

instrumenten aangenomen op grond van titel VI van het E.U.-Verdrag, wanneer deze zouden zijn aangetast door machtsoverschrijding of andere inbreuken op de basisverdragen van de E.U. Evenmin bestaat de mogelijkheid om staten in gebreke te stellen bij niet of verkeerde toepassing van de kaderbesluiten. Het uitbreiden naar de derde pijler van de rechtsbescherming die het Hof van Justitie vandaag biedt in de eerste pijler, zou dus een goede zaak zijn. Het wantrouwen ten aanzien van het Hof en het vasthouden aan de nationale soevereiniteit zijn onnodig, vermits het Hof al jaren zonder problemen vrijheid en veiligheid verzoent binnen de eerste pijler (b.v. bij de toetsing van beperkingen die staten opleggen aan het vrij verkeer van personen). De aanwezigheid van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waar elke staat nog steeds individueel verantwoordelijk kan worden gesteld voor schendingen van het EVRM, zelfs als deze zouden voortvloeien uit de toepassing van E.U.-normen, heeft een sterkere rol voor het Hof van Justitie niet uit te sluiten. Het EVRM biedt overigens slechts minimumstandaarden. Het wederzijds vertrouwen tussen de Lidstaten mag niet leiden tot een verlaging van het beschermingsniveau tot deze minimumnormen, maar moet eerder een aansporing zijn te streven naar het hoogste beschermingsniveau onder de Lidstaten.

Dankzij de uiteenzettingen van een indrukwekkend aantal hooggekwadificeerde sprekers in deze materie, bood dit tweedaagse colloquium de aanwezigen een klare kijk op de verwezenlijkingen van het Belgisch Voorzitterschap en de uitdagingen die de Europese Unie nog te wachten staan bij het uitbouwen van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. Voor de geïnteresseerden die er niet bij konden zijn, is het te verschijnen boek dan ook een absolute must.

Steven VANDROMME
Navorser Strafrecht
Universiteit Antwerpen (U.I.A.)

Internationale steun voor Genocidewet

Verslag van het colloquium “De Strijd tegen de straffeloosheid”, Brussel, 11-13 maart 2002

1. Van 11 tot en met 13 maart 2002 werd in Brussel een internationaal colloquium gehouden onder de (Engelse) titel “*Combating Impunity*”. Het initiatief voor deze driedaagse bijeenkomst ging uit van verschillende niet-gouvernementele organisaties – gebundeld in de “Coalitie voor het Internationaal Strafgerechtshof” – en het Bel-

gische Ministerie van Buitenlandse Zaken. Dat de verschillende mensenrechtenorganisaties hun tenten kwamen opstellen in België – en meer in het bijzonder Brussel – is geen toeval. Met de zogenaamde Genocidewet¹ kent ons land een instrument dat toelaat dat Belgische rechtbanken en hoven zich uitspreken over grove mensenrechtenschendingen waar ook ter wereld gepleegd.² Dat deze wet geen papieren tijger is gebleven, kan worden afgeleid uit enkele recente en soms ophefmakende toepassingen. De meest bekende zaak is wellicht de klacht tegen de Israëlische premier Ariël SHARON voor diens vermeende betrokkenheid bij de slachtpartijen in de Palestijnse vluchtelingenkampen van Sabra en Shatila.³ Klachten werden echter ook ingediend tegen verschillende andere buitenlandse (oud-)staatschefs, regeringsleiders en ministers.⁴ In één zaak werd reeds een oordeel geveld. In de bekende ‘4 van Butare’-zaak werden vier Rwandese beschuldigen door het Brusselse Hof van Assisen veroordeeld voor hun aandeel in de Rwandese genocide van 1994.⁵

2. Mede door de klachten tegen verschillende buitenlandse hoogwaardigheidsbekleders heeft de Genocidewet internationale uitstraling gekregen. Dit werd nog versterkt door de klacht die Congo indiende bij het Internationaal Gerechtshof tegen België in de zogenaamde YERODIA-zaak. Op basis van de Genocidewet had de Brusselse onderzoeksrechter VANDERMEERSCH immers een aanhoudingsbevel uitgevaardigd tegen de toenmalige Congolese Minister van Buitenlandse Zaken, YERODIA. Deze werd ervan verdacht in de zomer van 1998 via publieke toespraken en persconferenties de Congolese bevolking ertoe te hebben aangezet de Tutsi's in het land uit te moorden. Congo verzette zich tegen

1. Wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, *B.S.* 5 augustus 1993, gew. Wet van 10 februari 1999, *B.S.* 23 maart 1999.

2. Zie T. ONGENA, “De Genocidewet met de rug tegen de muur... moet België wereldrechter zijn?”, *Samenleving en politiek* 2001, nr. 10, 37-47 en T. ONGENA en I. VAN DAELE, “De zaak COBE voor het Internationaal Gerechtshof: gaat onze Wet Oorlogsmisdaden te ver?”, *T. Strafr.* 2001, 178-193.

3. In juni 2001 dienden enkele slachtoffers klacht in tegen de Israëlische premier voor diens betrokkenheid als toenmalige minister van defensie bij het bloedbad in de Palestijnse vluchtelingenkampen in Beiroet, in 1982. De zaak is bij het schrijven van deze tekst hangende voor de Brusselse K.I.

4. Voor een overzicht, zie T. ONGENA, “De Genocidewet met de rug tegen de muur... moet België wereldrechter zijn?”, *Samenleving en politiek* 2001, nr. 10, 37. Zie ook T. SCHEIRS, “Enkele bedenkingen bij de universele bevoegdheid tot vervolging op grond van de Wet Oorlogsmisdaden”, *Panopticon* 2000, 487-495.

5. Assisen Brussel, Ntezimana, Higaniro, Mukangango en Mukabutera, 8 juni 2001, niet gepubliceerd (officiële tekst te raadplegen op de website van “advocats sans frontières”: www.asf.be).

het aanhoudingsbevel daar dit in strijd zou zijn met de immuniteit die YERODIA als Minister van Buitenlandse Zaken genoot. In zijn arrest van 14 februari 2002⁶ geeft het Internationaal Gerechtshof Congo gelijk: een zetelend Minister van Buitenlandse Zaken geniet absolute immuniteit in het buitenland. Slechts in welbepaalde gevallen (o.m. voor internationale straftribunalen) geldt de immuniteit niet.⁷ Met deze uitspraak kreeg de beweging die ijvert voor een effectieve bestraffing van oorlogsmisdadigers een ernstige tegenvaller te verwerken. Het colloquium in Brussel was voor haar dan ook een geschikt forum om zich te beraden over de te volgen strategie en de noodzakelijke aanpassingen in het nationaal en internationaal recht nog eens in de verf te zetten.

A. DAG ÉÉN: HET CEREMONIËLE DEEL

3. De eerste dag van het colloquium vond plaats in het Belgische parlement. De deelnemers aan het colloquium werden ontvangen door Kamer-voorzitter DE CROO en zijn collega DE DECKER van de Senaat. Op het programma stonden verschillende toespraken, waarbij de aandacht vooral uitging naar de toespraak van onze Minister van Buitenlandse Zaken, Louis MICHEL. Voor het eerst na het 'Valentijnsarrest' van het Internationaal Gerechtshof zou de regering immers een tipje van de sluier kunnen lichten van haar plannen met de Genocidewet. Zover kwam het echter niet. Wel bevestigde de minister dat elke staat de plicht heeft, overeenkomstig het internationaal recht, om grove mensenrechtenschendingen te onderzoeken en de schuldigen te straffen. De universele rechtsmacht vervat in de Genocidewet werd door de beslissing van het Internationaal Gerechtshof niet strijdig bevonden met het internationaal recht en moet dan ook voor de minister worden behouden. Dit betekent echter niet dat België wereldrechter moet zijn. De regering zal dan ook andere staten proberen te overtuigen een gelijkaardige wetgeving aan te nemen. Voor de minister zijn immers de staten wiens onderdanen de feiten hebben gepleegd, het best geplaatst om hen te berechten en te bestraffen.

4. In zijn toespraak wees Minister MICHEL ook naar de internationale instrumenten om de strafeloosheid te bestrijden. Meer in het bijzonder werd verwezen naar het toekomstig internatio-

naal strafhof, dat zal worden opgericht wanneer 60 staten het Verdrag van Rome hebben geratificeerd.⁸ Dit hof zal een aanvullende werking hebben en een belangrijke rol spelen als staten het nalaten om oorlogsmisdadigers te berechten en te bestraffen.

B. DAG TWEE: DE WERKGROEPEN

5. De tweede dag van het colloquium vond plaats in het mooie Egmontpaleis. De deelnemers werden onderverdeeld in vier werkgroepen die elk één onderdeel van de strijd tegen de strafeloosheid verder onderzochten en hierover aanbevelingen formuleerden voor de plenaire zitting van de derde en laatste dag van het colloquium.

6. De eerste werkgroep, onder leiding van de professor Eric DAVID van de ULB, boog zich over de problematiek van de universele rechtsmacht. Meer in het bijzonder werd onderzocht in hoeverre staten verplicht zijn een dergelijke rechtsmacht in te bouwen in hun wetgeving voor oorlogsmisdaden, misdaden tegen de mensheid en genocide. Ook ging de aandacht naar mogelijke bevoegdheidsconflicten die zouden kunnen ontstaan mochten meerdere staten zich bevoegd hebben verklaard voor eenzelfde feit. Tenslotte werden de belangrijke rol van de slachtoffers en de mogelijke praktische problemen bij de bewijsverzameling onder het licht geplaatst.

7. Een tweede werkgroep behandelde de juridische en politieke problemen bij de vervolging van internationale misdaden. Meer specifiek boog de werkgroep zich over amnestie, het *ne bis in idem*-beginsel, de verjaring, de non-retroactiviteit van het strafrecht, de immuniteiten, rechtvaardigingsgronden en politieke inmengingen in strafonderzoeken. Het Amerikaanse verzet ten aanzien van het toekomstig strafhof werd ook toegelicht.

8. De derde werkgroep hield zich bezig met de internationale gerechtelijke en politieke samenwerking in strafzaken betreffende internationale misdaden. Zowel de uitlevering als de kleine rechtshulp kwamen hierbij uitvoerig aan bod. Ook de samenwerking binnen de Europese Unie werd van naderbij bekeken.

6. Internationaal Gerechtshof, *Case concerning the arrest warrant of 11 April 2000 (D.R. Congo v. Belgium)*, 14 februari 2002, tekst te raadplegen op de website van het Hof: www.icj-cij.org.
7. Zie paragraaf 61 van het arrest.

8. Voor een bespreking van het Statuut, zie o.m. T. ONGENA, "Een internationaal strafhof: kan Sisyphus eindelijk rusten?", *Panopticon* 1999, 230-263. Op 11 april 2002 zou de zestigste ratificatie een feit zijn, waardoor het Statuut overeenkomstig artikel 126 op 1 juli 2002 in werking zou treden.

9. De deelnemers aan de vierde werkgroep, ten slotte, onderzochten of er geen alternatieve afhandelingsmechanismen mogelijk zijn voor de 'berechting' van oorlogsmisdadigers. De zogenaamde 'waarheidscommissie', naar het model van de Zuid-Afrikaanse waarheidscommissie, werd besproken. Verder werd onderzocht of lokale gebruiken, zoals de Rwandese Gacaca-rechtbanken,⁹ een alternatief konden bieden. Ten slotte ging de aandacht naar de vergoeding van slachtoffers, evenwel niet louter pecuniair.

C. DAG DRIE: DE CONCLUSIES VAN DE WERKGROEPEN

10. Op de laatste dag van het colloquium kregen de rapporteurs van de vier werkgroepen de gelegenheid om de conclusies van hun werkzaamheden in plenaire zitting voor te stellen, waarna telkens voldoende tijd werd voorzien voor een kort debat hierover.

11. Als passende start voor de conclusies van de werkgroep over universele rechtsmacht, werd eerst bekeken voor welke misdrijven (*ratione materiae*) het internationale recht deze verregaande vorm van strafmacht toestaat. Gezien het onderwerp van de conferentie, ging de aandacht hierbij vooral naar wat inmiddels gemeenzaam de 'core crimes' worden genoemd: oorlogsmisdaden, genocide en misdaden tegen de mensheid. De Conventies van Genève van 1949 en het Eerste Aanvullende Protocol van 1977 vormen voor de 'werkgroep DAVID' zonder twijfel een stevige basis voor het vestigen van universele rechtsmacht over *oorlogsmisdaden* (in de zin van 'grave breaches' zoals omschreven in de Conventies). Waar kan worden aangenomen dat schendingen van het gemeenschappelijke artikel 3 van de Conventies van Genève en van het Tweede Aanvullende Protocol in de huidige stand van het internationale recht *kunnen* onderworpen worden aan universele rechtsmacht, zijn deze misdrijven niet onderhevig aan het verplichtende vervolgingsmechanisme dat in 1949 voor 'grave breaches' werd ingesteld.

12. De *Genocideconventie* van 1948 voorziet weliswaar geen universele rechtsmacht voor de vervolging van deze misdaad (dit was de uitdrukkelijke wil van de betrokken staten), maar inmiddels wordt aangenomen dat dit het vesti-

gen van deze vorm van rechtsmacht niet verhindert. Het Internationaal Gerechtshof heeft zich immers in deze zin uitgesproken in zijn beslissing van 11 juli 1996 in de Bosnië-Herzegovinazaak.¹⁰

13. In tegenstelling tot de eerder genoemde misdaden, is de categorie van de *misdaden tegen de menselijkheid* nooit als dusdanig gecodificeerd in een internationaal instrument. Een gezaghebbende omschrijving kan sinds kort gevonden worden in artikel 7 van het Statuut voor het Internationaal Strafgerechtshof, maar dit verdrag spreekt niet over het vestigen van universele rechtsmacht door de lidstaten. De werkgroep aarzelt echter niet om in de preambule van het Statuut een uitdrukking te lezen van een *opinio juris* ten gunste van permissieve universele rechtsmacht voor de misdrijven omschreven in het verdrag. Ook talrijke resoluties van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties geven aanleiding om tenminste het bestaan van een permissieve regel te verantwoorden. Een Brussels onderzoeksrechter baseerde zich in 1998 op dergelijk gewoonterecht om in zijn beschikking de incriminatie van misdaden tegen de misdaad te weerhouden in hoofde van Augusto PINOCHET.¹¹ Deze casus is overigens een illustratie van het feit dat dit gewoonterrechtelijk internationaal strafrecht eventueel rechtstreeks kan worden toegepast in de nationale rechtsorde. Of dergelijke rechtstreekse toepassing zonder nationale implementatiewetgeving mogelijk is, hangt echter af van het nationaal rechtstelsel in kwestie.

14. Een heikel punt is ongetwijfeld de toepassing *ratione loci* van universele rechtsmacht. Op de staat die een verdachte van *core crimes* op zijn grondgebied aantreft, rust een vervolgingsverplichting op grond van het beginsel *aut dedere, aut judicare*. Met name de vervolging *in absentia* van verdachten van *core crimes* heeft echter aanleiding gegeven tot discussie. Toch vindt de werkgroep in het internationaal recht geen obstakel voor de uitoefening van universele rechtsmacht in afwezigheid van de verdachte. Zoals blijkt uit de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, stellen er zich bij verstekprocedures ook principieel geen problemen in verband met de rechten van de verdediging.

9. Zie hierover S. VANDEGINSTE, "Les juridictions gacaca et la poursuite des suspects auteurs du génocide et des crimes contre l'humanité", in F. REYNTJENS en S. MARYSSE (eds.), *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 1999-2000*, Paris, L'Harmattan, 2000, 75-94.

10. Internationaal Gerechtshof, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia)* - Provisional Measures, 11 juli 1996, par. 31.

11. Onderzoeksrechter Brussel, 6 november 1998, *Rev. Dr. Pén.* 1999, 278; *J.T.* 1999, 308.

15. Sommigen waarschuwen voor een jurisdictionele chaos indien meer en meer staten zich een onbeperkte universele rechtsmacht zouden toe-eigenen voor bepaalde misdrijven. Positieve rechtsmachtconflicten zijn volgens de verslaggevers van de eerste werkgroep onvermijdelijk, maar stellen vooralsnog geen grote problemen. De huidige situatie wordt eerder overheerst door negatieve rechtsmachtconflicten, gezien de weinige toepassingen van universele rechtsmacht. In ieder geval geeft het internationale recht geen houvast bij de verdeling van deze misdrijven tussen verschillende staten. Tot nu toe zijn immers alle pogingen om een prioriteitenlijst van rechtsmachtaanspraken op te stellen, op een mislukking uitgelopen.

16. In de huidige constellatie heeft de dader geen garantie tegen herhaalde veroordelingen in verschillende staten. De *ne bis in idem*-bepalingen in de mensenrechtenconventies gelden immers slechts binnen één staat. Enkel bij internationale berechtingen (door de internationale tribunaal of het toekomstige Internationale Strafhof) zijn er uitdrukkelijke *ne bis*-bepalingen. Wat betreft het effect dat toegekend moet worden aan de activiteiten (en met name amnestie-maatregelen) van waarheids- en verzoeningscommissies, neemt de werkgroep geen positie in. Dergelijke afhandelingsmechanismen lijken geen strafrechtelijke *ne bis in idem*-werking te hebben, maar in sommige omstandigheden lijken ze toch niet zomaar genegeerd te mogen worden (men denke hierbij met name aan de Zuid-Afrikaanse Waarheids- en Verzoeningscommissie).

17. De ongebreidelde universele rechtsmacht die de Belgische 'Genocidewet' vestigt, zou volgens sommigen de werking van het toekomstige Internationale Strafhof kunnen dwarsbomen gezien het complementariteitsprincipe dat het Hof onbevoegd maakt indien er een bevoegde nationale staat is.¹² Artikel 17 van het Statuut van Rome laat echter voldoende ruimte om de praktische problemen die de Belgische justitie per definitie kent bij de opsporing van extraterritoriale misdrijven, te beschouwen als *inability*, waardoor het Hof toch bevoegd wordt. De werkgroep suggereert eventueel de Genocidewet uitdrukkelijk in die zin aan te passen, zodat de Belgische gerechtelijke autoriteiten zich zonodig van een zaak kunnen ontdoen ten voordele van

het Internationale Strafhof. De procedure die is aangenomen voor de samenwerking met de VN-Tribunalen voor ex-Joegoslavië en Rwanda kan hier als voorbeeld dienen.¹³

18. Ten slotte dient nog benadrukt te worden dat de rol van de slachtoffers zeer belangrijk is in de vervolging van dit soort misdrijven. Zij zijn ongetwijfeld de motor van deze processen. De mogelijkheid tot klacht met burgerlijke partijstelling zoals die in België bestaat, is voor de werkgroep een voorbeeld voor andere wetgevingen. Men dient zelfs te overwegen om ook bepaalde organisaties een officieel klachtrecht te geven in de Belgische wetgeving. In deze context mogen de praktische moeilijkheden die onvermijdelijk rijzen bij de bewijsverzameling niet worden overdreven. Net zoals in volledig territoriale vervolgingen, hangen ze af van de aard van de zaak. Ook de kosten van deze onderzoeken lijken mee te vallen, zoals onderzoeksrechter Damien VANDERMEERSCH tijdens zijn bijdrage benadrukte.

19. Het rapport van de tweede werkgroep begon met te stellen dat er zeer omzichtig met amnestieën moet worden omgesprongen. Verwijzend naar de rechtspraak van o.m. het *Human Rights Committee*, het *Inter-Amerikaanse Hof voor de Rechten van de Mens* en het Joegoslaviëtribunaal (Furundzija-zaak) wordt gesteld dat staten zich aan hun internationaalrechtelijke verplichtingen moeten houden. Dit betekent dat in het geval van internationale misdaden de plicht tot het onderzoeken van de feiten en het berechten van de verantwoordelijken zwaarder doorweegt dan de positieve gevolgen van een amnestie voor een vredesproces of de sociale vrede in het algemeen. Amnestieën voor internationale misdaden moeten dan ook worden verworpen. Wat het *ne bis in idem*-beginsel betreft, stelt de werkgroep vast dat dit beginsel in vele gevallen wordt misbruikt om een effectieve bestraffing te verhinderen (b.v. door de verwijzing naar een eerdere vrijspraak die echter het resultaat was van een schijnproces). Het *ne bis*-beginsel zou dan ook maar kunnen spelen wanneer er voldoende vertrouwen mogelijk is tussen de betrokken landen, dit wil zeggen wanneer de eerdere vervolging gebeurde voor een onafhankelijk rechtbank waarbij de rechten van verdediging als deze van de slachtoffers werden geëerbiedigd. Een dergelijke *ne bis*-bepaling vinden we

12. Voor een weerlegging van deze stelling, zie T. ONGENA, "Universele rechtsmacht versus de complementariteit van het toekomstige strafhof: een noodzakelijke aanvulling", *Orde van de dag*, ter perse.

13. Zie ook T. ONGENA, "De implementatie van het Rome-Statuut in de Belgische wetgeving: werk aan de winkel voor de (grond)wetgever", in G. ERMEULEN e.a. (eds.), *Een nieuwe Belgische wetgeving inzake internationale rechtshulp in strafzaken*, Antwerpen, Maklu, 2002, 388-389.

reeds terug in de statuten voor de beide *ad hoc*-tribunalen en het toekomstig strafgerechtshof. Slechts onder deze voorwaarden kan men zich beroepen op het *ne bis*-beginsel om een tweede vervolging te verhinderen; in geen geval mag het beginsel een alibi vormen voor straffeloosheid.

20. Wat de verjaring betreft, doet de werkgroep een oproep aan alle staten om het Verdrag van 1968 betreffende de onverjaarbaarheid van de internationale misdaden¹⁴ te ratificeren, zodat de verjaring alvast niet kan worden ingeroepen om een berechting te verhinderen. Het deel omtrent immuniteiten was volledig gewijd aan het YERODIA-arrest van het Internationaal Gerechtshof en de besluiten die men uit dit arrest moet trekken. Voor de werkgroep kan men uit het arrest afleiden dat (1) de immuniteiten het loutere opstarten van een gerechtelijk onderzoek niet belemmeren; (2) de immuniteiten slechts functioneel zijn (d.w.z. verbonden aan de hoedanigheid en niet de persoon); (3) voor internationale tribunalen immuniteiten geen gelding hebben; (4) internationale misdaden nooit *official acts* zijn (waarvoor ze zouden kunnen vallen onder de immuniteit *ratione materiae* die b.v. een oud-staats-hoofd zou genieten¹⁵); en (5) universele rechtsmacht niet in strijd is met het internationaal recht. Ten slotte stelt de werkgroep vast dat in zaken waarin internationale misdaden worden onderzocht, politieke inmenging nooit veraf is. De enige afdoende remedie hiertegen is volgens de werkgroep een sterkere rol van het slachtoffer. Deze zou steeds de mogelijkheid moeten hebben om zelf of via representatieve organisaties de procesgang op gang te trekken. De werkgroep sluit haar rapport af met enkele concrete aanbevelingen: (1) de Belgische Genocidewet is een modelwet voor andere staten en hoeft niet te worden gewijzigd; (2) universele rechtsmacht is toegelaten, maar zal slechts goed functioneren wanneer meerdere staten deze hebben ingeschreven in hun wetgeving; (3) staten worden opgeroepen het Verdrag van Rome te ratificeren en te implementeren, hetgeen onder meer betekent dat de misdrijven in het nationaal strafwetboek worden geïncorporeerd.

21. De derde werkgroep somt in haar rapport verschillende concrete suggesties op. Vooreerst worden twee nieuwe verdragen voorgesteld: een

eerste dat de uitlevering regelt specifiek wat internationale misdaden betreft; een tweede dat het '*aut dedere, aut judicare*'-beginsel een meer algemene werking moet geven: wanneer het interne recht geen specifieke bevoegdheid creëert voor de betrokken misdaden, dan kan de strafrechter zich op het nieuwe verdrag baseren om zich toch bevoegd te verklaren voor oorlogsmisdaden, misdaden tegen de mensheid en genocide. Betreffende de internationale rechtshulp formuleerde de werkgroep maar liefst twaalf voorstellen waaronder de oprichting van een justitieel netwerk van magistraten gespecialiseerd in de vervolging van internationale misdaden; de oprichting van een evaluatiemechanisme dat oordeelt over de bereidwilligheid van staten om hun verplichtingen na te komen; financiële en andere steun aan ontwikkelingslanden bij de berechting van oorlogsmisdadigers; de koppeling van ontwikkelingshulp aan de wil van de staat om een einde te stellen aan straffeloosheid; de ontwikkeling van een echt strafbeleid in de vervolging van oorlogsmisdadigers; het wegwerken van de lacunes in de bestaande rechtshulpinstrumenten; het versterken van de samenwerking tussen de verschillende actoren in deze zaken (o.m. slachtoffers); en de bevordering van de samenwerking tussen de onderzoekers van de internationale tribunalen en de nationale gerechtelijke autoriteiten.

22. De vierde werkgroep ten slotte, brak een lans voor alternatieve afhandelingsmechanismen, buiten de klassieke strafprocedure om. De meeste aandacht ging uit naar de zogenaamde waarheidscommissies, waarvan het Zuid-Afrikaanse model veruit het meest bekende is. De werkgroep erkent het nut van dergelijke waarheidscommissies, maar beklemtoont dat in het belang van de gerechtigheid enkele fundamentele voorwaarden moeten zijn vervuld. Vooreerst moet er een duidelijke wettelijke basis zijn, waarbij een parlementaire wet te kiezen is boven, bijvoorbeeld, een presidentieel decreet. De commissie moet tevens een duidelijk mandaat krijgen, moet geloofwaardig zijn samengesteld, onafhankelijk kunnen werken en daarenboven over voldoende financiële middelen kunnen beschikken. Verder moeten dergelijke commissies de mogelijkheid hebben om aanbevelingen te formuleren die dan ook worden uitgevoerd. Ten slotte moet het grote publiek betrokken worden bij de werking van de commissies en moet de procedure de rechten eerbiedigen van verdachten, slachtoffers en getuigen. Een probleem dat door de werkgroep werd onderzocht was de vraag in welke mate de 'uitspraken' van dergelijke waarheidscommissies een *ne*

14. Convention on the Non-applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity, New York, 26 November 1968, *I.L.M.* 1969, 68.

15. Zie bijvoorbeeld de PINOCHET-zaak: House of Lords, Regina v. Bartle and the Commissioner for the Metropolis and others, ex parte Pinochet, *All. E.R.* 1999, 97.

bis-effect hebben voor bijvoorbeeld het toekomstig internationaal strafhof. De werkgroep erkende dat er in principe geen *ne bis* is,¹⁶ maar wees wel op de bepaling in het Statuut die zegt dat de Procureur bij het Hof bij zijn vervolging de *interests of justice* moet dienen.

23. Een tweede alternatief voor de klassieke strafrechterlijke weg is het gebruik maken van traditionele lokale afhandelingsmechanismen. Op het colloquium werden de Rwandese 'Gacaca'-processen onder de loep genomen. Hoewel er enkele voorstanders waren van dergelijke 'be-rechttingen' – vooral omwille van praktische voordelen – heerste er toch een overwegend afwijzend klimaat ten aanzien van dergelijke procedures. De rechten van de verdediging zouden immers onvoldoende worden gewaarborgd. Eén deelnemer had het zelfs over *junk justice*, verwijzend naar *junk food* ter vervanging van een degelijke maaltijd. De werkgroep onderzocht tenslotte twee andere alternatieve 'bestraffings-mechanismen', met name de *reparation* (herstel) en de civiele schadevergoedingsclaims. Onder *reparation* wordt een herstel in het algemeen bedoeld en dit kan bijvoorbeeld bestaan uit institutionele hervormingen. Met schadevergoedingen zouden de individuele slachtoffers een pecuniaire vergoeding krijgen voor het geleden leed. De werkgroep merkt op dat de twee laatste vormen noodzakelijk zijn om te komen tot een werkelijk herstel van de sociale vrede.

D. BESLUIT

24. Met het colloquium kregen de mensenrechtenorganisaties de kans om zich voor de eerste

maal na het YERODIA-arrest te bezinnen over welke houding men dient aan te nemen ten aanzien van dit arrest en ten aanzien van de strijd tegen de straffeloosheid in het algemeen. Wat het eerste betreft was er een vrijwel unanieme verworping van de beslissing van het Internationaal Gerechtshof. De uitspraak wordt gezien als een betreurenswaardige reactionaire stap terug in de strijd tegen de straffeloosheid. Men beseft echter goed dat de uitspraak nog slechter had kunnen zijn. De niet-tegenwerpelijke van immuniteiten voor internationale tribunalen wordt immers wel erkend door het Hof in den Haag en de universele rechtsmacht bleef eveneens overeind.

25. Wat de strijd tegen de straffeloosheid in het algemeen betreft, werd tijdens het colloquium meermaals en door de verschillende werkgroepen afzonderlijk de belangrijke rol van de slachtoffers benadrukt. Het Belgische systeem van de klacht met burgerlijke partijstelling werd door de buitenlandse delegaties zonder voorbehoud aanvaard als het bijna enige zaligmakende systeem om te komen tot een effectieve berechting van oorlogsmisdadigers. Sommigen maakten van de gelegenheid zelfs gebruik om te pleiten voor een klachtrecht voor slachtofferorganisaties. Hoewel enkelingen erkenden dat bij een misbruik van het klachtrecht de hele wet dreigt in diskrediet te worden gebracht, was de grote massa ervan overtuigd dat het Belgische systeem 'exportfähig' is. Om maar te zeggen dat het colloquium eigenlijk (te) veel gelijkgezinden kende onder de deelnemers en er te weinig kritisch juridisch weerwerk werd geboden.

Tom ONGENA, Ignace VAN DAELE

16. Zie art. 20 van het Rome-Statuut. Voor een bespreking van deze bepaling, zie C. VAN DEN WYNGAERT en T. ONGENA, "*Ne bis in idem* Principle, including the Issue of Amnesty", in A. CASSESE e.a. (eds.), *The Rome Statute of the International Court: A Commentary*, ter perse.