

Wijziging van artikel 8 van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof; 's-Gravenhage, 6 december 2019 (Trb. 2020, 44)

TOELICHTENDE NOTA

1. Inleiding

Van 2 tot en met 7 december 2019 vond in 's-Gravenhage plaats de 18e bijeenkomst van de Staten die partij zijn bij het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (hierna: het Statuut). Tijdens deze Vergadering van Verdragspartijen werd bij consensus een resolutie aangenomen houdende een wijziging van artikel 8 van het Statuut. Zo wordt aan het tweede lid, onder e, een nieuw onderdeel xix toegevoegd. De betreffende resolutie van 6 december 2019, ICC-ASP/18/Res.5, kan worden geraadpleegd op de website van het Internationaal Strafhof.¹

De Vergadering van Verdragspartijen heeft reeds eerder wijzigingen voor het Statuut aanvaard. Deze wijzigingen, aanvaard respectievelijk te Kampala in 2010, te 's-Gravenhage in 2015 en te New York in 2017 (zie Trb. 2011, 73, Trb. 2016, 74 en Trb. 2018, 74), zijn evenals het Statuut goedgekeurd voor het gehele Koninkrijk.

2. Wijziging van artikel 8 van het Statuut

Op grond van het op 17 juli 1998 te Rome tot stand gekomen Statuut ((Trb. 2000, 120) is het Internationaal Strafhof bevoegd rechtsmacht uit te oefenen over personen ter zake van de meest ernstige internationale misdrijven.²

Ingevolge artikel 8 heeft het Internationaal Strafhof rechtsmacht ter zake van oorlogsmisdrijven in het bijzonder wanneer deze worden gepleegd als onderdeel van een plan of beleid of als onderdeel van het op grote schaal plegen van dergelijke misdrijven. Het artikel is laatstelijk gewijzigd in 2017. Deze wijziging betrof de strafbaarstelling van het gebruik van bepaalde wapens in niet-internationale gewapende conflicten als een oorlogsmisdrijf. Deze strafbaarstelling bestond reeds voor internationale gewapende conflicten.

¹ https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-Res5-ENG-article-8-resolution-10Dec19-1300.cln.pdf

² Het Statuut is bij rijkswet goedgekeurd voor het gehele Koninkrijk (zie Stb. 2001, 343) en is op 1 juli 2002 voor het gehele Koninkrijk in werking getreden. Voor een toelichting op het Statuut zie de memorie van toelichting bij de parlementaire goedkeuringsstukken; Kamerstukken II 2000/01, 27 484 (R 1669), nr. 3.

In de brief van 2 december 2019 aan de Tweede Kamer gaf de regering informatie over de jaarlijkse Vergadering van Verdragspartijen van het Internationaal Strafhof.³ In die brief werd verwezen naar een voorstel van Zwitserland betreffende de strafbaarstelling van uithongering van de burgerbevolking als oorlogsmisdrijf in niet-internationale gewapende conflicten. Daarbij werd aangegeven dat uithongering reeds een oorlogsmisdrijf is in de context van internationale gewapende conflicten (zie artikel 8, tweede lid, onder b, onderdeel XXV van het Statuut) en dat het voorstel voortbouwt op de door Nederland in 2018 geïnitieerde en door de VN-Veiligheidsraad unaniem aangenomen Resolutie 2417 over de verbanden tussen conflict en honger.⁴ Deze wijziging van het Statuut van Rome bestendigt de verdere ontwikkeling van het internationaal strafrecht en draagt bij aan de bestrijding van straffeloosheid voor dit misdrijf. Nederland dat het belang van opname van het voorstel in het Statuut mede heeft onderstreept, heeft het Zwitserse amendementsvoorstel daarom actief gesteund.

De nieuwe wijziging die bij resolutie van 6 december 2019 is aanvaard, betreft het toevoegen van een nieuw onderdeel xix aan artikel 8, tweede lid, onder e. Deze strafbaarstelling heeft betrekking op het opzettelijk gebruikmaken in niet-internationale gewapende conflicten van uithongering van burgers als methode van oorlogsvoering door hun voorwerpen te onthouden die onontbeerlijk zijn voor hun overleving, waaronder het opzettelijk belemmeren van de aanvoer van hulpgoederen.

Overigens zijn in combinatie met de wijziging van artikel 8 ook nieuwe zogenoemde «Elementen van Misdrijven» aanvaard. Deze zijn opgenomen in bijlage II bij de voornoemde Resolutie ICC-ASP/18/Res.5.

Ingevolge artikel 9 van het Statuut zijn de «Elementen van Misdrijven» een hulpmiddel voor het Strafhof om de definities van misdrijven, vastgelegd in de artikelen 6, 7 en 8 van het Statuut, te interpreteren en toe te passen. De «Elementen» hebben echter een voor het Strafhof niet-bindende status. Het Strafhof is dan ook vrij om van deze «Elementen» af te wijken of andere toe te passen (zie de toelichting op artikel 9 op pagina 20 van de memorie van toelichting bij de goedkeuring van het Statuut). Om die reden behoeven de «Elementen» niet ter parlementaire goedkeuring te worden voorgelegd.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/12/02/kamerbrief-inzake-jaarlijkse-vergadering-van-verdragspartijen-van-het-internationaal-strafhof>

⁴ VNVR Resolutie 2417 van 24 mei 2018, S/RES/2417 (2018), <http://unscr.com/en/resolutions/2417>

3. Uitvoeringswetgeving en eenieder verbindende bepalingen

De wijziging heeft voor het Europese deel en het Caribische deel van Nederland geen gevolgen voor de wet- en regelgeving. Er hoeft dan ook geen uitvoeringswetgeving opgesteld te worden. De betreffende strafbaarstelling van het belemmeren van humanitaire hulp in een niet-internationaal gewapend conflict is reeds opgenomen in de Wet Internationale misdrijven, artikel 6, derde lid, onderdeel m.⁵

De wijziging van artikel 8 bevat naar het oordeel van de regering een eenieder verbindende bepaling in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die aan een rechtssubject rechtstreeks rechten toekent of plichten oplegt. Het betreft hier namelijk de uitbreiding van de internationale strafbaarstelling van oorlogsmisdrijven voor individuen. Zoals hierboven vermeld, bestaat deze strafbaarstelling al onder nationaal recht.

4. Procedurele aspecten

In de overwegingen van de genoemde Resolutie ICC-ASP/18/Res.5 is vastgelegd dat de wijziging van artikel 8 ingevolge artikel 121, vijfde lid, van het Statuut van kracht wordt voor staten die deze wijziging hebben aanvaard. Voorts is bepaald dat staten die alsnog partij worden bij het Statuut, in het licht van artikel 40, vijfde lid, van het op 23 mei 1969 te Wenen tot stand gekomen Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht (Trb. 1972, 51), de keus hebben om al dan niet partij te worden bij de betreffende wijziging.

⁵ Artikel 6, derde lid: "Hij die zich in geval van een niet-internationaal gewapend conflict schuldig maakt aan een van de volgende feiten: [...] m. opzettelijk gebruikmaken van uithongering van burgers als methode van oorlogvoering door hun voorwerpen te onthouden die onontbeerlijk zijn voor hun overleving, waaronder het opzettelijk belemmeren van de aanvoer van hulpgoederen zoals voorzien in de Verdragen van Genève;"

5. Koninkrijkspositie

De wijziging van artikel 8 van het Statuut zal voor het Europese deel en het Caribische deel van Nederland worden aanvaard.

Zoals hierboven aangegeven geldt het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof voor het gehele Koninkrijk. De wijziging van artikel 8 zal dan ook voor het gehele Koninkrijk worden goedgekeurd. Van de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten is nog geen bevestiging over de medegelding ontvangen omdat de regeringen van die landen hierover nog geen besluit hebben kunnen nemen. Wanneer deze landen hebben aangegeven dat medegelding van de wijziging gewenst is en de betreffende uitvoeringswetgeving gereed is, zal de onderhavige wijziging eveneens voor die landen kunnen worden aanvaard.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

De Minister van Justitie en Veiligheid,

De Minister van Defensie,