

Vergaderjaar 2013–2014

33 866

Uitvoering 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

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie inzake dit voorstel van wet. Ik dank de leden van de verschillende fracties voor hun vragen en opmerkingen over het wetsvoorstel. De vragen worden in het hierna volgende mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie beantwoord. Bij de beantwoording van de vragen is de indeling van het verslag aangehouden.

De wijzigingen van het Statuut inzake het Internationaal Strafhof

De leden van de VVD-fractie stellen enkele vragen over de rol van het nationale recht en de nationale rechters. Zij vragen wat de toegevoegde waarde is van de Wet internationale misdrijven (WIM) als het gaat om vervolging en berechting ten aanzien van het misdrijf agressie en ten aanzien van de overige misdrijven uit het Statuut. Ook vragen zij om een toelichting op de opmerking dat verruiming van de rechtsmacht het bestaande uitgangspunt onverlet laat dat zoveel mogelijk wordt gestreefd naar vervolging in het land waar het feit begaan is.

Aan het Statuut van het Internationaal Strafhof ligt het zogenaamde complementariteitsbeginsel ten grondslag, of zoals de preambule en artikel 1 van het Statuut van het Strafhof het uitdrukken: het Strafhof heeft een bevoegdheid «die complementair is aan de nationale jurisdicties in strafzaken». Dit houdt in dat het Strafhof pas optreedt – dat wil zeggen rechtsmacht kan uitoefenen – indien geen staat bereid of bij machte is het onderzoek of de vervolging daadwerkelijk uit te voeren (zie artikel 17, eerste lid, sub a, Statuut van het Strafhof). Hoewel dit niet uitdrukkelijk in het Statuut is bepaald, is door een meerderheid van staten – waaronder het Koninkrijk – steeds aangenomen dat uit het complementariteitsbeginsel volgt dat de staten die partij zijn bij het Statuut, gehouden zijn om de misdrijven die aan de rechtsmacht van het Strafhof zijn onderworpen, in hun nationale strafwetgeving strafbaar te stellen en voorts om extraterritoriale, universele rechtsmacht te vestigen die hun nationale strafgerechten in staat stelt die misdrijven te berechten, óók als ze in het buitenland door niet-nationalen zijn gepleegd. Immers dienen, zoals de

preambule van het Statuut het uitdrukt, «de ernstigste misdrijven die de gehele internationale gemeenschap met zorg vervullen niet onbestraft te blijven». De Wet internationale misdrijven strekt er dan ook primair toe, op inzichtelijke wijze te voldoen aan de eisen die voortvloeien uit het complementariteitsbeginsel ten grondslag liggend aan het Statuut van het Internationaal Strafhof.

In de WIM zijn dus de misdrijven die aan de rechtsmacht van het Strafhof zijn onderworpen, ook in Nederland strafbaar gesteld en is een rechtsmachtregeling getroffen zodat deze misdrijven in Nederland kunnen worden berecht, ook als zij niet in Nederland zijn gepleegd. Die rechtsmacht is echter niet onbeperkt. De universele rechtsmacht is in de WIM beperkt tot de situatie waarin de (niet-Nederlandse) verdachte zich in Nederland bevindt. In die situatie zal Nederland hetzij zelf tot vervolging en berechting van betrokkene kunnen overgaan hetzij hem uitleveren aan een andere staat met een sterker aanknopingspunt met de zaak, zoals de staat op wiens grondgebied het feit is gepleegd, de staat waarvan de verdachte onderdaan is of de staat wiens onderdanen slachtoffer zijn van het feit. Ook is denkbaar dat Nederland de verdachte overlevert aan een supranationaal strafgerecht, zoals de ad-hoc-tribunalen of het Internationaal Strafhof. Zo'n gerecht zal soms met meer gezag en meer onderzoeksmogelijkheden de vervolging ter hand kunnen nemen dan een staat die geen ander aanknopingspunt met de zaak heeft dan dat de verdachte zich op zijn grondgebied bevindt. Het complementariteitsbeginsel zoals dat ten opzichte van het Internationaal Strafhof geldt, hoeft hieraan niet in de weg te staan. Dit houdt naar de mening van de regering namelijk niet in dat iedere willekeurige staat die rechtsmacht heeft, met voorrang boven het Strafhof de zaak moet vervolgen, maar dat de staten met een direct aanknopingspunt met de zaak (anders dan de enkele aanwezigheid van de verdachte op hun grondgebied, bijvoorbeeld de staat waar het feit is gepleegd of de staat van de verdachte) allereerst hun verantwoordelijkheid nemen.

Voor de vervolging van het misdrijf agressie geldt des te meer – vanwege de internationaal-politieke aspecten van de zaak en vanwege mogelijke immuniteiten die zich tegen vervolging zouden verzetten, zoals beschreven in de memorie van toelichting – dat het Internationaal Strafhof in voorkomend geval met meer gezag en meer onderzoeksmogelijkheden de vervolging ter hand zal kunnen nemen dan een staat die bijvoorbeeld geen ander aanknopingspunt met de zaak heeft dan dat de verdachte zich op zijn grondgebied bevindt.

Met de in het wetsvoorstel voorziene wijziging van de rechtsmachtregeling van de WIM wordt een versterking van de beschermende functie van de Nederlandse strafwet beoogd, in navolging van de wet van 27 november 2013 inzake de herziening van de regels betreffende extraterritoriale rechtsmacht in strafzaken, die op 1 juli in werking zal treden. Voorzien wordt in een verruiming van de rechtsmacht over misdrijven, begaan tegen Nederlandse slachtoffers. Daarnaast wordt het bestaande onderscheid in de rechtsmacht over Nederlanders en hier woonachtige vreemdelingen, voor zover het de in het buitenland begane misdrijven betreft, ongedaan gemaakt. Dit leidt ertoe dat iedereen die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats heeft op dezelfde wijze strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld voor de strafbare feiten die hij of zij in het buitenland heeft begaan.

Op deze wijze wordt vervolging in Nederland mogelijk gemaakt, maar dat betekent niet dat Nederland ook steeds tot vervolging over moet gaan. Het uitgangspunt blijft dat berechting primair plaats zou moeten vinden in het land waar de delicten zijn gepleegd. Daar bevindt zich het bewijs, daar spreken procespartijen de taal en kennen ze de cultuur, en daar bevinden zich (in veel gevallen) de slachtoffers, getuigen en nabestaanden. Indien sprake is van Nederlandse slachtoffers, zal de opportuniteit van vervolging in Nederland vanzelfsprekend moeten worden bekeken.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de thans voorgestelde wijziging van de WIM eerst nu, bijna vier jaar na aanvaarding van de wijzigingen van het Statuut, wordt voorgesteld.

Het opstellen van het voorstel van Rijkswet ter goedkeuring en het voorstel van wet ter uitvoering van de Kampala-amendementen is opgepakt zodra daarvoor de benodigde wetgevingscapaciteit bij de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Veiligheid en Justitie beschikbaar was. Het onderhavige wetsvoorstel is in oktober 2012 in consultatie gegeven aan de gebruikelijke adviesinstanties, in juni 2013 ter advisering aangeboden aan de Raad van State en in februari 2014 ingediend bij de Tweede Kamer.

De wijzigingen van de Wet internationale misdrijven

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het gebruik van «expanderende kogels» door de politie in andere landen is geregeld. Ook vragen zij of hierover internationale afstemming plaatsvindt en in welk verband dit gebeurt en of daarbij ook afspraken worden gemaakt over welke kogelsoorten wel en niet zijn toegestaan.

De meeste (westerse) politiekorpsen maken gebruik van munitie met expanderende projectielen («hollowpoint»). Zogenaamde «volmantel» munitie wordt meestal alleen gebruikt als (goedkope) oefenmunitie. De reden dat men gebruikt maakt van munitie met expanderende projectielen is dat het gebruik van volmantel munitie risicovol is in verband met het grote risico van doorschot en/of ricochet waardoor omstanders geraakt kunnen worden. Daarnaast leidt het hogere risico op doorschot tevens tot vermindering van het gewenste effect op het doelwit, namelijk het stoppen van de aanval of het verhinderen van het vluchten. De eisen waaraan dergelijke politiemunitie moet voldoen worden internationaal met enige regelmaat met elkaar vergeleken. In de Noord Europese landen, waaronder Nederland, wordt veel gebruik gemaakt van (een afgeleide van) de eisen die zijn opgesteld door het «Polizeitechnisches Institut der Deutschen Hochschule der Polizei», de zogenaamde «Technische Richtlinie Patrone 9 mm x 19, schadstoffreduziert». Uitgebreide informatie over de eisen waaraan de Nederlandse politie munitie moet voldoen is opgenomen in een brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 11 juni 2008 (Kamerstuk 29 628, nr. 93). Daarin is ook aangegeven hoe ervaringen in het buitenland bij de actualisering van die eisen zijn betrokken.

Gevolgen voor de uitvoering en financiële gevolgen

De leden van de CDA-fractie vragen of de kans aanwezig is dat om capaciteits- of budgettaire redenen wordt afgezien van het oppakken van WIM-zaken.

Capaciteit bij politie en justitie is inderdaad een van de bepalende factoren aan de hand waarvan beslist wordt of nieuwe onderzoeken worden opgestart en zaken worden vervolgd. De capaciteit is niet onbepaald, waarmee het een gegeven is dat keuzes moeten worden gemaakt. Zoals ik meermalen, recentelijk nog in mijn brief van 31 januari 2014 (Kamerstuk 33 750 VI, nr. 108), aan de Tweede Kamer heb gemeld, zijn onderzoeken naar internationale misdrijven zeer complex en naar hun aard tijdrovend. Daarmee is het een gegeven dat ook met uitbreiding van de capaciteit nooit alle mogelijke verdachten van internationale misdrijven in Nederland zullen kunnen worden vervolgd.

Ook vragen deze leden of met politie, openbaar ministerie en de rechtspraak overleg zal worden gevoerd over de mogelijkheden voor het afdoen van méér WIM-zaken en de daarmee samenhangende (extra) financiële middelen, mocht dit zich gaan voordoen.

Mocht blijken dat eventuele extra kosten niet binnen de daarvoor toepasselijke kaders kunnen worden opgevangen, dan zal met de politie, openbaar ministerie en de Raad voor de rechtspraak overleg worden gevoerd over het afdoen van meer WIM-zaken en de daarvoor benodigde financiële middelen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven