

No.W03.11.0516/II

's-Gravenhage, 7 februari 2012

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 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), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van het Verdrag inzake de sluikhandel over zee (hierna: het Verdrag). Het Verdrag is een uitwerking van de in het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen<sup>1</sup> 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 sluikhandel 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.<sup>2</sup>

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 sluikhandel in verdovende middelen in het Caribisch gebied.<sup>3</sup>

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 Verdrag<sup>4</sup> regelt dat tegen

<sup>1</sup> 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),

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

<sup>3</sup> 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 sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen over zee en door de lucht in het Caribisch gebied (Stb. 2010, 167).

<sup>4</sup> 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."

sluikhandel in verdovende middelen kan worden opgetreden "buiten de territoriale zee"<sup>5</sup> van enige partij.<sup>6</sup>  
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 toelichting<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup> De Afdeling merkt op dat in het bijzonder artikel 539s Sv<sup>9</sup> in dit verband algemeen is geformuleerd. De Afdeling wijst erop dat de Rijkswet Kustwacht<sup>10</sup> 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.<sup>11</sup> 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.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> 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."

<sup>7</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 3. Uitoefening strafvorderlijke bevoegdheden op volle zee.

<sup>8</sup> Artikel 9, eerste lid, onder i.a. van het Verdrag.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> 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 praaing 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 aangeroept 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.

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

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,