

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 V

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2023

Nr. 12

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 november 2022

Zoals toegezegd in het commissiedebat over de Kamerbrief inzake «Hoofdpijnen beleid Ministerie van Buitenlandse Zaken» (Kamerstuk 35 925 V, nr. 84) van 14 juni jl. (Kamerstuk 35 925 V, nr. 110) en conform de motie van het lid Ceder c.s. (Kamerstuk 35 925 V, nr. 104) ontvangt u hierbij de stand van zaken betreffende de verkenning van de wijze waarop gelijkgezinde EU lidstaten aankijken tegen het gezamenlijk erkennen van genocides en onder welke voorwaarden daartoe zou kunnen worden overgegaan, zoals opgenomen in het coalitieakkoord uit 2021. Daarbij wordt conform de toezegging en motie specifiek aandacht besteed aan mogelijke gezamenlijke erkenning van de verschrikkelijke gebeurtenissen in Armenië van 1915-1917 en de situatie van de Oeigoeren.

Introductie

In toenemende mate is er aandacht voor situaties waarin mogelijk sprake is van genocide, en klinkt de oproep aan regeringen en parlementen om over te gaan tot erkenning van bepaalde situaties. Ook publicaties en tentoonstellingen kunnen onderdeel uitmaken van maatschappelijke discussies over dit onderwerp.

In maart 2017 publiceerde de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) en de Extern Volkenrechtelijk Adviseur (EVA) een gezamenlijk advies over het gebruik door politici van de term «genocide» (Bijlage bij Kamerstuk 34 550 V, nr. 72). In dit advies wordt benadrukt dat er een verschil bestaat tussen vaststellingen ten aanzien van historische situaties en die ten aanzien van lopende situaties; bij historische situaties zouden vooral vragen over genoegdoening en excuses aan de orde zijn, terwijl in lopende situaties vraagstukken met betrekking tot de verplichting om misdrijven te voorkomen spelen. Het Kabinet wijst er ook op dat het begrip genocide een specifieke juridische betekenis heeft die niet per definitie geldt voor elke periode waarin sprake is geweest van extreem geweld.

Op dit moment lopen twee procedures bij het Internationaal Gerechtshof over de interpretatie en toepassing van het Verdrag inzake de voorkoming en toepassing van genocide. Het betreft gebeurtenissen in Myanmar en Oekraïne. Naast de partijen bij deze procedures zijn andere staten, waaronder Nederland, voornemens in deze procedures te interveniëren en hebben verschillende staten dat ook al gedaan met betrekking tot de gebeurtenissen in Oekraïne. De inbreng van partijen alsmede de interventies van andere staten zullen een belangrijke bijdrage leveren aan de jurisprudentie over de criteria voor de vaststelling van genocide en een belangrijke bron vormen voor nader academisch onderzoek.

Verkenning gezamenlijke erkenning

Het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) uit 2021 bevat de volgende passage: «*Nederland bekijkt samen met een representatief aantal gelijkgestemde EU lidstaten de erkenning van genocides en onder welke voorwaarden gezamenlijk tot erkenning van genocides kan worden overgegaan. Uitspraken van internationale gerechts- of strafhoven, wetenschappelijk onderzoek en/of vaststellingen door de VN-Veiligheidsraad zijn hierbij zwaarwegend.*» De Kamerbrief inzake de beleidsbrief Buitenlandse Zaken van 8 maart 2022 bevat een vergelijkbare passage.

Naar aanleiding van de passage in het coalitieakkoord is een plan van aanpak opgesteld om hieraan opvolging te geven. Dit plan van aanpak kent twee fasen. De eerste fase betrof een algemene *outreach*, waarbij het primaire doel was om informatie te vergaren over de standpunten van de EU lidstaten ten aanzien van de erkenning van genocides. Hiertoe zijn de posten in de EU lidstaten verzocht om te rapporteren over de situatie in hun land van plaatsing. In het kader van de algemene *outreach* is daarnaast een verzoek via de EU Raadswerkgroep COJUR verstuurd aan de EU-lidstaten om nadere informatie te delen over hoe zij omgaan met het vraagstuk van genocide, waarbij de lidstaten ook is gevraagd om aan te geven of zij interesse zouden hebben in het verkennen van mogelijk gezamenlijke erkenning.

In de bijlage is een overzicht opgenomen van situaties welke zijn erkend als genocide door de regering en/of het parlement in het betreffende land. Volledigheidshalve is tevens erkenning door het Europees Parlement opgenomen.

Op grond van de informatie verzameld in de eerste fase is een selectie van landen gemaakt ten behoeve van de tweede fase van specifieke *outreach*. De selectie van landen is onder meer gebaseerd op de mate waarin het beleid dat deze landen ten aanzien van de erkenning van genocide overeenkomt met dat van Nederland. Daarbij is gelet op erkenning van genocide op basis van uitspraken van internationale hoven en tribunalen, vaststellingen door de VN Veiligheidsraad of eenduidige conclusies uit wetenschappelijk onderzoek. Daarnaast is gekeken naar de reacties van de posten op de vraag of de landen eventueel interesse zouden hebben in gezamenlijke erkenning van genocides.

Verschrikkelijke gebeurtenissen in Armenië in 1915-1917 en de situatie van de Oeigoeren

Ten tijde van de verschrikkelijke gebeurtenissen in Armenië in 1915-1917 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). De gebeurtenissen in Armenië zijn als genocide erkend door de

regeringen van Cyprus en Frankrijk en door de parlementen van België, Cyprus, Duitsland, Griekenland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slowakije, Tsjechië, Zweden en het Europees Parlement.

Wat betreft de Oeigoeren, een lopende situatie, hebben drie parlementen deze situatie erkend als genocide; te weten de parlementen van Frankrijk, Litouwen en Tsjechië. Het Belgisch parlement erkent een «ernstig risico op genocide tegen de Oeigoerse minderheid».

Volgende stappen

Vooralsnog is er nauwelijks interesse gebleken vanuit EU lidstaten voor verkenning van gezamenlijke erkenning in bovengenoemde situaties. Na het uitvoeren van de specifieke outreach is vanuit één van de geselecteerde landen een eerste voorzichtig positieve reactie ontvangen. Met dit land worden verdere gesprekken gevoerd om eventuele interesse in het overgaan tot gezamenlijke erkenning van genocide nader te verkennen. Zoals eerder aangegeven zullen uitspraken van internationale gerechts- of strafhoven, wetenschappelijk onderzoek en/of vaststellingen door de VN-Veiligheidsraad hierbij voor Nederland zwaarwegend zijn. De overige landen reageerden onverbindend of met (enige) terughoudendheid, waarbij verschillende landen verwezen naar de gevoeligheden en interne politieke overwegingen die in hun land een rol spelen bij het erkennen van genocide. Het merendeel van de bevraagde landen hanteert een of meerdere met Nederland vergelijkbare uitgangspunten bij de erkenning van genocide. Mede daardoor blijkt deze verkenning een proces van de lange adem te zijn.

Naast het voeren van eerder genoemde verdere gesprekken met voorlopig het enige geïnteresseerde land, zullen landen die onverbindend hebben gereageerd op de hoogte gehouden worden van het verdere proces. De inzet van de regering blijft onverkort gericht op het samen met andere EU lidstaten bespreken van de erkenning van genocides alsmede de voorwaarden waaronder tot gezamenlijke erkenning van genocides kan worden overgegaan.

Daarbij zal specifiek de aandacht blijven uitgaan naar het verkennen van mogelijke gezamenlijke erkenning van de verschrikkelijke gebeurtenissen in Armenië van 1915-1917 en de situatie van de Oeigoeren.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

BIJLAGE 1:
OVERZICHT SITUATIES WELKE ZIJN ERKEND ALS GENOCIDE DOOR HET PARLEMENT EN/OF DE REGERING IN HET BETREFFENDE LAND. VOLLEDIGHEIDSHALVE IS TEVENS ERKENNING DOOR HET EUROPEES PARLEMENT MEEGENOMEN.

Land/Situatie	Oeigoeren	Jezidi's	Armeniërs	Rohingya	Oekraïne (2022)
België		Parlement	Parlement		
Bulgarije					
Cyprus			Regering Parlement		
Denemarken					
Duitsland			Parlement		Parlement
Estland					
Griekenland			Parlement		
Finland					
Frankrijk	Parlement	Parlement	Regering Parlement		
Hongarije					
Ierland					Parlement
Italië			Parlement		
Kroatië					
Letland			Parlement		Parlement
Litouwen	Parlement		Parlement Parlement		Parlement
Luxemburg			Parlement		
Malta					
Oostenrijk		Parlement	Parlement		
Roemenië					
Polen		Parlement	Parlement Parlement		Parlement Parlement
Portugal					
Slovenië					
Slowakije			Parlement		
Spanje					
Tsjechië	Parlement		Parlement		Parlement
Zweden			Parlement		
Europese Unie		Europees Parlement	Europees Parlement		

N.B. Het is niet in ieder geval eenduidig vast te stellen of sprake is van erkenning door de regering.