
Internationaal en Europees strafrecht en mensenrechten

VERENIGDE NATIES COMMISSIE MISDAADPREVENTIE EN STRAFRECHT

Vijfde zitting, Wenen, 21-31 mei 1996

1. Achtergrond en inleiding

Van 21 tot en met 31 mei 1996 vergaderde voor de vijfde maal de Commissie Misdaadpreventie en Strafrecht. Deze Commissie werd in 1992 door de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties opgericht en komt sindsdien jaarlijks te Wenen samen.¹

Aan de vijfde zittingsperiode werd deelgenomen door 36 van de 40 leden.² Daarnaast stuurden 65 Lidstaten van de Verenigde Naties waarnemers naar de bijeenkomst. Twee Lidstaten die geen lid zijn van de Organisatie³ stuurden eveneens waarnemers. Tenslotte waren er verschillende vertegenwoordigers aanwezig van diverse instellingen en organisaties van de Verenigde Naties, van intergouvernementele organisaties en van niet-gouvernementele organisaties.

België heeft bij deze Commissie het statuut van waarnemer en werd vertegenwoordigd door ambtenaren van de Ministeries van Justitie en Buitenlandse Zaken, alsook door één van onze diplomaten te Wenen. De specifieke werkwijze van de Commissie maken het noodzakelijk meerdere afgevaardigden per deelnemende Staat te zenden. De Commissie, het voltallig comité, de werkgroepen en andere

-
1. Over de historie van het Programma van de Verenigde Naties voor Misdaadpreventie en Strafrecht en over de rol van de gelijknamige Commissie in dit programma, zie MARY, Ph. en CAPPELAERE, G., 'Le programme des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale', in *R.D.P.*, 1996, 54-79 en in het bijzonder op p. 68 e.v.
 2. Van de Staten die momenteel lid van de Commissie zijn, bleven er slechts 4 afwezig: Burundi, Malawi, Tanzanië en Zaïre.
 3. De Heilige Stoel en Zwitserland.

informele groepen vergaderen immers op hetzelfde tijdstip.⁴

Het resultaat van deze zittingsperiode is terug te vinden in 2 ontwerp-resoluties waarvan de aanneming aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties wordt aanbevolen en 10 ontwerp-resoluties en 3 ontwerpen van besluit waarvan de aanneming wordt aanbevolen aan de Economische en Sociale Raad. Onlangs verscheen het eindverslag van de bijeenkomst waarnaar in deze bijdrage regelmatig zal worden verwezen.⁵

2. Agenda

Buiten de traditionele agendapunten van elke internationale vergadering (goedkeuring van de agenda, samenstelling van het bureau, redactie van het rapport) werd de aandacht van de Commissie gericht op:

- de zogenaamde prioritaire thema's⁶;

-
4. Over dit en andere praktische problemen, zie: FLORE, D., 'Les Nations unies: une politique mondiale dans le domaine de la justice pénale', in *R.D.P.*, 1996, 83 e.v.
 5. Conseil économique et social, *Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, Rapport sur la cinquième session (21-31 mai 1996)*, Documents officiels, 1996, supplément n° 10, E/CN.15/1996/24 (E/1996/30), Verenigde Naties, New York, 1996, 101 p. Verder zal dit document worden aangeduid als *Rapport*.
 6. De zogenaamde prioritaire thema's werden gedefinieerd door een werkgroep tijdens de eerste bijeenkomst van de Commissie (MARY, Ph. en CAPPELAERE, G., *l.c.*, 68). Deze thema's worden in drie grote blokken gegroepeerd:
 - de nationale en transnationale criminaliteit, de georganiseerde misdaad, de economische delicten (witwassen in het bijzonder) en de rol van het strafrecht in de bescherming van de leefomgeving;
 - misdaadpreventie in stedelijke gebieden, jeugddelinquentie en gewelddadige misdrijven;
 - de efficiëntie, de billijkheid en de verbetering in het beheer en het bestuur van het strafrechtssysteem en aanverwante systemen (met bijzondere aandacht voor de behoeften van de ontwikkelingslanden terzake).

- maatregelen met het oog op een vuurwapenreglementering;
- het Tiende Congres van de Verenigde Naties over misdaadpreventie en behandeling van delinquenten;
- de technische samenwerking en de versterking van het Programma van de Verenigde Naties voor Misdaadpreventie en Strafrecht;
- regels en normen van de Verenigde Naties op het gebied van misdaadpreventie en strafrecht;
- de samenwerking en coördinatie met andere instellingen binnen en buiten de Verenigde Naties
- het strategische beheersplan;
- vraagstukken m.b.t. het Programma;
- de voorlopige agenda van de zesde zittingsperiode (1997).

In dit bestek van deze korte rubriek kan ik onmogelijk op alle agendapunten ingaan. Daarom zal enkel aandacht worden besteed aan enkele onderwerpen waaromtrent de discussies of de resultaten bijzonder in het oog springen. Al deze onderwerpen passen in het raam van de zogenaamde prioritaire thema's (zie voetnoot 6) van de Commissie, namelijk:

- de toepassing van de politieke verklaring en het wereldactieplan van Napels tegen de georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit,
- de strijd tegen de corruptie,
- de banden tussen de georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit en het terrorisme,
- kinderen als slachtoffer en dader van criminaliteit,
- de uitschakeling van het geweld tegen vrouwen.

3. De toepassing van de Verklaring van Napels

Aan het einde van de werkzaamheden betreffende de Verklaring van Napels heeft de Commissie aan de Economische en Sociale Raad de aanneming aanbevolen van een ontwerp-resolutie⁷ over dit onderwerp. In deze tekst wordt de Secretaris-generaal o.m. opgeroepen de bestaande internationale instrumenten te bestuderen alsook de mogelijkheid nieuwe instrumenten op te stellen om de internationale samenwerking op het gebied van de strijd tegen de grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit te verbeteren. De Secretaris-generaal wordt ook verzocht een centraal repertorium te organiseren met gegevens betreffende de nationale wetgevingen

aangaande de transnationale grensoverschrijdende misdaad, de organisaties die zich bezig houden met de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit en de bestaande instrumenten voor een internationale samenwerking terzake. Daarenboven zal de Economische en Sociale Raad, door aanneming van deze ontwerp-resolutie, een werkgroep creëren om zich op deze problematiek toe te leggen.

Eveneens op het domein van de grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit heeft de Commissie nog een ontwerp-resolutie opgesteld. Dit ontwerp zal worden voorgelegd aan de Algemene Vergadering indien de Economische en Sociale Raad de aanneming ervan wil aanbevelen. In deze resolutie⁸ zou de Algemene Vergadering haar goedkeuring hechten aan een Verklaring van de Verenigde Naties over de Misdaad en de Openbare Veiligheid. De tekst van de verklaring is als bijlage bij de resolutie opgenomen. Tijdens de onderhandelingen in de Commissie over de tekst van de verklaring bleken vooral de Verenigde Staten, sterk gesteund door onder andere Spanje en Turkije, een bijzonder belang aan de aanvaarding van de verklaring te hechten.

Volgens de 11 artikelen tellende verklaring dienen de lidstaten alle noodzakelijke nationale maatregelen te nemen om de grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden. De lidstaten zouden ook de bilaterale, regionale, multilaterale en mondiale samenwerking en bijstand op dit gebied moeten bevorderen. De samenwerking zou zich moeten uitstrekken tot het oprichten van gegevensuitwisselingssystemen en tot de domeinen van de opleiding en technische samenwerking. Met het oog op een effectieve vervolging van de daders poneert de tekst het beginsel 'aut dedere aut judicare' t.a.v. de grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit. De lidstaten die nog geen partij zijn bij de belangrijkste internationale instrumenten aangaande terrorisme en drugshandel, worden dringend verzocht dit wel te doen. Concreet wordt van de lidstaten een efficiënte controle verwacht op de trafiek in springstoffen en op het afleveren en vervalsen van paspoorten. M.b.t. de mensenhandel zal er nood zijn aan meer coördinatie en een betere informatieuitwisseling. Om de stroom van de voortbrengselen van de misdaad te kunnen beheersen, moet er gelet worden op een voldoende doorzichtigheid van het financieel-bancaire systeem. Tenslotte worden de lidstaten aangemoedigd een hoge graad van professionalisme na te streven in de bestrijding van de

7. *Rapport*, p. 22 e.v.

8. *Rapport*, p. 4 e.v.

criminaliteit en de strijd tegen de corruptie aan te gaan.

4. De strijd tegen de corruptie

In de discussie⁹ over dit thema bekleemtoonden een groot deel van de interveniënten dat met de toenevende internationalisering van de georganiseerde criminaliteit ook het corruptieprobleem groeit en daarenboven steeds meer een grensoverschrijdende dimensie krijgt. Uiteraard doet dit de nood toemenen aan een verbeterde gerechtelijke samenwerking op dit gebied en in het bijzonder aan de samenwerking met staten die een zeer ruime betekenis geven aan het bankgeheim.

De Commissie heeft ook een ontwerp-resolutie¹⁰ ter voorlegging aan de Algemene Vergadering goedgekeurd. Deze door België gecofinancierde tekst is vooral van belang omdat hierin een internationale gedragscode voor ambtenaren en andere overheidsagenten wordt goedgekeurd. De gedragscode is opgenomen als bijlage bij de ontwerp-resolutie. Aan de lidstaten wordt aanbevolen deze code te beschouwen als een richtlijn bij de interne organisatie van de anti-corruptie-strijd.

In het algemene deel van de gedragscode wordt de verplichting van de overheidsagent geformuleerd te handelen in het algemeen belang, efficiëntie na te streven en de waakzaamheid, rechtvaardigheid en onpartijdigheid te betrachten.

Bijzondere aandacht wordt besteed aan de belangenconflicten waarmee een overheidsagent kan worden geconfronteerd. Het vermogensregister voor overheidsagenten wordt uitdrukkelijk in de gedragscode vermeld als een verplichting waaraan ambtenaren in het kader van de respectieve nationale wetgevingen moeten voldoen. Uiteraard is het aanvaarden van giften of gunsten die een invloed op de uitoefening van het ambt kunnen hebben niet toegelaten volgens de gedragscode.

De confidentialiteit van de informatie waarover de agent beroepshalve beschikt, wordt in de code benadrukt, rekening houdend met eventuele uitzonderingen in het raam van wettelijke, gerechtelijke of deontologische verplichtingen.

Tenslotte wijst de tekst op het feit dat de politieke activiteit van overheidsagenten het vertrouwen van de burgers in hun onpartijdigheid niet mag schaden.

5. De banden tussen de georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit en het terrorisme

Binnen een door de Economische en Sociale Raad gecreëerde open intergouvernementele werkgroep werd hevig gedebateerd over de vraag naar het bestaan van systematische banden tussen de georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit en het terrorisme.

Een groot aantal delegaties acht deze banden bewezen en wijzen op gelijkenissen in de door terroristische en andere criminele organisaties aangewende methodes, alsook op het feit dat vele terroristische organisaties zich van voldoende financiële middelen trachten te voorzien door zich eveneens toe te leggen op de georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit.

Andere delegaties wensen beide fenomenen echter afzonderlijk te benaderen en menen dat er hoogstens van occasionele banden sprake kan zijn.

De meningen over dit vraagstuk waren zo sterk verdeeld dat men het zelfs niet eens is kunnen worden over het nut van een verderzetting van de werkzaamheden van de open werkgroep tijdens de volgende bijeenkomst van de Commissie. Zij die de band tussen de twee verschijnselen bewezen achten pleiten voor een verlenging van de werkgroep. De andere delegaties menen echter dat de discussie kan worden afgesloten met het rapport van de Secretaris-generaal over het onderwerp.¹¹ In dit rapport wordt ondermeer een analyse gemaakt van de standpunten van de lidstaten die, gevolggend aan resolutie 1995/27 van de Economische en Sociale Raad, hun standpunt aangaande deze vraag reeds aan de Secretaris-generaal overmaakten. Slechts 24 landen hebben tot op heden op het verzoek van de Secretaris-generaal geantwoord. Wellicht zal het Secretaris-generaal verder gaan met het verzamelen van de meningen van de lidstaten hieromtrent.

9. Rapport, p. 47 e.v.

10. Rapport, p. 1 e.v.

11. Conseil économique et sociale, *Liens entre la criminalité transnationale organisée et les crimes de terrorisme*, Rapport du Secrétaire général, E/CN.15/1996/7, 15 p.

6. Kinderen als slachtoffers en daders van criminaliteit

België trad op als co-sponsor van een ontwerp-resolutie betreffende de rechtsbedeling voor minderjarigen.¹² Deze ontwerp-resolutie zal aan de Economische en Sociale Raad worden voorgelegd. Strikt genomen werd dit onderwerp niet in de context van de prioritaire thema's van de Commissie besproken, maar wel onder het agendapunt regels en normen van de Verenigde Naties inzake misdaadpreventie en strafrecht.

Binnen deze korte rubriek lijkt de aandacht echter in de eerste plaats te moeten gaan naar een ontwerp-resolutie die wel tot stand kwam als resultaat van de debatten over de prioritaire thema's. De Commissie verzoekt aan de Economische en Sociale Raad een resolutie aan te nemen over maatregelen ter voorkoming van de internationale handel in kinderen en de instelling van de gepaste sancties voor zulke handelingen.¹³ De tekst nodigt de lidstaten uit zoveel mogelijk gegevens over de problematiek te verzamelen en deze ter beschikking te stellen van de Divisie Misdaadpreventie en Strafrecht alsook om alle nodige maatregelen te nemen teneinde de daders te vervolgen en op gepaste wijze te bestraffen. Daarnaast schrijft de resolutie op de agenda van de volgende Commissiebijeenkomst een punt in betreffende de eventuele uitwerking van één of meerdere afdwingbare internationale instrumenten over kinderhandel. De Secretaris-generaal wordt opgeroepen door te gaan met het verzamelen van de standpunten van de lidstaten over het redigeren van dergelijke nationale instrumenten. Blijkens het rapport van de Secretaris-generaal¹⁴ hebben slechts 18 lidstaten reeds hun standpunt medegedeeld. Tenslotte wordt het Secretariaat-generaal belast met een studie naar de mate waarin kinderen door reeds bestaande materiële of procedurele instrumenten beschermd zijn tegen internationale handel in kinderen. De Secretaris-generaal dient hierover op de zesde bijeenkomst van de Commissie verslag uit te brengen.

12. *Rapport*, 26 e.v.

13. *Rapport*, 20 e.v.

14. Conseil économique et social, *Les enfants en tant que victimes et auteurs de crimes*, *Rapport du Secrétaire général*, E/CN.15/1996/10, 12 p.

7. De uitschakeling van het geweld tegen vrouwen

De strijd tegen het geweld ten aanzien van vrouwen maakte een belangrijk deel uit van de werkzaamheden van één van de werkgroepen van de Commissie.¹⁵ De bezigheden van zowel de werkgroep als de Commissie hebben geleid tot een ontwerp-resolutie¹⁶ waarvan de Commissie aan de Economische en Sociale Raad de aanneming aanbeveelt. België is één van de co-sponsors van dit onderwerp.

Het is belangrijk op te merken dat in deze resolutie het door het Secretariaat-generaal opgestelde ontwerp van actieplan voor de uitschakeling van het geweld t.a.v. vrouwen¹⁷ wordt goedgekeurd.

In dit plan wordt gevraagd voldoende aandacht te besteden aan het probleem van geweld ten aanzien van vrouwen in het raam van het beleid in het algemeen en van het strafrechts- en politiebeleid in het bijzonder. Ook op het niveau van het preventie-, slachtofferhulp-, wetenschappelijk, sociaal- en gezondheidsbeleid moet de terugdringing van geweld ten aanzien van vrouwen een constante bekommernis zijn.

Sven CORTHOUT¹⁸

15. Voor een verslag van de werkgroep, zie *Rapport*, 91.

16. *Rapport*, 16 e.v.

17. Conseil économique et social, *Projet de plan d'action sur l'élimination de la violence contre les femmes*, *Rapport du Secrétariat*, E/CN.15/1996/11 en Corr. 1.

18. De auteur is jurist (UIA, 1992) en is momenteel adjunct-adviseur bij het Bestuur Strafwetgeving en Rechten van de Mens, Dienst Algemeen en Internationaal Strafrecht van het Ministerie van Justitie.