

Vergaderjaar 2004–2005 B

29 830 (R 1773)**Protocol tegen de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, hun onderdelen, componenten en munitie, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad; New York, 31 mei 2001****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. 16 september 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 000041, 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 Protocol inzake de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, hun onderdelen, componenten en munitie, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad; New York, 31 mei 2001, met toelichtende nota.

De Raad van State van het Koninkrijk onderschrijft de strekking van het Protocol maar plaatst een kanttekening bij de positie van de Europese Gemeenschap, en adviseert tot nadere toelichting aangaande de implementatie van enkele uit het Protocol voortvloeiende verplichtingen en ten aanzien van de bescherming van vertrouwelijke informatie.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 9 januari 2004, nr. 04 000041, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State van het Koninkrijk zijn advies inzake bovenvermelde Protocol rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 9 februari 2004, nr. W03.04 0011/I/K, bied ik U hierbij aan.

1. De toelichtende nota bevat geen informatie over de positie van de Europese Gemeenschap met betrekking tot het onderhavige Protocol. In de toelichtende nota bij het eveneens aan de Raad voor advies voorgelegde voorstel tot goedkeuring van het VN Verdrag tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad wordt aangegeven dat de Europese Gemeenschap bevoegdheden heeft op een aantal gebieden die door het onderhavige Protocol worden bestreken en het daarom mede heeft ondertekend.¹ Daar staat ook vermeld dat de Europese Commissie het thans niet passend vindt een voorstel voor een besluit tot bekrachtiging van het onderhavige Protocol te doen, omdat daarin vervatte bepalingen wijziging van bestaande en invoering van nieuwe communautaire regelgeving vereisen. Die informatie dient, naar het oordeel van de Raad, ook in de toelichtende nota bij het Protocol zelf te worden verstrekt. Daarbij dient ook te worden aangegeven wanneer bekrachtiging door de Europese Gemeenschap is te verwachten. Dit doet, met het oog op de gemengde bevoegdheden, ook de vraag rijzen, of ten aanzien van de

¹ Trb.2001, 68; over dit Verdrag wordt heden eveneens advies uitgebracht, no.W03.03 0014/I/K.

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 de toelichtende nota op dit punt aan te vullen.

1. Overeenkomstig het advies van de Raad van State van het Koninkrijk is de toelichtende nota aangevuld met informatie inzake de positie van de Europese Gemeenschap met betrekking tot het Protocol en de consequenties hiervan voor Nederland.

2. In de toelichtende nota wordt in de algemene inleiding gesteld dat het merendeel van de in het Protocol vervatte onderwerpen reeds op vergelijkbare wijze in bestaande Nederlandse regelgeving is geregeld. Dit is een zeer algemene en vage aanduiding omtrent de implementatie. Naar het oordeel van de Raad dient informatie daarover nader te worden gespecificeerd in de toelichtende nota op de afzonderlijke materiële bepalingen van het Protocol. Zo kan de toelichting op artikel 5, dat een verplichting tot strafbaarstelling van de in het Protocol verboden handelingen bevat, een verwijzing naar de Nederlandse strafbepalingen niet ontberen. Datzelfde geldt voor artikel 15, nu in de toelichtende notavolledig in het midden blijft hoe «brokering» bij de verspreiding van vuurwapens in Nederland wordt gecontroleerd. Ten aanzien van artikel 8, dat in de toelichting «de kernbepaling» van het Protocol wordt genoemd en dat ziet op het aanbrengen van een uniek merkteken, wordt in de algemene toelichtende nota slechts meegedeeld dat die bepaling zal moeten worden uitgewerkt in de Wet wapens en munitie,¹ zonder dat wordt aangegeven of deze uitwerking tijdig vóór de inwerkingtreding van het Protocol plaats zal vinden. Enigszins gedetailleerde informatie op het gebied van de implementatie komt de Raad van groter belang voor dan de in de toelichtende nota gegeven parafraze van de verplichtingen.

De Raad beveelt aan de toelichtende nota op de relevante artikelen van het Protocol aan te vullen met informatie over de reeds getroffen en eventueel nog te treffen implementatiemaatregelen en geeft in overweging daartoe een concordantietabel in de toelichtende nota op te nemen.

2. In de toelichting bij de materiële bepalingen van het Protocol is overeenkomstig de aanbeveling van de Raad van State van het Koninkrijk nader gespecificeerd welke bestaande voorzieningen mede ter uitvoering van de onderscheidenlijke bepalingen kunnen strekken en welke de nog te treffen uitvoeringsmaatregelen zijn. Omdat op bepaalde terreinen thans nog niet, of onvoldoende duidelijk is op welke wijze aan de verdragsverplichtingen uitvoering zal worden gegeven, kon hierbij niet naar volledigheid worden gestreefd.

3. In artikel 4 wordt de toepassing van het Protocol beperkt tot die gevallen van het illegaal vervaardigen en verhandelen van vuurwapens waarbij een georganiseerde criminele groep is betrokken. Nu dat laatste geen element vormt van de definitie die van «illicit manufacturing» en «illicit trafficking» wordt gegeven in artikel 3, verdient deze beperking toelichting. Ook vermeldt de toelichting niet in hoeverre Nederland gebruik maakt van de mogelijkheid die artikel 34, tweede lid, van het VN Verdrag tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad² biedt om dit beperkende element niet in de nationaalrechtelijke delictomschrijving op te nemen.

De Raad adviseert op beide punten in de toelichtende nota op artikel 4 in te gaan.

3. Het onderhavige Protocol is, zo bepaalt artikel 2, er met name op gericht het illegaal vervaardigen en verhandelen van vuurwapens en aanverwante voorwerpen te voorkomen, en het opsporen en vervolgen van, op basis van dit Protocol strafbaar gestelde feiten te faciliteren, voor zover deze strafbare feiten grensoverschrijdend van aard en in georganiseerd verband gepleegd zijn. Daarnaast bevat het Protocol bepalingen die gericht zijn op vormen van criminaliteit die deze elementen niet bevatten. Ingevolge het tweede lid van artikel 34 VNGOC is de verplichting tot strafbaarstelling van de in de artikelen 5, 6, 8 en 23 omschreven strafbare feiten in de nationale wetgeving niet

¹ Toelichtende nota, algemeen deel.

² Trb.2001, 68.

beperkt tot de grensoverschrijdende en georganiseerde vormen daarvan, tenzij artikel 5 VNGOC de betrokkenheid bij een criminele organisatie vereist. Gelet op het bepaalde in artikel 34 van het VNGOC, is de verplichting tot strafbaarstelling van de door het onderhavige protocol omschreven strafbare feiten derhalve niet beperkt tot de grensoverschrijdende en georganiseerde vormen daarvan.

In de toelichtende nota is aan het vorengaande aandacht besteed.

4. Het vijfde lid van artikel 12 heeft betrekking op het vertrouwelijke karakter van de informatie-uitwisseling van gegevens betreffende, onder meer, de productie en handel en het bezit van vuurwapens en munitie. Het verplicht de verdragstaten die vertrouwelijkheid te garanderen «subject to the basic concepts of its legal system or any international agreements». In de toelichtende nota dient te worden aangegeven op welke wijze voor verdragspartners buiten de Europese Unie waaraan informatie wordt verstrekt, is gegarandeerd dat die bij het respecteren van de vertrouwelijkheid ten minste de standaard waarborgen die binnen de Europese Unie geldt. De Raad beveelt aan deze informatie in de toelichting op artikel 12 op te nemen.

4. In internationaal verband zal nog worden gesproken over de wijze waarop aan bepaalde artikelen, zoals bijvoorbeeld artikel 12, vijfde lid (waarborgen vertrouwelijkheid informatie), het meest doeltreffend uitvoering kan worden gegeven. In dit verband verdient het 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 en de daarbij behorende protocollen op het terrein van de internationale samenwerking ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit.

5. In de toelichtende nota wordt in paragraaf 3, Koninkrijkspositie, vermeld dat de regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba zich nog beraden over de wenselijkheid van medegelding van het Protocol. 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 Protocol en in het Verdrag tot aanvulling waarvan het dient 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.

5. De betreffende paragraaf is terzake geactualiseerd en aangevuld.

6. Voor een redactionele kanttekening verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

6. Aan de redactionele kanttekening is gevolg gegeven.

7. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele redactionele verbeteringen aan te brengen.

De Raad van State van het Koninkrijk geeft u in overweging goed te vinden dat bedoeld Protocol 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 de Minister van Justitie, verzoeken mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het Protocol 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 0011/I/K met een redactionele
kanttekening die de Raad in overweging geeft.**

Toelichtende nota

- In de toelichting op artikel 5, tweede regel, «artikel 2» vervangen door: artikel 3.