

Vergaderjaar 2017–2018

34 775 V

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2018

Nr. 50

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 13 februari 2018

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken over de brief van 22 december 2017 inzake de kabinetsreactie op het gezamenlijk advies van de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) en de Extern Volkenrechtelijk Adviseur (EVA) over het gebruik van de term «genocide» door politici (Kamerstuk 34 775 V, nr. 44).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 8 februari 2018. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Pia Dijkstra

De griffier van de commissie,
Van Toor

Vraag 1

Is het noodzakelijk dat bij het erkennen van genocide aan alle in het regeerakkoord gestelde voorwaarden (te weten: uitspraken van internationale gerechts- of strafhoven, eenduidige conclusies volgend uit wetenschappelijk onderzoek en vaststellingen door de VN) voor een dergelijke erkenning wordt voldaan? Of acht u het mogelijk dat bij vaststelling van één of twee van de genoemde voorwaarden genocide kan worden erkend? Kan in het antwoord het advies van de CAVV en EVA betrokken worden?

Antwoord:

De Kabinetsreactie geeft aan dat het op basis van het Regeerakkoord in de rede ligt om tot erkenning van genocide over te gaan wanneer de Veiligheidsraad van de VN in een bindende resolutie heeft vastgesteld dat sprake is van genocide, dan wel wanneer er een uitspraak is van een internationaal gerechts- of strafhof (dat geschiedde bijvoorbeeld ten aanzien van de genocides in Rwanda en Srebrenica). Wanneer het louter om historisch onderzoek dan wel een uitspraak van een individuele VN-rapporteur gaat, ligt erkenning niet in de rede. De door de CAVV en EVA geadviseerde terughoudendheid komt hiermee tot uiting.

Vraag 2

Welke gevolgen moet de parlementaire vaststelling van genocide in een lopend conflict hebben?

Antwoord

CAVV en EVA wijzen, in de ogen van het Kabinet terecht, op het verschil in juridische betekenis tussen parlementaire vaststellingen en handelingen van de regering. Uiteraard kan het parlement een zelfstandig standpunt innemen, en de regering uitnodigen om hierover een standpunt in te nemen; doch aan standpunten van een parlement worden – in volkenrechtelijke zin – geen bijzonder gewicht toegekend. Wel hebben parlementaire vaststellingen uiteraard politieke betekenis en politiek gewicht. Wat de gevolgen van een dergelijke parlementaire vaststelling kunnen zijn, zal per geval moeten worden beoordeeld.

Vraag 3

Waarom wordt de genocide in Rwanda en Nazi-Duitsland wel erkend, maar is dit niet het geval ten aanzien van Armenië?

Antwoord

Tijdens de kwestie van de Armeense genocide in 1915 en 1916 bestond de juridische norm ten aanzien van genocide nog niet. Naar aanleiding van onder meer deze kwestie kwam een rechtsontwikkeling op gang in de decennia daarna, die resulteerde in het Genocideverdrag (1948). Er bestaat een breed gedragen opvatting dat de Holocaust een voorbeeld is van genocide. Hoewel het Nuremberg Tribunaal genocide niet als misdrijf in zijn rechtsmacht had, refereerde het Tribunaal wel al aan genocide. Ten aanzien van de genocide in Rwanda (1994), maar ook bijvoorbeeld Srebrenica (1995), kan worden gewezen op de vele uitspraken van zowel internationale als nationale rechters.

Vraag 4

Waarom wordt met betrekking tot Armenië gesproken over «de kwestie van de Armeense genocide» en is dit met betrekking tot de genocide in Rwanda en de holocaust in Nazi-Duitsland niet het geval?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 3.

Vraag 5

Is het denkbaar dat er in het geval van de Armeense genocide ooit nog een rechterlijke uitspraak gedaan wordt?

Antwoord

Hoewel het een historische kwestie betreft, kan niet worden uitgesloten dat een rechter hierover een uitspraak zal doen, al zal dat alsmat complexer worden omdat er geen getuigen meer uit die tijd kunnen worden gehoord.

Vraag 6

Kan de Armeense genocide zonder rechterlijke uitspraak ooit erkend worden als genocide, bijvoorbeeld door Nederland?

Antwoord

In het Regeerakkoord staat dat voor de Nederlandse regering uitspraken van internationale gerechts- en strafhoven, eenduidige conclusies volgend uit wetenschappelijk onderzoek en vaststellingen door de Verenigde Naties (VN) leidend zijn bij de erkenning van genocides.

De Kabinetsreactie expliceert dit nader: het ligt in de rede om tot erkenning van genocide over te gaan wanneer de Veiligheidsraad van de VN in een bindende resolutie heeft vastgesteld dat sprake is van genocide, dan wel wanneer er een uitspraak is van een internationaal gerechts- of strafhof (dat geschiedde bijvoorbeeld ten aanzien van de genocides in Rwanda en Srebrenica). Wanneer het louter om historisch onderzoek dan wel een uitspraak van een individuele VN-rapporteur gaat, ligt erkenning niet in de rede.

Vraag 7

Is er in de kwestie van de Armeense genocide voldoende betrouwbaar feitenonderzoek beschikbaar om tot een oordeel te komen?

Antwoord

Over de feiten met betrekking tot de gebeurtenissen in 1915 en 1916 is nog geen overeenstemming tussen Armeense en Turkse historici.

Vraag 8

Welke regeringen hebben zonder enig voorbehoud vastgesteld dat de aan het einde van de Eerste Wereldoorlog gepleegde misdaden van het Ottomaanse rijk tegen de Armeniërs als genocide gekwalificeerd dienen te worden?

Antwoord

Voor zover het kabinet bekend hebben naast Armenië ook de regeringen van Frankrijk, Cyprus, Griekenland, Slowakije, Canada, België en Argentinië de gebeurtenissen in 1915 en 1916 erkend als genocide.

Vraag 9

Wat is de betekenis van de terminologie «kwestie van de Armeense genocide»?

Antwoord

Met de terminologie «*kwestie* van de Armeense genocide» wordt tot uitdrukking gebracht dat het Kabinet niet heeft vastgesteld dat sprake is geweest van genocide. Met de term «*kwestie*» wordt wel erkend dat hierover een politiek en historisch debat plaatsvindt.

Vraag 10

Kan – hoewel het advies niet ingaat op de Armeense genocide – op basis van het CAVV/EVA-advies en de overwegingen die daarin genoemd worden ten aanzien van de vaststelling van genocide, geconcludeerd worden dat er geen enkele inhoudelijke belemmering bestaat tegen de benaming Armeense genocide?

Antwoord

De in het CAVV/EVA advies genoemde overwegingen ten aanzien van de vaststelling van genocide zijn bedoeld voor de toepassing op lopende kwesties. De advisering richt zich nadrukkelijk niet op historische situaties.

Vraag 11

Welke parlementen hebben de Armeense genocide, voor zover bekend, als zodanig erkend? Kunt u per land aangeven in welke bewoordingen de Armeense genocide is erkend en of de regering van dat land eveneens tot erkenning is overgegaan en in welke bewoordingen de regering in kwestie dat heeft gedaan? Kunt u in dit overzicht in het bijzonder ingaan op de Franse en Duitse situatie?

Antwoord

Voor zover het kabinet bekend, hebben naast de in het antwoord op vraag 8 genoemde regeringen, ook de parlementen van de volgende landen de gebeurtenissen van 1915 en 1916 aangeduid als genocide: Brazilië, België, Chili, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg, Oostenrijk, Paraguay, Polen, Tsjechië en Zweden.

De Franse Assemblée Nationale stelde in 2001 (niet-officiële vertaling) dat «Frankrijk publiekelijk de Armeense genocide van 1915 erkent». De Duitse Bondsdag nam in 2015 een motie aan waarin het spreekt over (niet-officiële vertaling) een «volkerenmoord op Armeense en andere christelijke minderheden in de jaren 1915 en 1916». Dit in het licht van de eerdere oproep aan de Bondsregering om te streven naar verzoening tussen Turkije en Armenië. Ook in de Belgische Senaat is de oproep tot erkenning van de gebeurtenissen als genocide onderbouwd met het argument dat dit bijdraagt aan de bevordering van verzoening.

Vraag 12

Welke parlementen hebben de misdaden van ISIS, voor zover bekend, als genocide gekwalificeerd? Kunt u per land aangeven in welke bewoordingen is vastgesteld dat sprake is van erkenning en of de regering van dat land eveneens tot erkenning is overgegaan en in welke bewoordingen de regering in kwestie dat heeft gedaan? Kunt u in dit overzicht in het bijzonder ingaan op de Britse, Amerikaanse en Canadese situatie?

Antwoord

Voor zover bekend zijn de misdaden van ISIS door de parlementen van Canada, Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Frankrijk, Hongarije, Litouwen, Oostenrijk en Armenië vastgesteld als genocide. Ook hebben het Europees parlement en de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa de daden van ISIS genocide genoemd. In Canada en de VS is ook de regering overgegaan tot die kwalificatie.

Canada

Op 25 Oktober 2016 heeft het Canadese parlement unaniem een motie aangenomen: «That the House (a) recognize that ISIS is committing genocide against the Yazidi people; (b) acknowledge that many Yazidi women and girls are still being held captive by ISIS as sexual slaves; (c) support recommendations found in the June 15, 2016, report issued by the United Nations Commission of Inquiry on Syria entitled, «They came

to destroy: ISIS Crimes Against the Yazidis»; and (d) call on the government to (i) take immediate action upon all the recommendations found in sections 210, 212, and 213 of the said report, (ii) provide asylum to Yazidi women and girls within 120 days.» Op 16 juni 2016 ging de Canadese regering over tot erkenning.

Verenigd Koninkrijk

Het parlement van het Verenigd Koninkrijk nam op 20 april 2016 unaniem een motie aan: «That this House believes that Christians, Yazidis, and other ethnic and religious minorities in Iraq and Syria are suffering genocide at the hands of Daesh; and calls on the Government to make an immediate referral to the UN Security Council with a view to conferring jurisdiction upon the International Criminal Court so that perpetrators can be brought to justice.»

De regering van het VK is niet overgegaan tot erkenning. De Britse Minister van Buitenlandse en Commonwealth Zaken, Tobias Ellwood, zei op 5 september 2016: «The Government maintains that genocide should be a matter for judicial authorities rather than a political decision.»

Verenigde Staten

Het parlement van de VS nam op 15 maart 2016 unaniem een motie aan: «The atrocities perpetrated by ISIL against Christians, Yezidis, and other religious and ethnic minorities in Iraq and Syria constitute war crimes, crimes against humanity, and genocide». Op 17 maart 2016 verklaarde toenmalig Minister van Buitenlandse Zaken Kerry: «In my judgment, Daesh is responsible for genocide against groups in areas under its control, including Yazidis, Christians and Shia Muslims [...] Daesh is genocidal by self-proclamation, by ideology, and by actions – in what it says, what it believes, and what it does». Later werd dit bevestigd door Minister van Buitelandse Zaken Tillerson op 15 augustus 2017: «ISIS is clearly responsible for genocide against Yazidis, Christians and Shia Muslims.»

Vraag 13

Bestaan er binnen de (internationaalrechtelijke) jurisprudentie voorbeelden van uitspraken van rechters, waarbij een vaststelling van een parlement de/een basis vormde voor de constatering dat sprake was van een genocide?

Antwoord

De regering is niet bekend met voorbeelden van dergelijke (internationaalrechtelijke) uitspraken. In het licht van de rechterlijke onafhankelijkheid ligt het ook niet in de rede dat een dergelijke politieke uitspraak de basis zou vormen voor een rechterlijke vaststelling.

Vraag 14

Welke rol wordt volgens het kabinet in het CAVV/EVA-advies toegekend aan rechterlijke uitspraken wanneer het gaat om erkenning van genocide?

Antwoord

Het CAVV/EVA advies benadrukt het belang van rechterlijke uitspraken ten aanzien van de erkenning van genocide, waar het de voorkeur uitspreekt voor aansluiting bij internationale vaststellingen. Hierbij worden specifiek vaststellingen van internationale gerechtshoven en strafhoven benoemd. In het Regeerakkoord staat dat uitspraken van internationale gerechts- en strafhoven, eenduidige conclusies volgend uit wetenschappelijk onderzoek en vaststellingen door de Verenigde Naties (VN) leidend zijn bij de erkenning van genocides.

De Kabinetsreactie geeft aan dat het in de rede ligt om tot erkenning van genocide over te gaan wanneer de Veiligheidsraad van de VN in een bindende resolutie heeft vastgesteld dat sprake is van genocide, dan wel wanneer er een uitspraak is van een internationaal gerechtshof. Wanneer het louter om historisch onderzoek dan wel een uitspraak van een individuele VN-rapporteur gaat, ligt erkenning niet in de rede.

Vraag 15

Zijn de criteria die in het regeerakkoord gesteld worden om te kunnen spreken van genocide in overeenstemming met het CAVV/EVA-advies? Kan gesteld worden dat het regeerakkoord strengere criteria hanteert?

Antwoord

De in het Regeerakkoord gestelde criteria geven nadere invulling aan de door de CAVV geadviseerde terughoudendheid bij het vaststellen van genocide in lopende zaken.

Vraag 16

Kunt u aangeven waarom de CAVV en de EVA het onderzoek/het advies hebben beperkt tot «lopende situaties» aangezien de motie VoordeWind de regering oproept advies in te winnen en duidelijkheid te scheppen over het gebruik van de term genocide in algemene zin? Kortom, wie heeft/hebben besloten het advies te beperken tot «lopende situaties» en met welke motivatie?

Antwoord

Het Kabinet heeft geen inzicht in de zienswijze van de CAVV en de EVA in dit verband. Het Kabinet heeft er begrip voor dat de CAVV en de EVA zijn weggebleven van kwesties die speelden voor 1948 (toen het Genocideverdrag werd aangenomen).

Vraag 17

Moet het voorbehoud van het kabinet dat overgaan tot actie slechts verwacht kan worden als dit «binnen de mogelijkheden van de betreffende staat» ligt, ook zo worden opgevat dat bij de overweging omtrent het overgaan tot actie ook sprake dient te zijn van redelijkerwijs haalbare en proportionele resultaten?

Antwoord

De reikwijdte van de verplichting om te voorkomen voor andere staten dan de territoriale staat hangt af van hun mogelijkheden om invloed uit te oefenen op mogelijke plegers van genocide. Daarbij zullen doorgaans ook overwegingen van haalbaarheid en proportionaliteit een rol spelen.

Vraag 18

Zijn er verdragen of wetten die wél als voorwaarde stellen dat formele genocidevaststelling vereist is?

Antwoord

De regering is niet bekend met verdragen of wetten die een dergelijke voorwaarde bevatten.

Vraag 19

Zijn er naast de parlementen van Frankrijk en Duitsland nog andere parlementen van Europese landen die tot de vaststelling zijn overgegaan dat in 1915 genocide is gepleegd tegen de Armeniërs? Zo ja, welke parlementen betreft het?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 11.

Vraag 20

Welke regeringen van Europese landen hebben reeds de Armeense genocide erkend en vastgesteld?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 8.

Vraag 21

Een degelijk feitenonderzoek is volgens het CAVV advies essentieel voor het gebruik van de term genocide. Is het kabinet van mening dat een degelijk feitenonderzoek heeft plaatsgevonden naar de volkerenmoord op de Armeniërs in 1915? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 7.

Vraag 22

Welke volkenrechtelijke betekenis dicht u toe aan het feit dat Paus Franciscus als staatshoofd van Vaticaanstad openlijk spreekt over de Armeense genocide en deze genocide kwalificeert als «de eerste genocide van de twintigste eeuw»?

Antwoord

De oordelen van individuele staten worden beschouwd als rechtsopvatting en kunnen bijdragen aan de uitleg en toepassing van het internationaal recht en de vorming van gewoonterecht. Indien het oordeel van een individuele staat niet wordt gedeeld door andere staten zal dit oordeel internationaalrechtelijk geen doorslaggevend gewicht hebben.