoon zich bevindt op het grondgebied van de aangezochte staat.

Voor de verplichting tot uitlevering geldt het vereiste van dubbele strafbaarheid. Daaraan zal steeds zijn voldaan bij de artikelen 6, 8 en 23, omdat alle verdragspartijen verplicht zijn deze feiten strafbaar te stellen. Dat is niet steeds het geval bij de in artikel 5 omschreven feiten en bij ernstige misdrijven, omdat het daarbij niet om dezelfde gedragingen behoeft te gaan.

Het tweede lid breidt het toepassingsbereik nog uit. Wanneer het uitleveringsverzoek betrekking heeft op verscheidene ernstige misdrijven die niet vallen onder deze bepaling, kan de aangezochte staat deze bepaling niettemin op die misdrijven toepassen.

Het derde, vierde, zesde en zevende lid volgen in grote lijnen het traditionele patroon van mondiale verdragen op strafrechtelijk gebied. Verwezen zij naar het corresponderende artikel 6, tweede, derde, vierde en vijfde lid, van het VN-verdrag 1988. Voor Nederland is het vierde lid van

belang, nu naar Nederlands recht uitlevering slechts mogelijk is krachtens een verdrag. Daartoe strekt de voorgestelde aanvulling van artikel 51a Uitleveringswet.

Voorts zij gewezen op het zevende lid, dat verwijst naar het nationale recht van de aangezochte staat of naar bestaande uitleveringsverdragen wat betreft de voorwaarden waaronder uitlevering kan worden toegestaan. Hierbij wordt ook verwezen naar de volgens dat recht toepasselijke weigeringsgronden. Nederland kan, voor zover geen bijzonder uitleveringsverdrag op een concreet verzoek om uitlevering van toepassing is, de weigeringsgronden van de Uitleveringswet en van het op 13 december 1957 te Straatsburg totstandgekomen Europees Verdrag betreffende uitlevering (Trb. 1965, 9) invoeren.

Het vijfde lid verplicht partijen tot mededeling aan de Secretaris-Generaal van de VN of zij het VNGOC als uitleveringsbasis zullen aanmerken en, zo niet, om uitleveringsverdragen met nadere partijen te sluiten.

Het achtste lid, ontleend aan artikel 6, zevende lid, van het VN-verdrag 1988, is vooral ingegeven met het oog op de hoge eisen die door sommige landen dikwijls worden gesteld aan het ter ondersteuning van een verzoek om uitlevering te presenteren bewijsmateriaal.

Het negende lid, waarvoor artikel 6, achtste lid, van het VN-verdrag 1988 model heeft gestaan, verschaft de nodige basis om vooruitlopend op de indiening van een formeel uitleveringsverzoek reeds tot toepassing van voorlopige maatregelen over te kunnen gaan.

Het tiende en elfde lid belichamen de bekende regel «aut dedere aut iudicare», uitleveren of vervolgen van een verdachte die op het grondgebied is aangetroffen. Soortgelijke bepalingen zijn ook opgenomen in artikel 8 van het verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen.

Het tiende lid hangt samen met artikel 15, derde lid. Indien een verdragspartij een op haar grondgebied aangetroffen verdachte niet uitlevert op de uitsluitende grond dat deze een onderdaan is, is zij op verzoek van de staat die om uitlevering heeft gevraagd, verplicht haar rechtsmacht, gevestigd op grond van artikel 15, derde lid, uit te oefenen en de zaak prompt aan de competente autoriteiten voor te geleiden ter fine van vervolging.

Ingevolge het elfde lid wordt met uitlevering van een eigen onderdaan met het oog op berechting elders, onder de voorwaarde dat betrokkene zijn/haar straf kan uitzitten in het eigen land, voldaan aan de verplichtingen van het tiende lid. Nederland levert ingevolge artikel 4, tweede lid, Uitleveringswet eigen onderdanen slechts uit onder de voorwaarde dat een eventueel opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraf in Nederland kan worden ondergaan.

Ingevolge het twaalfde lid overweegt de staat die de uitlevering van een elders veroordeelde weigert op de grond dat hij een onderdaan is, de tenuitvoerlegging van het buitenlandse vonnis (zie artikel 6, tiende lid, van het VN-verdrag 1988).

Het dertiende lid strekt ter verzekering van de rechten van de verdachten in de procedure ter uitvoering van artikel 16.

In het veertiende lid is bepaald dat er geen verplichting tot uitlevering of het verlenen van rechtshulp bestaat indien de aangezochte staat ernstige redenen heeft om aan te nemen dat het verzoek is gedaan om de persoon te vervolgen of te bestraffen op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, etnische afkomst of politieke overtuiging, of dat inwilliging van het verzoek de positie van betrokkene om een van deze redenen ongunstig zou kunnen beïnvloeden (zogenoemde discriminatoire vervolging of bestraffing).

Op grond van het vijftiende lid kunnen partijen de uitlevering niet weigeren uitsluitend op grond van de omstandigheid dat het strafbare feit geacht wordt betrekking te hebben op fiscale zaken.

Artikel 17

Deze bepaling geeft erkenning aan de moderne vorm van internationale strafrechtelijke samenwerking, bestaande in de overbrenging van gevonniste personen. De bepaling komt overeen met artikel 6, twaalfde lid, van het VN-verdrag 1988. Onderkend is dat het instrument van overbrenging van buitenlandse gedetineerden naar het land van herkomst de gevolgen van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende straf of maatregel kan verzachten. De Wots geeft een regeling voor de overbrenging van een veroordeelde van en naar Nederland.

Artikel 18

Dit artikel geeft in 30 leden een nadere regeling van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Wederzijdse rechtshulp in strafzaken is van cruciaal belang voor een effectieve aanpak van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit. Het artikel is als het ware een «miniverdrag» op zich zelf. Het regelt tot in detail de uiteenlopende vormen van justitiële rechtshulp, met inbegrip van een veelheid van procedures in het interstatelijk verkeer. Deze bepaling bouwt voort op bestaande internationale instrumenten, in het bijzonder op artikel 7 van het VN-verdrag 1988.

Aangezien de in deze bepaling geregelde materie voor Nederland sedert geruime tijd gemeengoed is, noopt ook deze bepaling niet tot aanpassingswetgeving (artikelen 552h e.v. Sv inzake internationale rechtshulp). Wel is duidelijk dat waar de Nederlandse wetgeving het bestaan van een verdragsbasis als voorwaarde stelt voor de inwilliging van rechtshulpverzoeken (vgl. bij voorbeeld de artikelen 552m, 552n en 552o Sv) in deze bepaling de grondslag is te vinden.

Het artikel bestaat blijkens het zevende lid uit twee gedeelten. Het eerste tot en met achtste lid bevatten algemene bepalingen. Het negende tot en met negenentwintigste lid zijn in beginsel alleen van toepassing op verzoeken om rechtshulp, wanneer tussen de betrokken partijen geen verdrag inzake wederzijdse rechtshulp bestaat. Indien een dergelijk verdrag tussen partijen bestaat, gelden de corresponderende bepalingen uit dat verdrag, tenzij partijen overeenkomen in plaats daarvan het negende tot en met negenentwintigste lid toe te passen. Partijen worden aangemoedigd die laatst genoemde bepalingen toe te passen, als zulks de samenwerking vergemakkelijkt.

In het eerste lid is het uitgangspunt neergelegd dat partijen elkaar de ruimst mogelijke rechtshulp verlenen in onderzoeken, vervolgingen en procedures met betrekking tot de in het VNGOC omschreven strafbare feiten, dat zijn feiten die overeenkomstig de artikelen 5, 6, 8 en 23 en de protocollen strafbaar zijn gesteld, welke feiten grensoverschrijdend zijn en waarbij een criminele organisatie is betrokken en ernstige misdrijven die grensoverschrijdend zijn en waarbij een criminele organisatie is betrokken.

Partijen verlenen elkaar voorts wederzijds vergelijkbare rechtshulp, wanneer de verzoekende staat redelijke gronden heeft om te vermoeden dat het in artikel 3, eerste lid, onderdeel (a) of (b), bedoelde strafbare feit grensoverschrijdend is, alsmede dat de slachtoffers, getuigen, opbrengsten, hulpmiddelen of bewijs van die feiten zich bevinden in de aangezochte staat en dat daarbij een criminele organisatie is betrokken. Ingevolge het tweede lid heeft de rechtshulp ook betrekking op strafbare feiten waarvoor een rechtspersoon aansprakelijk kan worden gehouden. Bij de opsomming in het derde lid van verschillende vormen van rechtshulp wordt het toepassingsgebied van artikel 18 afgebakend ten opzichte van de toepassingsgebieden van enerzijds artikel 13 en artikel 27.

Het derde lid bouwt voort op artikel 7, tweede lid, van het VN-verdrag 1988.

Waar de rechtshulp van artikel 18 leidt tot de uitwisseling van informatie, heeft zulks alleen betrekking op bewijsmateriaal ten behoeve van lopende strafrechtelijke opsporings- en vervolgingsonderzoeken. Strekt de informatie ten behoeve van de opsporing van en de inbeslagneming van voor confiscatie vatbare voorwerpen, dan komt artikel 13 in beeld, terwijl informatie-uitwisseling voor preventieve en algemene politieke doeleinden wordt afgedekt door artikel 27.

Het vierde en vijfde lid geven nadere regels voor spontane informatieverstrekking.

Het zesde lid scherpt in dat artikel 18 geen afbreuk doet aan verplichtingen onder bestaande verdragen inzake wederzijdse rechtshulp.

Het bankgeheim is ingevolge het achtste lid geen grond voor weigering van de gevraagde hulp.

In het negende lid wordt uitwerking gegeven aan het beginsel van dubbele strafbaarheid. Rechtshulp mag worden geweigerd wegens het ontbreken van dubbele strafbaarheid maar partijen hebben een discretionaire bevoegdheid om die hulp desondanks te geven.

Het tiende tot en met twaalfde lid geven nadere regels omtrent de behandeling van gedetineerde verdachten of veroordeelden. Het betreft een gangbare regeling in rechtshulpverdragen. Wordt een persoon die gedetineerd is, overgeleverd aan de autoriteiten van een andere verdragspartij met het oog op het afleggen van een getuigenis, identificatie of het op een andere wijze verlenen van medewerking voor het vergaren van bewijs, dan kan dit alleen als aan een aantal voorwaarden is voldaan. Belangrijkste voorwaarde is de vrijwillig gegeven toestemming van de betrokken persoon. Behoudens toestemming van de staat van waaruit de persoon wordt overgeleverd, wordt die persoon niet vervolgd en in hechtenis genomen op het grondgebied van de staat waarnaar hij wordt overgebracht, voor enige daad of veroordeling van vóór de overlevering. Deze leden komen overeen met artikel 13 van het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen.

Ingevolge het dertiende lid wordt een centrale autoriteit aangewezen. Dat zal voor Nederland het Ministerie van Justitie zijn (vgl. artikel 7, achtste lid, van het VN-verdrag 1988).

Het veertiende tot en met zeventiende lid geven nadere regels omtrent de indiening en behandeling van het verzoek (vgl. artikel 7, negende tot en met twaalfde lid, van het VN-verdrag 1988).

Het achttiende lid geeft regels omtrent een (optioneel) (video)verhoor. In het wetsvoorstel ter uitvoering van de op 29 mei 2000 te Brussel totstandgekomen Overeenkomst inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken wordt in artikel 552o, tweede lid, Sv een regeling voor een videoconferentie voorgesteld (Kamerstukken I 2002/03, 28 351).

Het negentiende en twintigste lid regelen nader het gebruik en de vertrouwelijke behandeling van gegevens of bewijsmateriaal. Zo mag de verzoekende staat materiaal niet zonder toestemming van de verstrekende staat gebruiken voor andere onderzoeken en procedures dan die welke zijn vermeld in het rechtshulpverzoek (vgl. artikel 7, dertiende en veertiende lid, van het VN-verdrag 1988).

Het eenentwintigste lid geeft een viertal weigeringsgronden. Deze zijn ontleend aan artikel 7, vijftiende lid, van het VN-verdrag 1988. Het verzoek mag worden geweigerd, indien: (a) het verzoek niet is ingediend overeenkomstig artikel 18; (b) de aangezochte staat van mening is dat uitvoering van haar verzoek haar soevereiniteit, veiligheid, openbare orde, of andere wederzijdse belangen zal schaden; (c) de aangezochte staat handelingen zou moeten verrichten waartoe hij zelf ten behoeve van een eigen nationale procedure niet bevoegd zou zijn geweest; (d) het eigen rechtssysteem ten aanzien van wederzijdse rechtshulp een beletsel

vormen voor inwilliging van een verzoek. Op grond van dit artikellid wordt rechtshulp geweigerd, als niet is gewaarborgd dat een eventuele doodstraf niet ten uitvoer zal worden gelegd.

Ingevolge het tweeëntwintigste lid kan rechtshulp niet worden geweigerd uitsluitend op de grond van de omstandigheid dat het strafbare feit geacht wordt betrekking te hebben op fiscale zaken.

Het zevenentwintigste lid bevat een uitgewerkte regeling van het vrijgeleide recht voor getuigen, deskundigen en andere personen die uit het buitenland overkomen om in een proces of ander onderzoek aanwezig te zijn (vgl. artikel 7, achttiende lid, van het VN-verdrag 1988).

Het achtentwintigste lid inzake het dragen van kosten is ontleend aan artikel 7, negentiende lid, van het VN-verdrag 1988.

Het negenentwintigste lid verplicht de aangezochte staat tot verstrekking van openbare overheidsdocumenten, en voorziet in een discretionaire bevoegdheid van de aangezochte staat om niet-openbare documenten, zo nodig onder voorwaarden, te verstrekken.

Het dertigste lid geeft partijen in overweging aanvullende verdragen of regelingen vast te stellen (zie artikel 7, twintigste lid).

Artikel 19

Deze bepaling geeft partijen in overweging om door middel van daartoe strekkende overeenkomsten of op ad hoc basis gemeenschappelijke onderzoekteams op te zetten.

In dit verband verdient vermelding dat in het wetsvoorstel ter uitvoering van de op 29 mei 2000 te Brussel totstandgekomen Overeenkomst inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken in de artikelen 552qa e.v. Sv een regeling wordt voorgesteld voor internationale gemeenschappelijke onderzoekteams (Kamerstukken I 2002/03, 28 351). Blijkens de toelichting op dat voorstel dient de vorming van een gemeenschappelijk onderzoeksteam gebaseerd te zijn op een verdrag. De reden voor deze beperking is dat er steeds een tussen de betrokken landen vastliggend juridisch kader dient te bestaan, waarin de essentiële zaken zijn vastgelegd, alvorens tot concrete invulling kan worden overgegaan.

Artikel 20

Deze bepaling verplicht de partijen om, voor zover zulks is toegestaan volgens de grondbeginselen van hun rechtssysteem, de nodige maatregelen te nemen ten behoeve van gecontroleerde aflevering en andere specifieke onderzoeksmethoden. De vraag of specifieke onderzoeksmethoden moeten worden gecreëerd en kunnen en moeten worden toegepast, en zo ja, welke en wanneer, staat dus ter beoordeling van de statenpartijen. De regeling van de gecontroleerde aflevering is ontleend aan artikel 11 van het VN-verdrag 1988. Nederland bezit een uitgebreide regeling voor bijzondere bevoegdheden tot opsporing (artikelen 126g e.v. Sv). Wat de gecontroleerde aflevering betreft kan worden gewezen op artikel 126ff Sv, dat voorziet in de mogelijkheid van uitstel van inbeslag-neming in verband met het belang van het onderzoek.

Artikel 21

Deze bepaling houdt partijen de overdracht van strafvervolging als een – belangrijke – vorm van internationale samenwerking in strafzaken voor. De bepaling is ontleend aan artikel 8 van het VN-verdrag 1988. De artikelen 552t e.v. Sv geven de regeling voor de overdracht en overname van strafvervolging.

Artikel 22

Deze bepaling voorziet in de mogelijkheid dat partijen documentatie aanleggen van buitenlandse veroordelingen om daarmee rekening te houden in de strafrechtelijke procedures.

Ingevolge de Wet justitiële documentatie worden veroordelingen bijgehouden van Nederlanders in een van de landen van de Raad van Europa, zulks op grond van artikel 22 van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken.

Overigens kunnen het openbaar ministerie en strafrechter bij hun strafvordering onderscheidenlijk straftoemeting rekening houden met voorafgaande veroordelingen in het buitenland.

Artikel 23

Deze bepaling verplicht tot strafbaarstelling van obstructie van de strafrechtspleging.

Het gaat om de volgende strafbare feiten: het gebruik van geweld, bedreiging, intimidatie of de belofte, aanbod of geven van een niet gerechtvaardigd voordeel om een valse getuigenverklaring uit te lokken, invloed uit te oefenen op het afleggen van een getuigenverklaring of op het overleggen van bewijsmateriaal, het gebruik van geweld, bedreiging of intimidatie om invloed uit te oefenen op een rechter of een officier van justitie.

In Nederland kan tegen deze feiten worden opgetreden op basis van artikel 284 Sr inzake dwang en artikel 285a Sr inzake intimidatie.

Artikel 24

Deze bepaling geeft een regeling voor getuigenbescherming. Getuigen genieten in Nederland strafrechtelijke bescherming op basis van artikel 285a Sr en strafvorderlijke bescherming in de artikelen 226a e.v. Sv inzake bedreigde getuigen.

In Nederland is bij het KLPD een afdeling getuigenbescherming belast met het uitvoeren van maatregelen ter bescherming van getuigen en hun familie. De beslissing om bijzondere maatregelen ten behoeve van getuigen te nemen wordt genomen door het College van procureurs-generaal. In het wetsvoorstel toezeggingen aan getuigen in strafzaken wordt een nadere fundering voor getuigenbescherming gegeven (Kamerstukken I 2000/01, 26 294).

Artikel 25

Deze bepaling verplicht tot het nemen van de nodige maatregelen ter verlening van bijstand aan en bescherming van slachtoffers.

Nederland kent een regeling voor de benadeelde partij in het strafprocesrecht (artikelen 51a e.v. Sv). Voorts kunnen slachtoffers van geweldsdelicten zich wenden tot het schadefonds geweldsmisdrijven.

Wetgeving is in voorbereiding die beoogt de positie van het slachtoffer in het strafproces te versterken.

Artikel 26

Deze bepaling verplicht tot het nemen van geschikte maatregelen die personen die deelnemen of hebben deelgenomen aan een criminele organisatie, aanmoedigt aan de politie en het openbaar ministerie informatie over deze organisaties te verstrekken en hulp te bieden die kan bijdragen aan het ontnemen van financiële opbrengsten.

Deze bepaling gaat derhalve kort gezegd over de zogenoemde deals met criminelen. De Tijdelijke aanwijzing van het College van procureurs-

generaal toezeggingen aan getuigen in strafzaken voorziet in de mogelijkheden daartoe.

Artikel 27

Deze bepaling bevat een regeling voor de politieke samenwerking tussen de met de rechtshandhaving belaste autoriteiten en voor administratieve bijstand aan elkaar, met het doel de effectiviteit van de bestrijding van de in VNGOC omschreven feiten te verbeteren. Zij is ontleend aan artikel 9, eerste lid, van het VN-verdrag 1988. De partijen wordt in overweging gegeven om daartoe strekkende overeenkomsten te sluiten of bij gebreke daarvan het VNGOC te gebruiken als grondslag voor deze operationele samenwerking.

De Nederlandse politie werkt op de door deze bepaling omstreken terreinen binnen Europa nauw samen met haar partners in de aanpak van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit.

Artikel 28

Deze bepaling beoogt te voorzien in de verzameling, uitwisseling en analyse van informatie over georganiseerde criminaliteit, in nationaal en internationaal verband.

In Nederland oefenen onder meer de Dienst Nationale Recherche Informatie van het Korps landelijke politiediensten en het Nederlands Forensisch Instituut deze taken uit. Zij houden contact met hun buitenlandse zusterinstellingen.

Deze taken worden in internationaal verband uitgeoefend door Interpol. In het kader van de EU kunnen voorts Europol en de multidisciplinaire groep inzake georganiseerde misdaad genoemd worden.

Artikel 29

Deze bepaling voorziet in en verplicht tot maatregelen op het gebied van training en technische bijstand. Zij is grotendeels ontleend aan artikel 9, tweede lid, van het VN-verdrag 1988.

In de opleidingsprogramma's voor politie, andere opsporingsdiensten en het Openbaar Ministerie wordt ruimschoots aandacht besteed aan de internationale aspecten van opsporing en vervolging. Ook vindt uitwisseling van kennis en ervaring plaats, onder meer door het detacheren van gespecialiseerde ambtenaren van Bijzondere Opsporings Diensten bij de politie. In het bijzonder vindt kennisoverdracht ook plaats binnen multidisciplinaire overlegstructuren als het Financieel Expertise Centrum (FEC), waarin opsporingsdiensten, financieel toezichthouders, openbaar ministerie en belastingdienst samen komen.

Daarnaast beschikken de Nationale Recherche en het Landelijk Parket van het Openbaar Ministerie over expertise met betrekking tot de bestrijding van zware, georganiseerde en internationale criminaliteit, en heeft het OM voor specifieke terreinen, zoals bijvoorbeeld mensensmokkel, mensenhandel, Wet MOT, en terrorisme, landelijke officieren aangesteld. Tot slot wordt gewezen op het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (MOT) dat zowel nationaal als internationaal een belangrijke rol vervult op het terrein van witwasbestrijding, en het BOOM (Bureau Ontnemingswetgeving OM) dat die rol vervult met betrekking tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Zowel over witwasbestrijding als ontneming bestaan voorts specifieke opleidingsmodules voor politie en OM.

Artikel 30

Deze bepaling beoogt de implementatie van het VNGOC te faciliteren door economische ontwikkeling en technische bijstand aan ontwikkelingslanden. De partijen zullen daarbij rekening houden met de negatieve effecten van georganiseerde criminaliteit op de samenleving in het algemeen en op duurzame ontwikkeling in het bijzonder.

Over de wijze waarop aan deze bepaling enige handen en voeten moet worden gegeven zal nog nader internationaal overleg dienen te plaats te vinden. In dit verband verdient vermelding dat de eerste conferentie van staten partijen van 28 juni tot 8 juli 2004 mede is gericht op de facilitering van de implementatie van het Verdrag op het terrein van de internationale samenwerking ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit.

Artikel 31

Deze bepaling beoogt de preventie van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit te bevorderen.

Elk land zal naar zijn mogelijkheden en naar zijn aard globale en specifieke maatregelen, waaronder best practices, treffen die kunnen bijdragen aan de preventie van criminaliteit in het algemeen en (verschillende vormen van) georganiseerde criminaliteit in het bijzonder.

Belangrijk zijn daarbij maatregelen die gericht zijn op de integriteit binnen de overheden en de private instellingen, op integere en zorgvuldige besluitvorming bij aanbestedingen en op de vitalisering van kwetsbare geledingen in de samenleving.

Nederland doet aan preventieve doorlichtingen van bepaalde bedrijfstakken, branches en sectoren op risico's en kwetsbaarheden voor georganiseerde criminaliteit en gaat met de resultaten van die doorlichtingen met de bedrijfstakken in gesprek om te bekijken of, en zo ja, welke preventieve maatregelen getroffen kunnen worden.

Nederland participeert actief in onderzoeken op dit gebied die door de Europese Commissie zijn aanbesteed.

Veel aandacht wordt ook besteed aan de financiële en juridische (grensoverschrijdende) steunstructuren van de georganiseerde criminaliteit, i.h.b. het gebruik/misbruik van (constructies met) rechtspersonen («behind the corporate veil») en de internationale uitwisseling van gegevens over rechtspersonen en hun bestuurders.

Voorts wordt gewerkt aan de invoering van een (in andere landen al geruime tijd bestaand) bestuursverbod (directors disqualification), voor bestuurders, adviseurs die zich schuldig hebben gemaakt aan ernstige finec-delicten.

Artikelen 32 en 33

Deze artikelen geven een regeling voor (de agenda van) de conferentie van staten partijen en de dienstverlenende rol van de secretaris-generaal van de VN daarbij. Als gezegd zal de eerste conferentie plaatsvinden op 28 juni tot 8 juli 2004. Deze eerste conferentie zal er naar verwachting primair op gericht zijn om het nog lopende implementatieproces te faciliteren.

Artikelen 34 tot en met 36 en 38 tot en met 41

Dit zijn de slotbepalingen.

Van belang is om vast te stellen dat ingevolge artikel 34, tweede lid, de verplichting tot strafbaarstelling van de in de artikelen 5, 6, 8 en 23 omschreven strafbare feiten in de nationale wetgeving niet beperkt is tot de grensoverschrijdende en georganiseerde vormen daarvan, tenzij artikel

5 de betrokkenheid bij een criminele organisatie vereist. Wat betreft de elementen grensoverschrijdend en betrokkenheid van een criminele organisatie maakt laatstgenoemd element deel uit van onze strafbepaling inzake deelneming aan een criminele organisatie (artikel 140 Sr). Voor het overige maken deze elementen geen deel uit van onze strafbepalingen inzake de in het VNGOC omschreven strafbare feiten.

Artikel 37

Deze bepaling regelt de verhouding van het VNGOC met de protocollen. Het artikel legt als gezegd de grondslag voor aanvullende protocollen. Alleen partijen bij het VNGOC kunnen partij worden bij een protocol. Een partij bij het VNGOC is niet gebonden door een protocol tenzij die partij wordt bij dat protocol. Elk protocol wordt uitgelegd tezamen met het moederverdrag, waarbij rekening wordt gehouden met het doel van het protocol. Verwezen zij in dit verband naar de artikelen 1 van de drie protocollen.

4. Koninkrijkspositie

De regering van Aruba acht medegelding van het VNGOC voor haar land wenselijk. Ofschoon de Arubaanse wetgeving op hoofdlijnen reeds voorziet in regeling van de vereiste bepalingen, vereist de medegelding nog enige nadere uitvoeringswetgeving. Onder meer op het gebied van de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen, de strafbaarstelling van het witwassen van criminele gelden, alsmede de strafbaarstelling van de internationale corruptie van ambtenaren. Een aantal van deze onderwerpen zijn reeds neergelegd in de thans bij de Staten van Aruba aanhangige anti-terrorisme wetgeving.

De regering van de Nederlandse Antillen beraadt zich nog over de wenselijkheid van medegelding van het VNGOC voor dit gebiedsdeel van het Koninkrijk. Teneinde mogelijk te maken dat, wanneer de regering van de Nederlandse Antillen medegelding wenselijk acht, die medegelding direct tot stand wordt gebracht, wordt de goedkeuring voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot