

32ste vergadering

Dinsdag 18 juni 2002

Aanvang 10.00 uur

Voorzitter: Braks

Tegenwoordig zijn 70 leden, te weten:

Baarda, De Beer, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, De Boer, Boorsma, Braks, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Bruchem, Castricum, Dees, Doesburg, Dölle, Dupuis, Van Eekelen, Ginjaar, Groen, Hessing, Van Heukelum, Hofstede, Holdijk, Van den Hul-Omta, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, Kneppers-Heijnert, Kohnstamm, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Lodders-Elfferich, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Meindertsma, Pastoor, Platvoet, Le Poole, Rabbinge, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Rosenthal, Ruers, Van Schijndel, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Stekelenburg, Stevens, Swenker, Tan, Terlouw, Van Thijn, Timmerman-Buck, Varekamp, Ter Veld, De Vries, Van Vugt, Walsma, Werner, Witteveen, Woldring, Wolfson en Zwerver,

en de heren Korthals, minister van Justitie, Hermans, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Pronk, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mevrouw Borst-Eilers, vice-minister-president, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mevrouw Adelmund, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, en mevrouw Faber, staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

□

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer

mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Maas-de Brouwer en Van Gennip, wegens verblijf buitenslands;

De Wolff, wegens bezigheden elders.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van de Gerechtsdeurwaarderswet en enkele andere wetten in verband met enige technische aanpassingen (27845);**

- **Samenvoeging van de gemeenten Echt en Susteren (28012);**

- **Wijziging van de Wet toezicht kredietwezen 1992 in verband met de Invoering van bedrijfs-economisch toezicht op instellingen voor elektronisch geld (28189);**

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2002 (wijziging**

samenhangende met de Voorjaarsnota) (28303).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het voorstel van (rijks)wet 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 (Uitvoeringswet Internationaal Strafhof) (28098, R1704);**

- **het wetsvoorstel Aanpassing van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten aan de Uitvoeringswet Internationaal Strafhof (28099).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mijnheer de voorzitter. De American Servicemembers Protection Act, zoals behandeld in de Amerikaanse Senaat, heeft de gemoederen nogal in beweging gebracht. Aan de overzijde was er zelfs een oud-cavalerist die als ik het goed heb begrepen het blanke sabel weer uit het vet heeft gehaald. Ik moet u bekennen dat na kennisneming van al die berichten ook van mij zich een hevige gemoedsbeweging meester maakte en ik de neiging had om te zeggen dat in dit geval het platteland de residentie Den Haag te hulp zou moeten schieten en dat het bestuur van de Schutterij Eensgezindheid in Aerd nu de acht officieren en de 250 manschappen, waaronder dit lid van

Van de Beeten

uw Kamer, wellicht ter beschikking zou moeten stellen aan de burgemeester van Den Haag om zo nodig het Scheveningse strand schoon te vegen van Amerikaanse marines. Echter, zoals het gaat met gemoedsbewegingen, ook deze duurde kort en al snel daarna heeft de gebruikelijke rationaliteit zich weer van mij meester gemaakt en ben ik tot het gebruikelijke bezonken oordeel van de oude politiek gekomen. Daarin werd ik geholpen door een artikel in NRC Handelsblad en wel de editie van 15 en 16 juni. Deze krant beschikt blijkbaar over de kwaliteit van bilocatie en verschijnt op twee dagen tegelijkertijd, dus zou haar het recht ontzegd moeten worden om in het vervolg nog schampere opmerkingen te maken over katholieke heiligen als die ook die eigenschap blijken te hebben. In dat artikel trof ik in ieder geval een drietal punten van kritiek aan die mij aanleiding geven om enkele opmerkingen in dit debat te maken.

Het eerste punt is dat op grond van het Statuut ook onderdanen van staten die geen partij zijn bij het Statuut kunnen worden onderworpen aan de rechtsmacht van het Internationaal Strafhof. Het tweede punt, dat ik verder niet uitvoerig zal behandelen, is dat de Verenigde Staten wellicht geconfronteerd zouden zijn geweest met een procedure bij het Internationaal Strafhof als dat had bestaan ten tijde van de bombardementen in Wereldoorlog II op Japan en Duitsland. Het derde punt was het verwijt dat het hof een gebrek aan legitimiteit heeft, zoals ook het Internationaal Hof van Justitie dat eveneens hier in Den Haag gevestigd is. Op dat laatste punt kom ik nog terug in het vervolg van mijn betoog.

Eerst iets over het punt van de rechtstreekse werking. Dat onderwerp is ook aan de orde geweest bij de behandeling van de Goedkeuringswet voor het Statuut van het Internationaal Strafhof. Toen bleek bij verscheidende fracties in deze Kamer de opvatting te heersen dat van verschillende bepalingen van het Statuut en in feite ook van de elements of crimes, waarin een verdere uitwerking is gegeven van de strafbare feiten, én van het reglement voor de procesvoering gezegd kan worden dat die een directe werking hebben. In de schriftelijke voorbereiding voor dit debat heb ik dit punt nog eens aan

de orde gesteld en gevraagd of de minister bij nader inzien toch niet moet onderschrijven dat dit hier aan de orde is. Ik heb dat gedaan, omdat wij op dit moment met de bijzondere omstandigheid zitten dat in het Statuut misdrijven tegen de menselijkheid strafbaar worden gesteld die behoren tot de competentie van het Internationaal Strafhof. Vanaf 1 juli zullen dus ook onderdanen van Nederland voor het Internationaal Strafhof kunnen worden gebracht die misdrijven tegen de menselijkheid hebben begaan, terwijl in de Nederlandse nationale wetgeving dergelijke misdrijven nog steeds niet strafbaar zijn gesteld. Er ligt wel een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer, de Wet internationale misdrijven, die daarin zal voorzien, maar dat betekent dat wij vanaf 1 juli juridisch gesproken dus te maken hebben met een zekere lacune. Bij de Nederlandse nationale strafrechter kan een dergelijk misdrijf niet worden voorgebracht, Nederland heeft zelfs niet de keuze om een zaak aan zich te houden, het Internationaal Strafhof is vanaf 1 juli wel bevoegd. Moet men daar dan niet de conclusie aan verbinden dat derhalve de normen die in het Statuut zijn neergelegd rechtstreekse werking hebben in de Nederlandse nationale rechtsorde? Neen, zegt de minister in de memorie van antwoord, want zo'n zaak kan niet voor de nationale rechter worden gebracht. Dat antwoord nu lijkt mij niet juist. Bepalend voor het concept van de rechtstreekse werking van regels van internationaal recht is niet of de zaak voor de nationale rechter kan worden gebracht, het concept is breder. Vanzelfsprekend heeft het zich altijd geopenbaard in situaties waarin ook de nationale rechter werd geadieerd en tegenover de nationale rechter een beroep werd gedaan op regels van internationaal recht. Denk maar aan hetgeen is gebeurd in het kader van de Europese Gemeenschap met betrekking tot regels uit het andere Verdrag van Rome waarbij de Europese Economische Gemeenschap werd opgericht en waarin bijvoorbeeld het discriminatieverbod met betrekking tot vrouwelijke en mannelijke werknemers werd vastgelegd. Dat heeft een zeer belangrijke rol gespeeld in de ontwikkeling van de Europese Gemeenschap en daarbij heeft het concept van de rechtstreekse werking ook een belangrijke

functie gehad. Sinds het Van Gend & Loos-arrest van het Europese Hof gelden daarbij drie criteria: er wordt gekeken naar de geest van de regeling, naar de structuur ervan en naar de bewoordingen. Niet beslissend is dus of de zaak voor de nationale rechter wordt gebracht. Met andere woorden: ook bij bepalingen van het Statuut van het Internationaal Strafhof zal moeten worden gekeken of deze zich lenen voor rechtstreekse werking. Ik denk dat dit aan de orde is en ook feitelijk blijkt, omdat de minister in de memorie van antwoord ook erkent dat misdrijven tegen de menselijkheid van Nederlandse onderdanen, zonder dat er in het nationale strafrecht een bepaling is te vinden, zonder dat de nationale Nederlandse rechter daar op dit moment een rol in kan spelen, voor het Internationaal Strafhof kunnen worden gebracht.

Er zit dus wel iets in die kritiek vanuit de VS dat ook onderdanen van staten die geen partij zijn bij het Statuut voor het Internationaal Strafhof kunnen worden gebracht, omdat het concept van die rechtstreekse werking met zich brengt dat zich dat niet beperkt tot onderdanen van alleen maar de staten die partij zijn bij het Statuut. Ik denk dat het ook goed is voor de ontwikkeling van de internationale rechtsorde en dat de VS gezegd zou moeten worden dat als zij willen dat dan ook hun nationale rechter krachtens het Statuut de voorrangsregel in acht kan nemen en daar een beroep op kan doen, zij simpelweg partij moeten worden bij het Statuut, omdat zich het probleem dat zij op dit moment hebben met het Internationaal Strafhof niet meer kan voordoen.

Bij het debat over de Goedkeuringswet is uitvoerig stilgestaan bij de betekenis van het concept van de rechtstreekse werking voor de elements of crimes, het stuk van de conferentie waarin uitvoeriger is vastgelegd hoe de strafbepalingen uit het Statuut moeten worden opgevat, en de waarborgen die in het reglement met betrekking tot de procesvoering zijn te vinden. De Kamer heeft destijds bij motie uitgesproken dat het juist vanwege deze status van de elements of crimes en het reglement voor de procesvoering wenselijk zou zijn dat het parlement betrokken zou worden bij wijziging van deze belangrijke documenten van het

Van de Beeten

Internationaal Strafhof. Tot mijn spijt moet ik constateren dat de minister van Buitenlandse Zaken naar aanleiding van die motie de Kamer heeft laten weten dat het kabinet niet bereid was om die motie uit te voeren, waarin onder meer werd gevraagd om de Goedkeuringswet zo aan te passen dat daarin eenzelfde regeling zou zijn te vinden als die welke geldt voor de bekende derde pijler van de Europese Unie. Ik denk dat dit toch een onverstandige beslissing is geweest en ik wil proberen nogmaals duidelijk te maken dat wij hier wel degelijk te maken hebben met regels die ook waarborgen bevatten. In de schriftelijke voorbereiding heb ik er al op gewezen dat in Nederland getuigen doorgaans niet op de zitting worden gehoord, in het kader van het vooronderzoek in ieder geval in de raadkamer bij de rechter-commissaris. Daarentegen bevat het reglement voor de procesvoering de belangrijke waarborg dat alle getuigen in het openbaar worden gehoord. Bij wijze van voorbeeld wijs ik op het Joegoslavië Tribunaal. Dat zijn zeer uitvoerige en grondige verhoren die in het openbaar plaatsvinden en waar dus de wereldgemeenschap naar kan kijken. Ik zou mij goed de situatie kunnen voorstellen dat een Nederlandse verdachte te maken krijgt met een besluit van het Nederlandse Openbaar Ministerie om een zaak te vervolgen en er belang bij kan hebben dat die zaak juist niet voor de Nederlandse rechter wordt behandeld, omdat de meeste getuigen nu eenmaal niet ter zitting worden gehoord, maar in raadkamer bij de rechter-commissaris en hij er juist wel belang bij heeft dat die getuigenis wel in het openbaar gebeurt – zie ook de manier waarop de heer Milosovic in dit opzicht van zijn recht gebruik maakt – en er dus tegenover de Nederlandse Staat aanspraak op maakt dat niet zij gebruik maakt van haar bevoegdheid, maar de zaak overlaat aan het Internationaal Strafhof. Ik denk dat het reglement voor de procesvoering van het Internationaal Strafhof dan ook waarborgen bevat waarop ook een Nederlands onderdaan tegenover de Nederlandse rechter een beroep kan doen. Ik wijs er overigens nog op dat Nederland de status van de regels van het reglement voor de procesvoering ook heeft erkend, want uit de beantwoording van de

vragen blijkt dat in de thans voorliggende wetsvoorstellen op verschillende punten regels uit het reglement feitelijk worden geïmplementeerd in het Nederlandse strafrecht.

Daar komt nog bij de kwestie van de rechtstreekse werking in relatie tot onderdanen van staten die geen lid zijn bij het Statuut, zoals bekend het belangrijkste argument dat de Amerikanen op dit moment hanteren. Het systeem van het Statuut van de elements of crimes en het reglement voor de procesvoering brengt met zich mee dat bijvoorbeeld uitlevering door een derde staat van een Amerikaanse krijgsgevangene aan het Internationaal Strafhof mogelijk zal zijn. Dan hebben wij dus te maken dat een derde staat, denk als pikant voorbeeld maar even aan Servië, een Amerikaanse soldaat die krijgsgevangen is gemaakt, beschuldigt van oorlogsmisdrijven, die zaak niet zelf wil of kan behandelen en hem aan het Internationaal Strafhof uitlevert. Als het Internationaal Strafhof zelf heeft vastgesteld dat er inderdaad sprake is van een verdachte, kan hij worden uitgeleverd. Die uitlevering geschiedt – dat is ook bij de behandeling van de Goedkeuringswet aan de orde geweest – op basis van een verdrag, namelijk een verdrag tussen Servië aan de ene kant en het Internationaal Strafhof aan de andere kant. Het bijzondere daarvan is dat zo'n verdrag niet gesloten wordt door een uitvoerende macht, zoals gebruikelijk in het statenverkeer, maar in dit geval door een internationale organisatie, i.c. het Strafhof. Namens dat hof ondertekent dan de president van het hof. In de beantwoording van mijn vragen heeft de regering aangegeven dat het hof zelf zal moeten beoordelen of die uitlevering rechtmatig is geweest, dus ook of dat verdrag wel rechtmatig is gesloten, of het verdrag – om de minister nog maar even aan het debat van verleden week te herinneren – wel in overeenstemming is met het Weens Verdrag inzake het verdragenrecht. Ik zou mij kunnen voorstellen dat artikel 26 of 27 van dat verdrag, waar het gaat om het beoordelen van de constitutionnalité van het sluiten van internationale overeenkomsten door een staat, ook weleens in de weg kan staan aan de rechtsgeldigheid van de uitlevering van mijnheer Milosovic. Dat is overigens niet aan de orde

geweest in de procedure die tot nu toe bij de rechter heeft gespeeld. Dan moet dus het Internationaal Strafhof zelf de rechtmatigheid van het verdrag beoordelen dat door het hof zelf is gesloten en dat wringt toch. Dat komt omdat wij op internationaal niveau te maken hebben met een onvolmaakt constitutioneel bestel waarin er geen uitvoerende macht is met een wetgevende en een rechterlijke macht en de rechterlijke macht deels ook als uitvoerende macht optreedt, een verdrag sluit over uitlevering en dan vervolgens de rechtmatigheid daarvan moet beoordelen. Het is verre van denkbeeldig dat de conclusie moet worden getrokken dat dit toch eigenlijk niet kan en dat een dergelijke verdachte dan naar de Nederlandse rechter gaat om de rechtmatigheid van die uitlevering en de consequenties daarvan te beoordelen. Het interessante is dat in de beantwoording van mijn vragen hierover de regering zelf ook erkent dat het niet ondenkbaar is dat een Nederlandse rechter als zgn. restrechter – een rechter die in laatste instantie in zaken die niet door de beoogde rechter behandeld kunnen worden – toch een oordeel zou moeten geven over de rechtmatigheid van de uitlevering. Daarmee zitten wij dan precies in de problematiek die ook al aan de orde is geweest bij de behandeling van het Statuut en daarna ook in de publieke discussie erover, zeker over de Amerikaanse positie hierin, namelijk dat Nederland betrokken zou kunnen worden in een geschil over die uitlevering, omdat de betrokkene nu eenmaal fysiek in Nederland aanwezig is, aan Nederlandse instanties ter beschikking wordt gesteld, ook al zijn die instanties dienstbaar aan het Internationaal Strafhof, en zelfs de Nederlandse rechter daarbij zou kunnen worden ingeschakeld. Dat betekent dat daarmee volgens mij toch weer eens gedemonstreerd is dat het hoogst noodzakelijk is om te komen tot afspraken over juist dit soort conflicten. Men zou kunnen zeggen dat wij een conflictenrecht nodig hebben, regels die dit soort conflicten proberen te voorkomen dan wel op te lossen en die te maken hebben met het internationale publieke recht waarover wij hier spreken.

Mijnheer de voorzitter. Dit brengt mij tot enkele gevolgtrekkingen. Het

Van de Beeten

lijkt mij goed als ook de Nederlandse regering deze aspecten die nu ten tweede, zo niet ten derde male in deze Kamer worden besproken, zou onderkennen, ze niet te veel wegpoetst en niet te veel slechts erkent in bijzinnen in de antwoorden op onze vragen. Bovendien herhaal ik het pleidooi om toch ook het Nederlandse parlement een uitdrukkelijke status te geven bij het wijzigen van de elements of crimes en het reglement voor de procesvoering. Voorts is het wenselijk om te komen tot een internationaal publiek conflictenrecht. Ik wil de regering nogmaals oproepen hieraan aandacht te besteden en te bezien welke initiatieven op dit punt zouden kunnen worden genomen. Vervolgens zou het mij goed lijken als de Nederlandse regering er ook tegenover de VS blijk van geeft, dit soort aspecten niet alleen te onderkennen, maar ook te zien dat er problemen aan kunnen vastzitten, problemen die leiden tot reële klachten ook van de zijde van de VS als het gaat om de verdere uitwerking van het concept van het Internationaal Strafhof. Ten slotte lijkt het mij van groot belang om een belangrijke inzet te blijven plegen met betrekking tot de verbetering van de kwaliteit, de geloofwaardigheid en de betrouwbaarheid van het hof. Ik denk dat straks het eerste moment een belangrijke toetssteen zal zijn, namelijk als de leden van het hof zullen worden benoemd resp. verkozen. Ik denk dat Nederland er goed aan zou doen om daar een belangrijke bijdrage aan te leveren, ook aan de personele samenstelling, omdat dit de betrouwbaarheid van het hof, ook in de ogen van de partijen die er nog geen lid van zijn, zou kunnen vergroten. Het is betreurenswaardig dat de VS geen partij zijn bij het Statuut, want dat betekent dat het ook onmogelijk is om een onderdaan van die staat te benoemen tot lid van het hof, hetgeen op zich wel wenselijk zou zijn.

Mijnheer de voorzitter. Het is verheugend dat de Nederlandse regering erin is geslaagd om ook op het punt van de huisvesting van het Internationaal Strafhof met adequate oplossingen te komen. Dat is goed voor het aanzien van Nederland en van Den Haag als wereldhoofdstad voor juridische instituten. Ik herinner eraan dat ons eigen hoogste nationale rechtscollège, de Hoge

Raad, bij de verhuizing als gevolg van de nieuwbouw voor de Tweede Kamer toezeggingen zijn gedaan om de huisvesting van dat college te verbeteren. Het lijkt mij goed als dit kabinet, net als het volgende, daar nog eens aandacht aan gaat besteden, want ik zou het niet bevredigend vinden als wij er wel in slagen om een internationaal hof goed te huisvesten, terwijl ons eigen nationale hoogste rechtscollège op dat punt op zijn minst wat onderbedeeld zou blijven.

□

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Op 17 juli 1998 is in Rome het Statuut voor een permanent Internationaal Strafhof tot stand gekomen, wereldwijd beter bekend als het International Criminal Court of ICC. Het Strafhof zal oordelen over de meest ernstige misdrijven tegen het humanitaire recht: genocide, misdrijven tegen de menselijkheid, oorlogsmisdrijven, agressie. De totstandkoming van het Statuut is een gebeurtenis van betekenis voor het internationale strafrecht. Ook vandaag wil de VVD-fractie dat nog eens benadrukken. In het Statuut is een drietal fundamentele beginselen gecodificeerd: het rechtsbeginsel van individuele strafrechtelijke aansprakelijkheid voor misdrijven tegen het volkenrecht, de persoonlijke status als staatshoofd of constitutioneel orgaan van de staat ten tijde van het volkenrechtelijk misdrijf speelt geen rol en de verdachte kan zich in het geval van misdrijven tegen het volkenrecht niet meer beroepen op orders van hogerhand of een wettelijk gebiedend voorschrift, niet als rechtvaardigingsgrond en ook niet als schulduitsluitingsgrond.

Vandaag spreken wij over de Uitvoeringswet Internationaal Strafhof en ook over de Aanpassingswet, maar in mijn bijdrage namens de VVD-fractie aan het debat van vandaag zal ik mij tot de Uitvoeringswet beperken en drie onderwerpen bespreken: de medewerking van staten die partij zijn bij het Statuut aan de tenuitvoerlegging van de uitspraken van het Strafhof, het onderwerp penitentiaire standaard en de opstelling van de Verenigde Staten nu in de Senaat de ASPA, the American Servicemembers Protection Act, is aangenomen.

Wat mijn eerste punt betreft: er bestaat geen algemene plicht voor

staten die partij zijn bij het Statuut om mee te werken aan de tenuitvoerlegging van de uitspraken van het Strafhof. Nederland heeft in de hoedanigheid van gastland wél de verplichting om in bepaalde gevallen de door het Strafhof opgelegde gevangenisstraffen ten uitvoer te leggen. Nederland fungeert als een soort vangnet. Als het Strafhof het niet voor elkaar krijgt dat een andere verdragspartij meewerkt aan de tenuitvoerlegging van een uitspraak van het Strafhof, zal Nederland als gastland van het Strafhof ervoor moeten opdraaien. De VVD vreest dat deze situatie zich vaker zal voordoen dan wellicht gewenst of acceptabel is. De minister veronderstelt in de memorie van antwoord van 31 mei jongstleden dat er voldoende commitment bij de andere verdragspartijen zal zijn, vooral omdat de kosten van tenuitvoerlegging in Nederland een voldoende prikkel zullen zijn om mee te werken. Kortom, Nederland is kennelijk zó duur – de andere landen moeten daaraan meebetalen – dat de andere landen eieren voor hun geld zullen kiezen: liever detineren dan financieren! Mijn fractie wordt door dit antwoord van de minister absoluut niet overtuigd. Is het niet zo dat de tenuitvoerlegging in bijvoorbeeld andere landen van de Europese Unie, die verdragspartij zijn, qua kostenniveau toch niet of nauwelijks zal verschillen van Nederland? Dan gaat het argument van de minister dus niet op. Valt niet te verwachten dat Nederland sowieso aanzienlijke kosten zal moeten maken voor verscherpte beveiligingsmaatregelen, omdat Nederland immers te allen tijde geprepareerd moet zijn als de gastlandplicht roept? Zijn ook deze preventieve kosten voor rekening van het Strafhof en drukken deze derhalve op de contributie van de deelnemende landen? Als Nederland toch deze kosten moet maken omdat, zoals gezegd, het als gastland geprepareerd moet zijn, valt dan niet te verwachten dat andere landen de detentie liever aan Nederland overlaten onder het motto "Nederland is goed voorbereid, wij moeten de extra beveiligingsmaatregelen nog nemen en dat kost tijd, moeite en nodeloos extra geld"?

Mijn tweede punt sluit hierop aan. Bij de schriftelijke vragenronde heb ik de minister gevraagd of te verwachten valt dat juist op

Broekers-Knol

Nederland een beroep zal worden gedaan voor de tenuitvoerlegging van de uitspraken van het Strafhof, omdat gevangenisstraf in andere landen wellicht met minder waarborgen is omgeven en onder slechtere omstandigheden zal plaatsvinden. Landen, kortom, waar de penitentiaire standaard van een minder hoog niveau is dan in Nederland. De minister antwoordde daarop dat uit de totstandkomings-geschiedenis van het Strafhof blijkt dat het niet de bedoeling is dat tenuitvoerlegging slechts kan plaatsvinden in landen die aan een "ideale" penitentiaire standaard voldoen. Voldaan moet worden aan "ingevolge internationale verdragen aanvaarde maatstaven van behandeling van gevangenen", zoals de minister stelt. Volgens hem komt met dit criterium een flink aantal landen in aanmerking. Zouden dit nu ook weer niet de "duurdere" landen zijn en, zo ja, zijn wij dan weer niet terug bij "af", namelijk dat in dat geval het kostenargument niet speelt en dat detentie in Nederland wel zo handig is omdat Nederland als gastland met vangnetfunctie toch al alle voorzieningen, zoals extra beveiliging, getroffen heeft? Of kan als uitgangspunt gelden dat de veroordeelde in het land van herkomst gedetineerd wordt? Hoe beoordeelt de minister de veiligheidsrisico's voor Nederland als degenen die door het Strafhof veroordeeld zijn voornamelijk in Nederland gedetineerd worden? Ik denk hierbij aan mogelijke bevrijdings- of terreuracties. De VVD hoort graag de reactie van de minister.

Voorzitter. Mijn derde punt betreft de opstelling van de Verenigde Staten. Ik zal hierover kort zijn, omdat er verleden week in de Tweede Kamer al met de regering over gesproken is. Toch wil ik er niet aan voorbijgaan, omdat naar het oordeel van de VVD de opstelling van de Verenigde Staten met betrekking tot het aannemen door de Senaat van de ASPA ongehoord en eigenlijk onaanvaardbaar is. Vastgesteld moet worden dat bij de onderhandelingen in Rome de Verenigde Staten een actieve rol hebben gespeeld en op verschillende punten formuleringen zijn aangepast teneinde hen tegemoet te komen. Het is buitengewoon teleurstellend dat de Verenigde Staten, na eerst het Statuut ondertekend te hebben, zich op 6 mei jongstleden uit het Statuut

hebben teruggetrokken en nu de Senaat de ASPA heeft aangenomen. Wereldwijd wordt van de Verenigde Staten verwacht dat zij een leidende rol spelen bij de handhaving van internationale vrede en veiligheid. In dat kader stellen de Verenigde Staten op ruime schaal troepen ter beschikking met alle risico's van dien. In dat licht gezien, valt de ASPA wellicht te verklaren. Maar dit betekent niet dat de ASPA daarmee op begrip kan rekenen. Integendeel, de stellingname van Verenigde Staten is onaanvaardbaar in de internationale verhoudingen, betekent een miskenning van het primaat van het internationale recht en ondergraaft de positie van het Strafhof. In de memorie van antwoord van 31 mei jongstleden sprak de minister de hoop uit dat de Verenigde Staten in de toekomst alsnog zullen deelnemen aan het Strafhof. Samen met de Europese partners heeft de regering op 13 mei een verklaring afgelegd waarin wordt gesteld dat het Statuut alle garanties biedt die nodig zijn om misbruik voor politieke doeleinden te voorkomen. De landen van de Europese Unie hebben recent diplomatieke stappen richting Verenigde Staten ondernomen. Hoe schat de minister de kans in dat de Verenigde Staten met het aannemen van de ASPA in de toekomst nog zullen deelnemen aan het Strafhof? Indien de Amerikaanse president ondanks alle inspanningen van vele landen toch zijn handtekening zet, verzoek ik de minister bij zijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken te bevorderen dat de Amerikaanse president op dat moment met een ondubbelzinnige verklaring komt waarin hij stelt dat de Verenigde Staten geen gebruik zullen maken van de desbetreffende bepalingen in de wet om militaire operaties tegen bondgenoten en bevriende staten uit te voeren teneinde Amerikaanse Servicemembers die in staat van vervolging zijn of worden gesteld te bevrijden.

Voorzitter. Voordat ik mijn betoog afrond, wil ik nog specifiek aandacht vragen voor Den Haag als "legal capital" of, zoals Boutros Ghali dat noemde, "judicial capital of the world". Met de komst van het Internationaal Strafhof in Den Haag begint dat er aardig op te lijken. Met name de Hoge Raad zal daarbij vanuit de positie van Nederlands hoogste rechtscollege een rol van

betekenis kunnen spelen. De omstandigheid dat de Raad voor de Rechtspraak eveneens in Den Haag zetelt, is ook niet onbelangrijk. Voor het Internationaal Strafhof zal passende huisvesting moeten worden gerealiseerd. In dit verband vraag ik ook de aandacht van de minister voor de huisvesting van de Hoge Raad. In Den Haag, "legal capital of the world", hoort de Hoge Raad, evenals het Internationaal Strafhof, op een voor het college passende wijze te zijn gehuisvest. Het gebouw aan het Lange Voorhout voldoet daaraan, maar voor het overige is de huisvesting van de Hoge Raad mager en te krap. Deelt de minister de opvatting dat de huisvesting van de Hoge Raad, mede in het licht van Den Haag als "legal capital of the world" verbetering behoeft en is hij bereid om, voor zover dat in zijn vermogen ligt, de verbetering van die huisvesting te bevorderen?

Voorzitter. Ik rond af. Met anderen meent de VVD dat de komst van het Internationaal Strafhof een belangrijke stap is in de strijd tegen misdrijven tegen de menselijkheid. Het niet deelnemen van de Verenigde Staten is echter een punt van ernstige zorg. Voor Nederland heeft de komst van het Strafhof een bijzondere betekenis nu het Strafhof in Den Haag wordt gevestigd. Met belangstelling wachten wij de antwoorden van de minister op onze vragen af.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter. Zoals ik nauwelijks meer dan drie maanden geleden in de Tweede Kamer heb gedaan, begin ik ook nu met de Eerste Kamer te danken voor haar bereidheid prioriteit te geven aan de afhandeling van de vandaag te bespreken wetsvoorstellen. Ondanks dat u slechts eenmaal per week bijeen komt, bent u bereid geweest om in een zo omvangrijk dossier in een heel kort bestek een voorlopig verslag en een verslag uit te brengen. Ook hebt u de bereidheid getoond om de mondelinge behandeling van deze wetsvoorstellen reeds te agenderen toen ik uw verslag nog moest beantwoorden. Als de beraadslaging vandaag kan worden afgerond, zal het dus ook aan uw Kamer te danken zijn dat de uitvoeringswetgeving voor het gastland op dezelfde dag in werking

Korthals

kan treden als het Statuut van het Strafhof zelf, als uw Kamer tenminste instemt met de voorstellen.

Over het belang van het Strafhof en in het verlengde daarvan van de vandaag te bespreken wetsvoorstellen is in het verleden al veel gezegd. Dat het belang van internationale samenwerking ook op strafrechtelijk terrein en ook het afgelopen jaar is toegenomen, blijkt onder meer uit de gestaag doorgroeiende stroom ratificaties. Inmiddels zijn wij de 60 ratificaties ruimschoots gepasseerd, hetgeen betekent dat het Statuut van het Strafhof op 1 juli a.s. in werking kan treden. De eerste bijeenkomst van de Vergadering van Statenpartijen zal in september plaatsvinden. Na afronding van de daarvoor in het Statuut voorziene procedures zal de top van het Strafhof, bestaande uit de aanklager, de rechters en de griffier, mogelijk in het vroege voorjaar van 2003 kunnen worden gekozen en in Den Haag worden verwelkomd, waarna het Strafhof zijn werk zal kunnen aanvangen.

Dat het Strafhof binnenkort in Nederland zijn deuren zal openen, heeft de laatste weken en maanden vrijwel continu in de belangstelling gestaan. De voorbereidingen daarvoor zijn in volle gang. Mijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken heeft verleden jaar een task force op zijn ministerie ingesteld die tot taak heeft zowel de feitelijke als de juridische voorbereidingen van de vestiging van het Strafhof te coördineren en te fungeren als contactpersoon voor de internationale vertegenwoordigers van het Strafhof in oprichting. De task force staat onder leiding van een speciaal daartoe aangestelde directeur-generaal. Gelukkig is de task force in voorkomende gevallen ook beschikbaar voor de ondersteuning van de minister van Justitie, zodat ik vandaag ook op hen kan rekenen.

Naast de voorbereidingen voor de feitelijke vestiging van het Strafhof zijn er uiteraard ook de wetgevende voorbereidingen die, zoals bekend, uit een tweeluik bestaan, de vandaag te bespreken uitvoerings- en aanpassingswetten en de Wet internationale misdrijven die op 19 april jongstleden bij de Tweede Kamer is ingediend.

Voorzitter. De Amerikaanse positie ten opzichte van het Internationaal Strafhof is inderdaad zorgelijk. De intrekking van de handtekening

onder het Statuut en recent de aanvaarding van de American Servicemembers Protection Act door de Senaat doen het Strafhof natuurlijk geen goed. Ik wil hier niet te veel over zeggen, want deze kwestie is toch primair er een van buitenlandse politiek. Collega Van Aartsen heeft afgelopen donderdag uitvoerig met de Tweede Kamer gedebatteerd over de ASPA en de consequenties daarvan. Hij heeft daar namens de Nederlandse regering de grote zorgen over uitgesproken. Nederland beschouwt de bepaling die de president autoriseert om personen die door het ICC zijn gedetineerd met alle passende en noodzakelijke middelen te bevrijden als onacceptabel. Collega Van Aartsen heeft daarbij aangegeven dat Nederland langs vele wegen acties heeft ondernomen en zal blijven ondernemen die erop gericht zijn om ASPA van de tafel te krijgen, dan wel dat sectie 3008 wordt geschrapt. Overigens is hem inmiddels door de Amerikaanse regering verzekerd dat, indien ASPA in de huidige vorm overleeft, de VS ervan uitgaan dat eventuele controverses hierover met Nederland op een constructieve manier zullen worden opgelost die passen binnen de banden van "close allies and NATO-partners". De VS kunnen zich geen situatie voorstellen waarin zij zouden moeten terugvallen op militaire acties tegen Nederland of een andere bondgenoot. Berichten als zouden de VS Nederland hebben benaderd om een bilateraal akkoord te sluiten om het ICC te omzeilen, zijn niet juist. De minister van Buitenlandse Zaken heeft in de Tweede Kamer duidelijk gesteld dat Nederland aan dergelijke akkoorden geen medewerking zal verlenen. Het is de inzet van de Nederlandse regering om hierover in EU-verband één lijn te trekken.

Mevrouw Broekers vroeg hoe ik de kans inschat dat de VS alsnog zullen toetreden tot dit verdrag. Ik denk dat het niet goed is om op dit moment daarover te speculeren. Wat dat betreft laat ik overigens ook graag het voortouw aan mijn collega van Buitenlandse Zaken.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Ik weet dat deze minister niet de meest deskundige is op het gebied van het NAVO-verdrag, maar enige agressie tegen Nederland, in dit geval in zijn hoedanigheid als

gastland van het Strafhof, zou met zich brengen strijd met dat NAVO-verdrag en bovendien zouden andere NAVO-landen moeten inspringen om Nederland te helpen verdedigen. Zou dit niet een buitengewoon groteske situatie opleveren?

Minister **Korthals**: Voorzitter. Ik ben dat volstrekt met de heer Jurgens eens. Eerlijk gezegd denk ik ook niet dat het ooit zover zal komen. Daarom heb ik ook gezegd dat door de VS is bevestigd dat er op een constructieve manier zal worden uitgekomen. Dat neemt echter niet weg dat de situatie en hetgeen zich op dit punt in de VS heeft afgespeeld als ernstig moeten worden aangemerkt. Daarom ben ik er ook nogal uitvoerig op ingegaan.

In praktisch organisatorische zin komt er op dit ogenblik uiteraard veel op het gastland van het Strafhof af. Denk maar aan de huisvesting, de beveiliging, het vervoer van gedetineerden, een goed gastheerschap voor de functionarissen van het hof, enz., enz. De minister van Buitenlandse Zaken vervult op dit punt een trekkersrol en het is dan ook niet aan mij om er bij deze gelegenheid veel over te zeggen. Natuurlijk is er wel nauw en goed contact tussen mijn ambtenaren en die van het ministerie van Buitenlandse Zaken waar het de meer justitiële taken van het gastland betreft. Het bericht van hedenmorgen over de nieuwe plaats van de tijdelijke huisvesting is echter niet afkomstig van het ministerie van Buitenlandse Zaken en ook niet door dat ministerie bevestigd. Wel weet ik dat de voorbereidingen ver gevorderd zijn. Bij het ministerie van Buitenlandse Zaken is, zoals ik al zei, een task force ICC ondergebracht onder leiding van een directeur-generaal. Als Den Haag een internationale hoofdstad voor het recht wil zijn, betekent dat natuurlijk ook dat de huisvesting van de Hoge Raad behoorlijk moet zijn. Onlangs heb ik daarover zowel met de president van de Hoge Raad als met de procureur-generaal bij de Hoge Raad uitvoerig gesproken. Er is inmiddels een vrij uitvoerig plan ingediend waarover op dit moment nader overleg wordt gevoerd. Ik heb er in ieder geval begrip voor uitgesproken dat de Hoge Raad goed gehuisvest moet zijn en ook moet blijven. Ik zeg dat met name omdat er een behoorlijke uitbreiding van de

Korthals

Hoge Raad is voorzien, zodat er meer huisvestingsmogelijkheden moeten komen. Er wordt in ieder geval dus aan gewerkt.

Voorzitter. De heer Van de Beeten wees erop dat het Hof van Justitie van de EG in het Van Gend & Loos-arrest drie criteria voor de directe werking van de regels van het EG-recht noemt en dat deze ook zouden moeten worden gebruikt voor de regels van het Statuut van het Strafhof. Die drie criteria van de directe werking die in dat arrest zijn genoemd, gelden echter alleen voor het EG-recht, dus niet voor de regels van het Statuut van het Strafhof. Het Hof van Justitie heeft ook benadrukt dat de EG-rechtsorde een nieuwe supranationale rechtsorde is die fundamenteel anders is dan de klassieke internationale rechtsorde. In het EG-recht wordt in laatste instantie door het EG Hof van Justitie bepaald of een EG-regel directe werking heeft. In het internationale recht is dat traditioneel voorbehouden aan de nationale rechter.

Hij vroeg vervolgens of er dan geen conflicten kunnen ontstaan op grond van het EVRM en wie toetst of het Strafhof aan het EVRM voldoet. Voorop moet worden gesteld dat de opstellers van het Statuut van het Strafhof de eisen die de mensenrechtenverdragen, het EVRM en het BUPO-verdrag van de VN aan een behoorlijke strafrechtspleging stellen voortdurend goed voor ogen hebben gehouden. Er mocht en mag geen enkele twijfel aan bestaan dat de rechtsgang voor het Strafhof in alle opzichten aan de mensenrechtelijke maat is. Dat betekent dat degenen die worden vervolgd door het Strafhof en daar ook zijn gedetineerd, te allen tijde toegang hebben tot een onafhankelijke en onpartijdige rechter en een "fair trial" krijgen. Dat is ook in het belang van het Strafhof en zijn legitimiteit. Het betekent tevens dat er voor de Nederlandse rechter in beginsel geen taak is weggelegd waar het gaat om klachten van gedetineerden van het Strafhof. De Nederlandse rechter – dat geldt eigenlijk voor de Nederlandse autoriteiten in het algemeen – mag ervan uitgaan dat de rechten van betrokkenen bij het Strafhof voldoende zijn gewaarborgd. Dit uitgangspunt is inmiddels bevestigd door het Europese Hof voor de rechten van de mens in een zaak van een verdachte van het Joegoslavië

Tribunaal tegen Kroatië, de Naletilic-zaak, en recent door de president van de rechtbank van Den Haag in twee kort gedingen die tegen de Nederlandse Staat werden aangespannen door de heer Milosovic die klaagde dat door zijn behandeling bij het Joegoslavië Tribunaal het EVRM was geschonden. Men kan dus zeggen dat Nederland wat betreft de rechtspleging van het Strafhof en het tribunaal zijn rechtsmacht aan het Strafhof heeft overdragen als supranationale instantie. Deze overdracht van rechtsmacht betekent echter niet dat Nederland als partij bij onder andere het EVRM geen enkele verantwoordelijkheid meer heeft voor hetgeen bij de supranationale rechter gebeurt. Er is rechtspraak van het Europese Hof waaruit volgt dat een bepaalde restverantwoordelijkheid resteert. Dat geldt overigens niet alleen voor Nederland als gastland, maar voor alle leden van de Raad van Europa die tevens partij zijn bij het Statuut van het Strafhof. Deze restverantwoordelijkheid wordt waarschijnlijk pas geactiveerd in zeer uitzonderlijke gevallen, namelijk wanneer sprake is van flagrante en zeer ernstige schendingen van het EVRM. Ik ga er overigens van uit dat die niet zullen voorkomen.

De heer Van de Beeten vroeg wie moet toetsen of het Strafhof aan het EVRM voldoet. Hij bepleitte in dat verband een internationaal publiekrechtelijk conflictenrecht. De vraag is of het volkenrecht daar niet al in voorziet. Er zijn namelijk verschillende wegen om dit soort juridische conflicten aan de orde te stellen. In eerste instantie, zoals ik al heb gezegd, bij het Strafhof zelf. Het Statuut bevat bezwaar- en appelregelingen. Verder kan natuurlijk het EHRM worden benaderd. Ten slotte is er dan nog een soort restrol voor de Nederlandse rechter, maar daar ligt zoals ik al uiteen heb gezet niet de primaire rol.

De heer Van de Beeten vroeg voorts of Nederlandse verdachten er belang bij kunnen hebben om voor een bepaald feit niet door de Nederlandse autoriteiten maar door het Strafhof te worden vervolgd. Of een persoon voor een bepaald feit wordt vervolgd door de ene dan wel de andere jurisdictie is niet afhankelijk van de voorkeur van hemzelf. Onder het Statuut van het Strafhof is dat niet anders. Wanneer het Strafhof in reactie op een verzoek tot

overlevering van Nederland hoort dat de Nederlandse autoriteiten de desbetreffende persoon zelf willen vervolgen, zal het Strafhof slechts kunnen beoordelen of die Nederlandse autoriteiten daar in zijn ogen wel goed toe in staat zijn. Of de desbetreffende persoon voorkeur heeft voor berechting door de een dan wel door de ander doet derhalve niet ter zake. Dit hangt uiteraard direct met het complementariteitbeginsel samen.

Voorzitter. De heer Van de Beeten kwam in feite terug op zijn motie die door uw Kamer op 18 december verleden jaar is aangenomen en waarin een instemmingsrecht van de Kamers wordt bepleit voor besluiten van de Vergadering van Statenpartijen met betrekking tot de zogenoemde elementen van misdrijven en het reglement van proces- en bewijsvoering. Dat instemmingsrecht zou alsnog in de Goedkeuringswet moeten worden neergelegd. Mijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken heeft de Kamer bij brief van 14 januari 2002 bericht dat de regering die motie niet zal uitvoeren. Ik kan hier slechts herhalen wat hij toen namens de regering heeft geschreven. De regering is van mening, zoals zij herhaaldelijk tegenover de Kamer heeft aangegeven, dat er geen plaats is voor een instemmingsrecht van het parlement met betrekking tot de genoemde reglementen, omdat zij geen voor de Nederlandse burgers bindende bepalingen bevatten. In zoverre zijn zij dus niet vergelijkbaar met de besluiten van de Europese Unie waarvoor wel een instemmingsrecht van de Kamers bestaat. Dit laat onverlet dat de regering graag bereid is om voorgenomen besluiten van de Vergadering van Statenpartijen op dit vlak tijdig in concept aan de Kamers toe te zenden, zodat regering en parlement daarover met elkaar van gedachten kunnen wisselen. Meer in het algemeen zou ik willen opmerken dat de regering de grote belangstelling die blijkt vanuit beide Kamers zeer heeft gewaardeerd en op prijs heeft gesteld en dat zij hoopt, maar eigenlijk wel zeker weet, dat die belangstelling zal blijven wanneer het Strafhof eenmaal in werking is getreden.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Is de minister werkelijk van mening dat die elementen van strafrecht en die regels van procesrecht niet

Korthals

verbindend zijn in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet? Een Nederlands burger die op welke wijze dan ook betrokken raakt bij de werkzaamheden van het Strafhof, bijvoorbeeld als verdachte, wordt geraakt door het procesrecht van dat hof, en als elementen van misdrijven worden omschreven, dan kan de delictomschrijving al dan niet op hem van toepassing zijn op grond van beslissingen van de Vergadering van Staten. Ik zou dan ook graag een nadere toelichting krijgen op de stelling van de regering dat er geen sprake is van verbindendheid voor Nederland van deze bepalingen en dat het daarom ook niet noodzakelijk is om daar een instemmingsrecht voor te hebben. Gaat de regering niet al te gemakkelijk voorbij aan die feitelijke verbindendheid voor Nederlandse onderdanen in het gegeven geval?

Minister Korthals: Voorzitter. Uiteraard sluit ik mij aan bij hetgeen de minister van Buitenlandse Zaken daarover indertijd heeft geschreven, want dat heeft hij toch ook namens het kabinet gedaan. Het is inderdaad juist dat hier geen sprake is van voor Nederlandse burgers bindende bepalingen. In die zin is het ook niet in strijd met artikel 93 Grondwet. Dat is de redenering die op dit punt is opgezet. Ik begrijp dat de heer Jurgens zelf denkt dat dit wel het geval is, maar het kabinet gaat er in ieder geval van uit dat het niet zo is.

De heer Jurgens (PvdA): Een Nederlander wordt opgepakt omdat hij een misdrijf zou hebben gepleegd waarvan de delictomschrijving nader is bepaald door een beslissing van de Vergadering van Staten. Hij wordt op grond daarvan voorgeleid aan het Strafhof en vervolgens worden op hem van toepassing bepaalde procedureregels die beslist zijn door de Vergadering van Staten. De minister kan dat toch niet redelijkerwijs volhouden dat die bepalingen niet bindend zijn voor Nederlandse onderdanen? In casu voor deze onderdaan wel!

Minister Korthals: Voorzitter. Het lijkt mij verstandiger om dit nog eens te bespreken als wij deze besluiten voorleggen aan de Kamer. Dat zullen wij tijdig doen, zodat wij dan diepgaand kunnen ingaan op de argumenten die de heer Jurgens net naar voren heeft gebracht. Ik denk

echt dat hij er nu te veel van uitgaat dat omdat het wordt voorgesteld door de statenpartijen het ook rechtstreeks bindende bepalingen zouden zijn voor de Nederlandse burgers. Daar is geen sprake van, maar het lijkt mij beter om daar te zijner tijd op terug te komen.

Voorzitter. Ten slotte kom ik op de restrol van Nederland bij de tenuitvoerlegging en de onevenredige belasting die met name door mevrouw Broekers naar voren is gebracht. Zorgen over de gevolgen van de restrol of vangnetrol die het gastland heeft bij de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraffen zijn in het parlement al eerder onderwerp van bespreking geweest. De regering heeft begrip voor deze zorg en heeft al eerder laten weten dat deze specifieke taak van het gastland haar voortdurende aandacht heeft en zeker ook zal blijven houden. Zowel in multilateraal als in bilateraal verband zal zij er bij andere staten die partij zijn op blijven aandringen dat zij hun verantwoordelijkheid nemen, ook voor de executie van vonnissen van het Strafhof. De regering heeft er evenwel vertrouwen in dat andere landen die verantwoordelijkheid ook zullen nemen en dat de belasting van het gastland dan ook beperkt zal blijven. Dat vertrouwen is mede gebaseerd op de grote betrokkenheid van veel landen bij het welslagen van het Strafhof en op het feit dat steeds meer landen in hun uitvoeringswetgeving voorzieningen treffen voor de tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen. Natuurlijk zal de regering ook in de richting van het Strafhof en zijn functionarissen erop wijzen dat het Strafhof zelf hier een belangrijke verantwoordelijkheid en inspanningsverplichting heeft. Ook zij zullen ervan doordrongen moeten zijn dat op langere termijn de legitimiteit van de strafrechtspleging van het Strafhof slechts gewaarborgd is als ook de tenuitvoerlegging een gespreide verantwoordelijkheid is. Verder wil de regering bekijken of er wellicht mogelijkheden zijn om in de zetelovereenkomst een mechanisme in te bouwen dat het beroep op het gastland ook daadwerkelijk beperkt. Overigens, is er ook een financiële prikkel voor het Strafhof om te zoeken naar andere staten voor de tenuitvoerlegging dan Nederland. De kosten van tenuitvoerlegging als vangnet zijn namelijk voor rekening van het Strafhof en drukken dus op

de contributie van de deelnemende landen. Wat dat betreft hoeft ik volgens mij dan ook niet in te gaan op de redenering van mevrouw Broekers dat andere landen die ervoor in aanmerking komen ook wel erg duur zullen zijn, maar die kosten drukken dan op het budget van die landen.

Voorzitter. Volgens mij heb ik hiermee alle vragen beantwoord.

□

De heer Van de Beeten (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording, ook van onze schriftelijke vragen die zeer uitvoerig en adequaat was.

Wat betreft het concept van de rechtstreekse werking is het zeker niet mijn bedoeling om in dit debat als het ware alsnog een gelijk te halen wat niet gehaald is blijkens de brief van de minister van Buitenlandse Zaken. Zowel voor de regering als voor de Kamer zou kunnen gelden dat in een voortgaand debat wellicht ook sprake kan zijn van voortschrijdend inzicht. Daarom heb ik het ook aan de orde gesteld, maar ook vanwege het praktische belang, want ik zie wel degelijk het risico dat de Nederlandse rechter voor nogal vervelende zaken kan worden geplaatst.

Het begrip "rechtstreekse werking" is geen vastomlijnd en geen voor de eeuwigheid geschreven begrip. Het is het eerst gehanteerd door het Permanente hof van arbitrage in de jaren dertig van de vorige eeuw toen er nog geen Europese Economische Gemeenschap was, laat staan een hof in Luxemburg dat hier uitspraken over zou kunnen doen. Dat was dus nog in het volledig klassieke model van het volkenrecht als concept ontwikkeld door een hof dat nog niet als supranationaal kon worden aangemerkt zoals het Hof van Justitie in Luxemburg. Er is ook een belangrijk verschil dat niet zozeer zit in het Van Gend & Loos-arrest, maar meer in het Simmenthal-arrest van het Europese Hof van Justitie, omdat in die zaak het hof heeft uitgemaakt dat zelfs nationaal constitutioneel recht geen reden kan zijn voor een staat om niet Europese regels te implementeren en toe te passen en ook geen reden kan zijn voor de nationale rechter om die Europese regels niet toe te passen in zijn uitspraken. Daarmee is duidelijk

Van de Beeten

gemaakt dat er sprake is van een echt supranationaal Europees rechtsbestel, een eigen rechtsorde, waardoor ook de Nederlandse Grondwet – of de Franse, want daar ging het in die zaak om – ondergeschikt moet zijn aan die Europese regels. Ik wil niet stellen dat wij hier met het Internationaal Strafhof te maken hebben met een supranationaal orgaan in die zin. Wij hebben hier nog steeds te maken met een orgaan dat functioneert in het klassieke volkenrecht en daardoor krijgt men ook die conflicten. Als er een regel zou zijn als het Simmenthal-arrest zoals dat geldt voor Europese regels, zou het vrij simpel zijn; dan zou het altijd het Internationaal Strafhof zijn dat uiteindelijk het laatste woord heeft en als het ware ook het constitutionele bestel bepaalt. Dat is er niet en kan er ook niet zijn, omdat het nu eenmaal een bestel is dat internationaal gezien onvolmaakt is, omdat er nu eenmaal geen duidelijk uitvoerende en wetgevende macht is met een democratische legitimatie, enz., zoals ik eerder al opmerkte.

Dit brengt mij tot de conclusie dat, hoe men het ook wendt of keert, het begrip "rechtstreekse werking" wel degelijk ook toegepast kan worden op de regels van het Statuut van het Internationaal Strafhof. Ik wijs de minister er nogmaals op – hij heeft daar in zijn beantwoording niet op gereageerd – dat een Nederlands onderdaan die na 1 juli een misdrijf tegen de menselijkheid begaat, terwijl de Wet internationale misdrijven nog niet door het parlement is aanvaard en nog niet in het Staatsblad is verschenen, niet voor de nationale Nederlandse rechter kan worden gebracht, omdat er nu eenmaal geen nationaal Nederlandse strafbepaling is, maar wel via de aanklager bij het Internationaal Strafhof voor dat Strafhof kan worden gebracht. Dit enkele feit kan toch tot geen andere conclusie leiden dan dat de bepalingen van het Statuut van het Strafhof een rechtstreekse werking hebben voor de onderdanen, zelfs de ingezetenen van dit land, ongeacht de omstandigheid dat er op dit moment voor de nationale rechter geen bevoegdheid is? Hier heeft het Internationaal Strafhof vanaf 1 juli dus een exclusieve bevoegdheid die niet weg te poetsen is.

Ik blijf ook de mening toegedaan, zoals al door collega Jurgens is

verwoord, dat het concept ook moet worden toegepast op de elements of crimes en het reglement voor de procesvoering. Kortheidshalve verwijs ik op dat punt naar hetgeen ik daarover in eerste termijn heb gezegd. Ik ben onverminderd van mening dat een Nederlands onderdaan op grond van de waarborgen die in het reglement voor de procesvoering zijn neergelegd ook tegenover de Nederlandse strafrechter zou kunnen zeggen dat de rechter weliswaar de bevoegdheid heeft op grond van de Nederlandse Grondwet, maar dat hij te maken heeft met een waarborg die te vinden is in het reglement voor de procesvoering van het Internationaal Strafhof en dat hij die waarborg – te weten: het horen van getuigen op een openbare terechtzitting – zo belangrijk vindt dat die moet worden gehonoreerd en dat de Nederlandse Staat hem derhalve zou moeten uitleveren aan het Internationaal Strafhof als dat bereid is om die zaak in behandeling te nemen. Mijn conclusie blijft dan ook dat het wenselijk is om het debat en de gedachtevorming hierover voort te zetten, niet alleen vanwege de betekenis voor de Nederlandse rechter, maar ook omdat ik denk dat wij hier te maken hebben met aspecten die in het debat met de Amerikanen aan de orde zouden kunnen worden gesteld. Natuurlijk wil ik de minister niet verleiden tot uitspraken van buitenlandse politiek, maar hem er wel op wijzen dat het hier om een materie gaat waarover wij ook met Amerikaanse juristen in debat zouden moeten gaan, zowel binnen als buiten de Amerikaanse regering, omdat ik denk dat dit ook een niveau is waarop meer te bereiken is dan op het puur politieke niveau. Nederland heeft nu eenmaal een belangrijke traditie op het punt van het internationale recht en ik denk dat wij dan ook het voortouw moeten nemen en dat het ministerie van deze minister daarbij een belangrijke rol kan vervullen. Daartoe zou ik de minister dan ook graag willen aanmoedigen.

□

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ook ik dank de minister voor zijn uitvoerige beantwoording. Het verheugt mij dat zijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken met de Amerikanen spreekt en heeft

vernomen dat eventuele controverses tussen Nederland en de VS naar aanleiding van de ASPA op passende en constructieve wijze zullen worden opgelost. Ik ga er dan ook van uit dat mijn verzoek aan de minister om bij zijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken te bevorderen dat, als de Amerikaanse president toch zijn handtekening onder de ASPA zet, er een ondubbelzinnige verklaring komt van de Amerikaanse president, waarin wordt uitgesproken dat de VS geen gebruik zal maken van de desbetreffende bepalingen in de wet om militaire operaties tegen bondgenoten en bevriende staten uit te voeren ten einde Amerikaanse Servicemembers die in staat van vervolging zijn of worden gesteld te bevrijden. Het lijkt mij goed om dit toch nog maar eens te zeggen, want op "passende wijze en een constructieve manier oplossen" is prachtig, maar een ondubbelzinnige verklaring van de Amerikaanse president is misschien toch wel heel erg gewenst in deze situatie.

De minister heeft groot vertrouwen in de bereidheid van andere landen om mee te werken aan de detentie. Ik ben blij dat hij dat vertrouwen heeft en ik denk dat wij allen dat vertrouwen maar moeten hebben. Het is goed van de minister te horen dat ook het Strafhof zelf een belangrijke inspanningsverplichting heeft en dat hij het Strafhof daar ook op zal wijzen als dat aan de orde is.

Ik heb nog gevraagd hoe de minister de veiligheidsrisico's voor Nederland in verband met eventuele bevrijdings- en terreuracties inschat en door wie de met extra beveiliging gemoeide kosten moeten worden opgebracht, maar daarop geen antwoord gehad. Ik zou dat antwoord nog graag willen hebben.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter. De heer Van de Beeten herhaalde dat de elementen van misdrijven eigenlijk de Nederlandse burger binden. Mijn antwoord daarop blijft luiden "neen", maar de discussie daarover zal nog verder gevoerd worden. In het debat met uw Kamer over artikel 91, lid 3, Grondwet heeft de regering al uitvoerig aangegeven waarom dit niet het geval is. In het Statuut zelf staat dat de elementen niet bindend zijn, maar hulpmiddel bij de interpretatie door het hof. Bovendien moet u goed bedenken dat een

Korthals

burger die voor het Strafhof terechtstaat in een andere jurisdictie verkeert. Hij staat daar niet als Nederlandse burger die aan het Nederlandse recht is onderworpen, hij is procespartij bij het Strafhof. Ten slotte wijs ik erop dat de elementen in overeenstemming moeten zijn met de strafbepalingen in het Statuut. Voor zover zij daar buiten gaan, hebben ze geen enkele waarde. Dat zijn wel de belangrijkste redenen waarom de regering van mening is dat er geen sprake van rechtstreekse werking is, maar ik verheug mij op het verdere debat daarover.

De heer Van de Beeten heeft wel gelijk als hij zegt dat er supranationaal EU-recht is, maar de ontwikkelde structuren van het Europees recht kunnen naar mijn oordeel niet zomaar worden toegepast op het Internationaal Strafhof. Ik dacht dat de heer Van de Beeten dat wel met mij eens moet zijn en is.

Wat betreft de veiligheidsrisico's hebben wij natuurlijk ook al het Joegoslavië Tribunaal en het Rwanda Tribunaal. Daar zaten ook heel wat veiligheidsrisico's aan, maar die zijn altijd in ogenschouw genomen. De Nederlandse regering is altijd van mening geweest dat die risico's aanvaardbaar waren. Dat denkt zij wat betreft het Strafhof ook. Dat neemt natuurlijk niet weg dat wij voortdurend alert zullen moeten zijn op mogelijke inbreuken op de veiligheid in Nederland. Er zijn speciale procedures ontwikkeld om dat in de gaten te houden. Ik denk dat dit goed verloopt, maar 100% garanties zijn natuurlijk niet te geven. Dat er zeer grote veiligheidsrisico's zijn, denk ik eigenlijk niet. In ieder geval zijn zij behoorlijk in de hand te houden. Dat zou wat anders worden als de VS bijvoorbeeld de weg ingaat die wij niet zouden willen. Ik heb er overigens het volste vertrouwen in dat dit goed met de VS wordt opgelost. Ik weet, maar laat dat verder graag aan mijn collega van Buitenlandse Zaken over, dat hij daar echt veel overleg over heeft met de Amerikanen, zodat dat in ieder geval niet uit de hand loopt. Ik heb ook helemaal niet het idee dat dit zal gebeuren.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorstellen van (rijks)wet worden zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Omdat enkele sprekers zich van de sprekerslijst hebben teruggetrokken, lopen wij iets voor op het schema. Wij hebben de bewindslieden die bij het volgende agendapunt betrokken zijn en de sprekers die zich hebben aangemeld van deze mogelijkheid in kennis gesteld, maar omdat de bewindslieden in ieder geval nog niet zijn gearriveerd, schors ik de vergadering in afwachting van hun komst.

De vergadering wordt van 11.20 uur tot 11.40 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 (implementatie biociden richtlijn) (27085).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Werner** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Aanvankelijk was onze fractie niet voornemens om over deze aanpassing van de Bestrijdingsmiddelenwet het woord te voeren, maar wij zijn door het Biocidenplatform en anderen attent gemaakt op een paar problemen die zich bij deze wijziging van de wet zouden voordoen. Dat gaf ons aanleiding om plenair nog een aantal vragen te stellen.

De CDA-fractie is voorstander van een Europese aanpak van de biocidenregelgeving, zowel vanuit het oogpunt van effectieve milieubescherming als uit het oogpunt van het vrije economische verkeer tussen de lidstaten. Tegen die achtergrond meent de fractie dan ook dat

1. de Nederlandse biocidenregelgeving volledig moet sporen met de EU-richtlijn en
2. er vrij baan nodig is voor innovatie, zodat middelen die beter scoren en vriendelijker zijn voor mens en milieu zo spoedig mogelijk kunnen worden vervangen.

Wat het eerste betreft, is ons gebleken dat de voorliggende wetswijziging, die de aanpassing van de Nederlandse biocidenregelgeving aan de EU-richtlijn moet bewerkstelligen, dit nog niet volledig tot stand brengt. Dit betreft met name het besluit nr. 212, van 22 april 2002, ter zake van de wijziging van het Besluit milieutoelatingseisen niet-

landbouwbestrijdingsmiddelen (BMNL). Ondanks de in verband met de implementatie van de biocidenrichtlijn thans doorgevoerde wijzigingen daarvan is ons geworden, dat het nieuwe BMNL op enkele punten kleine, doch heel essentiële, afwijkingen vertoont van de desbetreffende milieuparagrafen van Bijlage VI van de biocidenrichtlijn. Ik neem aan dat iedereen onmiddellijk begrijpt wat ik bedoel. Het is een beetje technisch, maar zo zit het nu eenmaal in elkaar.

Het geldt onder andere voor het omgaan met het begrip "persistentie", de slechte afbreekbaarheid in het milieu, en het ontbreken van de mogelijkheid in het besluit van het doen van veldonderzoek, voor het onder praktijkomstandigheden testen van de milieuschadelijkheid, als alternatief voor het beoordelen aan de hand van een zuiver getalsmatige norm bij beproeving onder laboratoriumcondities.

Kunnen de bewindslieden of kan een van de bewindslieden nog eens duidelijk aangeven waarom er nog steeds een beetje verschil is tussen de Nederlandse regelgeving en de implementatie daarvan en hetgeen Europees is bepaald? Wij staan uitdrukkelijk de één-op-één-relatie voor. Is er inderdaad nog een verschil tussen het Besluit milieutoelatingseisen niet-landbouwbestrijdingsmiddelen en de gemeenschappelijke beginselen van de EU-richtlijn? Zo ja, waarom worden deze nu gehandhaafd?

Vooral voor de overgangperiode, die lang is, tien jaar, kan het uiteenlopen van de toelatingscriteria die door het Nederlandse College voor de Toelating van Bestrijdingsmiddelen (CTB) worden gehanteerd en de Europese toelatingscriteria nadelige gevolgen hebben voor het bedrijfsleven. De problemen in Nederland met koper bevattende houtverduurzamingsmiddelen schijnen hiervan een schrijnend voorbeeld te zijn. Kan de minister dit bevestigen? Zo ja, wat gaat men er nu aan doen?

Onze fractie dringt erop aan bij de Europese harmonisatie in dezen een volledig één-op-één-beleid te voeren, ook in de overgangperiode, die zeker tien jaar in beslag zal nemen. Is de minister eventueel bereid een externe toetsing te laten plaatsvinden op de uitvoeringsbesluiten van het CTB, door de juistheid van de implementatie van de Europese