

de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

Ministerie van Justitie
DBOB/DIV/OAB/DW

Dossier W1609/1055259

Datum 16 JULI 2009

Nummer 09/5611639

Ambt. K16/07

No bificalie

Aan de minister van Justitie
dr. E.M.H. Hirsch Ballin

Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (070) 361 97 23
f (070) 361 97 15
www.rechtspraak.nl

datum 13 juli 2009
van Ontwikkeling
contactpersoon E.C.M. Bouman
doorkiesnummer 070 - 361 9759
faxnummer 070 - 361 9746
e-mail E.Bouman@rechtspraak.nl
kamernummer K325
ons kenmerk UIT 119 ONTW / MB
uw kenmerk 5604037/09/6
onderwerp Conceptwetsvoorstel tot uitvoering van het Internationale
Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen
gedwongen verdwijning

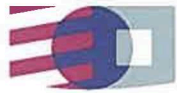
Geachte heer Hirsch Ballin,

Bij brief van 29 mei 2009 met bovengenoemd kenmerk verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de "**Raad**") advies uit te brengen inzake het conceptwetsvoorstel tot uitvoering van het Internationale Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning (hierna: "**het wetsvoorstel**").

Dit voorstel van wet strekt tot uitvoering van het op 20 december 2006 te New York tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning (hierna: **het Verdrag**).

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechteren zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 13 juli 2009
kenmerk UIT 119 ONTW / MB
pagina 2 van 4

1. Het wettelijk kader

Het Verdrag verplicht partijen tot strafbaarstelling van het misdrijf gedwongen verdwijning van personen. Volgens de Memorie van Toelichting (hierna: **de MvT**) bij het wetsvoorstel tot uitvoering van het Verdrag kan deze strafbaarstelling worden neergelegd in het Wetboek van Strafrecht of in de Wet internationale misdrijven (hierna: "**de Wim**").

In de MvT wordt beargumenteerd dat opname in de Wim de voorkeur geniet omdat (1) het misdrijf gedwongen verdwijning reeds strafbaar is gesteld in de Wim als een van de misdrijven tegen de menselijkheid; (2) het misdrijf gedwongen verdwijning wat aard en ernst betreft past bij de in de Wim strafbaar gestelde internationale misdrijven; (3) het Verdrag verplicht tot vestiging van aansprakelijkheid van meerderen, zoals reeds neergelegd in de Wim alsmede in het Statuut van Rome; (4) het Verdrag verplicht tot vestiging van ruime extraterritoriale rechtsmacht, waarin de Wim nu reeds voorziet; (5) het Verdrag verplicht tot depolitisering van gedwongen verdwijning en de Wim voorziet reeds nu in depolitisering van internationale misdrijven.

De MvT vermeldt niet of ook overwogen is om het misdrijf gedwongen verdwijning zowel in het Wetboek van Strafrecht als in de Wim op te nemen. Immers, zoals in de MvT wordt opgemerkt hoeven ook de andere in de Wim strafbaar gestelde misdrijven niet altijd een internationale connotatie te hebben. Deze misdrijven hebben dan meestal wel een pendant in het commune strafrecht en kunnen op die basis worden vervolgd en berecht. De Raad is van mening dat het aanbeveling verdient om in de MvT nader in te gaan op de vraag waarom bij de strafbaarstelling van gedwongen verdwijning ervoor gekozen is om niet - naast de strafbaarstelling in de Wim - tevens een strafbaarstelling in het Wetboek van Strafrecht neer te leggen.

2. De definitie

Voor de toepassing van het Verdrag wordt in artikel 2 van het Verdrag als gedwongen verdwijning aangemerkt: "de arrestatie, gevangenhouding, ontvoering of elke andere vorm van vrijheidsontneming door vertegenwoordigers van de Staat of door personen of groepen personen die optreden met de machtiging of steun van of bewilliging door de staat, gevolgd door een weigering een dergelijke vrijheidsontneming te erkennen of *door verhulling van het feit zelf of van de verblijfplaats van de verdwenen persoon*, waardoor deze buiten de bescherming van de wet geplaatst wordt." (*cursivering Raad.*)

In de huidige en aangepaste definitie van gedwongen verdwijning (art. 4 lid 2 onderdeel d van de Wim) wordt de term 'verhulling' niet gebruikt, maar is slechts sprake van "*een weigering een dergelijke vrijheidsontneming te erkennen of informatie te verstrekken over het lot of de verblijfplaats van die personen*".

De Raad vraagt zich af waarom het onderdeel 'verhulling' niet is toegevoegd aan de definitie van gedwongen verdwijning in de Wim, nu verhulling nadrukkelijk in de verdragsbepaling is opgenomen en uit de MvT niet onomstotelijk blijkt of onder verhulling ook de hierboven aangehaalde 'weigering te erkennen of informatie te verstrekken' begrepen kan worden.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 13 juli 2009
kenmerk UIT 119 ONTW / MB
pagina 3 van 4

Voorts constateert de Raad dat zowel in de huidige als in de aangepaste definitie in de WIM een opzetvereiste is opgenomen. Dit opzetvereiste ontbreekt in de verdragstekst, waardoor de vraag rijst of de Wim wel in overeenstemming met het Verdrag is.

3. De strafmaat

Artikel 4 lid 1 aanhef jo. sub i Wim bepaalt dat voor het misdrijf gedwongen verdwijning als misdrijf tegen de menselijkheid een levenslange gevangenisstraf of een tijdelijke gevangenisstraf van ten hoogste dertig jaren kan worden opgelegd. Hierbij wordt voor wat betreft de wettelijke maximale gevangenisstraf geen onderscheid gemaakt al naar gelang de (strafverzwarende) omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd.

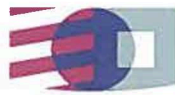
Het nieuwe voorgestelde artikel 8a lid 1 Wim, waarin het misdrijf van gedwongen verdwijning zelfstandig strafbaar wordt gesteld, stelt de maximale gevangenisstraf op 15 jaren en in lid 2 worden enkele strafverzwarende omstandigheden genoemd die kunnen leiden tot een levenslange gevangenisstraf. Voor de hoogte van deze strafmaxima is volgens de MvT aansluiting gezocht bij de strafmaxima zoals neergelegd in artikel 5, zesde lid, onderdelen a en b van de Wim.

In de MvT is echter geen aansluiting gezocht bij strafmaxima uit het commune strafrecht. Zeker nu het misdrijf gedwongen verdwijning niet uitsluitend een internationale connotatie heeft, had het voor de hand gelegen om ook de verhouding met de strafmaxima in het Wetboek van Strafrecht in de overwegingen te betrekken. (Zie ook de opmerkingen hierboven inzake het wettelijk kader).

In dat verband vraagt de Raad zich af hoe het verschil in maximale gevangenisstraf in de Wim (levenslange gevangenisstraf als het om een misdrijf tegen de menselijkheid gaat versus 15 jaren bij het zelfstandige misdrijf gedwongen verdwijning zonder strafverzwarende omstandigheden) zich verhoudt tot gelijksoortige misdrijven in het Wetboek van Strafrecht. De Raad verwijst in dat verband naar het misdrijf van wederrechtelijke vrijheidsberoving met terroristisch oogmerk (artikel 282b Sr), waarbij is gekozen voor een levenslange gevangenisstraf of een tijdelijke gevangenisstraf van ten hoogste dertig jaren.

4. Werklastconsequenties.

Naar verwachting zal het wetsvoorstel geen consequenties hebben voor de werklast.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 13 juli 2009
kenmerk UIT 119 ONTW / MB
pagina 4 van 4

5. Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het wetsvoorstel, stelt de Raad het op prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van dat wetsvoorstel bij de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. Th. Groeneveld
lid Raad voor de rechtspraak

Bijlage:

Opmerkingen van redactionele aard:

1. In de MvT (p. 4), eerste volzin, wordt het volgende opgemerkt:
“Nu het Verdrag niet voorziet in een dergelijke strafuitsluiting, dient artikel 11, derde lid, te worden aangevuld met gedwongen verdwijning”.
Voor de duidelijkheid zou het beter zijn om “in een dergelijke strafuitsluiting” te vervangen door “een strafuitsluiting als bedoeld in het tweede lid”.
2. Op pagina 14 van de MvT staat onder artikel 26 nog een arcering die uit de tekst dient te worden verwijderd.