



070 33 99 850

0001

**Faxbericht**


**Openbaar Ministerie**

**College van procureurs-  
generaal  
Parket-Generaal**

Postadres  
Postbus 20305, 2500 EH 's Gravenhage

Bezoekadres  
Prins Clauslaan 16  
2596 AJ 's-Gravenhage  
Telefoon +31 70 33 99 600  
Telefax +31 70 33 99 850

Aan  
Ter attentie van **Algemene Zaken**  
**de heer mr. Drs. R.K. Visser**

Van **mr. J.L. de Wijkerslooth**  
Contactpersoon   
Doorkiesnummer(s) **9842**  
Datum **14 maart 2001**  
Aantal pagina's **11 (inclusief deze pagina)**  
Onderwerp **zaak Z.**  
Kenmerk **2001030666**  
Opmerkingen **Geachte heer Visser,**

Conform telefonische afspraak met mr. J.L. de Wijkerslooth, treft u bijgaand  
aan de concept-brief inzake de aangifte Zorreguita.

De koptekst van de brief wordt nog gewijzigd in: koptekst van het  
arrondissementsparket Amsterdam.

Met vriendelijke groet,



secretaresse

Openbaar Ministerie  
College van procureurs-generaal  
Parket-Generaal

Postadres Postbus 20305, 2500 EH 's-Gravenhage

Biesen Prakken Bohler advocaten  
t.a.v mevrouw mr. B. Böhler  
Keizersgracht 560-562  
1017 EM AMSTERDAM

Bezoekadres  
Prins Clauslaan 16  
2595 AJ 's-Gravenhage  
Telefoon : 31 70 33 99 800  
Telefax +31 70 33 99 850

Onderdeel  
Contactpersoon  
Doorkwaantimmer(:)  
Datum  
Oms kenmerk  
Onderwerp

Secretariaat College  
[REDACTED]  
9842  
14 maart 2001  
Concept  
aangifte Zorreguieta

Bij beantwoording de  
datum en ons kenmerk  
vermeldt.  
Wilt u slechts een zaak in  
uw brief behandelen.

Geachte mevrouw Böhler,

Naar aanleiding van uw aangifte van 12 januari 2001 deel ik u mede dat naar mijn oordeel het Openbaar Ministerie terzake van het door u genoemde feitencomplex -- deelneming aan foltering en misdrijven tegen de menselijkheid begaan door de leden van de regering van Argentinië tussen 1976 en 1983 -- nimmer strafrechtelijke rechtsmacht heeft gehad wegens het ontbreken van toereikende jurisdictie als bedoeld in de artikelen 2 tot en met 7 van het Wetboek van Strafrecht. Aan dit oordeel liggen de volgende overwegingen ten grondslag die ik per alinea genummerd heb.

1.1.1. U neemt kennelijk aan -- gelet op de bewoordingen van uw aangifte -- dat het in uw aangifte omschreven feitencomplex, indien bewezen, dient te worden beschouwd als misdrijven tegen de menselijkheid/foltering naar internationaal recht, mede omdat zij zijn begaan op een systematische manier volgens een tevoren beraamd plan. Voorts gaat u er van uit dat (1) deze feiten rechtsreeks volgens internationaal gewoonterecht strafbare misdrijven waren op het moment van het begaan ervan, (2) dat dit gewoonterecht leidde tot de directe strafrechtelijke aansprakelijkheid van ieder van de door u genoemde leden van de Argentijnse regering voor zich en afzonderlijk en voorts (3) dat dit recht thans de staat der Nederlanden direct legitimeert tot de uitoefening van universele rechtsmacht terzake van de nationale staat niettegenstaande het feit dat "foltering" en "misdrijven tegen de menselijkheid" in de door u in uw aangifte genoemde periode naar Nederlands strafrecht niet waren erkend als zelfstandige strafbare feiten in enige in de nationale -- Nederlandse -- wet vervatte delictomschrijving.

1.1.2. Op basis van deze uitgangspunten bent u kennelijk van mening dat de te dezen de uit het strafrechtelijk en strafvorderlijk legaliteitsbeginsel -- zoals verwoord in de artt. 1 Sr, 1 Sv en 16 GW -- voortvloeiende beperkingen met betrekking tot de uitoefening van jurisdictie en strafbaarheid terzake van "foltering" en "crimes against humanity" niet toepasselijk zijn. Uw aangifte berust immers -- mede -- op de premisse dat Nederland gerechtigd is met terugwerkende kracht jurisdictie te claimen over het door u in uw aangifte gedefinieerde feitencomplex ongeacht de strafbaarheid van dat complex op het moment van het begaan ervan naar enige Nederlandse wettelijke bepaling.

1.1.3. Ik kan deze premisse niet delen. Noch de geschiedenis van de totstandkoming van het in art. 1 Sr neergelegde nulla poenabeginsel, noch die betreffende de totstandkoming van het in art. 1 Sv verwoorde strafvorderlijke legaliteitsbeginsel noch die aangaande de constitutionele waarborg als verwoord in art. 16 GW bieden steun aan deze veronderstelling -- kennelijk voortvloeiend uit een rechtsopvatting betreffende de directe doorwerking binnen de Nederlandse rechtssfeer van zogeheten "declaratoir volkenrecht". Integendeel. De beperkingsnorm voor de uitoefening van strafrechtelijke rechtsmacht en enige strafvorderlijke bevoegdheid blijft onverkort dat strafbaarheid slechts kan worden aangenomen uit kracht van een voor het begane feit bestaande wettelijke strafbepaling als bedoeld in het eerste lid van art. 1 Sr. Weliswaar kent Nederland de mogelijkheid -- ingevolge art. 93 GW -- dat bepaalde verdragsbepalingen direct verbindende werking hebben in de Nederlandse rechtssfeer, maar deze mogelijkheid heeft geen betrekking op bepalingen waarbij strafbaarstellingen worden gedefinieerd, ook niet wanneer deze eventueel een declaratoire werking zouden hebben, waarbij dezerzijds uitdrukkelijk in het midden blijft wat de criteria zijn om deze "declaratoire werking" vast te stellen en welk nationaal orgaan daartoe bevoegd zou zijn.

1.2. Immers, Nederland hanteert ten aanzien van in het volkenrecht gedefinieerde strafbaarstellingen een absoluut *dualistische* benadering<sup>1</sup>. Dat houdt in beginsel in:

(1) dat uit het internationale recht stammende materiële delictomschrijvingen in de Nederlandse rechtssfeer de bijzondere persoon alleen kunnen verbinden, wanneer deze omschrijvingen, te zamen met de bijbehorende strafbedreigingen, op het moment van het begaan van het strafbare feit, bijwege van een nationale wet in formele zin waren getransformeerd als strafbaarstellingen;

(2) dat de uit het internationale recht stammende materiële bepalingen omrent de heerschappij van het strafrecht, waarop de extraterritoriale strafmacht van

<sup>1</sup> In deze context worden de termen "dualistisch" versus "monistisch" gebezigd in de klassieke zin waarin C.W. van der Pot en A.M. Donner deze gebruiken in hun Handboek van het Nederlandse Staatsrecht, 1983, pp 461-462. Beklemd wordt, dat Nederland, in deze zin, voor wat betreft de rechtstreekse werking van verdragrecht betreft, aangemerkt kan worden als gematigd monistisch, behoudens, voor voorzover het strafbaarstellingen betreft, omdat de wetgever via de artt. 1.1. Sr en 16 GW in zoverre een waterscheiding heeft opgetrokken tussen nationaal en internationaal recht.

14 maart 2001

Nederland terzake van die feiten berust, eveneens op het moment van het begaan van het strafbare feit, bijwge van zo'n nationale wet in de nationale rechtssfeer waren getransformeerd.

1.3. De beperkingsnorm, geformuleerd onder 1.2.(1) vloeit, ook bij de huidige stand van het volkenrecht, nog altijd rechtstreeks voort uit het in art. 16 GW neergelegde nulla poena-beginsel. Naar Nederlands recht kan geen feit strafbaar zijn dan uit kracht van een daaraan voorafgegaan wettelijke strafbepaling. Uit de wetsgeschiedenis van het artikel vloeit voort dat deze waarborgnorm ook geldt indien de strafbaarstelling direct voortvloeit uit het dwingend volkenrecht of ius cogens.

Immers, de regering vond het nodig om bij de grondwetsherziening van 1983 te voorzien in een aparte overgangsbepaling bij Additioneel artikel IX teneinde te bereiken dat art. 27a BBS<sup>2</sup> niet zou conflicteren met het nieuwe art. 16 GW. Art. 27a BBS bepaalt dat "misdrijven tegen de menselijkheid" als omschreven in het Handvest van het Internationaal Tribunaal van Neurenberg van 1945, naar Nederlands recht strafbaar zijn, ook al waren deze delicten niet als strafbare feiten gedefinieerd krachtens een Nederlands wettelijk voorschrift op het moment van het begaan ervan. In zoverre bevat het BBS exceptioneel recht, omdat het derogceert aan het materiële legaliteitsbeginsel<sup>3</sup>. Deze bijzondere bepaling was volgens de regering nodig, omdat deze feiten, op het moment dat zij begaan werden, naar Nederlands recht niet als strafbare feiten erkend waren bijwge van wet in formele zin als bedoeld in art. 1.1 Sr<sup>4</sup>. Als de regering van oordeel was geweest dat bepalingen, herkomstig uit het materiële ius cogens -- waartoe het Neurenbergse Handvest ontwijfelbaar behoort naar Nederlands recht zonder tussenkomst van de wetgever in formele zin zouden kunnen werken, was deze Additionele bepaling IX niet nodig geweest. De strekking van het BBS is geweest voor de bij dat Besluit omschreven misdrijven het bij art. 1.1. Sr omschreven nulla poena-beginsel opzij te zetten<sup>5</sup>.

Ongetwijfeld had de wetgever, voor wat betreft de direct uit het dwingend ongeschreven volkenrecht of het strafrechtelijke verdragsrecht voortvloeiende delictomschrijvingen, de nationale rechtssfeer kunnen openstellen voor de

<sup>2</sup> Besluit van 22 december 1943, Stbl. D 61, aangevuld bij wet van 10 juli 1947, Stbl. H 233; daaromtrent: M.H. Kodertisch, Herstelwetgeving, 's-Gravenhage/Batavia 1946, pp 65 VV.

<sup>3</sup> Zie Bijzondere Raad van Cassatie, 12 januari 1949, NJ 1949, 87 m.o. EWAR; zie G. Knigge, Verandering van wetgeving, Arnhem, 1984, pp 193-198 en J. de Hullu, Materieel strafrecht, Deventer 2000, p. 96.

<sup>4</sup> Bijlage Handelingen II, 1975-1976, 13 872, nr 3 p. 51 nr 1 p. 99.

<sup>5</sup> Zie: D. van Eck, Het Misdrijf van hulp aan den vijand, Utrecht/Nijmegen, 1945, pp 86-89.

14 maart 2001

rechtstreekse werking van dat internationale strafrecht. Het is mogelijk dat hij zulks gaat doen in het kader van de implementatie van zijn verplichtingen voortvloeiend uit de goedkeuring van het op 17 juli 1998 tot standgekomen Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (zie: Kamersstukken II, 200-2001, 27484 (R 1669)). Tot op heden is dat in ieder geval nog niet gebeurd. Naar mijn oordeel dicnt het de wetgever en niet de (nationale) rechter te zijn die het strafrechtelijk en strafvorderlijk legaliteitsbeginsel in zoverre nuanceert en (eventueel) zelfs terzijde stelt.

1.4. De wetgever heeft tot op heden niet willen weten van de rechtstreekse doorwerking in de Nederlandse rechtsorde ten behoeve van het internationale publieke recht, voorzover het gaat om in het ius cogens gedefinieerde strafbare feiten. Natuurlijk kan men opwerpen dat hier de Nederlandse wetgever gaandeweg toch van een opvallende asymmetrie is gaan gewagen. En wel sedert het moment dat de Nederlandse Grondwet een bepaling over zogeheten "self executing" internationaal recht is gaan bevatten, waardoor de nationale rechtsfeer als het ware is opengesteld voor internationaal recht. Die openstelling is echter beperkt en eenzijdig. Slechts als die rechtstreekse doorwerking leidt tot een *rechtspositieverbetering* van degene die in de Nederlandse rechtsfeer verkeert, is er tegen die nationale rechtsafstand geen constitutioneel of wettelijk bezwaar. Ik verwijs u naar de gangbare interpretatie met betrekking tot art. 93 GW, waarin "bepalingen van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties, die naar haar inhoud eenieder kunnen verbinden" rechtstreeks verbindende werking hebben nadat zij zijn bekend gemaakt". Ik verwijs in dit verband naar het bekende arrest van de Hoge Raad in de zaak-Short (30 maart 1990, NJ 91, 249) en de strafrechtelijke uitwerking daarvan in HR 11 september 1990, NJ 91, 250, beiden met noten van A.H.J. Swart. Tevens verwijs ik nog naar HR 10 november 1989, NJ 1991, 248 met noot van P.H. Kooijmans betreffende de "kruisraketten-zaak". Op basis van dit grondwetsartikel noemt Nederland zich in het algemeen staatsrechtelijk "monistisch": het opent de nationale rechtsfeer voor het

<sup>5</sup> zie bijvoorbeeld Van der Put-Donner, Handboek van het Nederlandse staatsrecht, bewerkt door L. Frakke, J.L. de Reede en G.J.M. van Wissen, dertiende druk, Zwolle, 1995, pp 216-217; aldaar ook uitgebreide jurisprudentie. De directe werking heeft betrekking slechts op de materiele bepalingen uit EVRM en IVBPR voorzover deze waarborgnormen bevatten. Academisch gesproken zou het EG-recht plichten kunnen vestigen zonder tussenkomende wetstransformatie (vgl. HvJ EG 15 juli 1964 (Costa-ENEL), Jur. 1964, p 1199 en 9 maart 1970 (Simmenthal) Jur. 1970, p. 629 maar uit de voortdurende transformatieve implementatie, voor Nederland, van EG-rechtsvoorschriften die rechtsplichten beogen te vestigen ten laste van individuen, bijvoorbeeld naar aanleiding van het Factortame Ltd-arrest (Jur. 1990, p. 2433; vgl ook Francovich dd 19 november 1991, Jur. 1991, p. 5357) blijkt wel dat de plichtvestigende werking zonder die tussenkomst van de nationale wetgever in wezen een weinig realistisch denkbeeld is.

14 maart 2001

internationale (verdrags)recht<sup>7</sup>. Het beschouwt "het recht" dat verbindende werking kan hebben als *monolithisch*, recht uit één stuk, ongeacht de bron waaruit de rechtsregel voortvloeit, mits de bron maar door Nederland is erkend. Dan moet het wél gaan om rechtsregels die voor de burger afdwingbare waarborgnormen opleveren. Dat wil zeggen: normen met een rechtsbeschermende strekking die hij kan opwerpen tegen de overheid die deze rechtswaarborgen niet naar behoren heeft willen implementeren via (nationale) wetgeving. Beperkt tot die casus nemen de dogmatiek en de rechtspraak dat monisme als uitgangspunt aan<sup>8</sup>. Maar niet in het omgekeerde geval. De Nederlandse rechtsfeer staat niet open voor direct werkende strafvorderlijke bepalingen of strafbaarstellingen uit een verdrag, waaraan de burger rechtstreeks, zonder wettelijke tussenkomst, onderworpen is op basis van het ongeschreven volkenrecht. Inzoverre fungeert art. 16 GW als een "lex specialis" die, voorzover het "direct werkend strafrecht" zou aanbelangen, derogeeft aan de voorzicning betreffende "self executing" verdrags- en volkenrecht neergelegd in art. 93 GW. Ware dat anders, dan zou de waarborgnorm ex art. 15 GW, vooral gelast op de vaagheid van juist het strafrechtelijke "ius cogens" betreffende zeer ernstige delicten vrijwel illusoir zijn.

1.5.1. Hetzelfde blijft onverkort gelden voor de beperkingsnorm, geformuleerd onder 1.2.(2). Uit het materiële legaliteitsbeginsel vloeit naar tegenwoordig rechtsopvatting evenzeer voort dat de Nederlandse rechtsfeer evenmin openstaat voor direct werkend verdrags*jurisdictie*recht, waardoor het individu met strafnachtsaanspraken geconfronteerd wordt die *niet* getransformeerd zijn, op het moment van het begaan van een strafbaar feit, in een formeel-wettelijk strafrechtelijk voorschrift, ook niet, als dat *jurisdictie*recht onderdeel uitmaakte van *ius cogens*. De Nederlandse wetgever kan van deze beperkingsnorm afwijken maar dan moet hij daarvan, ook in dit opzicht, *expressis verbis* gewagen. Ook indien het internationale *jurisdictie*recht de Nederlandse wetgever uitdrukkelijk machtigt om (ruime) extraterritoriale rechtsmacht te reserveren, dient deze wetgever blijkens een wettelijk voorschrift kenbaar te maken dat hij deze machting positief heeft willen implementeren in de Nederlandse rechtsfeer.

1.5.2. Dit typisch dualistische systeem bestaat in mijn opvatting ook, indien de strafbaarstellingen uit het *ius cogens* door de nationale wetgever wel naar behoren zijn getransformeerd in delictomschrijvingen, zults echter zonder de daarbij behorende -- in het *ius cogens* geformuleerde -- extraterritoriale

<sup>7</sup> Zie: P.W.C. Akkermans, A.K. Kockkoek (red.), de Grondwet, een artikelsgewijs commentaar, Zwolle 1992, p. 866.

<sup>8</sup> Akkermans c.s. beargumenteren dit door naar de ontstaansgeschiedenis van art. 93 GW te verwijzen: het artikel is oorspronkelijk slechts ten behoeve van private personen opgenomen, Akkermans, a.w., p. 868. Bij verplichtingen zou de burger van het internationale rechtsvoorschrift altijd eerst behoorlijke kennis moeten kunnen dragen in de Nederlandse rechtstaal, weshalve transformatieve tussenkomst van de nationale wetgever onontkoombaar zou zijn.

rechtsmachtclaim om te zetten in een positieve jurisdictiehepaling. In een dergelijk geval pleegt de wetgever ten opzichte van de verdragsbepaling die verplichtte tot het claimen van toereikende extraterritoriale rechtsmacht stellig wanprestatie, maar dit leidt er niet toe dat de rechter bevoegd is via jurisprudentie het door hem geconstateerde jurisdictionele gat te dichten en derhalve rechtsmacht aan te nemen rechtstreeks op basis van het *ius cogens*. Dit is het sietsel, dat neergelegd is in het bekende "Ahlrecht-arrest" (NJ 1947, 87) en daaraan dien ik mij te houden.

Deze uitwerking van het *nulla poena*-beginsel, voor wat betreft het Nederlandse jurisdictierecht, was niet zonder beruwung. Oudere Nederlandse schrijvers nemen zondermeer als vanzelfsprekend aan, dat het materiële legaliteitsbeginsel geen betrekking heeft op de rechtsmachtvoorwaarden. Zie: D. Hazewinkel-Suringa/I. Remmelink, Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht, 1975, pp 457, 461 en 505. Remmelink meent in 1996, dat het uit het *nulla poena*-beginsel voortvloeiende analogieverbod niet toepasselijk is op het in art. 3 Sr neergelegde vlagbeginsel<sup>9</sup>. Anderen volgen hem hierin<sup>10</sup>, zoals, recentelijk, De Hullu<sup>11</sup>. Van Dorst is van mening dat het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel niet slaat op rechtsmachtregelingen<sup>12</sup>. Wolswijk geeft aan, dat pleitbaar is dat het *nulla poena*-beginsel ook de strafmachtsvoorwaarden omvat en verwijst daartoe ondermeer naar Duitsland<sup>13</sup>. Bij de Grondwetwijziging 1983 is de kwestie niet aan de orde geweest. Kelk meent dat het *nulla poena*-beginsel, geleet op zijn rechtsbeschermende dimensie, alleen maar analogie, voor wat betreft de niet-vervolgbaarheid, ten gunste van de *justitiabels toestaar*<sup>14</sup>. Uit de zaak Knesevic (HR 11 november 1997 NJ 1998 Nr 463) volgt dat de formele wetgever een volkenrechtelijke machtiging tot het claimen van extraterritoriale rechtsmacht moet "vertalen" in een wettelijke bepaling, hetgeen de wetgever blijkens de geschiedenis van de

<sup>9</sup> scl. in zijn laatste bewerking van D. Hazewinkel-Suringa's Inleiding tot de studie van het Nederlandse Strafrecht, p 519.

<sup>10</sup> J.M. van Bemmelen/W.F.C. van Hattum, Hand- en leerboek van het Nederlandse strafrecht, dl I, Arnhem/'s-Gravenhage 1953 pp 80-81 en A.C.'t Hart, Het *nulla poena*-beginsel, opgenomen in Grondrechten, Commentaar op Hoofdstuk 1 van de herziene Grondwet, aangeboden aan Mr H.J.M. Jukens, Nijmegen 1982, p 338.

<sup>11</sup> Materieel strafrecht, Over algemene leerstukken van strafrechtelijke aansprakelijkheid naar Nederlands recht, Deventer 2000, p. 95.

<sup>12</sup> A.J.A. Van Dorst, De verjaring van het recht tot strafvordering, Arnhem 1984, p. 104.

<sup>13</sup> Zie zijn: Locus delicti en rechtsmacht, Deventer 1998, p 82 vv.

<sup>14</sup> C. Kelk, Studieboek materieel strafrecht, Amsterdam 1998, p 90.

totstandkoming van de Wet Oorlogsstrafrecht Nederland (WOS) ten aanzien van het universaliteitsbeginsel als neergelegd in de zogeheten vier "Rode Kruis-conventies" bleek gedaan te hebben<sup>15</sup>. Blijkens rechtsoverwegingen 5.2. en 5.3. van dat arrest acht de Hoge Raad noodzakelijk dat, voor wat betreft deze transformatie, blijkt van de "bedoeling" van de wetgever -- zij het dan dat die bedoeling soms ongelukkig of onduidelijk uitgedrukt kan zijn -- om van de uit het internationale recht of volkenrecht voortvloeiende machtiging tot het claimen van extraterritoriale rechtsmacht gebruik te maken middels een wettelijke bepaling in die zin. Deze eis zou de Hoge Raad niet hebben kunnen stellen, indien hij het legaliteitsbeginsel als neergelegd in art. 1.1. Sr niet toepasselijk had gewacht op het jurisdictierecht, óók in gevallen waarin een delictomschrijving opgenomen is in het *ius cogens*, dat uitdrukkelijk machtigt tot het claimen van extraterritoriale rechtsmacht op basis van de universaliteitsclaim, zoals bij de vier 1949 Rode Kruisconventies<sup>16</sup>. Zonder positiefrechtelijke bepaling in het formele wettelijk recht, waarbij de volkenrechtelijke machtiging nationaalrechtelijk is getransformeerd gaat het dus kennelijk niet. Iets anders is, of het legaliteitsbeginsel zou medebrengen, dat deze transformatieve jurisdictiebepaling restrictief moet worden uitgelegd. Die consequentie verbindt de Hoge Raad niet aan het legaliteitsbeginsel.

1.6. Mocht tot voor kort deze ruime interpretatie van het *nulla poena*-beginsel betwistbaar zijn in gevallen dat een strafbaarheid op zichzelf voortvloeit uit *ius cogens*, in het Statuut van het International Criminal Court (hierna: ICC) is aangenomen dat het uit het *nulla poena*-beginsel voortvloeiende non-retroactiviteitsgebod ook mede de strafmachtsvoorwaarden omvat in die gevallen. Alleen in gevallen dat een Strafhof rechtsmacht kan uitoefenen over bijzondere personen, omdat het Hof hiërarchisch bovengeschied is aan nationale jurisdicties -- zoals bij de Neurenbergse tribunalen, het tribunaal van Tokio, het ICTY en het R'wanda-tribunaal -- geldt deze beperkingsnorm niet. *A fortiori* geldt deze norm dus voor nationale jurisdicties.

Zonder enige twijfel formuleert het ICC-Statuut (ICCS), definiërend in de artt. 5-8 ICCS de "hard core-crimes" waarover het Hof direct rechtsmacht mag uitoefenen zonder dat deze strafbaarstellingen getransformeerd behoeven te zijn in *nationale* wetgeving substantief *ius cogens*<sup>17</sup>. Tot deze delicten behoren

<sup>15</sup> Omtrent de verschillende interpretaties van de wetxgeschiedenis van de WOS: R. van Ransj, Proefproces zaak K, Trema 1997 no 6a (augustus) pp 17-21.

<sup>16</sup> Zie: O.M.Uhler, H. Coursier, F.Siordet, R. Boppe, C. Pilloud, R.J. Wilhelm, *The Geneva Conventions of 12 August 1949, Commentary*, Vol IV, Genève, 1958, pp 17-37. Voorts: R. van Elst, De zaak Darco Knezevic: rechtsmacht over Joegoslavische en andere buitenlandse oorlogsmisdadigers, NJB 2 oktober 1998 afl. 35 pp 1587-1593.

<sup>17</sup> Art. 5, eerste lid, ICCS, beschrijft de ICC jurisdictie als volgt: "1. The jurisdiction of the Court shall be limited to the most serious crimes of concern to the international community as a whole. The Court has



14 maart 2001

"crimes against humanity", waarvan "torture" een speciefen is, blijkens art. 7 ICCS<sup>14</sup>. Universaliteitsclaims zijn hier stellig toegelaten. Niettemin hebben de founding fathers aangenomen, blijkens de artt. 11<sup>15</sup> en 24<sup>20</sup> ICCS, dat, oock zijn deze feiten reeds gedefinieerd als strafbaar onder het volkenrecht vanaf 1994, het ICCS aan het strafhof slechts rechtsmacht gunt, uit te oefenen na de inwerkingtreding van het ICCS. Deze beperking naar de categorie personen, die aan de ICC-jurisdictie onderworpen kunnen worden, wordt, blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van het ICCS geacht klakkeloos voort te vloeien uit het volkenrechtelijk nulla poena-beginsel, waarvan de artt. 1.1. Sr en 16 GW nationale derivaten zijn.

2.1. Het vorenstaande geldt evenzeer voorzover men aan zou nemen dat de in uw aangifte vervatte feiten "deelneming aan foltering" mede of alleen "misdrijven tegen de menselijkheid" zouden opleveren in de zin welke u daaraan

---

jurisdiction in accordance with this Statute with respect to the following crimes:

- (a) The Crime of genocide;
- (b) Crimes against humanity;
- (c) War crimes;
- (d) The crime of aggression." Zie: Christopher Hall, The jurisdiction of the Permanent International Criminal Court over Violations of Humanitarian Law, in Flavia Lottanzi (ed.) The International Criminal Court: Comments on the Draft Statute 19 (1998).

<sup>14</sup> Art. 7 ICCS luidt, voorzover hier van belang: "---1. For the purposes of this Statute, "crime against humanity" means any of the following acts when committed as a part of a widespread or systematic attack directed against any civilian population, with knowledge of the attack:

- (a) Murder;
- (b) etc.
- (f) Torture.
- (g) etc."

Zie: Machteld Boot/Rodney Dixon/Christopher K.Hall, Crimes against humanity, opgenomen in: O.Triffterer (ed.) Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court, Observers' Norms, Article by Article, Baden-Baden 1999, pp 117-172.

<sup>15</sup> Art. 11, eerste lid, ICCS, luidt: "---1. The Court has jurisdiction only with respect to crimes committed after the entry into force of this Statute." Zie: Sharon A.Williams, Jurisdiction *ratione temporis*, opgenomen in: O.Triffterer, Commentary, a.w., pp 323-328.

<sup>20</sup> Art. 24, eerste lid, ICCS luidt: "---1. No person shall be criminally responsible under this Statute for conduct prior to the entry into force of the statute." Zie: Raul C.Pangalangan, Non-retroactivity *ratione personae*, opgenomen in: O.Triffterer, commentary, a.w., pp 467-473.

14 maart 2001

toekent blijkens de bewoordingen van uw aangifte.

2.2. Immers, bij de Wet Oorlogsstrafrecht Nederland (WOS) zijn "misdrijven tegen de menselijkheid" *niet* apart omschreven als strafbaar gestelde categorie. Daargelaten of de vier Rode Kruisconventies van 1949 daartoe in beginsel wel machtigden, de Nederlandse wetgever heeft daarvan tot op heden in ieder geval geen gebruik willen maken. Ik vermag niet in te zien dat de huidige stand van het volkenrecht in dit opzicht de betekenis van het Nederlandse legaliteitsbeginsel -- in materiele en formele zin -- heeft gewijzigd of genuanceerd. De WOS concentreert zich slechts op "oorlogsmisdrijven" in eigenlijke zin, darhalve feiten begaan in een toestand van een gewapend conflict zoals gedefinieerd door de nationale wetgever. Nederland heeft rechtsmacht over deze feiten, voorzover zij de bestanddelen van oorlogsmisdrijven, foltering, genocide of commune misdrijven ingevolge het Werboek van Strafrecht vertonen<sup>21</sup>. Ten aanzien van de personen waarop uw aangifte betrekking heeft is noch van "oorlogsmisdrijven" noch van "genocide" sprake. Gelet op art. 7 ICCS vertoont het Nederlandse recht dus, voor wat betreft "crimes against humanity" op dit moment een jurisdictioneel gat, in zoverre het volkenrecht Nederland wel machtigt terzake extraterritoriale jurisdictie te nemen. Het is niet aan de rechter om dit gat te dichten buiten een wettelijke voorziening om.

3.1. In de Uitvoeringswet Folteringsverdrag (inwerkingtreding dd 20 januari 1989) heeft de Nederlandse wetgever foltering zonder meer strafbaar gesteld. Nog daargelaten of het Folterverdrag als zodanig aangemerkt kan worden als een codificatie van *ius cogens*, met een bijbehorende universaliteitsclaim, in de door u genoemde periode was "foltering" als zodanig in Nederland niet strafbaar gesteld. Uit niets kan volgen dat, voor het uitoefenen van jurisdictie door een Nederlands gerecht, het dwingend volkenrechtelijk gewoonterecht ("customary international law") bij machte zou zijn de beletscelen ex art. 1.1. Sr of 16 GW opzij te zetten. Van een "bedoeling van de wetgever" om dat bij de Uitvoeringswet Folteringsverdrag te doen is niet gebleken. Dat geldt evenzeer voor de erkenning middels art. 5 van die wet van het te dezen toepasselijke universaliteitsbeginsel.

3.2. Op deze gronden bestaat ten aanzien van "foltering" binnen de Nederlandse rechtssfeer geen toereikende rechtsmacht, weshalve eenzelfde slotsom als sub. 2.2. verwoord ten aanzien van "crimes against humanity" geïndiceerd is. Het feit dat een supranationaal gerecht als het ICTY niet aan de door mij opgesomde beperkingsnormen van het Nederlandse nulla poena-beginsel gebonden zou zijn is in dit verband naar mijn oordeel niet relevant.

Ik moge u erop wijzen dat het College van Procureurs-Generaal op vergelijkbare gronden de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden heeft verzocht een voordracht en vordering als bedoeld in art. 456 Sv in overweging te willen nemen in een strafzaak, waarbij eveneens terzake van een feitcomplex,

<sup>21</sup> Zie de antwoorden van de Minister van Justitie op de Kamervragen inzake Opsporingsonderzoeken in Nederland van oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid. Tweede Kamer, 1990-1999, 26 256, nr 5 p 5.

14 maart 2001

dat in een aangifte werd gekwalificeerd als "deelname aan foltering althans misdrijven tegen de menselijkheid, begaan in 1982" werd aangenomen dat het volkenrecht rechtstreeks ertoe kan strekken terzake van zo'n complex met terugwerkende kracht extraterritoriale rechtsmacht te claimen ook al is daarvoor in geen wettelijke strafbepaling steun te vinden. De Procurator-Generaal bij de Hoge Raad heeft inmiddels besloten tot een voordracht en vordering als verzocht over te zullen gaan.

Ik wijs u op de mogelijkheid om terzake mijn beslissing om geen vervolging in te stellen terzake van de feiten waarop uw aangifte betrekking heeft ex art. 12 Sv een klacht in te dienen bij het Gerechtshof te Amsterdam.

Hoogachtend,

(behandelend Officier)