

Vergaderjaar 2018–2019

22 831

De Hoorn van Afrika

Nr. 139

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2019

Naar aanleiding van het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 11 april jl. stuur ik u hierbij een brief over de actuele situatie in Soedan en de stand van zaken met betrekking tot de berechting van de (ex)president Bashir door het Internationaal Strafhof.

Achtergrond demonstraties in Soedan

Op 19 december 2018 begonnen demonstraties tegen de regering van Soedan. De stijgende kosten van levensonderhoud en de slechte economische situatie waren de aanleiding, maar al snel keerden de demonstraties zich tegen het bewind van voormalig president Bashir en zijn partij, de *National Congress Party* (NCP). De drijvende kracht achter de demonstraties is de *Sudanese Professionals Association* (SPA), een overkoepelend orgaan waar onder andere Soedanese vakbonden onder vallen.

De Soedanese overheid trad via de oproerpolitie en de veiligheidsdiensten aanvankelijk hard op tegen de demonstranten. Tevens werd een aanzienlijk aantal oppositieleiden, journalisten en mensenrechtenactivisten gearresteerd. Sinds december zijn er volgens openbare bronnen circa 80 doden gevallen tijdens de demonstraties. Op 22 februari jl. kondigde Bashir de noodtoestand af, waarmee het nog gemakkelijker werd gemaakt demonstranten op te pakken en op hoog tempo te berechten. Bovendien ontbond Bashir zijn regering, waarop hij de vrijgekomen posities veelal liet bekleden door hoge politie- of legerfunctionarissen.

Op 6 april jl. mondde de onvrede met het regime van Bashir uit in de grootste georganiseerde protesten tot dan toe. In het gehele land vonden demonstraties plaats en honderdduizenden burgers hielden een permanente «sit-in» bij het militaire hoofdkwartier in Khartoem, die tot op de dag van vandaag voortduurt.

Huidige situatie in Soedan

In antwoord op de massale protesten, vond op 11 april jl. een staatsgreep plaats door het leger, waarbij President Bashir werd afgezet. Namens het *Higher Security Committee* (bestaande uit leger, politie, veiligheidsdiensten NISS en de *Rapid Support Forces* (RSF)), kondigde vicepresident en Minister van defensie Generaal Awad Ibn Ouf aan de macht over te hebben genomen.

Het leiderschap is op dit moment in handen van een *Transitional Military Council* (TMC). Deze raad werd ingesteld onder leiding van Ibn Ouf, die binnen 24 uur na zijn aanstelling weer is afgetreden en is opgevolgd door Generaal Abel Fateh Al-Burhan. Mohamed Hamdan Dagalo, alias Hemedti, hoofd van de RSF (een militie die is voortgekomen uit de Janjaweed en ten dele is geïntegreerd in de *Sudanese Armed Forces* (SAF)), is benoemd tot vicevoorzitter van de TMC. Hoewel er geen sancties of aanklachten zijn tegen Al-Burhan en Hemedti, zijn beiden gelieerd aan Bashir.

Aanvankelijk vond er een dialoog plaats tussen de TMC en verschillende oppositie partijen, met een leidende rol voor de SPA. Het doel van de dialoog was om zo snel mogelijk een machtsoverdracht te realiseren van de TMC aan een burgerregering. Op 21 april jl. verklaarde de SPA dat zij niet meer met de TMC onderhandelen, omdat de TMC de overdracht van macht aan een civiele transitie-regering zou vertragen en frustreren.

Vooruitblik situatie in Soedan

De situatie in Soedan is nog volop in beweging en deze brief betreft dan ook een momentopname. De opstellingen van de TMC en SPA zullen de komende tijd mede bepalend zijn voor verdere ontwikkelingen in Soedan. De demonstraties in Soedan gaan ondertussen door, om druk op de ketel te houden voor een spoedige machtsoverdracht naar een burgerregering. De TMC heeft toegezegd niet in te zullen grijpen om de demonstraties te beëindigen, maar de vraag is hoe lang die coulerende opstelling voortduurt. De eerder ingestelde avondklok is opgeheven en Al-Burhan heeft tevens beloofd om nog meer politieke gevangenen vrij te laten. Bashir en veel van zijn naaste getrouwen zijn inmiddels gearresteerd, en Bashir bevindt zich naar verluidt momenteel in de zwaar beveiligde Kober-gevangenis in Khartoem.

Momenteel zijn enkel het leger (SAF) en de RSF zichtbaar aanwezig in Khartoem. Andere veiligheidsdiensten (o.a. NISS en *Popular Defense Forces*) zijn grotendeels uit het straatbeeld verdwenen. Na 30 jaar Bashir en de door hem geleide NCP en een oppositie die monddood werd gemaakt, zal het een grote uitdaging zijn om via een geloofwaardig transitieproces hervormingen door te voeren die leiden tot een democratisch verkozen burgerregering. Ook blijft er een kans dat het fragiele proces van democratische transitie te maken krijgt met sabotage van de oude garde. Dit komt mede door het hoge aantal gefragmenteerde gewapende veiligheidsdiensten, milities die nog niet ontwapend zijn, de grote (financiële) belangen van de voormalige machthebbers en invloedrijke actoren in de regio.

Reactie internationale gemeenschap en Nederland

De westerse internationale gemeenschap is grotendeels eensgezind en benadrukt het belang van snelle overdracht van de macht aan een burgerregering in Soedan. De AU veroordeelde de staatsgreep en eiste op 16 april de overdracht van de macht aan een burgerregering binnen een

periode van vijftien dagen. Op 23 april werd tijdens een top van Afrikaanse leiders in Kaïro («*Consultative Summit of the Regional Partners of the Sudan*») erkend dat er meer tijd nodig is om tot een vreedzame, ordentelijke en democratische transitie te komen en werd aan de AU *Peace and Security Committee* (AU-PSC) de aanbeveling gedaan om de TMC drie maanden te geven voor de implementatie van deze transitie. Dit zal nog door de AU-PSC moeten worden bekrachtigd.

EU Hoge Vertegenwoordiger Mogherini heeft op 16 april aangegeven de (initiële) positie van de AU te steunen, en op 17 april is er namens de 28 EU lidstaten een verklaring uitgegaan waarin wordt opgeroepen tot overdracht van macht aan een burgerregering, de positie van de AU wordt verwelkomd en de verplichting tot medewerking aan het Internationaal Strafhof in herinnering wordt gebracht. De VS heeft aangegeven dat machtsoverdracht aan een burgerregering voorwaarde is voor het normaliseren van de betrekkingen met Soedan.

Relevante spelers in de regio waaronder enkele Golfstaten, belangrijke spelers in Soedan, lijken echter meer op de hand van de militairen en hebben ook al beloften gedaan van steun. Zo zegden Saoedi-Arabië en de Verenigde Arabische Emiraten gezamenlijk een bedrag van USD 3 miljard toe aan de TMC.

Het proces gericht op transitie is fragiel en een succesvolle afloop is niet verzekerd. Een terugslag in Soedan zou grote consequenties kunnen hebben, ook op het gebied van migratie; Soedan is immers een land dat enorme aantallen vluchtelingen en ontheemden huisvest. In het geval dat een burgerregering de macht overneemt, staat Soedan nog steeds voor grote economische uitdagingen en capaciteitsproblemen. Nederland zal zich de komende periode actief inzetten, bilateraal en in EU verband, om dit transitieproces te ondersteunen en zal hiertoe met alle betrokken partijen de dialoog aangaan. Zo heeft de Nederlandse ambassadeur in Khartoum op 15 april jl. gesproken met de plaatsvervangend voorzitter van de TMC en zij heeft in dit gesprek aangedrongen op een spoedige en vreedzame transitie naar een burgerregering, en zo snel mogelijke vrijlating van politieke gevangenen.

Internationaal Strafhof

Soedan is geen verdragspartij bij het Statuut van Rome van het Internationaal Strafhof (ICC). Echter, de VN-Veiligheidsraad heeft in 2005 besloten om de situatie in Darfur door te verwijzen naar het ICC, waarna het ICC een onderzoek is gestart. In de resolutie van de VN-Veiligheidsraad wordt de regering van Soedan opgeroepen om volledig mee te werken met het ICC. Naast het arrestatiebevel tegen Bashir in 2009, zijn er tussen 2009 en 2011 ook arrestatiebevelen uitgevaardigd door het ICC tegen vier andere Soedanezen, in verband met misdrijven begaan in Darfur. Aangezien het Strafhof geen personen in afwezigheid berecht, kunnen de zaken tegen deze personen niet voortgezet worden zolang zij niet overgeleverd worden aan het Strafhof.

Het Statuut van Rome is gestoeld op het complementariteitsbeginsel. Aangezien de Veiligheidsraad de situatie in Darfur in 2005 heeft doorverwezen naar het ICC en deze arrestatiebevelen heeft uitgevaardigd, is het aan het ICC om te bepalen waar de verdachten het beste vervolgd kunnen worden. Als Soedan de verdachten zelf wil vervolgen, zal deze rechtsgang wel aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen, en Soedan zal dan moeten bewijzen dat het inderdaad dezelfde zaak zelf aan het onderzoeken is.

Volgens een verklaring van de TMC is Bashir gearresteerd en zal hij niet worden uitgeleverd aan het Internationaal Strafhof, maar berecht worden in Soedan. De details inzake deze vermeende arrestatie en de gronden waarop Bashir berecht zal worden zijn vooralsnog onbekend.

Zolang de militairen de macht hebben in Soedan, is het onwaarschijnlijk dat Bashir zal worden uitgeleverd aan het Internationaal Strafhof in Den Haag. Mocht een burgerregering aantreden, dan verandert dat wellicht de zaak. De SPA heeft bijvoorbeeld aangegeven niet negatief tegenover overlevering te staan.

Afrikaanse druk op Soedan om Bashir uit te leveren zal niet waarschijnlijk zijn. Integendeel, de Oegandese viceminister van Buitenlandse Zaken heeft in de pers aangegeven dat Oeganda zou kunnen overwegen om Bashir onderdak te bieden, mocht dat gevraagd worden.

Nederland blijft aandringen op het belang van het opvolgen van arrestatiebevelen uitgevaardigd door het Internationaal Strafhof. Voorts onderstreept Nederland, zowel bilateraal als in EU verband, het belang van het bestrijden van straffeloosheid in Soedan.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok