

Vergaderjaar 2013–2014

28 498

Het Internationaal Strafhof

Nr. 31

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN
VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2013

Graag bieden wij u hierbij aan het verslag van de 12^e Vergadering van Statenpartijen bij het Statuut van Rome, die werd gehouden van 20 tot 28 november 2013. Het verslag gaat specifiek in op de tijdens het Algemeen Overleg d.d. 19 november 2013 genoemde aandachtspunten.

Daarnaast willen wij u attenderen op het tijdens het Algemeen Overleg aangehaalde onderzoek dat de baten in kaart brengt van de aanwezigheid van 34 intergouvernementele organisaties in Nederland. U kunt het rapport terugvinden op: <http://www.decisio.nl/wp-content/uploads/2013/11/PDF-Decisio-rapport-economisch-belang-IGOs-Nederland.pdf>

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

Verslag van de 12^e Vergadering van de Staten die Partij zijn bij het Statuut Rome, ter oprichting van het Internationaal Strafhof

Van 20 tot 28 november 2013 vond de Vergadering van Statenpartijen van het Internationaal Strafhof (hierna: Strafhof) plaats in Den Haag. De Vergadering stond voornamelijk in het teken van de relatie van het Strafhof met verschillende Afrikaanse Statenpartijen. De positie van het Strafhof in Afrika staat onder druk nu een aantal Afrikaanse landen stelt dat het Strafhof zich eenzijdig richt op Afrika. Alle partijen toonden zich bereid naar oplossingen te zoeken. De Vergadering kon worden afgesloten met tevredenheid onder de Statenpartijen over de constructieve dialoog. Aanpassing van het Statuut van Rome is niet aan de orde gekomen. Ook in de komende jaren blijft de relatie van het Strafhof met een aantal landen in de Afrikaanse regio een belangrijk aandachtspunt.

De Hoge Commissaris voor Mensenrechten Navi Pillay, president Sang-Hyun Song, aanklager Fatou Bensouda en griffier Herman von Hebel van het Strafhof spraken bij opening van de Vergadering de Statenpartijen toe. Allen benadrukten het belang van versterking van het Strafhof. Statenpartijen betuigden vervolgens in nationale interventies hun steun voor het Strafhof. Verschillende Statenpartijen refereerden aan het belang van de dialoog met alle Statenpartijen.

Minister Timmermans sprak op de openingsdag eveneens de Vergadering toe. Hij benadrukte de grote steun van gastland Nederland voor het Strafhof. Hij benoemde de bereidheid van Nederland om de dialoog aan te gaan met Afrikaanse landen en deed wederom een oproep aan de VNVR om de situatie in Syrië door te verwijzen naar het Strafhof. Minister Timmermans kondigde aan dat Nederland in 2014 een miljoen euro bij zal dragen aan het Trust Fund for Victims. Dit fonds zet zich in voor psychologische en materiële ondersteuning van slachtoffers van internationale misdaden. Tenslotte vroeg hij de aandacht voor het initiatief van Nederland, België, Slovenië en Argentinië voor een multilateraal verdrag voor rechtshulp en uitlevering waardoor de vervolging van internationale misdaden op nationaal niveau versterkt kan worden.

Hieronder volgt per thema een verslag op hoofdlijnen.

1. De positie van het Strafhof in Afrika

Op verzoek van de Afrikaanse Unie vond een plenaire sessie over de vervolging van staatshoofden en de gevolgen daarvan op vrede, stabiliteit en verzoening plaats. De suggestie dit op de agenda op te nemen was gedaan tijdens een mede door Nederland georganiseerde *retreat* waar deze dialoog al van start ging. De sessie stond onder leiding van een van de voormalige voorzitters van de Vergadering, prins Zeid Ra'ad Zeid Al-Hussein. Daarnaast waren verschillende academici en juristen uit uiteenlopende regio's betrokken.

Een aantal Afrikaanse landen uitte kritiek dat het Strafhof zich eenzijdig op Afrika richt. Ook vroegen deze landen aandacht voor complementariteit: zij meenden dat Afrikaanse landen te vaak niet in staat worden geacht situaties zelf te berechten. Specifiek ten aanzien van Kenia stelden zij dat Kenia in staat is internationale misdrijven zelf te berechten. Verschillende Afrikaanse vertegenwoordigers onderstreepten dat men niet uit is op algemene straffeloosheid voor staatshoofden. Wel zou er sprake moeten zijn van een respectvolle en waardige behandeling van staatshoofden, voor wie, zoals voor elke verdachte, de *«presumption of innocence»* geldt. Zij vroegen aandacht voor de belangrijke van staatshoofden voor vrede en

stabiliteit. Soms zou een uitgestelde berechting op zijn plaats kunnen zijn. Binnen de Afrikaanse regio heerste grote verdeeldheid hierover.

Uit reacties van niet-Afrikaanse Statenpartijen bleek veel bereidheid om de dialoog aan te gaan. Echter, nadrukkelijk merkten de meeste Statenpartijen op dat dit wel binnen de reikwijdte van het Statuut van Rome diende te passen. Introductie van immuniteit voor staatshoofden is niet acceptabel, omdat dit in strijd is met een van de belangrijkste beginselen van het Statuut van Rome. Wel benoemden zij andere mogelijkheden om de door de verschillende Afrikaanse landen geuite zorgen op serieuze wijze te adresseren. Blijvende steun van de landen in de Afrikaanse regio is van grote waarde voor het Strafhof. De constructieve houding voor de besprekingen vertaalde zich later in de Vergadering in het vormgeven van de amendementen.

2. Wijzigingen van het Reglement van Proces- en Bewijsvoering

De onvrede van een aantal Afrikaanse landen over de wijze van berechting van staatshoofden uitte zich eveneens in de discussie over wijziging van het Reglement van Proces- en Bewijsvoering van het Strafhof. Zij achtten de introductie van een aanvulling op regel 134 van het reglement wenselijk, die het mogelijk zou maken om af te wijken van de regel dat verdachten fysiek aanwezig moeten zijn gedurende hun proces. Kenia, met steun van De Afrikaanse Unie, stuurde aan op een uitzondering voor staatshoofden op deze verplichte aanwezigheid.

De Werkgroep Amendementen van de Vergadering besloot in een kleine groep met vertegenwoordigers van tien landen (uit de verschillende regio's) de discussie voort te zetten. Nederland was hierin vertegenwoordigd en heeft op actieve wijze een bijdrage geleverd aan het compromisvoorstel. De nieuwe regel maakt het mogelijk dat een verdachte met buitengewone verantwoordelijkheden op het hoogste niveau van staat, een verzoek indient om te worden vertegenwoordigd door zijn advocaat en zelf afwezig kan zijn bij delen van het proces. Het Strafhof heeft daarin het laatste woord en kan het verzoek accepteren als het oordeelt dat afwezigheid van de verdachte in het belang van een goede rechtsbedeling is en alternatieve maatregelen niet zouden volstaan. Het Hof kan later terugkomen op een besluit afwezigheid toe te staan. Een mogelijk alternatief is het bijwonen van het proces door middel van videotechnologie.

Ook «gewone» verdachten (geen hoge functionarissen) kunnen een verzoek indienen om niet aanwezig te hoeven zijn bij een deel of delen van hun proces. Regel 134^{ter} legt hiervoor een aantal specifieke voorwaarden neer (conform een eerdere uitspraak van de Beroepskamer van het Hof), waaronder de voorwaarde dat afwezigheid alleen in uitzonderlijke gevallen zal worden toegestaan.

Vanuit de Study Group on Governance waren daarnaast nog twee voorstellen tot amendering van het Reglement van Proces- en Bewijsvoering voorgelegd aan de Statenvergadering. Dit betrof allereerst een aanpassing van regel 100 om het eenvoudiger te maken voor het Strafhof om (delen van) een proces op een andere plaats dan Den Haag te voeren. Het andere voorstel betreft amendering van regel 68 van het reglement om eerder opgenomen getuigenverklaringen te gebruiken als bewijs, zodat deze getuigen niet hoeven te verschijnen in de rechtszaal. Alhoewel aanvankelijk hevige bezwaren bestonden bij de Keniaanse delegatie tegen de herziene regel 68, kon consensus worden bereikt. Een gezamenlijke uitleg door het Strafhof en Nederland aan de Keniaanse delegatie van de opzet van de nieuwe regel en een herbevestiging van de grondregel

dat verdachten in reeds lopende zaken geen nadeel mogen ondervinden van een wijziging in de procedures, vormden de basis voor het wegnemen van deze bezwaren.

Deze drie amendementen zijn als één pakket aangenomen. Over deze constructieve oplossing waren bijna alle Statenpartijen tevreden. Verschillende Afrikaanse landen, o.a. Kenia bij monde van Minister van Buitenlandse Zaken en Internationale Handel, Amina Mohamed, Uganda en Sierra Leone, benadrukten dit nogmaals tijdens de plenaire vergadering na de aanneming van deze amendementen. Ook in de andere regionale groepen was er brede steun voor het compromis dat de zorgen van verschillende Afrikaanse landen adresseerde en tegelijkertijd de integriteit van het Statuut van Rome en de positie van het Strafhof waarborgt.

Gedurende de Vergadering heeft Nederland samen met Zweden, Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk ook over de verdere vergroting van de effectiviteit van het Strafhof in de toekomst een bijeenkomst georganiseerd, waar een levendige discussie plaatsvond.

3. Syrië en het Strafhof

De ontwikkelingen in Syrië stonden niet expliciet op de agenda van de Vergadering, maar speelden vanzelfsprekend op de achtergrond mee. Nederland organiseerde samen met Zwitserland, Costa Rica en Human Rights Watch een side-event met het thema gerechtigheid in Syrië. Het evenement werd goed bezocht. Naast de oproep tot doorverwijzing, stelden verschillende aanwezige landen en organisaties dat het van groot belang is de dialoog over gerechtigheid in Syrië zichtbaar te voeren en het onderwerp op dat de agenda van de internationale gemeenschap blijft staan.

4. Complementariteit

Complementariteit stond als thema in het debat met de Afrikaanse landen centraal. Het Strafhof onderzoekt en vervolgt alleen wanneer landen niet in staat of niet bereid zijn om een onderzoek in te stellen en eventueel te vervolgen. Nederland zet zich samen met België, Slovenië en Argentinië in voor een multilateraal verdrag voor rechtshulp en uitlevering bij internationale misdaden. Een dergelijk verdrag kan de vervolging van internationale misdaden op nationaal niveau verbeteren. En marge van de Vergadering organiseerde Nederland met genoemde partners een side-event over het initiatief. Officieren van Justitie uit Nederland en Oeganda adresseerden de uitdagingen die zich voordoen in hun werkzaamheden bij de vervolging van internationale misdrijven. Beiden gaven aan dat een dergelijk verdrag van groot belang is voor effectieve vervolging en dat het huidige instrumentarium onvoldoende is. In totaal steunden 37 landen, verdeeld over alle regionale groepen, een verklaring die het belang van het initiatief onderstreept.

5. Samenwerking van Statenpartijen met het Strafhof

In de discussie over het beperken van niet-essentiële contacten met personen tegen wie een aanhoudingsbevel is uitgevaardigd zijn de Statenpartijen verdeeld. De tekst in de resolutie waar uiteindelijk overeenstemming over is gevonden, is minder sterk dan Nederland gewenst had. Nederland acht het van groot belang dat alle aanhoudingsbevelen zo snel mogelijk worden uitgevoerd en onwenselijk dat niet-essentiële contacten plaatsvinden met de personen die onderwerp zijn van het aanhoudingsbevel. Nederland blijft dit standpunt uitdragen en

trekt in deze discussie samen met EU-landen op. Daarnaast is getuigenbescherming en relocatie van getuigen een belangrijk thema voor de Vergadering. Het beschermen van getuigen, die vaak veel op het spel zetten om hun getuigenis af te leggen, is essentieel. Wanneer het afleggen van een getuigenis er ook nog eens toe leidt dat getuigen niet naar hun land van herkomst terug kunnen keren, is het van belang dat derde landen bereid zijn hen op te nemen. Statenpartijen worden opgeroepen om nationale getuigenbeschermingsprogramma's op te zetten of te versterken en bilaterale overeenkomsten aan te gaan met het Strafhof voor de relocatie van getuigen.

6. Begroting

De begroting van het Strafhof voor 2014 diende door de Vergadering te worden goedgekeurd. Het budgetcomité adviseerde eerder aan de Vergadering om akkoord te gaan met een budget van ongeveer 121 miljoen Euro. Ten aanzien van deze stijging van ongeveer 6% werd consensus bereikt. Gezien het huidige economische klimaat is dit bijzonder. Het gegroeide budget is nodig om het toegenomen aantal situaties dat bij het Strafhof voorligt te kunnen onderzoeken en eventueel te berechten. Onder meer zal het budget worden gebruikt om de toegenomen activiteiten van het bureau van de Aanklager te financieren.

7. De rol van Nederland als gastland

Als gastland is Nederland er voor verantwoordelijk het functioneren van het Internationaal Strafhof soepel en doeltreffend te faciliteren en de veiligheid en onafhankelijkheid van het Strafhof te garanderen. Nederland wordt in een aangenomen resolutie gecompimenteerd voor zijn rol als gastland en voortdurende inzet om het Strafhof te ondersteunen.

Ook wordt specifiek de steun van Nederland bij de voortgang van de nieuwbouw van het Strafhof benoemd in een resolutie en hiervoor waardering uitgesproken. De samenwerking tussen het ICC-bouwteam en Buitenlandse Zaken verloopt goed en effectief. Het project voor de nieuwbouw verloopt voorspoedig en ligt goed op schema. Naar verwachting zal de nieuwbouw conform planning in 2015 en binnen budget worden opgeleverd.

Tijdens de Vergadering is vastgelegd dat de Vergadering in 2014 in New York zal plaatsvinden en de 14^e Vergadering in 2015 wederom in het Worldforum in Den Haag. Dit is gezien de voorgenomen investeringen van de gemeente Den Haag in de faciliteiten van het Worldforum een goede ontwikkeling.