

Vergaderjaar 2001–2002

**27 484 (R 1669)**

## **Goedkeuring van het op 17 juli 1998 totstandgekomen Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof**

**Nr. 17**

### **VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 17 oktober 2001

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft op 3 oktober 2001 overleg gevoerd met minister Korthals van Justitie over **de brief van de minister d.d. 13 juli 2001 inzake o.m. tussenrapportage met betrekking tot het NOVO- en het Wos-team (27 484 (R 1669), nr. 13)**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### **Vragen en opmerkingen uit de commissie**

De heer **Van Oven** (PvdA) vraagt waarom de in het plan van aanpak genoemde sterkte van het NOVO-team (het Nationaal opsporingsteam voor oorlogsmisdrijven) nooit is gehaald, terwijl de Kamer voortdurend verzoeken om versterking en uitbreiding van het team heeft gedaan. Daarop is steeds geantwoord dat eerst zou moeten blijken dat de formatie onvoldoende was. Tijdens het algemeen overleg van 24 november 1999 stelde de minister dat het NOVO-team op 1 december 1999 volledig op sterkte zou zijn. Uit de tussenrapportage blijkt echter dat het team op dat moment kleiner zou worden. Wist de minister dat op 24 november 1999? Uit de lijst van vragen en antwoorden die de minister de Kamer bij brief van 28 september 2001 heeft toegezonden, valt af te leiden dat vanaf de start van het team in 1998 veel minder dan eenderde van de inkomende zaken per halfjaar verwerkt kon worden. Die achterstand is in de loop der tijd alleen maar toegenomen. In januari 2000 heeft de PvdA-fractie een verdubbeling van het team bepleit, in verband met het uitblijven van vervolgingsbeslissingen met betrekking tot Afghanen die verdacht zouden kunnen worden van oorlogsmisdrijven. De minister vond dat niet nodig. Wist de minister toen dat het team feitelijk al niet meer op sterkte was? Waarom heeft hij niet ingegrepen? Het college van procureurs-generaal heeft dit probleem meermalen aangekaart. In oktober 1998 heeft de PvdA-fractie gepleit voor Europese coördinatie. De minister heeft toen beloofd om de aanwijzing van liaisonofficieren op de agenda van de JBZ-raad te plaatsen. Waarom heeft het tot 27 september 2001 moeten duren voordat dit onderwerp op de agenda van de JBZ-raad is geplaatst? Tot welke resultaten heeft de vergadering van deze raad geleid? Het NOVO-team is te klein om alle 1F-zaken te kunnen verwerken. Op basis van de huidige cijfers (1400 te verwachten zaken; 25 per maand) zijn

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), O.P.G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks) Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA) Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), Cörüz (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel (VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), De Pater-van der Meer (CDA) en Arib (PvdA).

60 mensen nodig. Op welke termijn kan die sterkte bereikt zijn? Hoeveel kost het? Is daarvoor impliciet geld uitgetrokken in de begroting? Wat doet de minister om het college van procureurs-generaal hier harder aan te laten trekken? Wat gebeurt er met de zaken die het team niet tot een oplossing heeft kunnen brengen en niet aan de rechter heeft kunnen voorleggen? Vindt er terugmelding plaats aan de IND (Immigratie- en naturalisatiedienst)? In het rapport van de adviescommissie voor Vreemdelingen-zaken van januari 2001 wordt gemeld dat aan geen enkele van degenen die op grond van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag zijn geweigerd een ongewenstverklaring wordt uitgereikt, terwijl het toch zeer ongewenst is dat mensen van een dergelijk kaliber in Nederland verblijven. Voors-hands is de conclusie op dit dossier dat de minister in aandacht en inves-tering te kort schiet.

De heer Van Oven vraagt de minister waarom de samenwerkingswetge-ving, waarin de rechtshulprelatie wordt geregeld, nog niet aan de Kamer is voorgelegd zoals is toegezegd tijdens het algemeen overleg van 4 juli 2001 over de voorbereiding van de komst van het Internationaal Strafhof. Klopt het bericht in de Volkskrant van 3 oktober 2001 dat het Statuut van het Internationaal Strafhof inmiddels door 45 landen is geratificeerd? Dit kan namelijk inhouden dat totale ratificatie in april 2002 is afgerond. Uit de schriftelijke antwoorden op Kamervragen blijkt dat de implementatiewet-geving, die voor het eind van het jaar gereed zou zijn, pas volgend voor-jaar aan de Kamer wordt voorgelegd. Dat betekent dat inwerkingtreding pas zal plaatsvinden nadat het Internationaal Strafhof is gaan functioneren en dat is nu precies de situatie die de Kamer had willen voorkomen. Hoe kan de minister zeggen in antwoord op vraag 3 dat in de rechtshulprelatie ter uitvoering van de verplichtingen van het Statuut van het Strafhof kan worden teruggevallen op de in het Statuut opgenomen regels? Onvermij-delijke conclusie uit het arrest in de zaak-Bouterse-2 van 18 september van dit jaar is dat dit juist niet kan, omdat daarvoor wetgeving in nationaal verband noodzakelijk is. Er zal derhalve een problematische situatie ontstaan in het kader van de misdrijven tegen de menselijkheid. In die samenwerkingswetgeving zouden bijvoorbeeld voorzieningen moeten worden getroffen opdat kort gedingen zoals de zaak-Milosevic, voor de Nederlandse rechter gevoerd, worden uitgesloten. Maakt dat inderdaad onderdeel uit van die samenwerkingswetgeving?

Misdrijven tegen de menselijkheid, begaan buiten Nederland, zijn in Nederland niet strafbaar. Dat strafbaarheidsgat heeft tot gevolg dat Neder-land niet kan overleveren aan het Hof noch zelf kan vervolgen voor misdrijven tegen de menselijkheid. Dat geldt ook in het uitleveringsrecht, omdat de dubbele strafbaarheid daar ontbreekt. Zou een medepleger van Bin Laden in Nederland worden aangetroffen, dan kan hij/zij niet worden uitgeleverd wegens misdrijven tegen de menselijkheid. De heer Van Oven merkt op dat het vertrouwen in de minister op dit terrein tot een minimum is gedaald en dat er dringend behoefte bestaat aan krachtige maatregelen. In de eerste plaats stelt hij voor dat niet met maatregelen wordt gewacht tot het evaluatieonderzoek van het WODC (Wetenschappelijk onderzoek- en documentatiecentrum) over het NOVO-team is verschenen en om dit de kwalificatie «groot project» te geven. Hij vraagt de minister om voor de begrotingsbehandeling een nieuw plan van aanpak aan de Kamer voor te leggen, waarin wordt voorgerekend hoe en volgens welk tijdpad het NOVO-team tot 60 personen wordt uitgebouwd, hoe het openbaar minis-terie gedwongen kan worden haar rol waar te maken en wat er daadwer-kelijk gebeurt met de op grond van 1F afgewezen asielzoekers. In de tweede plaats stelt hij voor om het strafbaar stellen van misdrijven tegen de menselijkheid uit het implementatietraject te halen en vervroegd als afzonderlijk wetsontwerp in te dienen, zo mogelijk voor de begrotings-behandeling.

De heer **Niederer** (VVD) betreurt het dat de hooggespannen verwachtingen die men van het NOVO-team had niet zijn waargemaakt, dat een groot aantal zaken op de plank ligt en dat concrete vervolging nog niet heeft plaatsgehad. Ook in Nederland misbruiken mensen die in hun eigen land worden verdacht van oorlogsmisdrijven of misdaden tegen de menselijkheid, de asielprocedure om bescherming te vinden. Deze misdadigers mogen natuurlijk geen schuilplaats vinden in Nederland. Die mensen moeten overal ter wereld worden opgejaagd, opdat zij zich zullen verantwoorden voor de rechter.

Het NOVO-team opereert volgend, omdat het afhankelijk is van dossiers die de IND verstrekt. De heer Niederer ziet graag een meer actieve opstelling van het NOVO-team. Wordt de Binnenlandse veiligheidsdienst ingezet? Vroegtijdige ontmaskering van oorlogsmisdadigers in het land van herkomst is toch van groot belang? De BVD en soortgelijke inlichtingendiensten zijn als geen ander in staat om, met gebruikmaking van het eigen internationale netwerk, belastend materiaal te verzamelen tegen personen van wie wordt vermoed dat zij in Nederland of elders in Europa onder een valse identiteit asiel zullen aanvragen. Als zo'n persoon zich aan de Nederlandse grens meldt, zou justitie met het door de BVD aangelegde dossier twee vliegen in één klap slaan. In de eerste plaats kan de dan ontmaskerde oorlogsmisdadiger op grond van de uitsluitingsclausule van het Vluchtelingenverdrag worden uitgesloten van de asielprocedure. In de tweede plaats kan de oorlogsmisdadiger op strafrechtelijke gronden worden aangehouden en ingesloten. Het materiaal moet dan nog verder op strafrechtelijke relevantie worden onderzocht, maar dat kan gedurende de gevangenhouding van de desbetreffende persoon. Is de Nederlandse rechter bevoegd om zo'n zaak te berechten, dan kan de zaak in Nederland worden afgedaan. Zo niet, dan moet betrokkene worden uitgeleverd. Hier ligt een opdracht die hoort bij de doelstellingen van de BVD, omdat de nationale veiligheid in het geding kan zijn wanneer een oorlogsmisdadiger zich via de asielprocedure in Nederland probeert te vestigen. De heer Niederer stelt voor alle Afghaanse asielzoekers vooraf te screenen op een eventueel fout verleden. Hoe beoordeelt de minister dit voorstel tot het geven van eerste prioriteit aan Afghaanse asielzoekers in het licht van de dramatische gebeurtenissen in de Verenigde Staten?

Het college van procureurs-generaal wil een forse uitbreiding van de formatie van het NOVO-team, van 12 naar 60. De minister houdt dit in beraad in verband met een evaluatieonderzoek naar het functioneren van het NOVO-team dat voor het eind van dit jaar afgerond zou moeten zijn. Kan de minister, gelet op het belangwekkende karakter van dit onderwerp, al een oordeel geven over de meest gewenste formatie? Dan zou nu al kunnen worden begonnen met werving, selectie en opleiding. Zijn de thans beschikbare mensen kwalitatief voldoende op hun taak toegerust? De heer Niederer vindt dat het concept van detachering zich niet verdraagt met de taken van het team. Kennis en kunde vloeien dan weer weg in de wat meer generale taakstelling van het rechercheonderdeel. Een vast personeelsteam is dringend nodig, gelet op de materie die het NOVO-team onderhanden heeft.

Hoe staat het met de vorming van Europese meldpunten voor de opsporing van oorlogsmisdadigers in de onderscheiden lidstaten? Doen alle lidstaten daaraan mee? Hoe wordt de informatie-uitwisseling in Europees verband vormgegeven? Een actieve, eensgezinde Europese aanpak is hier van belang. Is het de minister bekend of andere lidstaten hun inlichtingendiensten inzetten bij het vroegtijdig traceren van oorlogsmisdadigers? De heer Niederer beseft hoe moeilijk het is om sluitend strafrechtelijk bewijsmateriaal te vinden tegen van oorlogsmisdrijven verdachte personen. Desondanks moet het mogelijk zijn om meer successen te boeken. Is het NOVO-team in juridisch opzicht niet te voorzichtig? Ziet de minister bijvoorbeeld ruimte voor een nog betere bronafscherming? Inlichtingendiensten, veiligheidsdiensten, getuigen en andere informanten

kunnen belangrijke informatie geven over misdadigers die zich in Nederland als asielzoeker melden. Deze diensten of personen geven deze informatie vaak niet door uit vrees om publiekelijk te worden geciteerd dan wel om in het openbaar een getuigenverklaring te moeten afleggen. Dan wordt de informatievergaring voor de Nederlandse autoriteiten een zware opgave. Op welke wijze wil de minister bevorderen dat meer gedaan kan worden met deze informanten en getuigen in relatie tot een betere bron-afscherming? Wordt er naast de bedreigdegetuigenprogramma's voldoende gebruik gemaakt van de audituverklaringen of van anonieme getuigen? Moeten opsporings- en inlichtingendiensten meer bevoegdheden krijgen? Wordt echt alles uit de kast gehaald om deze oorlogsmisdadigers in Nederland op te sporen en te vervolgen?

De heer **Hoekema** (D66) is van oordeel dat dit dossier, om een understatement te gebruiken, niet erg voortvarend is aangepakt. Hij vraagt wat de noodzaak is van het aangekondigde WODC-evaluatieonderzoek, aangezien er al een rapport ligt van het openbaar ministerie, dat in juli aan de Kamer is gestuurd, waarin uitvoerig beschreven staat wat het NOVO-team tot nu toe heeft gedaan en wat de tekortkomingen zijn. Hij sluit zich aan bij het verzoek om een plan van aanpak met betrekking tot dit team, met de budgettaire consequenties voor de begrotingen van Justitie en van Binnenlandse Zaken. Kan de minister toezeggen dat het zijn inzet in het overleg met de minister van Binnenlandse Zaken is om het NOVO-team zelfstandig onderdeel van de KLPD (Korps landelijke politiediensten) te laten blijven? Klopt het dat het aantal zaken dat nog op de plank ligt bij het NOVO-team 1750 is?

De heer Hoekema sluit zich aan bij de opmerkingen dat de sterkte van het NOVO-team op 60 moet worden gebracht, ook omdat dit specialistische werk vereist dat er interdisciplinair te werk wordt gegaan. Het opbouwen van de nodige expertise bij dit verbrede team is van belang. Dan gaat het vooral om expertise over landen waar conflicten zijn geweest en waar conflicten nog woeden.

Vervolging en berechting van oorlogsmisdadigers is geen eenvoudige zaak. Men heeft te maken met het leveren van bewijs, het horen van getuigen en daaraan zijn risico's verbonden. Dan zal men heel zorgvuldig te werk moeten gaan en pas tot een oordeel moeten komen als waterdichte bewijzen kunnen worden geleverd. Nederland heeft geen universele rechtsmacht voor vervolging en moet werken op basis van verdragen met andere landen. Dat is lastig. Beschikt de Nederlandse Staat over alle juridische instrumenten om bewijs te vergaren in andere landen? Kan de minister zijn oordeel geven over de Belgische wetgeving die, waar het de juridische mogelijkheden tot vervolging van personen die verdacht worden van misdaden tegen de menselijkheid betreft, ruimer is dan de Nederlandse wetgeving? Is het waar dat deze wetgeving in België aan een nader oordeel wordt onderworpen?

Ook de heer Hoekema vindt het zeer verontrustend dat de samenwerkingswetgeving en de implementatiewetgeving niet gereed zijn wanneer het Internationaal Strafhof in functie komt, met alle begrip voor de complexiteit van die wetgeving. Wanneer komt het advies van de Raad van State met betrekking tot de gastlandwetgeving? Welke stappen neemt de minister om inwerkingtreding van die wetten naar voren te halen? Doet hij dat niet, dan bestaat het reële risico dat Nederland te laat is als het Statuut in werking is getreden.

De heer Hoekema heeft er weinig begrip voor dat het punt van de Europese coördinatie pas in de vergadering van de JBZ-raad van 27 september aan de orde is gekomen. Kan de minister aan dat Europese overleg een krachtige slinger geven?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks) stelt met nadruk dat het NOVO-team niet gezien moet worden als middel om het terrorisme te bestrijden. Dat

neemt niet weg dat sinds 11 september de visie op internationale afhankelijkheden veranderd is. Het besef van de noodzaak om internationale misdrijven, met name oorlogsmisdrijven, te bestrijden is sindsdien alleen maar toegenomen.

Samenwerking met het Internationaal Strafhof als er nog geen nationale samenwerkingswetgeving is, kan tot problemen leiden vanwege de rechtstreekse doorwerking van het Statuut van het Internationaal Strafhof.

Mevrouw Halsema steunt de voorstellen om de betreffende wetgeving naar voren te halen. Is er inmiddels sprake van een verandering van opvatting bij de Verenigde Staten als het gaat om de totstandkoming van het Strafhof?

Mevrouw Halsema sluit zich aan bij de opmerkingen over het op sterkte brengen van het NOVO-team. Het team moet uitgebreid worden tot 60 fte's. Met die uitbreiding moet niet gewacht worden tot na het verschijnen van de resultaten van het WODC-onderzoek. Zij is niet zeker van de noodzaak om hiervan een groot project te maken. Wel kan zij zich veel voorstellen bij de noodzaak om de Kamer regelmatig op de hoogte te stellen van de vorderingen.

Het is van groot belang dat alle zogenoemde 1F-zaken onderzocht worden. Mevrouw Halsema herinnert eraan dat de toevoeging van de 1F-zaken aan het NOVO-team voortkomt uit de behoefte van vluchtelingen en asielzoekers zelf. De VON (Federatie van vluchtelingenorganisaties in Nederland) heeft er indertijd op gewezen dat asielzoekers ervoor vrezen dat zij in Nederland hun vervolgers of bedreigers in het land van herkomst tegenkomen. Dat is ook al voorgekomen. Mevrouw Halsema toont begrip voor de problemen met bewijsvoering die het NOVO-team kent. Voor een deel komen die voort uit de gebrekkige bereidheid van getuigen om naar voren te treden en de gebrekkige aangiftebereidheid van slachtoffers. De minister schiet te kort in zijn antwoorden om de aangiftebereidheid en de bereidheid van getuigen om naar voren te treden te vergroten. De minister stelt dat hij getuigen en slachtoffers ervan wil overtuigen dat het doen van aangifte en van getuigenissen een therapeutische werking kan hebben, met name als het gaat om traumaverwerking. Dat klinkt niet overtuigend, want een groot deel van die getuigen en slachtoffers bevindt zich nog in asielprocedures of hun asielverzoek is afgewezen. Deze mensen zullen niet zo snel aangifte doen, omdat zij geconfronteerd kunnen worden met de mogelijkheid van terugzending naar het land van herkomst of met blijvende onzekerheid over hun toekomst. Mevrouw Halsema vindt dat de bedreigdegetuigenregeling, waar de minister naar verwijst, te kort schiet. Deze regeling is bedoeld voor de bestrijding van georganiseerde misdaad en die treedt pas in werking als uit feiten en omstandigheden gevaar voor lijf en leden kan worden afgeleid. Dat is moeilijk te bewijzen voor getuigen en slachtoffers die komen met aanklachten uit een ver verleden en uit een ander land. Daarom pleit zij voor de mogelijkheid tot opening van de B9-regeling die geldt voor de slachtoffers van vrouwenhandel, waarbij een tijdelijke verblijfsvergunning verstrekt wordt aan degenen die aangifte doen van vrouwenhandel. Welke effectieve rechtsbescherming biedt de minister slachtoffers en getuigen? Mevrouw Halsema heeft de indruk dat 1F-zaken alleen maar drijven op getuigenverklaringen en niet mede op onderliggende individuele ambtsberichten. Zij dringt erop aan dat er in elke zaak die aangebracht wordt bij het NOVO-team, zo mogelijk een individueel ambtsbericht ligt.

Mevrouw Halsema betreurt het dat in een groot aantal 1F-zaken onvoldoende strafrechtelijk bewijs is gevonden, zodat deze zaken niet voor de rechter konden worden gebracht. In de gevallen waarin onvoldoende strafrechtelijk bewijs is gevonden, maar waarin in vreemdelingrechtelijk opzicht wel voldoende bewijs is gevonden, moet een ongewenstverklaring moet volgen. In een enkel geval zal de 1F-beschikking ongedaan moeten worden gemaakt, omdat er onvoldoende harde bewijzen geleverd kunnen worden. Wanneer zaken zijn afgedaan is het van groot

belang dat de gegevens uit de 1F-beschikking en uit het onderzoeks-dossier ter beschikking komen ten behoeve van de asielprocedure. Uiteraard moeten degenen die getuigd hebben en degenen die slachtoffer zijn geweest, in zo'n zaak wel beschermd worden. Is het mogelijk dat het NOVO-team de dossiers van een afgedane zaak doorgeeft, bijvoorbeeld aan de advocaat van de verdachte? Zij steunt het initiatief van de Nederlandse regering voor een EU-meldpunt. Zijn er vorderingen te melden op dit punt?

De heer **Verhagen** (CDA) constateert dat het NOVO-team met een te geringe formatie een toevloed van zaken moet behandelen. Dat geldt niet alleen de opsporings- en vervolgingscapaciteit, maar ook de specialistische kennis; kennis die noodzakelijk is om een beter inzicht te krijgen in de te onderzoeken vermeende misdrijven. Hij heeft de indruk dat de minister weinig animo heeft getoond om te komen tot een uitbreiding van het NOVO-team, ondanks uitspraken van de Kamer terzake in het verleden en de opstelling van het college van procureurs-generaal, omdat hij zich met de beperkte menskracht wil concentreren op zaken die daadwerkelijk voor de rechter afgehandeld kunnen worden. Dat is een slecht signaal. Zo wordt het verdachten van oorlogsmisdaden wel erg gemakkelijk gemaakt om Nederland binnen te komen via de asielprocedure. Hij vraagt de minister om nog voor de begrotingsbehandeling met een plan van aanpak te komen voor uitbreiding van het NOVO-team.

De heer Verhagen pleit voor informatie-uitwisseling met de BVD. Het NOVO-team kan namelijk ook een rol spelen bij de bestrijding van het internationale terrorisme. Er kunnen tijdens de onderzoeken gegevens op tafel komen, die weliswaar niet kunnen leiden tot de veroordeling van een verdachte, maar die wel van groot belang kunnen zijn voor de BVD. Dat geldt ook voor informatie die de BVD verzamelt.

Hij vindt het onverteerbaar dat verdachten van oorlogsmisdrijven gewoon in Nederland kunnen rondlopen, terwijl er dusdanige aanwijzingen zijn dat de 1F-procedure van toepassing wordt verklaard maar er onvoldoende bewijs is om de zaak voor de rechter te brengen. In zulke gevallen moet een ongewenstverklaring volgen op grond waarvan deze mensen kunnen worden opgepakt en opgesloten. Vervolgens zal de Nederlandse regering er alles aan moeten doen om deze mensen uit te laten zetten.

Om tot een effectieve strafvervolging te komen is de bereidheid tot het doen van aangifte, om te getuigen en om informatie te verschaffen essentieel. Hoe denkt de minister over het voorstel om speciale vertrouwenspersonen aan te stellen om de schroom bij eventuele getuigen weg te nemen? Heeft de minister, buiten de voorstellen die hij in de schriftelijke antwoorden heeft gedaan, nog meer voorstellen om de aangifte-bereidheid te stimuleren?

Is de minister bereid om asielzoekers uit risicolanden apart te screenen – en niet alleen in het kader van de asielprocedure – en daarbij gebruik te maken van de informatie van inlichtingendiensten? Risicolanden zijn onder andere: Afghanistan, Servië, Bosnië, het Grote Merengebied in Afrika.

De heer Verhagen vindt de gang van zaken rondom de komst van het Internationaal Strafhof getuigen van amateurisme. Uit de antwoorden op de vragen blijkt dat de mogelijkheden tot samenwerking met het Strafhof aanzienlijk beperkter zijn dan in eerste instantie werd gezegd. Daaruit kan afgeleid worden dat de problematiek is onderschat. Kan de minister garanderen dat de samenwerking daadwerkelijk kan worden gerealiseerd op het moment dat het Statuut in werking treedt? Vervolgens vraagt hij de minister hoe hij de problematiek van het strafbaarheids gat denkt aan te pakken.

## Het antwoord van de minister

De **minister** merkt op dat er veel praktische problemen zijn bij de opsporing en vervolging van oorlogsmisdadigers in Nederland. Nederland kent het universaliteitsbeginsel, maar heeft geen universele opsporingsbevoegdheid. Gevolg hiervan is dat veel gewerkt moet worden met rechtshulpverzoeken. Met sommige landen zijn er geen rechtshulpverdragen en ook dat kan tot problemen leiden. Tevens is de ouderdom van zaken een belangrijk knelpunt bij de opsporing en vervolging. Het werken met rechtshulpverzoeken is zeer arbeidsintensief en tijdrovend. De voortgang van onderzoeken is vaak afhankelijk van de medewerking van andere landen, bijvoorbeeld in het kader van de internationale rechtshulp. Gebleken is dat de aangiftebereidheid onder bijvoorbeeld asielzoekers bij dit soort zaken gering is. Het vinden van voldoende getuigen om de zaak rond of bewijsbaar te krijgen is ook een probleem. Dit hangt onder meer samen met de vaak lange periode die gelegen is tussen het plaatsvinden van het misdrijf en het daadwerkelijke onderzoek. De betrouwbaarheid van getuigen is, zeker in oorlogssituaties, niet altijd vanzelfsprekend. Het merendeel van de getuigen is getraumatiseerd door die oorlogservaring. Het afleggen van een goede verklaring wordt daarom bemoeilijkt en daarnaast zijn de beweegredenen om verklaringen af te leggen vaak niet geheel helder. Veel getuigen willen alleen maar anonieme verklaringen afleggen uit angst voor represailles. Op grond van internationale uitspraken mag in Nederland niet te veel gewerkt worden met anonieme getuigenverklaringen. Dat zou in strijd zijn met het EVRM-verdrag. Dat neemt niet weg dat het van belang is om mensen zo veel mogelijk te stimuleren om te getuigen. Een ander probleem bij de opsporing en vervolging is dat onderzoek op de plaats van het delict in vrijwel geen geval mogelijk is. Het zou op zichzelf zeer wenselijk zijn om alle verdachten van oorlogsmisdrijven of misdrijven tegen de menselijkheid die zeer ernstig van aard zijn, in Nederland te berechten, maar de praktijk wijst uit dat het heel moeilijk is. Dat blijkt ook wel uit het grote aantal zaken dat niet tot een veroordeling heeft geleid. Is het tegen deze achtergrond noodzakelijk om het Nederlandse opsporings- en vervolgingsapparaat voor deze zaken uit te breiden ten koste van andere zaken? De minister ontzenuwt het verwijt dat hij tijdens het algemeen overleg van 24 november 1999 op de hoogte was van het feit dat het NOVO-team kleiner zou worden. In september 1999 was het NOVO-team geheel op sterkte. Eind november 1999 ging de eerste rechercheur weg om persoonlijke redenen. Daarna zijn er nog meer rechercheurs weggegaan, omdat zij beter werk konden krijgen. Door verhuizing van het team van Zoetermeer naar Driebergen zijn mensen weggegaan vanwege de reisafstand. De minister stelt voorts dat aan de IND terugmelding plaatsvindt van 1F-zaken die niet tot afronding zijn gekomen. Informatie van het NOVO-team aan de BVD verloopt via de landelijke officier en niet rechtstreeks. Wel vinden er regelmatig gesprekken plaats tussen de IND en de BVD. Op basis van de regelgeving is ongewenstverklaring mogelijk. Het is een strafbaar feit, met een maximumstraf van zes maanden, als iemand na een ongewenstverklaring toch in Nederland blijft. De ongewenstverklaring heeft met name een principieel karakter. Verwijdering is immers veelal niet mogelijk in verband met artikel 3 EVRM. Praktisch is dit in het kader van verwijdering veelal van weinig nut. Er gaat echter wel een signaal van uit. In die zin moet op korte termijn meer gebruik gemaakt worden van de ongewenstverklaring. De minister meldt op basis van informatie van de website van de Verenigde Naties dat er 39 ratificaties van het Statuut van het Internationaal Strafhof zijn. Er is geen reden om aan te nemen dat de inwerkingtreding van het Statuut eerder dan medio 2002 behoeft te worden verwacht. Het ratificatietempo ligt niet hoger dan eerder werd verwacht. Er zullen vanaf de inwerkingtreding nog een aantal door het Statuut voorge-

schreven procedures moeten worden doorlopen, onder andere de verkiezing van de rechters, van de aanklager en van de griffier, alvorens het Strafhof feitelijk kan aantreden en strafrechtelijke onderzoeken kan starten, waarbij het de samenwerking met Nederland nodig zal hebben. Dat is een belangrijk aspect, want het is noodzakelijk dat de topautoriteiten van het Strafhof zijn aangetreden voordat het Strafhof om samenwerking kan verzoeken. De bevoegdheden die het Statuut aan de aanklager verleent, kunnen volgens Statuut en reglement alleen door of in bepaalde gevallen met machtiging van de aanklager of substituut-aanklager worden uitgeoefend en in bepaalde gevallen slechts na machtiging door de Kamer tot vooronderzoek. Om het uitvaardigen van een aanhoudingsbevel kan de aanklager zelfs alleen maar verzoeken, terwijl de eigenlijke uitvaardiging een exclusieve bevoegdheid van de rechters is. Het lijkt daarnaast onwaarschijnlijk dat de autoriteiten onmiddellijk na hun aantreden, zonder eerst zelf vooronderzoek te hebben gedaan, al met overleveringsverzoeken komen. De situatie dat het Strafhof daaraan voorafgaand behoefte zal hebben aan de rechtshulp van Nederlandse zijde is derhalve volstrekt hypothetisch.

Welke vormen van samenwerking zal Nederland desgevraagd aan het Strafhof kunnen bieden voordat er samenwerkingswetgeving is? Samenwerking waarvoor geen inbreuk op grondrechten behoeft te worden gemaakt en andere vormen van samenwerking voorzover het Statuut daarvoor een voldoende specifieke grondslag biedt in een bepaling die zich in het licht van de jurisprudentie leent voor rechtstreekse toepassingen. Of van een voldoende specifieke grondslag sprake is, zal afhangen van de vraag of de verdragsbepaling in combinatie met het bestaande nationale recht voldoende duidelijkheid biedt over de gevallen waarin een specifiek bepaald dwangmiddel op verzoek van het Strafhof zal worden aangewend, de daarop eventueel van toepassing zijnde weigeringsgronden en de bevoegde autoriteiten.

De minister deelt mee dat de samenwerkingswetgeving in het kader van het Internationaal Strafhof voorligt bij de Raad van State en binnenkort bij de Kamer zal worden ingediend. Het wetsvoorstel inzake internationale misdrijven moet nog voorgelegd worden aan de Raad van State. Dit wetsvoorstel is in consultatie bij deskundigen en adviesorganen gegeven, omdat het een complexe materie betreft. Het zal niet lukken dit wetsvoorstel voor het einde van 2001 bij de Kamer in te dienen. De minister zegt toe de Kamer per brief nader te informeren over de complexiteit van dit wetsvoorstel.

Met betrekking tot uitlevering van degenen die een misdrijf hebben gepleegd tegen de menselijkheid merkt de minister op dat een verzoevende staat uitlevering kan vragen voor andere delicten, omdat misdrijven tegen de menselijkheid op het ogenblik niet als zodanig strafbaar zijn gesteld. Voor de overlevering krachtens het statuut met betrekking tot het Internationaal Strafhof is het vereiste van dubbele strafbaarheid niet nodig. Het voorbeeld van het arrest-Bouterse-2 is niet van toepassing, omdat het ziet op materieelrechtelijke aspecten van (inter)nationaal recht. Daar gaat het slechts om het zelf vervolgen en niet om overlevering of uitlevering.

De minister zegt toe zijn gedachten te laten gaan over de suggestie van het toekennen van een verblijfstatus aan getuigen in 1F-zaken, zoals ook geldt voor slachtoffers van vrouwenhandel. Hij wijst erop dat hier sprake is van twee verschillende trajecten. Bij vrouwenhandel gaat het om zaken die over het algemeen in Nederland hebben plaatsgevonden of in ieder geval gelieerd zijn aan de Nederlandse rechtssfeer, terwijl dat in 1F-zaken niet zo is. Bovendien zal de getuige zich veelal in de asielpprocedure bevinden en daardoor al rechtmatig in Nederland verblijven. Slachtoffers van vrouwenhandel krijgen wel een status, maar deze is tijdelijk en geldt slechts voor de duur van het strafproces.

De minister vindt het niet raadzaam om de Belgische wetgeving, die in

immers ook België zelf niet geheel onomstreden is, na te volgen. Wel worden de ontwikkelingen in België nauwlettend gevolgd. Het is vaak om praktische redenen niet mogelijk om individuele ambtsberichten te leveren in 1F-zaken. Als het wel mogelijk is, wordt het ambtsbericht geleverd.

De minister is het ermee eens dat het wel erg lang geduurd heeft, voordat de JBZ-raad het ontwerpbesluit over de Europese meldpunten op de agenda heeft geplaatst. Het voorstel voor dat besluit heeft in de vergadering van 27 en 28 september op hoofdlijnen de instemming van de JBZ-raad gekregen. Vervolgens wordt het op ambtelijk niveau verder uitgewerkt, met de bedoeling dat het in de vergadering van 6 en 7 december opnieuw aan de orde komt in de JBZ-raad.

De minister geeft de Kamer in overweging te wachten met de uitbreiding van het NOVO-team totdat er een goed onderbouwd plan van aanpak ligt op basis van het WODC-rapport. Eén van de vragen die mede beantwoord kunnen worden op grond van het WODC-rapport is of er criteria moeten komen op grond waarvan verder onderzoek plaatsvindt. Wellicht blijkt dat niet alle 1F-zaken automatisch in het strafrechtelijk traject moeten komen. Mocht niettemin blijken dat veel meer zaken in kortere tijd afgehandeld moeten worden, dan zal uitbreiding nodig zijn, maar dat moet dan wel wetenschappelijk onderbouwd worden. Momenteel is er sprake van een geprognosticeerde instroom van 1000 zaken – en niet van 1750 – waarvan 750 tot nader onderzoek zullen leiden.

Wat de strafbaarstelling van misdrijven tegen de menselijkheid betreft, moet worden nagegaan of er mogelijkheden zijn tot versnelling van het traject van wetgeving. De minister is geen voorstander van spoedwetgeving op een separaat onderdeel.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Van Oven** (PvdA) constateert dat hij op belangrijke punten van mening blijft verschillen met de minister. In de eerste plaats geldt dat de vraag of Nederland niet verplicht is om oorlogsmisdrijven, strafbaar gesteld in het Statuut, aan te pakken, zodat de ruimte die de minister schetst er helemaal niet is. Dit kan tot gevolg hebben dat ten minste de 1050 1F-zaken die worden genoemd in de rapportage van het college van procureurs-generaal zouden moeten worden behandeld. Dat zo zijnde, heeft het geen zin om te wachten op het WODC-onderzoek. Dan moet het NOVO-team zo snel mogelijk worden uitgebreid. In de tweede plaats verschilt hij van mening over punt 3 van de vragen, waar het gaat over de ruimte voor samenwerking met het Strafhof. De minister heeft aangegeven dat die ruimte beperkter is dan eerder geschetst. Zou hij daar in de brief over de Wet internationale misdrijven, die hij heeft toegezegd nader op in willen gaan? Hij verzoekt de minister die brief binnen een week aan de Kamer te sturen.

Is het juist dat geen gebruik kan worden gemaakt van het opportuniteitsbeginsel om bepaalde 1F-zaken niet strafrechtelijk te laten vervolgen in verband met de verplichtingen die Nederland in het kader van het Statuut is aangegaan met betrekking tot oorlogsmisdrijven, misdrijven tegen de menselijkheid en foltering, omdat er door Nederland geen voorbehoud is gemaakt bij het Statuut wat het opportuniteitsbeginsel betreft?

De heer **Niederer** (VVD) vraagt de minister of hij alsnog in wil gaan op zijn vraag om in de contacten met de inlichtingendiensten het screenen van asielzoekers uit Afghanistan op een fout verleden aan de orde te stellen.

De heer **Hoekema** (D66) merkt op dat de minister niet geantwoord heeft op zijn vraag naar een verdere uitwerking van het antwoord op de schriftelijke vragen 16 en 17 inzake het overleg met de minister van Binnen-

landse Zaken over de toekomst van het NOVO-team als zelfstandig onderdeel van de KLPD. Hij verzoekt de minister in het interdepartementale overleg met Buitenlandse Zaken en Defensie het punt van het strafbaarheidsgevoel aan de orde te stellen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks) veronderstelt dat de minister van Binnenlandse Zaken een belangrijke verantwoordelijkheid heeft als het gaat om de uitbreiding van het NOVO-team, omdat hij gaat over de uitbreiding van mankracht bij de KLPD. Zij heeft de indruk dat er een verschil van mening is op dit punt tussen de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken, omdat de minister zich in stilzwijgen hult in antwoord op de vragen naar de stand van het overleg en omdat er in het verleden meningsverschillen waren over de verantwoordelijkheden van de KLPD. Hoe denkt de minister van Binnenlandse Zaken over uitbreiding van het NOVO-team?

De heer **Verhagen** (CDA) sluit zich aan bij de vraag over het screenen van risicogroepen. Ziet de minister aanleiding om de juridische mogelijkheden tot vervolging in Nederland wat ruimer te maken, analoog aan die in België?

De **minister** merkt naar aanleiding van de laatste vraag op dat het systeem in België aan een nader onderzoek wordt onderworpen. Zolang er onderzoek plaatsvindt, is het niet verstandig om aansluiting te zoeken. Hij sluit niet uit dat de mogelijkheden ruimer worden. Het feit dat bij het Statuut van het Internationaal Strafhof op het punt van het opportuniteitsbeginsel geen voorbehoud is gemaakt, betekent niet dat er voor de delicten uit het Statuut geen opportuniteitsruimte meer bestaat. Dat zou wellicht anders zijn geweest wanneer het Statuut voor de staten die partij zijn een vervolgingsverplichting zou kennen, maar dat is uitdrukkelijk niet het geval.

De minister zegt toe dat de Kamer binnen een week de brief zal ontvangen over het complexe karakter van de wet internationale misdrijven. Hij maakt verder de kanttekening dat het niet de bedoeling is dat het NOVO-team een hulporgaan wordt voor het Internationaal Strafhof. Dat zal ieder land zelf moeten regelen. Voor acties in Nederland die voortvloeien uit werkzaamheden/beslissingen van het Internationaal Strafhof zullen de opsporing en vervolging via het NOVO-team verlopen. Deze werkzaamheden komen dan boven op de werkzaamheden die het team al heeft in het kader van de 1F-zaken.

Hij stelt dat er geen sprake is van meningsverschillen tussen de minister van Binnenlandse Zaken en hemzelf over de positionering van het NOVO-team.

Tot slot merkt hij op dat de asielprocedure bedoeld is om te beoordelen of de aanvrager van asiel al dan niet bescherming behoeft. De stelling dat er onvoldoende gebeurt is onjuist. In ambtsberichten van het ministerie van Buitenlandse Zaken, bijvoorbeeld over Afghanistan, worden aanknopingspunten geboden voor het 1F-onderzoek. Daarnaast wordt er in dit kader samengewerkt met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De minister hecht aan zorgvuldigheid van de asielprocedures en voelt niets voor een aparte screening van bepaalde groepen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
Swildens-Rozendaal

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,  
Pe