

Vergaderjaar 2007–2008 A

31 282 (R 1840)

Verdrag betreffende de privileges en immuniteiten van het Internationaal Strafhof; New York, 9 september 2002

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der
Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2007

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede
Kamer der Staten-Generaal ontvangen op
20 november 2007.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke
goedkeuring van de Staten-Generaal wordt
onderworpen kan door of namens een van de
Kamers of door ten minste vijftien leden van
de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de
Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde
Ministers van de Nederlandse Antillen
onderscheidenlijk van Aruba te kennen
worden gegeven uiterlijk op 20 december
2007.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel
5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking
verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u
hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 9 september
2002 te New York totstandgekomen verdrag betreffende de privileges en
immuniteiten van het Internationaal Strafhof (Trb. 2003, 170 en Trb. 2004,
55).

Een toelichtende nota bij dit verdrag treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba is
verzocht hogergenoemde stukken op 20 november 2007 over te leggen
aan de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba.

De Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en van Aruba
zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

Toelichtende nota

Algemeen

Op 1 juli 2002 is het op 17 juli 1998 te Rome tot stand gekomen Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (Trb. 2000, 120; hierna genoemd: het Statuut van het Strafhof) in werking getreden. Artikel 4 van het Statuut van het Strafhof bepaalt dat dit Hof internationale rechtspersoonlijkheid bezit alsmede de handelingsbevoegdheid die benodigd is voor de uitoefening van zijn functies en de verwezenlijking van zijn doelstellingen. Artikel 48 van het Statuut van het Strafhof bepaalt dat het Hof op het grondgebied van elke Staat die partij is bij het Statuut de privileges en immuniteiten geniet die benodigd zijn voor de vervulling van zijn taken. Het Statuut zelf bevat geen gedetailleerde bepalingen over de privileges en immuniteiten van het Hof, van de personen in dienst van het Hof alsmede van personen wier aanwezigheid bij het Hof is vereist. Zoals gebruikelijk worden zulke gedetailleerde bepalingen doorgaans niet opgenomen in een verdrag ter oprichting van een internationale organisatie, maar in een apart multilateraal verdrag gesloten tussen leden van de organisatie, zoals het onderhavige op 9 september 2002 te New York tot stand gekomen Verdrag betreffende de privileges en immuniteiten van het Internationaal Strafhof (Trb. 2003, 170 en Trb. 2004, 55; hierna genoemd: het multilaterale verdrag), alsmede in een zetelverdrag, gesloten tussen de organisatie en de zetelstaat. Het doel van het multilaterale verdrag is om het onafhankelijk functioneren en opereren van het Strafhof in de landen die daarbij partij zijn te verzekeren. In het zetelverdrag zijn specifieke bepalingen opgenomen om het goed functioneren van het Strafhof in Nederland mogelijk te maken. Vanwege het feit dat het multilaterale verdrag en het zetelverdrag complementair zijn, worden deze, zoals eerder aangegeven, tegelijkertijd aan de Staten-Generaal voorgelegd (zie Kamerstukken II 2004/05, 28 498, nr. 11 en Kamerstukken II 2005/06, 30 550 V, nr. 6).

Het zetelverdrag

Kort na de inwerkingtreding van het Statuut van het Strafhof is tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Internationaal Strafhof op 19 november 2002 een interimverdrag tot stand gekomen betreffende de zetel van dit Hof (Trb. 2002, 211). Die zetel bevindt zich ingevolge artikel 3, eerste lid, van het Statuut van het Strafhof in Den Haag. Hiermee was een tijdelijk juridisch kader gespecificeerd voor de betrekkingen tussen zetelstaat Nederland en het Internationaal Strafhof. Direct na de inwerkingtreding van dit interimverdrag, op 19 november 2002, zijn onderhandelingen begonnen tussen Nederland en het Strafhof over een permanent zetelverdrag. Deze onderhandelingen zijn in 2006 succesvol afgerond. Artikel 3, tweede lid, van het Statuut van het Strafhof bepaalt het volgende: «Het Hof sluit met het Gastland een zetelovereenkomst, die dient te worden goedgekeurd door de Vergadering van de Staten die Partij zijn, en daarna door de President van het Hof in naam van het Hof wordt gesloten». Op 1 december 2006 is door de Vergadering van Staten die Partij zijn het ontwerp-zetelverdrag goedgekeurd.

Het multilaterale verdrag betreffende privileges en immuniteiten

De onderhandelingen over een multilateraal verdrag ten behoeve van het Strafhof hebben plaatsgevonden tijdens de «Preparatory Commission for the International Criminal Court», die was ingesteld bij de Slotakte van de VN-Conferentie te Rome waarbij het Statuut werd aangenomen. Dit verdrag werd op 9 september 2002 bij consensus te New York aanvaard door de Vergadering van Staten die Partij zijn en is op 22 juli 2004 in

werking getreden. Inmiddels zijn 48 Staten partij, waaronder 20 lidstaten van de Europese Unie. Het verdrag is op 11 september 2003 voor het Koninkrijk ondertekend.

Inhoud van het multilaterale verdrag

Multilaterale verdragen betreffende privileges en immuniteiten van internationale organisaties bevatten een groot aantal standaardbepalingen betreffende de status, voorrechten en immuniteiten van de betreffende organisaties en hun personeel. Vanzelfsprekend zijn er ook verschillen tussen deze verdragen, aangezien de organisaties waarmee zij zijn gesloten onderling verschillen. Zo kent het multilaterale verdrag betreffende privileges en immuniteiten van het Internationaal Strafhof onder andere specifieke bepalingen betreffende de voorrechten en immuniteiten ten behoeve van raadslieden, getuigen en slachtoffers. In het licht van het bovenstaande zal hieronder slechts een summier toelichting worden gegeven.

De artikelen 1 tot en met 12 bevatten algemene standaardbepalingen over, onder meer, de rechtspersoonlijkheid van het Hof, de onschendbaarheid van het terrein, de archieven en documenten van het Hof, de immuniteit van het Hof en zijn eigendommen, fondsen en bezittingen, de vrijstellingen van het Hof van belastingen, douaneheffingen en invoer- of uitvoerbeperkingen, en faciliteiten met betrekking tot communicatie.

De artikelen 13 en 14 bepalen welke privileges en immuniteiten vertegenwoordigers van Staten en vertegenwoordigers van internationale organisaties hebben. Deze privileges en immuniteiten komen in hoofdzaak overeen met privileges en immuniteiten die zijn toegekend aan vertegenwoordigers van Staten in het op 13 februari 1946 te Londen tot stand gekomen Verdrag nopens de voorrechten en immuniteiten van de Verenigde Naties (Stb. 1947, H 452) en aan diplomaten in het op 18 april 1961 te Wenen tot stand gekomen Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer (Trb. 1962, 101).

De artikelen 15 tot en met 17 bepalen welke privileges en immuniteiten worden toegekend aan personen werkzaam voor het Hof, van de hoogste functionarissen (rechters, aanklager, substituut-aanklagers en griffier, artikel 15) tot en met lokaal geworven personeel. De hoogste functionarissen genieten bij de uitoefening van of met betrekking tot de werkzaamheden van het Hof dezelfde privileges en immuniteiten als hoofden van zendingen, zoals ambassadeurs en zaakgelastigden. De substituut-griffier, personeel van het Parket van de Aanklager en personeel van de Griffie genieten de in artikel 16 opgesomde privileges en immuniteiten, die niet afwijken van wat voor personeel van internationale organisaties gebruikelijk is. Het lokaal geworven personeel geniet op grond van artikel 17 zeer beperkte privileges en immuniteiten.

De artikelen 18 tot en met 22 bepalen welke privileges en immuniteiten zijn toegekend aan, achtereenvolgens, raadslieden en personen die de verdediging bijstaan (artikel 18), getuigen (artikel 19), slachtoffers (artikel 20), deskundigen (artikel 21) en «overige personen wier aanwezigheid op de zetel van het Hof vereist is» (artikel 22). Deze privileges en immuniteiten zijn beperkt tot datgene wat nodig is om de betrokken categorieën personen in staat te stellen hun functies ten behoeve van het Hof uit te oefenen. Vooral slachtoffers (artikel 20) en «overige personen wier aanwezigheid op de zetel van het Hof vereist is» (artikel 22) hebben zeer beperkte privileges en immuniteiten.

Artikel 23 voorziet in een aparte regeling voor onderdanen en permanent ingezetenen. Deze bepaling maakt het mogelijk dat Staten op het tijdstip van ondertekening, bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding een verklaring afleggen dat de in de artikelen 15, 16, 18, 19 en 21 bedoelde personen op het grondgebied van de Staat die Partij is en waarvan zij onderdaan of permanent ingezetene zijn slechts beperkte privileges en immuniteiten genieten. Van deze mogelijkheid hebben thans 14 van de 48 Staten die Partij zijn gebruik gemaakt. Het Koninkrijk dient een hier bedoelde verklaring af te leggen, om de volgende redenen. In de relaties tussen het Koninkrijk en in ons land gevestigde organisaties is steeds voorzien in vergelijkbare beperkingen met betrekking tot de aan Nederlanders en permanent ingezetenen toegekende privileges en immuniteiten. Dit geldt ook voor het ontwerp-zetelverdrag. De bepalingen hieromtrent in het ontwerp-zetelverdrag sluiten aan bij de uitzondering in artikel 23 van het multilaterale verdrag.

De artikelen 24 tot en met 39 bevatten algemene standaardbepalingen over, onder meer, de opheffing van privileges en immuniteiten, visa en geschillenbeslechting.

Grondwettelijke aspecten

In de goedkeuringswet van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (Kamerstukken II 2000–2001, 27 484 (R 1669), nr. 2) heeft de wetgever aangegeven, dat er in het Statuut mogelijk bepalingen zijn die afwijken van specifieke bepalingen in de Grondwet. Hierbij werd gedeeld op mogelijke spanning tussen artikel 27 van het Statuut en de artikelen 42, tweede lid, en 71 van de Grondwet. De goedkeuringswet is derhalve, gelet op artikel 91, derde lid, van de Grondwet, in beide Kamers met tweederde meerderheid aanvaard.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de regering van mening is dat er in het onderhavige verdrag, en aanvullend hieraan het zetelverdrag, geen bepalingen zijn die afwijken van de Grondwet.

Koninkrijkspositie

De regering van de Nederlandse Antillen heeft aangegeven medegedeling van het multilaterale verdrag voor haar land wenselijk te achten. Het belang van het verdrag is gelegen in het aanvaarden in de eigen nationale rechtssfeer van de jurisdictie van het permanent Internationaal Strafhof teneinde de zwaarste misdaden, onder andere genocide, oorlogsmisdaden en misdaden tegen de menselijkheid, te kunnen vervolgen die in eigen land of door hun burgers zijn begaan. Het verdrag speelt met name in op de strafbaarstelling van misdrijven tegen de menselijkheid, zowel binnen als buiten een gewapend conflict. Voor zowel degene die het misdrijf plegen als voor de slachtoffers ervan is het van eminent belang dat de strafbaarstelling voor dergelijke misdaden op een zorgvuldige en eenvormige wijze wordt uitgevoerd in alle lidstaten.

Uitvoeringswetgeving ten behoeve van het multilaterale verdrag is reeds gedeeltelijk aanwezig. Het Landsbesluit tot afkondiging van de Rijkswet tot uitvoering van het Statuut van het Internationaal Strafhof met betrekking tot de samenwerking met en bijstand aan het Internationaal Strafhof en de tenuitvoerlegging van zijn vonnissen (P.B. 2002, 111) is reeds in werking. Onder de Landsverordening Tarief en Invoerrechten (P.B. 2002, 109) wordt de invoer van goederen aangevoerd onder vigore van vrijdombepalingen, zoals opgenomen in verdragen welke gesloten zijn met internationale organisaties, vrijgesteld van invoerrechten. Ten aanzien van de implementatie betreffende de strafbaarstelling zal er een wijziging van het Wetboek van Strafrecht dienen plaats te vinden. Dit zal meege-

nomen worden in het project voor de herziening van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen.

De regering van Aruba heeft eveneens aangegeven medegelding van het multilaterale verdrag voor haar land wenselijk te achten. Het waarborgen van de privileges en immuniteiten van het Internationaal Strafhof, van de personen die in dienst zijn van het Strafhof en van de personen wiens aanwezigheid bij het Strafhof is vereist, is van essentieel belang om het onafhankelijk functioneren en opereren van het Strafhof te verzekeren. Momenteel wordt in de Arubaanse wetgeving voldoende uitvoering gegeven aan het verdrag. In verschillende landsverordeningen zijn bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de toekenning van privileges aan personen die werkzaam zijn bij internationale en volkenrechtelijke organisaties en aan vertegenwoordigers van vreemde mogendheden.

De goedkeuring wordt derhalve voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin