

CAVV

COMMISSIE VAN ADVIES INZAKE
VOLKENRECHTELIJKE VRAAGSTUKKEN

Rapport inzake het ontwerp-Statuut van de
International Law Commission
voor een Internationaal Strafhof

Den Haag, 16 februari 1995

INHOUDSOPGAVE

1.	INLEIDING	3
2.	JURIDISCHE GRONDSLAG EN RELATIE MET DE VN	3
3.	OPRICHTING EN SAMENSTELLING	5
4.	COMPETENTIE RATIONE MATERIAE	9
5.	TOEKENNING VAN JURISDICTIE	12
6.	ROL VAN DE VEILIGHEIDSRAAD	13
7.	VRAAGSTUKKEN VAN PROCEDURELE AARD EN BESTRAFFING	14
8.	SAMENVATTING EN CONCLUSIES	18

1. INLEIDING

Op 5 december 1994 verzocht de Minister van Buitenlandse Zaken de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken een advies uit te brengen over het rapport van de International Law Commission betreffende een ontwerp-Statuut voor een permanent Internationaal Strafhof (kenmerk brief CAVV-1619). De brief stelt:

"In het voorjaar van 1995 zullen in VN-kader, mede op grond van schriftelijke commentaren van regeringen, nadere discussies plaatsvinden over de hoofdlijnen van het ontwerp-Statuut teneinde een succesvolle afronding van een diplomatieke conferentie te bevorderen. Ter voorbereiding van deze discussies verzoek ik de Commissie mij op korte termijn te doen weten of het rapport van de ILC, dat aan de Algemene Vergadering van de VN is voorgelegd, Uw Commissie nog aanleiding geeft haar advies van 7 mei 1992 aan te passen dan wel aan te vullen."

Met dit advies wenst de Commissie te voldoen aan het verzoek van de Minister. De Commissie heeft zich over het ILC-ontwerp gebogen en komt met het hiernavolgende commentaar. De Adviescommissie werd bij de opstelling van dit advies geassisteerd door een drietal externe strafrechtelijke deskundigen, te weten; Prof. Cleiren, Mr Keijzer, en Prof. Swart. In verband met de korte termijn waarop advisering werd gewenst en het karakter van de discussies die dit jaar in VN-kader zullen worden gevoerd, heeft de Commissie zich zoveel mogelijk beperkt tot een becommentariëring van de belangrijkste elementen uit het ILC-ontwerp.

Achtereenvolgens zal in dit advies aan de volgende aspecten aandacht worden besteed:

- de juridische grondslag van het Internationaal Strafhof en de beoogde relatie tussen Strafhof en Verenigde Naties;
- de oprichting en samenstelling van het Internationaal Strafhof;
- de competentie *ratione materiae*;
- de toekenning van jurisdictie aan het Strafhof;
- de rol van de Veiligheidsraad; en tenslotte
- vraagstukken betreffende de voor het Strafhof te volgen procedure inzake berechting en bestraffing.

Bij de opstelling van dit advies heeft de Commissie kunnen profiteren van de inbreng van een drietal deskundigen: Prof. Mr C.P.N. /cleiren, hoogleraar Strafrecht aan de Erasmus Universiteit van Rotterdam; Mr N. Keijzer, Raadsheer in de Hoge Raad; en Prof. mr A.H.J. Swart, hoogleraar strafrecht aan de Universiteit Utrecht.

2. JURIDISCHE GRONDSLAG EN RELATIE MET DE VN

2.1. De artikelen 1 en 2 van het Ontwerp-Statuut van de International Law Commission handelen over de juridische grondslag van het Internationaal Strafhof en de daarmee nauw verwante vraag van de relatie tussen het Strafhof en de VN.

Voor oprichting van het Strafhof staan in theorie een drietal mogelijkheden open:

- (a) oprichting bij verdrag;
- (b) oprichting via amendering van het VN-Handvest; en
- (c) oprichting door middel van een resolutie van de Algemene Vergadering van de VN en/of de Veiligheidsraad.

De International Law Commission zelf kiest voor de eerste mogelijkheid: oprichting bij verdrag. Een relatie tussen het Strafhof en de VN zou vervolgens moeten worden vormgegeven door een speciale overeenkomst tussen beide: ingevolge artikel 2 van het Ontwerp-Statuut kan de President, met instemming van de verdragstaten, een overeenkomst sluiten ter vestiging van een adequate relatie ("appropriate relationship") met de VN. In deze overeenkomst zouden onder andere nadere regels moeten worden opgenomen inzake de uitoefening van bevoegdheden door VN-organen, die in het Statuut aan die organen worden toebedeeld. Ook meer administratieve aangelegenheden zouden in een dergelijke overeenkomst moeten worden opgenomen.

- 2.2. De Adviescommissie acht oprichting bij resolutie van de Algemene Vergadering of Veiligheidsraad een onbegaanbare weg. Resoluties van de Algemene Vergadering hebben in het algemeen slechts een aanbevelend karakter; dat zou een adequaat functioneren van het Strafhof onmogelijk maken. Resoluties van de Veiligheidsraad, indien genomen onder hoofdstuk VII van het Handvest, hebben wel een bindend karakter, maar kunnen alleen gelding hebben in geval er sprake is van een actuele bedreiging van de vrede en veiligheid. Deze beperking maakt een dergelijke resolutie ongeschikt als rechtsbasis voor oprichting van een permanent Strafhof met in beginsel universele jurisdictie.
- 2.3. De Adviescommissie heeft in beginsel een voorkeur voor oprichting van het Strafhof via amendering van het VN-Handvest. Dit zou het Strafhof op eenzelfde voet plaatsen als de andere "principal organs" van de Verenigde Naties en daarmee de band tussen het Strafhof en de andere VN-organen, met name de Veiligheidsraad, versterken. Bovendien zouden op deze wijze alle VN-lidstaten ipso facto partij worden bij het Statuut van het Hof. De band tussen Hof en Veiligheidsraad is zeker wenselijk gezien de rol die de Veiligheidsraad in artikel 23 van het Ontwerp-Statuut wordt toebedeeld. Tevens zou op deze wijze het universele karakter van het Hof en het universeel strafwaardige karakter van de misdrijven, die onder de competentie *ratione materiae* van het Strafhof moeten vallen, worden benadrukt. Tenslotte heeft amendering van het Handvest een aantal praktisch/organisatorische consequenties voor het Strafhof. Zo zullen de kosten van het Hof op de normale begroting van de VN drukken, zullen de medewerkers van het Hof als VN-medewerkers zijn aangesteld en zal de verkiezing van rechters en andere functionarissen in beginsel plaats kunnen vinden door de Algemene Vergadering en/of de Veiligheidsraad. Ook met dit laatste wordt de universaliteit van het Strafhof nog eens benadrukt. Bovendien zal dit het nemen van praktische maatregelen door het gastland, in samenwerking met de VN, kunnen vergemakkelijken.
- 2.4. Echter, oprichting van het Strafhof door middel van amendering van het VN-Handvest lijkt vooralsnog een politiek weinig haalbare optie. Een meerderheid van de landen die zich tijdens de bespreking van het ILC-rapport hierover uitlieten, bleek voorstander van een oprichting bij verdrag. Alleen op deze wijze namelijk zou voldoende recht worden gedaan aan de soevereine bevoegdheid van staten zelf te bepalen al dan niet partij te worden bij het Statuut. Amendering van het Handvest zou bovendien feitelijk de instemming van de vijf permanente leden van de Veiligheidsraad vereisen (zie artikel 108 VN-Handvest). Van een aantal van deze leden kan ernstig worden betwijfeld of de bereidheid aanwezig is oprichting van een Strafhof bij amendering van het Handvest te aanvaarden.
- 2.5. Op grond van voorgaande overwegingen schat de Adviescommissie in dat oprichting van een Strafhof bij verdrag de meest haalbare weg is. Uiteraard is daaraan wel het nadeel verbonden dat een dergelijk verdrag, waarin het Statuut van het Strafhof is vastgelegd, niet snel zal worden aanvaard door landen wier onderdanen mogelijksterwijs in aanmerking zouden kunnen komen voor berechting.
- 2.6. Overigens wijst de Commissie erop dat zowel bij oprichting via amendering van het VN-Handvest als bij oprichting bij verdrag, de vraag zich voordoet welke relatie er dient te bestaan tussen de aanvaarding van het Statuut van het Hof en de aanvaarding van de rechtsmacht van het Hof. Alleen na aanvaarding van het laatste is het Hof in staat daadwerkelijk de hem toegedachte taken uit te oefenen. Op die grond heeft de Commissie reeds in haar advies van 1991 bepleit dat tussen deze beide een nauwe samenhang moet bestaan. De Commissie blijft van mening dat een koppeling tussen aanvaarding Statuut en aanvaarding rechtsmacht gewenst is, ondanks het feit dat een dergelijke koppeling de politieke haalbaarheid van de totstandkoming van een Statuut niet zal bevorderen. Het loslaten van de koppeling echter maakt de kans reëel dat het Strafhof slechts op papier zal bestaan en in de praktijk een werkloos toezien mechanisme zal zijn.

- 2.7. Artikel 2 van het ILC-ontwerp Statuut voorziet in de vestiging van een relatie tussen het Strafhof en de VN. Deze relatie moet worden vormgegeven door een door de President van het Hof, onder goedkeuring van de verdragstaten, te sluiten overeenkomst met de VN. Het artikel laat na aan te geven welke onderwerpen in een dergelijke overeenkomst zouden moeten worden vastgelegd. Wat de goedkeuring door de verdragstaten betreft, wijst de Commissie er op dat dit niet mag impliceren dat alle verdragstaten afzonderlijk hun goedkeuring zouden moeten verlenen. Dit zou de totstandkoming van een dergelijke overeenkomst kunnen blokkeren. Goedkeuring zou moeten geschieden door de "vergadering van verdragstaten" (zie hierover ook paragraaf 3.2.). Daarnaast vraagt de Commissie zich af of de President van het Strafhof wel de meest geschikte persoon is om een dergelijke overeenkomst te sluiten.
- De Adviescommissie acht het noodzakelijk dat, indien gekozen wordt voor oprichting van het Strafhof bij verdrag, tussen het Strafhof en de VN een nauwe relatie wordt gecreëerd. Met een dergelijke relatie tussen Strafhof en VN kan alsnog zoveel mogelijk recht worden gedaan aan de universaliteit en autoriteit van het Strafhof. Het verdient in beginsel de voorkeur dat in ieder geval de belangrijkste elementen van deze relatie in het Statuut van het Hof zelf worden vastgelegd. Verdere afspraken kunnen dan in een dergelijke overeenkomst worden vastgelegd. Daarnaast bepleit de Commissie dat de universaliteit van het Strafhof en de band met de VN ook tot uitdrukking wordt gebracht in een resolutie van de Algemene Vergadering en/of de Veiligheidsraad.

3. OPRICHTING EN SAMENSTELLING

- 3.1. Het eerste lid van artikel 4 van het ontwerp-Statuut bepaalt dat het Strafhof een permanente instelling is, doch alleen zal functioneren indien een zaak aanhangig is.
- Hoewel de Adviescommissie zich ervan bewust is, dat de nodige flexibiliteit is gewenst ten aanzien van de wijze waarop het Strafhof moet functioneren, merkt ze tegelijkertijd op dat deze organisatiewijze de nodige problemen kan opleveren in de praktijk. Een dergelijke benadering maakt het voor de rechters bijvoorbeeld noodzakelijk betaalde activiteiten te ondernemen naast het rechterschap. Dit zal de onafhankelijkheid van de rechters niet ten goede komen. Bovendien kunnen op deze wijze niet te strenge eisen worden gesteld aan de incompatibiliteiten van functies.
- Daarnaast wordt opgemerkt dat de tweede volzin van lid 1 en de daarbij gegeven toelichting ("it shall sit only when required to consider a case") een verkeerde indruk wekken. Immers, naast het horen van zaken, dient het Strafhof (of het Presidentschap of een Kamer van het Hof) ook bijeen te komen voor het opstellen van de Rules of Procedure en voor eventueel andere activiteiten. Bovendien moet volgens de ILC zelf onder het begrip Court niet alleen het rechterlijk college worden begrepen, maar ook de aanklager en de griffier (artikel 5 van het ontwerp-Statuut). De wijze waarop deze zin nu is geformuleerd, zou het onmogelijk maken dat het Hof ooit zal gaan functioneren. De Commissie stelt voor dat deze zin wordt geschrapt of in ieder geval genuanceerd.
- 3.2. Artikel 5 geeft een opsomming van de organen van het Strafhof: een Presidentschap, diverse Kamers, een Openbaar Ministerie en een Griffie.
- Ten eerste vraagt de Adviescommissie zich af of dit artikel niet tevens melding moet maken van het feit dat voorzien moet worden in de organisatie van de verdediging. Dit hoeft niet te worden geformuleerd als een "orgaan" van het Hof, maar een verwijzing hiernaar lijkt wel op zijn plaats. Immers, ook voor de verdediging zijn de nodige organisatorische maatregelen nodig. Voorgesteld kan worden aan dit artikel of elders in het Statuut een bepaling toe te voegen waarin het Hof wordt opgedragen maatregelen te treffen ten aanzien van een adequate organisatie van de verdediging. De maatregelen zelf kunnen worden opgenomen in de Rules of Procedure van het Hof.
- Indien het Strafhof wordt opgericht bij verdrag is het naar het oordeel van de Adviescommissie wenselijk in dit artikel tevens een lid op te nemen waarin de "vergadering van verdragspartijen" wordt geregeld. Aan deze vergadering wordt in het ontwerp-Statuut van de ILC nu reeds een aantal taken toebedeeld. Gewezen zij hierbij onder meer naar de artikelen 6 lid 3, 10 lid 4, 12

lid 4, 15 lid 2 en 19 lid 2. Voor deze "vergadering van verdragspartijen" zouden procedures moeten worden opgesteld voor besluitvorming over onder andere de goedkeuring van de door de President van het Strafhof met de VN te sluiten overeenkomst (als voorzien in artikel 2) en goedkeuring van de Procedureregels (als voorzien in artikel 19).

- 3.3. De kwalificaties en verkiezing van rechters is vastgelegd in artikel 6 van het ontwerp-Statuut. In lid 1 van dit artikel wordt een onderscheid gemaakt tussen rechters met kwalificaties op het terrein van het strafrecht ("criminal trial experience") en rechters met kwalificaties op het terrein van het internationale recht ("recognized competence in international law"). Dit onderscheid speelt een belangrijke rol bij de verkiezing van rechters en de verdeling van rechters met verschillende kwalificaties over de diverse kamers van het Strafhof.

De Adviescommissie kan zich vinden in het feit dat de rechters van het Strafhof dienen te beschikken over één van beide of beide kwalificaties. In navolging van het Statuut van het Joegoslavië-tribunaal zou aan "recognized competence in international law" nog kunnen worden toegevoegd: "and in particular international humanitarian law and international human rights law" of woorden van gelijke strekking.

Tegelijkertijd echter ziet de Commissie problemen in de stringente wijze waarop de rechters met verschillende kwalificaties moeten worden verkozen en over de diverse Kamers verdeeld. Het verdient de voorkeur dat de verkiezing van de rechters met verschillende kwalificaties met de nodige flexibiliteit aan de verdragspartijen (of, indien van toepassing, de Algemene Vergadering) zelf wordt overgelaten. De in de leden 2 en 3 van dit artikel voorgeschreven procedure kan daarmee sterk worden vereenvoudigd. Wel zou in dit artikel de aanbeveling kunnen worden opgenomen, dat bij de samenstelling van het Strafhof gestreefd moet worden naar een meerderheid van rechters met een strafrechtelijke en strafprocesrechtelijke achtergrond (inclusief een inachtneming van een voldoende vertegenwoordiging van de belangrijkste strafrechtstelsel).

- 3.4. Artikel 6 lid 3 van het ontwerp-Statuut bepaalt dat het Hof zal bestaan uit 18 rechters en dat deze rechters zullen worden gekozen door de verdragstaten.

Ten eerste constateert de Commissie dat op dit moment moeilijk kan worden ingeschat wat de meest wenselijke omvang van het Strafhof moet worden geacht. Een en ander is voor een belangrijk deel afhankelijk van een aantal factoren, zoals daar zijn:

- (a) de omvang van de competentie *ratione materiae*. Indien het Strafhof jurisdictie verkrijgt ten aanzien van een beperkt aantal zeer ernstige misdrijven, dan zou, in navolging van de *ad hoc* tribunaal voor voormalig Joegoslavië en Rwanda, eventueel volstaan kunnen worden met een Strafhof van een beperkter omvang, bv. 11 rechters. Indien het Strafhof echter ook bevoegd is kennis te nemen van een serie van misdrijven, zoals neergelegd in de annex bij artikel 20 van dit ontwerp-Statuut, dan zal het moeilijker zijn een Strafhof van beperkte omvang samen te stellen waarbij alle benodigde kwalificaties zijn vertegenwoordigd;
- (b) de vraag of het Strafhof het karakter zal krijgen van "op afroep" beschikbaar of een meer permanente basis. In het laatste geval heeft de omvang van het Hof tevens verregaande consequenties voor de financiering ervan;
- (c) de vraag of naast inhoudelijke kwalificaties ook eisen van geografische spreiding en/of vertegenwoordiging van de belangrijkste rechtsstelsels zullen worden gesteld. Hoe meer van dit soort kwalificaties worden gesteld, des te moeilijker zal het zijn bij een Hof van beperkte omvang aan alle kwalificaties te voldoen;
- (d) de vraag welke de verhouding zal zijn tussen de jurisdictie van het Strafhof enerzijds en de jurisdictie van de nationale rechterlijke instanties anderzijds (bv. preferentiële of concurrente jurisdictie); en tenslotte
- (e) de vraag hoe de bevoegdheden en samenstelling van de verschillende kamers zal worden vastgelegd.

Volgens de Adviescommissie zou overwogen kunnen worden in het Statuut slechts een minimum en een maximum aantal aan te geven, zodat eventuele aanpassingen aan de omstandigheden mogelijk zijn zonder wijziging van het Statuut.

De vraag door wie de rechters van het Strafhof moeten worden gekozen hangt naar het oordeel van de Adviescommissie wederom af van de vraag op welke wijze het Strafhof zal worden

opgericht. Indien dit door middel van amendering van het Handvest van de VN zou zijn, ligt het voor de hand dat de verantwoordelijkheid voor de verkiezing van de rechters wordt opgedragen aan een of meerdere VN-organen, bv. de Algemene Vergadering, al dan niet in samenspraak met de Veiligheidsraad. Ook hiermee zou de universaliteit van het Strafhof kunnen worden versterkt. Indien het Strafhof echter wordt opgericht bij verdrag, kan gekozen worden voor verkiezing door ofwel een VN-orgaan ofwel de verdragspartijen. Ook in de laatste situatie overigens blijft de Adviescommissie voorstander van verkiezing door een VN-orgaan.

- 3.5. Artikel 6 leden 4 en 5 van het ontwerp-Statuut gaan verder in op de eisen te stellen bij de verkiezing van rechters. Lid 4 bepaalt dat geen twee rechters de nationaliteit mogen hebben van dezelfde staat; lid 5 bepaalt dat bij de verkiezing van de rechters rekening moet worden gehouden met de vertegenwoordiging van de "principal legal systems" van de wereld.

De adviescommissie onderschrijft de tekst van het ontwerp-Statuut voorzover deze niet vereist dat de kandidaat-rechters de nationaliteit zouden moeten hebben van de verdragspartijen. Gesignaleerd wordt dat, indien gekozen wordt voor een systeem van verkiezing van rechters door de verdragspartijen, het gevaar bestaat dat de samenstelling van het Strafhof onevenwichtig kan worden. Dit zal met name het geval kunnen zijn indien nog weinig staten partij zijn geworden bij het Statuut. Aan dit gevaar kan tegemoet worden gekomen door ofwel het aantal ratificaties vereist voor inwerkingtreding vrij hoog vast te stellen, ofwel de verkiezing van rechters te laten plaatsvinden door de Algemene Vergadering. De vraag is echter of dit eerste wel wenselijk is aangezien daarmee de inwerkingtreding van het Statuut lang op zich zou kunnen laten wachten en of dit laatste politiek haalbaar en wenselijk is.

De Adviescommissie heeft zich afgevraagd of het aanbeveling zou verdienen een leeftijdsgrens te stellen aan de rechters in het Strafhof. Hoewel de wenselijkheid wordt onderschreven dat het Strafhof niet zou moeten bestaan uit rechters van hoge leeftijd, moet tegelijkertijd worden geconstateerd dat een voorstel tot introductie van een leeftijdsgrens politiek niet haalbaar is.

- 3.6. Ten aanzien van artikel 6 van het ontwerp-Statuut kan tenslotte nog worden gewezen op lid 6 dat de zittingstermijn van de rechters stelt op een periode van 9 jaar, zonder mogelijkheid van herbenoeming. Met dit voorstel kan worden ingestemd.

- 3.7. Artikel 8 handelt over de samenstelling en de functies van het Presidentschap van het Strafhof. De leden 4 en 5 kennen aan het Presidentschap, of via het Presidentschap aan een of meer rechters, taken toe op het terrein van het vooronderzoek. De Adviescommissie acht het wenselijk dat voor vraagstukken die in het vooronderzoek aan de orde komen een aparte "Pretrial Chamber" wordt ingesteld, waarvan de rechters moeten worden uitgesloten van latere deelname aan een Trial Chamber. Op deze wijze kan een strikte scheiding worden gerealiseerd tussen de taken uit te oefenen in het vooronderzoek en de taken uit te oefenen tijdens een proces. Deze scheiding vloeit voort uit de in mensenrechtenverdragen aan verdachten toekomende rechten ten behoeve van een eerlijk proces.

- 3.8. Zoals hiervoor reeds gesteld, hangt het vraagstuk van de incompatibiliteiten onder andere samen met het al dan niet permanente karakter van het Strafhof. Immers, vanwege het beoogde niet-permanente karakter zijn de rechters voor hun inkomen mede afhankelijk van een andere betrekking. Naar het oordeel van de Commissie worden de mogelijkheden voor het verkrijgen van een dergelijk inkomen met dit artikel 10 nogal ingeperkt. Indien aan het beoogde niet-permanente karakter voor het Hof wordt vastgehouden, verdient het naar het oordeel van de Commissie aanbeveling de normen ten aanzien van de incompatibiliteiten enigszins te versoepelen. Wel zal daarbij uitgangspunt moeten blijven dat de functie van rechter in het Strafhof niet verenigbaar is met de uitoefening van een politieke functie. Daarnaast bepleit de Commissie dat in dit artikel een bepaling wordt opgenomen, dat de rechters, anders dan uit het Statuut zelf voortvloeit, geen instructies mogen ontvangen.

- 3.9. Artikel 11 van het ontwerp-Statuut handelt over de wraking van rechters vanwege mogelijke twijfels over de onpartijdigheid van een rechter. De Adviescommissie kan zich vinden in de inhoud van deze bepaling, doch bepleit dat het artikel wordt verplaatst naar hoofdstuk 5 van

het ontwerp inzake het proces.

- 3.10. Artikel 12 handelt over de aanklager. Lid 1 stelt dat de aanklager een onafhankelijk orgaan is van het Hof dat verantwoordelijk is voor het onderzoek naar klachten en voor de vervolging van personen.

Evenals voor het Strafhof, geldt ook voor de aanklager dat een goede uitoefening van de functie bemoeilijkt kan worden door het niet-permanente karakter van de functie. Ook de aanklager zal naast deze functie een andere functie moeten uitoefenen voor het verkrijgen van een hoofdkomen. Dit kan de onafhankelijkheid en beschikbaarheid van de aanklager in concrete situaties bemoeilijken. Naar het oordeel van de Commissie zou het derhalve de voorkeur verdienen indien aan de aanklager een meer permanente status zou worden verleend.

- 3.11. Ten aanzien van artikel 14 plaatst de Commissie een kanttekening van overwegend redactionele aard: het verdient aanbeveling de opsomming van "other officers" in de toelichting op dit artikel te verplaatsen naar het artikel zelf.

- 3.12. Ontwerp-artikel 15 bevat een aantal regels inzake het verlies van de functie van rechter, aanklager of andere functionaris. Lid 1 bevat een aantal gronden voor verlies van een functie, lid 2 bepaalt dat ingeval van een voorstel tot verlies van een functie voor een rechter, de andere rechters bij 2/3 meerderheid daarover zullen beslissen.

Met de voorgestelde regeling kan de Adviescommissie in hoofdlijnen instemmen. Er zijn suggesties gedaan om in dit artikel tevens te voorzien in een zogenaamde "impeachment"-procedure. Naar het oordeel van de Commissie bestaat daaraan geen behoefte. Ook de suggestie in dit artikel een bepaling op te nemen dat rechters het recht hebben ontslag te nemen is, vanwege de evidentie van een dergelijk recht, niet nodig.

- 3.13. Artikel 16 heeft betrekking op de privileges en immuniteiten voor diverse functionarissen van het Strafhof. Met het oog op de mogelijke uitoefening van andere functies, naast die welke worden uitgeoefend op basis van het Statuut, bepleit de Adviescommissie een functionele beperking van deze rechten voor alle functionarissen. De kwalificatie "necessary for the performance of their functions" in lid 2 van dit artikel zal derhalve ook moeten gelden voor de personen genoemd in lid 1. Daarmee zou worden aangesloten op de geldende praktijk ten aanzien van leden van het Internationaal Gerechtshof en het Permanente Hof van Arbitrage.

- 3.14. Artikel 19 stelt dat de Rules of Procedure zullen worden opgesteld door de rechters van het Strafhof, doch dat deze de goedkeuring behoeven van de verdragstaten. De Adviescommissie wijst er enerzijds op dat het veelal gebruikelijk is dat internationale rechterlijke organen hun eigen procedureregels vaststellen, doch anderzijds dat de door het Strafhof op te stellen procedureregels soms van wetgevende aard zijn en een voorbeeldfunctie zullen hebben voor de in de verdragspartijen geldende strafprocesrechtelijke praktijk. Op grond van deze laatste overwegingen is de Adviescommissie de mening toegedaan dat het wenselijk is dat bij de totstandkoming van de procedureregels de verdragspartijen op de een of andere wijze worden geconsulteerd. Dit dient in ieder geval plaats te vinden vóór de aanvaarding van de regels door het Strafhof, zodat suggesties van staten kunnen worden verwerkt. De vraag of het daarnaast noodzakelijk is dat de vaststelling van de Procedureregels uiteindelijk door de verdragspartijen dient te geschieden, beantwoordt de Commissie bij voorkeur ontkennend; deze kan ook plaatsvinden door het Strafhof zelf. Mocht echter worden gekozen voor goedkeuring door de verdragspartijen, dan moet er voor worden gewaakt dat deze goedkeuringsprocedure niet zodanig wordt vormgegeven, dat obstructie van een of enkele landen de aanvaarding en inwerkingtreding van de Procedureregels kan tegenhouden. In dit verband wijst de Commissie nogmaals op het in paragraaf 3.2. gedane voorstel tot besluitvormingsprocedures voor de "vergadering van verdragspartijen".

Meer in zijn algemeenheid wenst de Commissie hier te benadrukken dat vanwege het bovengenoemde ingrijpende karakter van de procedureregels, het wenselijk is, dat de essentiële aspecten van de procedure (met betrekking tot onder andere de rechten van de verdachte), in het Statuut zelf worden vastgelegd.

4. COMPETENTIE RATIONE MATERIAE

4.1. Artikel 20 geeft een overzicht van de misdrijven die onder de competentie van het Strafhof vallen. Onderscheid wordt gemaakt tussen "crimes under general international law" (paras a-d) en "crimes under or pursuant to certain treaties" (para e). Tot de misdrijven onder (a)-(d) behoren: genocide, agressie, ernstige schendingen van de wetten en gebruiken van toepassing in een gewapend conflict en misdrijven tegen de mensheid. De misdrijven behorend tot (e) zijn opgenomen in een annex. Tot deze lijst behoren onder andere de "grave breaches" vastgelegd in de vier Geneefse verdragen van 1949 en het eerste Additionele Protocol van 1977, misdrijven tegen veiligheid van burgerluchtvaart, apartheid, martelingen en handel in drugs. De misdrijven behorend tot (a)-(d) en de misdrijven onder (e) overlappen elkaar tot op zekere hoogte.

4.2. De eerste vraag ten aanzien van dit artikel is, of het terecht slechts verwijzingen bevat naar bepaalde misdrijven of dat de voorkeur moet worden gegeven aan een artikel waarin de misdrijven ook worden gedefinieerd. Deze laatste optie is toegepast in de Statuten van het Joegoslavië-Tribunaal en het Rwanda-Tribunaal. De Commissie constateert dat beide opties zo hun voor- en nadelen hebben en heeft derhalve geen uitgesproken oordeel over wat de meest wenselijke optie is.

Eenzijds constateert de Commissie dat het Statuut niet bedoeld is voor het definiëren van misdrijven, maar voor het vastleggen van een systeem ter berechting daarvan. De definities, zo was de oorspronkelijke bedoeling, dienden te worden opgenomen in de Draft Code of Crimes. Het hanteren van definities brengt bovendien het gevaar met zich mee dat mogelijke toekomstige rechtsontwikkelingen ofwel worden bemoeilijkt ofwel moeilijk in het Statuut kunnen worden verdisconteerd. Dit argument doet met name opgeld nu het hier een Statuut voor een permanent orgaan betreft en niet, zoals bij de Statuten van de Joegoslavië- en Rwanda-tribunalen, om ad hoc organen. In dit verband wordt overigens geconstateerd dat ook in deze Statuten de definities niet steeds eenduidig zijn geformuleerd. Tenslotte kan het bepleiten van het opnemen van definities de voortgang van het werk aan het Statuut ernstig bemoeilijken.

Anderzijds constateert de Commissie, dat het voordeel van definities is gelegen in een grotere duidelijkheid over wat als een strafbaar handelen wordt beschouwd. Deze duidelijkheid is gewenst, zo niet noodzakelijk, zodra een tenlastelegging zal moeten worden opgesteld ten aanzien van een persoon die verdacht wordt van het plegen van een van de misdrijven die worden genoemd in het Statuut. Deze duidelijkheid kan echter deels worden aangetast indien gebruik wordt gemaakt van open formuleringen. Zo kent de definitie van "crimes against humanity" in de Statuten van het Joegoslavië- en van het Rwanda-tribunaal een open norm in de vorm van "other inhumane acts". Dat maakt de definities tegelijkertijd wel weer flexibeler ten aanzien van de verdiscontering van rechtsontwikkelingen.

4.3. Een volgende vraag naar aanleiding van dit artikel betreft de relatie tussen het Statuut van het Strafhof en de door de ILC in eerste lezing afgeronde Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind. In haar advies van 1991 inzake de Draft Code of Crimes, stelde de Adviescommissie dat de Draft Code slechts een beperkte lijst van zeer ernstige misdrijven zou moeten bevatten en, daarmee samenhangend, dat er tussen de Draft Code en het Statuut van het Strafhof een nauwe band zou moeten bestaan. De Adviescommissie constateert ten eerste dat het ontwerp-Statuut in de onderdelen (a)-(d) van artikel 20 in hoofdlijnen die misdrijven omvat, waar naar haar oordeel de Draft Code uit had moeten bestaan. De Commissie vraagt zich in dit verband af of er daarnaast nog zelfstandig behoefte blijft bestaan aan de Draft Code of Crimes. Bij vele landen, zo constateert de Commissie, is deze behoefte ondertussen eveneens zeer gering gebleken. De vraag naar de relatie tussen de Draft Code en het Statuut kan worden vertaald in de vraag naar de relatie tussen de aanvaarding van het Statuut van het Strafhof en de aanvaarding van de rechtsmacht van het Strafhof. De Commissie onderschrijft nog steeds de wenselijkheid van een nauwe relatie tussen deze beide, maar zal daarop uitgebreider ingaan bij de bespreking van artikel 21 van het ontwerp-Statuut.

4.4. Een van de belangrijkste vragen ten aanzien van artikel 20 betreft de omvang van de competentie ratione materiae van het Strafhof. Vermeldenswaard in dit verband is de discussie die het afgelopen najaar plaatsvond in de Zesde Commissie van de Algemene Vergadering over het ontwerp-Statuut. Daarbij waren in hoofdlijnen twee stromingen waarneembaar. Enerzijds is er een groep landen die de competentie ratione materiae van het Strafhof beperkt wil zien tot een klein aantal zeer ernstige misdrijven. Tot deze misdrijven zouden kunnen worden gerekend: genocide, agressie, oorlogsmisdrijven, grootschalige mensenrechtenschendingen, misdrijven tegen de mensheid en martelingen. Deze landen hebben bezwaren tegen in ieder geval een aantal van de in de annex bij artikel 20(e) opgenomen misdrijven. Anderzijds is er een groep landen dat een veel ruimere competentie ratione materiae van het Strafhof voorstaat. Deze landen zijn een voorstander van de toekenning van jurisdictie aan het Strafhof op het terrein van de misdrijven, zoals vervat in de annex behorend bij artikel 20(e). Misdrijven die in dit verband van groot belang worden geacht (en, indien dit niet reeds het geval is, in de annex zouden moeten worden opgenomen) zijn: drugshandel, terrorisme, vliegtuigkapingen en witwassen van geld.

De Commissie constateert dat de vraag van de competentie ratione materiae van het Strafhof sterk samenhangt met de vraag naar de wijze waarop de rechtsmacht van het Strafhof wordt aanvaard. Naarmate de rechtsmachtaanvaarding een dwingender karakter heeft, is het wenselijk en noodzakelijk de lijst van misdrijven zo beperkt mogelijk te houden. Wordt daarentegen uitgegaan van een "opting in"-benadering, zoals voor de meeste misdrijven in ontwerp-artikel 21 is neergelegd, dan bestaan er minder klemmende redenen de lijst van misdrijven vallend onder de competentie ratione materiae zo beperkt mogelijk te houden. Achter dit onderscheid gaat, zo constateert de Adviescommissie, grotendeels schuil welk karakter het Strafhof wordt toegedacht. Indien het Strafhof de rol wordt toegedacht van een internationaal orgaan dat "namens de wereldgemeenschap" de berechting van personen voor zijn rekening neemt waarvan de misdrijven die deze hebben gepleegd het "geweten" van de wereldgemeenschap ernstig hebben geschokt en in welke gevallen van nationale berechting geen sprake kan zijn, dan is een competentie ratione materiae van beperkte omvang met een zo dwingend mogelijke rechtsmacht een voor de hand liggende benadering. Indien echter veeleer wordt gedacht aan een orgaan dat landen ten dienste staat misdrijven te berechten waarvan het onder bepaalde omstandigheden wenselijk wordt geacht deze niet onder de nationale jurisdictie te berechten, dan is een ruime competentie ratione materiae met een flexibele regeling van de aanvaarding van de rechtsmacht de aangewezen benadering. In navolging van haar advies van 1992, blijft de Adviescommissie de mening toegedaan dat het Strafhof primair een taak moet worden toegedacht daar waar nationale berechting niet (meer) mogelijk is en er wel zeer ernstige misdrijven zijn gepleegd, die een reactie van de wereldgemeenschap verlangen. Ten aanzien van dergelijke misdrijven dient het Strafhof een inherente jurisdictie te hebben.

Alleen indien een dergelijke benadering niet mogelijk lijkt, bepleit de Adviescommissie een beleid waarbij wordt gestreefd naar een Strafhof met naast een jurisdictie ten aanzien van een aantal ernstige misdrijven een jurisdictie ten aanzien van andere misdrijven, waarbij het dan minder noodzakelijk zal zijn de lijst van misdrijven zo beperkt mogelijk te houden. Voor in ieder geval de laatste categorie misdrijven zal de jurisdictie niet-inherent moeten zijn.

4.5. Ten aanzien van het in artikel 20 onder (b) genoemde misdrijf "crime of aggression", constateert de Adviescommissie dat het de voorkeur verdient te spreken van "crime against peace". De eerste reden hiervoor is, dat het begrip "crime against peace" een juridisch gezien duidelijker bepaald begrip is, wat onder andere is geïnterpreteerd en toegepast bij de berechting van oorlogsmisdadigers door het Neurenberg Tribunaal. Het begrip "agressie" daarentegen heeft een meer politieke connotatie, getuige het gebruik van dit woord in artikel 39 van het VN-Handvest en de uitermate vage definitie van dit begrip in resolutie 3314 (1974). De tweede reden is dat hantering van het begrip agressie, als gevolg van het gebruik van dit begrip in artikel 39 VN-Handvest, een betrokkenheid veronderstelt van de Veiligheidsraad. Een dergelijke betrokkenheid wordt in verband met het handhaven van de onafhankelijkheid van het Strafhof onwenselijk geacht. Daarop zal nader worden ingegaan bij de bespreking van artikel 23 lid 2 van het ontwerp-Statuut.

- 4.6. In artikel 20 (d) zijn de "crimes against humanity" opgenomen. De Adviescommissie onderschrijft het belang van opneming van dit misdrijf in dit artikel. Het begrip "crimes against humanity" is zowel van toepassing in tijden van oorlog als in tijden van vrede. Naar het oordeel van de Commissie wordt het daarmee overbodig in dit artikel ook nog te verwijzen naar misdrijven als "massive violations of human rights" of apartheid; deze kunnen immers worden geacht deel uit te maken van de "crimes against humanity".
- Naar aanleiding van dit misdrijf, heeft de Commissie zich afgevraagd of aan de lijst van misdrijven onder (a)-(d) zou moeten worden toegevoegd het misdrijf martelingen. Deze vraag beantwoordt de Commissie uiteindelijk ontkennend. Kenmerkend immers voor de misdrijven onder (a)-(d) is het grootschalige en systematische karakter waarop de misdrijven moeten worden gepleegd. De toevoeging van het misdrijf martelingen zou deze systematiek doorbreken. Wel constateert de Commissie dat, voorzover martelingen zouden plaatsvinden op een grootschalige en systematische wijze, deze kunnen worden beschouwd als een vorm van een "crime against humanity".
- 4.7. De Adviescommissie constateert dat noch in de lijst van misdrijven onder (a)-(d), noch in de lijst van verdragen behorend tot (e) verwezen wordt naar misdrijven tegen het milieu. De reden hiervoor moet worden gezocht in het feit dat de rechtsontwikkeling op dit terrein nog niet zover is gevorderd, dat gesproken kan worden van een aanvaard begrip "milieumisdrijven", noch in verdragsrechtelijke, noch in gewonterechtelijke zin.
- Dit betekent dat toevoeging van dit "misdrijf" aan de lijst van misdrijven onder (a)-(d) niet mogelijk is, aangezien deze een reflectie beogen te zijn van reeds bestaande gewonterechtelijke normen. Opneming van dit nieuwe misdrijf zou dan ook in strijd komen met het nullum crimen sine lege-beginsel. Indien toch zou worden gepleit voor opneming van dit misdrijf in deze categorie, moet gevreesd worden dat door andere landen tevens eigen wensen naar voren worden gebracht voor uitbreiding van de lijst. Een dergelijk pleidooi wordt door de Adviescommissie dan ook onwenselijk geacht.
- Daarnaast is toevoeging aan de lijst van verdragen behorend bij (e) niet mogelijk, aangezien er nog geen verdrag is vastgesteld op dit terrein dat voldoet aan de criteria voor opneming in deze lijst (zie hiervoor ook paragraaf 4.8.). Wel merkt de Commissie op dat de "milieumisdrijven" zijn vastgelegd in de artikelen 22 en 26 van de Draft Code of Crimes.
- Overigens constateert de Commissie dat bepaalde vormen van ernstige aantastingen van het milieu, bijvoorbeeld wanneer bepaalde handelingen een "widespread, long-term and severe damage" voor het milieu opleveren, onder bepaalde omstandigheden zouden kunnen worden beschouwd als "serious violations of the laws and customs applicable in armed conflict" en daarmee alsnog onder de reikwijdte van artikel 20 van het ontwerp-Statuut zouden kunnen vallen.
- 4.8. Bij de opstelling van de lijst van verdragen, waarnaar in artikel 20 (e) wordt verwezen, zijn door de ILC een tweetal criteria gehanteerd. Opneming van een verdrag in de lijst kon plaatsvinden indien (a) ofwel het verdrag zelf een definitie van een misdrijf bevatte, waardoor een internationaal strafhof dat verdrag direct kan toepassen, zonder het beginsel nullum crimen sine lege te schenden, (b) ofwel het verdrag een regeling bevatte inzake universele jurisdictie danwel het beginsel van aut dedere, aut iudicare.
- Met deze criteria kan de Adviescommissie instemmen; zij vormen de meest objectieve criteria denkbaar voor deze lijst. Wel wordt daarbij aangetekend dat hiermee soms de (meer subjectieve) indruk wordt gewekt dat de lijst niet altijd de meest ernstige misdrijven bevat die denkbaar zouden zijn. Zo kan betwijfeld worden of de verdragen inzake drugshandel en inzake de veiligheid van boorplatforms wel tot de meest ernstige misdrijven moeten worden gerekend, terwijl anderzijds verdragen inzake bijvoorbeeld mensenhandel, bedreigde diersoorten, biodiversiteit en het Haags Verdrag culturele erfgoederen niet in de lijst voorkomen.
- 4.9. De Adviescommissie beveelt aan dat ofwel in het ontwerp-Statuut zelf ofwel in een resolutie waarbij het Statuut wordt vastgesteld een bepaling wordt opgenomen die voorziet in "review-conferences" over het Statuut. Op deze wijze kunnen nieuwe ontwikkelingen op het terrein van de normstelling van internationale misdrijven in het Statuut kunnen worden verwerkt. Getuige de in paragraaf 4.7. weergegeven discussie over milieumisdrijven, lijken dergelijke herzie-

ningsconferenties in een behoefte te kunnen voorzien.

5. TOEKENNING VAN JURISDICTIE

5.1. Artikel 21 van het ontwerp Statuut handelt over de voorwaarden voor uitoefening van jurisdictie. Een onderscheid wordt gemaakt tussen het misdrijf genocide, waarvoor een inherente jurisdictie wordt voorgesteld (aanvaarding van het Statuut impliceert aanvaarding van de rechtsmacht van het Strafhof ten aanzien van genocide) en de overige misdrijven, waarvoor de rechtsmacht eerst expliciet aanvaard moet worden, dus naast de aanvaarding van het Statuut. Artikel 21 kiest daarmee dus, afgezien van genocide, voor de zogenaamde "opting-in" benadering. De rechtsmacht moet aanvaard worden door de "custodial state" en de staat waar het misdrijf is gepleegd.

5.2. Zoals hiervoor reeds gesteld, is de Adviescommissie in beginsel voorstander van een sterkere band tussen de aanvaarding van het Statuut en de aanvaarding van de rechtsmacht van het Strafhof, althans daar waar het een beperkte categorie van ernstige misdrijven betreft. Het voorstel van de ILC ziet echter niet alleen op deze beperkte groep van misdrijven, maar ook op de lijst van verdragen behorend bij onderdeel (e) van artikel 20.

De Adviescommissie is zich terdege bewust van het feit dat hoe sterker de relatie wordt gecreëerd tussen de aanvaarding van het Statuut en de aanvaarding van de rechtsmacht, des te moeilijker het voor een aanzienlijk aantal landen zal zijn partij te worden bij het Statuut. Tegelijkertijd echter vraagt de Commissie zich af, of het zinvol is te streven naar een ruime aanvaarding van het Statuut indien daarmee het Strafhof zelf, wegens ontbreken van aanvaarding van de rechtsmacht, nog grotendeels buiten spel zou blijven staan. Alles afwegende bepleit de Adviescommissie dat in eerste instantie gestreefd zou moeten worden naar een systeem van inherente jurisdictie voor alle misdrijven in artikel 20 (a)-(d). Indien dat niet haalbaar zou blijken te zijn, dan verdient het aanbeveling vast te houden aan de inherente jurisdictie voor in ieder geval het misdrijf genocide. Daarbij zij dan aangetekend, dat de inherente jurisdictie niet beperkt zou moeten blijven tot de Statuutpartijen die tevens verdragspartij zijn bij het Genocide-verdrag, maar tot alle Statuutpartijen, aangezien genocide niet alleen een verdragsrechtelijk maar ook gewoonterechtelijk misdrijf is. Indien tenslotte de competentie *ratione materiae* van het Hof zich eveneens zal uitstrekken tot de verdragen die in de lijst behorend bij artikel 20(e) zijn opgenomen, dan dient voor deze verdragen wel de *opting in*-benadering te gelden.

5.3. Indien het stelsel van aanvaarding van de rechtsmacht van het Strafhof, zoals neergelegd in ontwerp-artikel 21 (1)(b), gehandhaafd blijft, doet zich de vraag voor welke staten de rechtsmacht dan zullen moeten hebben aanvaard. Ook hier geldt, dat naarmate het aantal staten dat de rechtsmacht moet aanvaarden toeneemt, de politieke haalbaarheid van het Statuut eveneens zal stijgen, doch de kans op het daadwerkelijk functioneren van het Strafhof zal afnemen. Vanuit de gedachte dat het uiteindelijk zal moeten gaan om het opstellen van een Statuut dat ook daadwerkelijk in de praktijk zal kunnen werken, acht de Commissie het wenselijk dat in beginsel gestreefd zou moeten worden naar een stelsel, waarbij alleen de aanvaarding van de rechtsmacht is vereist van het land waarin het misdrijf is gepleegd. Het is tenslotte de rechtsorde van die staat die door het misdrijf het ernstigst is aangetast. Het voorstel van de ILC dat tevens de aanvaarding van de rechtsmacht is vereist van het land waar de verdachte zich "in custody" bevindt, wordt door de Adviescommissie niet onderschreven. Ten eerste bestaat er onduidelijkheid over de interpretatie van het begrip "custodial state". De toelichting op dit artikel doet vermoeden dat het gaat om een staat, die een verdachte van zijn vrijheid heeft beroofd. In de praktijk wordt echter meestal uitgegaan van de staat, waar de verdachte zich bevindt. Bepalend is dan niet of die staat de verdachte van zijn vrijheid heeft beroofd, maar slechts of die staat territoriale jurisdictie heeft ten aanzien van deze verdachte. Daarnaast doet zich de vraag voor, wat het rechtsgevolg is van het feit dat de "custodial state" (nog) onbekend is. Naar het oordeel van de Commissie zou dit het Strafhof c.q. de aanklager er niet van moeten weerhouden om in ieder geval een aanvang te nemen met een vooronderzoek.

Wellicht dat in het ontwerp-Statuut een onderscheid kan worden gemaakt in activiteiten in het kader van een vooronderzoek die niet en activiteiten in het kader van zo'n onderzoek die wel afhankelijk zijn van een bekend zijn van de "custodial state". De grens daarbij is mede afhankelijk van de vraag of het Statuut zal voorzien in de mogelijkheid van verstekprocedures. De Commissie is zich er overigens wel van bewust, dat met een dergelijk voorlopig vooronderzoek het gevaar bestaat dat een, wellicht inhoudelijk veelbelovend, vooronderzoek moet worden afgebroken omdat een later bekend geworden "custodial state" de rechtsmacht van het Hof niet heeft aanvaard. Dit gevaar is echter te prefereren boven een regeling waarbij, zonder het bekend zijn van een "custodial state", elk vooronderzoek is uitgesloten.

Indien het niet mogelijk zal blijken te zijn, het vereiste van de aanvaarding van de rechtsmacht door de "custodial state" te laten verdwijnen, dan zou als alternatief kunnen worden voorgesteld dat deze eis alleen van toepassing is op de misdrijven bedoeld in de lijst van verdragen behorend bij artikel 20 (e) en niet op de misdrijven genoemd in artikel 20 (a)-(d).

Tenslotte dienen voorstellen om naast de twee genoemde staten in artikel 21 (1)(b), ook de aanvaarding van de rechtsmacht te verlangen van de staat waarvan de verdachte de nationaliteit heeft, naar het oordeel van de Commissie niet te worden ondersteund.

6. ROL VAN DE VEILIGHEIDSRAAD

6.1. In artikel 23 wordt de Veiligheidsraad op een drietal wijzen betrokken bij het functioneren van het Strafhof.

6.2. In artikel 23 lid 1 wordt de Veiligheidsraad de bevoegdheid toegekend misdrijven, welke zijn genoemd in artikel 20, aan het Strafhof voor te leggen (ter uitoefening van de bevoegdheden onder hoofdstuk VII van het VN-Handvest), ongeacht de vraag of de staat die terzake jurisdictie heeft, partij is bij het Statuut. Met deze rol kan de Adviescommissie instemmen. Daarmee wordt de Veiligheidsraad de mogelijkheid geboden de met de oprichting van de twee ad hoc tribunalen op zich genomen rol te bestendigen. Bovendien kan een dergelijke bepaling de kans op het functioneren van het Strafhof doen toenemen, zeker indien in de bepaling over de aanvaarding van de rechtsmacht van het Strafhof al te strenge eisen worden opgenomen.

6.3. In artikel 23 lid 2 is een taak aan de Veiligheidsraad toegekend in geval van situaties van agressie. Volgens deze bepaling is het Hof niet bevoegd van een zaak kennis te nemen, indien niet eerst de Veiligheidsraad heeft vastgesteld, dat de bij de zaak betrokken staat een daad van agressie heeft begaan. De Adviescommissie heeft een sterke voorkeur voor het schrappen van deze bepaling. Het is onwenselijk dat het Hof voor de uitoefening van zijn taken m.b.t. dit misdrijf afhankelijk wordt gemaakt van een politieke beoordeling van een mogelijke situatie van agressie door een politiek orgaan als de Veiligheidsraad. Dit klemmt des te meer nu de Veiligheidsraad tot nu toe nog nooit heeft vastgesteld dat een staat een daad van agressie heeft begaan. In dit verband wenst de Adviescommissie ook nog te wijzen op het feit dat bij artikel 20 is voorgesteld, het begrip "agressie" te vervangen door "crimes against peace". Eén van de achterliggende redenen daarbij is geweest, dat hiermee de noodzaak om ten aanzien van dit misdrijf een rol aan de Veiligheidsraad toe te kennen, zo al aanwezig, grotendeels zou verdwijnen.

Echter, ook vanuit een procedureel oogpunt levert dit artikellid problemen op. Het Hof zal namelijk door middel van een vooronderzoek dienen vast te stellen of hij competent is. Dit kan in dit geval niet anders dan door uitgebreid de merites te bestuderen van de voorgelegde zaak, waarna alsnog het oordeel zal moeten volgen dat hij onbevoegd is. De procedure die is voorzien in het Statuut maakt echter een dergelijk uitgebreid vooronderzoek niet mogelijk.

Indien het schrappen van het tweede lid politiek niet haalbaar is, doet zich de vraag voor of in dit tweede lid ook het woord "aggression" zou moeten worden vervangen door "crimes against peace". Hoewel de Adviescommissie zich bewust is van het feit dat hier het woord "aggression" is gehanteerd ter verwijzing naar artikel 39 van het Handvest, acht de Commissie het in beginsel toch wenselijk dat ook hier wordt gesproken van "crimes against peace". Het zal anders immers zeer moeilijk uit te leggen zijn, waarom de ene keer "aggression" wordt gebruikt en de andere

keer "crimes against peace". Dit klemmt des te meer nu moeilijk valt aan te geven of en zo ja in welk opzicht er verschil bestaat tussen deze beide begrippen.

- 6.4. Ingevolge artikel 23 lid 3 kan geen vervolging plaatsvinden voor een misdrijf, indien de Veiligheidsraad de met dat misdrijf verbonden situatie behandelt onder hoofdstuk VII van het VN-Handvest, tenzij de Veiligheidsraad anders beslist. Voor deze bepaling geldt nog meer dan bij het tweede lid, dat hier inbreuk dreigt te worden gemaakt op het onafhankelijk kunnen functioneren van het Strafhof door de Veiligheidsraad. De Adviescommissie acht deze bepaling zeer onwenselijk en bepleit derhalve schrapping van dit artikellid.

7. VRAAGSTUKKEN VAN PROCEDURELE AARD EN BESTRAFFING

- 7.1. Een vraagstuk van fundamentele aard betreft het feit dat in het Statuut gekozen wordt voor een procedure die is geënt op het "common law"-stelsel. Deze keuze valt af te leiden uit een aantal bepalingen van het Statuut, alsook onder meer uit de toelichting op artikel 5. Wat de Commissie echter mist, is een beargumenteerde toelichting op deze keuze door de ILC. Een dergelijke motivering is echter wel wenselijk, zeker nu aan de keuze als zodanig verregaande consequenties zijn verbonden voor het verloop van de procedure en de positie van alle betrokken partijen. Zo is de positie van de verdediging, en de wijze waarop verdediging wordt gevoerd, onder beide stelsels een hele andere. Dit kan met name problemen opleveren indien een misdrijf ter berechting aan het Strafhof wordt voorgelegd, dat is gepleegd in een land waar een civil law-stelsel geldt. In dit verband verdient het aanbeveling dat bij de verkiezing van rechters erop wordt toegezien dat sprake is van zo mogelijk gelijkelijke vertegenwoordiging van beide stelsels. Op deze wijze kan er toe worden bijgedragen dat problemen samenhangend met dit stelselverschil op adequate wijze worden opgelost.

- 7.2. Artikel 25 regelt dat verdragspartijen, indien aan een aantal voorwaarden wordt voldaan, een zaak aan de aanklager kunnen voorleggen door middel van een klacht. Evenals bij de aanvaarding van de rechtsmacht, doet zich hier weer het dilemma voor, dat de tekst van dit artikel wellicht in hoofdlijnen voor veel staten aanvaardbaar zal zijn, doch de kans op een effectief functioneren van het Strafhof niet echt groot zal maken. Ervaringen met statenklachtprocedures in diverse mensenrechtenverdragen nopen tot een dergelijk oordeel. Anderzijds bestaan er wel mogelijkheden, de kansen op een effectief functioneren van het Hof te vergroten door de kring van instanties die een klacht kunnen indienen uit te breiden, doch dit zal de politieke haalbaarheid van het Statuut waarschijnlijk niet verhogen.

In dit perspectief bepleit de Adviescommissie dat allereerst gestreefd zou moeten worden naar een zo effectief mogelijk mechanisme. Dit zou kunnen bestaan uit het aan de aanklager toekennen van een recht tot het initiëren van onderzoeken naar strafbare feiten. Als enige voorwaarde zou daarbij behoeven te worden gesteld, dat de aanklager bij een dergelijk onderzoek gebruik maakt van betrouwbare en controleerbare bronnen.

- 7.3. Naar aanleiding van artikel 27 komt de positie van de verdediging in de procedure aan de orde. Zoals reeds gesteld is de procedure, zonder een duidelijke motivering van de keuze, voornamelijk gebaseerd op het common law-stelsel in plaats van het Europees-continentale stelsel. In dit common law-stelsel wordt een onderscheid gemaakt tussen de suspect in het begin van een procedure, waaraan nog weinig rechten zijn toegekend, en de accused in het vervolg van de procedure, waaraan wel de nodige rechten zijn toegekend. Naar Europees-continentale begrippen komen echter ook aan de suspect de nodige rechten toe.

De Commissie bepleit dat gepoogd zou moeten worden de positie van de suspect in het Statuut met meer waarborgen te omkleden dan thans wordt voorgesteld. Zo zou kunnen worden voorgesteld in plaats van het onderscheid suspect-accused gebruik te maken van het in mensenrechtenverdragen gehanteerde (meer neutrale) "criminal charge". Zodra van dat laatste sprake is, treden voor de verdediging een aantal rechten in werking.

In dit verband wijst de Commissie nog eens op haar commentaar ten aanzien van artikel 5 inzake het ontbreken van een expliciete vermelding van de positie van de verdediging. Wellicht

dat in dit artikel 27, of daaromtrent, een bepaling kan worden opgenomen waarin aandacht wordt besteed aan de verdediging. Hierin zouden zaken kunnen worden geregeld als het recht op rechtsbijstand, de wijze van toekenning van rechtsbijstand etc.

De Adviescommissie vraagt zich tevens af welke beoordelingsvrijheid het Presidentschap toekomt bij de beoordeling van een voorgelegde "indictment". De mate van beoordelingsvrijheid kan namelijk bepalend zijn voor de wijze waarop in een latere fase de verdediging kan worden gevoerd. In dit verband bepleit de Adviescommissie dat de rol van het Presidentschap in deze fase van de procedure nader wordt omschreven in het Statuut, waarbij als uitgangspunt zou moeten dienen dat het Presidentschap een marginale toetsingsbevoegdheid toekomt bij de beoordeling van de "indictment". Met dit laatste worden namelijk de rechten van de verdediging beter gerespecteerd.

Ingevolge artikel 27 speelt bij de vaststelling door het Presidentschap of sprake is van een prima facie zaak alleen de aanklager een rol. Aan de verdediging komt pas bij de aanvang van de terechtzitting het recht toe preliminaire verweren te voeren (artikel 35). Naar het oordeel van de Commissie is hier sprake van een ongelijke positie tussen de aanklager enerzijds en de verdediging anderzijds. Dit manco dient naar het oordeel van de Commissie te worden verholpen, door reeds bij artikel 27 te voorzien in een procedure, waarbij de verdediging het recht toekomt te betwisten dat sprake is van een prima facie zaak. Een dergelijke procedure is te vergelijken met de in het Nederlandse recht bekende procedure van het bezwaarschrift tegen de tenlastelegging.

Ten aanzien van lid 4 inzake de mogelijkheid van wijziging van de tenlastelegging, stelt de Commissie voor dat aan deze mogelijkheid een zekere grens wordt gesteld. Zo zou geen wijziging meer mogen worden aangebracht indien de terechtzitting eenmaal een aanvang heeft genomen.

Lid 5 van artikel 27 bepaalt onder andere dat bewijsmateriaal aan de verdediging zal worden bekendgesteld "within a sufficient time before the trial". Naar het oordeel van de Commissie is dit criterium te vaag en zou dit kunnen leiden tot een te late terbeschikkingstelling van bewijsmateriaal aan de verdediging. Beter zou zijn hieraan een criterium toe te voegen in de zin van "zo spoedig mogelijk". Daarbij past dan wel de kanttekening "voorzover het belang van het onderzoek dit toestaat". Eventuele geschillen hierover zouden aan het Presidentschap moeten kunnen worden voorgelegd.

Tenslotte bepleit de Commissie dat in artikel 27 wordt voorzien in de mogelijkheid dat ook de verdediging onderzoekshandelingen kan laten verrichten. Dit zou verzocht moeten kunnen worden aan de aanklager, met een beroep op het Presidentschap, of rechtstreeks aan het Presidentschap.

- 7.4. Zowel bij dit artikel, maar vooral ook bij de artikelen 29 en 30 doet zich het algemene probleem voor, dat in de aanvang van de procedure het recht van het Statuut niet bij uitsluiting van toepassing is, maar tevens het nationale recht van het land waar de verdachte zich bevindt. Dit kan tot onbevredigende en ongelijke situaties leiden, daar waar de nationale procedures in de verschillende landen sterk uiteen kunnen lopen. Zo verschillen de perioden waarin na de vrijheidsberoving de verdachte "promptly" moet worden voorgelegd aan een "judicial officer" zeer sterk tussen de verschillende landen. De wijze waarop dergelijke procedures naar nationaal recht een aanvang nemen en de daarbij aan de verdachte toekomende rechten, kunnen onder omstandigheden zo gebrekkig zijn, dat reeds daarin een reden ligt om de procedure als unfair te beschouwen. Teneinde te voorkomen dat verdachten geen fair trial krijgen in verband met een berechting door het Strafhof, dienen zo spoedig mogelijk in een procedure ofwel de regels van het Statuut van toepassing te worden ofwel de nationale procedure onder een zekere mate van toezicht van het Strafhof te worden geplaatst.

Met betrekking tot de artikelen 29 en 30 kan verder nog worden opgemerkt dat de volgorde van de bepalingen niet overtuigend logisch zijn gerangschikt. Het verdient aanbeveling deze artikelen in nauwer verband met elkaar te brengen en met name de informatie aan de verdachte in een of een beperkt aantal voorschriften te concentreren.

- 7.5. Ingevolge artikel 33 van het ontwerp-Statuut zal het Hof het volgende recht toepassen: (a) het Statuut, (b) toepasselijke verdragen en beginselen en regels van algemeen internationaal recht en (c) voorzover toepasselijk, nationaal recht. De Commissie constateert dat de toepassing van nationaal recht zou kunnen leiden tot rechtsongelijke situaties. Tegelijkertijd wordt geconstateerd dat enkel schrapping van dit onderdeel te ver zou gaan. Een oplossing van redactionele aard zou volgens de Commissie kunnen worden gevonden door tussen de onderdelen (b) en (c) de aanhef toe te voegen: "and shall take into account".
Daarnaast vraagt de Commissie zich af of hier niet ook melding moet worden gemaakt van het Procedurereglement van het Hof.
- 7.6. Artikel 37 handelt over de aanwezigheid van de verdachte bij de berechting en de mogelijkheid van berechting bij verstek. Met de nu voorgestelde beperkte mogelijkheden tot het voeren van verstekprocedures kan de Adviescommissie in hoofdlijnen instemmen. Zeker gezien de huidige tendens verstekprocedures op gespannen voet te achten met de aan de verdediging toekomende rechten, lijkt de voorgestelde regeling een aanvaardbare compromisoplossing. Daarbij staat volgens de Commissie voorop dat de verstekprocedure zelf met de nodige waarborgen moet zijn omkleed.
Wat de tekst van artikel 37 betreft, constateert de Commissie ten eerste dat de verhouding tussen lid 2 (inzake de procedure voor een Trial Chamber bij afwezigheid van verdachte) en lid 4 (inzake de procedure voor een Indictment Chamber bij afwezigheid van de verdachte) niet duidelijk is.
Daarnaast wijst de Commissie op de wenselijkheid dat ten aanzien van de procedure onder lid 4 expliciet moet worden vastgelegd dat deze in de openbaarheid zal moeten plaatsvinden (artikel 38 lid 4 stelt de openbaarheid wel als algemene regel, maar artikel 37 lid 4 wordt, gezien de aanhef, niet beschouwd als een trial en valt daarmee buiten de reikwijdte van artikel 38 lid 4). Verder zou volgens de Commissie voorzien moeten worden in een regeling voor aanhouding van de procedure ingeval de verdachte de terechtzitting wel bij wil wonen, maar daartoe verhinderd is, bijvoorbeeld wegens ziekte.
Het begrip "legally represented" in lid 3 onder b is naar het oordeel van de Commissie te beperkt: het gaat niet alleen om de vertegenwoordiging van een verdachte maar meer in zijn algemeenheid om de behartiging van de rechten van de verdediging, ongeacht de vraag of de verdachte bij de berechting aanwezig is.
- 7.7. De regeling in artikel 38 lid 1 onder d inzake de "plea of guilty or not guilty" is naar het oordeel van de Commissie niet wenselijk. De regeling is op zichzelf niet onbekend in diverse landen met een common law-stelsel, maar wordt daar vaak toegepast uit financiële overwegingen. Bovendien leidt de toepassing van deze regeling regelmatig tot voor de diverse betrokkenen waaronder ook bijvoorbeeld slachtoffers en getuigen, ondoorzichtige afspraken. Het belang van het Strafhof en van de berechting van de onder de competentie van het Strafhof vallende misdrijven, brengen met zich mee dat dergelijke effecten onwenselijk moeten worden geacht. De Commissie bepleit dan ook dat dit onderdeel van lid 1 van artikel 38 wordt geschrapt.
- 7.8. Artikel 41 handelt over de rechten van de verdachte. In hoofdlijnen kan met deze bepaling, die is gebaseerd op artikel 14 van het VN verdrag inzake burger- en politieke rechten, worden ingestemd. Wel zou de Commissie willen suggereren dat in het Statuut een bepaling wordt opgenomen inzake sancties die kunnen worden toegepast, indien de berechting niet plaatsvindt binnen een redelijke termijn. Als remedie zou kunnen worden gedacht aan een vermindering van de op te leggen straf.
- 7.9. Wat artikel 43 inzake de bescherming van verdachten, slachtoffers en getuigen betreft, acht de Commissie het wenselijk dat niet alleen de aandacht wordt gevestigd op de te treffen maatregelen tijdens de terechtzitting, maar ook, of vooral, op maatregelen te nemen tijdens de voorprocedure. Hier doet zich echter weer het probleem voor, dat een deel van de procedure zich onder nationaal recht zal afspelen en niet onder de regels van het Statuut.
De beschermingsmaatregelen zelf kunnen worden vastgelegd in de Rules of Procedure, maar het verdient aanbeveling dat een aantal in acht te nemen beginselen daarbij in het Statuut zelf

worden opgenomen, die (tevens) richtsnoer moeten zijn voor de toepassing van maatregelen in procedures onder nationaal recht.

7.10. Artikel 47, dat handelt over de strafoplegging, geeft de Commissie aanleiding tot de volgende kanttekeningen:

- Uit de redactie van lid 2 is onvoldoende duidelijk of de daar genoemde landen, waarvan het recht inzake de op de leggen straffen kan worden toegepast, al dan niet cumulatief is bedoeld. Ter verduidelijking zou de aanhef van dit artikellid kunnen worden aangepast als volgt: "provided for by the law of any of the following states".
- De ILC geeft er de voorkeur aan dat het Strafhof uitsluitend vrijheidsstraffen en boetes kan opleggen. Maatregelen zoals de restitutie van wederrechtelijk verkregen goederen, de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, schadevergoeding en verbeurdverklaring van eigendommen zouden naar het oordeel van de ILC beter kunnen worden overgelaten aan de nationale rechter. De Adviescommissie deelt dit standpunt niet, integendeel. Indien de toepassing van dergelijke maatregelen alleen zou worden overgelaten aan via de nationale rechter, moet naar het oordeel van de Adviescommissie gevreesd worden dat van toepassing weinig terecht zal komen. De Commissie bepleit dan ook dat naast vrijheidsstraffen en boetes het Statuut tevens voorziet in de mogelijkheid van toepassing van dergelijke maatregelen.

Daarnaast zullen bij de oplegging en tenuitvoerlegging van straffen ook problemen kunnen ontstaan bij eventuele minder- of ontoerekeningsvatbaarheid van de veroordeelde. Bij de executie van de straf zou gebruik kunnen worden gemaakt van de praktijk die dienaangaande wordt gevoerd door het land waar de betrokkene zijn straf uitzit.

7.11. Vanwege de tot nog toe gebleken geringe bereidheid van staten om door het Joegoslavië-tribunaal op te leggen straffen in eigen land ten uitvoer te leggen, acht de Commissie het noodzakelijk dat aan artikel 59 de bepaling wordt toegevoegd, dat staten die partij zijn bij het Statuut tevens de bereidheid moeten hebben dergelijke straffen ten uitvoer te leggen. Op deze wijze kan worden bijgedragen aan de voorkoming van de onwenselijke situatie dat uiteindelijk alleen het gastland voor de tenuitvoerlegging van straffen kan opdraaien. Uiteraard zullen de kosten van de tenuitvoerlegging van de straffen niet alleen voor rekening van het betrokken land moeten komen, maar voor gemeenschappelijke rekening van de verdragstaten of de VN. Tevens zou in het Statuut voorzien moeten worden in nadere criteria voor de verdeling van veroordeelden over de landen en kwaliteitseisen voor de behandeling van veroordeelden in de gevangnissen.

8. SAMENVATTING EN CONCLUSIES

1. In zijn algemeenheid komt de Commissie tot de conclusie dat het ILC-ontwerp een goede basis vormt voor de verdere discussies over de oprichting van een permanent internationaal strafhof. Dit laat onverlet het feit, dat in het ontwerp-Statuut een aantal voorstellen zijn gedaan die aanleiding geven tot fundamentele gedachtenwisselingen over de vormgeving van een internationaal strafhof.
2. De Adviescommissie heeft in beginsel een voorkeur voor oprichting van het Strafhof via amendering van het VN-Handvest. Hiermee wordt het meest recht gedaan aan de status die het Strafhof moet toekomen, aan de noodzakelijke band met de VN, aan het universele karakter van het Hof en het universeel strafbare karakter van de door het Strafhof te berechten misdrijven. De vraag is echter of dit politiek haalbaar is. Een alternatief is oprichting bij verdrag, in combinatie met de vaststelling van een intensieve band met de VN. Waaruit die band moet bestaan moet reeds in hoofdlijnen in het Statuut zelf worden vastgelegd. Tevens moet de universaliteit van het Strafhof en de band met de VN worden benadrukt in een resolutie van de Algemene Vergadering en/of de Veiligheidsraad.
3. De voorgestelde flexibiliteit van het Strafhof - "op afroep beschikbaar" - kan de nodige problemen opleveren voor een onafhankelijk functioneren van alle betrokken organen. Dit geldt met name voor de rechters en de aanklager. Met het oog daarop bepleit de Adviescommissie dat het Strafhof toch een meer permanente status wordt verleend.
4. De rechters van het Strafhof dienen te beschikken over kwalificaties op het terrein van het strafrecht of het internationale recht. Hoewel de Commissie dit uitgangspunt onderschrijft, acht ze de wijze waarop deze kwalificaties moeten worden gegarandeerd in de samenstelling van het Strafhof te stringent. In beginsel moet wel gestreefd worden naar een meerderheid van rechters met een strafrechtelijke achtergrond. Wat betreft de verkiezing van de leden van het Strafhof gaat de voorkeur van de Adviescommissie uit naar verkiezing door een VN-orgaan, bv. de Algemene Vergadering, ook indien het Strafhof bij verdrag in plaats van door amendering van het Handvest wordt opgericht.
5. Alvorens de Procedureregels worden vastgesteld, dienen de verdragspartijen over de inhoud ervan te worden geconsulteerd. Dit vloeit voort uit het feit dat deze regels van potentieel ingrijpend karakter kunnen zijn voor het nationale strafprocesrecht.
6. In navolging van haar advies van 1992, blijft de Adviescommissie de mening toegedaan dat het Strafhof primair een taak moet worden toegedacht daar waar nationale berechting niet (meer) mogelijk is en er wel zeer ernstige misdrijven zijn gepleegd, die een reactie van de wereldgemeenschap verlangen. Dit impliceert dat de Commissie de voorkeur geeft aan een competentie *ratione materiae* die beperkt blijft tot een aantal zeer ernstige misdrijven, ten aanzien waarvan het Strafhof een inherente jurisdictie dient te hebben. Alleen indien een dergelijke benadering politiek niet mogelijk lijkt, bepleit de Adviescommissie een beleid waarbij wordt gestreefd naar een Strafhof met enerzijds een, zo mogelijk, inherente jurisdictie ten aanzien van een aantal ernstige misdrijven en anderzijds een niet-inherente jurisdictie ten aanzien van andere misdrijven, waarbij het dan minder noodzakelijk zal zijn de lijst van misdrijven zo beperkt mogelijk te houden.
7. Ten aanzien van het in artikel 20 onder (b) genoemde misdrijf "crime of aggression", constateert de Adviescommissie dat het de voorkeur verdient te spreken van "crime against peace". Dit laatste heeft reeds een juridisch duidelijker inhoud dan het eerste.
8. De Adviescommissie beveelt aan dat wordt voorzien in "herzieningsconferenties" over het Statuut. Op deze wijze kunnen nieuwe ontwikkelingen op het terrein van de normstelling van internationale misdrijven in het Statuut worden verwerkt. Mogelijkerwijs nieuwe normstelling doet zich onder andere voor op het terrein van de "milieumisdrijven".

9. Indien geen sprake zal zijn van een inherente jurisdictie van het Strafhof, maar van expliciete aanvaardingen van de rechtsmacht door staten, bepleit de Commissie dat in beginsel gestreefd zou moeten worden naar een stelsel, waarbij alleen de aanvaarding van de rechtsmacht is vereist van het land waarin het misdrijf is gepleegd. Het is tenslotte die staat die het meest rechtstreeks bij dit misdrijf tegen de internationale rechtsorde is betrokken.
10. Met de bevoegdheid van de Veiligheidsraad in artikel 23 lid 1, aangelegenheden aan het Strafhof voor te leggen, wordt door de Commissie ingestemd. Het voorstel in artikel 23 lid 2 het Hof niet bevoegd te laten zijn ten aanzien van daden van agressie, indien niet eerst de Veiligheidsraad heeft vastgesteld dat een staat zich hieraan schuldig heeft gemaakt, vormt naar het oordeel van de Commissie een ongerechtvaardigde inbreuk op de onafhankelijkheid van het Hof. Indien de bepaling wordt gehandhaafd geeft de Commissie er de voorkeur aan ook in dit artikellid (in navolging van artikel 20) het begrip "agressie" te worden vervangen door "crimes against peace". Volgens artikel 23 lid 3 kan geen vervolging plaatsvinden voor een misdrijf, indien de Veiligheidsraad de met dat misdrijf verbonden situatie behandelt onder hoofdstuk VII van het VN-Handvest, tenzij de Veiligheidsraad anders beslist. Nog meer dan bij het tweede lid van dit artikel, acht de Commissie dit een ongerechtvaardigde inbreuk op de onafhankelijkheid van het Strafhof.
11. De Adviescommissie bepleit dat ernaar gestreefd moet worden dat de aanklager voor het initiëren van strafvervolgingen niet alleen afhankelijk is van een klacht van staten. Idealiter zou de aanklager eigener beweging dergelijke initiatieven moeten kunnen nemen op grond van hem ter beschikking gestelde betrouwbare en controleerbare informatie.
12. Het Statuut gaat uit van een procedure gebaseerd op het "common law"-stelsel in plaats van het europees-continentale stelsel. Voor deze keuze wordt ten onrechte geen argumentatie aangedragen. Deze keuze heeft wel gevolgen voor onder andere de positie van de verdediging. De Adviescommissie bepleit dat meer recht wordt gedaan aan deze positie. Met name is een aantal aanpassingen nodig in de voorprocedure.
13. Teneinde te voorkomen dat verdachten bij de aanvang van de procedure door de toepassing van (zeer uiteenlopend) nationaal recht geen fair trial zouden kunnen krijgen, dienen zo spoedig mogelijk in een procedure ofwel de regels van het Statuut van toepassing te worden ofwel de nationale procedure onder een zekere mate van toezicht van het Strafhof te worden geplaatst.
14. De Adviescommissie acht het wenselijk dat voor vraagstukken die in het vooronderzoek aan de orde komen een aparte "Pretrial Chamber" wordt ingesteld, waarvan de rechters moeten worden uitgesloten van latere deelname aan een Trial Chamber.
15. Met de nu voorgestelde beperkte mogelijkheden tot het voeren van verstekprocedures kan de Adviescommissie in hoofdlijnen instemmen. Daarbij staat volgens de Commissie voorop dat de verstekprocedure zelf met de nodige waarborgen moet zijn omkleed.
16. De regeling in artikel 38 lid 1 onder d inzake de "plea of guilty or not guilty" is naar het oordeel van de Commissie, mede in verband met de daarmee samenhangende ondoorzichtige praktijken van "plea bargaining" niet wenselijk.
17. Artikel 41 handelt over de rechten van de verdachte. In hoofdlijnen kan met deze bepaling, die is gebaseerd op artikel 14 van het VN verdrag inzake burger- en politieke rechten, worden ingestemd.
18. De Commissie bepleit dat naast vrijheidsstraffen en boetes het Statuut tevens zou moeten voorzien in de mogelijkheid van toepassing van maatregelen, zoals ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, schadevergoeding en verbeurdverklaring van eigendommen.

19. De Commissie acht het noodzakelijk dat aan artikel 59 de bepaling wordt toegevoegd, dat staten die partij zijn bij het Statuut tevens bereid moeten zijn door het Strafhof opgelegde straffen in eigen land ten uitvoer te leggen.

