

Vergaderjaar 2005–2006

28 498

Het Internationaal Strafhof

Nr. 12

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 november 2005

Hierbij doe ik u, conform artikel 5 van de Goedkeuringswet Internationaal Strafhof (Stb. 2001, nr. 343), de voorlopige agenda (ICC-ASP/4/18 van 20 september jl.)¹ toekomen van de vierde jaarvergadering van de staten die partij zijn bij het Statuut van het Internationaal Strafhof. De vergadering vindt, evenals vorig jaar, plaats in Den Haag en duurt van 28 november tot en met 3 december aanstaande. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik u te informeren over de belangrijkste onderwerpen die aan de orde zullen zijn.

Achtergrond

Op 7 oktober jl. heeft het Internationaal Strafhof aan de regering van Uganda verzegelde arrestatiebevelen overhandigd tegen vijf personen die worden beschouwd als de top van het Verzetsleger van de Heer in Uganda. Ook de regeringen van buurlanden, de Democratische Republiek Congo en Sudan, zijn verzocht medewerking te verlenen aan hun aanhouding. Met deze stap is opnieuw een mijlpaal in de ontwikkeling van het Hof bereikt. De Aanklager van het Hof heeft dit historische feit openbaar gemaakt tijdens een persconferentie op 21 oktober jl.

Overigens verricht de Aanklager ook onderzoek in een aantal andere landen en heeft het Hof inmiddels rond zeventienhonderd klachten met betrekking tot ernstige misdaden ontvangen.

Het Hof is geheel operationeel wanneer de eerste rechtszittingen plaatsvinden. Daarvoor is noodzakelijk dat verdachten worden gearresteerd en ter zitting voorgeleid; het Statuut van Rome staat veroordeling bij verstek niet toe. Het Hof houdt er rekening mee dat deze fase volgend jaar zou kunnen aanbreken, maar is voor het verrichten van aanhoudingen en overbrenging van verdachten naar Den Haag afhankelijk van de medewerking van staten. Inmiddels hebben de lopende onderzoeken van de Aanklager in Noord-Uganda, de Democratische Republiek Congo en Sudan (Darfur) al wel geleid tot enige activiteit van de rechters, meer in

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

het bijzonder in de Kamers van Vooronderzoek, in de vorm van zogenaamde voor-gerechtheden. Naast het Bureau van de Aanklager ontwikkelt ook de griffie zich snel, zowel ter ondersteuning van het Bureau van de Aanklager en van de rechters, als in verband met de ontplooiing van eigen taken met betrekking tot slachtoffers, getuigen en de advocatuur.

Begroting 2006

Centraal op de agenda van de komende jaarvergadering staat het begrotingsvoorstel van het Hof voor het jaar 2006. Het geraamde totaal van de uitgaven belooft EUR 82,46 miljoen, een forse stijging (15,6 miljoen oftewel 23,3%) ten opzichte van de vastgestelde begroting 2005.

De regering onderschrijft het belang van een begrotingsontwikkeling die het Hof in staat stelt optimaal tegemoet te komen aan de vele uitdagingen waarvoor het zich ziet geplaatst. Het is essentieel dat het Hof goed is toegerust op de in omvang toenemende taken en zijn gezag en geloofwaardigheid vestigt door overtuigend en professioneel optreden.

Het Hof is nog doende een meerjarige strategie, inclusief een toelichting op de manier waarop deze wordt vertaald in benodigde middelen, te ontwikkelen. Een aantal landen, waaronder Nederland, heeft zich daarvoor sterk gemaakt. Het Hof heeft toegezegd een dergelijk document in het voorjaar van 2006 te zullen aanbieden.

Hoewel een uitgewerkt strategiedocument nog ontbreekt, ben ik van oordeel dat het Hof een belangrijke kwaliteitsslag in de begrotingsopzet heeft bewerkstelligd door het leggen van een directe relatie tussen taken en activiteiten enerzijds en daarmee samenhangende kosten anderzijds. Het Hof heeft tevens een onderscheid aangebracht tussen enerzijds situatiegebonden kosten (dat wil zeggen, kosten die voortvloeien uit onderzoek van de Aanklager naar bepaalde situaties en uit daarop volgende verdere activiteiten van het Hof) en anderzijds basiskosten (dat wil zeggen, niet situatiegebonden kosten). De regering steunt deze aanpak van het Hof ter verdere verbetering van het begrotingsinzicht en van de doelmatigheid van uitgaven.

Achterstallige contributiebetalingen

Over de eerste boekjaren (medio 2002 tot en met eind 2004) is een achterstand bij de afdracht van contributies ontstaan. Ook al vormde dit nog geen acuut knelpunt – er was namelijk tegelijkertijd sprake van aanzienlijke onderuitputting van de begroting – is vorig jaar besloten na te gaan welke maatregelen genomen zouden kunnen worden. Inmiddels is de achterstand aanzienlijk verkleind. Om principiële en praktische redenen is dat nodig. De verwachting is dat de ramingen van het Hof respectievelijk de begrotingsrealisatie in de toekomst zodanig zullen zijn dat de marge om betalingsachterstanden op te vangen gering is. Nederland steunt daarom het nemen van passende maatregelen.

Advocatuur

Wil het Strafhof kunnen functioneren als een geloofwaardige strafrechtelijke organisatie, die met voldoende legitimiteit personen kan vervolgen en straffen kan opleggen, dan is essentieel dat ook voldoende aandacht wordt geschonken aan de advocatuur, met inbegrip van de voor de advocaten ten overstaan van het Strafhof geldende gedragscode.

Een vorig jaar ingediend voorstel voor een gedragscode voor de advocatuur stuitte op bezwaren en werd daarom slechts voorlopig aangenomen.

Gezien de voortgang die het Strafhof inmiddels maakt bij zijn onderzoeken, is het van groot belang dat de gedragscode nu alsnog volwaardig wordt vastgesteld. De vergadering wordt daarom verzocht in te stemmen met een ontwerp-gedragscode voor de advocatuur. Tussentijdse consultaties hebben geresulteerd in een aangepast tekstvoorstel, dat naar verwachting zal worden aangenomen, en waarmee ook Nederland kan instemmen.

Slachtoffers

De regering hecht er groot belang aan dat de speciale aandacht die het Statuut toekent aan slachtoffers van de misdrijven waarover het Hof jurisdictie heeft, goed vorm krijgt: zowel door middel van hun rol als getuige in het kader van procedures voor het Hof, als door de mogelijkheid hen financieel tegemoet te komen.

In dit licht vind ik het essentieel dat het Hof in het veld tijdig de nodige activiteiten ontwikkelt om, in samenwerking met niet-gouvernementele organisaties, de door oorlogsgeweld getroffen bevolking te bereiken, een juist beeld te geven wat het Hof kan betekenen, en informatie te geven over de positie van slachtoffers van misdaden (zogenaamde «outreach»). Het begrotingsvoorstel 2006 van het Hof komt in grote lijnen aan dit verlangen tegemoet en biedt het Hof voldoende speelruimte.

Daarnaast hecht de regering eraan, gezien de voortschrijdende ontwikkeling ten aanzien van strafzaken, dat het Slachtofferfonds, waaraan Nederland met € 100 000 heeft bijgedragen, snel kan worden aangewend. De uitvoeringsregels die het bestuur van het Slachtofferfonds vorig jaar ter goedkeuring aan de jaarvergadering van verdragspartijen heeft voorgesteld, hebben toen niet tot overeenstemming geleid. De beleidskeuzes die voorliggen betreffen de gewenste mate van autonomie van het fondsbestuur bij het besteden van vrijwillige bijdragen aan het fonds en de vraag in hoeverre deze bijdragen kunnen worden geoormerkt. De regering meent dat de bestedingen van het fonds nauw moeten aansluiten bij de rechtspleging door het Hof en dat de mogelijkheid van oormerken beperkt moet blijven, om een evenwichtige verdeling van de middelen over slachtoffers te verzekeren. De Nederlandse inzet is erop gericht dat de uitvoeringsregels een solide basis leggen een spoedige start van het gebruik van het Slachtofferfonds mogelijk te maken. Aan de hand van ervaring kan vervolgens worden bezien in hoeverre de uitvoeringsregels eventueel aanpassing behoeven.

Definitie van het misdrijf agressie

Het Statuut van Rome bepaalt dat het misdrijf agressie onder de jurisdictie valt van het Internationaal Strafhof en dat het Hof deze jurisdictie eerst kan uitoefenen wanneer het misdrijf is gedefinieerd en de voorwaarden voor de uitoefening van jurisdictie door het Hof zijn vastgelegd. Oplossing van deze kwestie is ook van belang omdat sommige landen ratificatie van het Statuut ervan afhankelijk stellen. Een speciale werkgroep van de vergadering van staten die partij zijn bij het Statuut bereidt een voorstel voor, met het oog op de herzieningsconferentie van het Statuut in 2009. De werkgroep staat open voor alle leden van de Verenigde Naties.

De inzet van Nederland zal zijn om vooruitgang te boeken bij deze onderhandelingen. Enerzijds worden deze onderhandelingen door Nederland financieel gesteund, zoals is gebeurd ten aanzien van de afgelopen twee informele «Intersessional Meetings» van de speciale werkgroep, die in juni 2004 en juni 2005 plaatsvonden in Princeton (VS). Anderzijds wordt

door Nederland actief inhoudelijk deelgenomen aan deze onderhandelingen. De onderhandelingen hebben nog geen concrete resultaten opgeleverd, al zijn wel aanzetten hiervoor gedaan. Tijdens de bijeenkomst in Princeton in juni 2005 is besloten de onderhandelingen te concentreren op drie onderwerpen: de te formuleren definitie van het misdrijf agressie (basket 1), een algemeen deel betreffende de toepasselijkheid van algemene beginselen van strafrecht (neergelegd in deel 3 van het Statuut) op het misdrijf agressie (basket 2), en ten slotte de voorwaarden voor de uitoefening van rechtsmacht door het Strafhof (basket 3). De aldus gestructureerde onderhandelingen zullen de komende tijd mede plaatsvinden via een virtuele werkgroep, om wereldwijde deelname van het overleg te verzekeren.

Het is van belang de voortgang van de werkzaamheden van de speciale werkgroep te bevorderen. De materie is complex en er is nog veel werk te doen om een voorstel gereed te kunnen hebben voor de herzieningsconferentie van het ICC Statuut, in 2009. De aanstaande jaarvergadering van het ICC is met een dag uitgebreid, mede om het de werkgroep mogelijk te maken een substantiële bespreking te houden. Vorig jaar was dat binnen het bestek van de vijf dagen durende jaarvergadering niet mogelijk gebleken.

Definitieve huisvesting

Het onderwerp «definitieve huisvesting van het Internationaal Strafhof» staat op de agenda van de komende zitting. Zoals aangegeven in het verslag van de vorige jaarvergadering, heeft Nederland daarop aangedrongen, omdat het onderwerp ingewikkeld is, en gedegen aandacht vraagt.

Het Hof, gesteund door het begrotingscomité, stelt voor dat de vergadering een voorkeur uitspreekt voor nieuwbouw en opdracht geeft de nodige voorbereidingen te treffen voor definitieve besluitvorming tijdens de volgende jaarvergadering. Het Hof onderstreept de urgentie van definitieve besluitvorming, maar meent dat wat betreft de raming van het aantal te huisvesten medewerkers op lange termijn, een strategie van de Aanklager nodig is als structurele beleidsmatige onderbouwing.

De Nederlandse regering is altijd uitgegaan van nieuwbouw, waartoe de Alexander Kazerne is aangewezen. Gelet op de tijd die is gemoeid met het voorbereiden en realiseren van nieuwbouw, acht Nederland het nemen van een initieel besluit terzake tijdens de komende jaarvergadering gewenst.

Liaison kantoor in New York

Het Hof stelt voor een klein liaison kantoor in New York te openen, bestaande uit één seniore medewerker en een assistent. De beoogde activiteiten van het kantoor passen in het kader van de samenwerking tussen het Hof en de VN, waartoe beide instellingen 4 oktober 2004 een overeenkomst hebben gesloten.

De vestiging van dit kantoor verdient steun. Het Hof is opgericht om op te treden tegen de hoofdverantwoordelijken voor zeer ernstige schendingen van mensenrechten in conflictgebieden en draagt daarmee bij aan de centrale doelstellingen van de VN. Het is essentieel dat het Hof zelf in het kader van de bilaterale samenwerkingsovereenkomst rechtstreeks en frequent overleg kan voeren met relevante VN-instanties over praktische operationele zaken.

De Nederlandse inzet zal zijn om te bevorderen dat het zwaartepunt van de overlegstructuren van verdragspartijen nabij de hoofdzetel van het Hof komt te liggen en derhalve geleidelijk van New York naar Den Haag wordt verplaatst. Overigens heeft Nederland daar als gastland baat bij.

Verkiezing van rechters

In 2006 eindigt de termijn van de zes rechters die in 2003 voor drie jaar werden benoemd. De zes zittende rechters zijn herverkiesbaar; allen zijn door hun regering opnieuw kandidaat gesteld. Daarnaast is nog een viertal andere kandidaten voorgedragen.

De verkiezing vindt plaats tijdens een voortzetting van de vierde vergadering van de verdragspartijen op 25 en 26 januari 2006 te New York. Nederland hecht in deze fase van ontwikkeling van het Hof aan continuïteit binnen het rechtersteam.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot