

---

Vergaderjaar 2003–2004 B

---

29 512 (R 1757)**Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad; New York, 15 november 2000**

Nr. 2

**ADVIES RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 9 februari 2004 en het nader rapport d.d. 30 maart 2004, aangeboden aan de Koningin door de minister van Buitenlandse Zaken. Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 9 januari 2004, no.04.000038, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Justitie, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad; New York, 15 november 2000 (Trb.2001, 68), met toelichtende nota.*

*De Raad van State van het Koninkrijk onderschrijft de strekking van het Verdrag, maar plaatst een kanttekening bij het feit dat het Verdrag nog niet is bekrachtigd door de Europese Gemeenschap, en adviseert tot nadere toelichting aangaande de implementatie van uit het Protocol voortvloeiende verplichtingen.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 9 januari 2004, nr. 04.000038, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State van het Koninkrijk zijn advies inzake het bovenvermelde Verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 9 februari 2004, nr. W03.040014/I/K, bied ik U hierbij aan.

*1. In de toelichtende nota wordt aangegeven dat de Europese Gemeenschap het Verdrag mede heeft ondertekend nu het bevoegdheden heeft op een aantal gebieden die door het Verdrag worden bestreken. De Europese Gemeenschap heeft het Verdrag echter nog niet bekrachtigd. Dit doet, met het oog op de gemengde bevoegdheden, de vraag rijzen, of ten aanzien van de bekrachtiging afstemming heeft plaatsgevonden binnen de Europese Gemeenschap en of Nederland zijn uit het Protocol voortvloeiende verplichtingen ten volle kan naleven op een moment dat het Protocol wel voor het Koninkrijk in werking is getreden, maar het nog niet door de Europese Gemeenschap is bekrachtigd. De Raad adviseert op dit punt in de toelichtende nota in te gaan.*

1. De Europese Gemeenschap zal als regionale organisatie voor economische integratie het Verdrag en de daarbij behorende Protocollen bekrachtigen. Het Verdrag 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 Verdrag 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 Verdrag (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. Spanje en Frankrijk hebben het Verdrag en de Protocollen inzake mensensmokkel en mensenhandel reeds bekrachtigd. In de toelichtende nota is aan het vorengaande aandacht besteed.

*2. De toelichtende nota stelt dat het Verdrag voor Nederland slechts noopt tot wijziging van artikel 51a van de Uitleveringswet en verwijst in dat verband naar het wetsvoorstel ter uitvoering van internationale regelgeving ter bestrijding van mensensmokkel en mensenhandel.<sup>1</sup> In de meeste gevallen worden voor de afzonderlijke voor Nederland uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen tamelijk gedetailleerd de relevante Nederlandse wettelijke bepalingen vermeld. Met betrekking tot die bepalingen, die meer in het algemeen maatregelen aan de kant van de verdragstaten vereisen, geeft de toelichting echter niet in alle gevallen aan, welke maatregelen in Nederland terzake zijn getroffen. Dit geldt met name voor de artikelen 29 (maatregelen op het gebied van training en technische bijstand), 30 (economische ontwikkeling en technische bijstand aan ontwikkelingslanden om implementatie te faciliteren) en 31 (maatregelen om preventie te bevorderen). De Raad beveelt aan de toelichtende nota op dit punt aan te vullen en geeft in overweging daarin een concordantietabel op te nemen, waarin per verdragsverplichting de implementatie wordt aangegeven.*

2. Nederland heeft mede ter uitvoering van reeds bestaande internationale instrumenten inzake bestrijding van ernstige criminaliteit een juridische infrastructuur (strafwetgeving en uitvoering) die een effectieve bestrijding van die criminaliteit mogelijk maakt. Wat de wetgeving betreft noopt het Verdrag slechts tot aanvulling van artikel 51a van de Uitleveringswet. In een transponeringstabel, gevoegd bij de memorie van toelichting inzake het wetsvoorstel Uitvoering internationale regelgeving ter bestrijding van mensensmokkel en mensenhandel, is verantwoord op welke wijze Nederland zijn legislatieve verplichtingen heeft uitgevoerd en zal uitvoeren (Kamerstukken II 2003/04, 29 291, nr. 3).

In de toelichtende nota bij het Verdrag is ook melding gemaakt van overige maatregelen die (uit anderen hoofde) zijn getroffen of worden getroffen en die (mede) kunnen strekken ter uitvoering van het Verdrag (en de Protocollen). Daarbij is niet naar volledigheid gestreefd. Dat zou de toelichtende nota zeer omvangrijk maken.

Gelet op het advies van de Raad is de toelichting op de artikelen 29 en 31 aangevuld. In internationaal verband zal nog worden gesproken over de wijze waarop aan bepaalde artikelen, waaronder artikel 30 (economische ontwikkeling en technische bijstand aan ontwikkelingslanden), het meest doeltreffend uitvoering kan worden gegeven. 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.

*3. De toelichtende nota schaaft artikel 34 onder de «gebruikelijke slotbepalingen». Het tweede lid van deze bepaling bevat echter een belangrijke regel voor de in de nationale wetgeving aan de strafbepaling te geven reikwijdte voor wat betreft de elementen «grensoverschrijdend karakter» en «betrokkenheid van een criminele organisatie». De Raad adviseert hierop afzonderlijk in de toelichtende nota in te gaan en daarbij aan te geven in hoeverre genoemde elementen deel uitmaken van de Nederlandse strafbepalingen.*

3. Gelet op het advies van de Raad is in de toelichtende nota ingegaan op de strekking van artikel 34, tweede lid, van het Verdrag.

<sup>1</sup> Toelichtende nota, onder 2 inhoud VNGOC. Zie voor genoemd wetsvoorstel Kamerstukken II 2003/04, 29 291.

*4. In de toelichtende nota wordt in paragraaf 4, Koninkrijkspositie, vermeld dat de regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba zich nog beraden over de wenselijkheid van medegelding van het Verdrag. De Raad wijst er evenwel op dat ingevolge artikel 3, lid 1 onder b, van het Statuut de sluiting en bekrachtiging van verdragen, onder de beperking genoemd in artikel 25, aangelegenheden van het Koninkrijk zijn. Zeker in een geval als waarom het hier gaat, lijdt het naar het oordeel van de Raad geen twijfel dat voor de onderwerpen die in het Verdrag worden geregeld, medegelding voor de Nederlandse Antillen en Aruba wenselijk is. Elk van de landen van het Koninkrijk heeft groot belang bij naleving van de daarin vervatte verplichtingen, terwijl voor een effectieve naleving gelding voor het gehele Koninkrijk van belang is. De Raad adviseert dat alsnog tot medegelding voor de Nederlandse Antillen en Aruba wordt besloten en dat in de toelichtende nota wordt aangegeven, welke knelpunten voor de Nederlandse Antillen en Aruba eventueel zijn te verwachten bij medegelding en welke bijdrage van de zijde van Nederland bij de oplossing daarvan zou kunnen worden geleverd.*

4. De regering van Aruba heeft inmiddels te kennen gegeven medegelding van het Verdrag (en van de Protocollen) voor haar land wenselijk te vinden. Zij deelde mede dat nog wel nadere uitvoeringswetgeving is vereist op specifieke punten.

Naar aanleiding van de bespreking in de rijksministerraad van december 2003 van het Verdrag, beraadt de regering van de Nederlandse Antillen zich nog over de wenselijkheid van medegelding van het Verdrag voor haar land. De regering van de Nederlandse Antillen heeft wel reeds aangegeven dat nadere uitvoeringswetgeving noodzakelijk zal zijn. De toelichtende nota met betrekking tot de Koninkrijkspositie is dientengevolge op beide punten aangepast.

*5. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.*

5. Aan de redactionele kanttekeningen is gevolg gegeven.

*De Raad van State van het Koninkrijk geeft u in overweging goed te vinden dat bedoeld Verdrag wordt overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal, aan de Staten van de Nederlandse Antillen en aan die van Aruba, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.*

*De Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk,  
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoot van Justitie, verzoeken mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het Verdrag vergezeld van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en tevens over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen en Aruba.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
B. R. Bot

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van het Koninkrijk van 9 februari 2004, no.W03.04.0014/II met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.**

*Toelichtende nota*

- In paragraaf 2 (Inhoud VNGOC) de vermelding «(artikel 25)» wijzigen in: (artikel 23).
- In de toelichting op artikel 10 «25» wijzigen in: 23.