

Ruers

goed thuis op het terrein van de rechtstatelijkheid, maar ik voel wel aan dat er een wet wordt geponeerd die, refererend aan eerdere beeldspraak op dit punt, op jenever lijkt, maar water blijkt te zijn. Wij presenteren een referendum waarvan de burger straks zal zeggen dat wij het wel zo noemen, maar dat dit het helemaal niet is. Hij zal er absoluut niet mee uit de voeten kunnen. Als de Eerste Kamer zich genoemde taken aanrekent, moet zij die ook serieus op zich nemen. De Tweede Kamer kan er een potje van maken, maar dat is maar de Tweede Kamer. Als de Eerste Kamer meent dat zij staat voor haar taak, moet zij uitspreken dat dit eigenlijk niet zo'n fraaie wet is.

De heer **Terlouw** (D66): Voorzitter. De heer Ruers zegt in antwoord op een vraag van de heer Jurgens, blij te zijn met het kleine stapje. Als ik daar blij over ben, dan deugt dat niet. Hoe zit dat?

De heer **Ruers** (SP): U mag daar zeker blij om zijn. Ik vond u echter euforisch, alsof u alles had binnengehaald. Ik wilde bijna roepen: let op, misschien is het helemaal niet zo veel wat u binnenhaalt. Ik vrees dat het heel weinig is. Ik kan uw euforie, gegeven de geschiedenis, wel begrijpen, maar toch.

De heer **Terlouw** (D66): Mijnheer de voorzitter. Ik heb bij herhaling gezegd dat wij kleine stapjes zetten, dat niet alles ineens bereikt kan worden en dat dit in coalities nu eenmaal niet anders kan. De heer Ruers zal het niet gauw meemaken dat hij deelneemt aan een kabinet, maar als dat het geval zou zijn, zou het dan anders handelen dan wij doen?

De heer **Ruers** (SP): Dat is de vraag. Ik zal dat niet zo gauw meemaken, want ik weet niet of ik in dat soort kabinetten wel plaats wil en moet nemen. Ik ben het met u eens. U bent, als deze wet wordt aangenomen, blij met hetgeen bereikt is, zeker als er in de Grondwet straks wellicht een dergelijke bepaling zal worden opgenomen. Maar het gaat om voorlopige maatregelen. Ik vraag om voorzichtig te zijn met het tellen van uw zegeningen. Ik vrees dat de wet in de praktijk wel eens erg weinig kan voorstellen. De Eerste Kamer heeft zich tot taak gesteld, te

toetsen op handhaafbaarheid, kwaliteit en uitvoerbaarheid. Dat is ook de meerwaarde van deze Kamer ten opzichte van de Tweede Kamer. Ik plaats grote vraagtekens. Misschien zie ik het verkeerd, maar mijn woorden zijn wellicht toch niet zo dom als zij wellicht in eerste instantie klinken.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De dupliek zal morgen plaatsvinden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

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

(Zie vergadering van 2 juli 2001.)

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **Van Aartsen**: Mijnheer de voorzitter. Ik wil u en uw Kamer hartelijk danken voor de snelle behandeling van het onderhavige wetsvoorstel en voor de waardering die uw Kamer uitsprak voor de Nederlandse onderhandelaars.

Mevrouw Roscam Abbing wees er terecht op dat China, India, Indonesië, Japan en Turkije nog niet hebben ondertekend. De heer Van Gennip vroeg zich af wat de waarde van het statuut eigenlijk is als landen zoals de Verenigde Staten, China en Israël het niet willen tekenen of ratificeren. Natuurlijk is het te betreuren dat het niet gemakkelijker en sneller gaat. Toch maken de vorderingen die in de afgelopen jaren zijn gemaakt, mij niet echt somber. De Verenigde Staten, China en Israël, de landen die de heer Van Gennip heeft genoemd, behoorden in 1998 in Rome tot de weinige tegenstemmers van het statuut. Eind vorig jaar hebben ook Israël en de Verenigde Staten het statuut ondertekend. Dat betekent dat ook zij thans de tekst van het statuut onderschrijven en zich van alles moeten onthouden wat in strijd is met "the object and purpose" van

het statuut. Dat heeft op zichzelf al grote waarde.

De waarde die wordt toegekend aan het statuut blijkt ook uit het snel groeiende aantal landen dat ratificeert. Afgelopen donderdag heeft Zweden dat als zesendertigste land gedaan. Mevrouw Roscam Abbing vroeg naar het huidige aantal ratificaties. Alle inspanningen van de regering zijn erop gericht dat ook ons land snel kan ratificeren. Dat kunnen wij alleen maar doen met hulp van de Staten-Generaal. Ik kan mij goed voorstellen dat van dit snel aanwassende aantal landen een druk zal uitgaan op landen die nog niet zover zijn, mogelijk zelfs op landen die thans nog niet voornemens zijn om partij te worden.

Voor de posities van de Verenigde Staten en China is ten slotte nog illustratief dat deze landen lange tijd geen partij zijn geweest bij veel mensenrechtenverdragen. Pas de laatste jaren is hier langzaam enige verandering in gekomen. Wereldwijde dekking is vaak een zaak van lange adem en van doorzetten. Overigens kan het hof ook zonder dat alle landen partij zijn naar behoren functioneren.

De heer Van Gennip vroeg tevens hoe sterk de Europese Unie zich wil maken voor het statuut. Het antwoord op deze vraag zou heel anders hebben geluid als de vraag mij drie jaar geleden zou zijn gesteld. De Europese Unie trad destijds tijdens de onderhandelingen over het statuut immers niet als één blok of één groepering op. Er waren natuurlijk wel consultaties, maar die hadden nog een min of meer oriënterend karakter. Dat is nu anders. De Unie begint een vrij stevige rol te spelen. Met Europese steun worden conferenties georganiseerd over de implementatie van het statuut in de nationale wetgeving van derde landen. Er is op 11 juni jongstleden een Gemeenschappelijk Standpunt aangenomen. Dit is een belangrijke mijlpaal. In dit Gemeenschappelijk Standpunt staat dat de EU-partners zich ten doel stellen een snelle inwerkingtreding van het statuut te bevorderen. In de onderhandelingen en beleidsdialogen met derde landen, groepen van staten en internationale organisaties zullen de Europese Unie en haar lidstaten hierop ook aandringen. Binnen de Unie gaat intussen de discussie verder over de vraag op welke manier concreet

Van Aartsen

invulling kan worden gegeven aan dit Gemeenschappelijk Standpunt.

De heer Van Gennip vroeg in dit verband nog of de regering de visie deelt dat Europa systematisch moet kiezen voor multilateralisering en dit moet doen uit een positie van kracht en gewicht. Mijn – wat simpele – antwoord hierop is: dit moeten wij inderdaad doen. De Europese Unie is nadrukkelijk niet alleen intern gericht. Het EU-Verdrag bepaalt in artikel 2 dat de Unie onder meer de bevestiging van de identiteit van de Unie op het internationale vlak tot doel heeft. Dit doel wordt met kracht nagestreefd. De inspanningen van de Unie om het statuut een zo universeel mogelijke draagwijdte te geven, passen ook in dit streven.

Naar aanleiding van de vragen en opmerkingen van de heer Van Gennip over de vestigingslocatie van het Strafhof en het voorziene tijdschema, de werkplanning en toedeling van verantwoordelijkheden voor het bouwproces, wil ik het volgende tegen uw Kamer zeggen. De besluitvorming hierover bevindt zich in een eindfase. Over de financiële kanten daarvan die een grondige en daardoor ook interdepartementale afstemming bleken te vergen, is inhoudelijk overeenstemming bereikt. De financiële gevolgen voor de komende begroting zullen worden vastgesteld tijdens de besluitvorming over de rijksbegroting 2002. Alle noodzakelijke voorbereidingen waaronder die voor de interim-huisvesting van het Strafhof zijn inmiddels in gang gezet.

Het lijkt mij nuttig nog eens beknopt een overzicht te geven van de verschillende aspecten die gemoeid zijn met de feitelijke totstandkoming van het Internationaal Strafhof. Dit betreft allereerst de inwerkingtreding als zodanig. Het statuut wordt van kracht op de eerste dag van de maand na de 60ste dag van het depot van het 60ste instrument van ratificatie bij de secretaris-generaal van de Verenigde Naties. Een aantal maanden daarna zal de vereniging van staten die partij zijn bijeen worden geroepen. Deze zal in opeenvolgende sessies de Aanklager en de rechters kiezen. Vervolgens kiezen de rechters hun president, waarna kan worden overgegaan tot verkiezing van de griffier. Op dit moment is niet te voorspellen hoeveel tijd hiermee gemoeid zal zijn.

De Vergadering van Staten die partij zijn zal zich tevens moeten uitspreken over een groot aantal documenten dat wordt opgesteld door de voorbereidende commissie, de zogeheten prepcom. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld de ontwerp-reglementen voor de verkiezingen van de functionarissen die ik zojuist noemde, de ontwerp-begroting voor het eerste jaar en een aantal typisch administratieve zaken in de vorm van ontwerpresoluties over de voorlopige toepassing van vooral administratieve regelingen die het hof in staat moeten stellen naar behoren te functioneren. Het spreekt vanzelf dat de basis daarvoor goeddeels zal worden gevonden in de reeds bestaande regelingen voor de nu al actieve tribunalen, vooral het Joegoslaviëtribunaal. Definitieve regelingen zullen vanzelfsprekend sterk het eigen stempel dragen van het Strafhof. De Vergadering van Staten die partij zijn, zal zich ook uitspreken over de ontwerp-verdragen op basis van aanbevelingen van de voorbereidende commissie van het Strafhof. Het gaat in dit verband te ver om alles op te sommen, maar enige daarvan zijn van eminent belang voor de verhouding tussen Nederland en het Internationaal Strafhof. Ik denk daarbij aan de ontwerp-overeenkomst inzake privileges en immuniteiten en aan de basisprincipes van een zetelovereenkomst tussen het Internationaal Strafhof en Nederland. Met het hele proces zal waarschijnlijk enige tijd gemoeid zijn. Het gaat er dus om dat wij zekerstellen dat die structuur, zodra ze er is, onmiddellijk en volledig zal kunnen functioneren. Aangezien zij als zodanig is neergelegd in het statuut, kan zij worden gebruikt bij de voorbereidingen van de feitelijke komst van het Strafhof. Voor Nederland, dat als gastland bij al die voorbereidingen zijn eigen, actieve rol zal blijven spelen, is het zaak om zo spoedig mogelijk onderdak aan het hof te bieden. De regering ziet het als haar plicht om het Internationaal Strafhof alle faciliteiten te bieden die noodzakelijk zijn om het hof, vanaf het ogenblik dat het effectief wordt, geheel naar behoren en met respect voor zijn status te laten functioneren. Dat betekent dus ook dat de tijdelijke huisvesting geheel zal moeten voldoen aan de functionele eisen die ook aan de definitieve huisvesting zijn gesteld.

Op dit ogenblik wordt onder meer gewerkt aan het uitschrijven van een internationaal architectenconкурс, voorbereid onder de regie van de rijksbouwmeester, voor het ontwerp van de zetel van het hof op grond van nauwkeurige specificaties. Uiteraard omvat dit ook het bouwrijp maken van de grond waarop het gerechtsgebouw zal worden gebouwd en het in gang zetten van procedures die moeten leiden tot de voor de bouw noodzakelijke wijzigingen van de bestemmingsplannen. Cruciaal hierbij is nog steeds de rol van de gemeente Den Haag en ons overleg daarmee.

Ik heb genoten van het pleidooi van de heer Jurgens voor de komst van een groots en tot de verbeelding sprekend monument, iets als een tweede Vredespaleis. Ik kreeg af en toe het idee dat de bomen voor hem tot in de hemel zouden mogen groeien, maar ik kan de heer Jurgens verzekeren dat de regering ervan is doordrongen dat representativiteit een belangrijke vereiste is waaraan de toekomstige huisvesting zal moeten voldoen. Over al deze zaken vindt constant overleg plaats met alle betrokken partijen, zowel in Nederland als in de voorbereidende commissie van het Internationaal Strafhof in New York. Ook vindt overleg plaats met het bureau van de juridisch adviseur van de secretaris-generaal, die in dit kader belangrijk is, en een groep gelijkgezinde landen. Nog verleden week werd in Nederland een vergadering georganiseerd waarin een groep van experts uit deze landen zich boog over de vele en diverse aspecten van juridische en praktische aard rond de huisvesting van het hof.

Overigens wil ik in dit verband nog graag de aandacht vestigen op het feit dat niemand exact weet wanneer het Internationaal Strafhof daadwerkelijk zijn werkzaamheden zal kunnen beginnen. Dit komt door de onzekerheid omtrent de datum waarop het statuut in werking zal treden en de datum waarop de Vergadering van Staten die partij zijn voor het eerst bijeen zal komen. De Nederlandse regering gaat, als werkhypothese, uit van het najaar van 2002.

In verband met de onderhandelingen over een samenwerkings-overeenkomst tussen de Verenigde Naties en het Strafhof heeft de heer Van de Beeten gevraagd of het niet meer voor de hand zou liggen dat

Van Aartsen

niet de Vergadering van Staten die partij zijn, maar de Kamer van Onderzoek of de Kamer van Berechting, waarvoor de zaak zonodig wordt behandeld, advies kan vragen aan het Internationaal Gerechtshof. Ik vrees dat ik de heer Van de Beeten op dit punt moet teleurstellen. De onderhandelingen waar hij op doelt, zijn op dit moment gaande. Het uitgangspunt van de gesprekken hierover is neergelegd in artikel 119, tweede lid, van het statuut. Daarin is uitsluitend een rol toebedeeld aan de Vergadering van Staten die partij zijn. Deze vergadering is in deze bepaling belast met het beslechten van een geschil tussen de partijen bij het statuut over de interpretatie of de toepassing van dat statuut. Er wordt nu inderdaad overlegd over de vraag of de vergadering in dat kader een advies zou moeten kunnen vragen aan het Internationaal Gerechtshof. De Aanklager, de Kamer van Onderzoek of de Kamer van Berechting worden niet genoemd in dit artikel. De door de heer Van de Beeten gesuggerde mogelijkheid dat ook deze organen van het Strafhof adviezen zouden vragen aan het Internationaal Gerechtshof is dus volgens dat artikel niet mogelijk. Dat past overigens ook in de systematiek van het statuut. Het gaat immers in artikel 119 niet om strafrechtelijke procedures tegen een individu, maar om een geschil tussen staten.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik heb artikel 119 ook bestudeerd; dat gaat over geschillenbeslechting. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen zaken die betrekking hebben op de rechterlijke functie – waar het hof terecht zelf maar uitspraken over moet doen – en geschillen tussen partijen bij het statuut. Mijn vraag had echter betrekking op een kwestie van zogenoemd internationaal publiekconflictenrecht. Daarbij zijn er twee gerechten met competenties inzake dezelfde materie, maar met verschillende uitkomsten. Bij het Internationaal Gerechtshof gaat het om een uitspraak over staten en bij het Internationaal Strafhof gaat het om een strafrechtelijke uitspraak over personen. Dat is een ander probleem dan het probleem dat wordt getackeld met artikel 119. Ik breng onder de aandacht van de regering dat er gezocht kan worden naar een mogelijkheid om een

orgaan van het Strafhof om advies te laten vragen.

Minister **Van Aartsen**: Het is goed dat de geachte afgevaardigde daar nog eens op wijst. Er wordt weliswaar overlegd over de vraag of de vergadering in dat kader een advies zou kunnen geven, maar het probleem blijft dat de vergadering bewust niet wordt genoemd in het artikel.

De heer **Jurgens** (PvdA): Er bestaat een soortgelijk probleem met het Europees Hof van Justitie in Luxemburg en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg. Die twee internationale gerechten kunnen op hun onderlinge terreinen komen. Wij vechten al een hele tijd om een oplossing. Ik kan mij niet voorstellen dat er niet over dit probleem, dat de heer Van de Beeten aankaart, is nagedacht. Artikel 119 heeft daar inderdaad niets mee te maken. Het is een kwestie van conflictenrecht. Er moet een reële oplossing liggen in de mogelijkheid dat de betrokken kamer zelf contact zoekt met het Internationaal Gerechtshof. De vraag is of dat op grond van het voorliggende verdrag verboden is of niet. Ik kan mij voorstellen dat de minister het antwoord op deze vraag niet zomaar uit zijn mouw schudt. Misschien kan de minister van Justitie dat wel, want die heeft een wat ruimere mouw als het om juridische zaken gaat. Het is in ieder geval van belang dat deze vraag wordt beantwoord.

Minister **Van Aartsen**: Ik reken dan maar op de iets ruimere mouw van de minister van Justitie.

Voorzitter. De heer Van de Beeten heeft ook gevraagd of de Nederlandse regering zich wil inzetten voor de mogelijkheid van een personele unie tussen het Internationaal Gerechtshof en het Internationaal Strafhof. Hierop moet het antwoord helaas eveneens ontkennend luiden, omdat dit simpelweg op grond van het statuut al is uitgesloten. De vraag of de regering zich hiervoor wil inzetten, doet zich dus in wezen niet voor. Immers, artikel 16, eerste lid, van het statuut van het Internationaal Gerechtshof gaat ervan uit dat de functie van een rechter in dit hof een voltijdse functie is. De mogelijkheid van een personele unie doet zich in dit kader dus niet voor. Het statuut biedt simpelweg geen ruimte voor

de lezing die de heer Van de Beeten hieraan heeft willen geven.

Naar aanleiding van enkele vragen en opmerkingen van de heer De Vries en de heer Jurgens over de definitie van het misdrijf agressie wil ik opmerken dat dit werkelijk een heel moeilijk onderwerp betreft. Alle landen zijn het erover eens dat dit onderwerp zowel juridisch complex is, als politiek ook heel gevoelig. De heer Jurgens heeft naar mijn oordeel op treffende wijze die problematiek onder woorden gebracht. De regering verwacht dan ook niet dat op afzienbare termijn overeenstemming over de definitie van het misdrijf agressie zal kunnen worden bereikt. Wijzigingen van het statuut kunnen pas zeven jaar na de inwerkingtreding ervan worden besproken en dat geldt ook voor de definitie van het misdrijf agressie. Dit onderwerp wordt overigens wel vóórbesproken in de zogeheten voorbereidende commissie, maar de standpunten, zo moet ik uw Kamer mededelen, liggen daar heel ver uiteen. Omdat toch pas zeven jaar na de inwerkingtreding van het statuut amendementen kunnen worden besproken, ontbreekt het ook aan de noodzakelijke druk, denk ik, om over een onderwerp als dit snel overeenstemming te bereiken.

De heer Jurgens heeft geïnformeerd naar de posities van Frankrijk en Nieuw-Zeeland met betrekking tot het wel of niet beperken van de principes van het internationaal humanitair recht tot conventionele wapens. Artikel 120 van het statuut geeft expliciet aan dat geen voorbehouden kunnen worden gemaakt. De Franse tekst is dan ook geen voorbehoud bij het verdrag, maar een zogeheten interpretatieve verklaring. Frankrijk heeft een verklaring afgelegd en Nieuw-Zeeland heeft op die verklaring gereageerd. De Nederlandse regering acht een dergelijke reactie niet nodig. Zij heeft steeds als uitgangspunt en als standpunt uitgedragen dat onder artikel 8 van het statuut in beginsel alle soorten van wapens kunnen zijn begrepen, waaronder dus ook massavernietigingswapens. Het zou onjuist zijn voor welke soort wapens dan ook een soort specifieke interpretatieve verklaring af te leggen of specifiek te reageren op een Franse verklaring die tenslotte, op basis van artikel 120 van het verdrag, geen voorbehoud kan zijn.

Van Aartsen

De heer **Jurgens** (PvdA): Maar doordat de Fransen die verklaring hebben afgelegd, wordt toch van de andere staten gevraagd aan welke kant zij zich scharen: aan die van Frankrijk, die het uitzondert, of aan die van Nieuw-Zeeland, dat zegt dat het juist niet is uitgezonderd. Mijn vraag aan u is, aan welke kant Nederland staat. Als Nederland aan de kant van Nieuw-Zeeland staat – wat ik hoop – wil het zich dan op een of andere wijze bij deze verklaring van Nieuw-Zeeland aansluiten? Het was dus niet een vraag om informatie, maar een dringende bede.

Minister **Van Aartsen**: Nee, dat heb ik heel goed begrepen, voorzitter. Maar het punt is, denk ik, dat wij van mening zijn dat alle soorten wapens onder de werking van het statuut kunnen vallen en dat Nieuw-Zeeland een reactie op de Franse interpretatieve verklaring heeft gegeven. Nogmaals, op basis van artikel 120 van het verdrag kan geen voorbehoud worden gemaakt. De reactie van Nieuw-Zeeland op de Franse interpretatieve verklaring kan men eerder verklaren aan de hand van de controverse tussen de Franse en de Nieuw-Zeelandse regering vanwege de Franse kernproeven in de Pacific dan op een andere manier. De Nederlandse regering is van mening dat alle typen wapens onder de werking van dit artikel vallen en zij heeft dus harerzijds geen behoefte aan het afleggen van een interpretatieve verklaring.

De heer **Jurgens** heeft geïnformeerd naar vertalingen van verklaringen van landen. De wet verplicht alleen tot bekendmaking van de originele teksten van verdragen. Dit laatste hoeft daarom geen betrekking te hebben op vertalingen van verklaringen. Verklaringen met betrekking tot het statuut zijn bovendien geen geldend recht.

De heer **Jurgens** en mevrouw **Roscam Abbing** hebben geïnformeerd naar de uitbreiding van het aantal elementen van misdrijven waarover het Strafhof rechtsmacht heeft. In dit verband heeft de heer **Jurgens** met name gesproken over het thema terrorisme. Terrorisme kan niet zomaar aan de elementen van misdrijven worden toegevoegd. Het gaat immers om elementen van misdrijven waarover het hof rechtsmacht heeft. Terrorisme valt

hier niet onder. Drie stadia moeten worden onderscheiden. In de eerste plaats is er de selectie van misdrijven die zijn aangegeven in artikel 5 van het statuut. In de tweede plaats is er de definitie van deze misdrijven die is vervat in de artikelen 6, 7 en 8, voor achtereenvolgens genocide, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven. Zoals bekend is voor agressie, het vierde misdrijf waarover het hof rechtsmacht heeft, nog geen definitie overeengekomen. In de derde plaats zijn er de elementen van misdrijven die niet minder maar ook niet meer zijn dan nadere richtlijnen ter assistentie van het hof, zoals aangegeven in artikel 9. Zolang terrorisme niet is opgenomen in de lijst van misdrijven waarover het hof rechtsmacht heeft, kan er ook geen definitie zijn in het kader van het statuut en kan terrorisme niet worden opgenomen bij de andere elementen.

Er is gevraagd hoe een definitie van het misdrijf van agressie zich verhoudt tot de bevoegdheid van de Veiligheidsraad om een bepaald optreden van staten als agressie te kwalificeren. Een toekomstige definitie van het misdrijf agressie zal de bevoegdheid van de Veiligheidsraad onverlet laten. Het Handvest van de Verenigde Naties heeft het nu eenmaal aan de beoordeling van de Veiligheidsraad zelf overgelaten of in de concrete situatie sprake is van agressie. Ongetwijfeld zal de toekomstige definitie van het misdrijf agressie een bron van inspiratie voor de Veiligheidsraad zijn bij zijn beoordeling of in een concreet geval daarvan sprake is, maar bindend zal zij niet zijn.

De heer **De Vries** (ChristenUnie): Ik bedoelde iets anders: als de Veiligheidsraad zegt: dit is agressie; moet dat dan geen gevolgen hebben voor de strafbaarheid krachtens het statuut? Zie het gestelde in hoofdstuk 7 van het Handvest.

Minister **Van Aartsen**: Dat verwacht ik niet, omdat de Veiligheidsraad zijn eigen systematiek kan volgen. De Veiligheidsraad hanteert zijn bevoegdheid onder de vigeur van het Handvest. Het Strafhof heeft een eigen methodiek. Ook de definitie van agressie die in 1974 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties is aangenomen, was niet bindend. De Veiligheidsraad, zeker de permanente leden

ervan, willen de handen vrijhouden bij het type beoordeling dat men pleegt bij de vraag of sprake is van agressie.

De heer **Jurgens** heeft gevraagd waarom de door de vergadering van partijen aan te nemen reglementen en elementen van misdrijven niet onder artikel 5 van de goedkeuringswet zijn gebracht. Ik hoef de Kamer er niet aan te herinneren dat dit artikel in de Tweede Kamer bij amendement is toegevoegd. Ik herhaal gaarne dat beide Kamers vooraf zo ruim als mogelijk is op de hoogte zullen worden gebracht van de concepten voor de belangrijke besluiten van de vereniging van staten en van partijen.

De heren **Van de Beeten** en **Jurgens** hebben gevraagd naar de situatie zoals voorzien in artikel 92 van de Grondwet. In hoeverre is dat artikel van toepassing op de wijzigingen van het statuut? Deze situatie is niet van toepassing op eventuele wijzigingen van de artikelen 5, 6, 7 en 8 van het statuut, zodat deze wijzigingen voor Nederland pas van kracht kunnen worden na parlementaire goedkeuring en bekrachtiging. De elementen van misdrijven en eventuele wijzigingen daarop zijn beslissingen van de organisatie die niet bindend zijn. Zij dienen slechts als richtlijnen van het Strafhof bij de interpretatie en toepassing van de artikelen 5, 6, 7 en 8 van het statuut.

De heer **Van de Beeten** heeft gevraagd naar de mogelijkheid om in dit soort gevallen een regeling te treffen die vergelijkbaar is met die voor de derde pijler van de Europese Unie. Ik denk dat daar geen aanleiding voor is, want de elementen zijn niet bindend. In de goedkeuringswet van het Verdrag van Maastricht wordt uitgegaan van bindende besluiten die om die reden ook aan instemming van het parlement onderworpen zijn.

De heer **Jurgens** (PvdA): Er zijn twee vormen van bindend zijn: bindend voor Nederland zijn van besluiten van de Vergadering van Staten en rechtstreekse werking van beslissingen die door de Vergadering van Staten als volkenrechtelijke organisatie worden genomen. Zeker de regels van procedure van het hof hebben een rechtstreekse werking voor Nederlandse burgers, mochten zij onverhoopt met het hof in aanraking komen. Elementen van

Van Aartsen

misdrijven hebben ook rechtstreekse werking. Als deze zich richten tot het hof als richtlijn voor de delictsomschrijving, kan dat gevolgen hebben voor Nederlandse burgers.

Minister **Van Aartsen**: De heer Jurgens zegt terecht dat het gevolgen kan hebben. Zij dienen slechts als richtlijn bij het Strafhof, bij de interpretatie en toepassing van artikelen van het statuut. Er is geen sprake van een bindend zijn van die artikelen voor alle Nederlandse burgers.

De heer **Jurgens** (PvdA): Als ik in Nederland word gearresteerd op grond van het vermeend begaan van misdrijven van de artikelen 5, 6 of 7, dan gelden de strafvorderingsregels opgenomen in de regels van procedure opgesteld door de Vergadering van Staten. Dan heeft de vergadering van partijen toch regels opgesteld op grond waarvan ik kan worden gearresteerd en voorgeleid? Dat is dan toch bindend voor de Nederlandse burger? Bij de inhoudelijke uitspraak hebben de elements of crime gevolgen voor de vraag of ik al of niet strafbaar word geacht. Beide zaken hebben in die zin bindendheid. Het is een ander soort bindendheid dan waarmee de minister van Buitenlandse Zaken meestal te maken heeft, namelijk de bindendheid van Nederland als staat.

Minister **Van Aartsen**: Misschien is het goed, als de minister van Justitie hier nog nader op ingaat. Er is echter wel degelijk een verschil tussen het Verdrag van Maastricht en datgene wat er in dit statuut is vastgelegd.

De heer De Vries heeft gevraagd of de regering al zicht heeft op de consequenties van het amendement dat het Amerikaanse huis van afgevaardigden heeft aangenomen. Het is inderdaad een feit dat het huis van afgevaardigden een amendement op de begroting van buitenlandse zaken heeft aangenomen. Daarin is vastgelegd dat Amerikaanse soldaten alleen op vredesmissie mogen worden gezonden, als zij vooraf gevrijwaard worden van vervolging door het Strafhof. Ik moet zeggen dat de consequenties van dit amendement op dit moment heel moeilijk zijn te overzien. Duidelijk is wel dat dit amendement een negatief signaal afgeeft voor de beantwoording van de vraag of de Verenigde Staten het verdrag zullen ratificeren.

Ik denk dat ratificatie er de komende periode dus gewoon niet in zit. Wat dit precies zal betekenen voor de Amerikaanse deelname aan toekomstige vredesoperaties, zal in de praktijk moeten blijken. Ik wil hier nog wel aan toevoegen dat de regering het ten zeerste zou betreuren, als dit amendement een obstakel zou blijken te zijn voor de af en toe zeer gewenste deelname van de Verenigde Staten aan dit type vredesoperaties.

Mevrouw Roscam Abbing heeft nog geïnformeerd naar het geval Pinochet. Voor de goede orde merk ik op dat het statuut alleen van toepassing zal zijn op delicten die zijn gepleegd na de inwerkingtreding van het statuut. Ik geloof dat dit in artikel 11 van het statuut is vastgelegd. Dit betekent dat het statuut niet slaat op degenen die in het verleden misdaden hebben gepleegd, en zelfs niet op degenen die dat nu of in de komende maanden doen. Pas nadat het statuut in werking zal zijn getreden, kunnen dit soort daders worden vervolgd.

De suggestie van mevrouw Roscam Abbing dat de effectiviteit van het Strafhof vooral zal afhangen van de bereidheid van de Veiligheidsraad om situaties aan het Strafhof voor te leggen, is volgens mij wat uit het lood getrokken. Op grond van artikel 13 van het statuut zijn er drie mogelijkheden om een misdrijf voor te leggen aan het Strafhof, namelijk door een staat die partij is bij het statuut, door de Veiligheidsraad en door de Aanklager zelf. Mocht in de praktijk blijken dat de Veiligheidsraad weinig bereidheid vertoont om situaties aan het Strafhof voor te leggen, dan kan dat worden gecompenseerd door een grotere activiteit van de staten die partij zijn, en uiteraard door de Aanklager die in dit verband een cruciale rol vervult. De regering deelt overigens de mening van mevrouw Roscam Abbing dat de rol die de onafhankelijke Aanklager vervult, echt heel belangrijk is. Dat blijkt overigens ook bij het Joegoslaviëtribunaal. Verder blijft het Strafhof voor een succesvol functioneren afhankelijk van de samenwerking met staten. Als staten niet bereid zijn misdadigers over te leveren, is het moeilijk dat op een andere manier te bewerkstelligen. In dit licht mag de komst van Milosevic naar Den Haag als een belangrijk precedent worden gekwalificeerd.

De vraag van de heer De Vries of de regering wil doen wat in haar vermogen ligt om te bereiken dat artikel 124 na de overgangperiode van die zeven jaar verdwijnt, kan ik eenvoudigweg beantwoorden met de uitspraak dat wij ons daarvoor inderdaad zullen beijveren. De regering vindt dat zij zich hiervoor zal moeten inzetten.

Mevrouw Roscam Abbing heeft nog verwezen naar de citaten van prof. Strijards. Hij plaatste kanttekeningen bij de mate van partijdigheid van het Joegoslaviëtribunaal. Hij steekt overigens in hetzelfde artikel zijn enthousiasme over de recente ontwikkelingen niet onder stoelen of banken. Het is inderdaad, zoals Strijards stelt, de bedoeling dat het Strafhof uiteindelijk wereldwijde jurisdictie zal krijgen. Vooral zijn redenering dat landen als de Verenigde Staten, China, Japan en Rusland niet zo snel de jurisprudentie van het Strafhof zullen aanvaarden en implementeren, maar dat uiteindelijk ook die landen de internationale ontwikkelingen van het strafrecht niet tegen kunnen zullen houden, sterkt de regering in haar overtuiging dat het Strafhof uiteindelijk ook succesvol zal zijn, en dat wij met de oprichting daarvan op de goede weg zijn.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter. De oprichting van het Internationaal Strafhof kan inderdaad worden beschouwd als een ware mijlpaal voor het internationale strafrecht. Voor het eerst in de geschiedenis heeft de internationale gemeenschap de structurele mogelijkheid, ernstige schenders van mensenrechten daadwerkelijk voor hun daden te laten berechten. Om ook in zijn functioneren een succes te worden, zal het Internationaal Strafhof echter afhankelijk blijven van de samenwerking met staten. Het Strafhof heeft zelf immers geen sterke arm, en moet het dus hebben van de bereidheid van de staten om de bevoegdheid van hun autoriteiten in te zetten ten behoeve van berechting door het Strafhof.

Het spreekt voor zich dat ook Nederland die bereidheid heeft. Om daaraan optimaal invulling te geven, is uitvoeringswetgeving nodig. In mijn wetgevingsnotitie die ik eind 1999 aan de Tweede Kamer zond, heb ik daarvoor reeds uiteengezet

Korthals

dat ik voor de uitvoeringswetgeving twee sporen zou volgen. Het eerste spoor is het vormgeven van de samenwerking met het Strafhof, zoals dat ook ten aanzien van de tribunalen voor Joegoslavië en Rwanda is gebeurd. Het tweede spoor is het opnemen van de misdrijven uit het statuut in het Nederlandse recht, voorzover dat niet reeds het geval is.

In de wetgevingsnotitie heb ik destijds ook laten weten, te willen streven naar uitvoering van het statuut bij rijkswet, zodat het gehele Koninkrijk op inzichtelijke wijze aan zijn internationale verplichtingen heeft voldaan. Het spreekt voor zich dat dit niet alleen in het belang is van een optimale samenwerking met het Strafhof, maar eveneens van de internationale positie van Nederland als gastland. Met mijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken heb ik daarover de afgelopen tijd een intensieve dialoog met de Antillen en Aruba gevoerd. Vandaag kan ik de Kamer laten weten dat als resultaat daarvan de rijksministerraad van afgelopen vrijdag een wetsvoorstel heeft aanvaard dat de samenwerking met het Strafhof bij rijkswet regelt.

De belangrijkste onderdelen van deze samenwerkingswet regelen de volgende terreinen van samenwerking: de overlevering van door het Strafhof gezochte personen die zich in Nederland ophouden, rechtshulp zoals het verhoren van getuigen, het toepassen van dwangmiddelen en het inzetten van opsporingsmethoden, de tenuitvoerlegging van de door het Strafhof opgelegde straffen en specifiek voor Nederland als rijksdeel waar het Strafhof gevestigd zal zijn, de doorvoer van door andere staten overgeleverde personen en andere gastlandverplichtingen. De begeleiding van Milosevic na zijn aankomst per vliegtuig van het vliegveld naar het VN-detentiecomplex in Scheveningen is daarvan een duidelijk recent voorbeeld.

De samenwerkingswet zal nog deze week ter advisering worden voorgelegd aan de Raad van State van het Koninkrijk. Ik heb goede hoop dat het wetsvoorstel vervolgens, uiteraard afhankelijk van het advies van de Raad van State, rond prinsjesdag bij de Tweede Kamer kan worden ingediend. Ondertussen gaan de werkzaamheden aan het tweede spoor voor de uitvoeringswetgeving door. Het ontwerp van de

wet, waarin onder andere de in het statuut opgenomen misdrijven tegen de menselijkheid onder het Nederlandse strafrecht worden gebracht, zal hoogstwaarschijnlijk in de loop van de zomer in procedure worden gebracht. Het streven is erop gericht dit voorstel nog voor het eind van het jaar bij de Tweede Kamer in te dienen. Ik ga ervan uit dat ik de vraag van de heer Van Gennip naar de stand van zaken van de uitvoeringswetgeving, een vraag die overigens ook bij andere sprekers leek te bestaan, hiermee afdoende heb beantwoord.

De heer Van Gennip heeft er verder op gewezen, ook reeds in de schriftelijke voorbereiding, dat het toerusten van het Strafhof voor de hem opgedragen taken een gigantische opgave is. Ik ben dat volmondig met hem eens. Wil het Strafhof op bevredigende en ook rechtstatelijke, overtuigende wijze zijn werk voor de wereldgemeenschap kunnen verrichten, dan zullen de door hem genoemde soorten voorzieningen er zeker in enigerlei vorm moeten komen. Hoewel het hof zeker in de beginfase niet in staat zal zijn zich alleen van deze organisatorische taak te kwijten, benadruk ik dat dit naar mijn mening in de eerste plaats een taak voor het Strafhof zelf betreft. Het hof zal immers alleen op die wijze zijn eigen geloofwaardigheid en legitimiteit kunnen vestigen en verder ontwikkelen. Overigens lijkt het mij vanzelfsprekend dat het hof bij deze taak wordt bijgestaan door alle staten die partij zijn, met inbegrip uiteraard van het gastland.

De heer Van de Beeten stelde de vraag aan de orde – in navolging van hem wilde de heer Jurgens dit naar mijn gevoel ook doen – in hoeverre de Aanklager bij het Strafhof de ruimte heeft een opportuniteitstoets uit te voeren. Naar aanleiding van zijn betoog merk ik op dat het vooralsnog ongewis is hoe het vervolgingsbeleid van de Aanklager zich zal ontwikkelen. Dat zal immers onder andere afhangen van onzekere factoren als het aantal zich aandienende zaken en niet te vergeten de visie die de Aanklager zelf en de Kamer van Vooronderzoek op zijn opportuniteitsruimte zullen ontwikkelen.

Overigens schat ik de opportuniteitsruimte van de Aanklager wellicht iets ruimer in dan de heer Van de Beeten doet. Ter

onderbouwing van mijn inschatting van de ruimte voor een opportuniteitstoets wijs ik op een tweetal aspecten uit de regeling van de vervolgingsbeslissing. Ik benadruk daarbij dat ook de Nederlandse regering zich ervan dient te onthouden druk op de Aanklager uit te oefenen. Ik wijs nu op mijns inziens relevante door de heer Van de Beeten wellicht onderbelichte aspecten van de statuutbepalingen. De opsomming in artikel 53, lid 2, onder c, van de criteria om van vervolging af te zien, is niet limitatief, maar geeft slechts een aantal in elk geval in aanmerking te nemen omstandigheden. De sepotbeslissing van de Aanklager behoeft door de Kamer van Vooronderzoek niet te worden goedgekeurd om rechtsgeldig te zijn, maar kan door de Kamer van Vooronderzoek op verzoek of ambtshalve worden herzien. Uitgangspunt is derhalve dat de beslissing van de Aanklager als zodanig rechtsgeldig is. Daarnaast mag worden aangenomen dat de Aanklager bij zijn beslissing om in een bepaald geval al dan niet een onderzoek of vervolging te starten, rekening zal houden met de vraag of de Veiligheidsraad de zaak wellicht zou willen opschorten op grond van artikel 16 van het statuut. De heer Van de Beeten kan er echter op vertrouwen dat de regering er ook in internationaal verband, maar op gepaste afstand, op zal toezien dat aan het statuut geen te ruime of juist te restrictieve interpretatie wordt gegeven. Het is immers niet de bedoeling dat het Strafhof zal worden overbelast, maar evenmin dat het buitenspel zal worden gezet.

Voorzitter. De heren Van de Beeten en Jurgens hebben bij interruptie gesproken over de afstemming tussen het Strafhof en het Internationaal Gerechtshof. Juist vanwege het belang van onderlinge afstemming wordt in de prepcom onderzocht of de Vergadering van Staten een advies zou kunnen vragen. Volgens het statuut is dit de enige ingang. Het statuut biedt geen enkele mogelijkheid voor de Aanklager, de Kamer van Onderzoek of de Kamer van Berechting adviezen te vragen aan het Internationaal Gerechtshof.

Tot slot werd mij gevraagd om iets te zeggen over het bindend karakter en de rechtstreekse werking van sommige elementen van misdrijven. Elementen van misdrijven zijn niet

Korthals

bindend en kunnen dus ook geen rechtstreekse werking hebben. Alleen de omschrijvingen in de artikelen van het statuut zijn bindend.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik weet niet of op het briefje dat de minister citeert ook iets staat over de strafprocesrechtelijke regels met betrekking tot de Vergadering van Staten. Als dat niet zo is, wacht ik met dit punt tot mijn repliek.

Minister **Korthals**: Er staat niets over op dat briefje, maar wat is uw vraag? Die kan ik misschien zelfs zonder het briefje beantwoorden.

De heer **Jurgens** (PvdA): Dat zou mij zeer verheugen, maar ik had de vraag al gesteld, namelijk_

Minister **Korthals**: Dan wacht ik op de tweede termijn.

□

De heer **Van Gennip** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Het heeft de fractie van het CDA verheugd dat vanavond een duidelijke voortvarendheid, soms geruststelling en optimisme heeft doorgeklonken in de antwoorden van de regering. Terzake van onze zorg of een wereldwijde dekking in de loop der tijd of definitief concessies toelaat, was het antwoord van de regering in eerste instantie optimistisch. Ik weet niet of ik dat optimisme, mede op grond van andere signalen die ik heb gekregen, helemaal kan delen en of dit statuut nog steeds onder de hypotheek ligt van het Kyoto-drama. Ik sluit dat niet uit. Dat wil niet zeggen dat ik het wetsvoorstel vanavond wil verwerpen. Het is een constatering. Het viel mij ook op dat in antwoord op een vraag van de heer De Vries heel duidelijk gezegd werd dat de signalen die uit de Verenigde Staten komen, bijvoorbeeld in de vorm van het genoemde amendement, bepaald niet geruststellend zijn. Dit leidt ertoe dat de Europese Unie in ieder geval na 11 juni haar maximale gewicht zal inzetten om dit verder onder de aandacht te brengen, zodat de weg van het statuut geen doodlopende weg is. Er is geen andere oplossing, ook niet als het gaat om de ontwikkelde visie op de mensenrechtzaken. Intussen wensen wij de regering heel veel succes en kracht toe bij het

vervolgen van dat moeizame pad, samen met de leden van de Europese Unie en samen met andere gelijkgezinden terzake. Er zal nog heel wat nodig zijn, ondanks de geruststellende woorden, om het meest volkrijke én het machtigste land ter wereld aan boord te krijgen. Het blijkt overigens een bevestiging van de nieuwe rationale van de Europese Unie om in dat proces van mondialisering inderdaad een element van recht en orde te laten domineren. Ik ben blij met de erkenning daarvan door de regering.

Ik ben bijzonder blij met de krachtige uitspraken die de regering vanavond kon doen met betrekking tot de materiële voorziening en de indrukwekkende lijst van maatregelen die genomen en in voorbereiding zijn. Het is duidelijk dat op dit moment in Den Haag druk uitgeoefend wordt en dat er na de oorspronkelijke aarzelingen besluitvaardigheid naar voren komt die weldadig aandoet en ook nodig is. In dit verband blijft de vraag liggen – tenzij ik een antwoord heb gemist – of een zo brede en diepgaande operatie geen speciale voorziening van de overheid eist in de vorm van een bepaalde competentie. Hoe ziet de regering dit? Wie heeft nu uiteindelijk aan Nederlandse kant de definitieve eindverantwoordelijkheid? Ik bedoel dan in formele zin maar ook in combinatie met de aandrijf-functie die in het hele proces nodig is. Waar wil de regering die verantwoordelijkheid leggen? Ik sluit mij uiteraard graag aan bij de oproep van de geachte afgevaardigde de heer Jurgens om het ambitieus aan te pakken op het vlak van de materiële voorziening, al hoeft de architectonische vormgeving wat ons betreft niet letterlijk tot in de hemel te reiken. Ik ben niet zo'n geweldige aanhanger van al die wolkenkrabberachtige plannen, die de laatste tijd in Den Haag gepresenteerd worden.

De mededeling van de minister van Justitie met betrekking tot het Koninkrijk is zeer geruststellend. Ik ben hem zeer erkentelijk voor de daadkracht die afgelopen vrijdag betoond is in de rijksministerraad. Die conclusie heeft geleid tot het zo spoedig mogelijk presenteren van die Rijkswet. Ik denk dat we daarmee op de goede plaats zijn. Deze wordt ingegeven door het feit dat de behartiging van de internationale zaak op deze wijze een Rijkswet rechtvaardigt. We komen binnenkort

nog te spreken over andere zaken betreffende het Koninkrijk op het vlak van internationale verplichtingen, waar het iets anders ligt. We hopen dat ook via de Raad van State van het Koninkrijk snel tot de afwikkeling kan worden overgegaan. Ook het volgende spoor spreekt ons aan.

De organisatorische voorzieningen zijn uiteraard in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de deelnemende staten. Wij willen echter onderstrepen dat een heel zwaar flankerend Nederlands beleid nodig zal zijn. Dat refereert aan mijn eerdere opmerking of bij zo'n majeure operatie geen speciale administratief-organisatorische voorziening hoort.

Er is een punt blijven liggen. Ik vind het jammer dat de regering dat niet onderstreept heeft. Als de ambitie bestaat om Den Haag een plaats te geven naast Wenen en Genève als een van de hoofdsteden van het multilaterale stelsel van de VN, dan had ik graag gezien dat de regering zou onderstrepen dat dit verdere consequenties heeft voor het totale sociale veiligheids- en openbare ordebeleid. Misschien was dat een beetje onder de indruk van de vrees die ik had op grond van mijn eigen ervaring. Wat zou de reactie van de Aanklager zijn, als zij in drie jaren tijd vijf fietsen was kwijtgeraakt? Toen ik deze inbreng voorbereidde, was dat die avond net voor de vijfde keer gebeurd. Ik dank de regering voor haar krachtadige geruststellende aanpak, maar ik had dus graag gezien dat de regering, wat Den Haag betreft, de consequenties had onderstreept.

Intussen ben ik ook mijn collega Jurgens uiteraard zeer erkentelijk voor zijn advies om de term "zo clean mogelijk" te vertalen in een Zuid-Nederlandse term. Hij adviseerde mij daarvoor de term "schoon" te gebruiken. Dat lijkt mij niet de meest exacte term. Ik begeef mij echter op een gevaarlijk terrein. De exacte term luidt eerder "kuis", maar het uitspreken van de hoop dat Den Haag de meest kuis stad van Nederland zou zijn, gaat het ambitieniveau van zelfs het huidige college van B en W van Den Haag iets te boven.

Ik heb met grote belangstelling kennisgenomen van de vraag van mevrouw Roscam Abbing of het wenselijk is om ons te onthouden van vredesmissies als er partners aan meedoen die het statuut niet

Van Gennip

ratificeren of ondertekend hebben. Dat voorkomt overigens veel discussie in dit huis over verdere participatie aan vredesoperaties, in ieder geval alle NAVO-operaties. Dat zou de parlementaire pers weer een nieuwe variant geven op de vraag wie het na mei volgend jaar met wie gaat doen. Het lijkt mij namelijk dat voorgaande leidt tot een coalitie met dat deel van GroenLinks dat nog niet eens de begroting van Defensie heeft goedgekeurd. Gelukkig stelde de minister van Buitenlandse Zaken ons op dit terrein gerust. Na een eerdere uitspraak dat hij niet mee zou doen met welke coalitie dan ook waar het CDA in zit, heb ik nu begrepen dat hij ook niet mee zal doen aan een coalitie die deze lijn volgt, als keuze van de VVD.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Zou de heer Milosevic zich onder het statuut van het Strafhof erop kunnen beroepen dat hij op onrechtmatige wijze is uitgeleverd en dat het Strafhof derhalve niet bevoegd is om over hem te oordelen aangezien behandeling van de zaak bij verstek immers niet mogelijk is? Die vraag laat zich stellen omdat ook artikel 89 van het statuut erover spreekt dat bij de uitlevering de regels van de nationale rechtsorde moeten worden nageleefd. Een van de punten die rondom de uitlevering van de heer Milosevic speelt, is de vraag of naar Servisch, respectievelijk Joegoslavisch recht dat wel het geval is. Dit criterium is in het statuut zelf te vinden, dat ter beoordeling aan het hof zelf is, ter toetsing. Die uitlevering vindt natuurlijk plaats op grond van een rechtshandeling van Joegoslavië, respectievelijk Servië. Als het hof internationaal-rechtelijk bevoegd is om een dergelijke rechtshandeling te verrichten, is dat een meervoudige, meerzijdige rechtshandeling, dus eigenlijk een internationaal-rechtelijke overeenkomst waarbij het Strafhof als zodanig partij is, met aan de andere zijde de uitleverende staat. Van zo'n overeenkomst kan echter niet gezegd worden, dat het Internationaal Strafhof zelf kan beoordelen of zij rechtsgeldig tot stand is gekomen. Men kan erop wijzen dat het Weens verdragenrecht voorschrijft, dat de totstandkoming van een overeenkomst die niet aan de kant van een

nationale staat voldoet aan wat constitutioneel is voorgeschreven, geen effect heeft voor de rechtsgeldigheid ervan. Maar het Weens verdragenrecht stelt ook dat er, als het evident is dat er gehandeld is in strijd met het constitutionele recht van de staat, wel een mogelijkheid is om zo'n overeenkomst aan te tasten, zoals in dit geval bij de uitlevering van de heer Milosevic.

Ik wil hiermee zeggen, dat wij in de ontwikkeling van de internationale rechtsorde nog veel stappen te zetten hebben. Zij hebben echter ook direct betrekking op het thema van het conflictenrecht. De vraag is wie dit probleem moet oplossen. De heer Milosevic heeft geen toegang tot het Internationaal Gerechtshof. Het Strafhof heeft weliswaar internationaal-rechtelijke rechtspersoonlijkheid, maar is geen partij bij het statuut van het Internationaal Gerechtshof. Hoe moet dat worden opgelost?

Er wordt nu gesproken over een overeenkomst, te sluiten tussen het Strafhof en de Verenigde Naties. Dat betekent, dat op grond van het feit dat het Strafhof rechtspersoonlijkheid heeft in het internationale verkeer, er met de Verenigde Naties een overeenkomst kan worden gesloten. Het feit dat in het statuut zelf, bijvoorbeeld artikel 119, geen directe ingang te vinden is voor een bevoegdheid van organen van het Strafhof om zich te wenden tot het Internationaal Gerechtshof, staat er mijns inziens niet aan in de weg om in die overeenkomst wel degelijk die mogelijkheid te openen. Of dat op kortere of langere termijn aanleiding zal zijn tot een wijziging van het statuut van het Strafhof zelf, moeten wij nog maar bezien. Ik denk alleen, dat het van belang is om de politieke inzet te hebben om ook in dit opzicht straks een stap te zetten, omdat de praktische betekenis van het conflictenrecht heel groot kan zijn. Ik heb dat geprobeerd te illustreren met het voorbeeld van de heer Milosevic.

Dat wij ook met betrekking tot de inhoud van de strafbepalingen te maken hebben met een ontwikkeling, blijkt wel uit de tekst van de artikelen 5, 6, 7 en 8 van het statuut van het Strafhof. Het eerste artikel, dat over genocide, is uitermate kort. Dat over de misdaden tegen de menselijkheid is al veel langer en gedetailleerder en het artikel over de oorlogsmisdaden is nog gedetailleerder. Dat heeft natuurlijk ook zijn geschiedenis in

het volkenrecht. Eerst zijn over het oorlogsstrafrecht onderhandelingen gevoerd. Dat heeft geleid tot verdragen en internationale jurisprudentie. Genocide is pas in een veel later stadium van internationale ontwikkeling aan de orde gekomen.

Men vindt het echter ook terug in "the elements of crime". Hetgeen in artikel 7 over het begrip "murder" wordt gezegd, wordt toegelicht in the elements of crime. Men kan zien dat verschillende delen van de tekst uit het statuut worden herhaald in the elements of crime, maar men komt er ook belangrijke aanvullingen tegen die wel degelijk van betekenis zullen zijn voor wat het hof moet gaan opvatten als zijnde de strafbepaling. Het is helemaal saillant dat in een noot te vinden is, dat de term "killed" zeer ruim moet worden genomen en uitwisselbaar is met de term "caused death": de dood veroorzaakt. Daarmee wordt al een delictsomschrijving gegeven die aanzienlijk ruimer is dan wanneer men alleen maar het woord "murder" als uitgangspunt hanteert.

Ik constateer ook, dat in element 3 van artikel 7 bij the elements of crime niet alleen wordt gesproken over de wetenschap dat het doden van een persoon onderdeel uitmaakte van een grotere aanval op een deel van de bevolking, maar ook dat de dader de intentie had om het deel te laten uitmaken van een dergelijke aanval. Of het feitelijk zo was of niet, maakt dan in wezen niet uit. Men heeft hierbij dus te maken met twee wezenlijke elementen die een strafrechter zal beschouwen als onderdelen van een delictsomschrijving en waarvan men mijns inziens in gemoede niet kan zeggen, dat het alleen maar richtlijnen zijn voor de uitleg. Nogmaals, in het statuut zelf wordt gesproken over "application". Ik til daar zwaar aan, omdat het rechtstreeks gevolgen heeft voor de discussie over de vraag of wij inzake die elements of crime niet heel nadrukkelijk moeten afspreken dat wijzigingen uitdrukkelijk ter instemming worden voorgesteld en wel analoog aan de procedure voor de Goedkeuringswet van het Verdrag van Maastricht, namelijk instemming van de Staten-Generaal.

De minister van Buitenlandse Zaken heeft gelijk als hij zegt, dat het daarbij gaat om besluiten die het Koninkrijk binden, maar de heer

Van de Beeten

Jurgens heeft nog meer gelijk als hij zegt dat het hier veel verder gaat, namelijk om een binding van de onderdanen van ons land, omdat het in feite strafbepalingen toevoegt aan het Nederlandse nationale strafrecht. Het lijkt mij wenselijk, dat deze Kamer zich in het debat met de minister van Binnenlandse Zaken de vraag stelt – de constitutionele aspecten spelen hierbij immers een belangrijke rol – of het niet wenselijk is dat ook deze Kamer uitsprekt dat een dergelijke regeling als in de goedkeuringswet van het Verdrag van Maastricht in die voor het statuut moet worden vastgelegd. Ik heb daar met mijn collega's in de fractie en met de heer Jurgens in de wandelgangen over gesproken. Ik noteer daarbij, dat de intentie van de regering daar niet haaks op staat. De minister van Buitenlandse Zaken heeft bij de behandeling in de Tweede Kamer immers al toegezegd, dat de voorstellen terzake zullen worden voorgelegd aan het parlement. Zoals de leden van de regering weten, is het met name de taak van deze Kamer om te letten op de constitutionality en de gevolgen daarvan en die taak willen wij graag ernstig nemen.

Dan de opportuniteitstoets. Ik begrijp de argumenten die de minister van Justitie heeft aangevoerd. Gisteren heb ik er de nadruk op gelegd dat het niet om een louter juridische discussie gaat, maar voor een deel ook om een politieke. De minister verwees zelf al naar de opschortingsbevoegdheid van de Veiligheidsraad in artikel 16. Dat geeft al aan, dat wij hier te maken hebben met besluiten van de Aanklager die heel makkelijk in politiek vaarwater kunnen komen. Ik heb ook gerefereerd aan de verzoeningsprocessen en de politieke druk die dan kan ontstaan. Ik denk dat het verstandig is dat Nederland tracht daarbij enige restrictiviteit in acht te nemen. Dat is nu ook door de minister van Buitenlandse Zaken uitgesproken. Dat lijkt mij heel wijs. Ik wil dat graag ondersteunen.

Ik heb begrepen dat er een architectenconcours wordt gehouden voor het ontwerpen van het gebouw. Ik heb gisteren van de heer Jurgens begrepen, dat het zeer wenselijk is dat daar vooral katholieke architecten aan zullen deelnemen omdat katholieken vaak heel mooie gebouwen kunnen ontwerpen. Ik hoop dat het ontwerp niet het

karakter zal hebben van een kathedraal en ook dat niet een Gaudi de architect zal zijn, want dan zal het gebouw heel lang op zich laten wachten.

□

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Aan het begin van de vorige eeuw was de Nederlandse staat niet zo rijk. Daarom liet hij het Vredespaleis bouwen op kosten van Andrew Carnegie die daarvoor de fondsen beschikbaar stelde. Als de bomen niet zo hoog willen groeien in Den Haag, kan wellicht opnieuw een beroep worden gedaan op dergelijke liefdadigheid. Het is niet de bedoeling dat het allermooiste gebouw wordt neergezet, maar wel dat het gebouw ook een symbool is, een symbolisering van het internationale recht dat in staat is misdaden als genocide en misdaden tegen de menselijkheid te berechten.

Na enige interrupties blijven er nog een paar punten over. Het centrale punt is opnieuw door de heer Van de Beeten aan de orde gesteld, namelijk de positie van de Vergadering van Staten. Dit is naar mijn gevoel een volkenrechtelijke organisatie als bedoeld in artikel 92 van de Grondwet. Die organisatie is daardoor bevoegd regels te treffen die Nederland binden, maar die ook rechtstreekse werking kunnen hebben voor Nederlandse burgers. Je kunt een hele discussie voeren over de vraag of de zogenoemde elementen van misdrijven wel zo onschuldig zijn. Immers, als je tegen een hof zegt dat hij bij de uitleg van bepaalde bepalingen van het verdrag de delictomschrijving op deze of op gene wijze zou behoren te interpreteren, dan noemen wij dit naar Nederlands recht nadere regelgeving waaraan het hof zich heeft te houden. Dit heeft gevolgen voor de burger die het betreft; de burger die verdacht wordt van dergelijke handelingen en in handen komt van het Internationaal Strafhof.

Dit geldt nog meer voor het strafprocesrecht. In artikel 51 van het verdrag staat dat het reglement van proces- en bewijsvoering wordt vastgesteld bij tweederde meerderheid in de Vergadering van Staten. Dit betekent dus dat deze volkenrechtelijke organisatie strafprocesregels maakt die van toepassing zijn op eenieder, dus ook op Nederlandse burgers.

Daarom is het van belang dat wij als parlementen kunnen meepraten over de inhoud van die bepalingen. Ik ben het met de heer Van de Beeten eens dat dit ook geldt voor artikel 9, de elementen van misdrijven. Hierover verschillen volkenrechtelijk gezien blijkbaar de meningen. Maar als ik kijk naar de ontwikkelingen in het Europese recht, namelijk dat richtlijnen bedoeld zich uitsluitend te richten tot staten, dan zie ik dat die richtlijnen vervolgens in de rechtspraak van het Hof van Justitie in Luxemburg zodanig gaan functioneren dat zij in bepaalde omstandigheden ook rechtstreeks kunnen werken. Het is niet onwaarschijnlijk dat die elementen van misdrijven ook een dergelijke rol zullen gaan spelen.

Voor die beide sectoren is het dus van groot belang dat ons nationale recht voldoende garantie biedt dat de parlementen daarnaar hebben kunnen kijken. Het risico blijft natuurlijk altijd bestaan dat wij behoren tot de eenderde minderheid die overstemd wordt in de Vergadering van Staten. Over de vraag welk stem de Nederlandse overheid zal uitbrengen in de Vergadering van Staten, willen wij echter graag meepraten. De heer Van Aartsen maakte een ruim gebaar zoals hem eigen is; hij zegde toe dat de regering natuurlijk alle inlichtingen zal verstrekken. Dit is het begin, maar ik weet uit ervaring dat die inlichtingen – althans over de JBZ-raad – op een zeer laat moment komen. Daarom vind ik het niet zo gek dit op een meer bindende wijze te bepalen.

Voorzitter. In de schriftelijke stukken wordt gediscussieerd over de vraag wanneer er sprake is van verdragen die in strijd zijn met de Grondwet en wat er moet gebeuren als Tweede en Eerste Kamer daarover van mening verschillen. Wij hebben in deze Kamer afgesproken om die discussie apart met de regering te voeren. Die discussie is wezenlijk, maar slaat niet op dit geval. De tekst van de goedkeuringswet is overigens wel raar. De regering is overmatig voorzichtig en neemt niet echt een standpunt in. Zij zegt dat het verdrag "voorzover nodig" met tweederde meerderheid moet worden goedgekeurd. Waarom "voorzover nodig"? Ik heb geen reactie gehad op mijn opmerking dat er al of niet sprake is van strijd met de Grondwet en dat halfzwangeren

Jurgens

niet bestaan; daarop komt het in feite neer. Ik denk dat dit komt doordat de regering zelf niet precies weet of het verdrag als geheel strijdig is met de Grondwet, maar die discussie zullen wij niet hier voeren.

Ik besluit de bijdrage van mijn fractie in de repliek met het nogmaals uitspreken van onze grote dankbaarheid voor het feit dat wij in staat zijn om een wetsvoorstel te behandelen dat de ontwikkeling van het internationale recht wellicht een sprong voorwaarts zal brengen.

□

Minister **Van Aartsen**: Voorzitter. Tot de heer Van Gennip wil ik zeggen dat ik niet als partijloze voor u sta. Verder wil ik toevoegen aan wat hij zei over de gemeente Den Haag dat ik de meeste fietsen verloren heb in Amsterdam. Aan hetgeen hij zei over Kyoto en de parallel met de positie van de Verenigde Staten, wil ik toevoegen dat de signalen inderdaad niet positief zijn; het amendement in het Huis van Afgevaardigden wijst daarop. Desalniettemin wil ik erop wijzen dat de Verenigde Staten inmiddels wel hebben getekend, en dat schept bepaalde verplichtingen. Er zal nog veel overleg nodig zijn, maar het blijft van belang dat een toenemend aantal staten zich uiteindelijk achter dit verdrag schaart. In de loop van volgend jaar zullen wij uiteraard het aantal van 60 staten bereiken. Ik geloof dat dit uiteindelijk zijn werking zal hebben, net zoals bij andere verdragen: denk aan het patroon dat China in de laatste jaren heeft laten zien.

De heer Van Gennip wees op de noodzaak van de materiële voorzieningen. De kern van zijn vraag was volgens mij: wie gaat daarover? In de Nederlandse verhoudingen is dit duidelijk: daar gaat de minister van Buitenlandse Zaken over. Daarom hebben wij in de afgelopen periode op het departement de nodige activiteiten ondernomen. Een projectgroep houdt zich bezig met de materiële voorzieningen. In Rome zijn afspraken gemaakt die een bepaald tempo aangeven. Er hadden ook andere keuzen kunnen worden gemaakt, maar dat is toen niet gebeurd en daarom is een zekere sequentie in de mogelijke maatregelen ontstaan. Beide Kamers kunnen er echter op rekenen dat de regering in dit kader zal handelen zoals van haar wordt verwacht, wat hierover in

de wereld van de NGO's ook wordt beweerd. Wij zijn daar zeer alert op en wij zullen in die geest handelen in de komende periode. De heer Van Gennip vroeg of er speciale voorzieningen zijn getroffen. Het antwoord is "ja".

De heer **Van Gennip** (CDA): Eenieder die geen vreemde is in Jeruzalem, weet dat dit soort megaprojecten duidelijke competenties van andere departementen en lagere overheden raakt. Het gaat om allerlei voorzieningen en onderhandelingsposities. Is de regering van plan om de genoemde projectgroep onder de ultieme competentie van de minister van Buitenlandse Zaken een zodanig niveau te geven, dat deze competentieoverschrijdende onderhandelingen gevoerd en afspraken gemaakt kunnen worden?

Minister **Van Aartsen**: Het is duidelijk dat wij in het kader van de rijksdienst niet alleen kunnen handelen. Daarbij is de competentie van een aantal andere departementen zeer nodig. De collega van Justitie is daar in het bijzonder bij betrokken, evenals de minister van Defensie en de minister van Binnenlandse Zaken. Maar ook de gemeente Den Haag is van zeer groot belang. Ik ben daar in mijn beantwoording niet uitvoerig op ingegaan. Ik heb dat in de Tweede Kamer wel gedaan. Wij zijn uiteraard de gemeente Den Haag zeer dankbaar voor wat zij in dit kader heeft gedaan. Wij rekenen ook op haar voor het wijzigen van bestemmingsplannen in de komende periode. Ik heb er geen enkele twijfel over dat wij in de projectgroep, waar zowel het Rijk als gemeenten bij betrokken zijn, in harmonie met elkaar kunnen samenwerken. Wij weten allen hoe belangrijk het is dat Nederland hier goed opereert, zeker gelet op het feit dat de ogen van de hele wereld en in het bijzonder de Verenigde Naties op ons gericht zijn. Wij zullen inzake het ontwerp in aanmerking blijven nemen, wat de heer Jurgens heeft gezegd. Ik weet niet of de rijksbouwmeester van calvinistische of Roomse huize is, maar in ieder geval is het duidelijk wat de heer Jurgens gisteren heeft gezegd.

De heer Van de Beeten heeft gesproken over de rol van de Staten-Generaal. De heer Jurgens zei

in dat kader dat de minister van Buitenlandse Zaken altijd een breed gebaar maakt, maar ik geloof dat ik duidelijk ben geweest. In de Tweede Kamer bij de behandeling van het verdrag hebben wij gezegd op zich geen behoefte te hebben aan het amendement. Uiteraard zullen wij ook zonder dat amendement in de geest van dat amendement handelen.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter. Een enkele vraag is voor mij overgebleven. Ik begin met de cri de coeur van de heer Van de Beeten inzake de opportuniteitsstoets. Hij drong erop aan ervoor te zorgen dat de Aanklager niet in politiek vaarwater terechtkomt. Ik ben dat volledig met hem eens. Mijn inbreng in eerste termijn was erop gericht om uit te leggen dat de opportuniteitsruimte iets groter was dan de heer Van de Beeten veronderstelde, althans naar mijn opvatting. Vervolgens heb ik gezegd dat de Nederlandse regering slechts restrictief gebruik zou moeten maken van de mogelijkheid om haar opvattingen onder de aandacht van de Aanklager te brengen.

Er is een belangrijke vraag gesteld door de heer Van de Beeten en de heer Jurgens over de ontwikkeling van de delictomschrijving en de "elements of crime". Het doel van deze "elements" is om de interpretatie van de delictomschrijvingen te vergemakkelijken, zoals bijvoorbeeld een toelichting bij een nationale strafbaarstelling dat doet. In het onverhoopte geval dat de in de elementen omschreven gedraging breder is dan die in de delictomschrijving in het statuut, zal de uiteindelijke interpretatie door het Strafhof de grenzen van de omschrijving in het statuut moeten respecteren. Dit vloeit voort uit het systeem van het statuut en de elementen, en met name ook uit het derde lid van artikel 9, dat bepaalt dat de elementen, zowel als de wijzigingen daarop, in overeenstemming met het statuut moeten zijn. Instemming van het parlement is als gevolg hiervan niet nodig. Graag laat ik het parlement over van alles en nog wat meepraten – het is bekend dat bij de JBZ-raad de Tweede Kamer dat ook in ruime mate doet – maar daar waar het niet echt nodig en noodzakelijk is, moeten wij dit niet gaan entameren.

Korthals

De heer **Jurgens** (PvdA): Er dient zich een geval van herhaling aan, voorzitter, want het strafprocesrecht valt opnieuw op een of andere wijze weg. Naast artikel 9 van het statuut, over de elementen van misdrijven, was mijn tweede punt het procesrecht, dat volgens artikel 51 wordt vastgesteld door de Vergadering van Staten. Dit raakt heus rechtstreeks mijn mogelijke rechten.

Minister **Korthals**: Dat gaat dan over het bindend karakter van het reglement voor proces- en bewijsvoering. De vraag daarbij is of het bindend karakter van het reglement voor proces- en bewijsvoering ook geldt voor de Nederlandse burger. Dit document biedt niet de basis waarop een Nederlandse burger zou kunnen worden aangehouden of onderzocht. Het betreft daarvan slechts de uitwerking; de bevoegdheidsgrondslag is opgenomen in het statuut zelf. Dus ook in dat geval is het niet nodig om het parlement daarbij in te schakelen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik stel vast, dat dit wetsvoorstel met algemene stemmen is aangenomen en mitsdien met de door de Grondwet vereiste versterkte meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen.

Sluiting 23.05 uur