

## Herfkens

instigatie van president Mbeki antiretrovirale middelen aan HIV-positieve zwangere vrouwen. Kortom, de soep wordt minder heet gegeten dan zij destijds is opgediend.

Daarnaast speelt het probleem rond de eigen geneesmiddelenwetgeving van Zuid-Afrika, waar de Europese Unie zich volgens ons mee zou mogen bemoeien. De farmaceutische industrie in Zuid-Afrika heeft de regering voor de rechter gesleept op basis van de suggestie dat de nieuwe geneesmiddelenwetgeving in strijd zou zijn met het TRIP's-verdrag van de WTO. Dat betreft dan niet alleen geneesmiddelen inzake aids, maar ook overige volgens de WHO essentiële basisgeneesmiddelen. Ik heb alle vrouwen in de rechtspraak en de onafhankelijkheid daarvan in Zuid-Afrika. Wat dat betreft, behoeven wij hier dus niet al te veel over door te praten. Ik wil wel zeggen dat de Nederlandse regering, althans dit kabinet, direct na haar aantreden in de discussie over de inzet van Nederland in de WTO-vergadering in Seattle het Nederlandse standpunt veranderd heeft. Wij zijn van mening dat volksgezondheid van een zodanig belang is dat wij ervoor moeten oppassen dat de uitleg van TRIPS op dit terrein niet schadelijk zal zijn voor de volksgezondheid in ontwikkelingslanden. Pal voordat dit kabinet aantrad, is door de toenmalige Commissaris Brittan een brief aan Zuid-Afrika gestuurd waarin stond dat de Europese Unie zich achter het standpunt van de farmaceutische industrie schaarde. Dat standpunt is omgedraaid dankzij de positie die Nederland in Seattle en daarna heeft ingenomen. Hierdoor is het debat over het belang van volksgezondheid en TRIPS opengetrokken. Overigens vind ik persoonlijk dat de Europese Unie die maar al te graag zelf een beroep op volksgezondheidsoverwegingen doet om handelsafspraken te mitigeren, consistent moet zijn door dat nu ook te doen. Je ziet trouwens al resultaten van de Nederlandse inzet op dit dossier, want de ontwikkelingscommissaris heeft deze week een plan uitgebracht voor de toegang van armen tot medicijnen. In dat plan staat een aantal uitspraken die bevestigen dat de huidige Commissie aanzienlijk genuanceerder denkt dan Sir Leon Brittan zich destijds in die brief uitte.

Kortom, ik zie dit wel goed aflopen.

Nederland heeft het aidsbeleid gemainstreamd in zijn hulp aan Zuid-Afrika. Daarmee zitten wij juist in sectoren als jeugd en onderwijs en die zijn heel geschikt om een en ander in te bouwen. Overigens is Nederland in absolute termen wereldwijd de op een na grootste bilaterale donor op het terrein van aidsbestrijding. Wij doen dat al veel langer dan dat dit onderwerp op de agenda van de Veiligheidsraad en dergelijke figureert. De Kamer kan er dus op rekenen dat het wel snor zit.

De heer **Timmermans** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Dat is zo. De minister geeft echter aan dat het probleem vooral ligt bij het agenderen door het politiek leiderschap. Daar is een duwtje in de rug dus misschien wel nuttig.

Minister **Herfkens**: Ja, maar het is volstrekt contraproductief om dat hier in het parlement te bediscussiëren. Dat zult u toch met mij eens zijn.

De **voorzitter**: Is er behoefte aan een tweede termijn?

De heer **Timmermans** (PvdA): Ik hoop alleen dat wij later vandaag over dit wetsvoorstel kunnen stemmen. Dan kunnen wij Zuid-Afrika duidelijk maken dat het parlement het onderhavige verdrag zal goedkeuren. Dat is ook prettig voor de premier, als hij morgen naar Zuid-Afrika vertrekt.

Minister **Herfkens**: Wij hebben ook nog een Eerste Kamer!

De algemene beraadslaging wordt gesloten.  
De algemene beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 17 juli 1998 totstandgekomen Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (27484, R1669).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Van Oven** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! De Kamer behandelt vandaag het voorstel tot goedkeuring van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof. Wij mogen toch vaststellen dat dat een historische gebeurtenis is. Voor het eerst in de wereldgeschiedenis wordt een universeel en onafhankelijk Strafhof gecreëerd. Universeel wil zeggen dat er in beginsel en in potentie rechtsmacht is in de gehele wereld. Het Hof is onafhankelijk en dus niet gebonden aan een landsregering of internationale organisatie. Het is ook niet gebonden aan de overwinnende partij of de bovenliggende partij in een conflict, zoals de tribunalen inzake Neurenberg en Tokio.

De wereld sticht een instituut tegen onrecht. Dat is een stap in de ontwikkeling van de internationale rechtsorde die de PvdA van harte toejuicht. Het totstandkomingstraject is door mijn fractie dan ook met bijzonder veel belangstelling gevolgd. Er is hard genoeg aan gewerkt en de omstandigheid dat Den Haag tot vestigingsplaats is verkozen, vrijwel zonder slag of stoot, stemt tot tevredenheid. De Nederlandse residentie was al plaats van vestiging van het Vredespaleis en van het Joegoslaviëtribunaal. De vestiging van het Strafhof is een kroon op die ontwikkeling. De regering komt een gelukwens toe voor haar aandeel in deze ontwikkelingen. Ook van mijn kant een gelukwens in de richting van de heer Bos als Urheber, maar ook in de richting van hardwerkende en ijverige ambtenaren, die hun aandeel hebben geleverd. Ik ben er erkentelijk voor dat ik dat in december 1999 zelf in New York heb kunnen waarnemen.

In het navolgende zal ik een aantal vragen stellen, opmerkingen maken, zorgen aan u meedelen en zelfs een amendement op de Goedkeuringswet toelichten. Dat mag echter niet het zicht op de uitkomst van dit debat verduisteren. De PvdA-fractie gaat van ganser harte akkoord met de ratificatie en dus ook met de voorliggende Goedkeuringswet. Wij hopen dat dat Kamerbreed zal worden gesteund. Ik heb een paar algemene opmerkingen. Daarna loop ik een paar punten van het Statuut

## Van Oven

langs, maar uiteraard niet uitputtend, behandel ik de gevolgen voor Nederland als gastland en sluit ik af met een opmerking over de parlementaire controle.

Mijn fractie betreft de late indiening van het voorstel. Nederland had vooraan moeten staan als gastland. Als ik een bericht van de non-gouvernementele organisaties goed heb begrepen, hebben inmiddels 28 landen al geratificeerd, waaronder een aantal EU-lidstaten. Nederland zal ondanks de snelle behandeling door de Tweede Kamer, waarschijnlijk niet voor de zomer ratificeren. Dat is jammer. Wij hebben op 8 februari een notitie gekregen van de minister van Buitenlandse Zaken over de ratificatie van verdragen in het algemeen. Daarin wordt het tijdpad op het punt van de Goedkeuringswet uiteengezet. Ik begrijp ook wel dat men op het advies van de Raad van State inzake Lockerbie heeft willen wachten, maar ik begrijp niet waarom het zo lang – van het najaar van 1999 tot februari 2001 – heeft geduurd voordat het voorstel naar de Raad van State ging. Nogmaals, ik denk dat wij het net halen. Het zou toch wel bijzonder jammer zijn als wij niet bij de eerste groep van zestig landen horen. Dat zou het toekomstige gastland allerminst sieren.

Dan kom ik bij de algemene opmerkingen over het Statuut. Het valt op dat het Hof veel sneller tot stand komt dan aanvankelijk werd verwacht en de vraag is hoe dat komt. Is het een kwestie van toegenomen moreel besef? De PvdA-fractie vreest dat het minstens evenzeer ligt aan de gruwelen die zich hebben afgespeeld in recente conflicten. Wij vragen ons af of er in de laatste 400 jaar, in de tijd dat de natiestaten zijn opgekomen en een rol hebben gespeeld in het internationaal verkeer, wel zo veel veranderd is. In 1765 werd een boek gepubliceerd door de Zuid-Nederlandse staatsraad Van der Vynckt dat handelde over de Tachtigjarige Oorlog. Wij zijn over het algemeen geneigd om als overwinnende partij in lovende termen over oorlogen te spreken. Ik denk dat Nederland wat dat betreft geen uitzondering is. Veelzeggend is de titel van dat boek van de heer Van der Vynckt, te weten "Nederlandse beroerten". Wij mogen nooit vergeten welke ellendige situaties zich in die oorlog hebben afgespeeld

en hoeveel mensen daaronder hebben geleden.

Ook het beeld in de afgelopen eeuw was bijzonder somber. Mij sprak de typering van Brezinski aan in zijn boek "Out of control" uit 1993. Dat is op zichzelf ook al een veelzeggende titel. In het eerste hoofdstuk, dat hij "The century of megadeath" heeft genoemd, berekent hij dat er in de twintigste eeuw 170 miljoen doden zijn gevallen als gevolg van oorlogen en totalitaire genocide. Hij noemt de twintigste eeuw "mankinds most bloody and hateful century, a century of hallucinatory politics of monstrous killings". Wij zijn hier vandaag bezig om te bezien of wij dat "out of control" een stukje kunnen relativeren.

Strafrechtspleging heeft vier functies: vergelding, leedtoevoeging; generale preventie, algemene afschrikking; speciale preventie, voorkomen van herhalingen en uitdekking van de rechtsorde, het herstel van de menselijke betrekkingen in een samenleving wanneer er een inbreuk heeft plaatsgevonden. Al die functies kan ook het Hof vervullen in de internationale rechtsgemeenschap in wording: een rechtsgemeenschap die niet langer alleen staten kent als rechts-subjecten, maar nu ook individuen, een steeds menselijker rechtsgemeenschap. Erkend dient natuurlijk wel te worden dat het Hof sterke beperkingen kent: in de te berechten misdrijven, in de toegang tot de rechter en in ieder geval voorlopig ook in het aantal deelnemende lidstaten. Het gaat ook om een Hof dat nog gezag zal moeten verwerven. Niettemin is het een keerpunt in de ontwikkeling.

De tribunalen voor Rwanda en Joegoslavië zijn het Strafhof voorgegaan. Dat is een voordeel omdat die tribunalen belangrijk pionierswerk hebben verricht. Het functioneren van het Rwanda-tribunaal was zeker in het begin een bron van zorg. In het Algemeen Dagblad van vanochtend kunnen wij daar iets positiever signalen over terugvinden van de huidige president. De ontwikkeling van het Joegoslaviëtribunaal in Den Haag hebben wij nabij mee kunnen maken. Dit tribunaal is duidelijk gegroeid. Mijn fractie heeft daar in het verleden ernstige zorgen over gehad, omdat de samenwerking met de lidstaten van de VN en met de in

ex-Joegoslavië geleverde troepen zeer te wensen overliet. Ook was de financiële situatie van het tribunaal aanvankelijk slecht. Het ergste was dat de onder VN-vlag uitgezonden troepen niet bereid of in staat waren om tot arrestatie over te gaan.

Ik moet zeggen: waren of zijn. Het blijft een ergernis dat juist de zwaarste verdachten niet zijn opgepakt: Karadzic en Mladic. Talrijk zijn de geruchten dat YFOR en SFOR wel degelijk wisten waar de hoofdverdachten zich bevonden. Eenmaal zou Mladic zelfs in een hoofdkwartier omsingeld zijn geweest door YFOR-troepen. Het is ook ondenkbaar dat de veiligheidsafdelingen van de troepen in ex-Joegoslavië niet zouden kunnen weten waar die mannen zijn. Talloze malen zijn over het niet arresteren van verdachten van het oorlogstribunaal in deze Kamer vragen gesteld en telkenmale was het antwoord niet bevredigend.

Nog deze week heb ik tijdens een bijeenkomst in Brussel van een aantal commissies van de NAVO-assembly aan de assistent-secretaris-generaal Klaiber gevraagd, wat zijn reactie was op de suggestie van de aanklaagster van het Joegoslaviëtribunaal, mevrouw Del Ponte, om binnen de NAVO een speciale arrestatiemacht in te stellen voor de arrestatie van oorlogsmisdadigers. Het is een gedachte die ook door mijn betreunde collega Van Traa – die hier nu misschien zou hebben gestaan wanneer hij nog had geleefd – is geopperd in een artikel in het tijdschrift Socialisme en Democratie, waarbij hij verwees naar het voorbeeld van de West-Duitse GSG 9-groep die een rol speelde bij de beëindiging van gijzelingen. Het antwoord van de assistent-secretaris-generaal van de NAVO was onthullend. Hij zei dat de NAVO geen formele band met het ICTY heeft, maar dat men overigens "formally" de inspanningen van de aanklaagster steunt. Hoe komt dat toch, altijd weer die terughoudende houding van de verdragsorganisatie? Wat wordt door de Nederlandse regering gedaan om een andere attitude van die organisatie te bevorderen? Zou juist niet op het gebied van de arrestatie lering getrokken moeten worden van de ervaringen van het tribunaal? Licht in het niet arresteren van verdachten niet een levensgroot geloofwaardigheidsrisico voor het Strafhof? Moeten dus juist op dit

## Van Oven

gebied in organisaties als de NAVO geen harde afspraken worden gemaakt? Gaat de regering dat bevorderen en, zo ja, hoe en wanneer?

Hetzelfde speelt uiteraard bij de vorming van een rapid reaction force in Europees verband. Juist daar zou door Europa een voorbeeld kunnen worden gegeven. Is de regering bereid dit aspect bij de besprekingen over een rapid reaction force een rol te laten spelen? Zou kunnen worden voorgesteld om een eenheid te vormen die wordt getraind en voorbereid op het arresteren van gevaarlijke personen die verdacht worden van oorlogsmisdrijven?

De heer **Hoekema** (D66): Ik was ook aanwezig bij het antwoord van de assistent-secretaris-generaal van de NAVO op de door de heer Van Oven gestelde vraag. Als de heer Van Oven, op zichzelf terecht, pleit voor een actievere rol van de NAVO, gaat hij ervan uit dat de NAVO de rechtsmacht en de fysieke mogelijkheid heeft om op te treden tegen verdachten, in dit geval verdachten op de lijst van het Joegoslaviëtribunaal. In de toekomst, bij het Internationaal Strafhof, zullen zich echter ook gevallen voordoen waarin de NAVO daartoe noch legaal noch fysiek in staat is. Welke rol ziet de heer Van Oven voor de NAVO of de Europese Unie in die gevallen, waarin er zowel uit een oogpunt van formele bevoegdheden als uit een oogpunt van fysieke mogelijkheden geen ruimte is voor het optreden van de door hem genoemde strijdmacht?

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik weet niet zeker of die legale mogelijkheid ontbreekt. Daarop zou ik graag het commentaar van de minister horen. Ik kan mij voorstellen dat een organisatie, waartoe lidstaten behoren die zijn aangesloten bij het Strafhof, haar lidstaten verzoekt mee te werken aan opsporingsverzoeken van het Hof. Door de heer Klaiber is gezegd dat formeel de inspanningen van de aanklager worden gesteund. Wat de feitelijke gang van zaken betreft, denk ik dat het meer een kwestie is van niet willen dan van niet kunnen. Ik kan mij voorstellen dat organisaties als de NAVO of een behoorlijke voorbereide rapid reaction force van de EU meer succes hebben bij arrestaties dan nu toe in het kader van het Joegoslaviëtribunaal het geval is.

Voorzitter! Natuurlijk zijn de grootmachten in deze wereld van essentieel belang voor het welslagen van het Strafhof. Het is dan ook zorgelijk dat van de permanente leden van de Veiligheidsraad drie leden hebben getekend en binnen afzienbare slechts twee leden zullen ratificeren. Die leden kunnen immers bewerkstelligen dat de VR geen gebruik maakt van de mogelijkheid om een situatie aan het Strafhof voor te leggen. Natuurlijk is het mooi dat de VS door een gelukkige midnight beslissing van president Clinton het verdrag nog hebben getekend met Israël in hun spoor. Van het nieuwe Amerikaanse Congres kan echter nauwelijks ratificatie worden verwacht; hetzelfde geldt voor de nieuwe Israëlische regering. Wat zal de EU ondernemen om desondanks de VS tot ratificatie te brengen en zo mogelijk China en Rusland tot toetreding te bewegen?

Voorzitter! Ik kom aan het Statuut zelf. Wat betreft de te berechten misdrijven is gekozen voor een neerslag van het bestaande verdrags- en gewoonterecht. Dat is een verstandige keuze, die evenwel als nadeel heeft dat bepaalde schendingen van het humanitaire recht tijdens interne conflicten niet onder het Statuut vallen. Ook is het misdrijf "agressie" voorlopig niet opgenomen omdat over de inhoud daarvan nog geen overeenstemming bestaat. Dat blijven natuurlijk belangrijke punten van aandacht bij de herzieningen. Ik hoop dat de regering op die punten alert zal blijven en voortdurend zal nagaan hoe voortgang in deze dossiers kan worden bevorderd. In 1998 hadden wij een algemeen overleg met de minister van Buitenlandse Zaken, voorafgaande aan de conferentie in Rome. Mijn fractie heeft toen als belangrijkste punten voor het verdrag ingebracht de rechtsmacht van het Strafhof, de bevoegdheid van de aanklager en de opschortingsbevoegdheid van de VR. In de afweging tussen een Strafhof met zwakke bevoegdheden en veel draagkracht en een Strafhof met sterke bevoegdheden en voorlopig minder draagkracht, heeft mijn fractie voor het laatste gekozen. Het ziet er naar uit dat op deze drie punten een redelijk resultaat is bereikt, waarbij de zelfstandige bevoegdheid van de aanklager in het oog springt. Het ziet er ook naar uit dat het draagvlak niettemin groot is

en dat het Strafhof binnen afzienbare tijd daadwerkelijk van start zal kunnen gaan. Gemeten naar die ijkpunten is mijn fractie dus bijzonder tevreden.

Voorzitter! Ik wil nu een opmerking maken over de straffeloosheid van rechtspersonen, die mijn fractie betreurt. De regering heeft het uitgelegd en ik begrijp ook wel dat de vorm rechtspersoon niet voorkomt in sommige nationale strafrechtelijke stelsels. De regering wijst erop dat individuele leden van een rechtspersoon niet straffeloos hoeven te blijven, gelet op artikel 25 van het Statuut waar het betrekking heeft op de hulphandelingen. Kan de regering aangeven welke relatie van die personen tot de betreffende rechtspersoon is vereist opdat tot vervolging zou kunnen worden besloten? Hoe kan dit in de Nederlandse implementatiewetgeving worden verwerkt?

De vestiging van het Hof in Den Haag en in het bijzonder de executiemogelijkheden worden ook in de nota naar aanleiding van het verslag behandeld. Nederland is voor de executie van gevangenisstraffen uiteraard afhankelijk van de medewerking van andere lidstaten en rekent ook daarop. Dit is mede gebaseerd op de ervaringen die met het Joegoslaviëtribunaal zijn opgedaan. Nederland moet niettemin restcapaciteit ter beschikking stellen. Hebben naast Spanje nog andere lidstaten verklaard dat zij de executie van veroordelingen willen verzorgen? Hoe wordt dit bevorderd?

De kans op een samenloop van rechtsmacht tussen het Hof en het Joegoslaviëtribunaal is weliswaar niet heel groot, maar wordt ook niet helemaal uitgesloten. Wat zou er in een dergelijk geval normaal gesproken moeten gebeuren? Wij hoeven toch niet te vrezen dat beide instanties elkaar bij de berechting van individuen in de haren vliegen?

Voorzitter! Ik kom nu op het soort strafrecht dat wij met het Statuut in huis halen, een civil law-systeem of een common law-systeem. De indruk bestaat dat het systeem minder op civil law is gericht dan het regime van het Joegoslaviëtribunaal, hoewel het toch duidelijk is geïnspireerd op het systeem dat het Joegoslaviëtribunaal volgt. De regering stelt dat het een stelsel "sui-generis" zal zijn en merkt geruststellend op dat er geen sprake zal zijn van een doorwerking in de regels van het



De heer Van Oven (PvdA)

© M. Sablerolle – Gouda

Nederlandse strafrecht. Er is een boekje verschenen van de heer Streijards die intensief aan de voorbereiding heeft meegewerkt. Daarin wordt juist het te grote common law-gehalte van het statuutsrecht als het ware gegispt. Misschien kan dit ook niet los worden gezien van de civil law-protagonist die de onderhandelingen heeft gevoerd, maar ik kan mij, gezien mij waarnemingen in december 1999, wel iets bij zijn opmerkingen voorstellen. Ik meen dat je niet kunt zeggen dat het ene systeem beter is dan het andere. Het onhandige van een mengsysteem is natuurlijk wel dat diegenen die met de uitvoering daarvan worden belast, op tegenstrijdigheden kunnen stuiten. Een bezwaar van het common law-systeem is in ieder geval dat wel erg veel handelingen ter zitting moeten worden uitgevoerd. Dit heeft het Joegoslaviëtribunaal ernstig opgebroken. Wil de minister van Justitie hierop een algemeen commentaar geven?

De vraag is ook of er geen sprake zal zijn van doorwerking in het Nederlandse strafrecht. Van verwante rechtstelsels gaat altijd een zekere beïnvloeding uit. Ook van de rechtspleging in Straatsburg gaat een zekere invloed uit op het Nederlandse strafrecht, maar ook op het civiel- en bestuursrecht. In dit geval zou bovendien een stukje

oorlogsrechtspraak in het Nederlands strafrecht geïncorporeerd moeten worden. Kan de minister van Justitie concreter aangeven welke invloed deze ontwikkeling heeft op het studieproject inzake de grondslagen van een nieuw Wetboek van Strafvordering? Zou het parlement niet over de voortgang van dat project geïnformeerd moeten worden?

Over de grondwettelijke aspecten zal ik kort zijn. De PvdA-fractie begrijpt dat de regering er veiligheidshalve van uitgaat dat aanvaarding van het Statuut een afwijking van de Grondwet zou kunnen impliceren. Daarom dient de regeling daaromtrent te gelden. De vraag is dan wel wat het betekent als de goedkeuringswet met minder dan tweederde van het aantal leden van de Staten Generaal wordt aangenomen. De kans daarop is gelukkig bijzonder klein, maar als het gebeurt, hebben wij wellicht toch een probleem.

De heer **Hoekema** (D66): Uit de schriftelijke inbreng van de PvdA-fractie kreeg ik de indruk dat de heer Van Oven betwijfelt of het noodzakelijk is om een beroep te doen op artikel 91, lid 3, GW. Ik betwijfel dat overigens ook. Kan hij vandaag in het debat nog eens zijn mening op dit punt uiteenzetten en toelichten?

De heer **Van Oven** (PvdA): Er liggen enkele bepalingen waarvan men de indruk krijgt dat ze afwijken van de Grondwet, met name waar het gaat om de immuniteit van het staats-hoofd en de leden van de Staten Generaal. De regering stelt dat er twijfel is en kiest voor de veiligste weg. Eerlijk gezegd, lijkt mij dat voldoende. Ik ben niet zozeer van standpunt veranderd. Ik vind dat de regering voor een praktische aanpak gekozen heeft.

**Voorzitter: Van Nieuwenhoven**

De heer **Hoekema** (D66): De heer Van Oven deelt dus mijn mening dat de artikelen 42 en 71 GW vooral zien op de Nederlandse constitutionele context?

De heer **Van Oven** (PvdA): Dat klopt.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Op dit punt zal ik straks in mijn betoog ook ingaan. Ik reageer nu alleen even op de vraag die de heer Van Oven opwierp. Ik begrijp het niet omdat die vraag naar mijn overtuiging zo simpel is. Als het wetsvoorstel met minder dan tweederde minderheid wordt aanvaard, is het gewoon verworpen en dan is het ratificatieproces afgelopen. Heb ik iets gemist? Dat is toch de consequentie?

De heer **Van Oven** (PvdA): Dat lijkt mij inderdaad de logische consequentie. Ik verneem graag het standpunt van de regering in dit verband, omdat er nog een marge voor twijfel bestaat in die zin dat de regering de kans openhoudt dat het niet afwijkt van het Statuut. Er zou dus een lastige situatie kunnen ontstaan.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): In het goedkeuringswetsvoorstel staat een afzonderlijk artikel dat refereert aan artikel 91, lid 3, GW. Zolang dat erin staat en de inhoud zo ongeveer luidt dat tweederde meerderheid nodig is, geldt inderdaad de regel dat die meerderheid nodig is. Als de heer Van Oven risico's ziet, zou hij dat artikel met een amendement moeten wijzigen of laten vervallen, zodat een gewone meerderheid voldoende is. Dan mag de heer Van Oven evenwel geen gerede twijfel hebben, zoals de regering dat heeft.

## Van Oven

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik denk dat de heer Van Middelkoop voor een groot deel gelijk heeft, maar hij gebruikt de term "zo ongeveer". Ik wacht daarom graag even het antwoord van de regering af.

Voorzitter! Ik kom op de artikelsgewijze bespreking. Ik zal niet alle artikelen langsgaan, want dit is niet de gelegenheid om een dergelijk uitgebreide behandeling te doen plaatsvinden. Wij kunnen er trouwens toch geen tittel of jota aan veranderen. Artikel 3 gaat over de zetel van het Hof. Moet voor iedere zitting in een andere staat zetelovereenkomst bestaan? Opgemerkt wordt dat als het Hof ervoor kiest om een zitting in een ander land te houden, zetelovereenkomst noodzakelijk is. Misschien heb ik het niet goed begrepen en kan een en ander in de zetelovereenkomst met Nederland worden vastgelegd. Dat zou mij evenwel verbazen, want dat heeft geen directe invloed op de situatie in andere landen. Als voor iedere uitstap een afzonderlijke zetelovereenkomst nodig is, dan vereist dat een heel gebouw van zetelovereenkomsten, waarvan niet gemakkelijk te voorzien is dat het snel zijn beslag zou kunnen krijgen.

Er wordt voorts ingegaan op de rechtsmacht van het Hof in die zin dat door sommigen is voorgesteld om die uit te breiden, buiten het gebied van de "core crimes", de oorlogsmisdrijven en de misdrijven tegen de menselijkheid. Mijn fractie is het met die redenering eens; het Hof moet kunnen groeien en dat zal het beste kunnen lukken wanneer het zaken berecht die door iedereen als ernstige misdrijven worden beschouwd. In dit verband is een discussie gevoerd over terrorisme en drugs, ten aanzien waarvan er al allerlei internationaalrechtelijke voorzieningen, verdragen en samenwerkingsverbanden zijn. In de resolutie wordt gesteld dat dit allemaal tijdens de herzieningsconferentie nader aan de orde komt. Mijn vraag aan de regering is, wat haar houding ten aanzien hiervan is. Is dit een kwestie waarover de Nederlandse regering nog niet heeft besloten?

In artikel 11 gaat het om de rechtsmacht *ratione temporis*. De fractie van de PvdA is het eens met de redenering dat berechting een voorwaarde is voor verzoening binnen door conflicten verscheurde landen; het betreft hier de "uit-

deukingsfunctie". Echter, niet duidelijk vinden wij de passage over de zogenaamde verzoeningscommissies zoals die in verschillende landen een plaats hebben gekregen. Uitdeuking kan worden geboden door verzoening, maar dan wel vooral binnen de samenleving waar dat verzoeningsproces zich heeft voorgedaan, terwijl zich ook heel goed daarbuiten slachtoffers van een schending kunnen bevinden. Vergelding biedt verzoening niet. De regering stelt dat het Statuut op deze wijze ruimte biedt aan nationale processen van verzoening, mits deze het ter verantwoording roepen van de daders met zich brengen. Voorzitter! Dat is nu juist de crux. Wanneer betrokkenen in een nationaal strafproces ter verantwoording worden geroepen, vervalt onder bepaalde voorwaarden de rechtsmacht van het Hof. Zo niet, dan blijft die rechtsmacht in stand maar kan de aanklager van vervolging afzien. Wanneer de vervolgingsbeslissing beslissend is, lijkt dat het verzoeningsproces niet te kunnen baten. Met andere woorden: dan is het de aanklager die beoordeelt of hij in het verzoeningsproces voldoende reden ziet om van vervolging af te zien. Klopt deze redenering?

Voorzitter! In de artikelen 13 t/m 15 gaat het om mogelijkheden die de aanklager heeft om een zaak te beginnen. Uiteraard is artikel 13c, de mogelijkheid van eigen initiatief van de aanklager, gecontroleerd door de Kamer van vooronderzoek, cruciaal. Ten aanzien daarvan wordt door de regering opgemerkt dat de aanklager in een voorlopig onderzoek min of meer actief naspeuringen kan doen. Mijn vraag is wat dit betekent. Ik zou er als aanklager niet erg gelukkig mee zijn, met een dergelijke opdracht aan het werk te moeten. De fractie van de PvdA heeft in het verleden de onafhankelijke aanklager altijd gesteund. De uiteindelijk in artikel 15 neergelegde tekst vormt een compromis waar het gaat om het opschorten van de acties van de aanklager. Uiteindelijk is noch de aanklager zelf, noch de Veiligheidsraad almachtig, maar wel is van het grootste belang dat de aanklager zodanig wordt benoemd en uitgerust dat hij of zij zich binnen de kortste keren het benodigde gezag zal kunnen verwerven, zoals ook de aanklagers van het Joegoslaviëtribunaal hebben gedaan.

Ik kom vervolgens op de complementariteit, het verschijnsel dat het Hof pas kan optreden wanneer lidstaten niet bereid of in staat zijn om zelf tot vervolging over te gaan. Ik doel nu op de artikelen 17 t/m 20. De regering geeft toe dat het Statuut niet dwingt tot het vestigen van rechtsmacht door de lidstaten over de in het Statuut omschreven misdrijven. Een dergelijke gedragslijn zou echter wel voortvloeien uit de systematiek van het Statuut. Dreigt nu niet de situatie dat in een aantal lidstaten niet of niet op tijd aan die morele verplichting zal zijn voldaan? Wat betekent dat dan in de overgangstijd? Moet zo'n lidstaat een zekere ruimte, een zekere tijd worden gegund of kan het Hof in voorkomende gevallen eenvoudigweg vaststellen, dat er geen nationale rechtsmacht bestaat, zodat het kan optreden?

Hoe lang moet het Hof als de rechtsmacht wel is gevestigd wachten voordat het kan besluiten dat de betrokken lidstaat niet bereid is om er iets aan te doen? Is dat niet een zwakke stee in het geheel? Komt het Hof of zeker de aanklager daardoor niet in lastig diplomatiek vaarwater? Wij moeten ons realiseren dat een rechtsplegend orgaan in dit land – ik denk overal in de wereld – zelden niet geplaagd wordt door overbelasting. De aanklager die moet beslissen of hij vindt dat de nationale staat die beweert te gaan vervolgen tijd genoeg heeft gehad, staat voor een lastige keus. Neemt hij de zaak te vroeg, dan belast hij het Hof en zijn eigen parket onnodig. Wacht hij te lang, dan zal dat wellicht zijn bewijsmogelijkheden nadelig beïnvloeden of althans doorwerken in de straftoemeting. Daarbij moet dan telkens worden ingeschat hoe serieus de inspanningen van de nationale lidstaat zijn, nogmaals, alles onder de diplomatieke hypotheek dat het lastig is om lidstaten voor het hoofd te stoten. Kan de regering op dat probleem commentaar leveren?

Het ne bis in idem wordt geregeld in artikel 20. Dat is meer een specifiek probleem voor de Nederlandse strafrechtpleging, omdat hier wordt gesteld dat artikel 20 van het Statuut verder gaat dan ons artikel 68, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. Immers, ook bij vrijspraak zal sprake zijn van een door de nationale rechtsorde te

## Van Oven

eerbiedigen uitspraak van het Hof. De regering stelt terecht dat artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht moet wijken voor artikel 20 van het Statuut. Dat zou naar mijn mening buiten het geval van de nieuw te bepalen nationale oorlogsmisdaden-wetgeving voor Nederland een rol kunnen spelen. Stel dat het Hof vrijspreekt van een oorlogsmisdrijf. Dan zou een gewone officier van justitie, dus niet degene die met de oorlogsmisdrijven is belast, toch nog kunnen gaan vervolgen, voor moord of verkrachting in een geïsoleerd verband. Als artikel 20 in een dergelijk geval prevaleert, ontstaat er een gekke situatie, vergeleken met een vrijpraak voor een nationaal oorlogstribunaal in het buitenland, waarvoor artikel 68 onverkort zou gelden.

Leidt dat niet tot de noodzaak om artikel 68 sowieso ingrijpend te wijzigen, wellicht in tweeërlei opzicht? Het ene is een probleem als ik net noemde. Ook kan worden gedacht aan de toevoeging van een intrinsieke beoordeling van de wijze van totstandkoming van het buitenlandse vonnis, iets dat ook in de discussie over de vervolging van Bouterse in Suriname wel ter sprake is geweest. Een dergelijke ontwikkeling is wel een revolutie in ne bis in idem-land.

Mijn volgende opmerking betreft artikel 27, de irrelevantie van de officiële hoedanigheid, over de leden van de Staten-Generaal, die immers hun immuniteit voor vervolging wegens oorlogsmisdrijven zouden gaan verliezen. Nu stelt de regering dat de hoofdregel van immuniteit overigens onverkort van toepassing blijft. Met andere woorden, in de Nederlandse rechtsorde zou deze onverkort blijven gelden, als ik het goed begrijp. Maar hoe verhoudt dit zich tot de complementariteitsgedachte, die toch ook in het Statuut besloten ligt? In beginsel moeten de nationale gerechtelijke autoriteiten hetzelfde kunnen doen als wat het Hof kan. Dit probleem zou wellicht moeten leiden tot een beperking van de immuniteit van leden van de Staten-Generaal. Het lijkt mij goed als wij ons dit hierbij realiseren.

In artikel 69 is het bewijs geregeld. Daarin staat dat niet volledig kan worden uitgesloten dat het Hof een feitelijk oordeel geeft over de toepassing of schending van het nationale recht inzake de bewijsgaring. Het Hof is daarbij immers

goedgeeels aan de nationale lidstaten gebonden. In de nota naar aanleiding van het verslag staat dat een positief jurisdictiegeschil uitgesloten is, omdat het Strafhof geen cassatie-bevoegdheid heeft jegens de nationale gerechtelijke autoriteiten. Maar wat dan? Stel dat bij hetzelfde feitencomplex de ene verdachte voor het Hof en de andere voor de Nederlandse rechter wordt gedaagd. Indien het Hof bewijsmateriaal uitsluit, eventueel met fataal gevolg voor de vervolging van de ene verdachte, wat betekent dit dan voor de status van dit zelfde bewijs tegen de andere verdachte, die voor de nationale rechter terechtstaat? Veroordeling van de laatstgenoemde verdachte op grond van dezelfde bewijsmiddelen is dan toch een tamelijk pijnlijke zaak.

Nog een opmerking over deel 8, inzake beroep en herziening. Op zichzelf is beperking van het beroep tot een toetsing aan juridische maatstaven begrijpelijk, maar het is wel in strijd met het internationale verdrag inzake politieke rechten. Het comité dat in het kader van dat verdrag is ingesteld, heeft verleden jaar in juli nog bepaald dat lidstaten in een dergelijk geval het verdrag schenden en de zaak dus moeten aanpassen. Wij zijn zelf nog in debat over de belastingrechtspraak in Nederland. En voor de Nederlandse strafrechtspleging zijn normaal gesproken ook twee feitelijke instanties voorgeschreven. Nu is het Hof als zodanig natuurlijk geen partij bij dat verdrag, maar het staat niet fraai om een verplichting voor alle landen die het Statuut onderschrijven, niet te hanteren voor het strafrechtelijke systeem van het Hof zelf. Het is dan ook de vraag, waarom beoordeling in twee feitelijke instanties voor het Hof niet haalbaar is gebleken.

In artikel 90 gaat het om concurrerende verzoeken. Dit is een tamelijk ingewikkelde zaak. De regering stelt dat in verdragen die met andere staten worden gesloten om buitenlandse militairen te kunnen laten opereren vanuit Nederlands grondgebied, geen clausules worden geaccepteerd die overdracht van militairen uit die staat aan het Strafhof verbieden. Maar in de volgende zin staat dat het wel kan gebeuren dat de "zendstaat" primaire jurisdictie over zijn onderdanen stipuleert met betrekking tot delicten, begaan op het grondge-

bied van de ontvangende staat. Dat zou dan wel moeten worden gerespecteerd. Laten wij hier nu eens de discussie over de forward operations locations (FOL) op Curaçao en Aruba op loslaten. Wij verwachten het natuurlijk niet, maar het is niet helemaal ondenkbaar dat Amerikaanse militairen, opererend vanuit de basis, handelingen verrichten die door een aanklagende partij als vergemakkelijking van misdrijven tegen de menselijkheid worden beschouwd, bijvoorbeeld in verband met het verdrijven van mensen van het gebied waar zij wonen. Wat dan? Zijn de immuniteitsclausules, zoals in het FOL-verdrag voorzien, niet in strijd met ten minste de geest van het Statuut, althans voorzover het misdrijven betreft die in het Statuut worden genoemd? Hoe kijkt de regering daartegenaan?

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Zal in een dergelijk geval – ik vind het in ieder geval theoretisch heel interessant – het verzoek tot uitlevering niet allereerst naar de Amerikaanse autoriteiten gaan? Komen wij dan vooralsnog niet toe aan de vraag of hier immuniteit van toepassing is?

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik vrees dat wij nog een bepaalde periode tegemoet gaan waarin Nederland wel partij bij het Statuut is, maar de Verenigde Staten niet. Als Amerikaanse militairen zich dan op het grondgebied van het Koninkrijk bevinden, kunnen zij uit dien hoofde wel onder de rechtsmacht van het Hof vallen.

Bijna ten slotte kom ik op de gevolgen voor Nederland. Die gevolgen zijn uiteraard enorm. Wellicht zijn ze veel groter dan wij ons tot dusver hebben gerealiseerd. Dat geldt vooral voor de implementatiewetgeving. De implementatie heeft betrekking op twee gebieden, namelijk rechtshulpregels en materieelrechtelijke bepalingen door middel waarvan de omschrijvingen van strafbare feiten, zoals in het Statuut gekwalificeerd, in het Nederlandse recht worden overgenomen. Daarbij zal ook beslist moeten worden welke instanties zich daarmee gaan bezighouden.

Wat de rechtshulp betreft lijkt de regering te kiezen voor een geconcentreerde instantie in Den Haag. Graag heb ik hiervan een

## Van Oven

bevestiging. Ook vraag ik of wij in het kader van de implementatiewetgeving zullen worden ingelicht over de uitrusting van die belangrijke functionaris.

Dan de instantie die zich met de berechting van oorlogsmisdrijven in Nederland gaat bezighouden. Ik noem het even "oorlogsmisdrijven", hoewel het om een breder begrip gaat. De vraag is of dat de gewone rechterlijke macht zal zijn of een aparte instantie.

Uit de implementatienotitie van 8 december jl. hebben wij begrepen dat er wordt gekozen voor een aparte wettelijke kolom, als het gaat om de doorwerking van de oorlogsmisdrijven. Dat is een keuze die mijn fractie ondersteunt. Het stemt zorgelijk dat er nog een heel wetgevingstraject doorlopen moet worden dat, laten we zeggen, uiterlijk 1 januari 2003 rond moet zijn. Is er inmiddels een wetsontwerp naar de Raad van State gestuurd? Wanneer kan de Tweede Kamer de ontwerp-wetgeving verwachten?

Dan nog iets over de instantie die zich met de berechting moet bezighouden. Er moet in de eerste plaats gedacht worden aan het Nationaal opsporingsteam voor oorlogsmisdrijven, het NOVO-team in Arnhem. Dat team heeft tot nu toe nog geen enkele zaak aangebracht bij de rechter. Het team lijkt vast te lopen op bewijsproblemen en menskracht. Als dit het team is dat inhoud moet geven aan – laat ik het zo maar noemen – de complementaire plicht, kan echt niet worden volstaan met acht rechercheurs en een aantal ondersteuners. Met anderhalve man en een paardenkop komen wij er niet. Het team moet wel daadwerkelijk op 1 januari 2003 van start kunnen gaan. Wat dat betreft zou het goed zijn als het team niet alleen snel resultaten kon boeken, maar ook werd uitgebouwd om voorbereid te zijn op zijn toekomstige taak. Ook dit is een onderdeel van het traject dat mijn fractie voornemens is bijzonder intensief te volgen. Wil de minister van Justitie hierover een duidelijke uiteenzetting geven? Als die er niet komt, wil ik overwegen in tweede termijn terzake een motie in te dienen.

Hierbij speelt ook de coördinatie in Europees verband van de vervolging van personen die van oorlogsmisdrijven kunnen worden verdacht. Daarover hebben wij al veelvuldig

met de minister van Justitie van gedachten gewisseld. In zijn brief van november 1999 heeft hij aangegeven, dat hij deze kwestie in JBZ-verband heeft aangekaart en dat hij graag zou zien dat de coördinatie door nationale contactpunten werd verzorgd. Zijn die reeds in de verschillende lidstaten ingesteld? Zo ja, wat heeft dat opgeleverd?

Ten slotte wil ik met betrekking tot de implementatiewetgeving de regering met nadruk vragen overleg te plegen met de Nederlandse Antillen en Aruba. Het gaat hierbij om ongelooflijk lastige wetgeving. Als ooit artikel 39 van het Statuut van het Koninkrijk behoort te gelden, dan is dat wel voor deze tak van wetgeving. Wij mogen deze landen niet in de steek laten.

Voorzitter! De regering heeft terzake van de huisvesting van het Hof gesteld, dat niet op de besluitvorming in de ministerraad vooruit mag worden gelopen. Uiteraard dient die opvatting te worden gerespecteerd, maar hoe snel zal het Hof feitelijk van start gaan? Misschien zal dat op 1 januari 2003 het geval zal zijn. Dat is althans mijn verwachting. Dan zou de huisvesting van het Hof dus geregeld moeten zijn. Mijn fractie vindt, dat die huisvesting behoorlijk moet zijn en dat de gebouwelijke en logistieke voorzieningen goed moeten zijn als wij de huisvesting voor het Strafhof willen verzorgen. Ik voorzie echter dat wij hierin niet slagen voor 1 januari 2003, al was het alleen maar vanwege het feit dat de regering met de daadwerkelijk nieuwbouw moet wachten op het sluiten van een zetelovereenkomst. De vraag is daarom wat er in de tussentijd gaat gebeuren en of Kamp Zeist, waar momenteel de Lockerbie-zaak wordt behandeld, uitkomst kan bieden. Dat laatste lijkt evenwel in strijd met de letterlijke bepalingen van het Statuut, dat Den Haag als zetel aanwijst.

Ik zei reeds dat het zetelverdrag nog gesloten moet worden. De basisbeginselen zullen later dit jaar door de voorbereidende commissie worden vastgesteld. De vraag is of de onderhandelingen naar wens verlopen. Mijn fractie is blij met de toezegging, dat het zetelverdrag de Kamer vrijwillig zal worden voorgelegd. Mijn fractie lijkt dit een bijzonder goed idee.

Voorzitter! Ik kom vervolgens toe aan mijn opmerkingen over de parlementaire controle. De Vergade-

ring van Staten krijgt belangrijke bevoegdheden bij institutionele wijzigingen en bij een eventuele herziening van het Statuut. De regering heeft beloofd de Tweede Kamer te informeren over de agenda van bijeenkomsten waarin de in artikel 122 van het Statuut bedoelde wijzigingen aan de orde komen. Dat is mooi maar niet voldoende. Wij willen graag de garantie, dat de Kamer op voorhand op de hoogte wordt gesteld van de agenda van de Vergadering van Staten. Dat is belangrijk voor de beïnvloeding van het standpunt van de Nederlandse regering in die vergadering, maar ook belangrijk voor de betrokkenheid van het parlement bij de besluitvorming in het kader van het Statuut. Daarom heb ik mede namens een groot aantal collegae een amendement met deze strekking op stuk nr. 9 ingediend.

Vergelding, afschrikking, voorkoming van oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid op globaal niveau; daar spreken wij vandaag over, dat is de inzet van het wetsvoorstel, niet meer en niet minder. Het is een essentieel onderdeel van de maakbare samenleving op wereldschaal. De mensheid verschaft zich een eigen correctiemechanisme en maakt het mogelijk de inbreuken op de wereldrechtsorde te corrigeren, goed te maken of uit te deuken.

Laat ik tot slot de woorden gebruiken die Maarten van Traa in een van zijn laatste artikelen in 1997 opschreef: "Alle cynisme en onvolkomenheden van de huidige gang van zaken, met als hoogtepunt het vernietigende rapport over het werk van het Rwandatribunaal in Arusha, ten spijt, blijf ik mij toch vastklampen aan de mogelijkheid het recht van de machtigen te vervangen door de macht van het recht."

□

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Mevrouw de voorzitter! De parlementaire goedkeuring van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof is een bijzonder moment in onze wetsgeschiedenis. Het werd nog iets meer bijzonder toen ik collega Van Oven de herkenbare woorden van Maarten van Traa hoorde citeren. Als hij hier het woord had kunnen voeren, had hij dat met een gepassioneerdheid gedaan die past

## Van Middelkoop

bij dit onderwerp. Wij moeten het nu doen met de gepassioneerde en de deskundigheid van de heer Van Oven. Ik heb met veel plezier naar zijn verhaal geluisterd.

Zoals gezegd, is het een bijzonder moment, omdat het een onderdeel vormt van de internationale honorering van een wens die al meer dan 50 jaar leeft, namelijk een Strafhof dat zeer ernstige misdrijven kan berechten. In de tweede plaats is het ook bijzonder omdat het Den Haag betreft als vestigingsplaats van het Strafhof, dat daarmee eens te meer zijn naam en faam waarmaakt de juridische hoofdstad van de wereld te zijn. Aan dit alles gaat evenwel de wetenschap vooraf, dat dit Strafhof er moet komen om de meest afgrijpselijke misdaden die mensen jegens elkaar kunnen begaan, te vervolgen. Het gaat in wezen slechts om een drietal delicten, te weten: volkerenmoord, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven. Met deze begrippen correspondeert een werkelijkheid die soms zo rauw is dat wij dat nauwelijks kunnen bevatten, zeker niet hier, waarin mensen en machten de ander met het kwaad omvatten of, beter gezegd, waarin de zondeval van de mens Kainszonen heeft gebaard.

Het goedkeuringsvoorstel is dan ook meer dan een juridisch zeer interessant stuk, hetgeen het natuurlijk ook is. Een oude wens van de oprichters van de Verenigde Naties wordt gehonoreerd, hoewel niet op de wijze zoals zij zich dat hadden voorgesteld. De oorspronkelijke gedachte was om naast het Internationale Hof van Justitie, reeds hier in Den Haag in het Vredespaleis gehuisvest, een permanent Internationaal Strafhof onderdeel te laten zijn van de VN als volkenrechtelijke organisatie. Dat bleek en blijkt niet meer mogelijk en daarom heeft men twee jaar geleden in Rome gekozen voor een Internationaal Strafhof als een zelfstandige verdragsorganisatie die universele rechtsmacht claimt in bepaalde internationale strafzaken. Dat was voor dat moment het best haalbare en in sommige commentaren wordt het aangemerkt als een tussenoplossing. Ik hoor wel wanneer de regering daar anders over denkt, maar ik denk dat wij nog heel lang met deze tussenoplossing zullen moeten leven. Bezwaarlijk lijkt mij dat intussen niet: het is beter dan geen Strafhof.

Nog altijd bereikt de arm van het recht niet of nauwelijks de daders van zeer ernstige misdrijven. In het laatste decennium van de vorige eeuw zijn er enkele stappen gemaakt die de voorbodes waren van wat nu het Internationaal Strafhof zal gaan worden. Ik wijs op het Joegoslaviëtribunaal en het Rwandatribunaal en de plannen voor tribunaal voor Oost-Timor, Sierra Leone en Cambodja. De wereld is er kennelijk rijp voor. Genoemde voorbeelden zijn evenwel stukwerk vergeleken met de universele rechtsmacht van het Internationaal Strafhof. Het belichaamt een drietal fundamentele beginselen. In de eerste plaats dat natuurlijke personen nu direct op basis van het volkenrecht strafrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld. Men kan zich niet meer verschuilen achter de bepalingen van het nationale strafrecht, dat vervolgingsuitsluitingsgronden biedt. Een tweede, zeer interessante en belangrijke vernieuwing is dat eenieder vervolgd kan worden van welke maatschappelijke of politieke positie men ook is. Om het wat populair te zeggen: koning, keizer, admiraal, vervolgd worden kunnen ze allemaal. En in de derde plaats zal niemand zich meer kunnen rechtvaardigen of zijn schuld kunnen uitsluiten met een beroep op een bevel van hogerhand. Als dit Strafhof eenmaal goed blijkt te kunnen functioneren, ook preventief, dan kan men wellicht met recht zeggen, zoals ik onlangs ergens las, dat het een bijdrage is aan de "globalisering van de gerechtigheid". Voordat het zover is, moeten wij echter gewoon ons werk doen. Dat betekent dat wij een verdrag moeten toetsen dat er als onderhandelingsuitkomst zeker mag zijn, maar dat toch nog wel enkele losse eindjes kent. Voor een deel zullen die aan elkaar worden geknoopt, als het Strafhof eenmaal werkt. Voor een deel blijft er een plicht op de staten liggen om verder te werken aan een statuut. Zo is men er in Rome destijds niet in geslaagd om een goede delictomschrijving van agressie op papier te krijgen. Om begrijpelijke en ook zeer wel te verantwoorden pragmatische redenen heeft men er twee jaar geleden mee volstaan om in het Statuut slechts een drietal vormen van dwingend recht op te nemen. Ik noemde die al eerder.

De vraag is in hoeverre het resultaat willekeurig kan worden

genoemd. In tekstboeken over het internationaal publiekrecht komt men meestal slechts enkele normen van internationaal recht tegen die een dwingend karakter hebben. Dan gaat het om het verbod van agressie, van volkerenmoord of genocide, van rassendiscriminatie, van slavernij en van kolonialisme. Dit is bijvoorbeeld de opsomming die prof. Kooijmans van het zogenaamde ius cogens geeft in zijn inleiding tot het internationaal publiekrecht. Het gaat hier in alle geval om regels die van essentieel belang zijn voor de internationale gemeenschap als geheel. Ze overstijgen de rechtssoevereiniteit van staten. Mag ik van de regering een beschouwing over de relatie tussen de bestaande regels van het dwingend recht, dus de zo-even door mij genoemde voorbeelden van prof. Kooijmans, en de kennelijke selectie daaruit die we terugvinden in het Statuut? Ik stel deze vraag overigens niet om het resultaat van de conferentie in Rome te relativiseren. Sterker nog, ik denk dat het gezag van het Strafhof gebaat is met een internationaal breed gedragen en inhoudelijk heldere juridische structuur die een nauwelijks betwistbare echo vormt van het rechtsgevoel dat het hier gaat om misdaden die universeel als zeer verwerpelijk worden beschouwd. Dan praten wij in elk geval over de drie in het geding zijnde delicten.

Het Statuut is in 1998 door 120 landen aanvaard, later gevolgd door nog eens 43 landen. De Verenigde Naties kennen evenwel 189 lidstaten, zodat er nog 26 landen over de streep moeten worden getrokken. Tenminste, dat was vorig jaar het geval. Aan het eind van dat jaar besloten Israël en de Verenigde Staten evenwel op het nippertje om alsnog te ondertekenen. Dat was goed nieuws. Een land als China had en heeft niet ondertekend. Mijn vraag is vervolgens of er nog andere landen van internationaal-politieke importantie zijn die evenmin hebben ondertekend. Die landen zouden het voorwerp kunnen zijn van onze internationale juridische diplomatie. Hier ligt natuurlijk een taak van alle ondertekenaars, maar toch in het bijzonder van Nederland als zeteland. Deelt de regering dit standpunt?

De heer **Hoekema** (D66): Voorzitter! Ik wil de heer Van Middelkoop



## Van Middelkoop

vragen naar de betekenis van het woord "streep". Is hij niet met mij van mening dat de streep voor ratificatie van nog veel wezenlijker betekenis is dan het aantal landen dat tekent? Een aantal van die landen zal namelijk om eigensoortige redenen willen tekenen, zonder wellicht voornemens te zijn om tot ratificatie over te gaan. De heer Van Middelkoop weet waar ik op doel.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Ik heb er geen behoefte aan om u tegen te spreken. Dat neemt echter niet weg dat u het met mij eens zult zijn dat in elk geval het besluit tot ondertekening van Israël en de Verenigde Staten vorig jaar niet onbelangrijk was. Die andere streep is qua rechtseffect natuurlijk nog veel belangrijker, maar ik vind het toch ook belangrijk dat de Amerikaanse senaat nu geconfronteerd wordt met dit Statuut. Ook in Israël kan dit nog wel eens een gevoelig punt worden. Ik noem in dit verband de nederzettingenpolitiek.

Voorzitter! Er zijn nog vervolgonderhandelingen nodig om enkele vraagstukken van meer gedetailleerde aard nader uit te werken. Wij beschikken inmiddels over conceptstukken van het Reglement van proces- en bewijsvoering en de zogenaamde Elementen van misdrijven. Aangezien de Kamer terzake van beide documenten geen goedkeuringsbevoegdheid heeft, wil ik de regering de vraag stellen of zij het gewenst acht dat wij daarover eens met elkaar van gedachten wisselen. Of kunnen wij hierin passief zijn? Ik vraag dit aan de minister van Justitie, omdat hij ongetwijfeld de inhoud van deze stukken kent.

Het Internationaal Strafhof kan pas dan daadwerkelijk wortel schieten als het zetelverdrag tussen dat Strafhof en Nederland als gastland zal zijn gesloten. Worden er aan Nederlandse kant reeds voorbereidende werkzaamheden verricht voor dat zetelverdrag? Dat verdrag behoeft naar het oordeel van de regering en met verwijzing naar artikel 7, onder a, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen niet de goedkeuring van de Staten Generaal. Op dit punt heb ik graag nadere uitleg. In genoemd artikel 7 lees ik dat goedkeuring niet is vereist "indien het een verdrag betreft, waarvoor dit bij wet is bepaald". Als de regering zich op deze bepaling uit

de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen beroept, om welke wet gaat het dan? Ik heb het idee dat dit een domme vraag. Aangezien ik het antwoord niet kon bedenken, stel ik haar toch. Waar de regering in de nota naar aanleiding van het verslag reeds de mogelijkheid oppert om het zetelverdrag te zijner tijd toch voor goedkeuring bij de Staten Generaal in te dienen, wil ik in dit debat vragen om dat ook daadwerkelijk te doen. Ik vind het niet de moeite waard om daar een motie voor in te dienen, maar een toezegging zou ik op prijs stellen. Het is immers niet niets wat wij naar ons land halen. De Kamers kunnen dan naar de consequenties van vestiging in ons land kijken op een vergelijkbare wijze als is gedaan met het Joegoslaviëtribunaal en het Lockerbie-hof.

Het Stafhof heeft geen rechtsmacht over misdrijven uit het verleden. Toch denk ik dat een Strafhof dat bijvoorbeeld genocide daadwerkelijk kan vervolgen ook een kritische betekenis heeft naar daden uit het verleden. Ik denk aan de volkerenmoord op de Armeniërs in 1915. De door velen verlangde openlijke erkenning van deze etnische misdaad kan een stimulans krijgen door de vestiging van dit nieuwe Hof met zijn Statuut. Onderschrijft de minister deze zienswijze?

De heer **Hoekema** (D66): Zonder aan de thans nogal actuele discussie over de Armeense genocide van 1915 af te doen, vraag ik mij af hoe in de praktijk de vestiging van het Strafhof een uitstraling kan hebben op iets dat zover in het verleden ligt als de genocide van 1915.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Dat jaartal van 1915 kunt u, voorzover het betrokkenen aangaat, onmiddellijk relativiseren, want kennelijk leven veel Armeniërs nog met dat feit als ware het gisteren gebeurt. Zo gaan mensen in ons land ook vaak om met de Tweede Wereldoorlog. Ik kan mij voorstellen dat als je daar nog dagelijks mee bezig bent en om erkenning vraagt voor datgene wat historisch zo fout is gegaan in je geschiedenis, je het als een steun ervaart dat er een Internationaal Strafhof komt dat heel nadrukkelijk namens de wereldgemeenschap aangeeft dat dit soort zaken

strafwaardig zijn. Daar is denk ik niet zoveel fantasie voor nodig. Maar wie zijn u en ik bij dit onderwerp. Wij kennen in onze geschiedenis namelijk geen vergelijkbare situaties.

Voorzitter! In de voorspoedig verlopen schriftelijke gedachtewisseling tussen regering en Kamer ter voorbereiding van dit debat is ook stilgestaan bij de Grondwettelijke aspecten van goedkeuring van het Statuut. Dat was nodig. Met de Raad van State is de regering van oordeel dat de vestiging van het Internationaal Strafhof in Nederland op grond van artikel 92 van de Grondwet kan worden aanvaard en geen spanning oplevert met bepalingen van onze Grondwet. De Vergadering van Staten die partij zijn bij dit verdrag is ook naar onze overtuiging te kwalificeren als een volkenrechtelijke organisatie in de zin van artikel 92 Grondwet.

Veel lastiger is de discussie of er sprake zou kunnen zijn van afwijking van artikel 71 van de Grondwet, het artikel dat garandeert dat de leden van de Staten-Generaal, de bewindspersonen en andere personen die deelnemen aan de beraadslagingen, strafrechtelijke en civielrechtelijke immuniteit bezitten ten aanzien van datgene dat zij in onze vergaderingen zeggen. De regering concludeert dat gereede twijfel voor mogelijk kan worden gehouden of de bepalingen van het Statuut niet afwijken van genoemd artikel 71 en vraagt derhalve goedkeuring van ten minste tweederde van het aantal uitgebrachte stemmen, zoals artikel 91, derde lid, voorschrijft. Dat is een zaak om bij stil te staan, want dit is slechts de tweede keer in onze geschiedenis dat een dergelijke afwijking van de Grondwet wordt geconstateerd en artikel 91, derde lid, van toepassing wordt verklaard. De eerste, al dan niet beoogde, interessante constatering mijnerzijds is dat de regering het kennelijk met de Raad van State eens is als die raad ervan uitgaat dat artikel 71 een absolute strafrechtelijke immuniteit garandeert. Het geeft mij als parlementariër een goed gevoel om dat zo te lezen en nog meer vrijmoedig dan ik qualitate qua al moet hebben. Ik heb in dit debat graag een expliciete bevestiging van de regering van deze zienswijze van de Raad van State. Lastiger vind ik dat wanneer ook wij de gereede twijfel van de regering onderschrij-

## Van Middelkoop

ven, wij ook het daaraan ten grondslag liggende oordeel onderschrijven, namelijk dat ons reglement van orde kennelijk niet zodanig waterdicht is dat het een effectieve barrière vormt tegen verbale pogingen tot het aanzetten tot genocide. Is dat in feite niet de stellingname van de regering? Graag een reactie.

Twijfel lijkt mij als zodanig nog niet voldoende om artikel 91, derde lid, van toepassing te verklaren. Die twijfel moet ook aannemelijk worden gemaakt. Zo niet, dan loopt de regering het risico dat veel meer verdragen pas dan goedkeuring kunnen verkrijgen als tweederde daarmee instemt. De mogelijke precedentwerking van dit voornemen wil ik dan ook onder ogen brengen. Ik betwijfel of een vergaande precedentwerking voor de regering, en niet alleen voor haar, een aantrekkelijke gedachte is. Overigens moet ik zeggen dat ik de opmerking van de heer Van Oven van zo-even met enige jaloezie aanhoorde. Hij bracht een relatie aan met het complementariteitsbeginsel en dat vond ik een interessante gedachte. Ik ben heel benieuwd wat de regering daarover zal zeggen. Laat ik maar eerlijk zeggen dat ik zou willen dat ik op die gedachte was gekomen. Ik vond dat een buitengewoon scherpzinnige gedachte en de heer Van Oven mag dat als een compliment beschouwen.

Vervolgens is ook nog de vraag opgeworpen of artikel 42, tweede lid, van de Grondwet problemen zou kunnen opleveren. Het gaat dan om de positie van het Staatshoofd. Ik deel op dit punt de zienswijze van de regering en ik heb er dus zeker geen behoefte om ook in dit debat de relatie tussen het staatshoofd en de ministeriële verantwoordelijkheid te bespreken. Belangrijker is dat het ook de volle instemming van mijn fractie heeft dat op grond van het Statuut eenieder, ongeacht zijn formele hoedanigheid, kan worden vervolgd op verdenking van het plegen van de bij het Statuut strafbaar gestelde misdrijven. Ik zeg met volle overtuiging "eenieder". Daarmee wordt ook wat ons betreft elke gedachte van een goddelijk recht op grond waarvan staatshoofden boven de wet kunnen worden gesteld – denk aan oude noties van het "droit divin" – of erger een vergoddelijking van de positie van het staatshoofd, zoals destijds bij de

Japane keizer, de pas afgesneden. Bij het Tokiotribunaal was het feit dat de man een kennelijk goddelijke allure had mede een argument om hem niet voor het tribunaal te laten verschijnen. Dat vind ik een radicaal verkeerde gedachte en die spreek ik ook uit nu wij over een Internationaal Strafhof spreken. De nuchterheid gebiedt natuurlijk wel op te merken dat dit zeker voor Nederland een hoogst theoretische discussie is, maar daarom nog niet onbelangrijk.

Tot zover onze Grondwet. Bij het doordenken van deze aspecten kwam bij mij evenwel nog een geheel andere vraag boven, namelijk of er ook sprake zou kunnen zijn van het vervolgen van de leden van de Veiligheidsraad, in het geval die raad een actie heeft gemandateerd die, naar later blijkt, heeft geleid tot bijvoorbeeld oorlogsmisdrijven. Wij hebben het dan over de verhouding tussen het Internationaal Strafhof en organen van de Verenigde Naties. Het is een variabele op de trias politica, maar dan op wereldschaal. Deze vraag is meer dan een theoretische, want het is immers juist de Veiligheidsraad die, zonder dat dit rechterlijk getoetst kan worden, bevoegd is het gebruik van geweld te legitimeren. In dit verband wil ik ook wijzen op artikel 28 van het Statuut. Daarin worden niet alleen militaire bevelhebbers strafrechtelijk aansprakelijk gesteld, maar ook hun meerderen oftewel de politieke of civiele autoriteiten die in een concrete situatie het gebruik van geweld hebben goedgekeurd of daartoe hebben opgeroepen. Hiermee wordt elke notie van "Befehl ist Befehl" de pas afgesneden. In hoeverre is hier nu sprake van rechtsmacht van het Hof over leden van de Veiligheidsraad? Ik formuleer het maar als een open vraag.

De heer **Van Oven** (PvdA): Dat is wel een interessante gedachte. U spreekt nadrukkelijk over leden van de Veiligheidsraad en niet over de Veiligheidsraad zelf, want dat zou natuurlijk niet kunnen.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): U heeft dat in uw verhaal opgemerkt en ik kwam het ook in de stukken tegen. Ik heb maar niet meer opgemerkt dat er alleen voor natuurlijke personen een rechtsmacht geldt. Daarom heb ik zorgvuldig gekozen voor de

formulering "leden van de Veiligheidsraad". Denk aan de heer Van Walsum en de heer Holbrooke in de vorige periode.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik probeer u nu alle nuances te ontlocken. Maakt u dan nog verschil tussen de leden van de Veiligheidsraad die de stoel van een gewoon lid bezetten en de leden die de stoel van een permanent lid bezetten? De laatste groep heeft door middel van het vetorecht natuurlijk meer mogelijkheden.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Nu brengt u mij een beetje in de positie van rechter van dat Strafhof. De rechter zal daar uitsluitel over moeten geven. Als ik hier puur parlementair over improviseer, dan denk ik dat het niet veel verschil uitmaakt in een concrete situatie. Gaat u echter niet verder met het stellen van dit soort vragen, want ik kan mij nauwelijks voorstellen dat het antwoord van de regering zal luiden dat er een risico bestaat voor leden van de Veiligheidsraad. Als dat het geval zou zijn, haalt dit verdrag het nooit. Ik denk dat ik bij het bestuderen van de stukken het antwoord op deze vragen wellicht had kunnen vinden, maar daar ben ik niet in geslaagd. Daarom stel ik die vraag hier aan de orde. Ik voel mij zeer gesterkt door het feit dat u het een interessante vraag hebt genoemd, want ik geef toe dat ik enige onzekerheid voelde bij het formuleren van deze tekst. Dat kunt u misschien begrijpen. Ik vraag u wel om verder geen detailvragen meer te stellen.

De heer **Van Oven** (PvdA): Wij wachten beiden met belangstelling het antwoord van de regering af.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Ja, en als dat positief is, moeten wij ons nog maar eens afvragen of wij dit verdrag nog wel kunnen goedkeuren.

De heer **Hoekema** (D66): Ik wil het zelfvertrouwen van de heer Van Middelkoop niet verder aantasten, maar ik wil hem toch nog een vraag stellen. Hij zal bij deze vraag ook aan een voorbeeld hebben gedacht, misschien een fictief voorbeeld. Heeft hij bijvoorbeeld gedacht aan de Kosovo-actie die de Veiligheidsraad strikt genomen niet als legaal heeft

## Van Middelkoop

verklaard? Er zijn ook discussies geweest over de legaliteit van de Kosovo-actie. Acht hij het denkbaar dat de openbare aanklager bij het Hof, als het toen al bestaan zou hebben, actie zou hebben ondernomen om de leden van de Veiligheidsraad die zich niet tegen de Kosovo-actie hebben uitgesproken, voor hun daden aansprakelijk te stellen?

### De heer Van Middelkoop

(RPF/GPV): Dit is een voorbeeld van een situatie waarbij ik in algemene zin de vraag stel, of het zich zou kunnen voordoen en of ze risico lopen. Het voorbeeld gaat verder niet op, omdat het een daad uit het verleden betreft. Ook tot de heer Hoekema zou ik willen zeggen: ga vooral verder met het stellen van dit soort vragen. Ik ben blij dat hij de relevantie van mijn opmerkingen erkent, maar ik heb het idee dat het allemaal nogal meevalt. Ik hoop dat althans.

Overigens moet ik ook nog de notie van schuldige nalatigheid introduceren. Tot een dergelijke nalatigheid kan worden geconcludeerd als een bevelhebber zijn ogen sluit voor de misdrijven van zijn ondergeschikten. Die notie verzin ik niet, maar komt in het Statuut voor. De vraag is echter of deze notie verder gaat. Zo kan de stelling worden verdedigd dat ook de Veiligheidsraad in veel situaties in elk geval in moreel opzicht schuldig nalatig is geweest terzake van het type misdrijven waarover wij spreken. Denk aan Rwanda in 1994. Als er wel een bevoegdheid is van de Veiligheidsraad om op grond van hoofdstuk VII van het Handvest met geweld in te grijpen en die bevoegdheid niet gebruikt wordt, is er dan uitsluitend in morele en politieke zin sprake van nalatigheid, of mogelijk-kerwijs ook in strafrechtelijke? Als dat laatste het geval zou kunnen zijn, wordt de Veiligheidsraad natuurlijk lam gelegd en moeten wij dit verdrag niet aanvaarden. Als ik het Statuut lees, kan ik het echter niet helemaal uitsluiten. Daarom leg ik deze vraag voor, met het verzoek om een reactie.

Er is ongetwijfeld nog veel te zeggen over de delictomschrijvingen, maar ik volsta met een enkele vraag. Artikel 7, eerste lid, onder g, van het Statuut noemt een aantal misdrijven die in het bijzonder op vrouwen betrekking hebben. In de schriftelijke inbreng van mijn fractie heb ik

aangegeven dat dit, wat ons betreft, nog wel wat verder had kunnen gaan, want er is nu op een aantal punten nog sprake van een gebrek aan rechtsbescherming van vrouwen. In het tweede lid onder f wordt het misdrijf "gedwongen zwangerschap" nader gedefinieerd en wordt nationale soevereiniteit bevestigd op het punt van wetgeving met betrekking tot zwangerschap. Bedoeld is natuurlijk abortus provocatus, maar dit terzijde. Zie ik het nu goed dat het gedwongen aborteren zoals in China soms plaatsvindt, op grond van dit Statuut nadrukkelijk niet als misdrijf tegen de menselijkheid kan worden aangemerkt? Dat is toch geen stand van zaken waarmee de Nederlandse regering kan instemmen? Is dit ook een paar jaar geleden bij de onderhandelingen in Rome aan de orde geweest?

Artikel 8 van het Statuut bevat de omschrijving van het delict "oorlogsmisdrijven". Is het voor de toepasbaarheid van de bepalingen van dit artikel eerst nodig, dat ook juridisch vaststaat of er sprake is van een oorlog? Zo ja, wie moet dat constateren? Is dit een zaak die uitsluitend het Strafhof aangaat, of wellicht ook nog de Veiligheidsraad? In het tweede lid van dit artikel lees ik dat voor de toepassing van het Statuut onder oorlogsmisdrijven ook wordt verstaan "opzettelijk doden". Als een oorlog gerechtvaardigd is en door de Veiligheidsraad in een resolutie is gelegitimeerd, zullen de militairen de taak hebben in voorkomende gevallen opzettelijk te doden. Dat kan dan toch geen misdrijf zijn dat valt onder artikel 8 van het Statuut? Waar ligt hier de grens tussen wat wel en wat niet rechtmatig is en wie bepaalt die grens? Dit zijn vragen die niet alleen voor de Amerikaanse regering relevant waren en ongetwijfeld nog zijn, maar ook voor elke militair, waaronder de Nederlandse militairen. Ik krijg graag een duidelijk antwoord op dit punt.

Overigens onderscheiden oorlogsmisdrijven zich in het Statuut van andere misdrijven in die zin, dat een staat het recht heeft om bij de bekrachtiging van het Statuut te bepalen dat voor een periode van zeven jaar na het in werking treden van het Statuut de rechtsmacht van het Hof over oorlogsmisdrijven niet wordt aanvaard. Zulks is bepaald in artikel 124 van het Statuut, waar

tevens staat dat een en ander wordt herzien op de herzieningsconferentie ex artikel 123. De formuleringen op dit punt stellen mij niet gerust. In de stukken wordt de indruk gewekt alsof het echt alleen maar om een overgangstermijn van zeven jaren gaat. Dan valt er mee te leven; wij hebben immers al eeuwen gewacht op dit Strafhof, dus daar kan nog wel zeven jaar bij waar het dit delict betreft. Lezing van het Statuut leert mij evenwel dat het niet uitgesloten moet worden geacht dat op de herzieningsconferentie de termijn bijvoorbeeld wordt verlengd, of dat de rechtsmacht van het Hof terzake op een andere wijze beperkt blijft. Dat zou het gezag van het Hof geen goed doen. Graag op dit punt een reactie van de regering.

Een zeer delicaat onderdeel van het Statuut is de erkenning van het strafvorderlijk opportuniteitsbeginsel in de vervolgingsfase. Gelet op de aard van de misdrijven had men mogen verwachten dat voor het legaliteitsbeginsel zou zijn gekozen. Er waren ook ons inziens goede argumenten om dat niet te doen, nog afgezien van het feit dat wij in Nederland in het strafrecht het opportuniteitsbeginsel kennen. In artikel 53 van het Statuut is dan ook terecht opgenomen dat het kan gebeuren dat "vervolgning niet in het belang van de goede rechtsbedeling is". Opneming van het opportuniteitsbeginsel vergroot navenant de verantwoordelijkheid van de aanklager. Tenslotte is hij niet tegenover een andere autoriteit enigerlei verantwoording schuldig. Hij heeft geen minister van justitie op wereldschaal boven zich. Dat maakt zijn positie kwetsbaar. Wanneer mag nu de aanklager afzien van vervolging? Zo is het heel wel denkbaar dat de internationale wereld een dictator die zich schuldig heeft gemaakt aan ernstige misdrijven – denk aan figuren als Pinochet, Milosevic, Idi Amin en anderen – bereid krijgt afstand te doen van zijn macht onder de conditie dat hij geen problemen krijgt met justitie. Men vindt dan een oplossing door zo iemand een teruggetrokken leven te laten leiden aan de Rivièra of in een bevriende natie waarna in zijn land een wat meer fatsoenlijke rechtsorde kan worden ingesteld. Voor dat land is dat natuurlijk van het grootste belang. Het belang van het herstellen van de rechtsstaat kan soms

## Van Middelkoop

opwegen tegen de noodzaak van berechting van een dergelijke dictator. Mijn vraag is nu in hoeverre deze mogelijkheid blijft bestaan als het Strafhof er is. Zijn er dan nog "veilige" plekken waarnaar afgezette of afgetreden dictators kunnen worden afgevoerd? Als dat niet zo is, is dan de dreiging van de rechtsmacht van het Hof geen premie – excuses voor het woord – op een continuering van de dictatuur? Is het voor het land in kwestie niet lastiger om van de dictator af te komen nu hij bepaalde risico's loopt? Heeft de aanklager de zelfstandige bevoegdheid dit soort afwegingen te maken?

Er liggen hier nog andere vragen. Er kunnen soms goede redenen zijn om een staat de vrijheid te geven via bijvoorbeeld een nationale verzoeningscommissie verschrikkingen uit het eigen verleden tot een oplossing te brengen. Denk aan Zuid-Afrika, maar ook aan Rwanda dat met behulp van een traditionele rechtsgang, de zogenaamde Gacaca, met het eigen, verschrikkelijke verleden in het reine probeert te komen. Het gaat er in deze situaties primair om dat de hele waarheid dan op tafel komt. Echter, als dat betekent dat diezelfde waarheid door de aanklager benut kan worden om een vervolging in te stellen zal dat frustrerend kunnen werken op zo'n nationale oplossing. Over deze zaken hoor ik graag een beschouwing van de regering. Ze zal wellicht wijzen op artikel 16 van het Statuut, waarin is vastgelegd dat de Veiligheidsraad een onderzoek 12 maanden kan doen opschorten. Als ik het goed lees, gaat het hier echter om een beperkte bevoegdheid, namelijk alleen wanneer de Veiligheidsraad aannemelijk kan maken dat een dergelijke opschorting in het belang is van de handhaving of het herstel van de internationale vrede en veiligheid. De Veiligheidsraad kan deze bevoegdheid dus niet benutten als er goede nationale redenen zijn om berechting op te schorten of er zelfs van af te zien. Graag ook hierop commentaar.

De heer **Van Oven** (PvdA): De vraag dringt zich op of u het toejuicht dat de aanklager van zijn bevoegdheden op dit gebied een extensief gebruik zou maken, in die zin dat hij de situatie in een land waarin op een dergelijke manier een oplossing is gevonden van overwegende betekenis acht voor de vraag of tot

vervolging moet worden overgegaan.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Ik stel allereerst vast dat de aanklager dan in een ongelooflijk lastige positie komt te verkeren. Aan de ene kant is hij verantwoordelijk voor het herstel van de rechtsorde en de werking van het internationale strafrecht en aan de andere kant beseft hij dat de vrede en stabiliteit in zo'n land in gevaar kan worden gebracht door over te gaan tot vervolging. Ik vind het goed dat die afwegingsmogelijkheid er is. Graag krijg ik nog een reactie van de regering op de vraag in hoeverre de Veiligheidsraad hierin een rol kan spelen. Ik zou het echter gevaarlijk vinden als de aanklager in alle gevallen domweg tot vervolging moet overgaan en die afweging niet kan maken. Voorzichtiger kan ik het niet formuleren.

De heer **Van Oven** (PvdA): De vervolgvraag is of u vindt dat het aan de aanklager moet worden overgelaten of dat u hier ook een taak ziet weggelegd voor de vergadering van staten in de vorm van het formuleren van richtlijnen of criteria.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Ik denk eerder aan de Veiligheidsraad, maar het probleem is dat die geen bevoegdheden heeft binnen de nationale rechtsorde van staten, maar alleen als de internationale vrede en veiligheid in het geding zijn. Ik zei dat zojuist ook, maar ik had nog niet gedacht aan de door u genoemde optie van de vergadering van staten, een situatie zo'n beetje vergelijkbaar met de Algemene Vergadering van de VN die ook uitspraken mag doen. Ik transporteer de vraag maar door naar de regering, maar ik vind het in ieder geval een interessante optie.

De heer **Verhagen** (CDA): Oderschrijft u de preventieve werking van het Internationaal Strafhof?

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Er valt niets te onderschrijven, maar ik onderken die natuurlijk wel.

De heer **Verhagen** (CDA): Holt u die dan niet uit met uw pleidooi voor het blijven houden van veilige plekken? Juist de wetenschap dat men, ook al

krijgt men ontslag van rechtsvervolging of immuniteit in eigen land, toch nog de dreiging van dat Internationaal Strafhof boven het hoofd heeft hangen heeft die koppeling met de preventieve werking.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Ik denk dat het mogelijk is dat die preventieve werking dan enigszins wordt afgezwakt. Maar, ik houd geen pleidooi, maar analyseer en daarin kom ik tot de conclusie dat de aanklager die afweging zou kunnen maken en dat de Veiligheidsraad daarbij nog een zekere rol kan spelen. U heeft inderdaad goed begrepen dat als die analyse klopt, ik daar vrede mee heb. Nogmaals, het wordt wel een ontzettend lastige positie voor die aanklager om dit soort ongelijksoortige afwegingen te maken. Dat moeten wij ons wel realiseren. Overigens zal die functie sowieso buitengewoon moeilijk zijn en zeker geen benijdenswaardige positie.

De heer **Hoekema** (D66): U zult begrijpen dat ik uw voorbeeld over het lokale recht met de Gacaca en Rwanda apprecieer, waarbij overigens gradaties van misdaden op verschillende manieren onder dat recht worden berecht.

Op blz. 30 van de nota naar aanleiding van het verslag schrijft de regering: Het Statuut van het Internationaal Strafhof geeft op deze wijze dus ruimte aan nationale processen van verzoening, mits deze het ter verantwoording roepen van de daders met zich brengen. Clausuleert u nu in uw bijdrage toch niet iets dat "mits" en wilt u de mogelijkheid openlaten dat ook na verloop van die twaalf maanden er een verzoeningsproces op gang is gebracht waarbij dat ter verantwoording roepen dus geen onderdeel meer uitmaakt van de procesgang?

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Nu haalt u twee dingen door elkaar. Over die verzoeningscommissies heb ik een andere vraag gesteld. Het kenmerk daarvan is dat zij de waarheid boven water willen halen onder het motto "de waarheid maakt vrij en dat hebben wij nodig om ons te verzoenen met het verleden en met elkaar". Als die waarheid zo beschikbaar komt, is dat niet riskant omdat ook de aanklager dat kan meelesen en er vervolgens in

## Van Middelkoop

strafrechtelijke zin gebruik van maken? Als dat zo is, kan het betekenen dat zo'n land zich wel eens een paar keer zal bedenken voordat het überhaupt aan zo'n waarheidscommissie begint, anders geformuleerd dat burgers niet zo snel geneigd zullen zijn om daaraan hun medewerking te gaan verlenen. Dat is een andere casus dan die waarover ik later sprak en waarop interrupties kwamen.

De heer **Hoekema** (D66): Die latere casus zou dus in uw visie kunnen inhouden dat de aanklager afziet van vervolging op grond van verzoening-sargumenten?

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Ik heb op dit soort buitengewoon ingewikkelde gebieden eerder de neiging om hem wat vrijheid te laten dan zo'n functionaris voor 100% te binden! Nogmaals, daaraan gaat vooraf de vraag of mijn analyse klopt. Wat ik zeg, is natuurlijk niet gezaghebbend voor wat er in het Statuut staat!

De heer **Vos** (VVD): Voorzitter! Houdt de heer Van Middelkoop ook rekening met de optie dat het wellicht valt onder de complementariteit, dus het Hof gaat niet een zaak vervolgen, niet over een zaak oordelen als in het land zelf het probleem adequaat is opgelost? Is het eigenlijk wel een probleem waarover hij spreekt?

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Ik denk toch dat al die vragen gewoon overeind kunnen blijven, maar ik was net toe aan mijn opmerkingen over het complementariteitsbeginsel.

Voorzitter! Nog lastiger zijn vragen die verband houden met het complementariteitsbeginsel. Het Statuut geeft zowel jurisdictie aan nationale rechtbanken als aan het Strafhof. De nationale jurisdictie geniet de voorkeur, hetgeen alleen al om praktische redenen verstandig is, maar het is het Hof dat uitmaakt of die nationale jurisdictie-uitoefening effectief is geweest of een schijnvertoning. De vraag is nu of voldoende duidelijk is wanneer het Hof tot een dergelijk oordeel kan komen. Ik meen van niet. Dit kan tot problemen leiden. Immers, als het Hof zijn bevoegdheid gebruikt om het ne bis in idem-beginsel in een bepaald geval niet van toepassing te

verklaren, dan spreekt het daarmee tevens een zwaar oordeel uit over de rechtsgang in het desbetreffende land. Het Strafhof kan in conflictsituaties terecht komen die zijn gezag op den duur ernstig kunnen ondermijnen wanneer nationale staten weigeren mee te werken met het Strafhof omdat zij van mening zijn dat op de eigen nationale jurisdictie niets valt aan te merken. Een vergelijkbare analyse kwamen wij tegen in het boekje van de heer Streijards. Wat moet er dan gebeuren?

Ik vrees dat wij op dit moment dit type vragen nog niet voldoende vertrouwenwekkend kunnen beantwoorden. Toch nodig ik de regering uit een begin van een antwoord op deze vragen te geven, in elk geval om haar eigen positie daarin aan te geven.

In artikel 77 zijn de toepasselijke straffen opgenomen. Het gaat om gevangenisstraf, waaronder de mogelijkheid van levenslang, geldboetes en verbeurdverklaringen. Ik wil hierbij opgemerkt hebben dat onze fracties het bij de aard van deze misdrijven passend hadden gevonden als ook de doodstraf als sanctie zou zijn opgenomen. Ik zeg dit niet gemakkelijk en niet zo snel, maar nu wel. Dit was destijds ook mogelijk in Neurenberg en Tokio. Sommige kwaadaardigheden breken de rechtsorde zo zwaar dat deze via het toepassen van de doodstraf op passende wijze vergolden kunnen worden. Ik zie natuurlijk ook de juridische en internationaal rechtelijke complicaties, maar ik wil dit toch wel ten principale uitspreken.

De heer **Van Oven** (PvdA): De heer Van Middelkoop sprak net over complementariteit. Zou hij willen dat in dit kader de doodstraf voor dergelijke misdrijven ook in de Nederlandse rechtsorde wordt ingevoerd?

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Ik wil de heer Van Oven vragen mij niet dergelijke vragen te stellen, want daar kom ik helemaal niet aan toe. Ik wil dit hier slechts ten principale hebben opgemerkt en meer niet. Dit is ook helemaal geen voorstel voor amendering van het Statuut, als dat al zou kunnen. Ik wil gewoon gezegd hebben dat als wij praten over genocide, oorlogsmisdrijven en andere misdrijven

tegen de menselijkheid, en wij vervolgens nadenken over passende sancties, dat daarbij ook de mogelijkheid van de doodstraf moet worden betrokken zoals dat ook in het verleden is gebeurd na de tweede wereldoorlog, ook in Nederland.

De heer **Van Oven** (PvdA): Wij hebben zojuist gesproken over de complementariteit en de consequenties daarvan. Is dan niet de consequentie van het standpunt dat de doodstraf in het kader van het Statuut had moeten worden opgenomen, dat die straf dan ook in de nationale rechtsorde zou moeten worden opgenomen?

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Als de heer Van Oven het zo zegt, is dit inderdaad het geval. Ik heb er geen slecht gevoel over dat de doodstraf destijds uit ons rechtssysteem is verdwenen, maar ik heb er wel iets meer moeite mee gehad toen het ook uit het militair strafrecht werd verwijderd. Ik zou er dus geen bezwaar tegen hebben indien als consequentie van mijn redenering ten principale, de doodstraf zou worden geïntroduceerd. Ik wil hierover echter nu geen debat voeren. Ik wil dit ook niet naar mij toehalen. Ik wil dit debat niet in- en uitgaan met de doodstraf als hoofdpunt. Ik wilde slechts ten principale die opmerking maken.

De heer **Van Oven** (PvdA): Maar goed, wij hebben dit dus nu vastgesteld.

De heer **Verhagen** (CDA): Vindt de heer Van Middelkoop het een gemis dat het Joegoslaviëtribunaal en het Rwandatribunaal niet de mogelijkheid hebben om de doodstraf uit te spreken?

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Mijn opmerkingen over dit Strafhof gelden ook de andere straffoven. Als ik mij goed herinner, heb ik op deze plaats een vergelijkbare opmerking gemaakt toen het wij het verdrag voor het Joegoslaviëtribunaal bespraken.

De heer **Verhagen** (CDA): Meent de heer Van Middelkoop dat de werking van het Rwanda- en het Joegoslaviëtribunaal wordt belemmerd door het feit dat zij niet de doodstraf kunnen uitspreken?

## Van Middelkoop

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Dat zou kunnen, maar ik kan dat moeilijk beoordelen. Het antwoord op die vraag is echter niet doorslaggevend voor mijn redenering dat het misdrijf zo ernstig kan zijn dat daarvoor maar een passende sanctie van toepassing is. De vragen naar het effect daarvan zijn secundair.

De heer **Verhagen** (CDA): Ik bestrijd dit. Als wij hier spreken over een Internationaal Strafhof met name om te kunnen straffen als er sprake is van ernstige misdrijven tegen de mensheid, vind ik dat de heer Van Middelkoop als hij dit punt aan de orde stelt, ook de strafmaat als zodanig ter discussie stelt. Hij vindt dit blijkbaar een essentieel onderdeel, want hij doet dit niet zo maar, maar heel expliciet. Ik begrijp niet waarom hij de discussie over de doodstraf inbrengt nu wij spreken over de noodzaak dat het Strafhof over instrumenten moet kunnen beschikken om tegen dit soort misdrijven te kunnen optreden, temeer daar hij deze discussie eigenlijk niet op dit moment wil voeren. Ik vind dat de heer Van Middelkoop eigenlijk geen recht doet aan het Strafhof en aan het feit dat wij juist op deze wijze kunnen optreden tegen dit soort afgrijselijke misdrijven, als hij dit element inbrengt.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): De heer Verhagen heeft wel een beetje gelijk. Ik moest een lastige keuze maken. Ik had erover kunnen zwijgen, want ik weet natuurlijk heel goed dat men deze discussie helemaal niet wil voeren. Er is echter ook nog zoiets als politiek juridische integriteit. Als je ten volle ervan overtuigd bent dat op dat type misdrijven dit soort sancties hadden kunnen worden toegepast, mag je er niet over zwijgen. Daarom heb ik er zo kort mogelijk toch iets over willen zeggen. Daarbij wil ik het ook laten. Het is verre van mij om een motie in te dienen en de regering te vragen om daarover in de herzieningsconferentie het debat te openen. In zo'n geval zou ik mijzelf een Don Quichot achten en dat wil ik zeker bij dit onderwerp niet zijn.

Voorzitter! Het Hof heeft voor bewijsgeving geen eigen bevoegdheden gekregen en is derhalve aangewezen op de medewerking van

de nationale autoriteiten. De verdragstaten zullen via rechtshulpverzoeken het Hof aan bewijsmiddelen moeten helpen. Een en ander verloopt dan volgens het nationale recht. Nu maakt het Joegoslaviëtribunaal in voorkomende gevallen gebruik van de fysieke opsporingscapaciteit van de NAVO, derhalve van een internationale instelling. Mij is niet duidelijk geworden of ook het Strafhof in de toekomst verzoeken kan doen aan een internationale instelling. Het kan in voorkomende gevallen een vraag worden die Nederland direct aangaat omdat wij immers als lid van de NAVO-raad een politieke verantwoordelijkheid dragen voor het functioneren van deze internationale instelling. De NAVO is het meest voor de hand liggende voorbeeld, maar wellicht zijn er ook nog andere denkbaar. Hoe dan ook, ook op deze vragen heb ik graag een antwoord.

De heer **Hoekema** (D66): Mevrouw de voorzitter! Wij spreken vandaag over een mijlpaal in de internationale rechtsorde. Een mijlpaal in de strijd tegen internationaal onrecht. Ik heb met eigen ogen gezien – twee jaar geleden in een semi-parlementaire missie in Rwanda en onlangs in een parlementaire missie in Cambodja – waartoe de mensheid in staat is en ik vind het vandaag voor de Tweede Kamer dan ook een buitengewoon belangrijk moment in de globalisering van de internationale rechtsorde. Het gaat om het tegengaan van straffeloosheid. Wij hebben te maken met het Statuut van Rome dat een universeel en onafhankelijk Hof vestigt, althans een zo universeel mogelijk Hof. De jurisdictie is vanwege het complementariteitsbeginsel zowel toegekend aan de nationale staten en rechters als aan het Hof. Het is inderdaad geen hof van de overwinnaars, zoals de tribunalen van Neurenberg en Tokio. Het is ook niet een hof dat zich op grond van besluitvorming in de Veiligheidsraad beperkt tot situaties die door de Raad zijn aangewezen als vallend onder de jurisdictie van speciale hoven zoals met name het Joegoslaviëtribunaal en het Rwandatribunaal.

Voorzitter! De regering geeft in de nota naar aanleiding van het verslag onder het gedeelte over artikel 11 een beschouwing over verzoening.

Daarbij worden ook de mogelijkheden aangegeven voor de vestiging van speciale tribunalen in Sierra Leone en Cambodja. In hoeverre is de vestiging van die tribunalen nabij? De regering heeft zich zeer ingespannen voor de vestiging van zo'n tribunaal in Sierra Leone. Het is een belangrijke stap vooruit omdat het haaks staat op de eerder in Sierra Leone zelf en de VN vastgelegde amnestie voor de rebellen van het RUF. Het betreft dus een belangrijke keer ten goede. Toen de parlementaire missie onlangs in Cambodja was, had de senaat van Cambodja juist de besluitvorming voltooid over de vestiging van een speciaal Cambodjatribunaal. Overigens valt daar nog wel wat aan op te merken met het oog op de rechtsmacht en het functioneren van zo'n tribunaal. Ik verzoek de regering aan te geven wat de mogelijkheden zijn om die tribunalen daadwerkelijk te vestigen.

Voorzitter! De vestiging van het Hof in Den Haag is een gelukwens waard aan het adres van de regering, de hierbij betrokken ambtenaren en in het bijzonder de heer Bos. In mijn inbreng voor het verslag heb ik de suggestie gedaan – de regering heeft er positief op gereageerd – om een zaal in het Hof naar hem te noemen of hem een ander eerbewijs te brengen, vergelijkbaar met de zaal die in het gebouw van de OPCW naar de heer Ooms is genoemd.

Wat de vestiging in Den Haag betreft moet in een tijd waarin zo vaak schamper wordt gesproken over de mogelijkheden en de effectiviteit van de Nederlandse lobby, maar eens worden gezegd dat dit zonder al te veel slag of stoot is gelukt. Dat mag wel eens in de krant; het mag op z'n minst eens in deze Kamer worden gezegd.

Uiteraard geldt ook hier: noblesse oblige. Den Haag als vestigingsplaats betekent ook een grote hoeveelheid verplichtingen en een grote hoeveelheid werk. Ik ben een beetje geschrokken van de wat geringe aandacht in de stukken voor de complicaties die gepaard zullen gaan met de vestiging van het Hof in Den Haag. Er zal moeten worden gebouwd en er zal een zetelovereenkomst tot stand moeten worden gebracht, maar in de stukken wordt hieraan slechts terloops aandacht geschonken. Kan de regering nu wat uitvoeriger ingaan op het traject dat men met de

## Hoekema

gemeente Den Haag wil volgen? Aan welke locatie wordt gedacht? Wordt er gedacht aan samenwerking met het Joegoslavië- en het Rwanda-tribunaal? Wat zijn de voorwaarden waaronder Nederland het Hof effectief kan realiseren? Ik herinner mij dat bij de vestiging van de OPCW nogal wat problemen rezen tussen partijen bij het verdrag en Nederland als gastland. Het is een goede zaak om ernaar te streven, dergelijke problemen al bij voorbaat te voorkomen.

Voorzitter! Van dit Hof gaat een zekere preventieve werking uit. Behalve repressie heeft het Hof ook preventie als taak. Ik ben daarom wat teleurgesteld over het feit dat in de stukken de regering, naar aanleiding van een vraag van de fractie van de SGP, een beetje losjes schrijft: "Het is verwachtbaar dat dit" – dit slaat op het bestaan van conflicten – "na inwerkingtreding van het Statuut niet anders zal zijn, hoewel mag worden gehoopt dat van het bestaan en het functioneren van het Strafhof een zekere preventieve werking op het plegen van dit soort misdrijven uit zal gaan." Mij dunk, voorzitter, dat er méér zou moeten worden geïnvesteerd in de preventieve werking van het Hof. We leven in een onvolmaakte wereld en conflicten zullen hierdoor inderdaad niet verdwijnen maar ik vind dat de regering op blz. 4 van de nota naar aanleiding van het verslag wel erg lauw stelt dat men op verbetering hoopt. Hierin zal moeten worden geïnvesteerd. Het Hof zal niet alleen in de uitoefening van de rechtsmacht maar ook in het voorkomen van vergelijkbare misdrijven tegen de menselijkheid zijn werking moeten hebben.

Voorzitter! Wij hebben te maken met een vrij late indiening van de stukken voor parlementaire behandeling. Nederland behoort, als wij snel doorgaan, nog wel bij de eerste zestig – ik hoop dat de regering dat zal bevestigen – maar binnen de EU verkeren wij in de achterste regionen. Immers, acht lidstaten zijn ons voorgegaan. Welke procedure maken de andere lidstaten, die nog niet hebben geratificeerd, door? Zijn zij in staat om de ratificatie nog vóór de zestigste toetreding af te ronden?

Op zichzelf hebben wij begrip voor de noodzaak, het advies van de Raad van State over de grondwettelijke aspecten van de vestiging af te

wachten. Dat advies was er niet meteen de dag na het "succes van Rome", maar tussen het uitbrengen van het advies en de indiening van de stukken lag "een zekere periode"; laat ik het zo maar zeggen. Tegelijkertijd constateer ik dat de nota naar aanleiding van het verslag snel en goed is opgesteld. In die zin heeft de regering haar huiswerk goed gemaakt en een eindsprint getrokken.

Voorzitter! Graag onderstreep ik de belangrijke functies van NGO's bij de totstandkoming van dit verdrag. Ik herinner mij de activiteiten van de Radicale Partij in Italië, maar ook veel andere NGO's zijn actief geweest. Voorts noem ik een organisatie waarvan de heer Van Oven en ik deel uitmaken: Parlemantarians for global action, de PGA. Deze organisatie voert stelselmatig campagne voor de totstandkoming van het Hof en voor ratificatie door de benodigde zestig staten en, uiteraard, voor ratificatie door andere landen daarna. Dit onderwerp is een voorbeeld van een zeer zeldzame samenwerking tussen lidstaten en non-gouvernementele organisaties. Er is zelden een onderwerp in de internationaalpolitieke arena geweest waarbij dat zo duidelijk het geval is geweest. Het zou de regering sieren als zij eens wat opmerkingen maakte over de belangrijke rol die NGO's in dit proces hebben gespeeld.

Wij hebben niet alleen met een uniek Hof te maken, maar ook met een unieke parlementaire behandeling, waar de twee derde meerderheidsregel door de regering is ingeroepen op grond van artikel 91, lid 3, van de Grondwet. Er is één precedent, de behandeling van het voorstel tot een Europese defensiegemeenschap, in 1954. In de jaren tachtig was er wellicht een ander precedent geweest, de plaatsing van de kruisraketten. Dat was ver voor mijn tijd als parlementariër. In dit huis is er buitengewoon principieel over gesproken. Een gewone meerderheid van de Kamer was op dat ogenblik van oordeel, dat de twee derde meerderheidsregel niet moest worden ingeroepen.

Welnu, de Europese defensiegemeenschap komt er op een andere manier, ruim vijftig jaar later. De kruisraketten zijn er niet gekomen. Het Hof is er wel gekomen. In die zin is de trits voorbeelden die ik aanhaal, waarbij de twee derde meerderheids-

regel een rol speelde, heel interessant.

Met collega Van Oven heb ik mijn twijfels of het strikt noodzakelijk was om artikel 91, lid 3, van de Grondwet in te roepen. Ik heb uiteraard begrip voor de praktische oplossing die de regering heeft gekozen, de veilige weg, want je weet maar nooit. De twee derde meerderheid lijkt er ook wel in te zitten, als ik de betogen tot nu toe op waarde schat. Als ik de Grondwet en de stukken die de regering ons heeft voorgelegd lees, is mijn conclusie dat zowel artikel 42 als artikel 71 binnen de Nederlandse constitutionele context moet worden gezien. Ik kan geen andere conclusie trekken, maar er wordt kennelijk verschillend over gedacht door de geleerden. De regering wijst in de stukken op de geringe waarschijnlijkheid dat hetzij leden van de Staten-Generaal, hetzij ministers en staatssecretarissen, hetzij het staatshoofd onder de termen van de werking van het Hof zouden vallen. Toch is de weg die de regering heeft gekozen voor artikel 91, lid 3, juridisch gezien naar mijn oordeel niet strikt noodzakelijk.

Collega Van Oven heeft een interessante vraag opgeworpen over de verhouding tussen deze kwestie en de complementariteit. De regering stelt in de stukken dat overigens het immunitetsbeginsel van toepassing is. Uit het woord "overigens" leid ik af, dat de regering een onderscheid maakt tussen de immuniteit die in de Nederlandse rechtsmacht zal gelden, volgens artikel 71 en handelingen en uitspraken die onder de werking van het Hof zouden kunnen vallen. Zo geeft de regering het buitengewoon fictieve voorbeeld van een lid van de Kamer of een bewindspersoon die in het parlement tot genocide aanzet. Dat zie ik in ons land niet direct gebeuren, maar het is wel een theoretische situatie, waarin de immuniteit niet zal prevaleren boven het beginsel, dat mogelijk een misdrijf is begaan dat onder de werking van het Hof valt.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Ik begrijp dat de heer Hoekema juridisch niet overtuigd is van strijdigheid met de Grondwet, maar dat hij veiligheidshalve begrip heeft voor de positie van de regering. Is dat niet ontzettend riskant? Als de volgende keer een verdrag aan de orde komt dat mij niet bevalt, zeg ik dat gekeken moet

## Hoekema

worden of het geen spanning met de Grondwet oplevert. Voordat je het weet heb je een precedentwerking van een type waarvan u en ik later wel eens spijt zouden kunnen krijgen.

De heer **Hoekema** (D66): Ik begrijp de strekking van de opmerking van de heer Van Middelkoop, maar na lezing en herlezing van de stukken heb ik voor mijzelf geen andere conclusie kunnen trekken, dan dat de artikelen 42 en 71 in de nationale constitutionele context hun betekenis hebben. Er is dus geen directe specifieke strijd met de Grondwet. Het is het goede recht van de regering om een veilige weg te kiezen. Dat bestrijd ik niet. Ik heb ook geen voorstel gedaan om het anders te doen. Ik kan op grond van de stukken echter geen andere conclusie trekken. Ik houd mijn twijfels, verwoord in het verslag en door collega Van Oven, of dit een strikt noodzakelijke handeling van de regering was. Nu betwijfel ik overigens of dit geregeld zal voorkomen, want dit is toch wel een uitzonderlijk ver gaand voorstel. En discussies over immuniteit voeren wij niet elke dag, zeker niet als het om de onschendbaarheid van het staatshoofd gaat.

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV): Ik geef toe dat ik niet voortdurend argwanend naar u luister om na te gaan of u zich verbaal schuldig maakt aan oorlogsmisdrijven...

De heer **Hoekema** (D66): Nee, ik geloof dat ik deze gedachte verre van mij kan werpen.

Voorzitter! Dan de zetel-overeenkomst. Ik moet zeggen dat ik blij ben dat mijn collega Van Middelkoop niet elke donderdag een motie indient. Strikt genomen behoeft de zetelovereenkomst misschien niet aan de Staten-Generaal te worden voorgelegd, maar het lijkt mij een kwestie van parlementaire beleefdheid om dit gewoon wel te doen. De regering schrijft dat zij dit wil laten afhangen van de inhoud van de overeenkomst; een eenvoudige toezegging is voldoende, dunkt mij. Verwacht zij overigens dat de zetelovereenkomst bij de besprekingen van de voorbereidende commissie in de herfst ook daadwerkelijk uitonderhandeld zal zijn?

De ondertekening van het verdrag door de Verenigde Staten en Israël op 31 december 2000, vlak voor middernacht, was op zichzelf natuurlijk een belangrijke stap. Ik zou het zelf een procedurele stap willen noemen, een stap die deze landen in ieder geval in staat stelt, later eventueel toe te treden. De regering spreekt in de stukken van een belangrijke stap voorwaarts van de Verenigde Staten. Ik twijfel daaraan in die zin dat het mij nog absoluut onzeker lijkt dat de Verenigde Staten in de komende jaren ook daadwerkelijk partij zullen worden bij het verdrag. Heeft de nieuwe Amerikaanse regering in dezen al een positie gekozen? De regering schrijft dat de eerste geluiden niet tot optimisme stemmen, maar kan de minister van Buitenlandse Zaken hierover wat meer zeggen?

De heer **Verhagen** (CDA): U doet alsof het überhaupt niet relevant is dat de Verenigde Staten het verdrag hebben ondertekend, maar bent u het niet met mij eens dat met name het optreden van de Veiligheidsraad in relatie tot het Internationaal Strafhof aanmerkelijk aan betekenis heeft gewonnen, nu de Verenigde Staten in ieder geval het verdrag hebben ondertekend? Daardoor voelt men zich toch op z'n minst moreel gecommiteerd.

De heer **Hoekema** (D66): Zeker, maar u weet net als ik dat de kansen op ratificatie door het congres en de senaat buitengewoon klein zijn. Ik heb te vaak meegemaakt dat de Amerikaanse regering een bepaalde opstelling koos en dat daarop een zeer negatieve houding van het congres volgde, zoals bij het kernstopverdrag. Maar inderdaad, voor het functioneren van de Veiligheidsraad en het functioneren van Amerika daarin is het een belangrijke stap vooruit.

Voorzitter! Israël heeft altijd aangegeven dat het artikel over het niet kunnen overbrengen van burgers naar bezet gebied een steen des aanstoots is. Ik verwacht dat Israël zijn nederzettingenpolitiek helaas nog wel enige tijd zal handhaven, dus ik ben bang dat ratificatie niet spoedig op de politieke agenda in dat land zal staan. Kan de minister van Buitenlandse Zaken ook daarover nog eens wat bespiegelingen geven?

Ten slotte op het punt van de positie van individuele lidstaten een vraag over China. De minister van Buitenlandse Zaken, die toch zo langzamerhand als een kenner van dit land mag worden beschouwd, schrijft in de stukken een zeer raadselachtige zin, namelijk dat de Chinese vertegenwoordiger zich in de Zesde commissie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties niet heeft uitgesproken tegen de totstandkoming van het Strafhof, maar de nadruk legt op de onomkeerbaarheid van het proces dat tot de totstandkoming van het Strafhof leidt. Een heel ingewikkelde zin, waarschijnlijk een typisch Chinese wijsheid. Kan de minister deze wijsheid uitleggen? Er is in ieder geval geen woord Chinees bij.

Voorzitter! Er hangt ook een prijskaartje aan het Hof. Ik wil vandaag niet al te lang bij het geld stil blijven staan, maar ik vraag me wel af of het bedrag van 2,5 mln. gulden dat in de stukken staat, voldoende zal zijn, en op welke termijn dit bedrag beschikbaar zal moeten worden gesteld.

Dan de executie van de straffen op misdrijven die hier te lande zijn begaan of in de landen die de rechtsmacht van het Hof hebben onderschreven. Tot nu toe heeft alleen Spanje de stap gezet die in artikel 103 wordt vereist. Ik neem aan dat het bij de overgrote meerderheid van de andere lidstaten een kwestie van bureaucratische traagheid is en dat conform de praktijk bij het Joegoslaviëtribunaal te verwachten is dat ook andere landen deze stap zullen zetten. Kan er op dit punt niet een duwtje in de rug worden gegeven, vraag ik de minister van Buitenlandse Zaken.

Wat de fysieke huisvesting betreft sprak ik over de relatie tussen het Joegoslaviëtribunaal, het Rwanda-tribunaal en het Strafhof. Er is ook een zekere administratief-facilitair-logistieke samenwerking denkbaar. De heer Van Oven wees er al op dat er theoretisch ook een samenloop tussen het Joegoslaviëtribunaal en het Hof kan zijn van misdrijven die na het van kracht worden van het Statuut in het voormalig Joegoslavië worden gepleegd. De Veiligheidsraad zal op grond van de gemaakte afspraken het orgaan moeten zijn dat op een gegeven ogenblik het oordeel velt dat het mandaat van het Hof is uitgeput en voltooid. Is dit onder-



## Hoekema

werp ooit in discussie geweest tijdens de voorbereidende besprekingen in Rome? Hoe kijkt de minister tegen die mogelijke samenloop aan?

Wat de Nederlandse implementatie betreft komen er, als ik het goed zie, twee stuks wetgeving aan de orde. Het eerste betreft de rechtshulp die Nederland zal moeten geven voor het Internationaal Strafhof. De minister van Justitie heeft daarover al in december een brief gestuurd. Wat is de reële termijn waarop wij dat wetsvoorstel kunnen verwachten? Ten tweede moet er in de Nederlandse wetgeving nog een gat worden gedicht als het gaat om misdrijven tegen de menselijkheid, en wel door de vervanging van de wet Oorlogstrafrecht van 1952. Wanneer zal dat gebeuren? Enigszins argeloos vraag ik of het niet nu al een probleem is dat er een gat in de Nederlandse wetgeving bestaat ten aanzien van misdrijven tegen de menselijkheid.

Korthedshalve sluit ik mij geheel aan bij de vragen die collega Van Oven heeft gesteld over het NOVO-team en het per 1 januari 2003 effectief van start kunnen gaan van dit team.

Op blz. 4 van de nota naar aanleiding van het verslag, bij de definitie van oorlogsmisdrijven, schrijft de regering dat het Strafhof met name rechtsmacht heeft terzake van oorlogsmisdrijven, in het bijzonder wanneer deze worden gepleegd als onderdeel van een plan of beleid of als onderdeel van het op grote schaal plegen van dergelijke misdrijven. In hoeverre kunnen er problemen ontstaan met de bewijsmacht van een dergelijk plan? Twee weken geleden is er in relatie tot de Kosovo-operatie een radio-uitzending geweest waarin werd ontkend dat er een plan Hoefijzer bestond aan de kant van Servië. Ik wil daarover nu niet een uitgebreide discussie uitlokken met de minister. Ik kan mij wel voorstellen dat het soms niet al te gemakkelijk is om aan te tonen dat er een vooropgezet plan of een campagne is geweest om die misdrijven tegen de menselijkheid te begaan. Graag heb ik hierop een reactie van de regering.

De mogelijkheid bestaat dat Amerikaanse militairen die in derde landen misdrijven plegen die onder de werking van het Hof vallen, onder het Hof worden berecht. Dat is een interessante mogelijkheid. Uiteraard kan dit alleen gebeuren als in de

Verenigde Staten geen onderzoek en vervolging is ingesteld. Kan de minister aangeven wat, gegeven de complementariteit van de stelsels, voor de Verenigde Staten bij de onderhandelingen in Rome het doorslaggevend argument is geweest om niet toe te treden? Immers, er zijn allerlei mogelijkheden om Amerikaanse militairen in de Verenigde Staten zelf te vervolgen na een onderzoek. De mogelijkheid dat dit in een derde land gebeurt, is toch heel theoretisch. Graag heb ik ook hierop een reactie van de regering.

Wat de rol van de Veiligheidsraad betreft stel ik net als de heer Van Middelkoop een vraag die misschien uit mijn eigen domheid of naïviteit voortspuit. In de stukken lees ik dat door toedoen van Singapore tijdens de voorbereidende conferentie het systeem van een negatieve positiebepaling van de Veiligheidsraad bij het vetorecht is vervangen door een positieve positiebepaling. Kennelijk is één veto van de Veiligheidsraad niet voldoende om een vervolging te stoppen. Kan de minister nog eens uitleggen wat de essentie is van de positieve versus de negatieve formulering, die op verzoek van Singapore tijdens de onderhandelingen in Rome uiteindelijk in de tekst van het Statuut is terechtgekomen?

Voorzitter! Ik wil het vervolgens hebben over artikel 7, lid 2. Dat betreft de kwestie van de gedwongen zwangerschappen, waarover collega Van Middelkoop reeds heeft gesproken. Op de tekst van de regering krijg ik nog graag een toelichting. Er worden twee criteria genoemd voor het strafbaar stellen van gedwongen zwangerschappen: de bedoeling om de etnische samenstelling te beïnvloeden en het oogmerk om andere ernstige schendingen van het internationale recht te begaan. Dat zijn kennelijk twee elkaar niet uitsluitende rechtsgronden. Het kan dus zijn dat de ene of de andere rechtsgrond toepasbaar is. Nederland wilde een ruimere formulering, maar is kennelijk op een muur van weerstand gestuit, op bezwaren van zowel het Vaticaan als van Islamitische landen. Welke effectieve mogelijkheid is er nu in de ogen van de regering om het zeer ernstige misdrijf van gedwongen zwangerschappen aan te pakken? Het zal namelijk in termen van bewijslast niet gemakkelijk zijn aan te tonen dat

sprake is van de oogmerken die hier worden genoemd. Hebben we daarom niet te maken met een lege huls? Het klinkt dus wel mooi, dat dit ernstige delict onder de werking van het Statuut is gebracht, maar wat zijn daadwerkelijk de mogelijkheden om iets te doen?

Collega Van Oven zei: het Hof ontbeert een sterke arm. Hij refereerde daarbij aan de positiebepaling van de assistent-secretaris-generaal van de NAVO de heer Klaiber terzake van de effectuering van de opsporing en de vervolging van de oorlogsmisdadigers die op de lijst van het Joegoslaviëtribunaal staan. Hij deed de interessante suggestie om een Europese rapid reaction force met die taak te belasten. In een interruptie in het betoog van collega Van Oven heb ik erop gewezen, dat het voor mij de vraag is of het in termen van zowel legaliteit als legitimiteit en effectiviteit mogelijk is het Hof op alle plekken van de wereld op deze wijze een sterke arm te geven, dus door hetzij de NAVO hetzij de Europese Unie met deze taak te belasten. Ik vind het wel van groot belang dat er op de een of andere manier een sterke arm is. Wat zijn de gedachten van de regering bij de onderhandelingen in Rome op dit punt geweest en bij het zoeken naar een manier om degenen die zich schuldig hebben gemaakt aan het plegen van ernstige misdrijven tegen de menselijkheid in de kraag te kunnen pakken? Immers, dit Hof kent niet de mogelijkheid van veroordeling bij verstek. Het systeem lijkt meer op dat van de common law dan op dat van de civil law. Als niet-jurist wil ik mij evenwel niet in een al te juridische discussie begeven, maar er slechts op wijzen dat het Hof niet bij verstek kan veroordelen. Wat zijn daarom de mogelijkheden om de verdachten daadwerkelijk naar Den Haag te slepen?

Voorzitter! Er is geen mogelijkheid om slachtoffers civielrechtelijke vorderingen te laten instellen op degenen die de misdrijven hebben begaan, omdat wij hier met een Strafhof hebben te maken. Is er ooit aan gedacht compensatie aan slachtoffers op een andere manier te regelen?

Dan heb ik een vraag over de delictomschrijving. Over agressie is nog niets in het Statuut opgenomen. Dat is bij de onderhandelingen in Rome een van de grote twistpunten

## Hoekema

geweest. Hierover kan formeel pas zeven jaar nadat het Statuut van kracht is geworden iets worden opgenomen. Het is evenwel goed denkbaar bij de voorbereidende onderhandelingen in de commissie overeenstemming te bereiken over de omschrijving van agressie. In hoeverre is dat proces gestart? Zijn wij al heel dicht bij een akkoord over de omschrijving van agressie, of niet?

Voorzitter! De delicten op het terrein van drugs en terrorisme vallen niet onder de werking van het Hof. De regering schrijft dat er voor het aanpakken van terrorisme al voldoende en bevredigende internationaal-rechtelijke instrumenten bestaan. Wil de regering nog eens aangeven welke instrumenten dat precies zijn? Op welke gronden kunnen wij het terrorisme nu al voldoende aanpakken? Is het nog nodig terrorisme onder de werking van het Hof te brengen? Als dit niet mogelijk is, lijkt mij er alle aanleiding om met het Hof als groeimodel ernaar te streven drugsdelicten en terroristische activiteiten daar wel onder te brengen. Wil de regering hier nog eens uitvoerig op ingaan?

De heer **Van Oven** (PvdA): Voorzitter! Vindt de heer Hoekema niet dat wij een geweldige stap zouden zetten als wij de drugs onder de werkingsfeer van het Hof brachten? Dan zouden toch series strafbare feiten in aanmerking kunnen worden genomen en zouden wij een principiële drempel overschrijden, waardoor wij eigenlijk met een heel ander Strafhof bezig zijn dan wij nu voor ogen hebben. Daarom is mijn vraag of een dergelijke mogelijkheid wel past bij het karakter van het Hof dat wij nu bespreken?

De heer **Hoekema** (D66): De heer Van Oven raadt mijn gedachten. Ik had in mijn tekst virtueel een komma geplaatst waarbij ik na die komma zou hebben gezegd: voorzover drugsdelicten een essentiële rol vormen bij de misdrijven die nu onder de werking van het Hof vallen, namelijk misdrijven tegen de menselijkheid, grootschalige schendingen van de mensenrechten en dergelijke. Het simpele bestaan van een drugslijn en het begaan van criminele activiteiten zullen uiteraard niet onder de werking van het Hof vallen. Ik moet dus wel een heel creatieve fantasie gebruiken om die

drugsdelicten onder de werking van het Hof te brengen die te maken hebben met de zaken waar het Hof over gaat.

De heer **Van Oven** (PvdA): Het spijt mij dat ik de "komma" van de heer Hoekema niet had gehoord.

De heer **Hoekema** (D66): Die was ook alleen maar virtueel.

Rechtspersonen zijn het object van het Hof. Toch geeft de regering in de stukken de verwachting weer, dat ook diegenen die deel uitmaken van een criminele organisatie of diegenen die het bevel geven in een militaire organisatie aan ondergeschikten, ook subject kunnen worden van de rechtsmacht van het Hof. Dat vergt wel een ingewikkelde redenering. Hoe kun je nu bewijzen dat je als lid van een criminele organisatie, bijvoorbeeld als opdrachtgever of als koper van wapens, toch valt onder de werking van het Hof, althans hoe kan de openbare aanklager dat bewijzen? Uitgaande van de simpele stelling dat rechtspersonen het voorwerp zijn van het Hof, is mijn vraag hoe opdrachtgevers of handlangers in de praktijk onder de werking van het Hof kunnen vallen. Kan de regering daarop ingaan?

Collega Van Middelkoop wierp een interessante vraag op over artikel 11, de verzoening. Op deze plaats wil ik zeggen dat het bestaan van nationale waarheids- en verzoeningscommissies een buitengewoon belangrijke functie kan hebben bij het zelfreinigend vermogen van een staat. Tegelijkertijd denk ik dat wij afbreuk zouden doen aan het functioneren van het Hof als wij nu te makkelijk zouden aangeven dat verzoening moet prevaleren boven het voor de rechter brengen van diegenen die verantwoordelijk zijn voor het begaan van ernstige misdrijven. Ik heb collega Van Middelkoop ook niet in die zin horen spreken. Ik wil graag duidelijk van de regering horen, dat dat niet de bedoeling kan zijn van verzoening. Ik ben ook erg blij dat de regering in de passage die ik zojuist met collega Van Middelkoop wisselde, aangeeft dat het ook bij verzoening van belang is dat degenen die verantwoordelijk zijn voor strafbare feiten van deze ernstige aard, daadwerkelijk via de openbare aanklager of anderszins voor het Hof worden gebracht.

Ik sluit mijn betoog af. Wij hebben vandaag in Nederland een buitengewoon belangrijke stap gezet voor het effectueren van internationaal recht tegenover rechteloosheid. Collega Van Oven citeerde een boek, met als essentie dat de wereld in wanorde verkeerde. Hij riep de vraag op: waarom konden wij de laatste jaren toch zover opschieten, terwijl wij in het verleden die stap niet konden zetten? Eén factor heeft hij in zijn bijdrage niet genoemd: de CNN-factor. De misdrijven tegen de menselijkheid, de genocide, de ernstige schendingen van de mensenrechten zijn door de CNN-factor in onze huiskamer gebracht. Dat heeft ook het morele bewustzijn van politici verhoogd. Dat proces heeft geleid tot internationale overeenstemming over de vestiging van het Hof. Ik ben er trots op dat Nederland de zetel van het Hof zal krijgen. Dat is in lijn met een zeer lange traditie van eeuwen geleden. Ik noem het weer: van Grotius tot nu.

□

Mevrouw **Karimi** (GroenLinks): Voorzitter! De geschiedenis van verschillende volkeren is helaas veel te vaak gekenmerkt door oorlogen, de heerschappij van dictaturen, massale moordpartijen, martelingen, verdwijningen en verkrachtingen. Maar zelden hebben de verantwoordelijken voor deze gruwelijkheden zich hoeven te verantwoorden. Ik noem het voorbeeld van de genocide op Armeniërs in het begin van de vorige eeuw. Van Adolf Hitler, de grootste misdadiger van de vorige eeuw, die ondertussen bezig was met zijn joodse vernietigingscampagne, luidt het citaat: wie praat nu nog over Armeniërs? Dat is toch ook een vergeten genocide. De vraag is gerechtvaardigd of de tweede genocide van de 20ste eeuw, de genocide van Joden tijdens de tweede wereldoorlog, voorkomen had kunnen worden, als de verantwoordelijken voor de Armeense genocide in het Ottomaanse rijk begin vorige eeuw ter verantwoording waren geroepen.

De internationale rechtsorde ontwikkelt zich met vallen en opstaan. Het in 1998 totstandgekomen Statuut inzake het Internationaal Strafhof is een belangrijke stap op weg naar de mogelijkheid om individuen te berechten. Namens mijn fractie wil ik

## Karimi

de regering complimenteren met haar inzet en de belangrijke rol die zij heeft gespeeld vanaf het eerste moment van de onderhandelingen over de totstandkoming van deze instelling. Gezien de weerstand van een aantal niet onbelangrijke landen, mag het resultaat zeker niet mager genoemd worden. Tijdens de onderhandelingen over het Internationaal Strafhof speelden echter niet alleen de regeringen, maar ook de niet-gouvernementele organisaties een zeer belangrijke rol. Tijdens de onderhandelingen manifesteerden zich ook de gewijzigde verhoudingen in de wereld en het toegenomen belang van niet-staatelijke actoren. De complimenten moeten dus ook geadresseerd worden aan mensenrechtenorganisaties, Amnesty International voorop.

Dat wij het resultaat toejuichen, wil echter niet zeggen dat dit geheel overeenkomt met onze oorspronkelijke verwachtingen voor een rechtvaardig, onafhankelijk en effectief hof. Wij hebben hier dan ook nog enkele vragen en opmerkingen over. Wel constateren wij dat Nederland en andere gelijkgezinde landen en de niet-gouvernementele organisaties dit compromis in Rome hebben moeten slikken in de wetenschap dat er in Rome noch in de nabije toekomst een beter resultaat te verwachten viel. Positief is de erkenning van de rechtsmacht van het Strafhof over de zogenaamde core crimes. Ik zal dadelijk nog iets meer zeggen over genocide, oorlogsmisdaden, misdrijven tegen de menselijkheid en agressie. Collega Hoekema wil ik trouwens zeggen dat wij er helemaal geen behoefte aan hebben om drugs-misdaden onder het Strafhof te brengen.

De erkenning van verkrachting en andere vormen van geweld tegen vrouwen is in het bijzonder van belang. Bij de instelling van het Rwandatribunaal was dit nog aanleiding voor een strijd door de vrouwen. Dat er geen vetorecht is van een van de permanente leden van de Veiligheidsraad, mag dan ook positief worden genoemd. Een blokkade is alleen mogelijk, als ten minste alle vetohoudende leden van de Veiligheidsraad het hierover met elkaar eens zijn. De aanklager heeft ook een zelfstandig recht tot primair onderzoek. Wel moet de aanklager zich tot tweemaal toe tegenover een

kamer van rechters verantwoorden, voordat hij vervolging kan instellen.

Het Internationaal Strafhof zal de jurisdictie hebben over genocide, misdrijven tegen de menselijkheid, oorlogsmisdaden en agressie. Voor de eerste misdaden is aansluiting gevonden bij bestaande definities en normen in het internationale volkenrecht, maar voor agressie is nog een lange weg te gaan. Het is ook goed dat agressie, een misdrijf tegen de vrede, in deze rij is opgenomen. Immers, een misdrijf tegen de vrede kwam al voor in het Handvest van het Neurenbergtribunaal van 1945. De strijd om de definitie van agressie heeft volgens mij vooral te maken met de relatie tussen de Veiligheidsraad en het Internationaal Strafhof. Kan de regering bevestigen dat het kernprobleem bij de discussie over agressie is of er een verwijzing van de Veiligheidsraad nodig is voor vervolging wegens agressie? De voorstanders kunnen immers beargumenteren dat het volgens artikel 39 van het VN-Handvest aan de Veiligheidsraad is om agressie te definiëren en te beoordelen of het een gevaar voor de internationale vrede en veiligheid is. De Veiligheidsraad is echter een politiek orgaan. Met een absolute verwijzingsmacht van de Veiligheidsraad wordt op een juridische instantie een politiek primaat gelegd dat ongewenst is. Kan de regering aangeven wat haar standpunt in dezen is? Volgens mij behoren de verantwoordelijkheden van de Veiligheidsraad en het Internationaal Strafhof geheel gescheiden te blijven.

De rechtsmacht van het Strafhof is complementair aan de nationale rechtsmacht. Dat is ook het belangrijkste compromis aan de Verenigde Staten. In tegenstelling tot de ad-hoctribunalen voor het voormalig Joegoslavië en Rwanda kan het internationale Hof niet zelf uitmaken of het personen zal berechten die ook voor de nationale rechter kunnen worden berecht. Als de staten de personen kunnen en willen berechten voor misdrijven onder de rechtsmacht van het Hof, dient het Hof voorrang te verlenen aan de nationale rechter. Dat roept vier vragen op. Hoe vindt de praktische beoordeling plaats inzake de bekwaamheid en bereidwilligheid van de staten? Hoe kan het Hof een onderscheid maken met de intentie van de staten om eigen onderdanen

te beschermen tegen een internationale strafrechtelijke aansprakelijkheid? Aan de hand van welke criteria kan het Hof de onwil toetsen? Voldoen deze aan de omschrijvingen in artikel 17, lid 2?

In het geval dat het Hof de bekwaamheid en bereidwilligheid van een staat in twijfel trekt, wat is dan nodig om de rechtsmacht door het Hof uit te laten oefenen? Is dit dan niet een politiek delicate zaak? De conclusie van het Hof dat de eventuele vrijspraak door de nationale rechter niet op een onafhankelijke wijze tot stand is gekomen, zal heel gevoelig liggen. Kan van een staat, waarvan de strafrechtspleging is afgekeurd, verwacht worden dat deze bereid is om mee te werken aan een strafrechtelijk onderzoek en eventuele vervolging door het internationale Hof? Indien de verdachte op nationaal niveau is vrijgesproken of indien de zaak is geseponneerd wegens gebrek aan bewijs, mag de aanklager van het Internationaal Strafhof dan wel verder gaan zoeken naar bewijzen in dat land? Indien de aanklager zelfstandig nieuw bewijs verkrijgt, bijvoorbeeld via een verklaring van een reeds veroordeelde, wat dient hij dan te doen? Moet hij dit bewijs doorspelen naar die staat, met het verzoek daar iets mee te doen of mag hij zelf gaan vervolgen?

Ook de regering geeft toe dat de beoordelingsruimte van de aanklager in deze kwesties beperkt is. Hoe denkt de regering echter over deze mogelijke belemmeringen voor het Strafhof? Hoe zouden deze belemmeringen verkleind kunnen worden? In hoeverre is de regering bereid om zich te blijven inzetten voor een universele jurisdictie van het Hof bij vervolgonderhandelingen en welke mogelijkheden zijn er daarvoor?

Om welke staten gaat het bij de complementariteitstoets? Nu hebben alle landen de mogelijkheid om mensen te vervolgen voor misdrijven die onder de rechtsmacht van het Hof vallen, ook als het niet hun onderdanen betreft. Hoe verhoudt deze mogelijkheid zich tot die van het Hof? Neem het voorbeeld van Pinochet, waar naast Chili, ook Spanje en Engeland betrokken waren. Moet het Hof al deze landen beoordelen op hun bekwaamheid en bereidwilligheid of geldt dat alleen voor het land van herkomst van verdachte en mag het Hof eventuele

## Karimi

andere landen die willen vervolgen overrulen? De effectiviteit van het Hof kan ernstig aangetast worden door deze complementariteitstoets die in principe voorrang geeft aan het nationale recht boven het internationale.

Een andere ernstige beperking van de uitoefening van de rechtsmacht van het Internationaal Strafhof, is de beperking van de rechtsmacht over personen van wie het land van herkomst of het land dat hem verdenkt van het plegen van het misdrijf, partij dient te zijn van het Hof. Met andere woorden, als een verdachte buiten zijn eigen land wordt aangehouden, heeft het Hof geen rechtsmacht als het land van herkomst van de verdachte, noch dat land waar de misdrijven zijn gepleegd de rechtsmacht van het Hof erkent. Dezelfde persoon zou wel berecht kunnen worden als het land waar hij verblijft zelf een universele rechtsmacht heeft op bijvoorbeeld het punt van genocide of misdrijven tegen de menselijkheid. Dat is voor mijn fractie reden om de regering te vragen zich maximaal in te zetten om landen te stimuleren partij te worden bij het Hof en zodoende het bereik van de rechtsmacht van het Hof te vergroten en het aantal toevluchtsoorden voor misdadigers te verkleinen. Welke mogelijkheden ziet de regering hiervoor en welke strategieën zal Nederland volgen om landen als China, Rusland en Turkije te bewegen partij te worden? "Toevalligerwijs" zijn dat geen landen met een beste reputatie op het terrein van mensenrechten, maar landen met ernstige interne conflicten.

Het Strafhof zal volgens zijn Statuut geen terugwerkende kracht hebben. De rechtsmacht van het Hof geldt voor misdrijven begaan na de inwerkingtreding van het Hof. Dit betekent dat de nationale wetgeving in zaken als genocide, oorlogsmisdaden en misdaden tegen de menselijkheid goed geregeld moet worden, juist nu in de periode voor de installatie van het Strafhof. Universele jurisdictie van het nationale recht over misdrijven die onder de jurisdictie van het Hof vallen, is van belang als gevolg van de complementariteit. Wij zien ook met belangstelling het wetsvoorstel van de regering tegemoet waarin het misdrijf tegen de menselijkheid zal worden geregeld.

Gezien het feit dat het Hof geen terugwerkende kracht heeft, is het van belang dat het nieuwe wetsvoorstel inzake misdrijven tegen de menselijkheid geen beperking zal hebben in de tijd. Wil de minister dat hier toezeggen? Verder is de vraag, gezien de uitspraak van het Hof van Amsterdam in de zaak-Bouterse, of nu door de regering erkend wordt dat de materiële normen neergelegd in de Uitvoeringswet folterverdrag reeds eerder als ongeschreven rechtsregels waren geaccepteerd in de Nederlandse rechtsorde. Is daarmee de werking van het folterverdrag niet uitgebreid met de periode na 20 januari 1989? Wat kunnen wij hieromtrent in de uitvoeringswetgeving verwachten?

Kortom, een tweesporenaanpak is volgens ons nodig, te weten een sluitende nationale wetgeving die de universele rechtsmacht zonder beperkingen regelt over de misdrijven die onder de rechtsmacht van het Hof vallen en het versterken van het Internationaal Strafhof en het zo snel mogelijk laten functioneren van het Hof. Voor het versterken van het Hof geldt in ieder geval het schrappen van artikel 124. Dit artikel maakt het mogelijk dat staten verklaren dat zij de eerste zeven jaar niet de jurisdictie van het Hof erkennen met betrekking tot artikel 8, oorlogsmisdrijven. Ik vond de gedachte van collega Van Middelkoop dat deze termijn onderhandelbaar zou zijn interessant. Bij die vraag sluit ik mij dan ook aan. Kan de regering bevestigen dat de exceptie "Befehl ist Befehl" in bepaalde situaties wordt gehonoreerd bij oorlogsmisdaden en mogelijk toegevoegde nieuwe begrippen als agressie? Mijn volgende vraag is of deze bepalingen een uitwerking zijn van de jurisprudentie onder de andere tribunalen en of het een verslechtering is ten opzichte van ad-hoctribunalen. Waarom zijn deze uitzonderingen in het Statuut opgenomen? Kan de regering uitleggen welke mogelijkheden zij ziet in de onderhandelingen om een eventuele verslechtering tegen te gaan?

Het succes van het Hof zal geheel samenhangen met de medewerking van staten. Het lijkt ons dat er weinig mogelijkheden zijn gecreëerd om medewerking door staten af te dwingen. De aanklager kan geen dwangmiddelen gebruiken en kan geen getuigen of verdachten

gedwongen overdragen aan het Hof. Is de regering bereid om bij de herziening opnieuw aan te dringen op een expliciete bepaling over de verplichting tot medewerking? Maakt het gebrek aan sancties het niet juist van belang dat het Hof voldoende is toegerust om zelfstandig onderzoek te doen? Dat betekent dat de aanklager moet kunnen beschikken over ruime middelen en een goed onderzoeksteam. Wat zullen de mogelijkheden van het Hof hieromtrent zijn? Kunnen onderzoekers van het Hof gehouden worden om te getuigen in nationale rechtszaken als de nationale rechter hen daartoe oproept?

Een snelle ratificatie door de eerste zestig landen is de eerste voorwaarde voor de implementatie van het Hof. Daarna is het van groot belang om snel een zetelverdrag af te sluiten tussen Nederland en het Hof. Als de verwachting is dat het verdrag in het najaar van 2002 in werking treedt, dan is de vraag hoever de voorbereidingen met betrekking tot een vestiging in Den Haag gevorderd zijn. Het mag niet zo zijn dat Nederland pas na inwerkingtreding van het verdrag nog zijn zaakjes moet regelen met betrekking tot het vinden van een locatie. Kan de regering de toezegging doen dat in principe op het moment van de inwerkingtreding van het Statuut alle voorbereidingen omtrent de huisvesting en dergelijke van het Hof geregeld zijn?

Wij zijn het eens met de reactie van de regering op de opmerkingen van de Raad van State, ook wat betreft de relatie tussen de grondwettelijke immuniteit van het Staatshoofd, leden van de Staten-Generaal en de ministers in relatie tot internationale strafrechtelijke aansprakelijkheid. Wij vinden dat toepassing van de procedure van artikel 91, derde lid, van de Grondwet een praktische oplossing is. Die kunnen wij dan ook steunen.

Ik begon mijn betoog met de Armeense kwestie: de vergeten genocide. Nederland wil een voortrekkersrol spelen in de totstandkoming van het Hof. Niet voor niets wordt Den Haag de juridische hoofdstad van de wereld, waar oorlogsmisdadigers en misdadigers tegen de menselijkheid over de hele wereld ter verantwoording geroepen kunnen worden. Dit soort misdaden mag niet meer gepleegd worden en er komt nu

## Karimi

eindelijk een instrument dat ervoor kan zorgen dat niemand meer dit soort misdrijven ongestraft kan uitoefenen. Dat betekent wel dat Nederland het lef moet hebben om duidelijke standpunten in te nemen, als leiders van landen of individuen dit soort misdaden begaan. Het moet mij van het hart dat de minister door zijn beantwoording van mijn schriftelijke vragen over de Armeense kwestie – ik heb het dan over een genocide waarbij honderdduizenden Armeniërs omkwamen – bij mij een enorme boosheid en teleurstelling heeft opgeroepen. Ik citeer hem: "Dat zich in genoemd gebied tussen 1915 en 1923 tragische gebeurtenissen hebben afgespeeld waarbij honderdduizenden mensen het leven lieten, staat vast. Ik acht het niet op mijn weg te liggen om daarover een waardeoordeel te geven." Dit antwoord is een minister die pretendeert een voortrekkersrol te spelen ten aanzien van Den Haag als symbool voor rechtvaardigheid, absoluut onwaardig en ongeloofwaardig. Ik vraag de minister van Buitenlandse Zaken om hier uitvoering op in te gaan.

Voorzitter! Bij de behandeling van sommige onderwerpen in deze Kamer kan ik het niet laten om er een persoonlijke noot bij te zetten. Met de inrichting van het Internationaal Strafhof komt het moment dichterbij dat de moordenaars en folteraars van tienduizenden van mijn oorspronkelijke landgenoten, vrienden en familieleden uit Iran, hier in Den Haag ter verantwoording zullen kunnen worden geroepen. Deze mijlpaal in de geschiedenis komt op die manier heel dicht bij de persoon.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 13.23 uur tot 14.15 uur geschorst.

□

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die op de tafel van de griffier ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

## Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Ik stel voor, dinsdag 13 maart te stemmen over:

- het wetsvoorstel Herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (26855);
- de motie-Santi over de capaciteit van de rechterlijke macht (26855, nr. 15).

Ik stel voor, tevens te stemmen over de moties architectuurbeleid, te weten:

- de motie-Schoenmakers/Ravestein over particulier opdrachtgeverschap (27450, nr. 2);
- de motie-Schoenmakers over kwaliteitscriteria voor beeldkwaliteit (27450, nr. 3);
- de motie-Schoenmakers/Halsema over ontwerpstudies voor de Deltametropool (27450, nr. 4);
- de motie-Visser-van Doorn over decentraal architectuurbeleid (27450, nr. 5);
- de motie-Halsema over broedplaatsenbeleid (27450, nr. 6);
- de motie-Halsema over lokale architectuurcentra (27450, nr. 7).

Ik stel voor, tevens te stemmen over het wetsvoorstel Herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (26855) en over de motie-Santi over de capaciteit van de rechterlijke macht (26855, nr. 15).

Ik stel voor, aan de orde te stellen in de vergaderingen van 13, 14 en 15 maart de wetsvoorstellen:

- Aanpassing van rijkswetten in verband met de vervanging van de gulden door de euro (Rijkswet aanpassing rijkswetten euro) (27473, R1668);
- Wijziging van de Wet rampen en zware ongevallen in verband met het verstrekken van een bijdrage in de kosten van bijstand verleend in België of Duitsland bij de bestrijding van een ramp of een zwaar ongeval (27596);
- Regeling van het conflictenrecht met betrekking tot verbintenissen uit onrechtmatige daad (Wet conflictenrecht onrechtmatige daad) (26608);
- Wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met kwijting aan bestuurders en commissarissen (27483);
- Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de invoering van

de mogelijkheid door middel van een financieel instrument het optimaal gebruik van frequentieruimte te waarborgen (27607);

de gezamenlijke behandeling van de wetsvoorstellen:

- Vaststelling van regels voor het tot stand brengen van een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg in de ruimste zin (Wet arbeid en zorg) (27207);
- Vaststelling van regels voor overgangs- en invoeringsrecht voor de totstandkoming van de Wet arbeid en zorg (Invoeringswet arbeid en zorg) (27208).

Ik stel voor, te behandelen in de vergaderingen van 20, 21 en 22 maart de wetsvoorstellen:

- Invoering van de mogelijkheid tot het treffen van bijzondere maatregelen door de ondernemingskamer over zeggenschap in de naamloze vennootschap (25732);
- Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met een overgangsregeling kosten administratie, beheer en bestuur bij verzelfstandiging van het openbaar onderwijs in een gemeente (27291).

Ik stel voor, de spreektijden bij het debat over de brief van de minister van Justitie over de belastingsrechtspraak vast te stellen op 3 minuten.

Ik stel voor, toestemming te verlenen tot het houden van wetgevings- c.q. notaoverleg met stenografisch verslag op maandag 2 april van 11.00 uur tot 18.00 uur van de vaste commissie voor Justitie over de wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering met betrekking tot verklaringen van getuigen die in ruil voor een toezegging van het openbaar ministerie zijn afgelegd (toezeggingen aan getuigen in strafzaken) (26294).

Ik stel voor, de stukken: 17741, nrs. 27, 31 en 33; 18106, nrs. 98, 99, 103 en 104; 18986, nrs. 48 en 50; 19637, nrs. 345, 354, 425, 430, 457, 520, 522, 523, 528 t/m 531, 533 t/m 535, 538, 540, 542 en 545; 19744, nrs. 35 en 28; 19826, nr. 21; 21062, nrs. 85 t/m 90; 22054, nr. 54; 23328, nrs. 61, 63, 64, 65, 67 en 68; 23490, nr. 182; 23972, nrs. 47, 48 en 51; 24036, nrs. 148,