

Vergaderjaar 2001–2002

28 028

Uitvoering van het op 15 december 1997 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen (Trb. 1998, 84) en het op 9 december 1994 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de veiligheid van VN-personeel en geassocieerd personeel (Trb. 1996, 62)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

1.1. Het op 15 december 1997 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen (hierna te noemen: het Verdrag) komt wat structuur betreft nauw overeen met een aantal andere Verdragen, zoals het op 16 december 1970 te Den Haag totstandgekomen Verdrag tot bestrijding van het wederrechtelijk in zijn macht brengen van luchtvaartuigen (Trb. 1971, 50), het op 23 september 1971 te Montreal totstandgekomen Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen, gericht tegen de veiligheid van de burgerluchtvaart (Trb. 1971, 218), het op 14 december 1973 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de voorkoming en bestraffing van misdrijven tegen internationaal beschermde personen, met inbegrip van diplomaten (Trb. 1981, 69), het op 19 december 1979 te New York totstandgekomen Verdrag tegen het nemen van gijzelaars (Trb. 1981, 53), het op 3 maart 1980 te Wenen/New York totstandgekomen Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1980, 166) en het op 10 maart 1988 te Rome totstandgekomen Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de zeevaart (Trb. 1988, 17).

Het onderhavige Verdrag heeft met de hiervoor genoemde verdragen gemeen dat het de verdragsluitende staten verplicht een aantal feiten of groepen van feiten strafbaar te stellen in hun nationale wetgeving, ten aanzien van deze feiten uiteenlopende vormen van rechtsmacht te vestigen, met inbegrip van universele rechtsmacht, en vervolging of uitlevering mogelijk te maken. In het bijzonder hebben het Verdrag van New York tegen het nemen van gijzelaars en het Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de zeevaart model gestaan.

Gelet hierop is bij het ontwerpen van het hier aan de orde zijnde wetsvoorstel tot uitvoering van het Verdrag aansluiting gezocht bij de wijze waarop aan deze oudere verdragen uitvoering is gegeven.

Voorts wordt in het onderhavige wetsvoorstel voorgesteld een drietal uitvoeringsaspecten te regelen ten aanzien van het op 9 december 1994 te

New York tot stand gekomen Verdrag inzake de veiligheid van VN-personeel en geassocieerd personeel (Trb. 1996, 62). Het voorstel van wet tot goedkeuring van dit verdrag ligt thans ter behandeling voor in de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2000/01, 27 454 (R 1668), nrs. 1 en 3–5). In het op 20 februari 2001 vastgestelde verslag van de Tweede Kamer is gevraagd of de regering voornemens is de rechtsmacht ten aanzien van de relevante feiten uit te breiden op basis van het passief nationaliteitsbeginsel en of hiermee uitvoeringswetgeving gepaard gaat (Kamerstukken II 2000/01, 27 454 (R 1668) nr. 6). Hierop is geantwoord dat de regering bij nader inzien van oordeel is dat uitbreiding van de rechtsmacht op basis van het passief nationaliteitsbeginsel in het kader van het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel gewenst is. Hierop wordt in onderdeel 2.3 van deze memorie van toelichting nader ingegaan. Ter uitvoering van dit voornemen dient artikel 4 van het Wetboek van Strafrecht (Sr.) te worden aangevuld. Voorgesteld wordt deze aanvulling in het onderhavige wetsvoorstel mee te nemen. Tevens wordt voorgesteld van deze gelegenheid gebruik te maken om een tweetal technische wijzigingen ter uitvoering van het eerdergenoemde Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel te realiseren. Het betreft de aanvulling van artikel 552hh van het Wetboek van Strafvordering (Sv.) (zie onderdeel 2.4.) en artikel 51a, tweede lid, van de Uitleveringswet.

1.2. De in artikel 2 van het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen omschreven strafbare feiten betreffen het afleveren, plaatsen, tot ontlading of ontploffing brengen van een springstof of ander dodelijk instrument op, bij of in een openbare plaats, een staats- of regeringsvoorziening, een openbaar vervoerssysteem of een infrastructuurele voorziening, met de bedoeling (a) de dood of ernstig lichamelijk letsel te veroorzaken of (b) grootschalige vernieling aan te richten van een dergelijke plaats, voorziening of systeem, waarbij de vernieling leidt of waarschijnlijk zal leiden tot grote economische schade. In artikel 1 van het Verdrag wordt onder springstof of ander dodelijk instrument verstaan (a) elk explosief of brandveroorzakend wapen of instrument dat ontworpen is of het vermogen heeft om de dood, ernstig lichamelijk letsel of aanzienlijke materiële schade te veroorzaken of (b) elk wapen of instrument dat ontworpen is of het vermogen heeft de dood, ernstig lichamelijk letsel of aanzienlijke materiële schade te veroorzaken door het laten vrijkomen, de verspreiding of inwerking van giftige chemicaliën, biologische middelen of vergiften of vergelijkbare substanties of straling of radioactief materiaal.

Het strafbaar feit moet zijn gepleegd tegen een viertal doelen met een openbaar karakter. Deze worden in artikel 1, eerste, tweede, vijfde en zesde lid, nader omschreven:

- a) openbare plaats: die delen van gebouwen, grond, straten, waterwegen of andere locaties die voortdurend, periodiek of incidenteel, toegankelijk of open zijn voor het publiek en elke plaats omvatten met een commerciële, zakelijke, culturele, historische, educatieve, religieuze, bestuurlijke, amusements- of recreatiefunctie, alsmede vergelijkbare plaatsen die op dezelfde wijze toegankelijk of open zijn voor het publiek (vijfde lid);
- b) staats- of regeringsvoorziening: alle permanente of tijdelijke voorzieningen of vervoermiddelen in gebruik bij of in bezit van vertegenwoordigers van een staat, leden van een regering, van de wetgevende of de rechterlijke macht of door functionarissen of medewerkers van een staat of andere openbare autoriteit of instelling of door medewerkers of functionarissen van een intergouvernementele organisatie, in verband met hun officiële taken (eerste lid);
- c) openbaar vervoerssysteem: alle openbare of particuliere voorzieningen, vervoermiddelen en middelen, die worden gebruikt bij of ten

- behoefte van voor het publiek beschikbare diensten op het gebied van vervoer van personen of goederen (zesde lid);
- d) infrastructurele voorziening: alle openbare of particuliere voorzieningen voor de levering of distributie van openbare nutsvoorzieningen, zoals water, riolering, energie, brandstof of communicatie (tweede lid).

Artikel 4 van het Verdrag verplicht de verdragsluitende staten om deze feiten strafbaar te stellen in hun nationale wetgeving en deze feiten te sanctioneren met in achtneming van de ernst ervan.

1.3. Het Wetboek van Strafrecht kent een groot aantal strafbepalingen van generale en specifieke aard waaronder de hierboven omschreven strafbare feiten – terroristische bomaanslagen – kunnen worden gebracht. Allereerst worden genoemd de navolgende – merendeels specifieke – feiten, strafbaar gesteld in Titel VII van Boek II, die gewijd is aan misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht. Het gaat om de volgende misdrijven:

- opzettelijke brandstichting of het teweegbrengen van een ontploffing (artikel 157);
- opzettelijk vernielen, onbruikbaar maken of beschadigen van een waterkering of waterlozing (artikel 161);
- opzettelijke vernieling van een elektriciteitswerk (artikel 161bis);
- opzettelijk blootstellen van mensen, dieren, planten of goederen aan ioniserende stralen of het besmetten van mensen, dieren, planten, goederen, bodem, water of lucht met radioactieve stralen (artikel 161quater);
- opzettelijke vernieling van een geautomatiseerd werk of een werk voor telecommunicatie (artikel 161sexies);
- opzettelijk onbruikbaar maken of beschadigen van een enig werk dienende voor het openbaar verkeer of het luchtverkeer (artikel 162);
- opzettelijke vernieling van een luchtvaartuig of andere voorziening op een luchthaven (artikel 162a);
- opzettelijk gevaar veroorzaken voor het spoorwegverkeer (artikel 164);
- opzettelijke vernieling van een voor de veiligheid van de scheepvaart of luchtvaart gesteld teken of hulpmiddel (artikel 166);
- opzettelijke en wederrechtelijke vernieling van een vaartuig of luchtvaartuig (artikel 168);
- opzettelijke vernieling van een gebouw of getimmerte (artikel 170);
- opzettelijke en wederrechtelijke vergiftiging van een drinkwatervoorziening (artikel 172);
- opzettelijke en wederrechtelijke milieuverontreiniging (artikel 173a).

Op de hierboven genoemde misdrijven zijn zware straffen gesteld, indien daarvan gemeen gevaar voor goederen of levensgevaar is te duchten dan wel levensgevaar is te duchten en het feit iemands dood ten gevolge heeft.

Vervolgens kunnen de in artikel 2 van het Verdrag omschreven strafbare feiten worden gebracht onder enige misdrijven tegen de veiligheid van de staat (artikelen 92 tot en met 96), een misdrijf tegen de koninklijke waardigheid (artikel 108), enige misdrijven tegen hoofden van bevriende Staten en andere internationaal beschermde personen (artikelen 115, 117 en 117b) en enige misdrijven betreffende de uitoefening van staatsplichten en staatsrechten (artikelen 121 tot en met 123).

Verder worden enige – generieke – misdrijven, tegen het leven gericht, uit Titel XIX van Boek 2, genoemd:

- doodslag (artikel 287);
- gekwalificeerde doodslag (artikel 288);
- moord (artikel 289).

Voorts worden enige – generieke – feiten, strafbaar gesteld in Titel XXVII van Boek 2 inzake vernieling of beschadiging vermeld:

- opzettelijke en wederrechtelijke vernieling van goederen van een ander (artikel 350);
- het opzettelijk en wederrechtelijk onbruikbaar maken van computergegevens (artikel 350a);
- vernieling van openbare nutswerken (artikel 351);
- opzettelijke en wederrechtelijke vernietiging van een gebouw, vaartuig, of zijn lading, installatie ter zee of luchtvaartuig van een ander (artikel 352);
- strafverzwaringsgronden bij arglist en levensgevaar (artikel 354).

Ten slotte worden enige scheepvaart- en luchtvaartmisdrijven genoemd:

- geweld tegen iemand in een luchtvaartuig (artikel 385b);
- geweldpleging in luchthaven (artikel 385d).

In de artikelen 168, 172, 173a, 350, 351 en 352 Sr. is het element wederrechtelijk opgenomen. Dit element is ook neergelegd in artikel 2, eerste lid, aanhef, van het Verdrag. In deze toevoeging wordt tot uitdrukking gebracht dat het feit is geschied ter verwezenlijking van een te niet rechtvaardigen doel dan wel dat is gehandeld zonder daartoe gerechtigd te zijn, d.w.z. zonder eigen recht of zonder toestemming van de rechthebbende. In de meeste van de hierboven genoemde bepalingen is dit element niet genomen, omdat de materiële wederrechtelijkheid reeds ligt besloten in de aard van het desbetreffende strafbare feit.

In artikel 2 van het Verdrag is ook strafbaar gesteld het afleveren of plaatsen van een springstof of ander dodelijk instrument. Wij zijn van oordeel dat deze handelingen in voorkomend geval kunnen worden aangemerkt als voorbereiding van een van bovengenoemde misdrijven voor zover daarop een gevangenisstraf van acht jaar of meer is gesteld (artikel 46 Sr.)

1.4. Voor zover kan worden overzien, volgt uit het hiervoor gegeven overzicht dat een terroristische bomaanslag als omschreven in artikel 2 juncto artikel 1 van het Verdrag onder het bereik van een van bovenstaande strafbepalingen kan worden gebracht.

Onder ogen is gezien of het aanbeveling verdient om de terroristische bomaanslag als zodanig in onze strafwetgeving strafbaar te stellen dan wel om daarvan af te zien.

Voor afzonderlijke strafbaarstelling zou het volgende kunnen pleiten. Het Verdrag gaat evenals bestaande verdragen op het terrein van de bestrijding van terrorisme uit van een sectorale benadering. Bestaande verdragen zijn primair gericht op de bescherming van specifieke doelen. Dat heeft geleid tot uitvoeringswetgeving waarbij nieuwe strafbepalingen zijn gemaakt of bestaande zijn aangepast. Het onderhavige Verdrag gaat anders dan tot nog toe primair uit van het middel waarmee de daad wordt gepleegd: te weten de springstof of ander dodelijk instrument. De doelen waarop de bomaanslag is gericht, zijn van publieke aard, en algemeen en ruim gedefinieerd. Het zou de duidelijkheid ten goede kunnen komen om de wezenskenmerken van de terroristische bomaanslag, zoals omschreven in artikel 2 van het Verdrag, in één strafbepaling neer te leggen.

Tegen afzonderlijke strafbaarstelling pleit evenwel dat, voor zover ik kan overzien, de in het Verdrag strafbaar gestelde gedragingen reeds strafbaar zijn gesteld, omdat zij afhankelijk van de aanslag in het gegeven geval kunnen worden gekwalificeerd als een van de bovengenoemde misdrijven. Dan is verzekerd dat strafrechtelijk optreden mogelijk is tegen een bomterrorist. Nadeel van het creëren van een nieuw strafbaar feit is dat overlap ontstaat met reeds bestaande misdrijven. Er kan zich nu reeds

samenloop voordoen tussen bovengenoemde generieke en specifieke strafbepalingen. Deze samenloop zou worden vergroot door afzonderlijke strafbaarstelling van de terroristische bomaanslag als zodanig.

De regering is van oordeel dat afgezien van een hierna toe te lichten wijziging van de artikelen 157 en 158 Sr. afzonderlijke strafbaarstelling van de terroristische bomaanslag achterwege kan blijven. Bij de vervolging en berechting op de grondslag van een of meer van bovengenoemde bepalingen kan rekening worden gehouden met het specifieke karakter en de ernst van de terroristische bomaanslag, omschreven in artikel 2 van het Verdrag.

1.5. Het Verdrag bevat verplichtingen die niet tot nadere uitvoering bij wet nopen dan wel die op zich noodzaken tot het treffen van legislatieve voorzieningen maar waarin de Nederlandse wetgeving reeds voorziet.

Een voorbeeld van de eerste categorie van verplichtingen is artikel 15 inzake de verplichting tot samenwerking ter voorkoming van bomaanslagen.

Voorbeelden van de tweede categorie van verplichtingen zijn artikel 6, eerste lid, inzake verplichte rechtsmacht (zie nader in onderdeel 2) en artikel 7, tweede lid, dat de verdragspartijen verplicht de verdachte van één van de strafbare feiten van het Verdrag in hechtenis te nemen.

2. Uitbreiding van de rechtsmacht

2.1. Artikel 6, eerste lid, van het Verdrag verplicht elke verdragsluitende partij tot het vestigen van rechtsmacht met betrekking tot de in het Verdrag omschreven strafbare feiten, indien:

- a) het strafbare feit is gepleegd op het grondgebied van die staat;
- b) het strafbare feit is gepleegd aan boord van een schip dat vaart onder de vlag van die staat of aan boord van een luchtvaartuig dat overeenkomstig de wetgeving van die staat is ingeschreven op het tijdstip waarop het feit wordt gepleegd;
- c) het strafbare feit is gepleegd door een onderdaan van die staat.

Ingevolge artikel 2 Sr. is de Nederlandse strafwet toepasselijk op ieder die zich in Nederland schuldig maakt aan enig strafbaar feit. Tot het Nederlandse grondgebied behoort ook de aan Nederland toebehorende territoriale zee. Ingevolge artikel 3 Sr. is de Nederlandse strafwet ook toepasselijk op ieder die zich buiten Nederland aan boord van een Nederlands schip of luchtvaartuig schuldig maakt aan enig strafbaar feit. Ingevolge artikel 5, eerste lid, onderdeel 2°, is de Nederlandse strafwet ook toepasselijk op de Nederlander die zich buiten Nederland schuldig maakt aan een strafbaar feit dat een misdrijf is en waarop door het recht van de locus delicti straf is gesteld.

Dit betekent dat Nederland reeds aan de verplichtingen van artikel 6, eerste lid, heeft voldaan.

2.2. Daarnaast vergt artikel 6, vierde lid, van het Verdrag een uitbreiding van de Nederlandse rechtsmacht voor het geval de vermoedelijke dader van één van de feiten van het Verdrag zich in Nederland bevindt. Dit artikellid verplicht tot vestiging van secundaire universele rechtsmacht. In onderdeel 3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het Verdrag is reeds op deze verplichting ingegaan. Daarin zijn de overwegingen uiteengezet waarom het naar het oordeel van de regering wenselijk is om aan artikel 6, vierde lid, uitvoering te geven door de vestiging van secundaire universele rechtsmacht op de grondslag van artikel 4 Sr. ten aanzien van terroristische bomaanslagen. Het voorgestelde artikel 4, onderdeel 13°, voorziet in jurisdictie, wanneer een persoon, verdacht van het plegen van een terroristische aanslag ten aanzien waarvan een andere verdragsstaat dan

Nederland primaire jurisdictie heeft, alhier wordt aangetroffen. Die jurisdictie betreft zowel het geval dat een verzoek om uitlevering door die andere staat is gedaan en is afgewezen als het geval dat niet om uitlevering is gevraagd.

2.3. Zoals in de inleiding van deze memorie van toelichting is aangegeven wordt voorgesteld in dit wetsvoorstel enige uitvoeringsaspecten te regelen ten aanzien van het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel. Het belangrijkste punt betreft de uitbreiding van rechtsmacht. Artikel 10, eerste lid, van het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel verplicht de verdragsluitende partijen rechtsmacht te vestigen ten aanzien van de in het verdrag gedefinieerde strafbare feiten indien deze feiten zijn gepleegd op het grondgebied van de verdragsluitende partij (territorialiteitsbeginsel) of door een onderdaan van de verdragsluitende partij (actief nationaliteitsbeginsel). Zoals in de toelichtende nota bij het wetsvoorstel ter goedkeuring van het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel uiteengezet, voldoet Nederland op grond van de huidige wetgeving reeds aan deze verplichting (Kamerstukken II 2000/01, 27 454 (R 1662), nr. 1, blz. 6). Op grond van artikel 10, tweede lid, onderdeel b, van het Verdrag bestaat de mogelijkheid voor verdragsluitende partijen rechtsmacht te vestigen ten aanzien van de in het Verdrag gedefinieerde strafbare feiten indien deze zijn gepleegd tegen een onderdaan van die verdragsluitende partij (passief nationaliteitsbeginsel). Hoewel Nederland zich in het algemeen met enige terughoudendheid opstelt ten aanzien van het vestigen van extraterritoriale rechtsmacht, wordt in het kader van het onderhavige Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel het wenselijk geacht hiertoe toch over te gaan. Deze wens bestaat met name voor de situatie dat Nederlanders in dienst van de Verenigde Naties of op basis van een besluit van de Verenigde Naties naar een land worden uitgezonden dat geen partij is bij het onderhavige Verdrag. Op dat land rust namelijk niet de verplichting rechtsmacht te vestigen op basis van het territorialiteitsbeginsel ten aanzien van de in het Verdrag gedefinieerde misdrijven. Door gebruik te maken van de mogelijkheid rechtsmacht te vestigen op basis van het passief nationaliteitsbeginsel kan Nederland zelf in een voorkomend geval personen, verdacht van het plegen van een in het Verdrag genoemd misdrijf tegen een Nederlander, vervolgen. Teneinde de rechtsmacht uit te breiden wordt voorgesteld artikel 4 Sr. uit te breiden (Artikel I, onderdeel A).

In onderdeel 3 van de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het Verdrag is het voorstel naar voren gebracht om gebruik te maken van de in artikel 6, tweede lid, onderdeel a, van het Verdrag geboden mogelijkheid om het passief nationaliteitsbeginsel ook te laten gelden voor terroristische bomaanslagen. Het voorgestelde artikel 4, onderdeel 13°, Sr. voorziet ook in jurisdictie, wanneer een terroristische bomaanslag is gepleegd tegen een Nederlandse onderdaan buiten het grondgebied van Nederland.

2.4. Voorts verplicht artikel 10, vierde lid, van het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel rechtsmacht te vestigen voor die gevallen dat een verdachte zich op het grondgebied van een verdragsluitende partij bevindt en deze partij die verdachte niet uitlevert. Deze bepaling is nagenoeg dezelfde als artikel 6, vierde lid, van het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen. Voorgesteld wordt om gelet op de aard van de misdrijven die zijn omschreven in het Verdrag inzake de veiligheid van VN-personeel en geassocieerd personeel, ten aanzien daarvan een andere weg te volgen dan ten aanzien van terroristische bomaanslagen en voor eerstgenoemde misdrijven beperkte secundaire rechtsmacht te vestigen op de grondslag

van artikel 4a Sr. en artikel 552hh Wetboek van Strafvordering. Eenzelfde weg is gevolgd bij uitvoeringswetgeving van het op 27 januari 1977 totstandgekomen Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme (Trb. 1977, 63), het eerdergenoemde Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal, het eerdergenoemde Verdrag inzake de voorkoming en bestraffing van misdrijven tegen internationaal beschermde personen, met inbegrip van diplomaten, het eerdergenoemde Verdrag tegen het nemen van gijzelaars en het Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van vaste platforms op het continentale plat. Dit patroon ziet er als volgt uit.

Artikel 4a Sr. verklaart in algemene zin de Nederlandse strafwet toepasselijk op ieder tegen wie de strafvervolgning door Nederland van een vreemde staat wordt overgenomen op grond van een verdrag waaruit de bevoegdheid tot strafvervolgning voor Nederland volgt. Dit artikel is derhalve te beschouwen als een bepaling waardoor uitvoering wordt gegeven aan de verplichting uit het Verdrag om aanvullende strafrechtelijke rechtsmacht te vestigen, in gevallen waarin de andere bepalingen van Nederlands strafrecht nog geen rechtsmacht voorzagen.

Voorts geeft artikel 552hh van het Wetboek van Strafvordering de voorwaarden aan waaronder een vervolging op grond van het aanvullende rechtsmachtbeginsel van artikel 4a Sr. kan worden ingesteld. Deze voorwaarden zijn dat een gevraagde voorziening ontoelaatbaar is verklaard of dat een verzoek om uitlevering is afgewezen. Als aan één van deze voorwaarden is voldaan, en het uitleveringsverzoek betrekking heeft op feiten uit de in dit artikel opgesomde verdragen en afkomstig van een staat die bij het desbetreffende verdrag partij is, wordt het verzoek beschouwd als een ingewilligd verzoek tot strafvervolgning, is de Nederlandse rechter bevoegd kennis te nemen van het feit en is het openbaar ministerie bevoegd om te beslissen over de vervolging. Zolang echter niet om uitlevering is verzocht of een dergelijk verzoek nog in behandeling is, kan de Nederlandse rechter van de zaak nog geen kennis nemen, tenzij het feit op Nederlands grondgebied of door een Nederlander is begaan en de toepasselijkheid van de Nederlandse strafwet voortvloeit uit de artikelen 2 en 5 Sr.

Door voor te stellen artikel 552hh Sv. aan te vullen met artikel 2 van het Verdrag wordt uitvoering gegeven aan de verplichting van artikel 6, vierde lid, van het Verdrag om universele rechtsmacht te vestigen voor het geval de vermoedelijke dader van een van de feiten uit het Verdrag zich in Nederland bevindt.

3. Uitlevering

Artikel 9 van het Verdrag geeft aanleiding een aanvulling van artikel 51a van de Uitleveringswet voor te stellen. Dit voorstel volgt het patroon van eerdere wetgeving strekkende tot uitvoering van vergelijkbare verdragen als het onderhavige verdrag. Nederland behoort tot de staten die slechts kunnen voldoen aan uitleveringsverzoeken gebaseerd op een verdrag (artikel 2 Uitleveringswet). Het tweede lid van artikel 9 van het Verdrag geeft staten de mogelijkheid het Verdrag als grondslag ten behoeve van de uitlevering te laten gelden. Dat geschiedt uitdrukkelijk door de voorgestelde aanvulling van artikel 51a van de Uitleveringswet. De aanvulling ziet op alle misdrijven waaronder de terroristische bomaanslag kan worden gebracht.

Zoals in de inleiding van deze memorie van toelichting aangekondigd wordt tevens voorgesteld artikel 51a van de Uitleveringswet aan te vullen ter uitvoering van artikel 15 van het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel. Genoemd artikel 15 heeft dezelfde strekking als het hierboven genoemde artikel 9 van het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A

Dit artikelonderdeel is voor een belangrijk deel reeds toegelicht in onderdeel 2.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Opgemerkt kan nog worden dat de term «Nederlander» een formeel begrip is uit de Rijkswet op het Nederlandschap. Deze term wordt ook gebruikt in artikel 5 van het Wetboek van Strafrecht.

Gelet op de voorgestelde wijziging van artikel 87b Sr. (zie artikelsgewijze toelichting op artikel I, onderdeel B), wordt voorgesteld in onderdeel 9° het begrip «internationaal beschermd persoon» nader af te bakenen tot internationaal beschermd persoon als bedoeld in artikel 1 van het Verdrag inzake de voorkoming en bestraffing van misdrijven tegen internationaal beschermde personen, met inbegrip van diplomaten.

In de onderdelen 2.2. en 2.3. van het algemeen deel van deze memorie is reeds ingegaan op het voorstel om in artikel 4, onderdeel 14°, Sr te voorzien in secundaire universele rechtsmacht en in jurisdictie ten aanzien van bomaanslagen tegen Nederlandse onderdanen buiten Nederland.

Artikel I, onderdeel B

Zoals in de toelichtende nota bij het wetsvoorstel ter goedkeuring van het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel is aangegeven, vertoont dit Verdrag overeenkomsten met het op 14 december 1973 tot stand gekomen Verdrag inzake de voorkoming en bestraffing van misdrijven tegen internationaal beschermde personen, met inbegrip van diplomaten (Trb. 1981, 69) (Kamerstukken II 2000/01, 27 454 (R 1662), nr. 1, blz. 6). Zo zijn de misdrijven omschreven in artikel 9 van het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel dezelfde misdrijven als omschreven in artikel 2 van het Verdrag inzake de voorkoming en bestraffing van misdrijven tegen internationaal beschermde personen, met inbegrip van diplomaten. Deze misdrijven zijn naar Nederlands recht strafbaar gesteld in de artikelen 117, 117a, 117b, 282a en 285 Sr. Daarnaast valt een deel van de groep van personen die kunnen worden aangemerkt als VN-personeel of geassocieerd personeel thans reeds onder de ruimere definitie van internationaal beschermd persoon als bedoeld in het Verdrag inzake de voorkoming en bestraffing van misdrijven tegen internationaal beschermde personen, met inbegrip van diplomaten. In de toelichtende nota bij het wetsvoorstel ter goedkeuring van het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel is nader ingegaan op de definitie van VN-personeel en geassocieerd personeel (Kamerstukken 2000/01, 27 454 (R 1668), nr. 1, blz. 4).

Nu wordt voorgesteld de rechtsmacht uit te breiden en daartoe artikel 4 Sr. aan te vullen, verdient het de voorkeur de systematiek die destijds is gekozen voor de uitvoering van het Verdrag inzake de voorkoming en bestraffing van misdrijven tegen internationaal beschermde personen, met inbegrip van diplomaten thans ook te volgen voor de implementatie van de strafbepalingen uit het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel. Hiertoe wordt voorgesteld in artikel 87b Sr. de definitie van internationaal beschermd persoon uit te breiden tot personen die vallen onder de omschrijving van VN-personeel of geassocieerd personeel.

Artikel I, onderdeel C

In het algemeen deel van deze memorie is uiteengezet dat het Verdrag niet noopt tot aanpassing van ons materiële strafrecht.

Zekerheidshalve wordt één wijziging voorgesteld. Bij de vraag welk artikel of welke artikelen bij een terroristische bomaanslag te laste zullen kunnen worden gelegd, zal artikel 157 Sr. naar verwachting in beeld komen. Deze bepaling stelt onder meer het opzettelijk teweegbrengen van een ontplofing strafbaar. Nu de handelingen, omschreven in artikel 2 van het Verdrag, onder meer gericht kunnen zijn op het veroorzaken van ernstig lichamelijk letsel, wordt voorgesteld om dit bestanddeel toe te voegen aan artikel 157, onderdeel 2°. Vanwege de systematiek is deze wijziging ook aangebracht in artikel 158, onderdeel 2°, Sr.

De in artikel 2, tweede en derde lid, van het Verdrag strafbaar gestelde poging en enige deelnemingsvormen zijn reeds strafbaar gesteld in onze strafwetgeving.

Artikel II

Dit artikel is reeds toegelicht in onderdeel 2.4. van het algemeen gedeelte van deze memorie.

Artikel III, onderdeel A

In artikel 11 van het Verdrag is een zogenoemde depolitiseringsclausule neergelegd. Geen van de in artikel 2 van het Verdrag omschreven strafbare feiten zullen ten behoeve van uitlevering of het verlenen van wederzijdse rechtshulp worden beschouwd als een politiek delict, een met een politiek delict samenhangend delict dan wel een delict ingegeven door politieke motieven.

Artikel 552m Sv. voorziet in de mogelijkheid van het voldoen aan een verzoek om rechtshulp ten behoeve van een onderzoek naar strafbare feiten van politieke aard of daarmee verband houdende feiten. Voor het verlenen van deze rechtshulp is machtiging van de Minister van Justitie vereist na overleg met de Minister van Buitenlandse Zaken. De bemoeienis van deze bewindspersonen is niet vereist wanneer het gaat om verzoeken van de autoriteiten van een staat die partij is bij het eerdergenoemde Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme of bij de op 4 december 1979 te Dublin totstandgekomen Overeenkomst betreffende de toepassing van dat Verdrag tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen, met betrekking tot een van de strafbare feiten, omschreven in artikel 1 of artikel 2 van dat Verdrag. Voorgesteld wordt om de tussenkomst van deze bewindspersonen te handhaven bij de behandeling van verzoeken om rechtshulp voor de strafbare feiten, omschreven in het onderhavige – wereldwijde – Verdrag.

Artikel 11, derde lid, van de Uitleveringswet maakt mogelijk dat een uitzondering wordt gemaakt op de hoofdregel dat geen uitlevering wordt toegestaan voor strafbare feiten van politieke aard en daarmee samenhangende feiten. Artikel 11 van het Verdrag noopt ertoe van deze mogelijkheid gebruik te maken. Daartoe wordt dit artikellid aangevuld met de in het onderhavige Verdrag omschreven feiten.

Artikel III, onderdeel B

Artikel 9, tweede lid, van het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen en artikel 15, tweede lid, van het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel bieden de verdragsstaten die uitlevering afhankelijk stellen van het bestaan van een verdrag, de mogelijkheid het desbetreffende verdrag aan te wijzen als grondslag voor uitlevering aan andere verdragspartijen terzake van de door het desbetreffende verdrag bestreken feiten. Voorgesteld wordt om van deze mogelijkheid gebruik te maken door in navolging van andere verdragen in artikel

51a van de Uitleveringswet te verwijzen naar de misdrijven die zijn strafbaar gesteld in de artikelen in het Wetboek van Strafrecht waaronder de in artikel 2 van het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen en in artikel 9 van het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel omschreven feiten kunnen worden gebracht, voor zover het feit valt onder de omschrijvingen van het desbetreffende verdrag. De staat waaraan uitlevering wordt gevraagd, mag in de hierboven bedoelde gevallen, waarin dus geen speciaal uitleveringsverdrag bestaat, de voorwaarden waardoor de uitlevering wordt beheerst, eenzijdig vaststellen. In het derde lid van de genoemde artikelen 9 en 15 is hierin voor Nederland voorzien. De voorwaarden zijn in de eerste plaats die van de Uitleveringswet, zo nodig aangevuld met die van het op 13 december 1957 te Parijs totstandgekomen Europees Uitleveringsverdrag (Trb. 1965, 9). In een aantal zaken voorziet de Uitleveringswet namelijk niet; deze worden steeds bij verdrag geregeld. Genoemd kunnen worden de aan de uitlevering verbonden kosten en het taalgebruik in de uitleveringsprocedure.

Artikel IV

De in dit artikel voorgestelde bepaling bewerkstelligt dat deze wet tegelijkertijd met de desbetreffende verdragen in werking kan treden.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals