

De Genocidewet nieuwe stijl

Heidi Panken*

Problemen en onduidelijkheden nopen tot een wijziging

De Genocidewet, voluit de Wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, heeft onlangs opnieuw enkele ingrijpende wijzigingen ondergaan¹. Hiermee wilde de wetgever vooral een antwoord bieden op de ernstige problemen die in de loop van 2002 bij de toepassing van de Genocidewet waren gezezen.

Zo was duidelijk geworden dat de wel erg progressieve regeling inzake internationale immuniteiten niet te verzoenen was met de verplichtingen van België onder internationaal recht. De Wet stelde immers in zijn oorspronkelijk art. 5, § 3 dat "de immuniteit welke is verbonden aan een officiële hoedanigheid de toepassing van de wet niet in de weg staat". De Democratische Republiek Congo had België voor het Internationaal Gerechtshof gedaagd en de intrekking geëist van het internationaal aanhoudingsbevel dat ons land op basis van de Genocidewet tegen de toenmalige Congolese Minister van Buitenlandse Zaken Yerodia had uitgevaardigd. Volgens het Internationaal Gerechtshof schond het aanhoudingsbevel de internationaalrechtelijke regel dat aan Ministers van Buitenlandse Zaken in functie volledige strafrechtelijke immuniteit moet worden toegekend².

Ingrijpender was echter de discussie naar aanleiding van de arresten van de Brusselse Kamer van Inbeschuldigingstelling (K.I.) in de zaken *Yerodia*³ en *Sharon*⁴. In deze arresten besloot de K.I. dat art. 12 Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering (V.T.Sv.) ook op de Genocidewet van toepassing is. Volgens dit artikel kan de vervolging van misdrijven waarvan sprake is in hoofdstuk II van de Voorafgaande Titel ('Strafvordering wegens misdrijven of wanbedrijven buiten het grondgebied van het Rijk gepleegd') alleen plaatsvinden, wanneer de vermoedelijke dader in België wordt aangetroffen. Volgens de K.I. waren de Belgische gerechten weliswaar bevoegd, maar moest de strafvordering onontvankelijk worden

verklaard omdat Yerodia en Sharon zich niet in België bevonden. Deze interpretatie kwam voor iedereen als een verrassing: zowel het openbaar ministerie, de regering als de rechtsleer waren van mening dat art. 7 van de Wet een zogenaamde universele jurisdictie *in absentia* instelt en dat bijgevolg de vermoedelijke dader niet op het grondgebied moet worden aangetroffen. Een dergelijke uitlegging beknot uiteraard sterk de vervolgingsmogelijkheden, omdat wie zich aan internationale misdaden heeft schuldig gemaakt, vervolging in België kan ontlopen door ons land voortaan te mijden. Hoewel de aanwezigheid van de vermoedelijke dader een aanvaardbare voorwaarde is voor in het buitenland gepleegde misdrijven, lijkt ze moeilijk verenigbaar met de strijd tegen straffeloosheid voor genocide, oorlogsmisdaden en misdaden tegen de mensheid. Niet alleen is de redenering van de K.I. juridisch betwistbaar, een dergelijke beknopping is bovendien een spijtige zaak voor een land dat terecht als een koploper in de strijd tegen straffeloosheid wordt beschouwd.

Tegen de arresten van de K.I. was een voorziening in cassatie ingesteld en er werd met spanning uitgekeken naar het oordeel van ons hoogste rechtscollege. In zijn conclusies bij de zaak *Sharon* beschouwde Procureur-Generaal DU JARDIN de Genocidewet als een *lex specialis* die in een eigen procedure voorziet, zodat art. 12 V.T.Sv. buiten toepassing wordt gesteld⁵. Toch verdedigde DU JARDIN de stelling dat de vermoedelijke dader in België moet worden aangetroffen. Artikel 7 van de Genocidewet is immers gebaseerd op het internationaalrechtelijke principe *aut dedere aut judicare*, wat betekent dat de staat de vermoedelijke dader ofwel moet vervolgen (*judicare*), ofwel moet uitleveren (*dedere*) aan een staat die om zijn uitlevering verzoekt. Niet alleen is de verplichting tot uitlevering zonder voorwerp als de verdachte niet op het territorium wordt gevonden, maar de vervolging en berechting wordt in een dergelijk geval ook ernstig bemoeilijkt. Hierbij kan men zich de vraag stellen of universele jurisdictie *in absentia* het fundamentele recht op een eerlijk proces niet schendt.

* Heidi Panken is assistente aan de K.U.Leuven

1 Wet van 23 april 2003 tot wijziging van de Wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht en van artikel 144ter van het Gerechtelijk Wetboek, B.S. 5 mei 2003. De Wet was in 1999 al gewijzigd om onder meer zijn toepassingsgebied tot genocide en misdaden tegen de mensheid uit te breiden en immuniteiten als belemmering voor vervolging uit te sluiten.

2 Internationaal Gerechtshof, Case concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (*Democratische Republiek Congo/België*), 14 februari 2002, §§ 51-59, <http://ijc-cij.org>.

3 K.I. Brussel 16 april 2002, als bijlage opgenomen in J. WOUTERS en H. PANKEN (eds.), *De Genocidewet in internationaal perspectief*, Gent, Larcier, 2002, 317-321. Het arrest van het Internationaal Gerechtshof belette niet dat de zaak tegen Yerodia werd verdergezet, nu hij ondertussen niet langer de functie van Minister van Buitenlandse Zaken bekleedde.

4 K.I. Brussel 26 juni 2002, als bijlage opgenomen in J. WOUTERS en H. PANKEN (eds.), o.c., 323-339.

5 J. DU JARDIN, noot bij Cass. 12 februari 2003, <http://www.cass.be/juris/jucn.htm>

6 Cass. 12 februari 2003, <http://www.cass.be/juris/jucn.htm>

Het Hof van Cassatie is echter nog een andere weg ingeslagen⁶. Artikel 12 V.T.Sv. is – zoals het artikel zelf zegt – slechts van toepassing op misdrijven die in hoofdstuk II van de Voorafgaande Titel worden vermeld. De misdaden van de Genocidewet komen niet in dit lijstje voor en bijgevolg is de aanwezigheid van de vermoedelijke dader géén ontvankelijkheidsvereiste voor de vervolging van deze misdaden. Het Hof van Cassatie ging ook in op de kwestie van de immuniteit die Sharon als premier in functie geniet, alhoewel deze rechtsvraag hem niet was voorgelegd. Hierbij stelde het Hof vast dat een interpretatie van art. 5, § 3 waardoor elke internationale immuniteit buiten beschouwing wordt gelaten, het internationaal gewoonterecht zou schenden. Volgens het Hof wil dit artikel alleen aangeven dat officiële hoedanigheid niet belet dat diegene die zich aan internationale misdaden heeft schuldig gemaakt, ooit strafrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld. Zonder dit expliciet aan te geven, sloot het Hof zich dus aan bij de rechtspraak van het Internationaal Gerechtshof in de zaak *Yerodia*⁷ en gaf het art. 5, § 3 een volkenrechtconforme 'interpretatie'.

Het arrest van het Internationaal Gerechtshof en de uitspraken van de K.I. hebben een aantal senatoren ertoe gebracht in juli 2002 een wetsvoorstel tot wijziging van de Genocidewet in te dienen⁸. Naast een uitbreiding van de incriminaties beoogde het voorstel ook een bijsturing van de immuniteitenregeling en een verduidelijking in het jurisdictievraagstuk. Wat dit laatste betreft, wilden de senatoren enerzijds het principe van universele jurisdictie *in absentia* veilig stellen, maar anderzijds ook de noodzakelijke filters inbouwen om misbruik van de Wet te vermijden en het systeem praktisch haalbaar te houden. Zo zou in bepaalde omstandigheden een strafvordering niet langer via burgerlijke partijstelling kunnen worden opgestart, maar alleen door de federale procureur. Bovendien zou de Minister van Justitie over de mogelijkheid beschikken om bepaalde feiten ter kennis te brengen van ofwel het Internationaal Strafgerechtshof, ofwel de staat waar de inbreuk is gepleegd, de staat waarvan de vermoedelijke dader de nationaliteit heeft of waar deze laatste zich bevindt.

Zowel de uitbreiding *ratione materiae* als de aanpassing van de immuniteitenregeling zijn zonder meer in de uiteindelijke wijzigingswet van 23 april 2003 overgenomen. Dit kan niet worden gezegd voor de voorstellen inzake universele jurisdictie. Zoals hierna zal blijken, heeft de wetgever de voorgestelde filters merklijk scherper gemaakt en heeft hij een bijkomende mogelijkheid

ingevoerd om de zaak aan de Belgische rechter te onttrekken.

Samen met het wetsvoorstel tot wijziging van de Genocidewet hadden de senatoren ook een voorstel tot interpretatieve wet ingediend⁹. Een interpretatieve wet geeft geen nieuwe betekenis aan de wet die hij uitlegt, maar duidt aan hoe die wet al altijd moest worden geïnterpreteerd. Volgens dit voorstel zou art. 7, § 1 van de Genocidewet zo moeten worden uitgelegd dat het ook van toepassing is wanneer de vermoedelijke dader niet in België wordt gevonden. Zo wilden de senatoren vermijden dat de interpretatie van de K.I. in de arresten *Yerodia* en *Sharon* zou gelden voor alle reeds aanhangig gemaakte zaken. De interpretatieve wet is uiteindelijk niet aangenomen. De rechtspraak van het Hof van Cassatie in de zaak *Sharon* (zie *supra*) en de wijzigingswet van 23 april 2003 die het principe van universele jurisdictie *in absentia* consacreert, maken een dergelijke wet in zekere zin overbodig. Toch was hij niet volledig zinloos geweest, nu het alleen aan de wetgever, en dus niet aan de rechter, toekomt om een authentieke uitlegging van de wetten te geven¹⁰ en het hier wel degelijk om een belangrijke en complexe materie gaat.

1. De wijzigingswet van 23 april 2003

1.1 De delictomschrijvingen

De nieuwe wet splitst het bestaande art. 1 in drie afzonderlijke artikelen die respectievelijk betrekking hebben op genocide (art. 1), misdaden tegen de mensheid (art. 1bis) en oorlogsmisdaden (art. 1ter). Bij elk artikel heeft de wetgever zich rechtstreeks laten inspireren door het internationaal verdrags- en gewoonterecht. De verdere incorporatie van incriminaties van het onlangs in werking getreden Statuut van Rome¹¹ is zeker een goede zaak. Nog meer toe te juichen is de vaststelling dat onze Wet in zijn delictomschrijvingen soms verder gaat dan het Statuut, zodat we op dat punt over een zeer verfijnd instrument beschikken. Hierdoor wordt het weinig waarschijnlijk dat het legaliteitsbeginsel (*nullum crimen sine lege*) de vervolging van bepaalde misdaden in België in de weg zou staan.

Wat genocide betreft, verandert er weinig. Toen deze misdaad in 1999 in de Wet werd ingevoerd, heeft men geopteerd voor een letterlijke overname van de definitie uit het Genocideverdrag en het Statuut van Rome. Wel kan worden aangestipt dat vanaf nu ook genocide door nalatigheid zal worden gestraft¹².

7 Zie voetnoot 2.

8 Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 16 juni 1993 betreffende de bestrafing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, Parl. St. Senaat 2001-2002, nr. 2-1256/1.

9 Wetsvoorstel tot interpretatie van artikel 7, eerste lid, van de wet van 16 juni 1993 betreffende de bestrafing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, Parl. St. Senaat 2001-2002, nr. 2-1256/1.

10 Artikel 84 G.W.

11 Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafgerechtshof, gedaan te Rome op 17 juli 1998, in werking getreden op 1 juli 2002.

12 Dit naar analogie met de strafbaarstelling van oorlogsmisdaden. Zie echter het Advies van de Raad van State van 6 januari 2002 bij het Wetsontwerp tot wijziging van de Wet van 16 juni 1993 betreffende de bestrafing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, Parl. St. Senaat, 2002-03, nr. 2-1256/3.

Voor misdaden tegen de mensheid valt een belangrijke aanvulling op te merken. Toen deze gruweldaden in 1999 in de Wet werden opgenomen, had de wetgever zich sterk op het Statuut van Rome gebaseerd. Toch waren slechts acht van de elf strafbaarstellingen uit het Statuut overgenomen. De wet van 23 april 2003 vervolledigt het lijstje, wat betekent dat volgende misdaden nu ook in België kunnen worden vervolgd: gedwongen verdwijningen, apartheid en 'andere onmenselijke handelingen van vergelijkbare aard waardoor opzettelijk ernstig lijden of ernstig lichamelijk letsel of schade aan de geestelijke of lichamelijke gezondheid wordt veroorzaakt'. Hoewel de Conventies van Genève van 1949 en hun Aanvullende Protocolen nergens gewag maken van oorlogsmisdaden in interne gewapende conflicten, is het duidelijk dat in burgeroorlogen evenzeer wredehanden worden begaan. Reeds in 1993 maakte de Genocidewet komaf met het grotendeels achterhaalde onderscheid tussen internationale en interne gewapende conflicten. België was het eerste land dat ernstige inbreuken op het internationaal humanitair recht gepleegd in interne conflicten als oorlogsmisdaad strafbaar stelde. Dit initiatief vond bevestiging in onder meer het Statuut van Rome¹³. Toch vertoont het Statuut nog een zekere discrepantie tussen oorlogsmisdaden in internationale en interne gewapende conflicten, nu het lijstje voor de laatste categorie merkkelijk korter is. De wet van 23 april 2003 laat zich inspireren door de strafbaarstellingen in het Statuut van Rome en voert verscheidene nieuwe oorlogsmisdaden in. Toch zorgt de wetgever er opnieuw voor – en dit in tegenstelling tot het Statuut – dat de bescherming in interne en internationale conflicten identiek blijft: alle oorlogsmisdaden zijn strafbaar, ongeacht in welk conflict ze zijn gepleegd (art. 1ter, § 1). De bijzondere aandacht van de Belgische wetgever voor niet-internationale gewapende conflicten blijkt ook uit het feit dat hij de definitie ervan gevoelig verruimt. In 1993 werd een intern conflict omschreven aan de hand van de restrictieve definitie van het Tweede Aanvullende Protocol bij de Geneefse Conventies. De wet van 23 april 2003 breidt nu het begrip uit tot 'gewapende conflicten die plaatsvinden op het grondgebied van een Staat in het geval van een langdurig gewapend conflict tussen de officiële autoriteiten en georganiseerde gewapende groepen of tussen deze groepen onderling'. Bovendien voorziet de nieuwe wet uitdrukkelijk in de strafbaarstelling van enkele gruweldaden gepleegd in een intern conflict zoals bedoeld in art. 3 van de Geneefse verdragen (art. 1ter, § 2). Tot slot is er nog art. 1ter, § 3 dat ernstige schendingen van het Tweede Protocol bij het Verdrag van 1954 inzake de bescherming van culturele goederen in

geval van een gewapend conflict¹⁴, als oorlogsmisdaden kwalificeert. Ook hier gaat de Belgische Wet verder dan het Statuut van Rome.

1.2 Internationale immuniteiten

Zoals het Internationaal Gerechtshof¹⁵ en het Hof van Cassatie¹⁶ al hadden opgemerkt, schendt de Genocidewet internationaal recht als ze bepaalde immuniteiten niet zou respecteren. De wetgever is pragmatisch te werk gegaan en heeft art. 5, § 3 als volgt aangepast: "De internationale onschendbaarheid die verbonden is aan de officiële hoedanigheid van een persoon staat de toepassing van deze wet niet in de weg, op voorwaarde dat de beperkingen vastgesteld in het internationaal recht in aanmerking worden genomen" (eigen cursivering). De Wet laat nu ruimte voor de internationale verplichtingen van ons land, terwijl het algemene principe overeind blijft. Toch laat de Wet de vraag onbeantwoord met welke immuniteiten er nu precies rekening moet worden gehouden. De oorzaak voor deze vaagheid ligt bij de huidige stand van het internationaal recht die nog niet toelaat om op alle vragen inzake immuniteiten een sluitend antwoord te geven. Het Internationaal Gerechtshof heeft zich in de zaak *Yerodia* beperkt tot de vaststelling dat Ministers van Buitenlandse Zaken in functie immuniteit genieten, zowel voor officiële als private handelingen. Wel kan een gerecht van een ander land een voormalige Minister vervolgen voor misdaden gepleegd vóór, na en tijdens diens ambts-termijn, in deze laatste hypothese evenwel op voorwaarde dat de misdaden private handelingen waren¹⁷. Dit lijkt de vervolgingsmogelijkheid sterk te beperken, te meer nu het Hof niet heeft verduidelijkt of internationaalrechtelijke misdaden officiële handelingen kunnen zijn. Bovendien heeft het Hof niets gezegd over eventuele immuniteiten van andere Ministers¹⁸. Het zal bijgevolg aan de Belgische rechter toekomen om in elke zaak die hem op basis van de Genocidewet wordt voorgelegd, na te gaan of de ingeroepen immuniteit een vervolging (voorlopig) verhindert.

1.3 Universele jurisdictie

In tegenstelling tot art. 5, § 3 waarbij een kleine toevoeging volstond om het probleem aan te pakken, heeft art. 7 meerdere grondige wijzigingen ondergaan. Het resultaat is een ingewikkeld mechanisme van filters waarbij aan de federale procureur en de Minister van Justitie een belangrijke rol wordt toegekend. De filters zijn verstrengd ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel, maar worden gelijktijdig getemperd door mechanismen die hetzij de klagende partij een beroepsmogelijkheid geven, hetzij de

13 Art. 8, lid 2, sub (c) en (e) van het Statuut van Rome.

14 Opgemaakt te Ôs-Gravenhage op 26 maart 1999. België heeft ondertekend, maar nog niet geratificeerd: <http://www.icrc.org/jhl>. Artikel 1ter, § 3 zal overeenkomstig art. 8, § 2 van de wet van 23 april 2003 in werking treden op de dag dat het Protocol voor België van kracht wordt.

15 Zie voetnoot 2.

16 Zie voetnoot 6.

17 § 61.

18 Zo is bijvoorbeeld *Yerodia* in 2003 benoemd tot 'Ôdeputy president' van Congo; geniet hij nu opnieuw internationale immuniteit? Bron: www.alert.org

Belgische rechtbanken alsnog bevoegd maken. Deze filters zijn ingegeven vanuit de vrees dat de Wet anders voor politieke doeleinden zou worden misbruikt, dat het gerechtelijk apparaat zou worden bedolven onder uiterst moeilijke dossiers en dat ons land voortdurend in diplomatieke rellen zou zijn verwickeld. Het was dan ook een logische stap de scherpe kantjes van de universele jurisdictie *in absentia* bij te vijlen. Bovendien laat de nieuwe Wet er geen twijfel over bestaan dat het principe van deze jurisdictie blijft bestaan. Artikel 7, § 1, lid 1 luidt nu als volgt: "[...] zijn de Belgische gerechten bevoegd om kennis te nemen van de in deze wet omschreven misdrijven, ongeacht de plaats waar ze gepleegd zijn en zelfs indien de vermoedelijke dader zich niet in België bevindt" (eigen cursivering). Veel minder positief is echter de laatste filter die als een vierde paragraaf aan art. 7 werd toegevoegd en die als 'de Bush-clausule' is bekendgeraakt.

Hierna wordt het filtermechanisme met zijn *checks en balances* en de beruchte paragraaf 4 kort toegelicht. In België kan de strafprocedure worden opgestart door een klacht met burgerlijke partijstelling, d.w.z. op initiatief van de slachtoffers. Dit typisch Belgische systeem laat slachtoffers van internationale misdaden toe daadwerkelijk iets te ondernemen tegen de straffeloosheid waarvan hun belagers anders zouden genieten. Samen met het niet erkennen van immuniteiten en de universele jurisdictie *in absentia* verklaart de klacht met burgerlijke partijstelling het succes van de Genocidewet. De wet van 23 april 2003 tempert deze mogelijkheid: wanneer er geen duidelijk aanknopingspunt met België voorhanden is, kan de strafvordering alleen worden ingesteld op vordering van de federale procureur. Geen aanknopingspunt betekent dat het misdrijf niet in België werd gepleegd, dat de vermoedelijke dader geen Belg is en zich niet in België bevindt, dat het slachtoffer geen Belg is en niet gedurende minstens drie jaar zijn verblijfplaats in ons land heeft¹⁹ (nieuw art. 7, § 1, lid 3).

Toch moet de federale procureur niet altijd actie ondernemen (§ 1, lid 3). Zo kan hij onder meer weigeren om een onderzoek te vorderen, indien hij meent dat de zaak aanhangig zou moeten worden gemaakt bij hetzij een internationaal rechtscollege, hetzij bij een rechtscollège van de plaats waar de feiten zijn gepleegd of waarvan de dader een onderdaan is of waar hij kan worden gevonden. Tegen elke weigeringsbeslissing van de federale procureur kan de klagende partij beroep aantekenen bij de Kamer van Inbeschuldigingstelling (§ 1, lid 4). Overeenkomstig art. 7, § 2 kan de Minister van Justitie, na overleg in de Ministerraad, de feiten ter kennis brengen van het Internationaal Strafgerechtshof²⁰. Wanneer de

aanklager bij dit Hof laat weten dat er redenen bestaan om een onderzoek in te stellen, wordt de zaak door het Hof van Cassatie onttrokken aan het Belgisch rechtscollège waarbij de feiten aanhangig waren gemaakt (§ 2, lid 2). Indien de zaak niet door het Internationaal Strafgerechtshof zal worden behandeld, zijn de Belgische gerechten opnieuw bevoegd (§ 2, lid 2), zodat straffeloosheid wordt vermeden. Het lijkt geen slechte zaak dat bepaalde dossiers zonder duidelijke link met België eventueel naar een Hof met internationale autoriteit worden verwezen. De voorwaarde van afwezigheid van een aanknopingspunt vermijdt dat het complementariteitsbeginsel dat aan het Internationaal Strafgerechtshof ten grondslag ligt, wordt ondermijnd.

Ook de derde paragraaf van art. 7 geeft de Minister van Justitie de mogelijkheid om, na overleg in de Ministerraad, de feiten ter kennis te brengen van de staat waar de misdaad is gepleegd en, behoudens in de gevallen waar de feiten in België werden gepleegd, bij de staat waarvan de vermoedelijke dader de nationaliteit heeft, of waar de vermoedelijke dader zich bevindt. Als een rechtscollège in één van deze staten zich bevoegd verklaart, wordt de zaak door het Hof van Cassatie onttrokken aan de Belgische rechter. Voorwaarde is wel dat het vreemde rechtscollège het recht op een eerlijk proces respecteert. Op zich is het positief dat aan staten die nauwere banden met de misdaad hebben, de mogelijkheid wordt geboden om te vervolgen. Toch krijgt de Minister een grote rol in de procedure toebedeeld, te meer nu het ook kan gaan om zaken die een duidelijk aanknopingspunt met België vertonen.

De vierde paragraaf van art. 7 biedt een gelijkaardige mogelijkheid. Na overleg in de Ministerraad kan de Minister van Justitie de feiten ter kennis brengen van de staat waarvan de vermoedelijke dader een onderdaan is, op voorwaarde dat de misdaad niet in België werd gepleegd en het slachtoffer geen Belg is. Een bijkomende voorwaarde is dat de wetgeving van die staat de misdaden opgesomd in de artikelen 1, *1bis* en *1ter* strafbaar stelt en het recht op een eerlijk proces waarborgt. Het subtiele maar belangrijke verschil met de vorige paragraaf schuilt in het tweede lid: na de kennisgeving van de feiten aan de andere staat spreekt het Hof van Cassatie de onttrekking van de zaak uit. Er wordt dus niet vereist dat een gerecht van de betrokken staat zich eerst bevoegd verklaart. Het land moet over een wet beschikken die internationale misdaden strafbaar stelt, maar het is irrelevant of deze wet ook in de concrete zaak zal worden toegepast. Wel bepaalt de nieuwe Genocidewet dat het besluit van de Ministerraad moet worden genomen op (vrijblijvend) advies van de Kamer van Inbeschuldigingstelling, wanneer de feiten op 23 maart 2003 bij de onderzoeksrechter aanhangig zijn.

¹⁹ Het oorspronkelijke wetsvoorstel van 18 juli 2002 sprak van één jaar. Deze verblijfsvoorwaarde wil om forum shopping vermijden.

²⁰ De feiten mogen niet in België zijn gepleegd, noch door of tegen een Belg zijn gepleegd, behalve wanneer deze feiten samenhangen met of identiek zijn aan feiten die al bij het Internationaal Strafgerechtshof aanhangig zijn gemaakt.

2. Slotbeschouwing

De doorgevoerde wijzigingen beogen de Genocidewet in overeenstemming te brengen met het internationaal recht, te verfijnen en ze te optimaliseren. In grote lijnen kan men stellen dat de wetgever in zijn opzet is geslaagd. Toch de volgende kritische bemerking. De gewijzigde Genocidewet is er niet zonder slag of stoot gekomen. Na lange discussies en op de valreep van de legislatuur keurde een wisselmeerderheid in de Kamer de wijzigingen goed. Men kan zich daarbij moeilijk van de indruk ontdoen dat bij bepaalde aanpassingen aan de jurisdictieregeling niet zozeer redenen van internationaal recht, maar wel van internationale politiek hebben meegespeeld. Dit is op zijn minst spijtig te noemen, maar het is ook begrijpelijk. Sommige klachten liggen uiteraard bijzonder gevoelig, zoals de klacht tegen ex-president Bush, vice-president Cheney, Secretary of State Powell, Generaal Schwarzkopf en de klacht tegen generaal Franks, bevelhebber van de Amerikaans-Britse coalitie in Irak. Reeds in het verleden was ons land onder vuur komen liggen na klachten tegen onder meer de voormalige president van Iran Rafsanjani, de voormalige Congolese minister Yerodia en de Israëlische premier Sharon. De druk op de Belgische regering werd pas echt voelbaar na de klachten tegen de Amerikaanse leiders²¹. De Ministerraad heeft dan ook al dankbaar gebruik gemaakt van het mechanisme van art. 7, § 4 om de klacht tegen Franks af te voeren²².

Hoe praktisch ook, deze filter is een brug te ver. De uitvoerende macht heeft immers de mogelijkheid om een zaak naar een ander land te verwijzen en dus in de rechtsgang te interveniëren, waarbij bovendien niet wordt nagegaan of dit land de zaak aan zijn gerechtelijke autoriteiten voorlegt. De rol van de rechterlijke macht wordt hierbij tot het absolute minimum beperkt: het Hof van Cassatie spreekt de onttrekking van de zaak uit, zonder inhoudelijke controle²³.

Wellicht zal de Genocidewet nog verder moeten worden bijgeschaafd. Op dit moment buigt het Internationaal

Gerechtshof zich trouwens over een zaak die een aantal vragen over universele jurisdictie opwerpt²⁴. In zijn arrest tegen België had het Hof zich alleen over immuniteiten uitgesproken en de heikele kwestie van universele jurisdictie voor zich uitgeschoven. Nu moet het Hof zich dus wel over deze problematiek uitspreken en dit arrest zou ook voor de Belgische Wet belangrijke consequenties kunnen hebben.

Naschrift (24 juni 2003)

Sinds kort beheerst de polemiek rond de Genocidewet de Belgische politiek en media. Terwijl de regering de klachten tegen Yaron en enkele Amerikaanse gezagdragers via het filtersysteem naar respectievelijk Israël en de Verenigde Staten stuurde, bleven nieuwe – bij uitstek politieke – klachten voor irritatie zorgen (zoals de klacht tegen president George W. Bush). Aanvankelijk bleef de Belgische regering de Wet verdedigen, maar na een weinig verholten Amerikaans dreigement om het NAVO-hoofdkwartier uit Evere weg te halen, werd de druk wel erg groot. De V.S. willen immers garanties dat hun politici en generaals bij een bezoek aan België geen gevaar op arrestatie lopen en vragen de intrekking van de Wet. Als klap op de vuurpijl kwam er een klacht tegen minister Louis Michel wegens de wapenlevering aan Nepal. Resultaat van dit alles is een akkoord om de universele rechtsmacht in absentia op te geven. Zo zal er steeds een band met België worden vereist. Het is de voorzitter van het Hof van Beroep die zal controleren of ofwel de dader Belg is of verblijft in België, ofwel het slachtoffer Belg is of tenminste 3 jaar in ons land verblijft. Bovendien moet de voorzitter nagaan of het land waarvan de vermoedelijke dader onderdaan is de feiten strafbaar stelt en een eerlijk proces waarborgt. Als deze voorwaarden vervuld zijn, kan de klacht niet in België worden ingeschreven, wat wel een zéér verregaande inperking is.

21 Zo waarschuwde Kamervoorzitter de Croo dat het terugschroeven van Amerikaanse investeringen wel eens tot een enorm banenverlies zou kunnen leiden. Ook voelen Amerikaanse militairen er weinig voor om in België gestationeerd te zijn, als ze daarbij het risico lopen om op basis van de Genocidewet te worden vervolgd. Zij stellen openlijk in vraag of het NAVO-hoofdkwartier nog langer in Evere kan blijven. Bovendien is er bij het Amerikaanse House of Representatives een wet ingediend die elke publieke instantie in de V.S. verbiedt om medewerking te verlenen aan een vervolging gebaseerd op universele jurisdictie en die toelaat om geweld te gebruiken voor de bevrijding van Amerikaanse soldaten die op basis van dergelijke jurisdictie worden vastgehouden.

22 Jan Fermon, advocaat van de slachtoffers die klacht indienden tegen generaal Franks, heeft bezwaar bij de Raad van State aangetekend tegen de beslissing van de Ministerraad om de feiten aan de V.S. over te maken: www.indymedia.be. Het valt ook te verwachten dat mensenrechtenorganisaties een procedure bij het Arbitragehof zullen aanspannen om de Wet op bepaalde punten nietig te laten verklaren.

23 Deze kritiek blijkt duidelijk uit het advies van de Raad van State: "[Krachtens § 4] is het dus de uitvoerende macht die bestist of een zaak aan het Belgische gerecht wordt onttrokken, waarbij een louter vormelijke rol voor het Hof van Cassatie lijkt te zijn weggelegd. De rol van de kamer van inbeschuldigingstelling voor de dossiers die hangende zijn op het ogenblik dat de ontworpen wet in werking treedt, beperkt zich tot een gewoon advies dat geenszins bindend is voor de uitvoerende macht. [...] Zal dat Hof, zoals het die mogelijkheid heeft binnen het bestek van de ontworpen paragraaf 3, de onttrekking gevraagd ingevolge de ontworpen paragraaf 4 kunnen aanvechten, op de grond dat het recht van de partijen op een eerlijk proces geen daadwerkelijk recht zou zijn? Of is het gebonden door het overleg in de Ministerraad? [...] Paragraaf 4 is onduidelijk; zoals hij nu is gesteld lijkt hij onbestaanbaar met het beginsel van de scheiding der machten." Advies van de Raad van State van 4 april 2003 bij het Wetsontwerp tot wijziging van de Wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht en van artikel 144ter van het Gerechtelijk Wetboek, Parl. St. Senaat, 2002-03, nr. 2-1256/13.

24 Internationaal Gerechtshof, Case concerning Certain Criminal Proceedings in France (Republiek Congo/Frankrijk), <http://www.icj-cij.org/icjwww/iwhats.htm>. Een Franse rechter heeft onderzoeksmaatregelen uitgevaardigd tegen onder meer de Congolese president Denis Sassou Nguesso op basis van een klacht wegens misdaden tegen de mensheid en foltering. Congo-Brazaville beschouwt deze maatregelen als een schending van de soevereine gelijkheid van staten. Tegen de Congolese president is trouwens ook in België een klacht neergelegd.