

## **HET EINDE VAN DE GENOCIDEWET**

Na een bewogen leven is de zogenaamde Genocidewet van 16 juni 1993 opgeheven door artikel 27 van de Wet betreffende ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht van 5 augustus 2003. Misdaden van genocide, misdaden tegen de mensheid en oorlogsmisdaden worden voortaan niet langer beteugeld door een bijzondere strafwet, maar door het gewone strafrecht. Daartoe worden de incriminaties van de Genocidewet opgenomen in de nieuwe artikelen 136bis, 136ter en 136quater van het Strafwetboek (Sw.). Hun onverjaarbaarheid wordt bevestigd (artikel 91 Sw. en artikel 21 van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering).

Ook de fel bekritiseerde procedurele aspecten van deze internationale misdaden, die beweerdelijk aanleiding gaven tot oneigenlijk gebruik van de Genocidewet, worden grondig hervormd. De nieuwe regeling is opgenomen in de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering (V.T.Sv.). Vooral de afschaffing van de universele jurisdictie springt daarbij in het oog. Voortaan kunnen daders van ernstige misdaden niet langer in België vervolgd worden indien zij geen enkele band met België hebben. Maar zelfs indien dader of slachtoffer Belg zijn of in België verblijven, worden de procedurele mogelijkheden ernstig ingeperkt. Burgerlijke-partijstelling, de Nemesis van de Genocidewet, is niet langer mogelijk indien het slachtoffer Belg is of in België verblijft. Enkel de federale procureur is bevoegd om een onderzoek te vorderen. Indien hij een zaak seponert, is geen beroep mogelijk.

### *1. De opheffing van de universele jurisdictie*

Artikel 6 van de V.T.Sv. wordt zo gewijzigd dat niet langer enkel iedere Belg, maar ook iedere persoon met hoofdverblijfplaats in België, hier vervolgd kan worden wanneer hij zich buiten het grondgebied schuldig maakt aan ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht. Deze uitbreiding van het actief personaliteitsbeginsel tot niet-Belgen is ook van toepassing op de andere misdrijven opgesomd in artikel 6 en op misdaden en wanbedrijven die ook bestraft worden in het land waar ze zijn gepleegd (artikel 7). De wetgever heeft dus de gelegenheid te baat genomen om de rechtsmachtsbasis voor een aantal misdrijven te verbreden. Deze wetswijziging komt logisch voor, aangezien de band met België evengoed uitgedrukt wordt door de verblijfplaats als door de nationaliteit van de dader.

Vreemdelingen zonder hoofdverblijfplaats in België kunnen op grond van het gewijzigde artikel 10 V.T.Sv. ook in België vervolgd worden wanneer zij zich schuldig maken aan ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht. Hiervoor gelden evenwel stringente voorwaarden. De feiten moeten vooreerst gepleegd zijn tegen een persoon die, op het moment van de feiten, een Belgische onderdaan is of een persoon die sedert minstens drie jaar effectief, gewoonlijk en wettelijk in België verblijft. Hiermee past de wetgever het uitgebreid passief personaliteitsbeginsel toe, op grond waarvan het slachtofferschap van Belgen of permanente inwoners Belgische rechtsmacht vestigt. De wetgever verlaat de universele jurisdictie, op grond waarvan vreemde daders *steeds*, ook bij afwezigheid van enige band met België, vervolgd konden worden. Door een verblijfsvoorwaarde van drie jaar op het ogenblik van de feiten voorop te stellen wordt tevens vermeden dat slachtoffers van humanitaire misdaden zich na de feiten in

België vestigen met het oog op het indienen van een klacht, een vrees die door nogal wat waarnemers geuit werd.

Een bijkomende beperking op de vervolging van vreemde daders wiens slachtoffer Belg is of verblijft in België, is dat zij slechts kan plaatsgrijpen op vordering van de federale procureur en niet op basis van een burgerlijke-partijstelling. De federale procureur had krachtens de Wet van 23 april 2003 al het monopolie op de strafvordering voor zover het misdrijf geen enkele band met België had (artikel 7, § 1 van de Genocidewet). In de nieuwe wet wordt bovendien ook elke verhaalsmogelijkheid uitgesloten, daar waar onder het oude stelsel de partij die een klacht aanhangig had gemaakt bij de federale procureur een beroep kon aantekenen bij de kamer van inbeschuldigingstelling (K.I.). Niet enkel de rechtsmachtsbasis wordt bijgevolg uitgehold, ook de rechtsbescherming van het (Belgische) slachtoffer wordt niet langer gegarandeerd in de nieuwe wet.

Wanneer een klacht aanhangig is gemaakt, vordert de federale procureur een onderzoek door een onderzoeksrechter volgens hetzelfde regime als onder de oude wet, zij het dat dit regime voorheen van toepassing was op universele jurisdictie en voortaan van toepassing is op jurisdictie op basis van het uitgebreid passief personaliteitsbeginsel. De federale procureur vordert geen onderzoek indien de klacht kennelijk niet gegrond is, de feiten niet overeenstemmen met een omschrijving in de wet, uit de klacht geen ontvankelijke strafvordering kan volgen of indien uit de concrete omstandigheden van de zaak blijkt dat de zaak in het belang van een goede rechtsbedeling aanhangig zou moeten worden gemaakt bij een ander onafhankelijk, onpartijdig en billijk rechtscollege (internationaal, van de plaats waar de feiten zijn gepleegd of van de staat waarvan de dader een onderdaan is of waar hij kan worden gevonden).

## *2. Andere procedurele wijzigingen*

In de nieuwe wetgeving wordt de jurisdictie *in absentia* - die door het Hof van Cassatie op 12 februari 2003 reeds geconsacreerd was - behouden (zie nieuw artikel 12 V.T.Sv.), al is zij uiteraard slechts van toepassing op de beperkte categorie van misdaden waarvan dader of slachtoffer Belg zijn of minstens 3 jaar in België verblijven. Ook de onttrekking van een zaak aan de Belgische rechtscolleges ten gunste van het Internationaal Strafgerechtshof wordt behouden (artikel 28 van de wet van 5 augustus 2003). Het Hof van Cassatie spreekt de onttrekking uit op vordering van de procureur-generaal en na kennisgeving van de feiten aan het Internationaal Strafgerechtshof door de Minister van Justitie na een in Ministerraad overlegd besluit. De voorwaarde dat de feiten niet op het Belgische grondgebied gepleegd zijn of dat dader of slachtoffer geen Belg zijn, vervalt in de nieuwe wet.

Het controversiële artikel 12bis V.T.Sv. werd geamendeerd. Dit artikel maakte de Belgische gerechten bevoegd maakt om kennis te nemen van misdrijven gepleegd buiten het grondgebied die België op grond van een verdrag verplicht is te vervolgen. Om internationale verplichtingen na te komen, verschaft het een subsidiaire rechtsgrond aan de Belgische gerechten om rechtsmacht uit te oefenen. Het was onduidelijk of artikel 12bis V.T.Sv. van toepassing was op de Genocidewet. De K.I. had in de zaak *Sharon* geoordeeld van wel, en daaruit afgeleid dat op basis van het verwante artikel 12 V.T.Sv. jurisdictie *in absentia* niet mogelijk was. Het Hof van Cassatie meende echter van niet, omdat de relevante verdragen België niet zouden verplichten tot vervolging. Zonder noodzakelijk een oordeel te vellen over het verplichtend karakter van de

humanitairrechtelijke verdragen, sluit de nieuwe wet de internationale misdaden nu uitdrukkelijk uit het toepassingsgebied van artikel 12bis V.T.Sv. uit en behandelt ze apart in artikel 10 V.T.Sv. Het nieuwe artikel 12bis V.T.Sv. maakt de Belgische gerechten bovendien ook bevoegd om kennis te nemen van misdrijven gepleegd buiten het grondgebied die België op grond van een *regel van internationaal verdrags- of gewoonterecht* verplicht is te vervolgen. Het wordt gemodelleerd naar het voorbeeld van artikel 10 V.T.Sv. Voor misdrijven die België verplicht is te vervolgen, is enkel de federale procureur, die een onderzoeksrechter kan vorderen, bevoegd.

Ook inzake immuniteiten heeft de wetgever de wet gewijzigd. Het nieuwe artikel 1bis V.T.Sv. verklaart een aantal hoge functionarissen immuun voor rechtsvervolging. Het artikel heeft een algemene draagwijdte, maar heeft een bijzondere betekenis voor ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, omdat het niet ongewoon is dat de strafvordering op grond van dergelijke misdrijven – anders dan bij gewone misdrijven – tegen buitenlandse gezagsdragers ingesteld wordt. Recente klachten op basis van de Genocidewet viseerden een aantal belangrijke politici en functionarissen, wat de buitenlandse betrekkingen ernstig onder druk zette. Artikel 1bis V.T.Sv. is, anders dan de artikelen 6 tot 12bis V.T.Sv., ook van toepassing op misdrijven die op Belgisch grondgebied begaan zijn.

Bij wetwijziging van 23 april 2003 was reeds artikel 5, § 3 van de Genocidewet vervangen. Daar waar het artikel in de oorspronkelijke versie stelde dat de officiële hoedanigheid van een persoon de toepassing van de wet niet in de weg staat, zouden voortaan de beperkingen vastgesteld in het internationaal recht in aanmerking worden genomen. De wetgever formaliseerde daarmee wat het Hof van Cassatie in het arrest *Sharon* van 12 februari 2003 beslist had, toen dit Hof de rechtsvervolging tegen Ariel Sharon voorlopig onontvankelijk verklaarde op grond van zijn functionele immuniteit als eerste minister. In artikel 1bis V.T.Sv. worden de personen die op grond van het internationaal recht immuniteit genieten *nominatim* genoemd: buitenlandse staatshoofden, regeringsleiders en ministers van Buitenlandse Zaken. Ook andere personen zijn immuun voor rechtsvervolging indien hun immuniteit in de toekomst door het internationaal recht erkend wordt of indien zij die immuniteit putten uit een verdrag dat België bindt. Die laatste bepaling zou België toelaten personen die op grond van het internationaal gewoonterecht vervolgd kunnen worden toch een specifieke verdragsrechtelijke immuniteit te verlenen. Belangrijk is daarnaast dat geen aan de uitoefening van de strafvordering verbonden maatregelen worden genomen tegen een persoon die in België verblijft op officiële uitnodiging van de Belgische autoriteiten of door een in België gevestigde internationale organisatie waarmee België een zetelakkoord gesloten heeft. Zelfs tegen functionarissen die geen internationaalrechtelijke immuniteit genieten zouden geen strafvorderingsmaatregelen genomen kunnen worden, voor zover zij op uitnodiging van de Belgische Staat, de NAVO of de Europese Unie op het grondgebied verblijven. Het is onnodig te zeggen dat overwegingen om de diplomatieke sleutelrol van Brussel te vrijwaren hierbij meegespeeld hebben, hoewel de wetgever deze immuniteit van occasionele bezoekers zonder meer baseert op het internationaal recht.

### *3. De overgangsregeling voor aanhangige rechtsgedingen*

De wetgever voorziet een overgangsregeling voor aanhangige rechtsgedingen (artikel 29, § 3 van de wet van 5 augustus 2003). Hij maakt een onderscheid tussen opsporingsonderzoeken en gerechtelijke onderzoeken. Aanhangige rechtsgedingen waarvoor een opsporingonderzoek - waarvoor nog geen onderzoeksrechter gevorderd is - loopt, worden geseponeerd door de federale

procureur binnen de 30 dagen na de inwerkingtreding van de wet wanneer ze niet beantwoorden aan de nieuwe criteria. Rechtsgedingen die op basis van universele jurisdictie aanhangig werden gemaakt, worden derhalve geseponeerd. Indien de federale procureur niet seponeert, blijven de Belgische rechtscolleges bevoegd.

Voor aanhangige rechtsgedingen waarvoor een gerechtelijk onderzoek loopt, geldt een ingewikkelder regime. In beginsel worden zij binnen de 30 dagen na de inwerkingtreding van de wet door de federale procureur overgezonden aan de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. Die overzending geldt indien nog geen onderzoeksdaad was gesteld. Indien wel reeds een onderzoeksdaad was gesteld, kunnen de rechtsgedingen toch overgezonden worden als er geen Belgische klager was op het ogenblik van het instellen van de strafvordering, of de vermoedelijke dader niet in België zijn hoofdverblijfplaats heeft op datum van de inwerkingtreding van de wet. De federale procureur geeft binnen die 30 dagen de non-conformiteit van de overgezonden zaken aan met de nieuwe criteria. Binnen vijftien dagen na deze overdracht vordert de procureur-generaal dat het Hof van Cassatie de onttrekking uitspreekt binnen de 30 dagen. Het Hof zal daarbij de non-conformiteit met de nieuwe criteria in overweging nemen. Indien het Hof de zaak niet onttrekt aan de rechtscolleges, blijven zij bevoegd.

#### 4. Besluit

De wet van 5 augustus 2003 maakt een einde aan het unieke experiment van de Genocidewet. Op grond van die wet waren de Belgische gerechten bevoegd voor de berechting van vreemde daders die buiten het Belgische grondgebied ernstige misdaden begaan hadden tegen vreemde slachtoffers. Op grond van *forum non conveniens*-overwegingen en naar aanleiding van vermeend politiek misbruik werd het beginsel van de universele jurisdictie verlaten. De nieuwe wet schaft de Genocidewet af en incorporeert procedure en incriminaties met betrekking tot oorlogsmisdaden, misdaden tegen de mensheid en genocide in het gewone strafrecht. Voortaan hebben Belgische gerechten slechts rechtsmacht over deze misdaden op voorwaarde dat dader of slachtoffer de Belgische nationaliteit hebben of drie jaar in België verblijven op het ogenblik van de feiten.

Juridisch-technisch is een afschaffing van de Genocidewet een gelukkiger oplossing dan het *patchwork* van de wijzigingswet van 23 april 2003. Die wet machtigde de Minister van Justitie om via het Hof van Cassatie een zaak te onttrekken aan de Belgische gerechten indien de vermoedelijke dader een onderdaan is van een staat die ernstige schendingen van het humanitair recht strafbaar stelt en de partijen het recht op een billijk proces waarborgt (artikel 7, § 4 van de Genocidewet). Een dergelijke negatief injunctierecht zou toelaten de gerechten te ontlasten van de berechting van politiek gevoelige zaken, maar kan de scheiding der machten in het gedrang brengen. Het is begrijpelijk dat het beginsel van de universele jurisdictie niet langer onverkort gehandhaafd kon worden. Maar het is verbazingwekkend dat de wetgever in één pennetrek zowel dit beginsel als de burgerlijke-partijstelling voor slachtoffers van vreemde daders in zaken waarvoor een band met België voorhanden is uitgegomd heeft (burgerlijke-partijstelling met betrekking tot het actief personaliteitsbeginsel is wel nog mogelijk). In een land waar de rechten van het slachtoffer in de nasleep van het Dutroux-schandaal sterk opgewaardeerd zijn, kan dit als symbool tellen.

