

Vergaderjaar 2009–2010

32 208

## **Uitvoering van het op 20 december 2006 te New York tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning (Trb. 2008, 173)**

Nr. 4

### **VERSLAG**

Vastgesteld 26 januari 2010

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

### **1. Algemeen**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning (hierna: het Verdrag) en de daarvoor noodzakelijke wijziging van de Wet internationale misdrijven (Wim) en de Uitleveringswet. Straffeloosheid moet worden tegengegaan. Deze leden hebben echter vragen over de voortvarendheid die wordt betracht. Voor de inwerkingtreding van het Verdrag zijn twintig ratificaties nodig. Op dit moment hebben nog maar tien staten het Verdrag bekrachtigd. Meer dan bij commune misdrijven, speelt bij internationale misdrijven de politieke context een rol. Bij de evaluatie van de Wim is al gebleken dat de uitvoering in de praktijk weerbarstig is. De magistratuur moet zich door een juridisch en beleidsmatig gevoelig terrein een weg zien te banen. Op grond van het Verdrag zijn staten verplicht internationale misdrijven, waaronder gedwongen verdwijningen, aan te pakken. Wat zal dit voor de Nederlandse rechtspraak voor gevolgen hebben als wordt bedacht dat nog maar zo weinig andere staten zich daar tot dusverre toe hebben verplicht? Dit mede gegeven het feit dat dergelijke misdrijven niet verjaren.

De aan het woord zijnde leden vragen of de regering kan aangeven wat dit Verdrag, eenmaal geratificeerd door Nederland, zou hebben betekend in het geval van de Argentijnse piloot Julio P.?

Voor genoemde leden leggen nog de volgende casus voor. Uit de media komt naar voren dat er in Litouwen een geheime CIA-gevangenis was. Wat gebeurt er als een Litouwse minister hier in Nederland is: heeft Nederland dan rechtsmacht en zou Nederland dan tot vervolging moeten overgaan?

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Staaij (SGP), De Wit (SP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Gerkens (SP), Van Haersma Buma (CDA), Joldersma (CDA), Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Krom (VVD), Azough (GL), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Bouwmeester (PvdA), De Roon (PVV), Roemer (SP), Thieme (PvdD), Van Toorenburg (CDA), Anker (CU) en Laaper-ter Steege (PvdA).  
Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Langkamp (SP), Besselink (PvdA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Leijten (SP), Sterk (CDA), Jonker (CDA), Ulenbelt (SP), De Vries (CDA), Weekers (VVD), Van Gent (GL), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Bouchibti (PvdA), Fritsma (PVV), Karabulut (SP), Ouwehand (PvdD), Smilde (CDA), Slob (CU) en Spekman (PvdA).

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden steunen het doel van het Verdrag en de implementatie daarvan in Nederlandse wetgeving volledig. Zij hebben daarom slechts enkele aanvullende vragen over de uitwerking van dit verdrag in de praktijk.

Worden er feiten die dat voorheen niet waren, door dit wetsvoorstel nu ook naar Nederlands recht strafbaar? Zo ja, welke feiten zijn dat? Deze leden vragen of indien deze wet eerder van kracht zou zijn geweest, eerdere voorvallen ten aanzien van of in verband met gedwongen verdwijningen, onderwerp van een strafrechtelijk onderzoek zouden kunnen zijn geweest? Zo ja, aan welke voorvallen denkt de regering dan? De aan het woord zijnde leden vragen tevens of in het geval van het gebruikmaken van Nederlands grondgebied (zoals luchthavens) of lucht-ruim door een buitenlandse overheid die zich schuldig maakt aan gedwongen verdwijningen, dit gevolgen kan hebben voor de strafbaarheid van Nederlandse personen of rechtspersonen, waaronder vliegtuig-maatschappen, vliegvelden of luchtvaartautoriteiten. Zo ja, welke gevolgen kunnen dit zijn? Deze leden duiden hierbij onder andere op praktijken waarbij een persoon door een buitenlandse overheid van de ene naar een andere staat wordt ontvoerd met gebruikmaking van Nederlands grondgebied, zoals dat het geval is bij «rendition»-vluchten.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat gedwongen verdwijning strafbaar wordt als dit misdrijf is gepleegd als onderdeel van een wijdverbreide of stelselmatige aanval tegen een burgerbevolking. In hoeverre is gedwongen verdwijning strafbaar als dit niet een onderdeel is van een wijdverbreide of stelselmatige aanval tegen een burgerbevolking, maar dit «slechts» enkele individuen betreft? Zijn er andere strafbepalingen die dan gelden?

De aan het woord zijnde leden hebben enkele vragen over de bewijslast en het bewijsmateriaal. Juist in de zaken betreffende gedwongen verdwijningen zal het vergaren van bewijsmateriaal niet eenvoudig zijn. De desbetreffende overheid heeft immers iemand laten verdwijnen en zal niet toeschietelijk zijn in het meewerken bij het oplossen van een dergelijke zaak. Hoe kan bijvoorbeeld worden bewezen dat een overheid weigert informatie te verstrekken over een gedwongen verdwijning? Hoe moet het begrip «overheid» in dit verband worden gedeut? Kan dit een onderdeel van de overheid betreffen in een land of de staat?

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat op grond van jurisprudentie de bewijslastverdeling bij verdragsschending door een staat zo lijkt te worden aangepast, dat de staat dient te bewijzen niet schuldig te zijn aan de gedwongen verdwijning van de betrokken persoon. Geldt in dit geval de onschuldpresumptie niet of op andere wijze? Welke relevante jurisprudentie bestaat er ten aanzien van bewijslastverdeling in relatie tot gedwongen verdwijning? Kan hiervan een overzicht worden gegeven? Voornoemde leden lezen in het wetsvoorstel dat bij het delict van gedwongen verdwijning er sprake moet zijn van opzet. In het Verdrag, dat ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel, wordt het element buiten de bescherming van de wet plaatsen als een gevolg geformuleerd waarvoor geen opzet is vereist. Waarom bestaat dit verschil tussen het Verdrag en de voorgestelde wet? In hoeverre wordt door in het wetsvoorstel uit te gaan van opzet de werking van het verdrag voor Nederland beperkt ten opzichte van de mogelijkheden die het verdrag biedt?

Het Verdrag kent meer bepalingen naast het opnemen van gedwongen verdwijningen als misdrijf in de nationale wetgeving. Zo lezen deze leden dat het Verdrag ook bepalingen kent over bijvoorbeeld maatregelen tegen straffeloosheid, het verlenen van rechten aan alle slachtoffers van gedwongen verdwijningen en preventieve maatregelen. Deze leden menen dat dergelijke bepalingen niet in het onderhavige wetsvoorstel worden verwerkt. Is dit waar? Zo ja, worden deze bepalingen nog in het Nederlands recht verwerkt en op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. De zelfstandige strafbaarstelling van gedwongen verdwijningen van overheidswege in de Wim dragen bij aan een verbetering van de opsporing en vervolging van bepaalde internationale misdrijven. Deze leden prijzen zich gelukkig dat gedwongen verdwijningen van overheidswege niet voorkomen in Nederland, omdat een vrijheidsbeneming in Nederland is gegrond op een beslissing van de onafhankelijke rechter in een individuele zaak.

Voorname leden zijn er zich van bewust dat het bedoelde misdrijf «gedwongen verdwijningen van overheidswege» als een voortdurend delict moeten worden beschouwd, wat tegelijkertijd impliceert dat aan de werking van het Verdrag in Nederland geen terugwerkende kracht kan worden ontleend. Zien deze leden dit juist? Overweegt de regering terugwerkende kracht tot het moment van het Verdrag? Is het juist om te constateren dat er geen sprake is van verjaring, omdat verjaring in de Wim wordt uitgesloten? Nu er sprake is van een doorlopend delict, vragen deze leden wanneer en hoe er een einde aan het delict komt? Doordat er sprake is van een doorlopend delict kunnen ook zaken vervolgd worden waar de verdwijning lang geleden heeft plaatsgevonden, maar waar het delict toch gepleegd wordt doordat de verdachte/dader de verblijfplaats van de verdwenen persoon niet opheldert. Is het de bedoeling van de regering die situaties uitdrukkelijk onder het bereik te brengen van deze wet?

De aan het woord zijnde leden vragen of de regering iets kan zeggen over het opsporings- en vervolgingsbeleid voor deze delicten, gezien het feit dat dit type delict veelvuldig is/wordt gepleegd op heel veel plaatsen in de wereld en er nu universele jurisdictie wordt gecreëerd. Hoeveel zaken denkt de regering dat er onderzocht/vervolgd gaan worden? Heeft dit gevolgen voor de capaciteit van de opsporing, Openbaar Ministerie en rechtbank?

De leden van de VVD-fractie vragen of een persoon, wiens rol bij de verdwijning beperkt is gebleven tot het weigeren van gegevensverstrekking over de plaats van verblijf van de slachtoffers, ook kan worden vervolgd? Naar het oordeel van deze leden zou dat wel wenselijk zijn. Voorts vragen deze leden of de regeling van de relatieve competentie ook geldt als er sprake is van de licht hypothetische situatie dat er in Nederland sprake zou zijn van verdwijningen van overheidswege. Is in die situaties dat er sprake is van mededaderschap c.q. medeplichtigheid hier in Nederland ook sprake van de rechtbank Den Haag als enig bevoegde rechtbank?

## **2. Artikelsgewijs**

### *Artikel 4*

De leden van de VVD-fractie lezen dat in artikel 4, tweede lid, onder d, een definitie van gedwongen verdwijningen wordt gegeven. Deze leden vragen of de regering van mening is dat die verder kan worden ingevuld door de Elements of Crime onder het Statuut van Rome (hierna: het Statuut). Daaruit blijkt dat het delict gecompliceerd is. Is er verder voldoende duidelijkheid over de reikwijdte van het delict? Kan de regering die aangeven door een toelichting te geven op de interpretatie van de Elements of Crime? In element 6 van de Elements in het Statuut staat: «The perpetrator intended to remove such a person or persons from the protection of the law for a prolonged period of time». Dit element valt moeilijk te vervullen in het geval er lange tijd verstreken is tussen de verdwijning en het onopgehelderd zijn van de verblijfplaats, zeker als moet worden aangenomen dat de persoon dood is. Hoe kan dan worden voldaan aan dit vereiste?

*Artikel 8a*

De leden van de VVD-fractie kunnen zich volledig vinden in de opmerkingen van het College van procureurs-generaal dat de norm als omschreven in het nieuw voorgestelde artikel 8a van de Wim alleen de gedragingen strafbaar stelt, maar niet de persoon die deze gedraging begaat. Zien deze leden dat juist en vraagt dat om aanpassingen van het voorgestelde artikel?

De voorzitter van de commissie,  
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,  
Puts