

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

3 april 2003

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende de problematiek van de bilaterale
akkoorden die de rechtsmacht van het
Internationaal Strafhof beperken**

(ingediend door mevrouw Muriel Gerkens en
mevrouw Leen Laenens)

TOELICHTING

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

3 avril 2003

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**relative à la problématique des accords
bilatéraux limitant la compétence de la
Cour pénale internationale**

(déposée par Mmes Muriel Gerkens et
Leen Laenens)

DÉVELOPPEMENTS

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
FN	:	Front National
MR	:	Mouvement Réformateur
PS	:	Parti socialiste
CDH	:	Centre Démocrate Humaniste
SPA	:	Socialistische Partij Anders
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		Abréviations dans la numérotation des publications :	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + het nummer en het volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif
QRVA	: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	: Questions et Réponses écrites
HA	: Handelingen (Integraal Verslag)	HA	: Annales (Compte Rendu Intégral)
BV	: Beknopt Verslag	CRA	: Compte Rendu Analytique
PLEN	: Plenum	PLEN	: Séance plénière
COM	: Commissievergadering	COM	: Réunion de commission

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers Bestellingen : Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.deKamer.be e-mail : alg.zaken@deKamer.be		Publications officielles éditées par la Chambre des représentants Commandes : Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.laChambre.be e-mail : aff.generales@laChambre.be	
--	--	---	--

DAMES EN HEREN,

Sinds 1 juli 2002 is het Internationaal Strafhof een juridische realiteit.

Het bestaan van dat Hof, dat bevoegd is om te oordelen over oorlogsmisdaden, de misdaad van agressie, misdaden tegen de menselijkheid en de misdaad van genocide zal ongetwijfeld een aantal ontoelaatbare gedragingen een halt toeroepen.

Een aantal Staten, die vrezen dat het Internationaal Strafhof niet objectief zal zijn, maken zich zorgen over het bestaan ervan. Als ze al niet hebben gepoogd te voorkomen dat het bestaat, dan proberen ze nu toch te beletten dat het zijn opdracht uitvoert.

We moeten hierbij vaststellen dat de Verenigde Staten, nadat ze in de loop van de maand juli 2002 voor de Verenigde Naties een resolutie hebben verkregen die voor een hernieuwbare periode van een jaar het Internationaal Strafhof belet regeringsambtenaren of militairen te vervolgen van Staten die geen partij zijn in het Internationaal Strafhof die deelnemen aan VN-operaties van vredeshandhaving, nu op internationale schaal een waar diplomatiek offensief voeren om het Internationaal Strafhof te verzwakken.

De Verenigde Staten proberen nu een reeks bilaterale akkoorden te sluiten betreffende artikel 98 ⁽¹⁾ van het statuut van Rome van het Internationaal Strafhof, met als doel de Amerikaanse burgers te beschermen tegen eventuele vervolgingen voor het Internationaal Strafhof.

⁽¹⁾ Artikel 98 : Samenwerking bij afstand van immuniteit en instemming met overdracht.

1) Het Hof kan geen verzoek tot bijstand voorleggen dat de aangezochte staat zou verplichten te handelen op een wijze die onverenigbaar is met de verplichtingen die hij op grond van het internationale recht inzake immuniteit van staten of diplomatieke immuniteit van personen of goederen van een derde staat moet nakomen, tenzij het Hof vooraf de medewerking van die derde staat verkrijgt met het oog op de afstand van de immuniteit.

2) Het Hof kan geen verzoek tot overdracht voorleggen dat de aangezochte staat zou verplichten te handelen op een wijze die onverenigbaar is met de verplichtingen die hij moet nakomen op grond van internationale overeenkomsten naar luid waarvan de instemming van de Staat van afzending is vereist opdat een persoon van die Staat aan het Hof wordt overgedragen, tenzij het Hof in die zin de medewerking van de Staat van afzending verkrijgt dat deze laatste met de overdracht instemt.

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis le 1^{er} juillet 2002, la Cour pénale internationale (CPI) est devenue une réalité juridique.

L'existence de cette Cour, compétente pour juger des crimes de guerre, du crime d'agression, des crimes contre l'humanité et du crime de génocide, constituera sans doute un frein à une série de comportements inadmissibles.

Il est à noter qu'une série d'États, craignant notamment que la CPI ne manque d'objectivité, s'inquiètent de l'existence de celle-ci, et vont parfois jusqu'à tenter sinon d'en empêcher l'existence du moins qu'elle exerce sa mission.

À cet égard, il faut bien constater que les États-Unis, après avoir obtenu dans le courant du mois de juillet 2002 devant les Nations Unies une résolution qui empêche pour une période d'un an, renouvelable, la CPI de poursuivre des fonctionnaires de gouvernements ou des militaires des États non-parties à la CPI qui participent à des opérations de maintien de la paix de l'ONU, mènent désormais une véritable offensive diplomatique à l'échelle internationale afin d'affaiblir la CPI.

Aujourd'hui, les États-Unis cherchent à conclure une série d'accords bilatéraux relatifs à l'article 98 ⁽¹⁾ du statut de Rome de la Cour pénale internationale, avec pour objectif de protéger les citoyens américains d'éventuelles poursuites devant la CPI.

⁽¹⁾ Article 98 : Coopération en relation avec la renonciation à l'immunité et le consentement à la remise.

1) La Cour ne peut présenter une demande d'assistance qui contraindrait l'État requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en droit international en matière d'immunité des États ou d'immunité diplomatique d'une personne ou de biens d'un État tiers, à moins d'obtenir au préalable la coopération de cet État tiers en vue de la levée de l'immunité.

2) La Cour ne peut présenter une demande de remise qui contraindrait l'État requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en vertu d'accords internationaux selon lesquels le consentement de l'État d'envoi est nécessaire pour que soit remise à la Cour une personne relevant de cet État, à moins que la Cour ne puisse au préalable obtenir la coopération de l'État d'envoi pour qu'il consente à la remise.

Die akkoorden, die voortaan « straffeloosheidsakkoorden » worden genoemd, en momenteel door 15 Staten geratificeerd zijn, verplichten de ondertekenende Staten ertoe geen Amerikaanse burgers (en sinds september 2002 geen personen die voor de Amerikaanse regering werken of gewerkt hebben, ongeacht hun nationaliteit) aan het Hof over te dragen en doen een reeks juridische en politieke problemen rijzen.

De rechtsmacht van het Internationaal Strafhof is complementair (artikel 17 van het statuut van Rome) aan die van de nationale strafgerichten. Dat wil zeggen dat een zaak in een aantal gevallen onontvankelijk zal worden verklaard en dat het Internationaal Strafhof slechts in een beperkt aantal gevallen zijn bevoegdheid zal moeten uitoefenen, omdat in beginsel de nationale gerechten bevoegd zijn.

Vervolgens voorziet artikel 124 van het statuut van Rome voor de Staten die partij zijn in een uitsluiting van de rechtsmacht van het Hof voor een periode van zeven jaar te rekenen van de inwerkingtreding ervan, ten aanzien van de oorlogsmisdaden die op hun grondgebied of door een van hun onderdanen zijn gepleegd. Indien de Verenigde Staten het statuut van Rome hadden geratificeerd, hadden ze, net als Frankrijk, heel goed van die bepaling gebruik kunnen maken.

In het licht van die twee eerste gegevens kan men zich dus met reden afvragen welke vrees, en meer nog, welke precieze motieven een Staat heeft die een reeks bilaterale akkoorden sluit om zijn onderdanen een privilege inzake rechtsspraak te geven, terwijl dat privilege bij wijze van spreken *de facto* reeds bestaat.

Een andere beperking die de rechtsmacht van het Internationaal Strafhof opgelegd krijgt is, dat het zijn rechtsmacht slechts mag aanwenden indien het grondgebied waar de handeling is gepleegd of indien de Staat waartoe de beschuldigde persoon behoort, partij is in het statuut van Rome.

Moeten we uit het voorgaande besluiten dat soldaten in het raam van hun opdrachten tot handhaving of herstel van de vrede ertoe zullen worden gebracht om bij hun interventies bewust misdaden te plegen die van die aard zijn dat de zaak bij het Internationaal Strafhof ahangig kan worden gemaakt? Zal de strijd tegen het internationaal terrorisme in de toekomst met zich brengen dat vrijwillig en preventief misdaden worden gepleegd waarvoor het Hof bevoegd is?

Volgens de « Coalitie voor het Internationaal Strafhof » bestaan er verscheidene versies van de bilaterale akkoorden die door de Verenigde Staten worden aangeboden, al naargelang het land waarmee de Verenigde

Ces accords, désormais surnommés « accords d'impunité », ratifiés actuellement par 15 États, obligent les États signataires à ne pas remettre entre les mains de la Cour des citoyens américains (et depuis le courant du mois de septembre 2002, toute personne travaillant ou ayant travaillé pour le gouvernement américain, sans égard pour sa nationalité), soulèvent une série de questions juridiques et politiques.

La compétence de la CPI est complémentaire (article 17 du statut de Rome) de celle des juridictions criminelles nationales. C'est-à-dire qu'une affaire sera jugée irrecevable dans une série de cas et que la compétence de la CPI ne devrait trouver à s'exprimer que dans un nombre limité de cas, la compétence des juridictions nationales étant de principe.

Ensuite, l'article 124 du statut de Rome prévoit pour les États parties une exclusion de la compétence de la Cour pour une durée de sept ans à partir de son entrée en vigueur, à l'égard des crimes de guerre commis sur leur territoire ou par l'un de leurs ressortissants. Les États-Unis auraient très bien pu, s'ils avaient ratifié le statut de Rome, profiter de cette disposition, à l'instar de la France.

Donc, au regard de ces deux premiers éléments, il est légitime de se demander quelles sont, plus que les craintes, les motivations précises d'un État qui passe une série d'accords bilatéraux visant à accorder en quelque sorte un privilège de juridiction à ses ressortissants alors que ce privilège existe, pourrait-on dire, *de facto*.

Une autre limite qui est en quelques sorte posée à la compétence de la CPI résulte dans le fait que celle-ci ne peut exercer sa compétence que si le territoire où le comportement en cause s'est produit ou si l'État auquel appartient la personne accusée sont parties au statut de Rome.

Doit-on conclure de ce qui précède qu'à l'avenir, dans le cadre de missions de maintien ou de rétablissement de la paix, des soldats seraient amenés lors de leurs interventions à, sciemment, commettre des crimes d'une telle ampleur que la CPI aurait à en connaître? La lutte contre le terrorisme international impliquera-t-elle à l'avenir la commission volontaire et préventive de crimes pour lesquels la CPI est compétente?

Selon la « Coalition pour la Cour pénale internationale », plusieurs versions des accords bilatéraux proposés par les États-Unis existent, selon que le pays avec lequel les États-Unis souhaitent se lier est partie ou est

Staten een akkoord willen sluiten partij of gewoon onder-tekenaar is van het statuut van Rome. Er is echter een paragraaf die gemeenschappelijk is en die bepaalt dat « *l'État en question ne doit pas coopérer aux efforts d'un pays tiers en vue de remettre une personne à la Cour.* » ⁽²⁾.

Die bilaterale akkoorden zijn schendingen van het volkenrecht :

Ze gaan in tegen het werkelijke doel van het Internationaal Strafhof : gelijkelijk vervolgen en eventueel veroordelen, zoals artikel 27 van het statuut van Rome overigens bepaalt, zonder enig onderscheid op grond van de officiële hoedanigheid als staatshoofd of regerings-leider, lid van een regering of parlement, gekozen vertegenwoordiger of ambtenaar van een Staat.

Hetzelfde artikel 27 bepaalt dat de immuniteit of de bijzondere procedureregels die mogelijk verbonden zijn aan de officiële hoedanigheid van een persoon krachtens het nationaal of het internationaal recht, voor het Hof geen beletsel vormen voor het uitoefenen van zijn rechtsmacht over deze persoon.

De bilaterale akkoorden zijn in tegenspraak met de wil van de auteurs van het statuut van Rome, aangezien het hoofddoel van artikel 98 is normenconflicten te voorkomen die kunnen opduiken wegens vooraf bestaande akkoorden (met name de akkoorden betreffende de statuten van strijdkrachten in het buitenland, SOFA), en niet wegens het afsluiten van nieuwe akkoorden.

De akkoorden zijn een schending van artikel 26 ⁽³⁾ van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht en dus van artikel 27 (Irrelevantie van officiële hoedanigheid), alsook van de artikelen 86 (Algemene verplichting tot samenwerking), 87 (Verzoeken om samenwerking : algemene bepalingen), 89 (Overdracht van personen aan het Hof) van hoofdstuk IX (« Internationale samenwerking en wederzijdse rechtshulp ») van het statuut van Rome.

⁽²⁾ Coalition pour la Cour pénale internationale, *Fiche d'information* « Les prétendus « accords de l'article 98 » des États-Unis », septembre 2002, blz. 3; <http://www.iccnw.org/html/pressart98.20020903french.pdf>.

⁽³⁾ Artikel 26 : *Pacta sunt servanda*. « Elk in werking getreden verdrag verbindt de partijen en moet door hen te goeder trouw ten uitvoer worden gelegd. »

simplement signataire du statut de Rome. Mais un paragraphe est commun et dispose que « *l'État en question ne doit pas coopérer aux efforts d'un pays tiers en vue de remettre une personne à la Cour.* » ⁽²⁾.

Ces accords bilatéraux violent le droit international :

Ils vont à l'encontre de l'objectif réel de la CPI : poursuivre et éventuellement condamner, comme le précise d'ailleurs l'article 27 du statut de Rome, de manière égale, sans distinction fondée sur la qualité officielle de chef d'État ou de gouvernement, de membre d'un gouvernement ou d'un parlement, de représentant élu ou d'agent d'un État.

Le même article 27 prévoit que les règles d'immunité ou de procédures spéciales, en droit international ou en droit interne, attachées à la qualité officielle d'une personne n'empêchent pas la Cour d'exercer sa compétence à l'égard de cette personne.

Ces accords bilatéraux vont à l'encontre de la volonté des rédacteurs du statut de Rome puisque l'article 98 a pour objectif principal d'empêcher les conflits de normes qui pourraient surgir en raison d'accords préexistants (notamment des accords relatifs aux statuts des forces armées à l'étranger, SOFA), et non la conclusion de nouveaux accords.

Ces accords violent l'article 26 ⁽³⁾ de la Convention de Vienne sur le droit des traités, et donc l'article 27 (Défaut de pertinence de la qualité officielle), ainsi que les articles 86 (Obligation générale de coopérer), 87 (Demande de coopération : dispositions générales), 89 (Remise de certaines personnes à la Cour) du chapitre IX (« Coopération internationale et assistance judiciaire ») du statut de Rome.

⁽²⁾ Coalition pour la Cour pénale internationale, *Fiche d'information* Les prétendus « accords de l'article 98 » des États-Unis, Septembre 2002, p. 3; <http://www.iccnw.org/html/pressart98.20020903-french.pdf>.

⁽³⁾ Article 26 : *Pacta sunt servanda*. « Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi. »

De akkoorden zijn strijdig met artikel 18 ⁽⁴⁾ van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht.

De toestand is dus zeer problematisch.

Als gevolg van die Amerikaanse initiatieven bestaat er op middellange termijn een ernstig risico dat de inspanningen in het verleden van de internationale gemeenschap (Staten, internationale organisaties, NGO's) om een enige en permanente internationale strafrechtbank in te stellen, die zal oordelen over de ernstigste misdaden die de internationale gemeenschap in haar geheel treffen, teniet worden gedaan. Een eventuele snelle verspreiding van dat soort akkoorden valt niet uit te sluiten en kan dat verschijnsel versnellen.

Op Europees niveau is er een vrij onverwacht precedent : Staten die in januari 2002 bij de interventie in Afghanistan betrokken waren, hadden immers in alle stilte een akkoord ondertekend met de tijdelijke Afghaanse regering om te voorkomen dat hun troepen in voorkomend geval voor het Internationaal Strafhof zouden worden vervolgd ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Artikel 18 : Verplichting voorwerp en doel van een verdrag niet ongedaan te maken alvorens zijn inwerkingtreding. « Een Staat moet zich onthouden van handelingen die een verdrag zijn voorwerp en zijn doel zouden ontnemen, indien :

a) hij het verdrag heeft ondertekend of de akten die het verdrag vormen heeft uitgewisseld onder voorbehoud van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring, totdat hij zijn bedoeling geen partij te willen worden bij het verdrag kenbaar heeft gemaakt; of

b) hij zijn instemming door het verdrag gebonden te worden tot uitdrukking heeft gebracht in de periode die aan de inwerkingtreding van het verdrag voorafgaat op voorwaarde dat deze inwerkingtreding niet onnodig wordt vertraagd.

⁽⁵⁾ Eigenlijk was dergelijk akkoord overbodig, aangezien artikel 31, § 1, c), als grond voor ontheffing van strafrechtelijke aansprakelijkheid opneemt dat « een persoon niet strafrechtelijk aansprakelijk is indien, op het tijdstip van de gedragingen van die persoon : [...] »

c) de persoon redelijk handelt ter verdediging van zichzelf of van een andere persoon, of, bij oorlogsmisdaden, van goederen die onontbeerlijk zijn voor het overleven van de persoon dan wel voor het volbrengen van een militaire missie, tegen een naderend en onrechtmatig gebruik van geweld op een wijze die evenredig is aan het gevaar voor de persoon, de andere persoon of de beschermde goederen. Het feit dat de persoon betrokken was bij een door strijdkrachten uitgevoerde defensieve operatie vormt op zichzelf geen grond voor ontheffing van de strafrechtelijke aansprakelijkheid krachtens deze paragraaf ».

Ces accords sont en opposition avec l'article 18 ⁽⁴⁾ de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

La situation est donc particulièrement problématique.

Il existe à moyen terme un risque grave, suite à ces initiatives américaines, de réduire à néant les efforts passés de la communauté internationale (États, organisations internationales, ONG) pour instaurer un tribunal pénal international unique et permanent qui jugera les crimes les plus graves qui touchent la communauté internationale dans son ensemble. Une éventuelle multiplication tous azimuts de ce type d'accords bilatéraux n'est pas à exclure et accélérerait ce phénomène.

Au niveau européen, on doit noter un précédent assez inattendu puisqu'il apparaît que des États impliqués dans l'intervention en Afghanistan au mois de janvier 2002, avaient discrètement signé un accord avec le gouvernement intérimaire afghan pour que leurs troupes ne soient pas poursuivies le cas échéant devant la CPI ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Article 18 : Obligation de ne pas priver un traité de son objet et de son but avant son entrée en vigueur. « Un État doit s'abstenir d'actes qui priveraient un traité de son objet et de son but :

a) lorsqu'il a signé le traité ou a échangé les instruments constituant le traité sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, tant qu'il n'a pas manifesté son intention de ne pas devenir partie au traité; ou

b) lorsqu'il a exprimé son consentement à être lié par le traité, dans la période qui précède l'entrée en vigueur du traité et à condition que celle-ci ne soit pas indûment retardée. »

⁽⁵⁾ Un tel accord, au demeurant, était peut-être superflu puisque l'article 31, § 1^{er}, c), prévoit comme motif d'exonération de la responsabilité pénale qu'« une personne n'est pas responsable pénalement si, au moment du comportement en cause : [...] »

c) elle a agi raisonnablement pour se défendre, pour défendre autrui ou, dans le cas des crimes de guerre, pour défendre des biens essentiels à sa survie ou à celle d'autrui ou essentiels à l'accomplissement d'une mission militaire, contre un recours imminent et illicite à la force, d'une manière proportionnée à l'ampleur du danger qu'elle courait ou que couraient l'autre personne ou les biens protégés. Le fait qu'une personne ait participé à une opération défensive menée par des forces armées ne constitue pas en soi un motif d'exonération de la responsabilité pénale au titre du présent alinéa. ».

Eveneens op Europees niveau geeft het standpunt van de EU, zoals het blijkt uit de conclusies van de Raad van Algemene Zaken en Buitenlandse Zaken van 30 september 2002 over het Internationaal Strafhof, aanleiding tot ongerustheid en kritiek, hoewel « *the council confirms that the European Union is firmly committed by the EU Common Position to support the early establishment and effective functioning of the International Criminal Court and to preserve the full integrity of the Rome Statute* ».

De Raad herinnert immers aan een reeks hierboven beschreven juridische gegevens en « *notes that Member States are ready to engage with the United States in a review of these arrangements which may fall into the category of agreements defined in Article 98, paragraph 2 of the Rome Statute* ».

Tevens stelt de Raad voor, in de hoop dat de Verenigde Staten hun samenwerking met hun bondgenoten en partners in stand houden « *in developing effective and impartial international criminal justice* », om een dialoog te ontwikkelen tussen de EU en de Verenigde Staten over bepaalde problemen, met name in verband met de presidentiële afwijkingen waarin de ASPA-wet (*American Servicemembers' Protection Act*) voorziet.

Bij het sluiten van eventuele bilaterale akkoorden moet, om de integriteit van het Internationaal Strafhof te vrijwaren, rekening worden gehouden met drie « leidende beginselen » :

1. Elk idee van straffeloosheid en beding van niet-wederkerigheid moet worden verworpen.
2. Er moet rekening worden gehouden met het bestaan van een staatsimmunititeit of van een diplomatieke immunititeit krachtens het internationaal recht bij het afsluiten van bilaterale akkoorden, waarbij de immunititeit alleen geldt voor de periode waarin de persoon de post bekleedt;
3. Eventuele bilaterale akkoorden moeten door de nationale parlementen worden goedgekeurd.

Het bestaan zelf van een dergelijk compromis, van die deur die op een kier staat, bewijst hoe moeilijk Europa het heeft om te spreken met één sterke stem die coherent is met de beginselen waar het voor staat.

Terwijl de realpolitiek opnieuw de bovenhand haalt in de internationale relaties, heeft ons land terzake een moedig standpunt ingenomen, door zich tegen dit soort immuniteitsakkoorden uit te spreken.

Au niveau européen toujours, la position de l'UE, reflétée dans les conclusions du Conseil Affaires générales et Affaires extérieures du 30 septembre 2002 relatives à la Cour pénale internationale, soulève inquiétudes et critiques, bien que « *(l)le Conseil confirme que l'Union européenne s'est fermement engagée par la position commune de l'UE, à appuyer la mise en place à bref délai et le bon fonctionnement de la Cour pénale internationale et à assurer le plein respect de l'intégrité du statut de Rome* ».

En effet, tout en rappelant une série d'éléments juridiques vus *supra*, le Conseil « *note que les États membres sont disposés à réexaminer avec les États-Unis les arrangements qui pourraient entrer dans la catégorie d'accords visés à l'article 98, paragraphe 2, du statut de Rome* ».

De même, le Conseil propose, dans l'espoir d'un maintien par les États-Unis de leur coopération avec leurs alliés et partenaires « *pour établir une justice pénale internationale efficace et impartiale* », de développer un dialogue entre l'UE et les États-Unis, qui porterait sur certaines questions, notamment des dérogations présidentielles prévues par la loi ASPA (*American Servicemembers' Protection Act*).

Trois « principes directeurs » devront être pris en compte, lors de la conclusion d'éventuels accords bilatéraux, afin de préserver l'intégrité de la CPI :

1. Rejet de toute idée d'impunité et clause de non-réciprocité;
2. Prise en compte de l'existence d'une immunité d'état ou diplomatique au titre du droit international lors de la conclusion d'accords bilatéraux, étant entendu que l'immunité ne vaut que pour la période où la personne occupe le poste;
3. Approbation par les parlements nationaux d'éventuels accords bilatéraux.

L'existence même d'un tel compromis, cette porte entre-ouverte, démontre à quel point l'Europe peine à parler d'une voix forte, unique et cohérente avec les principes qu'elle promeut.

Notre État a adopté une position courageuse en la matière, alors que la *realpolitik* semble présider à nouveau aux destinées des relations internationales, puisqu'il s'est opposé à ce principe d'accords d'immunité.

De federale regering meent immers dat de houding van de Verenigde Staten tegenover het Internationaal Strafhof al te « unilateralistisch » is.

Dit voorstel van resolutie strekt ertoe dat onze regering in de internationale en regionale vergaderingen bij haar standpunten blijft.

Le gouvernement fédéral considère en effet que l'attitude des États-Unis est trop « unilatéraliste » sur la problématique de la Cour pénale internationale.

La présente proposition de résolution vise à ce que notre gouvernement maintienne ses positions dans les enceintes internationales et régionales.

Muriel GERKENS (Agalev-Ecolo)
Leen LAENENS (Agalev-Ecolo)

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A) Gelet op hoofdstuk I van het Handvest van de Verenigde Naties;

B) Overwegende dat het Internationaal Strafhof een instelling is die werd opgericht door de wil van de Verenigde Naties en het dus past in de doelstellingen ervan;

C) Overwegende dat het Internationaal Strafhof bevoegd zal zijn om te oordelen over de ernstigste misdaden tegen het volkenrecht, misdaden die de internationale gemeenschap als geheel treffen;

D) Gelet op artikel 27 van het statuut van Rome inzake het Internationale Strafhof, dat gelijkelijk geldt ten aanzien van eenieder, zonder enig onderscheid op grond van de officiële hoedanigheid;

E) Gelet op een reeks bepalingen van het statuut van Rome die alle waarborgen dat het Internationaal Strafhof een gerechtelijk en geen politiek instrument zal zijn, met name :

a) in hoofdstuk I van het statuut van Rome : artikel 1, dat de complementariteit bekrachtigt van het Internationaal Strafhof aan de nationale rechtsmacht in strafzaken;

b) in hoofdstuk II van het statuut van Rome :

i. artikel 11, dat bevestigt dat het statuut van het Hof geen terugwerkende kracht heeft;

ii. artikel 17, dat bevestigt dat het Hof complementair is aan de nationale rechtscolleges;

iii. artikel 20, dat het beginsel « *non bis in idem* » bevestigt;

c) in hoofdstuk III van het statuut van Rome :

i. artikel 30 (Psychologisch bestanddeel);

ii. artikel 31 (Gronden voor ontheffing van strafrechtelijke aansprakelijkheid);

d) in hoofdstuk IV van het statuut van Rome :

i. artikel 36 (Kwalificaties, voordracht en verkiezing van rechters);

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A) Considérant le chapitre I de la Charte des Nations Unies;

B) Considérant que la Cour pénale internationale est une institution créée par la volonté des Nations Unies, et qu'elle s'inscrit dès lors dans les buts poursuivis par celles-ci;

C) Considérant que la Cour pénale internationale sera compétente pour juger des crimes les plus graves au regard du droit international, crimes qui touchent la communauté internationale dans son ensemble;

D) Considérant l'article 27 du statut de Rome instituant la Cour pénale internationale, qui s'applique à tous de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle;

E) Considérant une série de dispositions du statut de Rome qui constituent autant de garanties que la Cour pénale internationale sera un instrument judiciaire et non politique, notamment :

a) au chapitre I^{er} du statut de Rome : l'article 1^{er}, qui consacre la complémentarité de la CPI par rapport aux juridictions criminelles nationales;

b) au chapitre II du statut de Rome :

i. l'article 11, qui consacre le caractère non-rétroactif du statut de la Cour;

ii. l'article 17, qui consacre la complémentarité de la Cour par rapport aux juridictions nationales;

iii. l'article 20, qui consacre le principe du « *non bis in idem* »;

c) au chapitre III du statut de Rome :

i. l'article 30 (Élément psychologique);

ii. l'article 31 (Motifs d'exonération de responsabilité pénale);

d) au chapitre IV du statut de Rome :

i. l'article 36 (Qualifications, candidature et élection des juges);

- ii. artikel 40 (Onafhankelijkheid van de rechters);
- iii. artikel 41 (Decharge en wraking van de rechters);
- iv. artikel 42 (Diensten van de aanklager);
- e) in hoofdstuk V van het statuut van Rome :
 - i. artikel 53 (Instellen van een onderzoek);
 - ii. artikel 55 (Rechten van personen tijdens een onderzoek);
- f) in hoofdstuk VI :
 - i. artikel 66 (Vermoeden van onschuld);
 - ii. artikel 67 (Rechten van de verdachte);
 - iii. artikel 72 (Bescherming van informatie die verband houdt met de nationale veiligheid);
- g) in hoofdstuk VIII :
 - i. artikel 81 (Beroep tegen een beslissing betreffende de schuld of de straf);
 - ii. artikel 84 (Herziening van een beslissing betreffende de schuld of de straf);
 - iii. artikel 85 (Schadevergoeding aan aangehouden of veroordeelde personen).

F) Gelet op de verplichting voor de Staten die Partij zijn tot samenwerking die is opgenomen in artikel 86 van het statuut van het Internationaal Strafhof, en op de artikelen 18 (« Verplichting voorwerp en doel van een verdrag niet ongedaan te maken alvorens zijn inwerkingtreding ») en 26 (« *Pacta sunt servanda* ») van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969 en de verplichtingen die eruit voortvloeien voor de Staten die het statuut van Rome tot oprichting van het Internationaal Strafhof hebben ondertekend of geratificeerd;

G) Gelet op het gemeenschappelijk standpunt van de Raad van de Europese Unie van 11 juni 2001 betreffende het Internationaal Strafhof (2001/443/GBVB), meer bepaald de punten 1, 3, 5, 9, 11 van de consideransen, alsook de artikelen 1, 2, 3 en 6;

H) Gelet op het gemeenschappelijk standpunt van de Raad van de Europese Unie van 20 juni 2002 (2002/474/GBVB) tot wijziging van Gemeenschappelijk Standpunt 2001/443/GBVB, meer bepaald artikel 1 ervan;

- ii. l'article 40 (Indépendance des juges);
- iii. l'article 41 (Décharge et récusation des juges);
- iv. l'article 42 (Le Bureau du procureur);
- e) au chapitre V du statut de Rome :
 - i. l'article 53 (Ouverture d'une enquête);
 - ii. l'article 55 (Droits des personnes dans le cadre d'une enquête);
- f) au chapitre VI :
 - i. l'article 66 (Présomption d'innocence);
 - ii. l'article 67 (Droits de l'accusé);
 - iii. l'article 72 (Protection de renseignements touchant à la sécurité nationale);
- g) au chapitre VIII :
 - i. l'article 81 (Appel d'une décision sur la culpabilité ou la peine);
 - ii. l'article 84 (Révision d'une décision sur la culpabilité ou la peine);
 - iii. l'article 85 (Indemnisation des personnes arrêtées ou condamnées).

F) Considérant l'obligation de coopérer pour les États parties contenue à l'article 86 du statut de la CPI ainsi que les articles 18 (« *Obligation de ne pas priver un traité de son objet et de son but avant son entrée en vigueur* ») et 26 (« *Pacta sunt servanda* ») de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, et les obligations qui en découlent pour les États qui ont signé ou ratifié le statut de Rome instituant la CPI;

G) Considérant la Position commune du Conseil du 11 juin 2001 concernant la Cour pénale internationale (2001/443/PESC), notamment ses considérants 1, 3, 5, 9, 11 et ses articles 1, 2, 3 et 6.

H) Considérant la position commune du Conseil de l'Union européenne du 20 juin 2002 (2002/443/PESC) modifiant la position commune (2001/443/PESC), notamment son article 1^{er};

I) Gelet op artikel 15 van het Verdrag betreffende de Europese Unie dat bepaalt dat de lidstaten er zorg voor dragen dat hun nationaal beleid met de gemeenschappelijke standpunten overeenstemt;

J) Gelet op de verklaring van de Europese Unie van 14 mei 2002 over het standpunt van de Verenigde Staten ten aanzien van het Internationaal Strafhof, met name de punten 2, 3 en 4 ervan;

K) Overwegende dat de conclusies van de Raad van Algemene Zaken en Buitenlandse Zaken van 30 september 2002, die drie « leidende beginselen » bekrachtigen waarmee rekening zal moeten worden gehouden bij het sluiten van eventuele bilaterale akkoorden, duidelijk een achteruitgang zijn ten opzichte van de standpunten die de Europese Unie en haar lidstaten eerder innamen;

L) Gelet op de resolutie van het Europees Parlement over het Internationaal Strafhof van 26 september 2002 betreffende het Internationaal Strafhof (B5-0518/2002);

M) Gelet op resolutie n° 50-1484/007 van de Kamer voor volksvertegenwoordigers en resolutie n° 2-901/4 van de Belgische Senaat, met name het zeer duidelijke verzoek aan de federale regering « tijdens latere onderhandelingen over het statuut tot oprichting van het Internationaal Strafhof, alle bepalingen te weigeren die strijdig zijn met de doelstellingen van het statuut en die de bevoegdheden van het Internationaal Strafhof zouden afzwakken of schaden »;

N) Gelet op de politieke en diplomatieke manoeuvres van de Verenigde Staten ter bevordering van de ondertekening van bilaterale akkoorden die ertoe strekken de rechtsmacht van het Internationaal Strafhof te verzwakken door een voorkeursbehandeling in te stellen voor bepaalde Amerikaanse onderdanen of voor bepaalde categorieën van personen die voor de Verenigde Staten hebben gewerkt;

O) Overwegende dat die manoeuvres een kwalijk precedent kunnen scheppen, dat andere grote Staten dat voorbeeld kunnen volgen en ook kunnen overgaan tot het sluiten van bilaterale akkoorden, wat tot gevolg kan hebben dat het permanente internationale strafrechtscollege dat het Internationale Strafhof is, ernstig belemmerd wordt in zijn taak, en dus dat het ideaal van een efficiënt wereldstrafrecht schade wordt toegebracht;

P) Overwegende dat de strijd tegen het terrorisme in geen geval misdaden kan rechtvaardigen die onder de rechtsmacht van het Hof vallen;

I) Considérant l'article 15 du Traité sur l'Union européenne qui dispose que les États membres veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes;

J) Considérant la Déclaration de l'Union européenne sur la position des États-Unis à l'égard de la Cour pénale internationale du 14 mai 2002, notamment ses points 2, 3, et 4;

K) Considérant que les conclusions du Conseil Affaires générales et Relations extérieures du 30 septembre 2002, qui consacrent trois « principes directeurs » qui devront être pris en compte lors de la conclusion d'éventuels accords bilatéraux, paraissent en net retrait par rapport aux positions précédentes de l'Union européenne et de ses États membres;

L) Considérant la résolution du Parlement européen sur la Cour pénale internationale du 26 septembre 2002 (B5-0518/2002);

M) Considérant la résolution 50-1484/007 de la Chambre des représentants ainsi que la résolution 2-901/4 du Sénat de Belgique, notamment la demande très claire exprimée au gouvernement fédéral « *de ne pas accepter, dans le cadre de négociations ultérieures sur le statut instituant la Cour pénale internationale, de dispositions qui contreviendraient à l'esprit du statut de Rome et qui auraient pour conséquence d'atténuer ou de nuire aux compétences de la Cour pénale internationale.* »;

N) Considérant les manoeuvres politiques et diplomatiques des États-Unis visant à promouvoir la signature d'accords bilatéraux qui visent à affaiblir la compétence de la CPI en instaurant un traitement de faveur pour certains ressortissants américains ou pour certaines catégories de personnes ayant travaillé pour le compte des États-Unis;

O) Considérant que ces manoeuvres sont susceptibles de créer un précédent fâcheux, et de provoquer un effet d'entraînement sur d'autres grands États qui souhaiteraient eux aussi conclure des accords bilatéraux, ce qui aurait pour effet d'entraver considérablement dans sa mission la juridiction pénale internationale permanente qu'est la Cour pénale internationale, et donc de nuire à l'idéal d'une justice pénale mondiale efficace;

P) Considérant que la lutte contre le terrorisme ne saurait en aucun cas justifier la commission de crimes relevant de la compétence de la Cour;

Q) Met de grootste vastberadenheid elke poging veroordelend om het Internationaal Strafhof schade toe te brengen;

VRAAGT DE REGERING :

1) Haar verbintenis voor de Kamer van volksvertegenwoordigers en voor de Senaat in acht te nemen dat ze tijdens latere onderhandelingen over het statuut tot oprichting van het Internationaal Strafhof, alle bepalingen zal weigeren die strijdig zijn met de doelstellingen van het statuut en die de bevoegdheden van het Internationaal Strafhof zouden afzwakken of schaden;

2) Aansluitend bij punt 1 geen enkel bilateraal of multilateraal akkoord te sluiten dat tot gevolg kan hebben dat het Internationaal Strafhof verzwakt wordt door bepaalde categorieën van personen te bevoorrechten die zo aan de rechtspraak van het Hof zouden kunnen ontsnappen;

3) De lidstaten van de Europese Unie, de NAVO en de kandidaat-leden van een van die organisaties of van beide met aandrang te verzoeken dat ze geen bilaterale akkoorden ondertekenen die ertoe strekken de rechtsmacht van het Internationaal Strafhof te verzwakken;

4) De Staten die reeds bilaterale akkoorden hebben ondertekend met aandrang te verzoeken ze op te zeggen en alle vereiste middelen hiertoe aan te wenden;

5) Krachtadige standpunten te blijven innemen in de internationale en Europese vergaderingen, opdat het Internationaal Strafhof zijn rechtsmacht voluit en ongehinderd kan uitoefenen;

6) Zich bij de landen waarmee België een bevoorrechte relatie heeft inzake ontwikkelingssamenwerking, te blijven inzetten voor de ondertekening en de ratificatie van het statuut van Rome, en die landen, indien ze erom verzoeken, technisch-juridisch bij te staan om ze te helpen het statuut van Rome in hun binnenlandse rechtsorde te integreren;

7) De landen van het Middellandse-Zeegebied waarmee de Europese Unie na de onderhandelingen van Barcelona partnerschapsovereenkomsten heeft gesloten, aan te zetten het statuut van Rome inzake het Internationale Strafhof te ondertekenen en te ratificeren.

27 januari 2003

Q) Condamnant avec la plus grande fermeté toute tentative de nuire à la Cour pénale internationale.

DEMANDE AU GOUVERNEMENT,

1) De respecter son engagement pris devant la Chambre des représentants et le Sénat de ne pas accepter, dans le cadre de négociations ultérieures sur le statut instituant la Cour pénale internationale, de dispositions qui contreviendraient à l'esprit du statut instituant la CPI et qui auraient pour conséquence d'atténuer ou de nuire aux compétences de la Cour pénale internationale;

2) De ne pas, au regard du point 1, passer d'accord bilatéral ou multilatéral d'aucune sorte qui aurait pour conséquence d'affaiblir la Cour pénale internationale en privilégiant certaines catégories de personnes qui échapperaient ainsi à la juridiction de la Cour;

3) De plaider auprès des États membres de l'Union européenne, de l'OTAN, et des pays candidats à l'une ou à ces deux organisations pour qu'ils ne signent pas d'accords bilatéraux visant à affaiblir la compétence de la Cour pénale internationale;

4) De plaider et d'utiliser tous les moyens nécessaires auprès des États ayant déjà ratifié des accords bilatéraux pour qu'ils les dénoncent;

5) De continuer à tenir des positions fermes au sein des enceintes internationales et européennes pour que la Cour pénale internationale puisse pleinement et sans encombre exercer sa compétence;

6) De continuer à promouvoir, auprès des pays avec lesquels la Belgique entretient des relations privilégiées en matière de coopération au développement, la signature et la ratification du statut de Rome, et de mettre à la disposition de ces États, s'ils en font la demande, une aide technique juridique visant à leur permettre d'intégrer le statut de Rome dans leur ordre juridique interne;

7) De continuer à promouvoir auprès des pays méditerranéens avec lesquels l'Union européenne est liée par des accords de partenariat issus du Processus de Barcelone la signature et la ratification du statut de Rome de la Cour pénale internationale.

27 janvier 2003

Muriel GERKENS (Agalev-Ecolo)
Leen LAENENS (Agalev-Ecolo)