

Vergaderjaar 2013–2014

33 865 (R2024)

Goedkeuring en uitvoering voor de wetgeving op Koninkrijksniveau van de op 10 en 11 juni 2010 te Kampala aanvaarde wijzigingen van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (Trb. 2011, 73)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 juni 2014

De regering dankt de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor haar verslag van 14 maart 2014 met betrekking tot het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van de bovengenoemde wijzigingen van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof. Met belangstelling is kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie, van de SP-fractie en van de D66-fractie. In deze nota naar aanleiding van het verslag worden, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en de Minister van Defensie, de vragen van de commissie beantwoord. De antwoorden op vragen met dezelfde strekking zijn samengevoegd.

Wijziging artikel 8

Tijdens de Herzieningsconferentie van het Statuut werd onderstreept dat van een oorlogsmisdrijf slechts sprake is indien de plegger kogels gebruikt om het lijden of het verwondend effect op het doelwit van die kogels onnodig te verergeren, zoals weerspiegeld in het internationaal recht. De leden van de VVD-fractie hebben begrip voor deze theoretische motivering, maar vragen hoe een dergelijke motivering juridisch geleverd kan worden. Zij vragen om een nadere toelichting met betrekking tot de juridische implicaties, de bewijslast, de motivering en de uitvoerbaarheid van de uitspraak.

Het verbod op het gebruik van expanderende munitie dateert uit 1899 en was gericht tegen de in die tijd bij bepaalde krijgsmachten in gebruik zijnde Dum-Dum kogels (genaamd naar het arsenaal nabij Calcutta waar de kogels werden gemaakt). De betreffende Verklaring van Den Haag¹ was overigens alleen van toepassing tijdens gewapend conflict en bevatte geen algeheel verbod op de productie of bezit van de kogels als zodanig (zulks in tegenstelling tot, bijvoorbeeld, het alomvattende verbod op

¹ Verklaring (IV, 3) houdende verbod tot beziging van kogels die zich in het menselijk lichaam gemakkelijk uitzetten of vervormen, zoals kogels met harde mantel waarvan de mantel niet geheel de kern dekt of van kervingen voorzien is, 's-Gravenhage, 1899, Stb. 1900, 163.

anti-personeelmijnen).² De munitie waarop het verbod gericht was, betrof een bepaald type expanderende (militaire) geweer-munitie.

Hoewel het verbod lange tijd werd gezien als een absoluut verbod tijdens gewapende conflicten, vonden op het gebied van munitiesoorten wezenlijke veranderingen en ontwikkelingen plaats. Moderne geweer- en pistoolmunitie, zowel militair als civiel, zijn niet (meer) vergelijkbaar met de munitie waarop het verbod oorspronkelijk zag en ook de soorten en ernst van de verwondingen is van een andere aard dan destijds werden veroorzaakt door de Dum-Dum kogels.³ Mede daardoor is de nadruk van het verbod meer komen te liggen op het bredere doel van het verbod, zijnde het verbod op het gebruik van middelen van oorlogvoering die onnodig leed en onnodige verwonding opleveren.

De term «onnodig» doelt op de afweging tussen het militaire voordeel dat een bepaald middel oplevert en het leed of de verwonding die het veroorzaakt. Alleen als dat leed of die verwonding niet (meer) in verhouding staat tot het militaire voordeel, is het als «onnodig» te kwalificeren. In moderne militaire operaties, kan inzet plaatsvinden onder omstandigheden of in situaties waarbij het risico op doorschot, zoals dat inherent bestaat bij reguliere volmantel munitie, tot een onwenselijk risico leidt voor omstanders of voor de veiligheid van het ingezette personeel. Daarbij valt te denken aan het bevrijden van gegijzelde personen, het optreden aan boord van vlieg- of vaartuigen en bepaalde operaties in verstedelijkt gebied waarbij in kleine ruimtes moet worden opgetreden. In dit kader zij tevens opgemerkt dat onderscheidend optreden eveneens een van de kernbeginselen van het humanitair oorlogsrecht is, terwijl dat doel in dergelijke (speciale) operaties vaak juist wordt gediend door het gebruik van munitie die – strikt naar de letter van het oude verbod op expanderende kogels – verboden zou zijn. Ook hier geldt dat het gevaar van doorschot daarin een belangrijke rol speelt, naast het aantal benodigde schoten om een tegenstander te midden van onschuldige (burger-) omstanders uit te schakelen.

Moderne munitiesoorten bevatten tevens soorten die niet maximaal vervormen of expanderen zoals de oorspronkelijke Dum-Dum kogels wel deden, maar niettemin buitenkaliber uitzetten of gecontroleerd vervormen. Een letterlijke, strikte interpretatie van het verbod zou dergelijke munitiesoorten tot de categorie verboden munitie maken, terwijl het gebruik van dergelijke munitie juist tegemoet kan komen aan de eis van onderscheidend optreden en de veiligheid voor omstanders en voor het eigen personeel wezenlijk kan verbeteren tijdens het soort inzet zoals hierboven bedoeld. In dergelijke gevallen is dan ook geen sprake van «onnodig» leed of verwonding. De begrenzing van het verbod zoals thans opgenomen in het Statuut van het Internationaal Strafhof en de bijbehorende elementen van het delict kunnen langs de hierboven gestelde lijnen juridisch gemotiveerd worden.

Wat betreft de juridische implicaties en de bewijslast kan het volgende worden opgemerkt. Het opzet van het delict is gericht op het toebrengen van onnodig leed of onnodig lijden door het gebruik van munitie die aan bepaalde eigenschappen voldoet. Hiermee is het opzetelement waarmee rekening moet worden gehouden bij de bewijsvoering nader gespecificeerd en gepreciseerd. Voor militairen geldt dat zij geen munitie mogen gebruiken anders dan door of zijdens Defensie verstrekt en geen modificaties mogen aanbrengen aan de verstrekte munitie. Voor

² Verdrag inzake het verbod van het gebruik, de aanleg van voorraden, de productie en de overdracht van anti-personeelmijnen en inzake de vernietiging van deze wapens, Oslo, 1997, Trb. 1998, 65. Beargumenteerd kan worden dat ook onder de Verklaring van Den Haag, gelet op de specifieke inhoud, het gebruik van de kogels buiten de context van een gewapend conflict niet verboden was.

³ Zie o.a. R. Coupland en D. Loye, «The 1899 Hague Declaration concerning Expanding Bullets. A treaty effective for more than 100 years faces complex contemporary issues» in: *International Review of the Red Cross*, maart 2003, vol. 85, nr. 849, blz. 140 – 141.

politiepersoneel zijn de toegestane munitiesoorten limitatief opgenomen in het Aanwijzingsbesluit.⁴ Daarbij zij opgemerkt dat het, in ieder geval bij gebruikers van wapens en munitie, als feit van algemene bekendheid mag worden geacht dat bepaalde soorten munitie en bepaalde modificaties aan munitie, de munitie tot het soort doet behoren als bedoeld in het delict. Doordat het gebruik van de onderhavige munitiesoorten als zelfstandig feit alleen met opzet zal worden gepleegd⁵, ontstaan vervolgens twee mogelijkheden. Wordt de munitie, of het gebruik daarvan, van overheidswege geautoriseerd, dan mag het personeel er van uitgaan dat de afweging aangaande de toelaatbaarheid (algeheel of voor de specifieke inzet) reeds op hoger niveau is gemaakt en dat het gebruik geoorloofd is. De andere mogelijkheid is dat het personeel zelf, zonder (specifieke) toestemming, besluit de onderhavige munitiesoort te gebruiken. In dergelijke gevallen zal moeten worden vastgesteld met welk doel, of om welke reden, het personeel daartoe is overgegaan. Gelet echter op het hierboven gestelde aangaande algemene bekendheid van de werking van dergelijke munitie, zal het enkele gebruik van deze munitie in de meeste gevallen als belangrijk steunbewijs gelden voor het plegen van het onderhavige delict. De juridische implicaties van de thans gevoerde interpretatie van het verbod zien dan ook eerder op de mogelijkheid om het gebruik van bepaalde speciale soorten munitie onder strikte voorwaarden toe te staan, dan op een ongelimiteerde ruimte voor het gebruik van deze munitiesoorten naar eigen inzicht van de gebruiker. Het moeten bewijzen van een specifieke opzet is overigens niet uniek voor dit delict. Ook bij andere in het Statuut opgenomen delicten zal het specifieke opzet van de dader moeten worden bewezen. Daaronder vallen wat betreft de in het Statuut genoemde oorlogsmisdrijven, bijvoorbeeld het misbruik van een onderhandelingsvlag (artikel 8 (2)(b)(vii)). Het bewijzen van opzet gaat inherent gepaard met uitdagingen, maar ook in het Nederlandse strafrecht een bekend fenomeen. Ook in de Nederlandse context dragen materiële, waarneembare feiten en handelingen bij aan het bewijs, in de vorm van een geobjectiveerde waardering van de (waarschijnlijkheid van) aanwezigheid van de wil en wetenschap van de dader om het delict te plegen.⁶ Ook een opzet gericht op een bepaald gevolg⁷ zoals hier aan de orde is, kent voorbeelden in het Nederlandse strafrecht. Te denken valt aan (onder andere) de artikelen 225, 310 en 326 van het Wetboek van Strafrecht.⁸ De bewijslast en uitvoerbaarheid van de onderhavige benadering wijkt dan ook niet af van reeds in het strafrecht bestaande gevallen.

⁴ Aanwijzingsbesluit bewapening en uitrusting politie 2013, Stcrt. 2013, 35564.

⁵ Een uitzondering zou bestaan uit het per ongeluk laden van een wapen met de munitie in kwestie. Een dergelijk scenario is niet snel denkbaar. In de meeste gevallen is de munitie direct zichtbaar en herkenbaar anders dan reguliere volmuntel munitie. Daarnaast stelt artikel 30 van het Statuut van het Internationaal Strafhof dat alleen sprake is van strafrechtelijke aansprakelijkheid als de materiële elementen van het delict met opzet en wetenschap zijn gepleegd. Behoudens in geval van verwijtbare onachtzaamheid, zal bij het per ongeluk gebruiken van de verkeerde munitie dan ook eerder sprake zijn van een «mistake of fact» zoals bedoeld in artikel 32, eerste lid, van het Statuut.

⁶ Noyon-Langemeijer-Remmelink. Het Wetboek van Strafrecht, Inleiding, Opzet, aant. 4 (suppl. 139).

⁷ Machielse spreekt van «materieel opzet» en van oogmerk als naast het opzet gesteld bestanddeel, in tegenstelling tot opzet gericht op de handeling zelf («formeel opzet»). Noyon-Langemeijer-Remmelink, Het Wetboek van Strafrecht, Inleiding, Opzet, aant. 10 (suppl. 139).

⁸ Cleiren benadrukt bijvoorbeeld ten aanzien van artikel 225 dat het opzet in dat geval gericht is op het doelbewust handelen en niet op het (onderliggende) handelen als zodanig. Cleiren & Verpalen 2012, (T&C Sr), art. 225, aant. 11.

Toevoeging artikelen 8 bis, 15 bis, 15 ter en wijziging van de artikelen 5, 9, 20 en 25

De leden van de VVD-fractie ontvangen graag een nadere toelichting van de regering op het gegeven dat de inwerkingtreding van de bepalingen ten aanzien van de agressie op zijn vroegst tot 2017 op zich laat wachten. De inwerkingtreding van de amendementen met betrekking tot agressie vormde een geschilpunt tijdens de onderhandelingen. Uiteindelijk werd overeengekomen dat de statenpartijen een nader besluit hierover dienen te nemen na 1 januari 2017 en dat het Internationaal Strafhof daarna rechtsmacht kan uitoefenen over het misdrijf agressie vanaf een jaar nadat dertig statenpartijen de wijzigingen hebben bekrachtigd of aanvaard. Verwacht wordt dat het Hof niet al te lang na 1 januari 2017 effectieve rechtsmacht zal krijgen over het misdrijf agressie. Zoals gemeld in de Memorie van Toelichting bij het onderhavige voorstel van rijkswet biedt deze aanloopperiode staten de gelegenheid om de nationale implementatiewetgeving voor te bereiden en wordt aan het Hof tijd gegeven de interne regels aan te passen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de Memorie van Toelichting gerapporteerd wordt over de verdeeldheid binnen de internationale gemeenschap, de verdiensten en een belangrijk succes van overeenstemming over de definitie van het misdrijf agressie. Gezien de enorme tijdsperiode en inspanningen die door betrokken partijen zijn geleverd, zijn deze leden benieuwd naar het standpunt van de regering over de geboekte progressie. Wat betekent deze overeenstemming over de definitie van het misdrijf agressie in diplomatieke zin en welk effect verwacht zij ten aanzien van de internationale handhaving van de rechtsorde?

Na uitvoerige onderhandelingen aanvaardde de Herzieningsconferentie een pakket wijzigingen op het Statuut van Rome inzake het misdrijf agressie. Tijdens de onderhandelingen bleek de grote verdeeldheid van de internationale gemeenschap over dit onderwerp. Voorafgaand aan de Herzieningsconferentie overheerste dan ook de indruk dat het uiterst moeilijk zou worden volledige overeenstemming te bereiken. Het bij consensus aanvaarde eindresultaat van de Herzieningsconferentie kan dan ook als een diplomatiek succes worden bestempeld. Het is een evenwichtig compromis dat een belangrijke stap voorwaarts betekent in de ontwikkeling van het Internationaal Strafhof en het internationale strafrecht in het algemeen. Het misdrijf agressie behoort tot de meest ernstige internationale misdrijven en het is om die reden van groot belang dat het Strafhof rechtsmacht krijgt over dit misdrijf. De regering gaat ervan uit dat deze uitbreiding de effectiviteit van het Internationaal Strafhof vergroot en verder bijdraagt aan de strijd tegen straffeloosheid en aan een stabiele internationale rechtsorde.

De leden van de SP-fractie die het belang benadrukken van de overeengekomen amendementen, met name die betreffende het misdrijf agressie, vragen wat het beeld zal zijn als de dertig landen niet op tijd zullen ratificeren. Ligt het proces op schema of ligt vertraging in de lijn der verwachting? Kan ook worden aangegeven welke plaats het ratificeren van de Kampala Amendementen in het beleid van de regering inneemt? Worden andere landen actief aangemoedigd de amendementen te ratificeren? De leden van de SP-fractie vinden dat dit standpunt actief uitgedragen zou moeten worden. Zijn bij de regering verder landen bekend die reeds hebben aangegeven niet bereid te zijn de wijzigingen van het Statuut te ratificeren? Zo ja, welke argumenten worden hiervoor gegeven?

De leden van de D66-fractie lezen dat is bepaald dat het Hof pas rechtsmacht zal uitoefenen over het misdrijf agressie vanaf een jaar nadat dertig statenpartijen deze wijzigingen hebben bekrachtigd of aanvaard. Zij

vragen of de regering een inschatting kan maken van de haalbaarheid om dit per 1 januari 2017 te realiseren.

Op dit moment hebben veertien landen de Kampala Amendementen ten aanzien van het misdrijf agressie geratificeerd. Deze landen worden gekenmerkt door een grote regionale spreiding. Naast Nederland zijn op dit moment nog enkele tientallen landen actief bezig met het ratificatieproces van de amendementen. De regering zet zich in om de ratificatie van de amendementen onder de aandacht te brengen in andere landen. De regering is niet bekend met statenpartijen die expliciet hebben aangegeven de Kampala Amendementen niet te zullen ratificeren. Gezien het huidige aantal ratificaties en het aantal staten dat actief bezig is met het ratificatieproces ligt het in de verwachting dat op 1 januari 2017 de dertig benodigde ratificaties gehaald zullen worden.

De leden van de SP-fractie begrijpen dat het te Kampala overeengekomen akkoord na de benodigde dertig ratificaties nog in een speciale bijeenkomst door de statenpartijen moeten worden geactiveerd. Wat zal de houding van de regering in deze speciale zitting zijn? Is de regering het met deze leden eens dat tijdens deze activeringsbijeenkomst geen enkele belemmering tegen inwerkingtreding van het gewijzigde Statuut moet worden opgeworpen? Wat wordt van deze bijeenkomst verwacht?

Voor «activering» van de rechtsmacht van het Strafhof over het misdrijf agressie is naast het minimaal aantal van dertig benodigde ratificaties of aanvaardingen ook een besluit van de Statenvergadering na 1 januari 2017 vereist. Dit besluit moet bij consensus worden genomen of, als dat niet mogelijk is, bij twee-derde meerderheid van de statenpartijen. De regering zal aan deze bijeenkomst deelnemen met als doel de consensus te bevorderen om de inwerkingtreding van het gewijzigde Statuut te realiseren. Vooralsnog valt niet te zeggen of er obstakels zullen zijn voor het nemen van dit besluit. De eerder bereikte consensus over de amendementen stemt hoopvol.

De leden van de SP-fractie complimenteren de regering met het ingenomen standpunt dat Nederland geen gebruik zal maken van de mogelijkheid om de opt-out verklaring af te leggen. Zij horen graag van de regering of bekend is of landen overwegen over te gaan tot een opt-out verklaring. Indien dit het geval is, zouden deze landen hier stevig op moeten worden aangesproken. Is de regering hiermee eens?

De leden van de D66-fractie lezen dat het Hof rechtsmacht heeft wanneer een staat die partij is bij het Statuut en geen opt-out verklaring heeft afgelegd, agressie pleegt tegen een andere staat die partij is bij het Statuut en de agressie-amendementen heeft geratificeerd (en geen opt-out verklaring heeft afgelegd). Is de regering van mening dat hierdoor het misdrijf agressie slechts beperkt toegepast zou kunnen worden? Heeft de regering er zicht op of er statenpartijen zijn die een opt-out verklaring willen gaan afleggen? Deze leden vragen zich af of de mogelijkheid van een opt-out verklaring afleggen de ernst van het misdrijf agressie ondermijnt. Waarom is er voor dit misdrijf voor de mogelijkheid van een opt-out verklaring gekozen en bij de andere drie Statuutsmisdrijven niet?

De regering is niet bekend met landen die overwegen over te gaan tot een opt-out verklaring. Indien meerdere statenpartijen hiertoe zouden besluiten, betekent dit inderdaad dat de rechtsmacht van het Strafhof over het misdrijf agressie aanzienlijk beperkter is dan voor de andere misdrijven die in het Statuut van Rome zijn opgenomen. Enkel in geval van doorverwijzing door de VN Veiligheidsraad bestaat geen mogelijkheid voor een opt-out verklaring voor rechtsmacht over dit misdrijf. Deze beperking van de rechtsmacht van het Strafhof over het misdrijf agressie kan geïnterpreteerd worden als ondermijning van de ernst van het misdrijf. De regering is echter van mening dat er wel overeenstemming bestaat in de internationale gemeenschap over de ernst van dit misdrijf. Het is echter een contentieus onderwerp en niet alle landen kunnen zich vinden in de reikwijdte van dit misdrijf en de wijze waarop de rechtsmacht

wordt vormgegeven. De keuze voor deze mogelijkheid van een opt-out verklaring is dan ook een compromis. Nederland zal de landen die een opt-out verklaring afleggen stimuleren om deze verklaring in te trekken. *Het Statuut van Rome maakt duidelijk dat het Strafhof rechtsmacht heeft over vier misdrijven, te weten het misdrijf genocide, misdrijven tegen de menselijkheid, oorlogsmisdrijven en het misdrijf agressie. Met de invoering van de Kampala Amendementen zal er dus ook daadwerkelijk rechtsmacht zijn voor het laatstgenoemde misdrijf. Anders dan de drie andere misdrijven zal de rechtsmacht van het Strafhof op dit punt echter een stuk beperkter zijn. De leden van de SP-fractie betreuren dit en horen van de regering graag hoe deze beperkte rechtsmacht wordt beoordeeld. Hoe wijkt de rechtsmacht op dit punt af van de rechtsmacht betreffende de drie andere misdrijven?*

De leden van de D66-fractie lezen in de Memorie van Toelichting dat er uitsluitend sprake kan zijn van een misdrijf agressie door een individu als door de staat waarvan dit individu een van de leiders is een daad van agressie is gepleegd. Deze koppeling aan het handelen van een staat vormt het belangrijkste verschil tussen het misdrijf agressie en de overige drie Statuutsmisdrijven. Deze leden zijn van mening dat een ander belangrijk verschil is dat de drie Statuutsmisdrijven alle grove schendingen van de mensenrechten betreffen, terwijl het misdrijf agressie voornamelijk een politieke misdaad is. Zij vragen om een beoordeling van de regering.

De afbakening van de rechtsmacht van het Strafhof voor het misdrijf agressie vloeit logisch voort uit de aard van dit misdrijf. Het misdrijf agressie kan alleen door leiders worden gepleegd als de staat waarvan dit individu een van de leiders is, een daad van agressie pleegt. In dit opzicht wijkt de rechtsmacht af van de overige drie misdrijven onder de rechtsmacht van het Hof, waar deze vereisten niet gelden.

De leden van de SP-fractie maken zich zorgen over de mogelijke gevolgen van de opgenomen «drempelclausule» (threshold clause), waardoor alleen het zeer ernstige en ondubbelzinnig illegale gebruik van geweld door staten mogelijk vervolgbaar wordt. Zij vragen de regering aan te geven wat hiervan in de praktijk precies de gevolgen zullen zijn.

De leden van de D66-fractie constateren dat het uitgangspunt is dat het om gevallen moet gaan waarover in de wereldgemeenschap brede consensus bestaat dat die agressie betreffen. Het is de bedoeling dat gevallen waarbij redelijkerwijs verschil van opvatting kan bestaan over de legitimiteit of de rechtmatigheid van het optreden buiten de definitie vallen. De leden vragen in welke situatie er sprake zal zijn van daden van agressie zonder redelijkerwijs verschil van opvatting over de legitimiteit hiervan. Is het niet inherent aan het gebruik van geweld in de internationale gemeenschap dat hier fundamenteel verschillende opvattingen over bestaan?

De zogenaamde «drempelclausule» houdt in dat alleen een daad van agressie die door zijn aard, ernst en schaal een onmiskenbare schending van het Handvest van de Verenigde Naties vormt onder de rechtsmacht van het Strafhof valt. Dit houdt in dat relatief lichtere vormen van geweldgebruik tegen een andere staat, dan wel geweldgebruik waarover redelijkerwijs verschil van opvatting bestaat ten aanzien van de rechtmatigheid ervan, buiten de rechtsmacht van het Strafhof zullen vallen. In de praktijk zal dit betekenen dat het Hof zich alleen zal buigen over de zwaarste gevallen, waarover in de wereldgemeenschap brede consensus bestaat dat dit een daad van agressie betreft. De regering is niet van mening dat het inherent is aan het gebruik van geweld dat in de internationale gemeenschap altijd fundamenteel verschillende opvattingen bestaan.

De leden van de D66-fractie hechten grote waarde aan het Internationaal Strafhof. Met bezorgdheid stellen zij vast dat de onafhankelijkheid van het Internationaal Strafhof afgelopen tijd ter discussie gesteld is, voornamelijk

door een aantal Afrikaanse statenpartijen. De leden vragen zich daarom af of het toevoegen van een politieke misdaad, zoals het misdrijf agressie, niet zal bijdragen aan verdere politisering van het Hof.

De internationale gemeenschap onderschrijft dat agressie tot de ernstigste internationale misdrijven behoort. Om die reden is het essentieel dat het Strafhof hier rechtsmacht over krijgt. Vaststelling van een daad van agressie van een dusdanige aard, ernst en schaal dat sprake is van een onmiskenbare schending van het Handvest van de Verenigde Naties ligt vanzelfsprekend politiek gevoelig. Dat dit mogelijk een weerslag heeft op het Strafhof, valt niet uit te sluiten. Het Strafhof vormt echter een eigen, onafhankelijk oordeel over de vraag of sprake is van een daad van agressie en de regering heeft vertrouwen in die onafhankelijkheid.

De leden van de D66-fractie vragen of het wenselijk is dat de aanklager van het Internationaal Strafhof afhankelijk is van de VN Veiligheidsraad voor het vaststellen of een daad van agressie door zijn aard, ernst en schaal een onmiskenbare schending vormt van het VN Handvest.

Een lastig obstakel in de onderhandelingen betrof de rol van de Veiligheidsraad in relatie tot de voorwaarden voor de uitoefening van de rechtsmacht over het misdrijf agressie. Het in Kampala bereikte compromis hierover houdt in dat de aanklager mag overgaan tot vervolging van het misdrijf agressie indien de Veiligheidsraad heeft vastgesteld dat er sprake is van een daad van agressie of als de Veiligheidsraad niet binnen zes maanden na notificatie door de aanklager heeft vastgesteld of er sprake is van een daad van agressie. Daarbij is vereist dat door de «Pre-Trial Division» van het Strafhof toestemming wordt verleend en dat de Veiligheidsraad niet heeft gelast om vervolging op te schorten. De betrokkenheid van de Veiligheidsraad van de VN bij het vaststellen of een daad van agressie heeft plaatsgevonden hangt samen met de verantwoordelijkheid van de Veiligheidsraad onder het Handvest. De regering acht het in dit verband van groot belang dat het Hof tot een eigen inhoudelijk oordeel kan komen over de vraag of door een staat een daad van agressie is gepleegd.

De leden van de D66-fractie constateren dat de Raad van State vraagt hoe het misdrijf agressie moet worden afgebakend van vormen van geweld die onder het Handvest of anderszins op grond van het volkenrecht zijn toegestaan, waaronder de «Responsibility to Protect»-doctrine. De leden vragen om een reactie.

In een brief van 19 september 2013 betreffende de ontwikkelingen in Syrië heeft de Minister van Buitenlandse Zaken de volkenrechtelijke mandaten voor het gebruik van geweld beschreven (Kamerstukken II 2013–2014, 32 623, nr. 110). Op grond van het geldende internationaal recht is het gebruik van geweld in de internationale betrekkingen niet toegestaan, tenzij een uitzondering van toepassing is. Dit grondbeginsel is neergelegd in artikel 2, vierde lid, van het Handvest van de Verenigde Naties. Indien een uitzondering van toepassing is, is hierin de rechtsgrondslag – het «volkenrechtelijk mandaat» – gelegen voor het gebruik van geweld. Er zijn twee algemeen aanvaarde, in het Handvest van de VN neergelegde rechtsgrondslagen voor het gebruik van geweld door staten. Dat zijn: (a) het recht van zelfverdediging zoals erkend in artikel 51 van het Handvest en (b) een resolutie van de Veiligheidsraad op grond van hoofdstuk VII van het Handvest. In de loop der tijd zijn een aantal alternatieve grondslagen aangedragen om het gebruik van geweld te rechtvaardigen, waaronder «Responsibility to Protect» en humanitaire interventie. Deze zijn beschreven in voornoemde brief (op de bladzijden 3 tot en met 7 van de brief).

In relatie tot de strafbaarstelling van het misdrijf agressie betekent het voorgaande het volgende. Voor zover een staat geweld gebruikt in overeenstemming met het volkenrecht, waaronder het Handvest, kan geen sprake zijn van een daad van agressie en de persoon of personen die

voor dit gebruik van geweld verantwoordelijk zijn, kunnen zich dus ook niet schuldig maken aan het misdrijf agressie.

Overig

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de teleurstelling deelt dat de Verenigde Staten en Rusland nog altijd niet partij zijn bij het Statuut van Rome. Is de regering bereid bij zowel Rusland als de Verenigde Staten extra aandacht te vragen voor het belang van toetreding tot het geamendeerde Statuut?

Nederland spant zich actief in voor universaliteit van het Statuut van Rome. De aandacht gaat daarbij vanzelfsprekend ook uit naar deze beide staten. De regering betreurt het dat zij nog niet zijn toegetreden en blijft zich inzetten voor hun toetreding tot het Statuut.

Op de vraag van de leden van de SP-fractie ten aanzien van de medegelding van Sint Maarten kan het volgende worden geantwoord Sint Maarten ziet het belang van de wijzigingen en streeft ook naar medegelding. Een definitief standpunt wordt spoedig verwacht. Vanwege capaciteitsproblemen zal de benodigde uitvoeringswetgeving niet op tijd gereed zijn. Wanneer deze gereed is, zullen, evenals voor Aruba en Curaçao, de wijzigingen voor Sint Maarten kunnen worden aanvaard.

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