College van Procureurs-Generaal
Voorzitter

0 BD

Postbus 20305 2500 EH Den Haag

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
Telefoon +31 (0)70 339 96 00
telefax +31 (0)70 339 98 51

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Onderdeel Beleid & Strategie
Contactpersoon
Doorkiesnummer(s)
E-mail
Datum 14 januari 2013
Ons kenmerk
Uw kenmerk
Onderwerp Advies conceptwetsvoorstel tot uitvoering van de te Kampala aanvaarde wijzigingen van het Statuur van Rome inzake het Internationaal Strafhof

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 24 oktober 2012 heeft u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over een conceptwetsvoorstel tot uitvoering van de op 10 en 11 juni 2010 te Kampala aanvaarde wijzigingen van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof.

Het College heeft met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel, maar ziet geen aanleiding tot het maken van op- of aanmerkingen.

Hoogachtend,
Het College van procureurs-generaal

Organisatieonderdeel Kwartiermaker Nationale Politie

Behandeld door
Functie
Bezoekadres Rijnstraat 50, 2512XP Den Haag
Telefoon
E-mail

Ons kenmerk Ons kenmerk
Uw kenmerk
Datum 4 december 2012
Bijlage(n) 0
Pagina 1/1

Retouradres

Aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Onderwerp Wijziging Wet Internationale misdrijven

Excellentie,

In uw schrijven van 26 november 2012 verzoekt u de politie te adviseren op het conceptwetsvoorstel tot uitvoering van de op 10 en 11 juni 2010 te Kampala aanvaarde wijzigingen van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof.

Ik heb kennis genomen van de wijziging van de Wet internationale misdrijven, die door de wijziging van het Statuut noodzakelijk is geworden. Deze wetswijziging geeft voor mij, vanuit politieoogpunt, geen aanleiding tot opmerkingen of aanvullingen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

0 BD

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

Ministerie van Veiligheid en Justitie
t.a.v. de Staatssecretaris van Veiligheid
en Justitie, mr F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Directie Strategie en Ontwikkeling

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (070) 361 97 23
f (070) 361 97 15
www.rechtspraak.nl

Kopie gezonden aan

datum 31 januari 2013
van Strategie & Ontwikkeling
contactpersoon
doorkiesnummer
faxnummer
e-mail
ons kenmerk
uw kenmerk
onderwerp Advies conceptwetsvoorstel tot uitvoering van de te Kampala aanvaarde wijzigingen van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 24 oktober 2012 met opgemeld kenmerk verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de "**Raad**") u te adviseren over het conceptwetsvoorstel (het "**Wetsvoorstel**") tot uitvoering van de op 10 en 11 juni 2010 te Kampala (Oeganda) aanvaarde wijzigingen van het Statuut van Rome (het "**Statuut**") inzake het Internationaal Strafhof (het "**ISH**"). Hierbij ontvangt u het advies met enige vertraging. De reden hiervan is onder meer gelegen in de moeilijkheid bij dit type zaken (internationale misdrijven) de mogelijke werklastgevolgen in te schatten, waardoor nader overleg met de gerechten hierover nodig was.

Wetsvoorstel
Het Wetsvoorstel strekt tot wijziging van de Wet internationale misdrijven ("**WIM**") op de volgende punten:

- een aanvulling van artikel 6 met drie handelingen betreffende oorlogsmisdrijven in geval van een niet-internationaal gewapend conflict;[1]
- een invoeging van een nieuw artikel 8b betreffende de strafbaarstelling van het misdrijf agressie.

De aanvulling van artikel 6 WIM voorziet volgens de Memorie van Toelichting ("**MvT**") in een harmonisatie van als oorlogsmisdrijven verboden handelingen tijdens internationale en niet-internationale gewapende conflicten. De voorgestelde definitie van het misdrijf agressie in het nieuwe artikel 8b WIM is volgens de MvT identiek aan de strafbaarstelling van agressie in het Statuut, met dien

[1] Te weten: het gebruik van gif of giftige wapens; het gebruik van verstikkende, giftige of andere gassen en overige soortgelijke vloeistoffen, materialen of apparaten; en het gebruik van kogels die in het menselijk lichaam gemakkelijk in omvang toenemen of platter en breder worden, zoals kogels met een harde mantel die de kern gedeeltelijk onbedekt laat of voorzien is van inkepingen.

verstande dat de verwijzing in het Statuut naar de resolutie 3314 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 1974 is weggelaten. In de voorgestelde definitie kan van het misdrijf agressie alleen sprake zijn als door een staat een daad van agressie is gepleegd. Een individu dat één van de leiders is van die staat kan gestraft worden voor het plegen van het misdrijf agressie. Dit artikel treedt volgens de MvT overigens pas in werking zodra het ISH rechtsmacht uit kan oefenen, op zijn vroegst in 2017.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.[2]

Advies

Algemeen
Eén van de doelen van de WIM, die in 2003 in werking is getreden, was de implementatie van de misdrijven uit het Statuut. Dit was onder meer van belang vanwege het beginsel van complementariteit waarop dit Statuut gebaseerd is.[3] Nu de herzieningsconferentie van Kampala wijzigingen van het Statuut heeft aangenomen, ligt het voor de hand deze wijzigingen ook door te voeren in de WIM.

Rechtmatig gebruik van geweld?
In het gewijzigde Statuut wordt in het kader van de definitie van het misdrijf van agressie verwezen naar AVVN resolutie 3314 van 1974. Als gezegd ontbreekt in het Wetsvoorstel een dergelijke verwijzing. De Raad merkt op dat in artikel 6 van voornoemde resolutie een uitzondering wordt gemaakt voor rechtmatig gebruik van geweld. Aangezien in het Wetsvoorstel en de MvT niet wordt ingegaan op rechtmatig gebruik van geweld of op strafuitsluitingsgronden is het de vraag hoe het Wetsvoorstel zich op dit punt verhoudt tot het Statuut. Dit kan tot misverstanden leiden. De Raad adviseert de MvT op dit punt aan te vullen.

Werklastgevolgen
Het navolgende heeft enkel betrekking op het onderdeel van het Wetsvoorstel dat ziet op de strafbaarstelling van het misdrijf agressie.
In de MvT wordt aangegeven dat het voorzienbaar is dat het ISH hierbij een relatief prominente rol zal spelen in vergelijking met de rol die nationale rechters kunnen spelen, meer dan bij de overige

---

[2] De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

[3] Wat inhoudt dat de rechtsmacht van het Internationaal Strafhof complementair is aan nationale jurisdicties in strafzaken, en dat het Internationaal Strafhof slechts zijn rechtsmacht uit mag oefenen in geval een land 'unwilling of unable' is zijn rechtsmacht daadwerkelijk uit te oefenen (zie art. 1 en 17 van het Statuut).

misdrijven in het Statuut het geval is (MvT, p. 4). Hiervoor worden de volgende redenen gegeven (MvT p. 4-5):

- dat het gaat om grote vragen van oorlog en vrede waarbij de Veiligheidsraad van de VN een prominente rol speelt,
- dat het misdrijf van agressie is gekoppeld aan het handelen van een staat waarbij de verdachten een leidende politieke of militaire rol vervullen en dat het daarom in een aantal gevallen zal gaan om verdachten die wat betreft de uitoefening van nationale (Nederlandse) rechtsmacht – anders dan bij de berechting door het ISH[4] – immuniteit kunnen genieten, en
- dat het ook in het geval vervolging in Nederland wel mogelijk is, de vraag is of vanwege de internationaal-politieke aspecten berechting door het ISH niet de voorkeur verdient.

De indruk die hiermee in de MvT wordt gewekt, namelijk dat het Wetsvoorstel niet of nauwelijks gevolgen heeft voor de Nederlandse rechtspraak, behoeft nuancering. De Raad verwacht *wel degelijk werklastgevolgen* voor de Nederlandse rechterlijke instanties die met deze zaken te maken kunnen hebben, te weten de rechtbank en het gerechtshof Den Haag voor WIM-zaken waarbij geen Nederlandse militairen betrokken zijn en de rechtbank Gelderland en het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden voor WIM-zaken waarbij Nederlandse militairen betrokken zijn, om de volgende redenen:

- Door het strafbaar stellen van het misdrijf van agressie rust een verantwoordelijkheid op de Nederlandse staat voor het zelfstandig onderzoeken, vervolgen en berechten van dit misdrijf. Het beginsel van complementariteit staat eraan in de weg dat Nederland het berechten van dit misdrijf volledig overlaat aan het ISH, zoals in de MvT wordt gesuggereerd. Er wordt juist een actieve rol van de lidstaten verwacht. Daar komt bij dat er bij het ISH enkele beperkingen zijn die het Nederlandse strafrecht niet kent: de mogelijkheid voor lidstaten van een *opt-out*, het gegeven dat onderdanen van staten die geen lid zijn van het ISH niet voor dit misdrijf vervolgd kunnen worden en het gegeven dat de aanklager afhankelijk is van de VN-veiligheidsraad voor de beslissing om tot vervolging over te gaan.[5] Dit maakt dat het niet is uitgesloten dat vervolging in Nederland de enige mogelijkheid is om straffeloosheid te voorkomen. Er rust in een dergelijk geval een internationaalrechtelijke verplichting op Nederland om minstens tot onderzoek over te gaan.
- Er zijn aangiften in Nederland te verwachten van slachtoffers, belangengroepen en mogelijk zelfs buitenlandse staten tegen buitenlandse of Nederlandse personen. Als deze aangiften goed onderbouwd zijn, dienen zij serieus genomen en onderzocht te worden. Als vervolgens door het OM besloten wordt om niet tot vervolging over te gaan, is te verwachten dat hier procedures op grond van artikel 12 Strafvordering op volgen bij de gerechtshoven Den Haag en Arnhem-Leeuwarden. Deze zaken zullen vanwege de complexiteit en de belangen die er spelen veel meer behandeltijd vergen dan een gemiddelde art.12-procedure.
- Het aantal verdachten dat immuniteit geniet moet niet overschat worden. Zo genieten buitenlandse militairen, ministers en voormalige staatshoofden die niet in functie in Nederland

[4] Zie Artikel 27 van het Statuut.

[5] Zie voor de volledige procedure het nieuwe artikel 15 bis van het Statuut

2013/04/02 10:01:29 6004

zijn (maar bijvoorbeeld om een lezing te geven of voor privébezoek) geen strafrechtelijke immuniteit. Daarnaast lijkt er in het internationale strafrecht een rechtsontwikkeling gaande in de richting van minder acceptatie van strafrechtelijke immuniteiten bij verdenkingen van internationale misdrijven.

- De beoordeling van wat onder een daad van agressie moet worden verstaan, is in het algemeen niet zo eenvoudig als in de MvT wordt geschetst. Zo wordt in de MvT gesproken van 'grensschermutselingen' als voorbeeld van wat niet als daad van agressie geldt. De Raad merkt hierover op dat wat voor de ene partij een grensschermutseling is door de andere partij kan worden gezien als een invasie. Vanwege de ernst van dergelijke zaken en de grote belangen die op het spel staan kan de Nederlandse rechtspraak niet slechts reageren met de opmerking dat er geen consensus over het geval bestaat en dat er dus geen berechting plaats zal vinden. Dit vergt een diepgaander onderzoek en een betere onderbouwing.

De afgelopen jaren zijn gemiddeld 2 of 3 WIM-zaken per jaar in behandeling genomen, grotendeels ter onderzoek en deels ter zitting. Door de nieuwe strafbepaling komen hier in potentie meer zaken bij. Een inschatting hiervan is op voorhand niet te geven. Van belang is wel op te merken dat het hier om unieke en zeer bewerkelijke zaken gaat, als gevolg waarvan iedere extra zaak ingrijpende organisatorische gevolgen heeft. Zo leert de ervaring van de afgelopen jaren dat de behandeling van één WIM-zaak door de rechtbank en het Hof de Rechtspraak al gauw ruim €1,5 miljoen per jaar kost.

De Rechtspraak is voor de instroom van WIM-zaken uiteraard afhankelijk van het aantal zaken dat het Openbaar Ministerie en de Dienst Nationale Recherche in behandeling kunnen nemen. Indien deze instanties meer capaciteit voor WIM-zaken inzetten en indien dit leidt tot de aanbrenging van meer zaken dan zich nu voordoen, zal dit logischerwijs leiden tot aanzienlijk hogere kosten voor de Rechtspraak. Indien dit aan de orde is, is het wenselijk dat de betrokken organisaties en departementen in nauw overleg met de Raad de mogelijkheden voor het afdoen van meer WIM-zaken alsmede de daarmee samenhangende (financiële) consequenties, zullen bezien.

Slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het uiteindelijke Wetsvoorstel, stelt de Raad het op prijs als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad.

Hoogachtend,

Voorzitter

NEDERLANDSE
VERENIGING
VOOR RECHTSPRAAK

0 BD

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum
18 december 2012

Uw kenmerk

Contactpersoon

Onderwerp
Advies op het concept wetsvoorstel tot uitvoering van de te Kampala aanvaarde wijzigingen van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 24 oktober 2012, met kenmerk 312249, heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) advies gevraagd over het concept wetsvoorstel tot uitvoering van de te Kampala aanvaarde wijzigingen van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof. Dit advies is voorbereid door leden van de vereniging en is vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

Strekking wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel strekt tot uitvoering van de op 10 en 11 juni 2010 te Kampala (Oeganda) aanvaarde wijzigingen van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof. De wijzigingen op het Statuut hebben gevolgen voor Wet internationale misdrijven (hierna Wim). Dit wetsvoorstel voorziet aldus in de wijziging van de Wim. De Herzieningsconferentie te Kampala heeft de volgende wijzigingen van het Statuut van het Internationaal Strafhof aangenomen:

- een uitbreiding van de definitie van oorlogsmisdrijven ingeval van een niet-internationaal gewapend conflict;
- een definitie van het misdrijf agressie en de voorwaarden voor uitoefening voor rechtsmacht door het Internationaal Strafhof met betrekking tot dit misdrijf.

Advisering

Opmerking verdient hierbij allereerst dat het onderhavige wetsvoorstel een uitwerking is ven een reeds uitonderhandeld verdrag, waarbij Nederland zich heeft verplicht de bepalingen ervan te implementeren in de nationale wetgeving. Dit wetsvoorstel sluit nauw aan bij de gebezigde terminologie in het betreffende verdrag. Hierdoor zullen interpretatieverschillen worden voorkomen. Naar de mening van de NVvR is dit gunstig voor de rechtspraktijk.

De NVvR ziet om die reden geen aanleiding om in haar advies nadere opmerkingen te maken ten aanzien van de formuleringen in het voorleggende wetsvoorstel. Wat de

wenselijkheid, om de genoemde gedragingen strafbaar te stellen betreft, is reeds internationaal breed onderhandeld en daarover overeenstemming bereikt. In dit advies zal derhalve niet nader worden ingegaan op de wenselijkheid van het strafbaar stellen van die gedragingen.

In essentie gaat het bij dit wetsvoorstel over de strafbaarstelling van bepaalde oorlogsmisdrijven, ook als er niet sprake is van een internationaal conflict, en over het strafbaar stellen van het misdrijf "agressie". Dat laatste is tamelijk ingewikkeld geformuleerd. Dat zal echter in de praktijk, zo voorziet de NVvR, niet leiden tot onoverkomelijke probleem, aangezien maar een gering aantal rechters en officieren van justitie zich met deze materie bezig houdt en op dit terrein gespecialiseerd is. De bevoegdheid ligt uitsluitend bij de rechtbank en bij het hof Den Haag. Ingeval van het Openbaar Ministerie is het Landelijk Parket daarvoor aangewezen.

Met vriendelijke groet,

Namens het bestuur van de NVvR,
de Wetenschappelijke Commissie