

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 268a

28 098 (R 1704)

Uitvoering van het Statuut van het Internationaal Strafhof met betrekking tot de samenwerking met en bijstand aan het Internationaal Strafhof en de tenuitvoerlegging van zijn vonnissen (Uitvoeringswet Internationaal Strafhof)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 21 mei 2002

Indien deze proef niet vóór **dinsdag 21 mei 2002 om 13.00 uur** ter griffie is terugontvangen of anderszins hieromtrent van u bericht is ontvangen, zal de griffier der commissie aannemen dat u zich hebt verenigd met het verschijnen van het verslag in deze vorm.

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel gaf de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie hadden met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Alhoewel het fraaier was geweest, indien de Wet internationale misdrijven tegelijk met het onderhavige wetsvoorstel en wetsvoorstel 28 099 was ingediend, onderschreven zij de wenselijkheid eerst de laatstgenoemde wetsvoorstellen te behandelen, zodat tijdig voor de inwerkingtreding van het Statuut van het Internationaal Strafhof Nederland als gastland deze noodzakelijk wetgeving tot stand heeft gebracht.

De leden van de CDA-fractie onderschreven ook van harte het advies van de Raad van State met betrekking tot de competentie. Evenzeer onderschreven zij de amendering die in de Tweede Kamer heeft plaatsgehad op het punt van artikel 25 juncto 27. Niettemin hadden zij in het verlengde van die advisering nog een aantal vragen die samenhangen met de competentie van het Strafhof en de wijze waarop daarmee rekening is gehouden in het onderhavige wetsvoorstel. Daarnaast waren er nog enkele andere onderwerpen die hen aanleiding gaven tot het maken van opmerkingen of het stellen van vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hadden met veel belangstelling en waardering kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij constateerden dat de wetsvoorstellen uitvoerig en grondig zijn voorbereid en behandeld. Zij hadden nog een enkele vraag aan de minister.

¹ Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Jurgens (PvdA), Le Poole (PvdA), Ruers (SP), Rosenthal (VVD) (*plv. voorzitter*), Dölle (CDA), Kohnstamm (D66), Ladders-Elfferich (CDA), De Wolff (GL), Van de Beeten (CDA) (*voorzitter*), Broekers-Knol (VVD).

Inhoud wetsvoorstel

In het nader rapport antwoordt de minister op opmerkingen van de Raad van State over de gefaseerde implementatie, dat hier inderdaad een lacune kan ontstaan. «Zou Nederland niet tijdig alle betrokken misdrijven strafbaar hebben gesteld, dan zou dat als consequentie hebben dat Nederland in een voorkomend geval de vervolging zou moeten overlaten aan het Strafhof. Teneinde de lacune die het Nederlandse strafrecht op dit terrein bevat – namelijk voor zover betreft de misdrijven tegen de menselijkheid en de extra territoriale rechtsmacht daarover – spoedig op te vullen, is het streven om het daartoe strekkende wetsvoorstel nog voor het einde van het jaar voor advies aan de Raad van State te zenden.» De leden van de **CDA**-fractie viel met name op, dat de minister hier erkent, dat het Statuut van het Strafhof met betrekking tot misdrijven tegen de menselijkheid strafbepalingen bevat die rechtstreeks werken in de Nederlandse rechtsorde. Ook zonder strafbaarstelling in de nationale strafwetgeving van dergelijke misdrijven, kunnen Nederlandse ingezetenen voor dergelijke misdrijven vervolgd worden door het Strafhof. Onderschrijft de minister de stelling van de leden hier aan het woord, dat er dus sprake is van rechtstreekse werking van bepalingen van het Statuut in de nationale rechtsorde?

Het onderhavige wetsvoorstel ziet zowel op berechting van strafbare feiten als bedoeld in artikel 5 van het Statuut als op berechting van misdrijven als bedoeld in artikel 70 van het Statuut. Met betrekking tot de eerste categorie geldt, dat de rechtsmacht van het Strafhof complementair is aan die van de rechter van de verdragspartijen; bij misdrijven tegen de rechtspleging van het Hof zelf ligt de rechtsmacht primair bij het Hof. De leden van de CDA-fractie vroegen of dit ook niet tot uitdrukking had moeten komen in onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel. Te denken valt aan: beoordeling van de identiteit van de opgeëiste persoon (artikel 25), het verzoek van en het Strafhof en één of meer staten om overlevering, respectievelijk uitlevering (artikel 31), het niet ter beschikking stellen aan het Strafhof van de opgeëiste persoon, indien blijkt dat tegen een betrokkene een strafrechtelijke vervolging gaande is of nog een voor tenuitvoerlegging vatbaar strafvonnis voor handen is (artikel 37 lid 2), de beoordeling door de Rechtbank van het verzoek van het Strafhof tot tenuitvoerlegging van een straf (artikel 78).

Het was de leden van de CDA-fractie voorts opgevallen, dat op verschillende plaatsen in het wetsvoorstel regels worden gegeven voor het geval Nederland doende is met een strafrechtelijk onderzoek, respectievelijk vervolging en het Hof het initiatief daartoe lijkt te willen nemen. Op de complicaties die daarbij kunnen rijzen, kwamen de leden van de CDA-fractie hierna nog terug. Zij vroegen zich echter in het algemeen af of het niet wenselijk was geweest in de wet voorschriften op te nemen voor het Openbaar Ministerie om beslissingen omtrent vervolging van strafbare feiten als bedoeld in artikel 5, respectievelijk 70 van het Statuut ter kennis te brengen van de minister van Justitie en een verplichting voor de minister van Justitie om daaromtrent vervolgens het Strafhof in te lichten. In antwoord op vragen van de VVD-fractie (Nota naar aanleiding van het verslag, pagina 27, betreffende artikel 24, eerste lid) antwoordt de minister weliswaar, dat Nederland een voornemen om zelf tot vervolging over te gaan tijdig aan het Strafhof kenbaar zou moeten maken, zodat dit kan afzien van het doen van een overleveringsverzoek aan Nederland, maar in de wet zelf is daartoe geen regeling opgenomen. De leden hier aan het woord achtten een dergelijke regeling wel wenselijk, omdat een behoorlijke informatievoorziening omtrent het eigen vervolgingsbeleid mede ertoe kan strekken om – in het geval het Openbaar Ministerie uiteindelijk seponeert of besluit tot niet verdere vervolging, dan wel de

Rechtbank een bezwaarschrift tegen de dagvaarding honoreert – aan te tonen, dat er geen sprake is van een situatie zoals bedoeld in artikel 17 lid 1 onder a) en b) van het Statuut. Deze laatste bepaling is immers een correctie op het complementariteitbeginsel in die zin, dat uiteindelijk het Strafhof zelf beoordeelt of een verdragspartij naar behoren haar verplichting om tot vervolging over te gaan is nagekomen. De leden hier aan het woord meenden dan ook, dat het wenselijk zou zijn geweest, indien het onderhavige wetsvoorstel daartoe een afzonderlijke paragraaf had gekend die het Openbaar Ministerie en de minister van Justitie de nodige verplichtingen oplegt. Indien en voor zover dit wetsvoorstel na totstandkoming van de zetelovereenkomst nog aanpassing behoeft, zouden zij de minister in overweging willen geven in het dan wet geworden voorstel terzake bepalingen op te nemen.

Er bestaat geen algemene plicht voor staten die partij zijn bij het Statuut om mee te werken aan de tenuitvoerlegging van de uitspraken van het Strafhof, zo vervolgden de leden van de **VVD**-fractie. Nederland heeft in zijn hoedanigheid van gastland de plicht in bepaalde gevallen door het Strafhof opgelegde gevangenisstraffen ten uitvoer te leggen. Heeft de minister voldoende concrete aanwijzingen dat staten die partij zijn bij het Statuut tenuitvoerleggingsovereenkomsten met het Strafhof zullen sluiten? Anders gezegd, zullen statenpartijen hun verplichtingen in dit opzicht nakomen? Valt te verwachten dat juist op Nederland een beroep zal worden gedaan voor de tenuitvoerlegging van de uitspraken van het Strafhof, omdat gevangenisstraf in andere landen wellicht met minder waarborgen is omgeven en onder slechtere omstandigheden zal plaats vinden? Kan de veroordeelde er een beroep op doen om de gevangenisstraf in Nederland te kunnen ondergaan? Zo ja, welke procedure staat daarvoor open?

Hoe beoordeelt de minister de positie van het Strafhof nu de Verenigde Staten te kennen hebben gegeven zich uit het Statuut te zullen terugtrekken, zo vroegen deze leden tot besluit.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2, derde lid

Is na amendering door de Tweede Kamer van artikel 25 thans voldoende duidelijk, dat ook voor de Nederlands-Antilliaanse rechter en de Arubaanse rechter geldt, dat toetsing aan het onschuldverweer in strijd is met het Statuut, zo vroegen de leden van de **CDA**-fractie.

Artikel 12, tweede lid

Ware het – mede in het licht van de memorie van toelichting op dit artikel – niet beter geweest om na het eerste woordje *kan* in de tweede volzin nog toe te voegen: *Alleen*?

Artikel 24, eerste lid

Volgens deze bepaling onderzoekt de Rechtbank de identiteit van de opgeëiste persoon, de ontvankelijkheid van het verzoek en de mogelijkheid tot inwilliging daarvan. Over de kwestie van het identiteitsonderzoek merkt de memorie van toelichting op (pagina 8), dat de Rechtbank overlevering moet kunnen weigeren, indien vaststaat dat de heer Jansen in de X-sstraat te Z een sluitend alibi heeft en dat klaarblijkelijk sprake is van een persoonsverwisseling met de heer Jansen in de Y-sstraat te Z. De leden van de CDA-fractie hadden de indruk, dat bij dit voorbeeld er toch een element aanwezig blijft van het onschuldverweer dat nu juist

door de Tweede Kamer uit artikel 25 is geamendeerd. In de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel tijdens het wetgevingsoverleg op 11 maart 2002 is ook het aspect van het alibi dat de opgeëiste persoon in stelling brengt, uitdrukkelijk aan de orde geweest (verslag, pagina 22). Is de minister het met de leden hier aan het woord eens, dat derhalve het onderzoek naar de identiteit van de opgeëiste persoon zich ook volstrekt zal moeten beperken tot de kwestie van de identiteit? In dit verband merkten zij nog op, dat bij het aanvoeren door de opgeëiste persoon van de identiteitsverwisseling er ook sprake kan zijn van doorgestoken kaart. Zij meenden, dat de Rechtbank in het kader van het onderzoek ex artikel 24 niet is geëquipeerd om een dergelijke valkuil te vermijden. Reden temeer het onderzoek van de identiteit van de opgeëiste persoon niet toch te laten verkeren in een verkapt onderzoek naar een eventueel onschuldverweer. Kan de minister dit onderschrijven?

Over de ontvankelijkheid van het verzoek is in de Nota naar aanleiding van het verslag opgemerkt, dat dit aan de orde is, indien het verzoek betrekking heeft op een persoon die is overleden. Een andere mogelijkheid is, dat het verzoek wordt ingetrokken. In het laatste geval, zo veronderstelden de leden van de CDA-fractie, is dat gebaseerd op een verzoek van het Strafhof zelf. Indien niet-ontvankelijkheid uitsluitend in deze twee situatie kan worden uitgesproken, is dit in de visie van de leden van de CDA-fractie voldoende duidelijk. Zouden de minister nog andere situaties voor ogen staan, dan zouden zij dat graag, nader toegelicht, vernemen.

In de derde plaats is er dan de beoordeling door de Rechtbank van de mogelijkheid van inwilliging van het verzoek tot overlevering. Daarvan is in de Nota naar aanleiding van het verslag (pagina 27) al opgemerkt, dat de Rechtbank zich hier niet feitelijk over kan uitspreken. De leden van de CDA-fractie hadden deze passage zo verstaan, dat het desbetreffende deel van het eerste lid van artikel 24 als een dode letter moet worden beschouwd. De vraag is dan of het niet wenselijk is bij gelegenheid die passage uit de dan tot wet geworden tekst te schrappen. Indien de minister wel betekenis toekent aan de desbetreffende passage in het eerste lid van artikel 24, zouden de leden van de CDA-fractie graag nader vernemen wat er dan onder verstaan moet worden. De opmerking in de Nota naar aanleiding van het verslag dat in geval van een toelaatbaarverklaring de Rechtbank voorts een niet bindend advies aan de minister kan geven, vindt in ieder geval geen steun in de wetstekst. Volgens artikel 27 verklaart de Rechtbank het verzoek om overlevering ontoelaatbaar in het geval van artikel 25 en toelaatbaar in alle andere gevallen. Over een advies spreekt artikel 27 niet.

Artikel 30, derde lid

Op grond van deze bepaling wordt de vervolging in Nederland gestaakt, indien de minister besluit tot inwilliging van het verzoek om overlevering. Indien het gaat om feiten als bedoeld in artikel 5 van het Statuut brengt echter het complementariteitbeginsel met zich mee, dat de nationale vervolging wordt voortgezet en het Strafhof geen rechtsmacht heeft. In antwoord op vragen van de VVD-fractie met betrekking tot artikel 24, eerste lid, merkt de regering met juistheid op, dat de toepassing van het complementariteitbeginsel los staat van het besluit omtrent een verzoek tot overlevering. Nederland dient bij de wens zelf de vervolging voort te zetten, toepassing te geven aan de procedure van artikel 19, tweede lid, onder b van het Statuut. Volgt hier niet uit, dat het derde lid van artikel 30 geschrapt zou moeten worden?

Artikel 50

In deze bepaling wordt de samenwerking geregeld met betrekking tot strafrechtelijk onderzoek. Het Nederlandse strafprocesrecht wordt daarop integraal van toepassing verklaard. Gevolg daarvan is, dat bijvoorbeeld het horen van getuigen niet tijdens een openbare terechtzitting plaatsvindt.

De voorzitter van de commissie,
Van de Beeten

De griffier van de commissie,
Janssen