

Vergaderjaar 2016–2017

33 997

Vliegramp MH17

Nr. 98

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE EN VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2017

Hierbij informeren wij uw Kamer over de beslissing die is genomen met betrekking tot de wijze waarop de vervolging en berechting van verdachten van het neerhalen van vlucht MH17 zal kunnen plaatsvinden. Australië, België, Maleisië, Oekraïne en Nederland, de landen wiens opsporingsautoriteiten samenwerken in het Joint Investigation Team (JIT), hebben na gezamenlijk overleg gekozen voor nationale vervolging en berechting in en door Nederland. Deze zal ingebed zijn in een hechte en blijvende internationale samenwerking en steun. Het Nederlandse Openbaar Ministerie zal op het daartoe geschikte moment de passende beslissingen over vervolging nemen, zoals het dagvaarden van verdachten. De betrokken landen zijn ervan overtuigd dat een dergelijke vervolging en berechting in lijn is met de VNVR resolutie 2166 die ertoe oproept dat de verantwoordelijken voor het neerhalen van vlucht MH17 voor de rechter worden gebracht. Daarmee wordt beoogd recht te doen aan de 298 slachtoffers en aan hun nabestaanden.

Voorbereiding vervolgingsmechanisme

Na het veto van de Russische Federatie in de VN-Veiligheidsraad op 29 juli 2015, is Nederland in nader overleg getreden met de JIT-landen. Door de regeringsleiders van die landen is toen besloten te komen tot een verdere (juridische) uitwerking van twee vervolgings- en berechtingsmechanismen, te weten nationale vervolging en berechting in één van de bij het strafrechtelijk opsporingsonderzoek betrokken landen, dan wel een internationale vervolging en berechting door een bij multilateraal verdrag op te richten tribunaal.

In een brief aan uw Kamer van 24 oktober 2016¹ is aangegeven dat de keuze voor het meest effectieve strafrechtelijke vervolgings- en berechtingsmechanisme gemaakt zal worden zodra het strafrechtelijk onderzoek

¹ Kamerstuk 33 997, nr. 87

dat toelaat. Het OM heeft de regering onlangs laten weten dat vanuit het strafrechtelijk onderzoek van het JIT behoefte bestaat aan een besluit over de wijze van vervolging en berechting. Het onderzoek komt in een fase waarin het OM helderheid nodig heeft over het juridisch kader waarin vervolging zal plaatsvinden.

Voor het nemen van het besluit was het ook nodig om duidelijkheid te krijgen over de mogelijkheden om met Oekraïne een verdrag te sluiten inzake strafrechtelijke samenwerking ten behoeve van de vervolging en berechting in Nederland en over politieke en financiële steun van de JIT-landen voor die vervolging en berechting. Die duidelijkheid is er nu.

Nu het besluit is genomen dat vervolging en berechting in Nederland zullen plaatsvinden, kunnen alle noodzakelijke voorbereidingen verder in gang worden gezet.

Een nationale vervolging ingebed in internationale samenwerking

Het besluit dat vervolging voor het neerhalen van vlucht MH17 in Nederland zal plaatsvinden is een besluit dat gezamenlijk door de JIT-landen is genomen. De keuze die voorlag was vervolging en berechting door een nieuw op te richten tribunaal of nationale vervolging in en door Nederland. Daarbij heeft de Nederlandse regering de JIT-landen verzocht hun voorkeur kenbaar te maken. De JIT-landen hebben voor het bepalen van hun voorkeur de daarvoor geëigende nationale procedures doorlopen. Op basis van de voorkeuren van de JIT-landen, het advies van het OM en een weging van de relevante aspecten heeft het Nederlandse kabinet ook een voorkeur uitgesproken voor nationale vervolging in en door Nederland, ingebed in een hechte en blijvende internationale samenwerking en steun. Hiermee is het besluit van de JIT-landen gezamenlijk genomen.

Bilateraal verdrag met Oekraïne

Ten behoeve van de vervolging en berechting in Nederland hebben Nederland en Oekraïne een aantal onderwerpen geïdentificeerd waarover in een bilateraal verdrag – zoals hierboven geschetst – afspraken worden gemaakt. Het gaat hierbij om afspraken op een aantal terreinen: de overdracht van strafvervolging ter zake van het neerhalen van vlucht MH17 door Oekraïne aan Nederland, de mogelijkheid om eventuele verdachten te (ver)horen via een videoverbinding en de overdracht van de tenuitvoerlegging van eventueel opgelegde gevangenisstraffen. Met de overdracht van strafvervolging van Oekraïne, als land waar het neerhalen van vlucht MH17 heeft plaatsgevonden, aan Nederland wordt buiten twijfel gesteld dat de vervolging en berechting in Nederland alle slachtoffers kan omvatten, ongeacht hun nationaliteit. Dat is een belangrijke voorwaarde voor Australië en Maleisië. Nederland en Oekraïne hebben inmiddels overeenstemming bereikt over de inhoud van het verdrag. De formele ondertekening van het verdrag zal naar verwachting later deze maand plaats kunnen vinden. Na ondertekening zal het verdrag met de noodzakelijke goedkeurings- en uitvoeringswetgeving zo spoedig mogelijk ter behandeling aan uw Kamer worden aangeboden.

Politieke en financiële steun

De JIT-landen hebben hun politieke en financiële steun uitgesproken en deze steun zal bekrachtigd worden door de ondertekening van Memoranda of Understanding (MOU's). Alle JIT-landen hebben aange-

geven het volledige vertrouwen te hebben in het Nederlandse rechtssysteem.

De JIT-landen hebben het commitment uitgesproken dat de goede samenwerking tussen de JIT-landen ook tijdens de vervolgingsfase zal blijven bestaan en hebben afgesproken gezamenlijk de grieving nations en andere relevante internationale organisaties te benaderen voor politieke en/of financiële steun.

Internationale elementen

Bij het neerhalen van vlucht MH17 zijn 298 slachtoffers gevallen uit zeventien landen van vijf continenten. Het neerhalen van vlucht MH17 vormt een bedreiging voor de veiligheid van de internationale burgerluchtvaart en om die reden is de waarheidsvinding en genoegdoening een zaak van de gehele internationale gemeenschap, zoals ook wordt benadrukt in VNVR resolutie 2166. Om dit te onderstrepen is gekeken naar de mogelijkheden om binnen het bestaande juridische kader internationale elementen toe te voegen aan de vervolging en berechting in Nederland. Daarbij wordt gedacht aan een internationaal team dat als klankbordgroep dient voor het Nederlands OM en aan het creëren van ruime mogelijkheden voor ook buitenlandse nabestaanden om alle delen van een proces te volgen. De JIT-landen hebben allen aangegeven bereid te zijn aan de verdere uitwerking van deze voorstellen actief mee te werken. De samenwerking tussen de justitiële autoriteiten van de JIT-landen zal dan ook in de vervolgingsfase worden voortgezet.

Een zorgvuldige keuze

Bij het bepalen van de Nederlandse voorkeur is uiteraard advies van het OM gevraagd en zijn daarnaast de relevante aspecten van beide vervolgingsopties zorgvuldig bekeken en gewogen. Het OM heeft geadviseerd om de vervolging en berechting in Nederland plaats te laten vinden waarbij zo veel mogelijk recht wordt gedaan aan het internationale karakter. Zoals hierboven al genoemd, zijn er belangrijke verschillen tussen beide vervolgings- en berechtingsopties die relevant zijn geweest voor de besluitvorming.

Het Nederlandse rechtssysteem heeft internationaal een uitstekende reputatie. Berechting vindt plaats binnen de bestaande en beproefde kaders van het Nederlandse strafproces, op basis van bestaand en beproefd straf(proces)recht. De positie van nabestaanden is goed geregeld – zoals bijvoorbeeld spreekrecht en de mogelijkheid zich te voegen in het strafproces – en de Nederlandse nabestaanden kunnen het proces van dichtbij, in Nederland, volgen. Ook heeft Nederland met veel landen een juridisch kader voor rechtshulp en uitlevering op basis van multilaterale en bilaterale verdragen.

De Nederlandse inzet is er vanzelfsprekend op gericht dat geïdentificeerde verdachten worden aangehouden en indien nodig aan Nederland worden uitgeleverd. Of dat zal lukken, moet uiteraard worden afgewacht. Met betrekking tot eventuele verdachten die de Oekraïense of Russische nationaliteit hebben en die in hun eigen land verblijven, moet worden geconstateerd dat zij naar verwachting niet kunnen worden uitgeleverd, omdat de Oekraïense, respectievelijk de Russische Grondwet de uitlevering van eigen onderdanen verbiedt. Er blijft overigens een (theoretische) mogelijkheid dat een verdachte zich vrijwillig naar Nederland begeeft om hier terecht te staan.

Uiteraard is ook zorgvuldig gekeken naar de mogelijke positieve en negatieve aspecten van een op te richten internationaal tribunaal. In het

geval van een internationaal tribunaal zou er wellicht een mogelijkheid hebben bestaan dat een grondwettelijk verbod op de uitlevering van eigen onderdanen niet zou gelden voor verdragspartijen van dit tribunaal. In het bilaterale verdrag met Oekraïne wordt de mogelijkheid gecreëerd voor het (ver)horen van eventuele Oekraïense verdachten via een videoverbinding met Nederland.

Een ander aspect van het oprichten van een internationaal tribunaal voor de vervolging en berechting van verdachten voor het neerhalen van vlucht MH17 zou zijn geweest dat daarmee mogelijk het gezamenlijke belang van de internationale gemeenschap zou worden onderstreept. Met de keuze voor een nationale vervolging in en door Nederland *ingebeld* in internationale samenwerking willen de betrokken landen hier alsnog invulling aan geven.

In tegenstelling tot nationale vervolging, zou bij een internationaal tribunaal het proces- en bewijsrecht gebaseerd moeten worden op de regels van bestaande tribunalen en hoven. Deze regels zijn in de internationale praktijk toegepast, maar deze praktijk is minder omvangrijk dan de nationale praktijk. Daarnaast zou een dergelijk nieuw tribunaal geen bestaand juridisch kader hebben gehad voor rechtshulp en uitlevering aan het tribunaal; dit zou dan op *ad hoc* basis moeten worden geregeld en het slagen daarvan zou afhangen van de bereidheid van staten die geen partij zijn bij het oprichtingsverdrag om met het tribunaal samen te werken.

Ten slotte zou een dergelijke tribunaal van de grond af moeten worden opgericht en ingericht. Het gaat daarbij niet alleen om het benoemen van rechters, officieren en andere strafmedewerkers maar ook om het vinden en inrichten van de huisvesting.

De hoogste prioriteit

De keuze voor de vervolgingsmodaliteit is een belangrijke stap richting het vinden van de waarheid, de berechting van verdachten en genoegdoening voor de nabestaanden. Het strafrechtelijk onderzoek is nog in volle gang en het is van essentieel belang dat het JIT ook de volgende stappen in het strafrechtelijk onderzoek in alle onafhankelijkheid kan doen. Zoals al vaker is benadrukt is dit een zaak van lange adem, maar stap voor stap wordt voortgang gemaakt bij het achterhalen van de waarheid, het identificeren van de verdachten en vervolgens, het vervolgen en berechten van deze personen. Het strafrechtelijk onderzoek naar de verdachten van het neerhalen van vlucht MH17 en de berechting van deze personen blijft de hoogste prioriteit van het kabinet. Het kabinet heeft alle vertrouwen dat de goede samenwerking met de JIT-landen en de betrokken opsporingsautoriteiten zal blijven bestaan. Naast de samenwerking met de JIT-landen kan het kabinet rekenen op brede steun van de internationale gemeenschap.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders