

Vergaderjaar 1996–1997

24 818

Bepalingen verband houdende met de instelling van het Internationaal Tribunaal voor de vervolging van personen aansprakelijk voor genocide en andere ernstige schendingen van het internationale humanitaire recht, begaan op het grondgebied van Rwanda en van Rwandese burgers aansprakelijk voor genocide en andere van dergelijke schendingen, begaan op het grondgebied van buurlanden, tussen 1 januari 1994 en 31 december 1994

Nr. 7

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 22 juli 1997

Tijdens de behandeling op donderdag 15 mei 1997 van het wetsvoorstel «Bepalingen verband houdende met de instelling van het Internationaal Tribunaal voor de vervolging van personen aansprakelijk voor genocide en andere ernstige schendingen van het internationale humanitaire recht, begaan op het grondgebied van Rwanda en van Rwandese burgers aansprakelijk voor genocide en van andere dergelijke schendingen, begaan op het grondgebied van buurlanden, tussen 1 januari 1994 en 31 december 1994» (Kamerstukken vergaderjaar 1996–1997, 24 818), werd aan de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking verzocht de Tweede Kamer nadere informatie te verstrekken over de voortgang in de discussies omtrent oprichting van een permanent internationaal strafhof. Bij deze voldoe ik, mede namens de Minister van Justitie, aan dit verzoek.

2. Mede door de oprichting door de Veiligheidsraad van de ad hoc tribunalen voor het voormalig Joegoslavië en voor Rwanda werd de al geruime tijd sluimerende discussie over oprichting van een permanent internationaal strafhof nieuw leven ingeblazen. In 1994 rondde de International Law Commission van de Verenigde Naties haar werkzaamheden betreffende de opstelling van een ontwerp statuut voor een permanent strafhof af en presenteerde dit voor verdere beraadslaging aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN). De AVVN besloot tot oprichting van een Ad Hoc Comité inzake oprichting van een internationaal strafhof dat in 1995, op basis van het ontwerp van de International Law Commission, de hoofdlijnen van een dergelijk strafhof besprak. Sinds 1996 vinden onderhandelingen over dit ontwerp-Statuut plaats in het kader van een eveneens door de AVVN ingesteld Voorbereidend Comité inzake oprichting van een internationaal strafhof. Het voorzitterschap van deze Comités is in handen van de Juridisch Adviseur van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, mr Adriaan Bos. Het Voorbe-

reidend Comité zal tot aan het voorjaar van 1998 zoveel mogelijk de ontwerp-artikelen voor een statuut voor het strafhof moeten ontwikkelen. In de zomer van 1998 zal te Rome een Diplomatieke Conferentie plaatsvinden, waar het Statuut voor een permanent internationaal strafhof zal dienen te worden aanvaard. Dit Statuut zal daarna openstaan voor ondertekening en ratificatie door alle VN-lidstaten en waarnemerstaten.

3. Hoewel derhalve de discussies over het Statuut nog in volle gang zijn, kan het volgende worden gemeld.

a. Het strafhof zal, naar verwachting, worden opgericht bij verdrag en zal in relatie komen te staan met de Verenigde Naties. Het zal echter niet, zoals het Internationaal Gerechtshof, een (hoofd)orgaan van de Verenigde Naties worden. Dat zou alleen kunnen worden gerealiseerd door middel van een wijziging van het Handvest van de Verenigde Naties. Dit wordt door een groot aantal landen vooralsnog als een politiek moeilijk te verwezenlijken procedure beschouwd, vanwege allerlei andere wensen tot aanpassing van het Handvest.

b. Het strafhof zal, naar het zich laat aanzien, een jurisdictie hebben die zich beperkt tot wat algemeen als de meest ernstige misdrijven worden beschouwd: genocide, oorlogsmisdrijven, misdrijven tegen de menselijkheid en, mogelijk ook, agressie. Het zijn deze misdrijven die het «conscience of mankind» schokken en waartegen in de meeste gevallen thans niet of onvoldoende wordt of kan worden opgetreden.

Voorstellen om de jurisdictie van het strafhof te laten uitstrekken over misdrijven als terrorisme of drugshandel worden door een meerderheid van staten niet ondersteund. De reden daarvoor is met name gelegen in het feit, dat bij dergelijke misdrijven internationale samenwerking tussen staten onderling, veelal neergelegd in specifieke verdragen, als een meer effectieve weg voor de bestrijding ervan wordt beschouwd.

c. Over de wijze waarop het strafhof over bepaalde concrete zaken jurisdictie zal kunnen uitoefenen, het zogenaamde «trigger mechanism», moet nog nader worden gesproken. Een ruime meerderheid van landen onderschrijft de gedachte, dat het strafhof kan gaan optreden op grond van voorlegging van een situatie door ofwel de Veiligheidsraad ofwel door staten, die partij zijn bij het Statuut. Controversiëler ligt de gedachte dat, naast de Veiligheidsraad en de staten, ook de in het Statuut voorziene Aanklager op eigen initiatief zaken aan het strafhof zou kunnen voorleggen.

d. Het strafhof moet complementair worden gezien aan de nationale jurisdicties. Met andere woorden: alleen indien berechting door nationale rechterlijke instanties niet mogelijk of ineffectief is, is er een rol weggelegd voor het internationale strafhof. De uitwerking van deze complementariteit in het Statuut vraagt nog nadere aandacht.

e. In het Statuut staat de strafrechtelijke aansprakelijkheid van individuen centraal. De strafrechtelijke staatsaansprakelijkheid is niet aan de orde. Dit vloeit mede voort uit het destijds door het Neurenberg Tribunaal geformuleerde beginsel dat «crimes against international law are committed by men, not by abstract entities and only by punishing individuals who commit such crimes can the provisions of international law be enforced». Deze strafrechtelijke aansprakelijkheid geldt voor een ieder, inclusief staatshoofden en regeringsleiders. Een en ander laat overigens de aansprakelijkheid van een staat tegenover andere staten voor misdrijven, begaan op zijn territorium of op zijn initiatief, onverlet.

f. In de voor het strafhof uit te werken strafprocedure zal het noodzakelijk zijn, bij de uitwerking van de materiële en procedurele rechtsregels, rekening te houden met de verschillende rechtstradities van de landen.

g. Welke straffen door het strafhof kunnen worden opgelegd is nog volop in discussie. Gevangenisstraffen liggen voor de hand. Daarnaast is in discussie de mogelijkheid tot oplegging van boetes en de ontneming

van wederrrechtelijk verkregen voordeel. Oplegging van de doodstraf – zo bepleiten vele staten waaronder Nederland – moet worden uitgesloten.

h. Ook de discussies over de vormgeving van de samenwerking tussen het strafhof en nationale jurisdicties zijn nog in volle gang. Teneinde het strafhof in de gelegenheid te stellen effectief op te treden, moeten over deze samenwerking in het Statuut duidelijke regels worden vastgelegd.

4. Nederland hecht grote waarde aan de totstandkoming van een Statuut voor een permanent internationaal strafhof. Het Nederlandse voorzitterschap van het Voorbereidende Comité en de Nederlandse bijdragen in de besprekingen zijn erop gericht de instelling van het strafhof zo spoedig mogelijk te realiseren.

Een internationaal strafhof zal naar het oordeel van de Nederlandse Regering de verdere ontwikkeling en versterking van het internationale recht kunnen bevorderen. Mede om deze redenen, en om de naam van Den Haag als juridische hoofdstad van de Verenigde Naties te versterken, staat de Regering in beginsel positief tegenover de mogelijkheid om een internationaal strafhof als opvolger van het Joegoslavië-tribunaal in Den Haag te verwelkomen.

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,
W. Kok