



COMMISSIE VAN ADVIES INZAKE VOLKENRECHTELIJKE VRAAGSTUKKEN
Advisory Committee on Issues of Public International Law

JAARVERSLAG 2017

1. Instelling en taak van de CAVV

De Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) adviseert als onafhankelijk adviesorgaan de regering en de beide kamers van de Staten-Generaal op verzoek of op eigen initiatief over juridische vraagstukken waarin de uitleg van het internationaal recht en de ontwikkeling van dat recht centraal staan. De Commissie bestaat onder de huidige benaming sinds 1920. Als gevolg van de reorganisatie van het stelsel van adviescolleges, die zijn beslag kreeg in de Kaderwet adviescolleges, werd de CAVV per 1 januari 1998 bij wet ingesteld.

2. De CAVV in 2017

De CAVV bracht in 2017 drie adviezen uit.

Op 4 maart 2017 heeft de CAVV het advies (nr. 28) inzake mogelijkheden, betekenis en wenselijkheid van het gebruik door politici van de term genocide vastgesteld. Naar aanleiding van de op 29 november 2016 in de Tweede Kamer aangenomen motie, Kamerstuk 34 550 V, nr. 32, waren de CAVV en de Extern Volkenrechtelijk Adviseur (EVA) gezamenlijk om dit advies gevraagd. Bij brief van 6 maart 2017 werd het advies door de CAVV en de EVA gezamenlijk aan de minister van Buitenlandse Zaken aangeboden. De constructie van een gezamenlijk advies van deze adviesorganen is niet eerder voorgekomen. Het advies werd voorbereid door een schrijfgroep bestaande uit enkele CAVV-leden, alvorens door de Commissie als geheel en de EVA te worden afgerond en uitgebracht. De schrijfgroep voor dit advies werd gecoördineerd door prof. dr. L.J. van den Herik. Het advies wordt aan het slot samengevat in tien punten, kort weergegeven: 1) De stelling dat alleen de rechter kan oordelen dat in juridische zin sprake is van genocide of misdrijven tegen de menselijkheid behoeft nuancering, 2) Het is primair aan de regering als belangrijkste vertegenwoordiger van de staat in de internationale betrekkingen om vast te stellen dat in een andere staat genocide of misdrijven tegen de menselijkheid zijn of worden gepleegd, 3) Aan een zelfstandig parlementair standpunt hieromtrent kan volkenrechtelijk geen bijzonder gewicht worden toegekend. Het parlement kan de regering uitnodigen tot het innemen van een standpunt, 4) Degelijk feitenonderzoek is essentieel en bij afwezigheid van voldoende betrouwbaar vastgestelde feiten verdient terughoudendheid de voorkeur; gezien de ambitie van Nederland om de internationale rechtsorde te bevorderen bestaat een voorkeur voor aansluiting bij internationale vaststellingen, maar een nationale vaststelling hoeft om deze reden niet te worden uitgesteld, 5) Een vaststelling is een noodzakelijke eerste stap in het activeren van verplichtingen zoals de verplichting om te voorkomen, 6) Wat de verplichting tot voorkomen precies inhoudt en wat voor maatregelen staten worden geacht te nemen is nog niet geheel uitgekristalliseerd, 7) Omdat genocide en misdrijven tegen de menselijkheid nauw met elkaar zijn verbonden, gelijk zijn van aard en ernst, en voor een groot deel overlappen, zou de verplichting tot voorkomen voor beide misdrijven identiek qua inhoud moeten zijn, 8) EVA en CAVV bevelen aan in de preventiefase niet te differentiëren tussen beide misdrijven zodat in plaats van terminologische discussies de aandacht kan uitgaan naar de vraag welke daden en maatregelen dienen te worden getroffen ter (verdere) preventie, 9) Regeringen, en parlement, kunnen bijdragen aan het geven van een nadere inhoud aan de verplichtingen om beide misdrijven te voorkomen door op te roepen tot, of te besluiten over, concrete maatregelen ter preventie, 10) EVA en CAVV bevelen aan de initiatieven van de ILC met betrekking tot het opstellen van een zelfstandig Verdrag inzake Misdrijven tegen de Menselijkheid te steunen; ook in dit kader

kan de verplichting om te voorkomen verdere en meer concrete inhoud krijgen en op die manier daadwerkelijk bijdragen aan preventie.

Op 12 juni 2017 beantwoordden prof. dr. R.A. Wessel en prof. dr. J.G. Lammers namens de CAVV, en prof. dr. P.A. Nollkaemper, de EVA, als inhoudelijk deskundigen tijdens een hoorzitting vragen van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer over en naar aanleiding van het advies (nr. 28). De parlementariërs bleken geïnteresseerd in de (rechts)gevolgen van de vaststelling dat sprake is van genocide, en stelden vragen over onder meer het zoeken van samenwerking met andere staten, in VN-, EU-, NAVO- etc. verband, over de meest efficiënte manier voor het parlement om op te treden, over de gevolgen van het aannemen van een resolutie door de VNVR.

Op 22 december 2017 werd de kabinetsreactie op advies nr. 28 aangeboden aan de Tweede Kamer, waarin de conclusies van het advies worden onderschreven (TK, vergaderjaar 2017–2018, 34 775 V, nr. 44). Het Kabinet ziet het advies van CAVV en EVA als ondersteuning van het huidige beleid ten aanzien van het gebruik van de term ‘genocide’ in relatie tot lopende situaties.

Op 27 maart 2017 werd een adviesaanvraag van de minister van Buitenlandse Zaken ontvangen inzake de door de International Law Commission (ILC) van de VN in 2016 aangenomen ontwerpconclusies over de identificatie van internationaal gewoonterecht en over latere overeenstemming en latere praktijk met betrekking tot de interpretatie van verdragen. Er werd niet gewerkt met een schrijfgroep; de leden dr. mr. A.J.J. de Hoogh en prof. dr. J.G. Lammers hebben een eerste opzet gemaakt.

Op 6 november 2017 heeft de CAVV beide adviezen (nrs. 29 en 30) vastgesteld, waarna deze bij brief van 7 november 2017 aan de minister van Buitenlandse Zaken zijn aangeboden. De adviezen hebben betrekking op hoofdstuk V (“Identification of customary international law”) en op hoofdstuk VI (“Subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties”) van het ILC-rapport van 2016. De CAVV is in het algemeen positief over de ontwerpconclusies. Beide adviezen bevatten enkele algemene opmerkingen, onder meer over de status van door de ILC ingenomen posities, en verder overwegingen/observaties/commentaren bij een selectie van de door de ILC opgestelde ontwerpconclusies. Hierbij kan worden gedacht aan het wijzen op inconsequenties of mogelijke onduidelijkheden, het aanbevelen van het gebruik van een andere terminologie, het uitspreken van de wenselijkheid bepaalde aspecten in de toelichting op te nemen dan wel daar in de toelichting (meer) nadruk op te leggen, etc.

De CAVV kwam in 2017 zesmaal plenair bijeen. De schrijfgroep (advies nr. 28) kwam nog een extra maal bijeen.

3. Samenstelling

De leden van de CAVV worden op basis van hun deskundigheid op het gebied van het internationaal recht op voorstel van de minister van Buitenlandse Zaken benoemd bij Koninklijk Besluit.

Bij Koninklijk Besluit van 3 juli 2017 zijn te rekenen vanaf 1 januari 2017 twee nieuwe leden benoemd: dr. mr. A.J.J. de Hoogh en mr A.E. Rosenboom.

De leden van de CAVV zijn dr. mr. C.M. Brölmann, dr. G.R. den Dekker, prof. dr. L.J. van den Herik, dr. mr. A.J.J. de Hoogh, prof. dr. N.M.C.P. Jägers, prof. dr. J.G. Lammers, dr. A.G. Oude Elferink, mr. A.E. Rosenboom en prof. dr. R.A. Wessel. Prof. dr. R.A. Wessel is voorzitter, prof. dr. L.J. van den Herik is vice-voorzitter.

In het verslagjaar vond een wisseling plaats van de ambtelijk adviseur van de CAVV. Tot aan haar verkiezing tot rechter bij het Internationaal Zeerechttribunaal (ITLOS) in Hamburg per 1 oktober 2017 was prof. dr. E. Lijnzaad ambtelijk adviseur. Vanaf 1 oktober 2017 werd de functie van ambtelijk adviseur vervuld door prof. mr. dr. R.J.M. Lefeber. Op 8 november 2017 vond een kennismakingsgesprek plaats tussen de voorzitter van de CAVV en de ambtelijk adviseur.

In het verslagjaar voerden mr. drs. E.M. van Rijssen (tot medio september) en mr. drs. M.H. Broodman het secretariaat.

4. Financiën

Het budget van de CAVV is ondergebracht bij de begroting van de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De vergoedingen van de voorzitter en de overige leden zijn binnen het wettelijk kader vastgesteld bij ministerieel besluit. Zij ontvangen een wettelijk vastgesteld bedrag per bijgewoonde vergadering/bijeenkomst en de reiskosten. De totale uitgaven in 2017 kwamen uit op € 9.322,90. Dit bedrag omvat niet de kosten verbonden aan de inzet van de twee secretarissen, die het werk voor de CAVV verrichten als onderdeel van hun functie bij de afdeling Internationaal Recht van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

5. Overig

Aan het einde van het verslagjaar zijn conform Aanbeveling 1 van het CAVV Evaluatieverslag 2012-2016 zoveel mogelijk CAVV-adviezen daterend van vóór 1998, opgezocht en op de website geplaatst. Hiertoe is een rubriek 'Archief' aan de website toegevoegd (<http://www.cavv-advies.nl/Archive>). Naar de ontbrekende adviezen wordt nog gezocht.

8 februari 2018
