

Vergaderjaar 1998–1999

26 262

Opsporingsonderzoeken in Nederland van oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 17 maart 1999

Tijdens het Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Justitie over «oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid» op 1 december jl. deed ik een viertal toezeggingen waarover ik Uw Kamer nog nader zou dienen te informeren:

1. ik zou nagaan of er destijds over de reductie van het NOJO-team tot twee fte overleg was geweest tussen het College van Procureurs-Generaal en de (toenmalige) minister van Justitie;
2. ik zou nagaan of er aanleiding is tot het opstellen van een richtlijn of instructie voor Nederlandse ambtenaren in het buitenland op grond van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering ten aanzien van aan hen bekend geworden oorlogsmisdrijven of ernstige misdrijven tegen de menselijkheid;
3. ik zou nagaan of er in internationaal overleg een lijst valt op te stellen van gezochte oorlogsmisdadigers;
4. ik zou de Kamer laten weten als de ambtelijke commissie, die in februari 1999 te New York bijeenkomt met als opdracht een annex te redigeren voor het Statuut van het ICC, niet tot overeenstemming is kunnen komen.

Ik verwijs naar het verslag, Kamerstukken II, 1998–1999, 26 262 nr. 3. Nadien informeerde Uw commissie bij brief van 3 maart jl. naar de stand van zaken ten aanzien van deze toezeggingen. Aan de vier genoemde vragen voegde Uw commissie er nog twee toe: een vraag naar de stand van zaken met betrekking tot het NOVO-team en een vraag inzake de strafbaarstellingen met betrekking tot misdrijven tegen de menselijkheid buiten een gewapend conflict.

De onderhavige brief strekt ter voldoening aan bovengenoemde toezeggingen.

ad 1: de reductie van het NOJO-team

De reductie van het NOJO-team tot twee fte is bij brief van 19 maart 1996 door het College van Procureurs-Generaal medegedeeld aan onder meer

het (toenmalige) Hoofd van de Directie Politie en aan het (toenmalige) plv. Hoofd van de Directie Staats- en Strafrecht, beide van het Ministerie van Justitie. Bij brief van 17 april 1996 aan de (toenmalige) voorzitter van het College is door de secretaris-generaal van mijn ministerie namens de minister aan het College van Procureurs-Generaal medegedeeld welke consequenties aan deze mededeling verbonden werden voor de begroting van het openbaar ministerie. Hieruit kan geconcludeerd worden dat er inderdaad overleg is geweest over dit onderwerp tussen het College en de toenmalige Minister van Justitie.

ad 2: een richtlijn of circulaire op grond van artikel 162 Wetboek van Strafvordering

Bij een richtlijn of circulaire op grond van art. 162 Sv. kan aan twee situaties worden gedacht. In de brief van de (toenmalige) staatssecretaris van Justitie aan Uw Kamer van 28 november 1997 (Kamerstukken II, 1997–1998, 19 637 nr. 295) is het standpunt ingenomen dat Nederlandse ambtenaren op grond van dit artikel (eerste lid onder b), gelezen in samenhang met artikel 6, tweede lid, van de Uitvoeringswet foltering-verdrag, verplicht zijn aangifte te doen (bij het Nederlandse OM) van misdrijven die als zodanig zijn omschreven in de Uitvoeringswet folteringverdrag en die met gebruikmaking van de macht, de gelegenheid of een middel hun door hun ambt geschonken, zijn begaan door welke ambtenaren dan ook, waar ook ter wereld. De redenering die aan dit standpunt ten grondslag ligt, is de volgende.

De Uitvoeringswet folteringverdrag stelt in haar artikelen 1 en 2 een aantal (ernstige) misdragingen strafbaar, «gepleegd door een ambtenaar of een anderszins ten dienste van de overheid werkzame persoon in de uitoefening van zijn functie»; deze misdragingen worden in deze brief kortheidshalve samengevat onder de noemer van «foltering». Artikel 5 van die wet verklaart de Nederlandse strafwet toepasselijk op ieder die zich buiten Nederland aan een van de in de artikelen 1 en 2 van deze wet omschreven misdrijven schuldig maakt; Nederland heeft dus universele rechtsmacht ten aanzien van deze feiten. Artikel 6, eerste lid, van de wet bepaalt dat de uitdrukking «ambtenaar» in deze wet dezelfde betekenis heeft als in het Wetboek van Strafrecht; het tweede lid bepaalt dat voor de toepassing van de Nederlandse strafwet onder «ambtenaar» mede wordt begrepen degene die ten dienste van een vreemde staat een openbaar ambt bekleedt. Artikel 162, eerste lid onder b, Sv. legt een aangifteplicht op Nederlandse ambtenaren die in de uitoefening van hun bediening kennis krijgen van een misdrijf met de opsporing waarvan zij niet zijn belast «indien het misdrijf is begaan door een ambtenaar die daarbij een bijzondere ambtsplicht heeft geschonden of daarbij gebruik heeft gemaakt van macht, gelegenheid of middel hem door zijn ambt geschonken». Door aan te nemen dat op grond van voornoemd artikel 6 van de Uitvoeringswet folteringverdrag artikel 162, eerste lid onder b Sv. ook van toepassing is indien het misdrijf (waarvan de Nederlandse ambtenaar in de uitoefening van zijn bediening kennis krijgt) betreft een misdrijf als omschreven in artikel 1 of 2 van die wet, begaan door een buitenlandse ambtenaar, kan – nu Nederland immers universele rechtsmacht heeft ten aanzien van «foltering» – worden geconcludeerd tot de in de brief van 28 november 1997 bedoelde aangifteplicht van Nederlandse ambtenaren op grond van artikel 162 Sv..

Een andere situatie is aan de orde gesteld tijdens het Algemeen Overleg van 28 januari 1998 (zie verslag Kamerstukken II, 1997–1998, 19 637 nr. 319). Tijdens dat overleg is door het lid Van Oven aan de orde gesteld dat Nederlandse ambtenaren in het buitenland ingevolge artikel 162, eerste lid onder c, Sv. aangifte moeten doen (bij het Nederlandse OM) als zij in de uitoefening van hun bediening kennis krijgen van een misdrijf met de

opsporing waarvan zij niet zijn belast, indien door het misdrijf inbreuk op dan wel onrechtmatig gebruik wordt gemaakt van een regeling waarvan de uitvoering of de zorg voor de naleving aan hen is opgedragen, en dat zij ingevolge het tweede lid van hetzelfde artikel verplicht zijn desgevraagd daarover alle inlichtingen te verschaffen. Dit lid noemde daarbij met name het gebruik maken van valse documenten. De achterliggende redenering is kennelijk dat de presentatie van een vals document door een vreemdeling ten overstaan van een Nederlandse ambtenaar in den vreemde oplevert een «inbreuk op» dan wel «onrechtmatig gebruik van» een regeling waarvan de uitvoering of de zorg voor de naleving aan die Nederlandse ambtenaar is opgedragen, zodat die ambtenaar ingevolge art. 162 Sv. verplicht is tot aangifte.

Naar aanleiding van deze vragen stel ik voorop dat in het eerste lid van artikel 162 Sv. sprake is van een (spontane) aangifteplicht, terwijl het tweede lid een plicht vestigt om «desgevraagd alle inlichtingen te verschaffen». De bepaling van het tweede lid kan niet aldus worden opgevat dat zij het openbaar ministerie het recht geeft ongericht gegevens op te vragen; het verzoek moet betrekking hebben op een concreet strafbaar feit.

Het vijfde lid van artikel 162 legt de grondslag voor een AMvB «in het belang van een goede uitvoering van dit artikel». Het zesde lid bepaalt dat de verplichting tot aangifte van misdrijven als bedoeld in het eerste lid onder c in overleg met de officier van justitie – en met inachtneming van de eventuele AMvB die op grond van het vijfde lid is vastgesteld – kan worden beperkt. Als echter uit de wet (i.e. het eerste lid van art. 162 Sv.) geen aangifteplicht kan worden afgeleid, kan zo'n plicht niet alsnog via een AMvB, richtlijn of circulaire krachtens het vijfde of zesde lid worden gevestigd. En voor zover moet worden aangenomen dat wel een aangifteplicht bestaat, voegt een richtlijn of circulaire daar weinig aan toe; zij kan slechts iets regelen over de wijze waarop het openbaar ministerie het zesde lid lid toepast.

Meer in het bijzonder met betrekking tot de tweede situatie merk ik het volgende op. Al aannemende dat Nederlandse ambtenaren in den vreemde inderdaad verplicht zijn aangifte te doen in situaties dat zij worden geconfronteerd met valse reisdocumenten, kan een dergelijke aangifte in Nederland niet tot enige betekenisvolle actie van het openbaar ministerie leiden zolang de betrokkene zich niet in Nederland bevindt. Een dergelijke situatie moet naar mijn oordeel dan ook niet langs strafrechtelijke doch langs vreemdelingenrechtelijke weg worden afgehandeld: iemand die zich met valse papieren aanmeldt voor toelating tot of verblijf in Nederland, dient te worden geweigerd. Dit is ook de praktijk.

Ten aanzien van de eerste situatie merk ik het volgende op. Vanuit de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland komt van tijd tot tijd enige informatie over oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid naar het ministerie van Buitenlandse Zaken; deze betreft doorgaans niet concrete misdrijven maar algemene informatie over de situatie ter plaatse. Het valt te bezien of deze informatie ook bruikbaar is voor het openbaar ministerie. Bovendien moet rekening worden gehouden met de internationale afspraken over de positie van diplomaten ten opzichte van het gastland. Ik zal met mijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken nader bezien mede tegen de achtergrond van de wettelijke regelingen die de informatievergathering beheersen of nadere voorzieningen op dit gebied opportuun zijn.

Ik stel tevens vast dat mij tot dusver niet is gebleken dat er problemen zijn in de informatievergathering vanuit de diplomatieke en/of consulaire vertegenwoordigingen van Nederland in het buitenland in die gevallen

dat daar door het openbaar ministerie om wordt gevraagd. Om die reden zie ik dan ook geen noodzaak om daarvoor enigerlei nadere regeling te treffen.

ad 3: een internationale lijst van gezochte oorlogsmisdadigers

Ten aanzien van de internationale lijst van gezochte oorlogsmisdadigers stel ik voorop dat dit een politiek uiterst gevoelige kwestie is. Voorshands lijkt mij de Europese Unie (de justitiële en politieke samenwerking) het meest geschikte kader om te gebruiken in dit verband. Mijn gedachten gaan voorshands uit naar de instelling van een aanspreekpunt in de lidstaten van de EU, waar gegevens van door de desbetreffende lidstaat gezochte oorlogsmisdadigers worden opgeslagen. Door contacten tussen de aanspreekpunten ontstaat een overzicht van de internationaal gezochte oorlogsmisdadigers en kan tevens duidelijk worden welk land voornemens is daadwerkelijk een vervolging te starten. In Nederland kan het parket Arnhem, dat reeds belast is met de opsporing van oorlogsmisdadigers, als aanspreekpunt worden aangewezen. Ik stel mij voor, na overleg met mijn betrokken ambtgenoten, een voorstel hieromtrent in EU-verband voor te bereiden.

ad 4: de annex voor het Statuut van het ICC

De desbetreffende ambtelijke commissie is thans in vergadering in New York bijeen. Ik kan u derhalve op dit moment nog niet informeren over de uitkomst van het beraad.

de twee aanvullende vragen

- Het NOVO-team telt per 15 maart zes rechercheurs. Over de invulling van de vacatures voor nog twee rechercheurs en een wetenschappelijk medewerker wordt nog overleg gevoerd met de desbetreffende korpsen. Het team is dus nog niet geheel op sterkte.
- Wat de strafbaarstellingen betreft, tijdens het algemeen overleg van 1 december heb ik te kennen gegeven hierop uitvoeriger terug te zullen komen in de wetgevingsnotitie die ik zal opstellen over de herijking van de Nederlandse wetgeving in het kader van de implementatie van het Statuut van Rome. In die notitie zal ik ook op de door Uw commissie in haar brief van 3 maart aan mij voorgelegde vraag inzake de strafbaarstellingen ingaan.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals