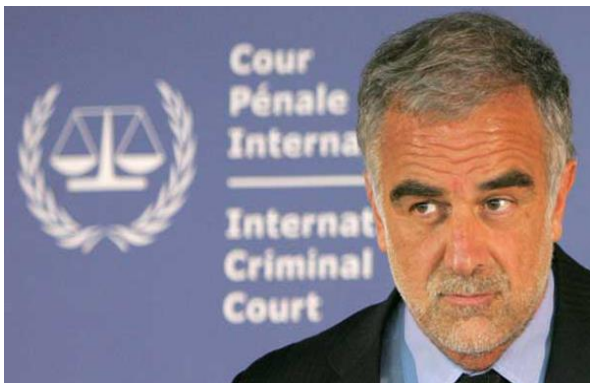


# De aanklager van het Internationaal Strafhof: onafhankelijke jurist of verbindende diplomaat?



Anne Sophie van Vegchel  
3767787

Masterscriptie Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief  
Begeleider: Dr. Peter Malcontent  
Universiteit Utrecht  
20-10-2017

# Inhoudsopgave

Inleiding .....	3
De aanklager van het Internationaal Strafhof .....	3
Historiografisch debat .....	4
Probleemstelling en theoretisch kader .....	8
Aanpak en methode van onderzoek .....	12
Hoofdstuk 1: De Aanloop .....	13
Misdaden tegen de menselijkheid .....	14
De politieke context .....	15
De bepalende jaren '90 .....	17
Het Internationaal Strafhof .....	18
Hoofdstuk 2: De Aanklager .....	21
I. Luis Moreno-Ocampo .....	21
Profielchets .....	21
Visie en strategie .....	22
De praktijk .....	24
Conclusie .....	30
II. Fatou Bensouda .....	33
Profielchets .....	33
Visie en strategie .....	34
De praktijk .....	36
Conclusie .....	43
Conclusie .....	46
Verskil in handelingspraktijk .....	46
Impact op legitimiteit .....	48
Eindconclusie .....	49
Epiloog .....	51
Literatuurlijst .....	52
Secundaire literatuur .....	52
Primaire bronnen .....	53

# Inleiding

## **De aanklager van het Internationaal Strafhof**

In 1998 namen 120 staten het statuut aan ter oprichting van een permanent internationaal straftribunaal. Het Internationaal Strafhof moest op onafhankelijke wijze toezien op de handhaving en bescherming van internationale normen door middel van strafrechtelijke vervolging van individuele plegers van oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid en genocide. Reeds bij aanvang was het de vraag of het Internationaal Strafhof in staat zou zijn de onafhankelijke rol als normbeschermer waar te maken zonder invloed van de politiek. Voor de oprichters van het Hof was de onafhankelijkheid en daarmee de geloofwaardigheid van het Hof van groot belang. Dat bleek tijdens de onderhandelingen over het statuut, toen de oprichters voor lief namen dat grote landen het statuut niet ondertekenden omdat deze politieke invloed wilden op het functioneren van het Hof. Anders dan de voorgaande tribunaal mocht het Internationaal Strafhof geen speelbal worden van de internationale politiek. De Veiligheidsraad heeft echter wel invloed op het Hof, door het recht om een situatie door te verwijzen en om een lopend onderzoek te schorsen wanneer dit volgens de Raad de internationale vrede en veiligheid bedreigt.<sup>1</sup> Bovendien heeft het Hof geen eigen politiemacht. Het Hof is daardoor afhankelijk van de medewerking van de internationale gemeenschap voor de uitvoering van een onderzoek en de arrestatie en uitlevering van verdachten.

De aanklager van het Internationaal Strafhof bevindt zich in een bijzondere positie. In vergelijking met een nationaal strafhof maar ook met de eerdere internationale straftribunalen is er geen sprake van een eenduidige opdrachtgever, noch van een specifieke doel-situatie. De aanklager van het Hof is weliswaar onafhankelijk, maar is voor de strafrechtelijke vervolging van individuen afhankelijk van politieke instemming en medewerking van de lidstaten van het Hof wegens het gebrek aan een eigen uitvoeringsmacht. Deze constellatie is het gevolg van het feit dat staten niet bereid waren hun soevereiniteit in te leveren ten behoeve van het doel om wereldwijd straffeloosheid te beëindigen voor de meest ernstige misdaden. Formeel leidde de wil van een groot deel van de internationale gemeenschap om straffeloosheid tegen te gaan tot een juridisch onafhankelijk instituut. Maar in de praktijk is het Internationaal Strafhof sterk afhankelijk van de medewerking van de soevereine lidstaten. Om resultaten te bereiken, zal de aanklager van het Hof met deze spanningsverhouding tussen formele onafhankelijkheid en politieke verbondenheid om moeten gaan.

---

<sup>1</sup> International Criminal Court, *'Rome Statute of the International Criminal Court'* (1998) 1-82.

De positie van de aanklager is hierin vergelijkbaar met die van de Hoge Commissaris van de Mensenrechten. In theorie is de Hoge Commissaris onafhankelijk, maar de feitelijke machtspositie is beperkt door het gebrek aan een eigen uitvoeringsmacht. Om staten te bewegen zich aan mensenrechtennormen te houden, moet de Hoge Commissaris het vooral hebben van morele overtuigingskracht. Mary Robinson, Hoge Commissaris van 1997 tot 2002, hanteerde tijdens haar ambtstermijn een zeer uitgesproken stijl. Ze mengde zich in het politieke debat over mensenrechtenkwesies en bekritiseerde openlijk regeringen van machtige landen zoals de Verenigde Staten.<sup>2</sup> Hoewel dit haar naam bezorgde als toegewijd verdediger van mensenrechten, leidde haar fanatieke optreden tot weerstand onder staten en na vijf jaar werd zij niet herkozen voor een tweede termijn.<sup>3</sup> Net als de Hoge Commissaris loopt de aanklager het risico weerstand op te roepen door rechtlijnig te werk te gaan en slechts te focussen op de rol als normbeschermer, als gevolg waarvan de aanklager de verbinding met lidstaten en externe partijen verliest. Maar wanneer de aanklager te meegaand is richting lidstaten en externe partijen, kan de onafhankelijkheid en daarmee de geloofwaardigheid van de aanklager schade oplopen en wordt het tegengaan van straffeloosheid een spel van politieke belangen.

Naar de spanning tussen de onafhankelijke rol van het Internationaal Strafhof en de vermeende politieke invloed op de praktijk van het Hof is inmiddels veel onderzoek gedaan. Enerzijds lijkt de invloed van de politiek de effectiviteit en de geloofwaardigheid van het Hof aan te tasten. Anderzijds lijkt het niet realistisch te veronderstellen dat het Hof om de politiek heen kan. De vraag hoe de aanklager van het Hof omgaat met deze spanningsverhouding is nog maar beperkt onderzocht. Dat geldt ook voor de vraag naar het effect van de handelingspraktijk van de aanklager op de legitimiteit van het Hof. Beide vragen komen in dit onderzoek aan de orde. Dit onderzoek presenteert een vergelijkende analyse van de handelingspraktijk van beide aanklagers, Luis Moreno-Ocampo en Fatou Bensouda, en beoordeelt de impact van hun handelen op de legitimiteit van het Hof.

### **Historiografisch debat**

Over de positie van het Internationaal Strafhof is sinds de oprichting van het instituut veel geschreven. Het onderwerp past bij het academische debat over nut en noodzaak van internationale tribunalen, dat zich na de Koude Oorlog manifesteerde. De oprichting van de tribunalen voor voormalig Joegoslavië en Rwanda door de Veiligheidsraad midden jaren '90,

---

<sup>2</sup> J. Preston, 'Vigilance and Memory: United Nations Departing Rights Commissioner Faults U.S', *The New York Times* (12 september 2002).

<sup>3</sup> O. Burkeman, 'America forced me out, Robinson says', *The Guardian* (31 juli 2002).

kwam voort uit de behoefte om bij het bewerkstelligen van vrede en veiligheid ook misdaden die ernstiger waren dan oorlogsmisdaden aan te pakken en gerechtigheid na te streven. Over de wijze waarop dat zou moeten, ontstond het zogeheten ‘*peace versus justice*’ debat.<sup>4</sup> Binnen dit debat zijn verschillende standpunten over de verhouding tussen vrede en veiligheid enerzijds en gerechtigheid anderzijds. Aan de ene kant van het spectrum staat het politiek realisme, dat stelt dat internationale tribunalen een belemmering vormen voor vrede en dat het streven naar vrede en gerechtigheid een onmogelijke combinatie vormt. Auteurs behorend tot deze stroming zijn van mening dat vrede vraagt om politieke onderhandelingsruimte zonder dreiging van strafrechtelijke vervolging.<sup>5</sup> Aan de andere kant staat het juridisch romanticisme. Deze stroming wordt gekenmerkt door auteurs die stellen dat gerechtigheid via een (internationaal) tribunaal een absolute voorwaarde is voor vrede.<sup>6</sup> In hun ogen is gerechtigheid door middel van strafrechtelijke vervolging het noodzakelijke moreel kompas voor duurzame vrede.

Binnen het academisch debat is sprake van discussie over de vraag wat wel en niet werkt in de aanpak van het Internationaal Strafhof, dat net als de tribunalen uit de jaren ’90 de doelstellingen vrede en veiligheid en gerechtigheid beoogt te verenigen. Internationale juristen en sociaal-constructivisten zoals Payam Akhavan, Mahmoud Cherif Bassiouni, Martha Finnemore, Kathryn Sikkink en Thomas Risse zijn van mening dat het Hof door de inzet van de juridische autoriteit in staat is om een bijdrage te leveren aan zowel vrede en veiligheid als gerechtigheid. Hoewel zij erkennen dat de omstandigheden waarin het Hof moet opereren vragen om een zorgvuldige afweging en timing van beslissingen, stellen internationale juristen en sociaal-constructivisten dat de toepassing van juridische maatregelen door het Hof een positieve werking kan hebben op de stabiliteit in een land.

In zijn artikel ‘*Are International Criminal Tribunals a Disincentive to Peace? Reconciling Judicial Romanticism with Political Realism*’ laat Payam Akhavan zien hoe maatregelen als de aankondiging van een onderzoek en de uitvaardiging van arrestatiebevelen door het Hof leiden tot de preventie van verdere misdaden.<sup>7</sup> Ter bewijsvoering analyseert Akhavan drie situaties waarin het Hof haar juridische autoriteit uitoefende; Ivoorkust, Uganda en Darfur. Akhavan stelt dat de dreiging uit 2004 dat het Hof mogelijk zou ingrijpen in

---

<sup>4</sup> P. Akhavan, ‘Are International Criminal Tribunals a Disincentive to Peace? Reconciling Judicial Romanticism with Political Realism’, *Human Rights Quarterly* 31 (2009) 624-654.

<sup>5</sup> Helena Cobban hekelt de bijdrage van internationale tribunalen aan vrede. Zie H. Cobban, ‘Think Again: International Courts’, *Foreign Policy* (2006) 22-28.

<sup>6</sup> Mahmoud Cherif Bassiouni stelt dat “there can truly be no peace without justice”. Zie M.C. Bassiouni, ‘Justice and Peace: the importance of choosing accountability over realpolitik’, *Case Western Reserve Journal of International Law* (2003) 191-204.

<sup>7</sup> P. Akhavan, ‘Are International Criminal Tribunals a Disincentive to Peace?’, 634.

Ivoorkust de president van het land aanzette om een etnisch conflict te voorkomen.<sup>8</sup> In Uganda droegen de arrestatiebevelen voor de leden van de rebellengroep *Lord's Resistance Army (LRA)* volgens Akhavan bij aan de stigmatisering van deze daders, wat de rebellen dwong om te onderhandelen over vrede.<sup>9</sup> Over de interventie in Darfur zegt Akhavan dat het arrestatiebevel tegen president Omar Al Bashir zijn legitimiteit als staatshoofd ondermijnde en het voortzetten van misdaden daarmee kostbaarder maakte.<sup>10</sup>

Historici en specialisten op het gebied van Internationale Betrekkingen (IB) zoals Kenneth Rodman, Peter Malcontent, David Forsythe, Ramesh Thakur, Jack Snyder en Leslie Vinjamuri sluiten strafrechtelijke vervolging niet uit als middel voor vrede en veiligheid en gerechtigheid, maar zijn van mening dat alleen juridische maatregelen vaak niet volstaan om alle doelstellingen te behalen. Volgens deze auteurs is het nut van strafrechtelijke vervolging afhankelijk van de politieke context waarin de maatregel wordt toegepast. Vervolging moet daarom samenvallen met initiatieven gericht op conflictoplossing en moet de steun hebben van externe partijen.

In zijn artikel '*Pacting the Law within Politics. Lessons from the International Criminal Court's first Investigations*' stelt Rodman dat het Hof wegens de afhankelijkheid van de steun van externe partijen niet slechts een juridische maar ook een politieke benadering moet hanteren in het nastreven van de doelstellingen.<sup>11</sup> Rodman laat aan de hand van diverse interventies van het Hof, waaronder de drie situaties die Akhavan in zijn artikel gebruikt, zien hoe een puur juridische benadering niet leidt tot resultaat en bovendien zowel de onafhankelijke rol van het Hof als de politieke stabiliteit in een land kan ondermijnen. Rodman stelt dat de arrestatiebevelen tegen de leden van de LRA in Uganda weliswaar bijdroegen aan de ondermijning van de macht van de rebellengroep, maar dat het Hof hiermee veranderde in een instrument voor de Ugandese regering. Het beoogde resultaat, de veroordeling van de rebellen, kwam er niet.<sup>12</sup> Het arrestatiebevel tegen president Bashir belemmerde volgens Rodman een politieke oplossing van het conflict in Sudan en verergerde de humanitaire situatie. Bovendien werd ook Bashir nooit veroordeeld.<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup> 'Ibidem', 640. NB: De dreiging van een onderzoek maakte uiteindelijk geen einde aan het geweld in Ivoorkust en in 2011 opende het Hof alsnog een onderzoek naar de gepleegde misdaden.

<sup>9</sup> 'Ibidem', 645.

<sup>10</sup> 'Ibidem', 651.

<sup>11</sup> K. A. Rodman, 'Pacting the Law within Politics. Lessons from the International Criminal Court's first Investigations', in: Peter Malcontent (ed.), *Facing the Past: Amending Historical Injustices through Instruments of Transitional Justice* (Antwerp, Intersentia 2016) 91-114, aldaar 107.

<sup>12</sup> 'Ibidem', 117.

<sup>13</sup> 'Ibidem', 111.

De visie van internationale juristen en sociaal-constructivisten op de impact van het Hof is in vergelijking met de visie van historici en IB-specialisten meer idealistisch van aard. In hun ogen hebben normen van gerechtigheid het primaat. Akhavan zelf definieert deze kijk als ‘juridisch realisme’.<sup>14</sup> David Forsythe noemt de visie van historici en IB-specialisten, die uitgaan van een wisselwerking tussen de politiek en het recht, ‘pragmatisch liberalisme’.<sup>15</sup>

Dit onderzoek vertrekt vanuit het standpunt dat het Hof enerzijds een gesloten moreel systeem is en anderzijds in verbinding moet staan met de politieke context waarin het opereert. Dit is een gegeven waar de aanklager als leider van het Hof mee om moet gaan op een manier die de legitimiteit van het instituut ondersteunt. De aanklager heeft hierin een bepaalde mate van handelingsvrijheid. Het onderzoek levert een bijdrage aan het debat over de positie van het Internationaal Strafhof, door specifiek in te zoomen op het handelen van de twee aanklagers van het Hof en de impact van dat handelen op de legitimiteit van het Hof te beoordelen.

Er is in specifieke zin weinig onderzoek gedaan naar de wijze waarop de aanklager(s) van het Hof persoonlijk hun leiderschapsrol hebben ingevuld. Dit is opvallend, want wegens de handelingsvrijheid van de aanklager is het functioneren van het Hof nauw verbonden met de manier waarop de aanklager omgaat met het spanningsveld waarin het Hof zich bevindt. De verwachting in dit onderzoek is dan ook dat de persoonlijke keuzes van de aanklager impact hebben op het functioneren van het Hof en daarmee op de legitimiteit van het instituut. Vanuit deze aanname kijkt het onderzoek hoe de aanklager zichzelf en met name het Hof positioneert; als een gesloten moreel systeem dat onafhankelijk kwesties toetst en onderzoekt of als een open morele actor die de verbinding aangaat met de politieke context en vooral zoekt naar haalbare casussen die kunnen worden aangepakt. Dit leidt tot inzicht in de vraag of de leider van het Hof een onafhankelijke jurist moet zijn of een verbindende diplomaat. Dit laatste rolmodel sluit aan bij de bevindingen van Rodman, die in zijn onderzoek naar het handelen van de eerste aanklager van het Hof (Luis Moreno-Ocampo) constateert dat de aanklager alleen succesvol kan zijn als deze per situatie de dialoog aangaat met alle relevante partijen en politieke overwegingen meeneemt in zijn of haar handelen.<sup>16</sup> Daarmee lijkt Rodman te opteren voor het diplomaat-rolmodel.

---

<sup>14</sup> P. Akhavan, ‘Are International Criminal Tribunals a Disincentive to Peace?’, 652.

<sup>15</sup> D. Forsythe, *Human Rights in International Relations* (New York 2012) 355.

<sup>16</sup> K. A. Rodman, ‘Pacting the Law within Politics’, 105.

## Probleemstelling en theoretisch kader

De vraag die in dit onderzoek centraal staat, is in hoeverre de handelingspraktijk van de beide aanklagers van het Internationaal Strafhof verschilt en welk effect het handelen van de aanklagers heeft op de legitimiteit van het instituut. Om inzicht te krijgen in de manier van handelen van de aanklagers van het Hof, is een analysekader nodig. In het artikel ‘*Trials and Errors. Principle and Pragmatism in Strategies of International Justice*’ reiken Jack Snyder en Leslie Vinjamuri handvatten aan voor een toepasbaar kader. In hun onderzoek bekijken de auteurs welke manieren van handelen actoren die streven naar internationale gerechtigheid hanteren. Het ultieme doel van internationale gerechtigheid is volgens Snyder en Vinjamuri het voorkomen van massale wreedheden. In hun analyse onderscheiden de auteurs twee handelingspraktijken om dit doel te bereiken; *the logic of appropriateness* en *the logic of consequences*.<sup>17</sup>

Actoren die kiezen voor *the logic of appropriateness* geloven dat internationale gerechtigheid altijd gepaard gaat met strafrechtelijke vervolging. In hun ogen is vervolging in elke situatie het juiste middel om verdere misdaden te voorkomen. In de relatie tussen deze actoren en partijen die van belang zijn om vervolging mogelijk te maken, speelt het overtuigen van de noodzaak van vervolging een dominante rol. Dit doen de actoren onder andere door de partijen te wijzen op bestaande internationale normen omtrent gerechtigheid en juridische precedentes.<sup>18</sup> Het gedrag van actoren die handelen volgens *the logic of appropriateness* wordt onder andere gekenmerkt door het uitvergroten van de ernst van massale wreedheden. Om het doel te bereiken beperkt het handelen zich niet alleen tot de actieve agendering van kwesties, maar behoren ook naming and shaming van normovertreders, dramatiseren van gepleegde wreedheden en emotioneel appèl tot het gedragsrepertoire.<sup>19</sup> Elke handeling is gericht op het behalen van het beoogde resultaat; strafrechtelijke vervolging van daders en de preventie van misdaden.

Actoren die kiezen voor *the logic of consequences* zien strafrechtelijke vervolging als een belangrijk doel, maar zijn van mening dat het bereiken hiervan afhankelijk is van de specifieke situatie. Naast het in ogenschouw nemen van de ernst van massale wreedheden, richten actoren die handelen volgens de *logic of consequences* zich op de omstandigheden waarin de misdaden plaatsvinden. Voor deze actoren is de context namelijk bepalend of

---

<sup>17</sup> J. Snyder, L. Vinjamuri, ‘Trials and Errors: Principle and Pragmatism in Strategies of International Justice’, *International Security* 28 (2003) 5-44.

<sup>18</sup> ‘Ibidem’, 9.

<sup>19</sup> ‘Ibidem’, 9.



strafrechtelijke vervolging zinvol is ter preventie van verdere misdaden. Dit hangt in hun ogen samen met de achterliggende (politieke) belangen van betrokken partijen. Als vervolging leidt tot politieke instabiliteit, heeft het volgens de actoren geen zin zich hiervoor in te spannen. Wanneer vervolging kan rekenen op de steun van de dominante politieke coalitie, is het een gewenst resultaat.<sup>20</sup> Om te identificeren of dit laatste het geval is, zoeken de actoren de verbinding met de relevante partijen. De relatie kenmerkt zich door samenwerking en de bereidheid om deals te sluiten met het oog op politieke stabiliteit, om een gunstig klimaat voor vervolging te creëren.<sup>21</sup>

Op basis van de beschrijvingen van Snyder en Vinjamuri zijn de twee typen handelingspraktijk in dit onderzoek nader geoperationaliseerd. Onderstaand schema biedt een analysekader voor het handelen van de twee aanklagers van het Internationaal Strafhof.

Kenmerk	Logic of Appropriateness	Logic of Consequences
Primaire focus	Normen van gerechtigheid Vertrek vanuit principe Vervolging moet altijd als preventie van misdaden	Verbinding van belangen Vertrek vanuit mogelijkheden situatie (pragmatisme) Vervolging afhankelijk van condities (steun van dominante politieke coalitie)
Aanpak/handeling	Onderzoek primair gericht op ernst van misdaden Informatie toetsen aan eigen kader Overtuiging vanuit de norm en juridisch precedent Agendering issues Naming and shaming van overtreeders Dramatiseren Emotioneel/moreel appèl op actoren om medewerking te verkrijgen Hanteren confrontatiemodel. Sluit conflict met externe partijen niet uit	Onderzoek gericht op bijdrage aan politieke stabiliteit, belangen van betrokkenen en haalbaarheid van vervolging Laten informeren Verbinding zoeken met relevante (lokale) coalities Ondersteuning nationale rechtsmacht Deals sluiten met invloedrijke actoren Consensus zoekend. Geen conflict met externe partijen
Beoogd resultaat	Strafrechtelijke vervolging en preventie van misdaden	Alleen vervolging als het geen negatieve gevolgen heeft op stabiliteit
Zelfbeeld rol actor	Normbeschermer Aanjager van acties die bijdragen aan vervolging Onafhankelijk, boven de politieke macht	Stille diplomaat Proactief (in relatieve stilte) reageren op acties van anderen Onderdeel van de politieke realiteit

<sup>20</sup> 'Ibidem', 13.

<sup>21</sup> 'Ibidem', 13.

Publieke communicatie	Actief uitleggen, handelwijze legitimeren met communiceren Belangrijke taak	Terughoudende communicatie. Afhankelijk van omstandigheden Secundaire taak
-----------------------	--	--

Tabel 1: operationalisering van de twee typen handelingspraktijken

De keuze voor één van de twee typen handelingspraktijk zegt niet alleen iets over de profilering maar ook over het zelfbeeld van de actoren. Actoren die *the logic of appropriateness* kiezen, zien zichzelf als normbeschermers. Zij zien het als hun plicht om massale wreedheden waar ter wereld dan ook te identificeren en internationale actie aan te jagen om deze wreedheden te stoppen. In hun communicatie benadrukken zij het belang van hun eigen rol en de noodzaak van het vervolgen van de daders van ernstige misdaden. Actoren die handelen volgens *the logic of consequences* zien zichzelf als stille diplomaten. Zij zien het als hun taak om de haalbaarheid van vervolging in kaart te brengen en het politieke draagvlak te verkennen. Om de haalbaarheid te vergroten en het draagvlak te versterken, zoeken zij naar effectieve coalities.

Met behulp van de operationalisering van de twee typen handelingspraktijk wordt in dit onderzoek het handelen van de aanklagers nader geanalyseerd. Om een beeld te krijgen van de impact van hun handelen op de legitimiteit van het Hof, is ook een analyse-tool nodig. Voor het meten van de legitimiteit van een instituut bestaat geen vastomlijnd kader. Er is veel geschreven over de definitie van legitimiteit en bijbehorende criteria vanuit verschillende dimensies. Politieke wetenschappers benadrukken de maatschappelijke dimensie van het concept. Zij stellen dat de legitimiteit van een organisatie verbonden is met de acceptatie van de normstelling van de organisatie door degenen op wie de normen van toepassing zijn. De organisatie ontleent haar *'license to operate'* aan de erkenning en het vertrouwen van betrokkenen.<sup>22</sup>

Allen Buchanan en Robert O. Keohane bespreken in hun artikel *'The Legitimacy of Global Governance Institutions'* criteria voor de legitimiteit van internationale bestuurlijke organisaties zoals het Internationaal Strafhof. Zij gaan uit van de maatschappelijke dimensie van legitimiteit en stellen dat een organisatie legitiem is als de betrokken partijen de bevoegdheden en uitvoeringspraktijk van de organisatie accepteren.<sup>23</sup> Dit betekent dat de partijen de organisatie steunen en de uitvoeringspraktijk niet belemmeren.<sup>24</sup> Als de partijen kritisch zijn over het functioneren van de organisatie, zegt dat iets over de mate van vertrouwen.

<sup>22</sup> A. M. Bokhorst, *Bronnen van Legitimiteit. Over de zoektocht van de wetgever naar zeggenschap en Gezag* (Den Haag 2014) 475.

<sup>23</sup> A. Buchanan, R.O. Keohane, 'The Legitimacy of Global Governance Institutions', *Ethics & International Affairs* 20 (2006) 4, 405-437.

<sup>24</sup> 'Ibidem', 407.

Partijen die de behoefte hebben om de organisatie te hervormen, twijfelen aan de legitimiteit van de organisatie. Wanneer de partijen besluiten zich af te keren van de organisatie, is deze in hun ogen niet (langer) legitiem.<sup>25</sup>

Om de impact van het handelen van de aanklagers van het Internationaal Strafhof te duiden, beperkt dit onderzoek zich tot de maatschappelijke dimensie van legitimiteit die gericht is op de acceptatie van het instituut door betrokkenen. Het onderzoek maakt gebruik van de uitdrukkingen van legitimiteit zoals beschreven door Buchanan en Keohane. Gekeken wordt naar de manier waarop betrokken lidstaten en externe partijen reageren en reflecteren op zowel het Internationaal Strafhof als op de handelingspraktijk van de aanklagers. Om hun reactie en reflectie te duiden, zijn de volgende criteria gedestilleerd:

criterium Legitimiteit	Kenmerk
Erkenning	Bereidheid tot samenwerking: de mate waarin de partijen hun verplichtingen onder het statuut nakomen en samenwerken met het Hof/de aanklager.
Weerstand	Neiging tot interventie: de mate waarin partijen de uitvoeringspraktijk van het Hof/de aanklager belemmeren en interveniëren in het handelen van het Hof/de aanklager.
Vertrouwen	Kritiek: de mate waarin de partijen kritisch zijn in hun beoordeling van het functioneren van het Hof/de aanklager.
Acceptatie	Hervorming: de mate waarin de partijen behoefte hebben aan hervorming van het Internationaal Strafhof en het Statuut van Rome.

Tabel 2: operationalisering van criteria voor de legitimiteit van het Internationaal Strafhof.

Met behulp van deze operationalisering van legitimiteit wordt de impact van de handelwijze van de aanklagers geanalyseerd. Acceptatie, erkenning, weerstand en vertrouwen zijn geen eenduidige absolute begrippen maar situationeel bepaald. Daarbij kan de volgende omschrijving worden gegeven:

1. Erkenning is een bevestiging die het Hof en de aanklager ontvangen van de direct betrokken partijen: de organisatie en de aanklager zijn van belang en de positie wordt erkend.
2. Weerstand: betrokken partijen zijn het oneens met de handelwijze van het Hof en de aanklager en ondermijnen de handelwijze van het Hof en de aanklager. Het betreft hier in het bijzonder de mate van samenwerking.
3. Vertrouwen is gekoppeld aan de manier waarop betrokkenen spreken over het Hof en de handelwijze van de aanklager.

<sup>25</sup> 'Ibidem', 407.

4. Acceptatie ontstaat als betrokkenen tevreden zijn over de aanpak van het Hof en in het bijzonder over het gedrag van haar leider (de aanklager).

### **Aanpak en methode van onderzoek**

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, is gekozen voor een vergelijkende analyse. Op basis van overwegend primaire bronnen wordt de handelingspraktijk van de aanklagers in vergelijkend perspectief geplaatst. Als inleiding op de analyse begint het onderzoek met een achtergrondhoofdstuk over de totstandkoming van het Internationaal Strafhof. Hoofdstuk één schetst de ontwikkelingen die leidden tot de oprichting van het Hof vanaf 1945 aan de hand van de bestaande academische literatuur en biedt inzicht in de rol van het Hof als onafhankelijk rechtsinstituut. In hoofdstuk twee volgt de analyse van de handelingspraktijk van Luis Moreno-Ocampo en Fatou Bensouda. Per aanklager bevat de analyse een beknopte profielschets, de visie en strategie (de voorgenomen handelwijze), de omgang met enkele situaties (de praktijk) en een sub-conclusie. Het handelen wordt getoetst aan het opgestelde analysekader om het dominante handelingspatroon van de aanklager in beeld te brengen. Om het effect op de legitimiteit van het Hof vast te stellen, is gekeken naar de reactie van betrokken lidstaten en externe partijen.

Om de omgang van de aanklager met enkele situaties te duiden, is ook gebruik gemaakt van het inzicht van Rodman over de verschillende uitgangspunten waar de aanklager zich in bevindt. Rodman stelt dat wanneer de aanklager onderzoek doet in een land zonder instemming van de regering, de relatie tussen de aanklager en de staat in kwestie vijandig (*adversarial*) is en de aanklager hoogstwaarschijnlijk geen medewerking ontvangt. De aanklager is daarom extra afhankelijk van de steun van externe partijen.<sup>26</sup> Wanneer de regering van een land wel instemt met een onderzoek, is er sprake van een coöperatieve (*cooperative*) relatie. De kans op steun is dan een stuk groter maar de aanklager loopt het risico dat de regering zijn onderzoek gebruikt om de eigen positie te versterken.<sup>27</sup> Vanuit deze verschillende posities is de omgang van de aanklager met enkele situaties nader onderzocht.

Na hoofdstuk 2 volgt de eindconclusie. De conclusie van het onderzoek brengt de verschillen tussen de handelingspraktijk van de twee aanklagers naar voren en beoordeelt de impact van hun handelen op de legitimiteit van het Hof. Na de conclusie volgt een epiloog met enkele suggesties voor vervolgonderzoek.

---

<sup>26</sup> K. A. Rodman, 'Pacting the Law within Politics', 108.

<sup>27</sup> 'Ibidem', 108.

## Hoofdstuk 1: De Aanloop

De oprichting van het Internationaal Strafhof in 1998 kwam voort uit de nalatenschap van het Neurenberg Tribunaal.<sup>28</sup> Het Neurenberg tribunaal werd na de Tweede Wereldoorlog opgericht door de Geallieerden om Duitse daders verantwoordelijk te houden voor hun misdaden. Met het besluit een internationaal tribunaal op te richten, introduceerden de Geallieerden een nieuwe internationale rechtsvorm voor vervolging en berechting van individuele plegers van niet alleen oorlogsmisdaden maar ook misdaden tegen de menselijkheid.

Hoewel het Vredesverdrag van de Eerste Wereldoorlog specifieke clausules voor het gerechtelijk vervolgen van zowel de Duitse keizer als Duitse militairen bevatte, kwam het in 1919 niet tot een daadwerkelijk internationaal proces.<sup>29</sup> De winnaars van de Eerste Wereldoorlog waren niet bereid het soevereiniteitsprincipe van staten te relativiseren.<sup>30</sup> Sinds de Vrede van Westfalen in 1648 was soevereiniteit de definiërende eigenschap van de moderne staat. Het traditionele internationaal recht was gecentreerd rondom de rechten van de staat en bedoeld om conflicterende nationale belangen te beslechten, niet om te interveniëren in nationale aangelegenheden.<sup>31</sup> Internationale berechting voor oorlogsmisdaden zou het soevereiniteitsprincipe ondermijnen. De Duitse keizer werd derhalve gespaard en het veroordelen van Duitse militairen werd overgelaten aan de Duitse nationale rechtbank.<sup>32</sup>

De oprichting van het Neurenberg tribunaal betekende de eerste relativering van het soevereiniteitsprincipe. De reden dat dit in 1945 wel mogelijk was, was tweeledig. De omvang en aard van de gruwelijkheden uit de Tweede Wereldoorlog en met name de systematische wijze waarop de Nazi's de Joodse bevolking vervolgden en vernietigden, was voor de Geallieerden aanleiding om individuele daders verantwoordelijk te houden voor hun misdaden die de categorie oorlogsmisdaden overstegen. Daarnaast hadden de Geallieerden Duitsland volledig verslagen en bood de naoorlogse politieke situatie ruimte voor de oprichting van een internationaal tribunaal.

---

<sup>28</sup> R.G. Teitel, 'Transitional justice genealogy', *Harvard Human Rights Journal* 16 (2003) 69-94.

<sup>29</sup> M.C., Bassiouni, 'Justice and Peace', 191.

<sup>30</sup> P. Malcontent, 'Introduction. Human Rights and Peace: two sides of the same coin', in: R. Thakur en P. Malcontent, eds., *From Sovereign Impunity to International Accountability. The Search for Justice in a World of States* (Tokyo 2004) 1-12, aldaar 2.

<sup>31</sup> K. A. Rodman, 'Compromising Justice: Why the Bush Administration and the NGOs Are Both Wrong about the ICC', *Ethics & International Affairs* 20 (2006) 25-53.

<sup>32</sup> E.A. Andersen, 'The international military tribunals in Nuremberg and Tokyo. Epoch making and standard-setting, yet with different effectiveness', in: Cedric Ryngaert, ed., *The effectiveness of transitional justice* (Antwerp, Oxford, Portland 2009) 3-26, aldaar 4.

## Misdaden tegen de menselijkheid

De bijzondere aard en bovenmatige wreedheid van de Nazi-terreur was ongekend voor ‘de beschaafde wereld’. De uitroeiing van miljoenen mensen op grond van ras/religie door het Nazi-regime in Europa ging in tegen het idee dat het Europees continent door beschaafde naties behuisd werd. Dit idee van beschaafde naties stamde uit de 19<sup>e</sup> eeuw, toen in Europa een nieuw internationaal politiek bewustzijn ontstond.<sup>33</sup> Tegen de achtergrond van het Concert van Europa, de alliantie van Europese mogendheden die zich in 1815 als hoeders van de vrede op het Europees continent opwierpen, kwam een beweging op die politiek filosoof Jeremy Bentham duidde met ‘internationalisme’.<sup>34</sup>

De stabiliteit van het Concert van Europa leidde tot de overtuiging dat de Europese staten samen een gemeenschap vormden met een gedeelde betekenis van beschaving.<sup>35</sup> Deze betekenis berustte op de 19<sup>e</sup>-eeuwse tijdsgeest waarin liberaal gedachtegoed het politiek debat beheerste en steeds meer belang werd toegekend aan individuele vrijheden en rechten. Om de vrede op het Europees continent te waarborgen, ontstonden vanaf 1815 bepaalde gedragsnormen over de omgang met andere beschaafde en niet-beschaafde naties waarbij het belang van vrede gekoppeld werd aan het belang van de mensheid in haar geheel. Gedurende de 19<sup>e</sup> eeuw werden deze gedragsnormen steeds meer gecodificeerd in de vorm van internationale verdragen, wat het begin van de ontwikkeling van het internationaal recht inluidde.<sup>36</sup>

De Den Haag conventies uit 1899 en 1907 waren de eerste internationale bepalingen over methoden van oorlogsvoering.<sup>37</sup> De conventie uit 1899 stelt onder andere voorwaarden aan de omgang met krijgsgevangenen en verbiedt het gebruik van chemische wapens.<sup>38</sup> Tijdens de Eerste Wereldoorlog werden de voorwaarden zoals vastgelegd in de conventies door de Duitsers gebroken; zij gebruikten onder andere gifgas en voerden bombardementen uit met gebruik van luchtballonnen.<sup>39</sup> Deze schendingen van de internationale gedragsnormen op het gebied van oorlogsvoering en het menselijk leed dat de oorlog als gevolg had, leidden aan de

---

<sup>33</sup> M. Mazower, *Governing the world: The history of an idea, 1815 to the present* (New York 2012) 475.

<sup>34</sup> ‘Ibidem’, 15-24.

<sup>35</sup> ‘Ibidem’, 24.

<sup>36</sup> M. Koskenniemi, *The gentle civilizer of nations: the rise and fall of international law 1870–1960* (Cambridge 2001) 569.

<sup>37</sup> E.A. Andersen, ‘The international military tribunals in Nuremberg and Tokyo’, 6.

<sup>38</sup> Verdrag (II) betreffende de wetten en gebruiken van den oorlog te land (versie 29 juli 1899), [http://www.rodekruis.nl/dit-zijn-we/humanitair-oorlogsrecht/documents/5.%20verdrag%20\(ii\).pdf](http://www.rodekruis.nl/dit-zijn-we/humanitair-oorlogsrecht/documents/5.%20verdrag%20(ii).pdf) (18 april 2016).

<sup>39</sup> P. Malcontent, ‘Introduction. Human Rights and Peace’, 2.

kant van de Geallieerden tot de overweging om de verantwoordelijken te straffen. De clausule in het Verdrag van Versailles die het mogelijk maakte om de Duitse keizer te berechten, sprak van ‘‘een misdrijf tegen de internationale moraal en de heiligheid van verdragen’’.<sup>40</sup> De Tweede Wereldoorlog richtte, meer dan de Eerste Wereldoorlog, een humanitaire catastrofe aan in Europa. Niet alleen was Duitsland opnieuw schuldig aan de initiatie van een verwoestende oorlog, de vervolging van Joden en minderheden ging ook regelrecht in tegen de verworven vrijheden en rechten van de mens uit de 19<sup>e</sup> eeuw. De gemeenschappelijke beschavingsnormen waren door Hitler volledig ondermijnd. Dit leidde tot de vervolging van individuele daders voor oorlogsmisdaden en misdaden tegen de menselijkheid, een categorie die de Geallieerden introduceerden als reactie op de gruwelheden van de Nazi's.

Het Neurenberg tribunaal schiep twee juridische precedenten. Ten eerste de persoonlijke verantwoordelijkheid van daders. Het traditionele internationale recht was bedoeld om de staat en degenen die aan het hoofd van de staat stonden te beschermen. De Geallieerden bepaalden dat het Neurenberg tribunaal individuen moest vervolgen voor misdaden ongeacht hun officiële (onschendbare) positie.<sup>41</sup> De immuniteit van staatshoofden en politieke en militaire functionarissen werd hierdoor ondermijnd. Ten tweede de introductie van misdaden tegen de menselijkheid als misdaadcategorie. Naast oorlogsmisdaden werden de Duitse daders ook verantwoordelijk gehouden voor ‘moord, uitroeiing, slavernij, deportatie en andere inhumane daden gepleegd tegen een bevolkingsgroep (...), of vervolging op politieke, raciale of religieuze basis, al dan niet in strijd met de nationale wetgeving’.<sup>42</sup> Het Neurenberg tribunaal kon hierdoor misdaden gepleegd op Duits grondgebied veroordelen, ook als deze daden niet strafbaar waren volgens het nationaal recht. Beide precedenten raakten het fundament van het soevereiniteitsprincipe, omdat interventie in voorheen nationale aangelegenheden nu werd toegestaan op basis van internationaal recht. De Geallieerden leken zo de toon te zetten voor de toekomstige omgang van de internationale gemeenschap met zware onrechtmatigheden.

### **De politieke context**

Hoewel het Neurenberg tribunaal juridische precedenten voortbracht, was het instituut sterk verbonden met de politieke context waarin het tot stand kwam. De Geallieerden hadden de oorlog gewonnen en Duitsland volledig verslagen en bezet. De jurisdictie van het Neurenberg

---

<sup>40</sup> M. C. Bassiouni, 'Justice and Peace', 193.

<sup>41</sup> International Military Tribunal, *Trial of the major war criminals before the international military tribunal: Volume 1* (Neurenberg 1947) 367.

<sup>42</sup> 'Ibidem', 11.

tribunaal vormde een inbreuk op de soevereiniteit van Duitsland, maar het viel te betwisten hoe soeverein het land de facto nog was. Daarnaast was de jurisdictie van het tribunaal zowel baanbrekend als beperkt. De Geallieerden specificeerden de daderbepaling zo, dat alleen Duitse individuen vervolgd werden.<sup>43</sup> Daarnaast namen de winnaars van de oorlog in het Handvest van het tribunaal op dat de misdaden behorend tot de categorie misdaden tegen de menselijkheid in verband dienden te staan met oorlogsmisdaden, zodat de categorie geen betrekking kon hebben op het eigen gedrag elders in de wereld.<sup>44</sup> In feite bepaalden de Geallieerden welk recht het internationale tribunaal over wie moest spreken. Dit is de reden dat het Neurenberg tribunaal doorgaans in één adem genoemd wordt met de term *victor's justice*.

Het Neurenberg tribunaal was onderdeel van de bredere naoorlogse strategie van de Geallieerden. De vrede op het Europees continent was reeds op militaire wijze bewerkstelligd. De vraag was hoe de Duitse kwestie voorgoed op te lossen en te voorkomen dat er opnieuw een oorlog zou plaatsvinden. De strafrechtelijke vervolging van Duitse daders was niet het enige antwoord op deze vraag. Duitsland werd ingelijfd in de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (de voorloper van de Europese Unie), de Europese landen ontvingen financiële hulp van de Verenigde Staten in de vorm van het Marshall plan en er werd een internationale organisatie voor vrede en veiligheid opgericht; de Verenigde Naties (VN). De Neurenberg processen waren een middel om aan te tonen dat de misdaden zoals gepleegd door de Duitsers ten tijde van de Tweede Wereldoorlog niet thuishoorden in de moderne wereld. De functie van het Neurenberg tribunaal was in die zin vooral symbolisch. Het tribunaal schiep dan wel twee juridische precedentes, het instituut was vooral bedoeld om de politieke realiteit zoals die zich in 1945 voordeed op te delen in 'goed' en 'fout' gezien door de ogen van de machtigen.<sup>45</sup>

De keuze van de Geallieerden om de vervolging van individuele daders van oorlogsmisdaden en misdaden tegen de menselijkheid onderdeel te maken van hun naoorlogse strategie, was niet vanzelfsprekend. Zonder precedent en met de totale overwinning op zak was het executeren van Nazi-kopstukken een serieus alternatief.<sup>46</sup> Achteraf gezien legden de Geallieerden met het Neurenberg tribunaal de grondslag voor het Internationaal Strafhof. Het Handvest van het tribunaal creëerde ruimte binnen het internationaal strafrecht, door de bepaling dat individuen verantwoordelijk gehouden konden worden voor misdaden die zij op eigen terrein en beschermd door nationaal recht pleegden. De vraag was echter of het ook de

---

<sup>43</sup> 'Ibidem', 11.

<sup>44</sup> P. Malcontent, 'Introduction. Human Rights and Peace', 5.

<sup>45</sup> K. Anderson, 'Nuremberg Sensibility: Telford Taylor's Memoir of the Nuremberg Trials', *Harvard Human Rights Journal* 281 (1994) 7, 281-292.

<sup>46</sup> E.A. Andersen, 'The international military tribunals in Nuremberg and Tokyo', 8.



bedoeling was van de machtige staten die het Neurenberg tribunaal oprichtten om daarmee het soevereiniteitsprincipe te relativieren.

### **De bepalende jaren '90**

Na het Neurenberg tribunaal stond de ontwikkeling van het internationaal strafrecht een lange tijd stil. De Koude Oorlog bracht een politiek evenwicht mee waardoor de noodzaak van internationale gerechtigheid naar de achtergrond verdween.<sup>47</sup> Dit betekende niet dat er in die tijd geen massale wreedheden plaatsvonden. In verschillende delen van de wereld leidden grootschalige ernstige misdaden niet tot een internationale respons, onder andere in Cambodja, Argentinië, Griekenland, Zuid-Afrika, Oost-Timor, Uganda en Burundi.<sup>48</sup> De aandacht van de grootmachten ging uit naar de bipolaire competitie, niet naar mogelijke misdaden tegen de menselijkheid in overzeese gebieden.<sup>49</sup> In de jaren '90 werd de wereld geconfronteerd met een reeks van burgeroorlogen en etnische conflicten. Gepaard met de optimistische stemming die het einde van de Koude Oorlog in het Westen teweegbracht, gaven deze gruwelheden aanleiding om de precedentes die het Neurenberg tribunaal schiep aan te roepen.

In 1993 besloot de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties een internationaal ad hoc tribunaal op te richten, als reactie op het excessieve geweld in voormalig Joegoslavië. Het tribunaal werd opgericht onder Hoofdstuk VII van het VN-Handvest, dat de Veiligheidsraad de mogelijkheid geeft om met alle daartoe geëigende middelen op te treden tegen lidstaten die de internationale vrede en veiligheid bedreigen. In 1994 volgde een gelijksoortig tribunaal voor het conflict in Rwanda. Kort daarna leidden de burgeroorlogen in Sierra Leone, Oost-Timor en Kosovo tot de oprichting van hybride tribunalen, een mix van een nationale en internationale rechtbank.<sup>50</sup> In een relatief korte periode veranderde het internationale landschap wat betreft de omgang met grootschalige misdaden aanzienlijk.<sup>51</sup>

De ad hoc tribunalen voor voormalig Joegoslavië en Rwanda waren na Neurenberg de eerste internationale tribunalen die individuen strafrechtelijk vervolgden. De Veiligheidsraad gebruikte de jurisdictie van het Neurenberg tribunaal als basis voor de ad hoc tribunalen. In de statuten van de tribunalen uit de jaren '90 werd de eenzijdige daderbepaling uit het Handvest van het Neurenberg tribunaal, die bepaalde dat alleen Duitse daders vervolgd werden, omgezet

---

<sup>47</sup> R.G. Teitel, 'Transitional justice genealogy', 70.

<sup>48</sup> K.A. Rodman, 'Compromising Justice', 28.

<sup>49</sup> 'Ibidem', 28.

<sup>50</sup> B. McGonigle, 'National and mixed tribunals: A blessing or a curse?', in: P. Malcontent ed., *Facing the Past*, 1-25, aldaar 7.

<sup>51</sup> D. Tolbert, 'International Criminal Law: Past and Future', *University of Pennsylvania Journal of International Law* 30 (2008) 4, 1281 – 1294.

naar ‘een ieder die zich schuldig maakte/een bijdrage leverde aan het plegen van een misdaad, behorend tot één van de misdaadcategorieën van het tribunaal’.<sup>52</sup> Daarnaast werd de voorwaarde uit het Handvest van het Neurenberg tribunaal dat misdaden tegen de menselijkheid verbonden dienden te zijn aan oorlogsmisdaden losgelaten.<sup>53</sup> Ook voegde de Veiligheidsraad een nieuwe misdaadcategorie toe, namelijk genocide.

In tegenstelling tot het Neurenberg tribunaal kwamen de ad hoc tribunalen tot stand terwijl de conflicten in voormalig Joegoslavië en Rwanda nog gaande waren. De Geallieerden richtten het Neurenberg tribunaal op nadat zij op militaire wijze vrede hadden bewerkstelligd en het tribunaal was onderdeel van hun bredere strategie voor de naoorlogse situatie. De leden van de Veiligheidsraad waren in de jaren '90 echter niet bereid om militair in te grijpen in voormalig Joegoslavië dan wel in Rwanda.<sup>54</sup> De Raad richtte de ad hoc tribunalen op vanuit de hoop dat een internationaal tribunaal zou bijdragen aan het beëindigen van de misdaden tegen de menselijkheid en de genocide die zich voltrokken.<sup>55</sup> Daarmee verbond de Raad de doelstellingen vrede en veiligheid aan gerechtigheid.

Het gevolg was dat de ad hoc tribunalen moesten opereren in een politieke realiteit gekenmerkt door conflict. Als rechtsinstellingen waren de tribunalen hiervoor afhankelijk van de medewerking van de nationale politieke actoren. De Veiligheidsraad loste dit op door de staten waar de tribunalen voor bedoeld waren, voormalig Joegoslavië en Rwanda, via het statuut van de tribunalen te verplichten om mee te werken met het onderzoek en de verdere processen.<sup>56</sup> Daarnaast gaf de Veiligheidsraad de tribunalen voorrang op nationale berechting.<sup>57</sup> Het fiat van de Veiligheidsraad verschafte de tribunalen in beginsel enige legitimiteit. Bovendien konden de tribunalen terugvallen op de politieke macht van de raad om druk te zetten op andere actoren.

## **Het Internationaal Strafhof**

De ad hoc tribunalen uit de jaren '90 versterkten de rol van het internationaal strafrecht op het internationale toneel. De internationale context waarin de tribunalen tot stand kwamen, gekleurd door de val van de Sovjet Unie en de morele overwinning van het Westen, bood hier de ruimte toe. Dit leidde in 1998 tot een internationale conferentie in Rome, waar staten

---

<sup>52</sup> International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991 (ICTY), *Updated Statute of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia: Article 1-34* (2009) 1-14.

<sup>53</sup> *Ibidem*, 5-6.

<sup>54</sup> D. Wippman, 'Atrocities, Deterrence and the Limits of International Justice', *Fordham International Law Journal* 23 (1999) 473-488.

<sup>55</sup> United Nations Security Council, 'Resolution 827', *S/RES/827* (1993) 1-3.

<sup>56</sup> ICTY, *Updated Statute of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, 13.

<sup>57</sup> *Ibidem*, 7.

samenkwamen om te onderhandelen over het statuut voor een permanent internationaal straftribunaal. De bedoeling was dat het instituut op onafhankelijke wijze zou toezien op de berechting van daders van oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid en genocide.

Verenigd in de coalitie van gelijkgestemde staten waren het vooral Europese, Latijns-Amerikaanse en Afrikaanse landen die bereid waren om een instituut op te richten met vergaande bevoegdheden. Veel van deze landen waren in het verleden zelf geconfronteerd met onrechtmatigheden, wat de behoefte aan een internationaal straftribunaal tastbaar maakte.<sup>58</sup> Leidende staten binnen de coalitie waren onder andere Duitsland, Argentinië en Zuid-Afrika.<sup>59</sup> De grootmachten stonden minder gewillig tegenover een instituut dat gezag kreeg over misdaden gepleegd op nationaal terrein. De Verenigde Staten probeerde tijdens de onderhandelingen de bevoegdheid om situaties bij het Hof aan te dragen bij de Veiligheidsraad te houden en weigerde uiteindelijk om het statuut te ondertekenen omdat het document in de ogen van de grootmacht te vergaand was.<sup>60</sup> Ondanks de weerstand van de machtige landen drukten de gelijkgestemde staten het standpunt door dat in het kader van de geloofwaardigheid het permanente internationale tribunaal onafhankelijk moest zijn.

Het doel van het Internationaal Strafhof zoals gesteld in de preambule van het statuut is om straffeloosheid te beëindigen voor de meest ernstige misdaden (oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid en genocide) en op die manier bij te dragen aan de preventie van dergelijke misdaden.<sup>61</sup> Net als de tribunaal uit de jaren '90 verenigden de staten in Rome via het permanente internationale straftribunaal de doelstelling vrede en veiligheid met gerechtigheid. Maar in tegenstelling tot de ad hoc tribunaal werkt het Internationaal Strafhof op basis van complementariteit. Berechting via nationale instituties heeft altijd de voorkeur en alleen wanneer een staat onwelwillend dan wel niet in staat is om de misdaden zelf te vervolgen, geldt de jurisdictie van het Hof.<sup>62</sup> De bevoegdheid om situaties te selecteren, is uiteindelijk een compromis tussen het streven naar een zo onafhankelijk mogelijk Hof en het behoud van enige mate van controle door staten. Zowel lidstaten van het Hof als de Veiligheidsraad kunnen een situatie doorverwijzen naar het Internationaal Strafhof, wat zowel de Raad als lidstaten invloed geeft op de uitvoeringspraktijk van het Hof. Maar de aanklager van het Hof heeft ook het recht om zelf, proprio motu, een onderzoek te openen.<sup>63</sup> Dit laatste punt was een succes van de

---

<sup>58</sup> J. Washburn, 'The Negotiation of the Rome Statute for the International Criminal Court and International Lawmaking in the 21st Century', *Pace International Law Review* 11 (1999) 2, 361-377.

<sup>59</sup> 'Ibidem', 368.

<sup>60</sup> 'Ibidem', 369.

<sup>61</sup> International Criminal Court, '*Rome Statute of the International Criminal Court*', 1.

<sup>62</sup> 'Ibidem', 12.

<sup>63</sup> 'Ibidem', 11.

coalitie van gelijkgestemde staten, die door de aanklager van het Hof zo onafhankelijk mogelijk te maken de politieke invloed op het Hof wilde beperken.<sup>64</sup> De onafhankelijkheid van de aanklager wordt in het statuut onderstreept, door de eis dat de aanklager geen instructies zal aannemen van externe partijen.<sup>65</sup>

De middelen die het Hof kreeg om het doel tot uitvoering te brengen, waren beperkt. Het budget dat staten het Internationaal Strafhof voor het eerste jaar toeschreven was 31 miljoen dollar.<sup>66</sup> Hoewel de verwachting was dat het budget jaarlijks zou toenemen, lag dit bedrag vele malen lager dan de financiële middelen die de ad hoc tribunalen nodig bleken te hebben (het budget van beide tribunalen samen was na tien jaar meer dan 400 miljoen dollar).<sup>67</sup> In tegenstelling tot de tribunalen voor voormalig Joegoslavië en Rwanda, moest het Internationaal Strafhof het geringe budget gebruiken voor wereldwijde strafrechtelijke vervolging van daders. Een crucialer punt was het feit dat het Hof geen eigen uitvoeringsmacht kreeg. Voor bewijsverzameling en de arrestatie van verdachten was het Hof hierdoor volledig afhankelijk van de medewerking van staten.

Het systeem dat de ontwerpers van het Statuut van Rome in het leven riepen, was juridisch innovatief door de uitgebreide en vernieuwende bepalingen wat betreft het internationaal recht. Tegelijkertijd was de effectiviteit van het systeem in de praktijk afhankelijk van de medewerking van staten. Daarbij ging het niet alleen om commitment maar ook om daadwerkelijke steun bij opsporing en vervolging. Daarnaast was vanaf de start van het Hof duidelijk dat de beschikbare middelen ontoereikend waren voor het doel om wereldwijd straffeloosheid te beëindigen voor de meest ernstige misdaden. Niet alle situaties konden worden aangepakt. De aanklager moest hierdoor een selectie maken welke situaties en zaken in behandeling werden genomen en welke niet.

---

<sup>64</sup> K. A. Rodman, 'Pacting the Law within Politics', 106.

<sup>65</sup> International Criminal Court, '*Rome Statute of the International Criminal Court*', 28.

<sup>66</sup> D. Wippman, 'Exaggerating the ICC', *The Social Science Research Network Electronic Paper Collection*: <http://ssrn.com/abstract=601747> (2004) 152-224.

<sup>67</sup> 'Ibidem', 164.

## Hoofdstuk 2: De Aanklager

### I. Luis Moreno-Ocampo

#### **Profielschets**

Luis Moreno-Ocampo werd negen maanden nadat het Statuut van Rome in werking trad unaniem verkozen tot de eerste aanklager van het Internationaal Strafhof.<sup>68</sup> De keus voor de Argentijn Moreno-Ocampo was vanuit politiek oogpunt strategisch.<sup>69</sup> Argentinië was voor alle partijen een geaccepteerd land waardoor er sprake was van politiek draagvlak. De ervaring van Moreno-Ocampo met de vervolging van de top van de militaire junta, waarbij voor het eerst sinds de Tweede Wereldoorlog individuele plegers van massale wreedheden werden berecht, verschafte Moreno-Ocampo bovendien een passend publiek imago.

Na de juntaprocessen maakte Moreno-Ocampo in Argentinië naam als aanklager bij het federale strafhof van Buenos Aires, waar hij hooggeplaatste officieren verantwoordelijk voor de Falkland Oorlog en de militaire opstanden in 1987 en 1990 vervolgde.<sup>70</sup> In 1992 startte Moreno-Ocampo een eigen particulier advocatenkantoor en specialiseerde hij zich in het bestrijden van corruptie in het bedrijfsleven en het openbaar bestuur.<sup>71</sup> Als advocaat verdedigde Moreno-Ocampo enkele controversiële publieke figuren, zoals de voormalige en veel bekritiseerde minister van Economische Zaken en een katholieke priester beschuldigd van seksueel misbruik.<sup>72</sup> Moreno-Ocampo's carrière leverde hem de reputatie op van voorvechter van de publieke zaak, al dan niet op omstreden wijze. Internationaal resulteerde dit in een gasthoogleraarschap bij de universiteiten van Harvard en Stanford en in betrokkenheid bij internationale corruptiebestrijding via verschillende organisaties.<sup>73</sup> Moreno-Ocampo's nationale faam werd bevestigd door de populariteit van zijn eigen dagelijkse tv-show, waarin hij het publiek uitleg gaf over het gebruik van het recht bij het oplossen van conflicten.<sup>74</sup>

---

<sup>68</sup> J. Flint, A. de Waal, 'Case closed: a prosecutor without borders', *World Affairs* 171 (2009) 4, 23-38.

<sup>69</sup> P. Malcontent, K. Hepping, 'Luis Moreno Ocampo', in: D. Forsythe, *Encyclopedia of Human Rights* (Oxford/New York 2009) 8-11, aldaar 10.

<sup>70</sup> 'Ibidem', 9.

<sup>71</sup> E. Rubin, 'If not Peace, then Justice'. *The New York Times* (2 april 2006).

<sup>72</sup> P. Malcontent, K. Hepping, 'Luis Moreno Ocampo', 9.

<sup>73</sup> 'Ibidem', 9.

<sup>74</sup> 'Ibidem', 9.

## Visie en strategie

Bij aanvang van zijn termijn als aanklager van het Internationaal Strafhof publiceerde Moreno-Ocampo in 2003 een document over ‘enkele beleidsvraagstukken voor de aanklager’. In 2006 volgde zijn officiële strategie waarin de vraagstukken die Moreno-Ocampo bij aanvang identificeerde, waren uitgewerkt. Dat jaar bracht hij ook een document uit waarin hij reflecteerde op het functioneren van het Hof in de eerste drie jaar van het bestaan. Richting het eind van zijn ambtstermijn in 2010 publiceerde Moreno-Ocampo nog een beleidsstuk over de uitvoering van vooronderzoeken.

In het document uit 2003 stelde Moreno-Ocampo enkele richtlijnen voor zijn aanpak als aanklager. Hij erkende het spanningsveld waarin hij moest opereren, door te benoemen dat hij als staatloze aanklager zonder eigen politiemacht afhankelijk was van de medewerking van lidstaten.<sup>75</sup> Moreno-Ocampo stelde dat hij actief contact wilde onderhouden met lidstaten om in te kunnen spelen op hun behoefte. Het ondersteunen van nationale jurisdictie was zijn eerste prioriteit en een onderzoek door het Hof moest volgens Moreno-Ocampo vooral realistisch zijn.<sup>76</sup> De benodigde middelen om onderzoek te doen en getuigen te beschermen moesten aanwezig zijn, net als de steun van de internationale gemeenschap voor het arresteren van verdachten.<sup>77</sup> Moreno-Ocampo erkende de politieke gevoeligheid van zijn rol als onafhankelijke aanklager en realiseerde zich dat de steun van lidstaten essentieel was om zijn plicht als aanklager te vervullen en het Hof effectief te laten functioneren.<sup>78</sup>

De officiële strategie die Moreno-Ocampo in 2006 publiceerde, was een aanscherping van zijn beoogde aanpak uit 2003. Het ondersteunen van nationale jurisdictie was nog steeds het uitgangspunt, maar Moreno-Ocampo vond dat het Hof een actieve rol moest spelen in nationale en internationale netwerken ter bevordering van strafrechtelijke vervolging.<sup>79</sup> Voor de selectie van situaties om te onderzoeken, had Moreno-Ocampo in zijn strategie nieuwe criteria opgenomen. De aanklager had het niet meer over de haalbaarheid van een onderzoek, maar stelde dat hij onderzoek deed naar de ‘meest ernstige’ misdaden.<sup>80</sup> Voor de bepaling van ‘meest ernstig’ hanteerde Moreno-Ocampo een viertal factoren; de omvang van de misdaden, de aard van de misdaden, de manier waarop de misdaden gepleegd waren en de impact van de

---

<sup>75</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, *Paper on some policy issues before the Office of the Prosecutor* (2003) 1-9.

<sup>76</sup> *Ibidem*, 5.

<sup>77</sup> *Ibidem*, 6.

<sup>78</sup> L. Moreno-Ocampo, *Statement to the Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court* (New York 2003) 1-8.

<sup>79</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, *Report on Prosecutorial Strategy* (2006) 1-11.

<sup>80</sup> *Ibidem*, 5.

misdaden.<sup>81</sup> Moreno-Ocampo's doel was om de meest verantwoordelijke daders voor deze misdaden te vervolgen, zoals politiek of militair leiders.<sup>82</sup> Hij voegde ook een nieuw doel toe aan zijn strategie. Moreno-Ocampo geloofde in de preventieve werking van (de aanloop naar) strafrechtelijke vervolging. Als hij als aanklager een onderzoek aankondigde of een arrestatiebevel aanvraag, kon het risico op vervolging volgens hem daders aanzetten om te stoppen met het plegen van misdaden.<sup>83</sup> Moreno-Ocampo stelde zichzelf daarom als doel dat elke activiteit die hij ondernam, bij moest dragen aan de preventie van verdere misdaden.<sup>84</sup>

In het reflectierapport dat Moreno-Ocampo in 2006 uitbracht, toonde hij zich bewust van de bezorgdheid over de geografische reikwijdte van het Hof maar stelde hij dat regionale balans niet als criterium voor de selectie van situaties in het Statuut van Rome stond.<sup>85</sup> Moreno-Ocampo stelde ook dat het gebrek aan een eigen politiemacht de effectiviteit van het Hof bemoeilijkte en dat lidstaten hun verplichting om verdachten te arresteren en uit te leveren moesten nakomen.<sup>86</sup> Voor Moreno-Ocampo representeerde het Statuut van Rome “*the new law*”.<sup>87</sup> Hij ging ervan uit dat het statuut erkend en geaccepteerd werd door de lidstaten van het Hof en verwachtte hun steun en medewerking.<sup>88</sup>

In het beleidsstuk dat Moreno-Ocampo in 2010 publiceerde, zette hij zijn eigen rol als aanklager centraal door te stellen dat de aanklager altijd degene was die besloot of het Hof intervenieerde in een bepaalde situatie of niet.<sup>89</sup> Ook wanneer een lidstaat of de Veiligheidsraad een situatie doorverwees, was het zijn keuze om daadwerkelijk een onderzoek te starten.<sup>90</sup> Om de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van het Hof te waarborgen, zei Moreno-Ocampo geen rekening te houden met een geografische balans of geopolitieke omstandigheden en geen instructies aan te nemen van externen wat betreft zaken tegen bepaalde individuen of partijen.<sup>91</sup> Volgens Moreno-Ocampo was het zijn plicht om het Statuut van Rome toe te passen zonder daarbij politieke overwegingen een rol te laten spelen.<sup>92</sup> Hij vond dat andere actoren zich moesten schikken naar de wet in plaats van andersom.<sup>93</sup>

---

<sup>81</sup> 'Ibidem', 5.

<sup>82</sup> 'Ibidem', 5.

<sup>83</sup> 'Ibidem', 6.

<sup>84</sup> 'Ibidem', 6.

<sup>85</sup> 'Ibidem', 2.

<sup>86</sup> 'Ibidem', 9.

<sup>87</sup> L. Moreno-Ocampo, 'Building a Future on Peace and Justice' (Neurenberg 2007) 1-6.

<sup>88</sup> 'Ibidem', 4.

<sup>89</sup> 'Ibidem', 4/5.

<sup>90</sup> 'Ibidem', 5.

<sup>91</sup> 'Ibidem', 6/7.

<sup>92</sup> L. Moreno-Ocampo, 'Keynote Address to the Council of Foreign Relations' (Washington 2010) 1-13.

<sup>93</sup> 'Ibidem', 6.

## De praktijk

Als aanklager van het Internationaal Strafhof moest Moreno-Ocampo laveren tussen de rol als onafhankelijk leider van het Hof en zijn afhankelijkheid van de politiek om resultaat te behalen. In de beleidsstukken die hij publiceerde, schetste Moreno-Ocampo een beeld over hoe hij met de spanningsverhouding probeerde om te gaan. Hoewel hij bij aanvang leek te focussen op de samenwerking met lidstaten en de haalbaarheid van een onderzoek, zag Moreno-Ocampo voor het Hof een proactieve en preventieve rol weggelegd en stelde hij zijn eigen onafhankelijkheid voorop. De vraag was hoe zijn voorgenomen handelwijze in de praktijk zou uitpakken.

In zijn eerste jaar als aanklager ontving Moreno-Ocampo direct een doorverwijzing vanuit lidstaat Uganda. De regering van Uganda verwees ‘de situatie met betrekking tot de *Lord’s Resistance Army*’ door en verzocht de aanklager om de misdaden begaan door de rebellengroep te onderzoeken en de individuen met de meeste verantwoordelijkheid te vervolgen.<sup>94</sup> De regering van Uganda noemde de LRA een criminele organisatie zonder enige legitieme politieke of militaire doelen, die verantwoordelijk was voor het terroriseren van de Ugandese bevolking.<sup>95</sup> Moreno-Ocampo accepteerde de doorverwijzing van de Ugandese regering en kondigde op een gezamenlijke persconferentie met president Yoweri Museveni de opening van het onderzoek aan. Hij was van plan nauw samen te werken met de Ugandese autoriteiten en riep lidstaten en externe partijen op hetzelfde te doen om de arrestatie en uitlevering van verdachten mogelijk te maken.<sup>96</sup>

Hoewel Moreno-Ocampo bij de acceptatie van de doorverwijzing van de Ugandese regering zei dat hij de misdaden gepleegd door alle partijen zou onderzoeken<sup>97</sup>, waren de arrestatiebevelen die hij in 2005 aanvroeg alle vier bedoeld voor kopstukken van de LRA. Hij stelde dat de misdaden gepleegd door de leden van de LRA veel ernstiger waren dan de vermeende misdaden van de regeringstroepen en dat hij daarom in eerste instantie Joseph Kony (de leider van de LRA) en zijn naasten vervolgde.<sup>98</sup> Moreno-Ocampo deed echter nooit een poging om ook leden van de Ugandese regering en/of het leger te vervolgen. In de jaren die volgden bleef de arrestatie van de vier kopstukken van de LRA uit. De regering van Uganda en

---

<sup>94</sup> International Criminal Court, ‘*Referral of the Situation concerning the Lord’s Resistance Army submitted by the Republic of Uganda*’ (2003) 1-27.

<sup>95</sup> ‘*Ibidem*’, 21.

<sup>96</sup> International Criminal Court, ‘President of Uganda refers situation concerning the Lord's Resistance Army (LRA) to the ICC’, (versie 29 januari 2004) <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=president%20of%20uganda%20refers%20situation%20concerning%20the%20lord%20s%20resistance%20army%20%20ira%20to%20the%20icc> (19 juni 2017).

<sup>97</sup> L. Moreno-Ocampo, ‘*Statement by the Chief Prosecutor on the Uganda Arrest Warrants*’ (2005) 1-8.

<sup>98</sup> ‘*Ibidem*’, 2.



de leiders van de LRA bereikten een wapenstilstand en de vredesonderhandelingen tussen de twee partijen intensiverden. In 2008 klapte het vredesproces, omdat rebellenleider Joseph Kony weigerde het vredesakkoord te ondertekenen.

In 2004 ontving Moreno-Ocampo een doorverwijzing vanuit de DRC, ook lidstaat van het Hof. Vlak na zijn aantreden had Moreno-Ocampo al aangekondigd de situatie in de DRC nauwlettend te volgen.<sup>99</sup> Hij zei bereid te zijn om zijn proprio motu recht te gebruiken voor een onderzoek, maar nodigde de regering van de DRC uit om de situatie zelf door te verwijzen.<sup>100</sup> De regering van de DRC ging in op het verzoek van Moreno-Ocampo en de partijen spraken af dat het Hof de vervolging van de meest verantwoordelijke daders op zich zou nemen en de nationale autoriteiten zich zouden richten op de overige daders.<sup>101</sup>

In 2006 diende Moreno-Ocampo zijn eerste aanvraag voor een arrestatiebevel in voor Thomas Lubanga Dyilo. Lubanga zat op dat moment in hechtenis in de DRC zelf, waar hij door de nationale autoriteiten werd vervolgd voor genocide en misdaden tegen de menselijkheid.<sup>102</sup> Moreno-Ocampo identificeerde Lubanga echter als leider van de rebellengroep 'Forces Patriotiques pour la libération du Congo (FPLC)' en achtte hem persoonlijk verantwoordelijk voor de inlijving van kindsoldaten en de aansporing van kinderen tot geweld.<sup>103</sup> Hij noemde het dwingen van kinderen om moordenaar te zijn een bedreiging voor de toekomst van de gehele mensheid en besloot Lubanga zelf te vervolgen.<sup>104</sup>

Slechts een maand na het arrestatiebevel werd Lubanga uitgeleverd aan het Hof. Moreno-Ocampo benadrukte dat de zaak Lubanga pas het begin was, en dat meer zaken tegen individuen van andere groepen zouden volgen.<sup>105</sup> Later wees hij nog enkele verdachten aan behorend tot diverse rebellengroepen, maar Moreno-Ocampo vervolgde geen leden van de regering of het leger. Het strafproces tegen Lubanga had veel vertraging wegens problemen in de bewijsvoering. Uiteindelijk werd Lubanga in 2012 veroordeeld.

Naast de doorverwijzingen vanuit Uganda en de DRC, ontving Moreno-Ocampo in 2005 de eerste doorverwijzing vanuit de Veiligheidsraad. Met resolutie 1593 verwees de Raad de situatie in Darfur, Sudan door naar het Hof en verplichtte de Raad de regering van Sudan en

---

<sup>99</sup> International Criminal Court-The Prosecutor, 'Communications Received by the Office of the Prosecutor of the ICC', *Press Release No.:pids.009.2003-EN* (2003) 1-4.

<sup>100</sup> International Criminal Court, 'Report of the Prosecutor of the ICC, Mr. Luis Moreno-Ocampo' (2003) 1-5.

<sup>101</sup> L. Moreno-Ocampo, 'Statement of the Prosecutor Luis Moreno-Ocampo to Diplomatic Corps' (2004) 1-6.

<sup>102</sup> International Criminal Court-Pre-Trial Chamber 1, 'Decision on the Prosecutor's Application for a Warrant of Arrest, Prosecutor v. Lubanga', *ICC-01/04-01/06-8* (2006) 1-65.

<sup>103</sup> L. Moreno-Ocampo, 'Statement by Luis Moreno-Ocampo at Press Conference in relation with the surrender to the Court of Mr. Thomas Lubanga Dyilo' (2006) 1-3.

<sup>104</sup> 'Ibidem', 2.

<sup>105</sup> 'Ibidem', 2/3.

alle andere partijen betrokken bij het conflict mee te werken met de aanklager.<sup>106</sup> Na de doorverwijzing van de Raad ontving Moreno-Ocampo het verzamelde bewijs en een lijst met namen van potentiële verdachten van de VN-onderzoekscommissie voor Darfur.<sup>107</sup>

Het feit dat de Veiligheidsraad in de beginjaren van het Hof een onderzoek in een niet-statenpartij aan hem toevertrouwde, beschouwde Moreno-Ocampo als een succes.<sup>108</sup> Toch startte Moreno-Ocampo niet meteen een onderzoek. Om de eigen onafhankelijkheid en onpartijdigheid te onderstrepen, toetste hij de situatie in Darfur eerst zelf aan de juridische voorwaarden uit het Statuut van Rome.<sup>109</sup> Nadat Moreno-Ocampo tot de conclusie was gekomen dat de situatie inderdaad aanleiding gaf tot een interventie door het Hof, kwam het onderzoek naar de misdaden gepleegd in Darfur traag op gang.<sup>110</sup> Het bewijs en de lijst met verdachten van de onderzoekscommissie legde Moreno-Ocampo naast zich neer, maar wegens de instabiele situatie in Sudan was het volgens hem niet mogelijk voor het Hof om een effectief onderzoek in het land zelf uit te voeren.<sup>111</sup>

In 2007 wees Moreno-Ocampo uiteindelijk de eerste twee verdachten aan; de voormalige Minister van Binnenlandse Zaken, Ahmad Muhammad Harun, en de rebellenleider Ali Kushayb.<sup>112</sup> Ter verklaring legde hij uit hoe beide verdachten aan de leiding stonden van een militie en verantwoordelijk waren voor o.a. moord en verkrachting.<sup>113</sup> De aanklager vroeg om dagvaardingen in plaats van arrestatiebevelen zodat de verdachten vrijwillig voor het Hof konden verschijnen maar de rechters van het Hof vaardigden direct arrestatiebevelen uit.<sup>114</sup> De Sudanese autoriteiten reageerden defensief. De regering wees alle vorm van samenwerking met het Hof van de hand en de Sudanese ambassade in Den Haag weigerde het verzoek tot samenwerking van het Hof betreffende de arrestatiebevelen in ontvangst te nemen.<sup>115</sup>

Moreno-Ocampo deed zijn beklag over de non-coöperatieve houding van de Sudanese autoriteiten bij de Veiligheidsraad. Hij deed een beroep op de internationale gemeenschap om

---

<sup>106</sup> United Nations Security Council, 'Resolution 1593', *S/RES/1593* (2005) 1-2.

<sup>107</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, '*Report on the activities performed during the first three years*', 18.

<sup>108</sup> 'Ibidem', 18.

<sup>109</sup> 'Ibidem', 18.

<sup>110</sup> L. Moreno-Ocampo, '*Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court Mr. Luis Moreno Ocampo to the Security Council pursuant to UNSCR 1593 (2005)*' (2005) 1-6.

<sup>111</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, '*Third Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council pursuant to UNSCR 1593 (2005)*' (2006) 1-10.

<sup>112</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, '*Fifth Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council pursuant to UNSCR 1593 (2005)*' (2007) 1-12.

<sup>113</sup> 'Ibidem', 4.

<sup>114</sup> 'Ibidem', 2.

<sup>115</sup> International Criminal Court-Pre-Trial Chamber 1, '*Decision on the Prosecution's Application for a Warrant of Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir*', *ICC-02/05-01/09-3* (2009) 1-95.

ervoor te zorgen dat de verdachte individuen ondanks de weerstand van de Sudanese regering toch voor het Hof zouden verschijnen.<sup>116</sup> In zijn statement voor de Veiligheidsraad keerde Moreno-Ocampo zich openlijk tegen de regering van Sudan. ‘‘*They have done nothing*’’, stelde hij.<sup>117</sup> Moreno-Ocampo vond dat de Sudanese regering resolutie 1593 ondermijnde en daarmee het gezag van de Veiligheidsraad en van het Hof betwiste.<sup>118</sup> Hij was nu van plan zich te richten op degene die de Minister van Binnenlandse Zaken hielp in functie te blijven.<sup>119</sup>

Het individu dat Moreno-Ocampo in gedachte had, bleek de president van Sudan te zijn. In 2008 presenteerde hij zijn bewijs aan de rechters van het Hof en diende een aanvraag voor een arrestatiebevel in. Moreno-Ocampo beschuldigde president Bashir van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden. Nog voordat de rechters zijn aanvraag hadden gehonoreerd, trad de aanklager openlijk naar buiten met zijn beschuldigingen. Moreno-Ocampo stelde dat Bashir persoonlijk verantwoordelijk was voor de grootschalige en gewelddadige militaire operatie in Darfur.<sup>120</sup> In een interview met het tijdschrift *Foreign Policy* vergeleek hij Bashir met Hitler en de Sudanese autoriteiten met het Nazi-regime.<sup>121</sup> Op de vraag of een arrestatiebevel voor de president van Sudan geen belemmering zou vormen voor de vredesonderhandelingen tussen de regering en de rebellen, antwoordde Moreno-Ocampo dat Bashir niet iemand was om mee te onderhandelen.<sup>122</sup>

De Afrikaanse Unie reageerde afkeurend op Moreno-Ocampo's besluit om de president van Sudan te vervolgen en het arrestatiebevel dat door het Hof werd uitgevaardigd. De lidstaten van de Unie uitten diepe bezorgdheid over de aanklacht tegen Bashir en de mogelijke gevolgen voor het vredesproces in Sudan.<sup>123</sup> Zij verzochten de Veiligheidsraad om de juridische procedure tegen president Bashir uit te stellen, maar dit verzoek werd door de Raad niet in acht genomen.<sup>124</sup> De Unie besloot daarom niet mee te werken aan de arrestatie van de president, ook

---

<sup>116</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, ‘*Fifth Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council pursuant to UNSCR 1593*’, 11/12.

<sup>117</sup> L. Moreno-Ocampo, ‘*Statement of Mr. Luis Moreno Ocampo, Prosecutor of the International Criminal Court, to the United Nations Security Council pursuant to UNSCR 1593 (2005)*’ (2007) 1-10.

<sup>118</sup> ‘*Ibidem*’, 3.

<sup>119</sup> ‘*Ibidem*’, 10.

<sup>120</sup> L. Moreno-Ocampo, ‘*Keynote Address*’ (2009) 1-11.

<sup>121</sup> In het interview zei Moreno-Ocampo: “even Hitler did not have a document saying go and destroy the Jews, or the gypsies. You have to prove the intention through facts. Mr. Bashir, in March 2003, ordered publicly to attack his people saying, I don’t like prisoners or wounded. I just want to see scorched earth.” E. Allen, ‘Seven Questions: Prosecuting Sudan’, *Foreign Policy* (12 februari 2009).

<sup>122</sup> ‘*Ibidem*’.

<sup>123</sup> Assembly of the African Union, ‘*Decision on the meeting of African States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court (ICC)*’, *Doc. Assembly/AU/13(XIII)* (2009) 1-3.

<sup>124</sup> ‘*Ibidem*’, 2.

al waren de Afrikaanse staten hiertoe verplicht onder het Statuut van Rome.<sup>125</sup> Moreno-Ocampo negeerde de uitgesproken zorgen van de Afrikaanse staten. In de jaren die volgden, herhaalde hij dat Bashir schuldig was en bleef hij pleiten voor zijn arrestatie.<sup>126</sup> In 2010 schreef Moreno-Ocampo een artikel in de Britse krant *The Guardian*, waarin hij Bashir persoonlijk verantwoordelijk hield voor de genocide in Darfur.<sup>127</sup> Moreno-Ocampo vond dat de Veiligheidsraad de situatie in Darfur moest aangrijpen als kans om in actie te komen en de belofte van internationale vrede en veiligheid waar te maken, door het zittende staatshoofd van Sudan te arresteren.<sup>128</sup>

In 2009 maakte Moreno-Ocampo voor het eerst gebruik van zijn proprio motu recht. Naar aanleiding van het verkiezingsgeweld in 2007 diende hij een verzoek in om een onderzoek te starten naar de gepleegde misdaden in Kenia.<sup>129</sup> Bemiddelingsinspanningen van de Afrikaanse Unie resulteerden in 2008 in een overeenkomst tussen de twee Keniaanse politieke rivalen, Mwai Kibaki en Raila Odinga, wiens verkiezingsstrijd het geweld had veroorzaakt.<sup>130</sup> Via de overeenkomst werd ook een onderzoekscommissie ingesteld (de Waki commissie) die een eindrapport publiceerde met bevindingen over misdaden tegen de menselijkheid. De commissie beval de oprichting van een speciaal tribunaal aan om de daders die hiervoor verantwoordelijk waren te vervolgen.<sup>131</sup> Kibaki en Odinga, de nieuwe president en premier van Kenia, gingen akkoord met de aanbevelingen van de commissie maar het Keniaanse parlement wees de wet die nodig was voor de oprichting van een tribunaal af.<sup>132</sup>

Toen de optie van een nationaal tribunaal van tafel was, voelde Moreno-Ocampo zich genoodzaakt om in actie te komen. Hij concludeerde dat er in Kenia waarschijnlijk sprake was van misdaden tegen de menselijkheid en dat er geen relevante nationale autoriteiten aanwezig waren om deze misdaden te onderzoeken.<sup>133</sup> Daarom was het zijn plicht als aanklager om een onderzoek te starten.<sup>134</sup> De Keniaanse autoriteiten sloegen het aanbod van Moreno-Ocampo om de situatie zelf door te verwijzen naar het Hof af, waarop Moreno-Ocampo officieel een verzoek

---

<sup>125</sup> 'Ibidem', 2.

<sup>126</sup> L. Moreno-Ocampo, 'Statement to the United Nations Security Council on the situation in Darfur, Sudan, pursuant to UNSCR 1593 (2005)' (2011) 1-4.

<sup>127</sup> L. Moreno-Ocampo, 'Now end this Darfur denial', *The Guardian* (15 juli 2010).

<sup>128</sup> 'Ibidem'.

<sup>129</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, 'Request for authorization of an investigation pursuant to Article 15', No.: ICC-01/09 (2009) 1-42.

<sup>130</sup> 'Ibidem', 5.

<sup>131</sup> 'Ibidem', 6.

<sup>132</sup> 'Ibidem', 7.

<sup>133</sup> 'Ibidem', 9.

<sup>134</sup> 'Ibidem', 9.

indiende om via zijn proprio motu recht een onderzoek te openen.<sup>135</sup> Hij noemde het rapport van de Waki commissie zeer goed, maar stelde dat zijn bureau een onafhankelijk onderzoek zou uitvoeren en de bevindingen van de commissie niet als bindend beschouwde.<sup>136</sup> Moreno-Ocampo zei zeker te weten dat hij toestemming zou krijgen om officieel een onderzoek te openen, omdat hij een zeer sterke zaak had tegen de verdachten in het verkiezingsgeweld.<sup>137</sup>

Moreno-Ocampo's verzoek werd gehonoreerd en in 2010 presenteerde hij een lijst met zes verdachten. De lijst bevatte namen van hooggeplaatste politici, waaronder vice-premier Uhuru Kenyatta.<sup>138</sup> ‘‘*This is a different kind of case*’’ zei Moreno-Ocampo in een reactie tegen de Amerikaanse krant *The New York Times*.<sup>139</sup> De situatie in Kenia betrof geen conflict tussen de regering en milities, zoals alle eerdere situaties die het Hof had behandeld, maar een onderzoek naar geweld gepleegd door leden van de Keniaanse regering.<sup>140</sup> Bij de bekendmaking van de verdachten stelde Moreno-Ocampo dat de gepleegde misdaden in Kenia niet slechts misdaden tegen onschuldige Kenianen waren maar misdaden tegen de mensheid als geheel.<sup>141</sup> Het was zijn doel om te voorkomen dat de daders onbestraft bleven en om geweld bij de volgende verkiezingen in 2012 te voorkomen.<sup>142</sup>

Het verzamelen van bewijs om de zaken tegen de verdachten rond te krijgen, bleek een uitdaging. De verdachten behoorden tot de politieke elite van het land en waren in de positie om het onderzoek te belemmeren. Getuigen durfden niet naar voren te komen met verklaringen, bang voor de gevolgen voor zichzelf en hun families.<sup>143</sup> In Keniaanse media verschenen statements van individuen die stelden dat zij door het Hof waren omgekocht om bewijs te leveren tegen de Keniaanse politieke leiders.<sup>144</sup> In een verklaring noemde het bureau van de

---

<sup>135</sup> ‘Ibidem’, 10.

<sup>136</sup> A. Kariuki, ‘Ocampo: ICC has a strong case in Kenya chaos’, *The Daily Nation* (7 november 2009).

<sup>137</sup> ‘Ibidem’.

<sup>138</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, ‘Press Release: Kenya’s post-election violence: ICC Prosecutor presents cases against six individuals for crimes against humanity’ (versie 15 december 2010), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr615> (26 juni 2017).

<sup>139</sup> J. Gettleman, M. Simons, ‘International Court Seeks Indictments in Kenya Vote Violence’, *The New York Times* (15 december 2010).

<sup>140</sup> ‘Ibidem’.

<sup>141</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, ‘Press Release: Kenya’s post-election violence’ (versie 15 december 2010), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr615> (26 juni 2017).

<sup>142</sup> ‘Ibidem’.

<sup>143</sup> In 2014 gaf Moreno-Ocampo een exclusief radio-interview aan Radio Netherlands Worldwide over de situatie in Kenia. In het interview noemde hij de verzameling van bewijs de grootste uitdaging van het onderzoek. Radio Netherlands Worldwide, ‘Ocampo exclusive: the first ICC prosecutor talks about the Kenyan cases’ (versie 6 februari 2014), <https://www.youtube.com/watch?v=tHBwQwUzgyo&feature=youtu.be> (9’48) (26 juni 2017).

<sup>144</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, ‘Prosecutor: ICC witnesses undergo rigorous tests’ (versie 17 november 2010), <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/85B705E7-5E3A-43C0-A473-7B52CA120951/282930/Kenya.pdf> (26 juni 2017)

aanklager de berichten valse beschuldigingen. Moreno-Ocampo riep Kenianen op vertrouwen te hebben dat degenen die de grootste verantwoordelijkheid droegen voor de misdaden gepleegd tijdens de verkiezingen hiervoor zouden worden veroordeeld.<sup>145</sup>

In plaats van arrestatiebevelen vroeg Moreno-Ocampo om dagvaardingen, zodat de verdachten vrijwillig voor het Hof konden verschijnen.<sup>146</sup> De rechters van het Hof gingen met dit verzoek akkoord.<sup>147</sup> Kenyatta voerde tijdens het onderzoek van het Hof campagne om president te worden. Hij verscheen vrijwillig voor het Hof en gebruikte het proces tegen hem voor zijn verkiezingscampagne, door zichzelf neer te zetten als verdediger van Kenia tegen 'het Westen' dat zich bemoeide met nationale aangelegenheden. Zijn campagne was succesvol en Kenyatta won in 2012 de verkiezingen. Kenyatta werd hiermee het eerste zittende staatshoofd dat voor het Internationaal Strafhof verscheen. Eenmaal president keerde hij zich volledig tegen het Hof en noemde het instituut een vorm van kolonialisme.<sup>148</sup> De Afrikaanse Unie schaarde zich achter Kenyatta, door een resolutie aan te nemen waarin de leden zich uitspraken tegen de vervolging van zittende Afrikaanse staatshoofden door het Hof.<sup>149</sup>

Van de zes verdachten die Moreno-Ocampo in Kenia aanwees, werd wegens gebrek aan bewijs uiteindelijk niemand veroordeeld. De belangrijkste verdachte werd bovendien president van het land. Later zei Moreno-Ocampo hierover dat ook al was Kenyatta president geworden, het belangrijkste was dat er ditmaal geen geweld had plaatsgevonden tijdens de verkiezingen.<sup>150</sup>

## Conclusie

Moreno-Ocampo leek aan het begin van zijn ambtstermijn te handelen vanuit *the logic of consequences*. Hij beseftte dat samenwerking en politiek draagvlak essentieel waren om resultaat te behalen en was bereid om de belangen van de Ugandese regering voorop te stellen. Ook in de DRC sloot hij een deal met de regering, waarbij de ondersteuning van de nationale

---

<sup>145</sup> 'Ibidem'.

<sup>146</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, 'Press Release: Statement by ICC Prosecutor Luis Moreno-Ocampo on Kenya' (versie 14 december 2010), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr614> (26 juni 2017).

<sup>147</sup> International Criminal Court-Pre-Trial Chamber 2, 'Decision on the Prosecutor's Application for Summonses to Appear for Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta and Mohammed Hussein Ali' (versie 8 maart 2011), [https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011\\_02586.PDF](https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_02586.PDF) (7 september 2017).

<sup>148</sup> The Daily Nation, 'Speech by His Excellency Hon. Uhuru Kenyatta, C.G.H., President and Commander in Chief of the Defense Forces of the Republic of Kenya at the Extraordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government of The African Union, Addis Ababa, Ethiopia' (12 oktober 2013).

<sup>149</sup> Assembly of the African Union, 'Decision on Africa's Relationship with the International Criminal Court (ICC)', *Ext/Assembly/AU/Dec.1* (2013) 1-3.

<sup>150</sup> J. Verini, 'The Prosecutor and the President', *The New York Times* (22 juni 2016).

rechtsmacht het primaire doel was. Toch betrok hij de nationale autoriteiten in de DRC niet bij zijn besluit om Lubanga zelf te vervolgen. Ter legitimatie dramatiseerde hij de misdaden gepleegd door Lubanga en stelde dat het fenomeen kindsoldaten een bedreiging vormde voor de toekomst van de gehele mensheid. Dit leverde hem een verdachte in hechtenis op, maar Moreno-Ocampo kreeg Lubanga vervolgens niet veroordeeld wegens gebreken in zijn bewijsvoering.

In Uganda stelde Moreno-Ocampo zich coulant op richting de regering en hield hij zich afzijdig van de vredesonderhandelingen. Ondanks dit handelen bleef de gewenste (gezamenlijke) inspanning van de internationale gemeenschap om de LRA-leden te arresteren en uit te leveren aan het Hof uit. Voor Moreno-Ocampo was dit een verrassing. Hij ging ervan uit dat het Statuut van Rome ‘‘*the new law*’’ representeerde en dat hij daarom kon rekenen op medewerking bij vervolging en arrestatie. Om lidstaten en externe partijen te bewegen zich conform het statuut te gedragen, ging de handelwijze van Moreno-Ocampo vrijwel volledig over naar *the logic of appropriateness*.

Toen hij van de Veiligheidsraad de opdracht kreeg om de situatie in Darfur te onderzoeken, stelde hij zich op als onafhankelijke actor die eerst zelf zou toetsen of de doorverwijzing van de Raad wel legitiem was. Hoewel Sudan geen lidstaat was van het Hof, beschouwde Moreno-Ocampo het politieke draagvlak als dusdanig aanwezig om niet alleen een rebel maar ook een lid van de regering van Sudan als dader aan te wijzen. De weerstand van de Sudanese regering die hij daarmee opriep, weerhield hem niet in zijn optreden. Moreno-Ocampo accepteerde niet dat zijn positie werd ondermijnd en besloot de president van Sudan te vervolgen. Voordat zijn verzoek voor een arrestatiebevel überhaupt was gehonoreerd, communiceerde hij openlijk over de misdaden waar hij Bashir van verdacht. Om zijn punt te maken, hanteerde Moreno-Ocampo een naming and shaming strategie en framede Bashir als de Hitler van de moderne tijd. Door middel van moreel appèl probeerde hij de Veiligheidsraad tot actie te bewegen. Daarnaast plaatste hij zichzelf en het Hof boven de politieke macht, door te stellen dat Bashir wegens de (nog niet bewezen) aanklacht tegen hem niet mee zou mogen doen aan de vredesonderhandelingen.

Voor Moreno-Ocampo ging het niet langer om de haalbaarheid van zijn zaak. Hij wilde inzichtelijk maken welke invloedrijke personen zich schuldig maakten aan ernstige misdaden. Hiermee beoogde hij (potentiële) daders af te schrikken en verdere misdaden te voorkomen. Dit was ook zijn focus in de omgang met het onderzoek in Kenia. De Keniaanse regering stond niet welwillend tegenover een interventie door het Hof, maar Moreno-Ocampo zag het als zijn plicht om toch een onderzoek te starten. Opnieuw legde hij de ontvangen informatie van de

onderzoekscommissie naast zich neer en richtte zich op de vervolging van leden van de Keniaanse regering. De kans van slagen was vanaf het begin af aan gering en werd bemoeilijkt door de tegenwerking van de Keniaanse autoriteiten wat betreft de bewijsverzameling. Ondanks het feit dat geen enkele verdachte veroordeeld werd, beschouwde Moreno-Ocampo zichzelf als succesvol omdat er tijdens de verkiezingen in 2012 geen geweld plaatsvond.

Bij zijn aantreden in 2003 overschatte Moreno-Ocampo de mate waarin de lidstaten van het Hof bereid waren om medewerking te verlenen. Vanuit het idee dat steun en samenwerking als vanzelf zou volgen wanneer hij de normen uit het Statuut van Rome in de praktijk zou toepassen, begon Moreno-Ocampo vrij pragmatisch aan zijn rol. Maar toen hij doorkreeg dat de medewerking van lidstaten niet vanzelfsprekend was, voelde hij de neiging om hen te overtuigen vanuit de principiële inhoud van het statuut. Net als in zijn formele strategie kreeg in zijn handelen de ernst van de misdaden die hij onderzocht en vervolgde de meeste aandacht. Daarnaast focuste Moreno-Ocampo op de preventieve rol van het Hof. De rode draad in zijn handelen werd het voorkomen van misdaden door de inzet van alle mogelijke juridische middelen, zonder daarbij aandacht te besteden aan de politieke verhoudingen of de geografische balans van het Hof. De weerstand die dit opriep bij met name Afrikaanse leiders was voor Moreno-Ocampo van secundair belang. Hij toonde geen begrip voor het politieke sentiment van Afrikaanse staten en was ook niet gevoelig voor de ondermijnende tegenkracht die hij met zijn handelwijze opriep.

Het feit dat twee lidstaten en de Veiligheidsraad in de eerste jaren van het bestaan van het Hof Moreno-Ocampo een onderzoek toevertrouwden, toonde aan dat er sprake was van erkenning van zowel het Hof als de aanklager. Maar door zijn manier van handelen wist Moreno-Ocampo dit niet om te zetten in acceptatie. Zowel de Sudanese als Keniaanse regering belemmerden zijn handelen. Hoewel de Veiligheidsraad niet intervenieerde door gebruik te maken van het recht om het onderzoek in Sudan te schorsen, waren de leden van de Raad ook niet bereid om actief samen te werken met Moreno-Ocampo om Bashir te arresteren. De kritiek op de aanklager en het Hof vanuit de Afrikaanse Unie was fors. De manier waarop Moreno-Ocampo Afrikaanse politici te schande zette, riep gevoelens van respectloosheid op maar ook van 'morele' koloniale onderdrukking. De reactie op de handelwijze van Moreno-Ocampo werd door Afrikaanse landen politiek geframed als vorm van westerse onderdrukking. Daarmee leek het vertrouwen onherstelbaar geschaad en de verbinding verbroken.



## II. Fatou Bensouda

### Profielschets

Fatou Bensouda was sinds 2004 de plaatsvervangende aanklager van het Hof, de nummer twee naast Moreno-Ocampo. Voordat Bensouda bij het Strafhof terecht kwam, was zij betrokken bij het Rwanda tribunaal, eerst als juridisch adviseur en later als hoofd van de juridische advieseenheid.<sup>151</sup> Daarvoor was Bensouda Minister van Justitie in haar geboorteland Gambia, waarbij zij gold als juridisch hoofdadviser van de president en het kabinet.<sup>152</sup> Bensouda nam namens Gambia ook deel aan de onderhandelingen over het economische verdrag tussen West-Afrikaanse staten (ECOWAS), conferenties van de Verenigde Naties over misdaadpreventie en trad op als Gambiaanse afgevaardigde bij de voorbereidingen voor het Internationaal Strafhof.<sup>153</sup>

Toen Moreno-Ocampo's termijn in 2012 ten einde kwam, werd Bensouda unaniem verkozen tot zijn opvolgster. Ze was door de Afrikaanse Unie voorgedragen als de enige Afrikaanse kandidaat en noemde de steun van de Afrikaanse lidstaten voor haar kandidatuur opnieuw een duidelijk bewijs van de Afrikaanse inzet voor internationale gerechtigheid.<sup>154</sup> Hoewel zij geloofde dat niet haar afkomst maar haar verdiensten uit het verleden ertoe hadden geleid dat ze was verkozen tot opvolgster van Moreno-Ocampo, zei Bensouda dat haar persoonlijke achtergrond haar idee van gerechtigheid wel had beïnvloed.<sup>155</sup> In een interview met *Vrij Nederland* een jaar na haar aantreden vertelde Bensouda hoe zij als jong meisje in Gambia meemaakte dat een vrouwelijk familielid mishandeld werd en niemand hier iets aan deed vanwege de lokale tradities en overtuigingen. Bensouda zei zich toen te realiseren dat de vrouw in kwestie geen enkel recht had.<sup>156</sup> Hierdoor ontwikkelde zij het idee dat ieder meisje en iedere vrouw het verdient te leven zonder geweld of de angst daarvoor.<sup>157</sup>

---

<sup>151</sup> International Criminal Court, 'Who's who: Ms. Fatou Bensouda' (versie 2017), <https://www.icc-cpi.int/about/otp/who-s-who/Pages/Fatou-Bensouda.aspx> (30 juni 2017).

<sup>152</sup> 'Ibidem'.

<sup>153</sup> 'Ibidem'.

<sup>154</sup> F. Bensouda, 'Statement at Ceremony for the solemn undertaking of the Prosecutor of the International Criminal Court' (2012) 1-4.

<sup>155</sup> E. Addley, 'Fatou Bensouda, the woman who hunts tyrants', *The Guardian* (5 juni 2016).

<sup>156</sup> C. Lo Galbo, 'ICC-hoofdaanklager Fatou Bensouda: 'Ik zet mijn emotie om in actie'', *Vrij Nederland* (1 mei 2013).

<sup>157</sup> 'Ibidem'.

## Visie en strategie

Een jaar na haar aantreden publiceerde Bensouda een plan van aanpak voor de periode 2012-2015. Daarnaast bracht zij in 2013 ook een beleidsstuk uit over de uitvoering van vooronderzoeken. Naast de meer algemene documenten publiceerde Bensouda tijdens haar termijn als aanklager twee beleidsstukken over specifieke thema's; de aanpak van seksuele- en gender-gerelateerde misdaden (2014) en de aanpak van misdaden tegen kinderen (2016).

Bij haar aantreden erkende Bensouda dat haar voorganger het bureau van de aanklager vanaf de start van het Hof had moeten opbouwen, zonder vaststaande strategie of werkmethodes en tegen de achtergrond van torenhoge verwachtingen vanuit de internationale gemeenschap.<sup>158</sup> Bensouda stelde dat het Hof onder leiding van Moreno-Ocampo een onbetwiste realiteit was geworden op het internationale toneel maar dat dit niet het moment was om tevreden te zijn met de behaalde resultaten.<sup>159</sup> De rol en relevantie van het Hof op internationale schaal moest verstevigd worden.<sup>160</sup>

In haar plan van aanpak voor 2012-2015 zei Bensouda dat Moreno-Ocampo's onderzoeksstrategie had geleid tot een onhoudbare situatie, omdat in de uitvoering was gebleken dat het bureau van de aanklager de benodigde staf en capaciteit miste om via deze strategie resultaat te behalen.<sup>161</sup> Onder leiding van Moreno-Ocampo was volgens Bensouda de bewijsverzameling om zaken tegen verdachten rond te krijgen problematisch.<sup>162</sup> Haar doel was om zo veel en goed mogelijk bewijs verzameld te hebben voordat ze een aanklacht tegen een verdachte bij de rechters van het Hof zou indienen, om de kans van slagen van het strafproces te vergroten.<sup>163</sup> Bensouda wilde op deze manier voorkomen dat het Hof helemaal geen of mislukte vervolgingen van daders uitvoerde.<sup>164</sup> Zij introduceerde ook een opbouwstrategie.<sup>165</sup> Wanneer er in een situatie sprake was van beperkte mogelijkheden tot onderzoek en/of gebrek aan samenwerking, zou Bensouda zich eerst richten op daders uit het middenveld om daarna uit te komen bij de meest verantwoordelijke daders. Bensouda was ook van plan lager geplaatste daders te vervolgen, wanneer hun misdaad bijzonder erg of berucht was.<sup>166</sup>

---

<sup>158</sup> F. Bensouda, 'Statement at Ceremony for the solemn undertaking of the Prosecutor of the International Criminal Court', 2/3.

<sup>159</sup> 'Ibidem', 3.

<sup>160</sup> 'Ibidem', 3.

<sup>161</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, 'Strategic Plan June 2012-2015' (2013) 1-43.

<sup>162</sup> 'Ibidem', 12.

<sup>163</sup> 'Ibidem', 15.

<sup>164</sup> 'Ibidem', 14.

<sup>165</sup> 'Ibidem', 21.

<sup>166</sup> 'Ibidem', 14.

Hoewel Bensouda een meer realistische onderzoeksstrategie dan haar voorganger wilde hanteren, gebruikte zij voor de selectie van situaties dezelfde criteria als Moreno-Ocampo. In het document over vooronderzoeken dat zij in 2013 publiceerde, stelde Bensouda dat zij het besluit om te interveniëren in een situatie zou maken op basis van de ernst van de gepleegde misdaden.<sup>167</sup> Om de ernst vast te stellen, gebruikte zij dezelfde factoren als Moreno-Ocampo (de aard, de omvang, de manier van plegen en de impact van de misdaden).<sup>168</sup> Net als haar voorganger stelde Bensouda expliciet dat het behoud van een geografische balans of instructies van externe actoren geen rol speelden in haar besluitproces.<sup>169</sup> Wel stelde zij in het document dat het behoud van een goede relatie met lidstaten noodzakelijk was bij de uitvoering van een onderzoek, om een gedeelde visie op gerechtigheid te ontwikkelen.<sup>170</sup> Hiermee leek zij ruimte te bieden aan een zekere mate van beïnvloeding.

De beleidsstukken over seksuele- en gender-gerelateerde misdaden en misdaden tegen kinderen waren vernieuwend. In tegenstelling tot haar voorganger koos Bensouda ervoor om twee soorten misdaden te prioriteren in haar aanpak. Bensouda profileerde het Statuut van Rome als het eerste internationale document dat expliciet verschillende vormen van seksuele- en gender-gerelateerde misdaden, zoals verkrachting en gedwongen zwangerschap, classificeert als zowel oorlogsmisdaden als misdaden tegen de menselijkheid.<sup>171</sup> Volgens haar waren vrouwen en kinderen het meest kwetsbaar in de situaties die het Hof behandelde en werden zij op de meest gruwelijke manieren tot slachtoffers gemaakt.<sup>172</sup>

Bensouda wilde af van de aandacht voor de machtigen die dachten dat zij weg konden komen met wreedheden tegen onschuldige slachtoffers.<sup>173</sup> Zij wilde de focus verplaatsen naar diegenen voor wie het Internationaal Strafhof de laatste hoop op gerechtigheid bood.<sup>174</sup> Bensouda geloofde dat het Statuut van Rome een instrument was om slachtoffers een stem te geven en hen te beschermen tegen de meest ernstige misdaden.<sup>175</sup>

---

<sup>167</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, *'Policy Paper on Preliminary Examinations'* (2013) 1-25.

<sup>168</sup> *'Ibidem'*, 15/16.

<sup>169</sup> *'Ibidem'*, 7/8.

<sup>170</sup> *'Ibidem'*, 24.

<sup>171</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, *'Policy Paper on Sexual and Gender-Based Crimes'* (2014) 1-43.

<sup>172</sup> F. Bensouda, *'Keynote Speech OpenForum 2012: Money, Power and Sex: The Paradox of Unequal Growth'* (2012) 1-9.

<sup>173</sup> F. Bensouda, *'Statement at Ceremony for the solemn undertaking of the Prosecutor of the International Criminal Court'*, 3.

<sup>174</sup> *'Ibidem'*, 3.

<sup>175</sup> F. Bensouda, *'Gender, Justice and the ICC'*, *International Feminist Journal of Politics* 16 (2014) 4, 538-542.

## De praktijk

Net als Moreno-Ocampo moest Bensouda haar weg vinden als onafhankelijke aanklager van het Internationaal Strafhof in een politiek gevoelige context. De praktijk in de eerste negen jaar van het Hof had aangetoond dat de handelwijze van haar voorganger niet tot veel concreet resultaat leidde en bovendien de legitimiteit van het Hof schaadde. Met haar nieuwe onderzoeksstrategie wilde Bensouda meer veroordelingen van daders realiseren. Hiervoor was zij bereid om niet de meest verantwoordelijke daders te vervolgen. Bensouda hield wel vast aan de notie dat een geografische balans niet gold als criterium voor de selectie van situaties, ondanks de ontstane onvrede onder Afrikaanse lidstaten. Daarnaast wilde zij zich richten op de slachtoffers in plaats van de daders van de meest ernstige misdaden. De vraag was of haar voorgenomen handelwijze de positie van het Hof zou kunnen verstevigen.

Bij haar aantreden in 2012 erfde Bensouda de lopende onderzoeken en vervolgingen van Moreno-Ocampo, waaronder de situatie in Kenia en Sudan. Als aanklager bezocht zij Kenia vrijwel meteen. Tijdens haar bezoek stelde Bensouda zich coulant op richting de regering van Kenia. Ze bedankte toenmalig president Kibaki voor zijn vertrouwen in haar en stelde dat zij niet uit was op vervolging van de Keniaanse regering maar dat het haar ging om individuele strafrechtelijke verantwoordelijkheid.<sup>176</sup> Bensouda noemde zichzelf slechts een verlengstuk van de Afrikaanse inspanningen om een einde te maken aan straffeloosheid.<sup>177</sup> Ze benadrukte dat de verdachten die door Moreno-Ocampo waren geïdentificeerd onschuldig waren totdat zij schuldig waren bevonden. Dit was een beslissing van de rechters van het Hof en niet van de aanklager.<sup>178</sup> Het enige doel van Bensouda was om gerechtigheid en een vorm van troost te bieden aan de slachtoffers van het verkiezingsgeweld in Kenia.<sup>179</sup> Tijdens haar bezoek sprak zij met slachtoffers over hun ervaringen, om een beter idee te krijgen van hun perceptie op en verwachtingen van haar werk.<sup>180</sup>

Na een jaar moest Bensouda concluderen dat haar bureau niet in staat was geweest om voldoende bewijs te verzamelen tegen één van de politici die haar voorganger aanwees als

---

<sup>176</sup> International Criminal Court, 'Statement by the Prosecutor of the International Criminal Court Ms. Fatou Bensouda' (versie 22 oktober 2012), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otpstatement221012> (30 juni 2017).

<sup>177</sup> 'Ibidem'.

<sup>178</sup> 'Ibidem'.

<sup>179</sup> 'Ibidem'.

<sup>180</sup> International Criminal Court, 'Statement by the Prosecutor of the International Criminal Court Mrs. Fatou Bensouda at the press conference at the conclusion of Nairobi segment of ICC Prosecutor's visit to Kenya, Nairobi' (versie 25 oktober 2012), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otpstatement251012> (7 juli 2017).

verdachte, Francis Kirimi Muthaura. Bensouda stelde dat het haar plicht was om alleen verder te gaan met een proces als er een redelijke kans was op vervolging. Zo niet, dan was het haar verantwoordelijkheid als aanklager om de beslissing te maken de aanklacht in te trekken.<sup>181</sup> In 2014 trok Bensouda omwille van dezelfde reden (onvoldoende bewijsmateriaal) ook de aanklacht tegen Kenyatta, ondertussen verkozen tot de nieuwe president van Kenia, in.<sup>182</sup>

Bensouda schorste in 2014 ook het lopende onderzoek in Sudan. Hoewel het onderzoek formeel wel open bleef, vertelde Bensouda de Veiligheidsraad in 2014 dat zij geen andere mogelijkheid zag dan de inzet van haar bureau in Sudan over te hevelen naar andere zaken.<sup>183</sup> Vijf jaar na de uitvaardiging van het arrestatiebevel tegen president Bashir was hij noch een andere verdachte voor het Hof verschenen, terwijl de situatie in Sudan bleef verslechteren.<sup>184</sup> Bensouda uitte haar teleurstelling over het uitblijven van concrete actie van de Veiligheidsraad. Ze concludeerde dat het voor haar zinloos was om te blijven rapporteren over haar onderzoek omdat zij keer op keer hetzelfde zei zonder dat de Veiligheidsraad iets deed.<sup>185</sup> Gezien de beperkte capaciteiten van het bureau, leek het haar beter om de middelen te besteden aan vorderende onderzoeken en vervolgingen.<sup>186</sup>

Naast de erfenis van haar voorganger ontving Bensouda in haar eerste jaar als aanklager een doorverwijzing vanuit lidstaat Mali. De regering van Mali achtte de eigen autoriteiten niet in staat om de ernstige geweldsincidenten gepleegd tijdens het conflict tussen de regering en gewapende terreurgroepen te onderzoeken en verwees de situatie door naar het Hof.<sup>187</sup> Bensouda concludeerde dat er in Mali onder andere sprake was van moord, verkrachting en aanvallen gericht op beschermde culturele objecten en ging over tot een officieel onderzoek.<sup>188</sup> Ze wees Ahmad Al Faqi Al Mahdi aan als eerste verdachte. Al Mahdi was lid van één van de terreurgroepen actief in Mali en volgens Bensouda schuldig aan het opzettelijk vernielen van

---

<sup>181</sup> International Criminal Court, 'Statement by ICC Prosecutor on the Notice to withdraw charges against Mr. Muthaura' (versie 11 maart 2013), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=OTP-statement-11-03-2013> (7 juli 2017).

<sup>182</sup> International Criminal Court-The office of the Prosecutor, '*Notice of withdrawal of the charges against Uhuru Muigai Kenyatta*' (2014) 1-3.

<sup>183</sup> F. Bensouda, '*Statement to the United Nations Security Council on the Situation in Darfur, pursuant to UNSCR 1593 (2005)*' (2014) 1-4.

<sup>184</sup> 'Ibidem', 2.

<sup>185</sup> 'Ibidem', 2.

<sup>186</sup> 'Ibidem', 2.

<sup>187</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, '*Report on Preliminary Examination Activities 2012*' (2012) 1-43.

<sup>188</sup> International Criminal Court, 'ICC Prosecutor opens investigation into war crimes in Mali: "The legal requirements have been met. We will investigate"' (versie 16 januari 2013), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr869> (10 juli 2017).

religieuze en historische monumenten in de stad Timboektoe.<sup>189</sup> In 2015 vaardigde het Hof op haar verzoek een arrestatiebevel uit en een week later werd Al Mahdi uitgeleverd aan het Hof door een gezamenlijke inspanning van Mali en lidstaat Niger.

Bensouda framede de misdaad van Al Mahdi als oorlogsmisdaad. Volgens haar was de vernietiging van de monumenten in Timboektoe een aanslag op de collectieve identiteit van de Malinese gemeenschap.<sup>190</sup> Bensouda stelde dat aanslagen op cultureel erfgoed in de huidige tijd steeds meer ingezet werden als oorlogswapen door individuen en groepen, die hiermee gehele bevolkingsgroepen wensten uit te roeien.<sup>191</sup> Het feit dat Al Mahdi persoonlijk opdracht had gegeven om de monumenten in Timboektoe te vernietigen, maakte hem volgens Bensouda één van de meest verantwoordelijke daders. Bovendien had zij videomateriaal als bewijs, waarop te zien was hoe Al Mahdi de misdaden uitvoerde en te horen was hoe hij anderen instrueerde hetzelfde te doen.<sup>192</sup>

De veroordeling van Al Mahdi een halfjaar na de aanvang van het strafproces was om meerdere redenen historisch. Het was de eerste keer dat een verdachte zelf schuld bekende. Ook was het de eerste keer dat het Hof een individu veroordeelde voor de vernietiging van cultureel erfgoed, wat de ernst van deze misdaad volgens Bensouda onderstreepte.<sup>193</sup> Bensouda noemde ook de snelle behandeling en efficiëntie van de zaak ongekend, die zonder de gezamenlijke inspanning van Mali en Niger om de verdachte te arresteren en het overweldigende bewijs aangeleverd door haar bureau niet mogelijk was geweest.<sup>194</sup>

In 2014 nam Bensouda de beslissing om een vooronderzoek te openen in Irak. In 2006 had Moreno-Ocampo hier vanaf gezien, omdat de situatie volgens hem niet als ‘meest ernstig’ gekwalificeerd kon worden. In zijn verklaring toentertijd stelde Moreno-Ocampo dat het aantal potentiële slachtoffers in deze situatie aanzienlijk lager lag dan in de andere situaties die het bureau van de aanklager op dat moment onderzocht, zoals de conflicten in Uganda en Sudan.<sup>195</sup>

---

<sup>189</sup> International Criminal Court, ‘Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, following the transfer of the first suspect in the Mali investigation: “Intentional attacks against historic monuments and buildings dedicated to religion are grave crimes”’ (versie 26 september 2015), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-26-09-2015> (10 juli 2017).

<sup>190</sup> International Criminal Court, ‘Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, at the opening of Trial in the case against Mr Ahmad Al-Faqi Al Mahdi’ (versie 22 augustus 2016), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-al-mahdi-160822> (10 juli 2017).

<sup>191</sup> ‘Ibidem’.

<sup>192</sup> ‘Ibidem’.

<sup>193</sup> International Criminal Court, ‘Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, following admission of guilt by the accused in Mali war crime case: “An important step for the victims, and another first for the ICC”’ (versie 24 maart 2016), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=160324-otp-stat-al-Mahdi> (10 juli 2017).

<sup>194</sup> ‘Ibidem’.

<sup>195</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, ‘Letter to senders RE Iraq’ (2006) 1-10.

Op basis van nieuwe informatie die Bensouda in 2014 ontving, besloot zij alsnog een vooronderzoek te openen naar de vermeende oorlogsmisdaden gepleegd door Britse soldaten ten tijde van de invasie van Irak.<sup>196</sup>

Irak was geen lid van het Hof maar het Verenigd Koninkrijk wel. Het Hof had hierdoor jurisdictie over misdaden gepleegd door Britse staatsburgers. De nieuwe informatie in handen van de aanklager had betrekking op vermeende misdaden gepleegd in detentiecentra in Irak onder controle van Brits personeel en bevatte in totaal 1390 slachtofferverklaringen.<sup>197</sup> Aan de hand van deze informatie onderzocht het bureau van de aanklager of Britse militairen zich in Irak schuldig hadden gemaakt aan misdaden binnen de jurisdictie van het Hof.<sup>198</sup> Bensouda benadrukte dat het vooronderzoek niet alleen diende om vast te stellen of de misdaden waren gepleegd, maar ook om te kijken of de Britse nationale autoriteiten deze misdaden naar behoren hadden onderzocht en behandeld. Als dit laatste het geval was, was het niet aan het Hof om te interveniëren.<sup>199</sup>

In een interview met de Britse krant *The Guardian* werd Bensouda gevraagd of ze van plan was ook oud-premier Tony Blair te vervolgen voor wat door vele critici gezien werd als een illegale invasie in Irak. Bensouda stelde voorop dat het in ieder onderzoek draaide om de slachtoffers van de misdaden, niet om de veronderstelde daders.<sup>200</sup> Bensouda wilde duidelijk maken dat zij niet werkte volgens een vooropgezet plan om één bepaalde dader te vervolgen, in dit geval Tony Blair, maar dat elk vooronderzoek dan wel onderzoek een open einde kende.<sup>201</sup> Ze benadrukte dat het nog te vroeg was om al uitspraken te doen over wie zij zou vervolgen.<sup>202</sup>

Een maand na het interview met *The Guardian* bracht Bensouda een bericht naar buiten waarin zij reageerde op een artikel in een andere Britse krant (*The Telegraph*) waarin gezegd werd dat de aanklager van het Hof de vervolging van Tony Blair al had uitgesloten. Bensouda beschouwde de informatie uit het artikel als onjuist, maar het nieuws werd breed opgepikt en verspreid.<sup>203</sup> De aanklager zag zich daarom genoodzaakt opheldering te verschaffen en het

---

<sup>196</sup> International Criminal Court, 'Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, re-opens the preliminary examination of the situation in Iraq' (versie 13 mei 2014), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-statement-iraq-13-05-2014> (10 juli 2017).

<sup>197</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, 'Report on Preliminary Examination Activities 2016' (2016) 1-73.

<sup>198</sup> 'Ibidem', 20/21.

<sup>199</sup> 'Ibidem', 24.

<sup>200</sup> E. Addley, 'Fatou Bensouda: the woman who hunts tyrants', *The Guardian* (5 juni 2016).

<sup>201</sup> 'Ibidem'.

<sup>202</sup> 'Ibidem'.

<sup>203</sup> International Criminal Court, 'Statement of the Prosecutor correcting assertions contained in article published by The Telegraph' (versie 4 juli 2016), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=160704-otp-stat> (10 juli 2017).

publieke verhaal over het vooronderzoek in Irak kloppend te maken.<sup>204</sup> In haar bericht legde Bensouda uit dat de misdaad waar Tony Blair in de publieke opinie mee in verband gebracht werd, het initiëren van een illegale invasie, tot de categorie misdaden van agressie behoorde. Over deze misdaden had het Hof nog geen jurisdictie.<sup>205</sup> De stelling uit het artikel dat de aanklager besloten had dat Tony Blair niet vervolgd zou worden maar Britse militairen mogelijk wel, was volgens haar misleidend omdat het artikel geen melding maakte van de feitelijke jurisdictie van het Hof.<sup>206</sup> Als aanklager volgde Bensouda slechts de richtlijnen die het statuut voorschreef.<sup>207</sup>

In 2015 volgde een vooronderzoek naar de situatie in Palestina. De Palestijnse autoriteiten hadden in 2009 een verklaring bij het Hof ingediend dat Palestina de jurisdictie van het Hof wenste te accepteren, voor een onderzoek naar misdaden gepleegd op Palestijns grondgebied. Om te bepalen of deze verklaring geldig was, opende toenmalig aanklager Moreno-Ocampo een vooronderzoek. Zijn conclusie in 2012 luidde dat de waarnemersstatus van Palestina zoals toegekend door de Verenigde Naties de wens van de Palestijnse autoriteiten in de weg zat, omdat het Statuut van Rome voorschreef dat alleen staten de jurisdictie van het Hof konden erkennen.<sup>208</sup> In 2014 voelde Bensouda zich genoodzaakt om een bericht naar buiten te brengen over de inzet van het Hof wat betreft Palestina. “*The public deserves to know the truth*”, stelde Bensouda.<sup>209</sup> In haar statement reageerde Bensouda op recente mediaberichten die suggereerden dat het Internationaal Strafhof bewust vermeed om een onderzoek te openen naar misdaden in Palestina wegens politieke druk. Een compleet ongefundeerde bewering volgens haar.<sup>210</sup> Bensouda legde de bevindingen uit het vooronderzoek in 2012 nogmaals uit en wees elke vorm van politieke inmenging af.

Palestina's status was inmiddels door de Verenigde Naties gewijzigd naar niet-lidstaat, wat betekende dat Palestina in staat was gesteld internationale verdragen zoals het Statuut van Rome te ondertekenen. Eind 2014, een dag nadat de Veiligheidsraad een resolutie afwees die opriep tot volledige beëindiging van de bezetting van Palestijns grondgebied, trad Palestina toe tot het Statuut van Rome. De president van Palestina zei bij de ondertekening van het statuut

---

<sup>204</sup> 'Ibidem'.

<sup>205</sup> 'Ibidem'.

<sup>206</sup> 'Ibidem'.

<sup>207</sup> 'Ibidem'.

<sup>208</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, 'Report on preliminary Examination Activities 2012', 42/43.

<sup>209</sup> International Criminal Court, 'Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda: 'The Public Deserves to know the Truth about the ICC's Jurisdiction over Palestine'' (versie 2 september 2014), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-st-14-09-02> (10 juli 2017).

<sup>210</sup> 'Ibidem'.



dat de Veiligheidsraad Palestina in de steek had gelaten en hij zich tot het Hof richtte in de hoop dat deze stap de Palestijnse zaak ten goede zou komen.<sup>211</sup> Vlak na de toetreding van Palestina opende Bensouda een vooronderzoek naar de misdaden gepleegd op Palestijns bezet gebied, waaronder Oost-Jeruzalem, zoals voorgesteld door de Palestijnse autoriteiten.<sup>212</sup> Bensouda verklaarde dat het de Verenigde Naties was die Palestina in staat had gesteld om het Statuut van Rome te ondertekenen en dat zij door een vooronderzoek te openen slechts de richtlijnen uit het statuut volgde.<sup>213</sup>

Het vooronderzoek van Bensouda en haar team betrof het Gaza conflict dat in de zomer van 2014 had plaatsgevonden tussen Palestijnse gewapende groepen en het Israëliësch leger.<sup>214</sup> De Palestijnse autoriteiten stuurden het bureau iedere maand een rapport met informatie over misdaden en nationale inspanningen.<sup>215</sup> Israël, geen lidstaat van het Hof, was minder welwillend in de samenwerking. Minister-president Netanyahu was van mening dat het vooronderzoek het Hof onderdeel van het probleem tussen Israël en Palestina maakte in plaats van deel van de oplossing.<sup>216</sup> Israël kreeg in dit standpunt bijval van de Verenigde Staten, die stelde dat de betrokkenheid van het Hof de kans op een vreedzame oplossing van het conflict slechts belemmerde.<sup>217</sup> Bensouda mengde zich niet in het politieke debat. In een interview met *The Jerusalem Post* zei de aanklager dat haar bureau slechts specifieke misdaden bekeek en onderzocht welke daders de grootste verantwoordelijkheid droegen, onafhankelijk en onbevooroordeeld, net zoals bij ieder ander vooronderzoek.<sup>218</sup> Als anderen haar handelen als oordeel zagen, dan was dat omdat dat oordeel geschreven stond in het Statuut van Rome.<sup>219</sup>

In 2015 diende Bensouda een verzoek in om via haar proprio motu recht een onderzoek te openen in Georgië, dat begin 2016 geautoriseerd werd. Het Hof voerde al sinds 2008 een vooronderzoek uit naar misdaden gepleegd op Georgisch grondgebied, waar van juli tot en met oktober dat jaar een gewapend conflict woedde tussen het Georgische leger, troepen uit de regio

---

<sup>211</sup> J. Rudoren, 'Palestinians Set to Seek Redress in a World Court', *The New York Times* (31 december 2014).

<sup>212</sup> International Criminal Court, 'The prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, opens a preliminary examination of the situation in Palestine' (versie 16 januari 2015), <https://www.icc-cpi.int/legalAidConsultations?name=pr1083> (10 juli 2017).

<sup>213</sup> 'Ibidem'.

<sup>214</sup> International Criminal Court-Office of the Prosecutor, 'Report on Preliminary Examination Activities 2016', 26.

<sup>215</sup> 'Ibidem', 31.

<sup>216</sup> B. Sobelman, 'International Court opens preliminary probe of 'the situation in Palestine'', *The Los Angeles Times* (16 januari).

<sup>217</sup> P. Beaumont, 'Palestinian president signs up to join international criminal court', *The Guardian* (31 december 2014).

<sup>218</sup> Y.J. Bob, 'Exclusive: JPost speaks to ICC prosecutor Bensouda about Israel's fate on war crimes', *The Jerusalem Post* (23 februari 2016).

<sup>219</sup> 'Ibidem'.

Zuid-Ossetië en het Russische leger.<sup>220</sup> De reden dat Bensouda nu pas een onderzoek startte, was volgens haar dat de Georgische en Russische autoriteiten tot voor kort zelf onderzoek hadden uitgevoerd naar de gepleegde misdaden. Zo lang de nationale autoriteiten actief waren, kon Bensouda volgens het complementariteitsprincipe geen actie ondernemen.<sup>221</sup> In 2015 ontving de aanklager echter het bericht van de Georgische regering dat deze het eigen onderzoek had opgeschort, wat voor Bensouda aanleiding bood om te interveniëren.

In een door haar zelf geschreven stuk in *The Guardian* over het onderzoek in Georgië stelde Bensouda dat zij in eerste instantie zo veel mogelijk bewijs zou verzamelen van alle mogelijke kanten. Bensouda had geen doel voor ogen, noch bepaalde individuen in gedachten om te vervolgen.<sup>222</sup> Ze wilde met het artikel duidelijk maken dat de interventie van het Hof slechts een juridische ingreep was. Bensouda schreef dat het niet haar doel was om een politiek geschil op te lossen, dan wel de status van de regio Zuid-Ossetië te bepalen, of een schuldige partij aan te wijzen voor de uitbraak van het geweld. Het onderzoek van haar bureau was alleen bedoeld om individuen verantwoordelijk voor ernstige misdaden te identificeren en zo mogelijk ook te vervolgen.<sup>223</sup>

Bensouda zei van plan te zijn met alle relevante partijen te praten en had al steunbetuigingen ontvangen vanuit de Georgische regering en de autoriteiten in de regio Zuid-Ossetië.<sup>224</sup> Meteen na de opening van het onderzoek ging Bensouda zelf naar Georgië om daar met de regering, internationale organisaties en *civil society* groepen te spreken over de interventie van het Hof. Op de persconferentie na afloop van het bezoek benadrukte Bensouda nogmaals dat de keuze voor de daders die ze zou vervolgen, afhing van wat de bewijsverzameling opleverde.<sup>225</sup>

In een door haar zelf naar buiten gebrachte verklaring gebruikte Bensouda de vooronderzoeken in Irak en Palestina en het onderzoek in Georgië om het beeld van het Hof als anti-Afrikaans Hof tegen te gaan. Bensouda stelde dat de dramatische krantenkoppen over de focus van het Strafhof op Afrika de waarheid verduisterden en het publieke begrip over het

---

<sup>220</sup> International Criminal Court, 'Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, following judicial authorization to commence an investigation into the situation in Georgia' (versie 27 januari 2016), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-27-01-2016-georgia> (7 september 2017).

<sup>221</sup> 'Ibidem'.

<sup>222</sup> F. Bensouda, 'The Russia-Georgia war: why the ICC is launching war crimes probe', *The Guardian* (24 maart 2016).

<sup>223</sup> 'Ibidem'.

<sup>224</sup> 'Ibidem'.

<sup>225</sup> International Criminal Court, 'Statement by the Prosecutor of the International Criminal Court, Mrs. Fatou Bensouda regarding recent ICC-visit to Georgia' (versie 18 februari 2016), [https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=16\\_02\\_18\\_otp-stat](https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=16_02_18_otp-stat) (7 september 2017).

daadwerkelijke werk van het Hof vervormden. Om het tegendeel te bewijzen, wees zij op bovengenoemde onderzoeken.<sup>226</sup> Bensouda voegde aan haar verklaring ook een persoonlijke noot toe. Als Gambiaanse en trotse Afrikaanse wilde zij voor Afrika hetzelfde als de meeste Afrikanen wilden; een welvarend en meer vreedzaam continent.<sup>227</sup>

Bensouda weet de non-coöperatieve houding van de Afrikaanse Unie richting het Hof aan enkele tegenkrachten binnen de Unie, die lobbieden voor non-support.<sup>228</sup> Bensouda benadrukte dat de praktijk duidelijk liet zien dat de betrokkenheid en samenwerking van individuele Afrikaanse staten bij en met het Hof niet was afgenomen.<sup>229</sup> Toen in 2016 drie Afrikaanse lidstaten (Zuid-Afrika, Gambia en Burundi) hun vertrek bij het Hof aankondigden, zei Bensouda dat ze teleurgesteld was over het besluit van de drie lidstaten maar dat dit geen crisis betekende voor het Hof, hoezeer de media dit ook zo presenteerden. Het Internationaal Strafhof bleef volgens Bensouda van essentieel belang voor het tegengaan van straffeloosheid voor de meest ernstige misdaden.<sup>230</sup>

## Conclusie

Bensouda werd in de praktijk geconfronteerd met de nalatenschap van Moreno-Ocampo. Om de geloofwaardigheid van het Hof terug te winnen, probeerde zij de aandacht te verplaatsen van daders naar slachtoffers zonder daarbij de onafhankelijke juridische positie van het Hof te verlaten. De media-aandacht die de zaken tegen Bashir en Kenyatta genereerde, gestimuleerd door zowel Moreno-Ocampo als de verdachten zelf, sloot niet aan bij Bensouda's strategie om de slachtoffers centraal te stellen in het strafproces. Daarnaast beschouwde zij beide zaken als onhaalbaar wegens gebrek aan bewijs (Kenyatta) en aan ondersteuning van de Veiligheidsraad en de Afrikaanse Unie. Haar besluit om terugtrekkende bewegingen te maken op het Afrikaanse continent waren ook een verzoeningspoging richting de Afrikaanse Unie. Bensouda probeerde niet te overtuigen door middel van moreel appèl zoals Moreno-Ocampo dat deed, maar trok uit de passiviteit van de Raad en de weerstand van de Afrikaanse Unie haar eigen conclusie en paste haar handelen daarop aan.

In haar keuzes ten aanzien van de vervolging van verdachten liet Bensouda de mate van politiek draagvlak meewegen. Daarbij richtte zij zich niet noodzakelijk op de verdachten met

---

<sup>226</sup> International Criminal Court, 'Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda: 'The ICC is an independent court that must be supported'' (versie 24 november 2015), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-24-11-2015> (14 juli 2017).

<sup>227</sup> 'Ibidem'.

<sup>228</sup> F. Bensouda, 'Address at the First Plenary - Fifteenth Session of the Assembly of States Parties' (2016) 1-9.

<sup>229</sup> 'Ibidem', 2/3.

<sup>230</sup> 'Ibidem', 4.

statuur en impact, maar op de verdachten waarbij de kans op vervolging groot was en die in het geval van berechting toch symbool konden staan voor daders van oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid en genocide. In Mali vervolgde Bensouda Al Mahdi voor het vernielen van cultureel erfgoed. Door deze misdaad te framen als moderne oorlogsmisdaad, wilde zij laten zien dat het Hof ondanks de beperkte rechtsmacht toch een bijdrage leverde aan de internationale strijd tegen terrorisme. Daarnaast had ze overtuigend bewijsmateriaal en was de arrestatie en uitlevering van Al Mahdi via de gezamenlijke inspanning van Mali en Niger realiseerbaar. Hiermee behaalde zij op relatief snelle wijze haar eerste veroordeling.

Bij Bensouda lag de primaire focus niet op de kracht van het Statuut van Rome maar bij de haalbaarheid van vervolging. Het aanpakken van oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid en genocide was wel haar uiteindelijke doel, maar alleen wanneer dit de stabiliteit in een land niet zou ondermijnen. In Georgië ging Bensouda in gesprek met de verschillende partijen en onderzocht zij hun belangen. Haar handelen was erop gericht steun en medewerking te verkrijgen en conflict met betrokkenen te vermijden. Ook bij de vooronderzoeken in Irak en Palestina nam Bensouda een zeer conflict-mijdende houding aan. Ze benadrukte in beide gevallen dat het slechts ging om een vooronderzoek en dat de beslissing om een formeel onderzoek te openen afhing van wat het vooronderzoek zou opleveren.

Bensouda liet zich niet verleiden om al uitspraken te doen over vermeende daders en probeerde de controversie die situaties met zich mee brachten zo veel mogelijk te beperken. Waar haar voorganger veelvuldig opschudding veroorzaakte door voordat het formele onderzoek van start was gegaan of de aanklacht tegen een verdachte bewezen was al waarderende uitspraken te doen over de misdaden en daders in kwestie, hield Bensouda zich op de vlakte. De belangrijkste legitimatie van haar handelen was de jurisdictie van het Statuut van Rome en de onafhankelijke positie van het Hof. Bensouda bemoeide zich in het geval van Palestina niet met de politieke verhoudingen en bagatelliseerde haar eigen rol als aanklager, door te stellen dat het niet haar beslissingen waren die hadden geleid tot een vooronderzoek.

De handelingspraktijk van Bensouda werd gedomineerd door *the logic of consequences*. Hoewel zij in haar strategie naast de kans van slagen van een strafproces ook de ernst van de misdaden als drijfveer noemde, lag in haar handelwijze de nadruk op de haalbaarheid. Haar voornemen om seksuele- en gender-gerelateerde misdaden en misdaden tegen kinderen tot een prioriteit te maken, werd in de praktijk ondergeschikt aan de mogelijkheden die zich aan haar voordeden. Bensouda jaagde geen acties aan specifiek gericht op de twee soorten misdaden maar reageerde op de situaties die zich aan haar presenteerden. Bensouda was wel actief in haar publieke communicatie. Om het beeld van het Hof als anti-Afrikaans Hof te herstellen, zocht

zij de media op en trad naar buiten met haar boodschap dat het Hof een onafhankelijk juridisch instituut was. Hoewel zij in haar strategie opnam dat een regionale balans geen criterium was voor de selectie van situaties, framede zij de door haar geopende (voor-)onderzoeken in Irak, Palestina en Georgië als bewijs voor de onafhankelijkheid van het Hof. In haar communicatie lag de nadruk echter niet op de norm, maar op de feitelijke jurisdictie uit het Statuut van Rome.

Bensouda begon aan haar ambtstermijn op een punt waarop de legitimiteit van het Hof in twijfel werd getrokken door met name Afrikaanse lidstaten. Toch ontving zij in haar eerste jaar als aanklager een doorverwijzing vanuit Mali. De regering van Mali belemmerde het onderzoek niet en was bereid om met Bensouda samen te werken om de verdachte voor het Hof te laten verschijnen, waarbij ook een andere Afrikaanse lidstaat van het Hof (Niger) mee hielp. Hoewel het vooronderzoek in Palestina leidde tot een (voorspelbare) kritische reactie van Israël en de Verenigde Staten, viel de mate van kritiek vanuit lidstaten van het Hof op Bensouda's handelen mee. Het vertrouwen van lidstaten in het Hof en de aanklager leek daarmee aan de herstellende hand. Toch kon Bensouda niet voorkomen dat drie Afrikaanse lidstaten in 2016 hun lidmaatschap bij het Hof besloten op te zeggen. Zij wezen het Hof definitief af.

## Conclusie

De aanklager van het Internationaal Strafhof bevindt zich in een bijzondere positie. De aanklager heeft de kerntaak om wereldwijd straffeloosheid voor oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid en genocide tegen te gaan en op die manier bij te dragen aan de preventie van dergelijke misdaden. Voor de uitvoering van deze taak is de aanklager echter in grote mate afhankelijk van de steun en medewerking van de internationale gemeenschap. Hoewel er veel onderzoek gedaan is naar de spanning tussen enerzijds de onafhankelijke rol van het Hof als normbeschermer en anderzijds de invloed van de politiek op de uitvoeringspraktijk van het Hof, is het specifieke onderzoek naar de manier waarop de aanklagers van het Hof omgaan met deze permanente spanningsverhouding en het effect hiervan op de legitimiteit van het Hof beperkt.

In dit onderzoek is het verschil in handelingspraktijk van Luis Moreno-Ocampo en Fatou Bensouda geanalyseerd. Specifiek is ingezoomd op de manier waarop beide aanklagers van het Hof omgaan met de spanningsverhouding en met de dilemma's die deze oproept. Hiervoor is het analysekader gebruikt zoals opgenomen in de inleiding. De twee typen handelingspraktijk (*the logic of appropriateness* en *the logic of consequences*) zijn ideaaltypen aan de hand waarvan het dominante handelingspatroon van Luis Moreno-Ocampo en Fatou Bensouda inzichtelijk is gemaakt. De analyse van het handelen van beide aanklagers in dezelfde positie en context laat zien dat de persoonlijke invulling van de rol als aanklager van het Internationaal Strafhof verschil maakt voor de legitimiteit van het instituut.

### **Vershil in handelingspraktijk**

Voor beide aanklagers gold de wet in de vorm van het Statuut van Rome als het ultieme wapen om de gewenste gerechtigheid te realiseren. Voor Moreno-Ocampo lag daarbij de focus op het vervolgen van daders met impact; daders met naamsbekendheid die (politieke) invloed hadden. Bensouda verlegde in de beeldvorming de focus van daders naar slachtoffers van de meest ernstige misdaden. Daarmee depolitiseerde zij de vervolgingspraktijk van het Hof. Ze richtte zich op daders met minder politieke status die ernstige misdaden hadden begaan en prioriteerde seksuele- en gender-gerelateerde misdaden en misdaden tegen kinderen. Beide misdaadsoorten riepen maatschappelijke verontwaardiging op maar waren politiek minder beladen. Met haar focus op vervolging van politiek minder beladen figuren vergrootte zij de kans op het behalen van resultaat.

Om daderprofielen en slachtofferprofielen te omschrijven, werkten beide aanklagers met stereotypen die zij vaak via persberichten en verschillende media communiceerden. Daarbij

was Bensouda objectief in haar beschrijving en beperkte zij zich tot de feitelijkheden afkomstig uit zowel de situatie als de jurisdictie van het Hof. Moreno-Ocampo daarentegen vuurde de stereotype beelden over de dader af zonder dat daadwerkelijk schuld was bewezen. Met zijn tactiek van naming and shaming, dramatiseren en moreel appèl voor medewerking, genereerde Moreno-Ocampo veel aandacht maar ook weerstand onder met name Afrikaanse lidstaten van het Hof.

Het feit dat Moreno-Ocampo het Hof en zijn rol als aanklager nog vanaf de start moest opbouwen en invullen, maakte het voor hem ondanks zijn juridische ervaring niet gemakkelijk om de meest effectieve leiderschapstijl in te zetten. Hij moest ervaren dat de oprichting van een permanent internationaal straftribunaal niet gepaard ging met de (door hem verwachte) onvoorwaardelijke steun van lidstaten van het Hof en externe partijen zoals de Veiligheidsraad. Moreno-Ocampo beseftte bij aanvang heel goed dat hij de steun van relevante partijen nodig had om resultaten te bereiken, maar in zijn handelingspraktijk lag het primaat toch bij *the logic of appropriateness*. De eerste aanklager van het Hof had moeite om te schakelen wat betreft zijn gedragsrepertoire. Op het moment dat Moreno-Ocampo te maken kreeg met weerstand, greep hij terug op de handelingen passend bij *the logic of appropriateness* en bestreed zijn tegenstanders met normen van gerechtigheid en vanuit het principe dat strafrechtelijke vervolging altijd moest ter preventie van misdaden.

Moreno-Ocampo kon de afhankelijkheid van de politiek niet accepteren. Als aanklager wenste hij wel rekening te houden met politieke belangen maar hij zag zichzelf vooral als de persoon die was aangewezen om internationale normen te beschermen. In Argentinië was het hem gelukt om als aanklager hooggeplaatste politici en militairen veroordeeld te krijgen. In zijn tv-show was hij degene die het publiek vertelde hoe het streven naar gerechtigheid in conflictsituaties in zijn werk ging. Moreno-Ocampo zag zichzelf als onafhankelijk aanjager die boven de politieke macht stond en beschouwde al zijn acties als geoorloofd omdat deze bij zouden dragen aan de gewenste vervolging. Actieve communicatie was daarbij voor hem een belangrijk middel.

In tegenstelling tot haar voorganger opereerde Bensouda terughoudend. In de positie van plaatsvervangend aanklager had zij gezien hoe de handelingspraktijk van Moreno-Ocampo tot weerstand in de internationale gemeenschap leidde en daardoor weinig resultaat opleverde. Bensouda koos daarom voor een andere invulling van de rol als aanklager. Zij toonde zich als stille diplomaat die inspeelde op de belangen van betrokken partijen en het politieke en maatschappelijke sentiment dat heerste in de omgeving waarin zij zich bewoog meenam in de afweging van haar beslissingen. Haar focus op slachtoffers was een manier om de ernst van

misdaden zichtbaar te maken zonder direct de (politieke) kopstukken te raken. Daarmee kon ze de keuze van haar voorganger om Afrikaanse leiders te vervolgen van de agenda halen. Het gebruik van haar proprio motu recht om het eerste onderzoek van het Hof in een niet-Afrikaans land te openen, paste bij Bensouda's intentie om de vervolgingspraktijk van het Hof te neutraliseren. Haar handelingspraktijk, die sterk was ingegeven door de *the logic of consequences*, leverde Bensouda een relatief snelle en succesvolle veroordeling op van het eerste individu dat zij als dader aanwees (Al Mahdi).

Toch was Bensouda geen verlengstuk van de politiek. Met haar houding creëerde zij ruimte om twee politiek gevoelige vooronderzoeken te openen die haar voorganger niet aandurfde. Daarnaast zette zij handelingen passend bij *the logic of appropriateness* in om het belang van strafrechtelijke vervolging te onderstrepen en haar eigen onafhankelijkheid kracht bij te zetten. Ze dramatiseerde de misdaad van het vernielen van cultureel erfgoed om haar publiek te overtuigen van het nut van de veroordeling van deze misdaad door het Hof en was actief in haar communicatie om haar handelingspraktijk uit te leggen. Hiervoor focuste zij op de werking van het systeem van het Statuut van Rome en positioneerde zichzelf als onafhankelijk en niet oordelend. Zij beschreef haar keuzes als ingegeven door de richtlijnen uit het statuut, niet door de politieke context waarin zij opereerde. Om het beeld van het Hof als anti-Afrikaans instituut tegen te gaan, deed zij bovendien een emotioneel appèl op de Afrikaanse lidstaten van het Hof door te wijzen op haar eigen Gambiaanse afkomst.

### **Impact op legitimiteit**

In de theoretische verkenning van dit onderzoek is aannemelijk gemaakt dat het juist vanwege de politieke afhankelijkheid van het Hof van belang is dat het Hof erkenning krijgt, vertrouwen oproept en de uitvoeringspraktijk wordt geaccepteerd door de betrokken partijen. Weerstand van partijen is ondermijnend voor een succesvolle vervolging en veroordeling. Om de impact van de handelingspraktijk op de legitimiteit van het Hof te beoordelen, is daarom gekeken naar de reactie en reflectie van de lidstaten van het Hof en andere betrokken partijen. Vanaf de oprichting was er sprake van scepsis over de rol van het Hof. Moreno-Ocampo probeerde de erkenning van de internationale gemeenschap vooral af te dwingen vanuit het principe van rechtvaardigheid en zocht daarvoor de publiciteit op. Bij de directe betrokkenen leidde dit echter niet tot de gewenste en noodzakelijke samenwerkingsbereidheid. De handelwijze van de aanklager riep weerstand op tegen strafrechtelijke vervolging en leidde tot een afname in vertrouwen in het Hof. Met zijn handelingspraktijk veroorzaakte Moreno-Ocampo geen acceptatie en schaadde hij de legitimiteit van het Hof.



Om de impact van de handelingspraktijk van Bensouda op de legitimiteit van het Hof te kunnen beoordelen, moet rekening gehouden worden met de context waarin zij begon. Toen Bensouda aantrad als aanklager was de vraag of zij de vrouw was die het vertrouwen in het Hof kon herstellen. Bensouda had de lijn van haar voorganger kunnen doorzetten, maar maakte in ieder geval de keuze om af te wijken van zijn dominante handelingspatroon. Bensouda hanteerde een andere balans tussen de twee typen handelingspraktijk. Haar handelen was meer situationeel ingegeven, maar was met name ook een hersteloperatie om de legitimiteit van het Hof te redden. Voor een deel was zij hierin succesvol. Zij slaagde erin om de ontstane commotie onder Afrikaanse spelers af te zwakken door de depolitisering die zij inzette. Ook realiseerde ze samenwerking van lidstaten in de arrestatie en uitlevering van een verdachte. Daarmee kreeg zij haar eerste dader voor het gerecht. Maar het was niet genoeg om de drie Afrikaanse lidstaten binnen boord te houden.

Of de handelingspraktijk van Bensouda echt zal leiden tot versterking van de legitimiteit van het Hof, is op dit moment moeilijk te beoordelen. Hiervoor hebben zich tijdens haar ambtstermijn nog niet genoeg baanbrekende zaken voorgedaan. Daardoor kan het beeld ontstaan dat Bensouda te weinig doorpakt. Veel zal afhangen van de wijze waarop zij met de politiek gevoelige dossiers zal omgaan en het resultaat dat zij daarmee behaalt. Dit zal bepalend zijn voor de mate van legitimiteit van het Hof. Bensouda heeft hier zelf invloed op en kan met slimme interventies wel degelijk het verschil maken. Hoe groot dat verschil kan zijn, verdient nog verder onderzoek.

### **Eindconclusie**

De vergelijkende analyse in dit onderzoek toont aan dat de aanklager met zijn/haar handelwijze het verschil kan maken. Door de handelingsvrijheid van de aanklager is de wijze waarop de aanklager de leiderschapsrol invult bepalend voor het succes en de legitimiteit van het Hof. Daarbij is wel van belang dat de aanklager de bijzondere positie van het Hof erkent en dat de aanklager weet om te gaan met de spanningsverhouding in de positie van het Hof. *The logic of appropriateness* en *the logic of consequences* zijn twee typen handelingspraktijk die de aanklager allebei nodig heeft om het Hof te positioneren als een legitiem instituut. Daarbij moet de aanklager wel beschikken over een hoge mate van politiek-maatschappelijke sensitiviteit. De aanklager moet kunnen inschatten welk type gedrag het meest effectief is in welke situatie en moet op passende wijze kunnen schakelen tussen *the logic of appropriateness* en *the logic of consequences*. Dit maakt de competenties van de aanklager enorm belangrijk.

Met de eindconclusie dat de aanklager zowel *the logic of appropriateness* als *the logic*

*of consequences* nodig heeft, schaarst dit onderzoek zich in de categorie van de pragmatisch liberalen. Het inzicht dat de inzet van de *logics* situationeel bepaalt is en dat de aanklager daar sensitiviteit voor moet hebben, komt overeen met het standpunt dat een puur juridische benadering in de aanpak van oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid en genocide niet volstaat. De aanklager mag en kan de politiek niet schuwen om resultaten te bereiken. Daarmee is niet gezegd dat de aanklager het tegengaan van straffeloosheid volledig afhankelijk moet maken van politieke belangen. De aanklager van het Internationaal Strafhof moet kunnen manoeuvreren tussen de rol als onafhankelijke jurist en de rol als verbindende diplomaat.

## Epiloog

In de opzet van het Hof zit een intrinsieke spanning die representatief is voor de verhouding tussen soevereine staten en de behoefte aan internationale vrede, veiligheid en gerechtigheid. Voor sommigen is dit reden om te stellen dat het Hof nooit succesvol kan zijn, om de subsidie in te trekken en het Hof af te bouwen. Daarmee zou echter een vacuüm ontstaan in het streven van de internationale gemeenschap naar internationale beschaving. Anderen opteren voor een systeemwijziging om het Hof beter te laten functioneren. Maar met de hervorming van het systeem is de spanning tussen de formele onafhankelijkheid en de politieke verbondenheid in de opzet van het Hof niet weggenomen. Het is geen vruchtbaar pad om te proberen die spanning weg te organiseren, omdat deze als rode draad door de aanloop naar het Internationaal Strafhof loopt.

Productiever is om de spanningsverhouding in de opzet van het Hof te accepteren en de focus te verleggen naar hoe er gebruik gemaakt kan worden van de handelingsvrijheid van de aanklager. Een aanklager die juridisch gezaghebbend is maar weinig politieke sensitiviteit heeft, verliest zijn geloofwaardigheid. Een aanklager die politiek gezaghebbend is maar juridisch ‘marchandeert’, zal ook weinig succesvol zijn. Om het Hof beter te laten functioneren, is een aanklager nodig die als onafhankelijke jurist gezag kan uitstralen en tegelijkertijd ook gezaghebbend kan optreden als verbindend diplomaat. Dit vraagt om het investeren in leiderschapscompetenties van de aanklager, die zorgen voor een effectievere handelwijze.

Welke competenties en vaardigheden de aanklager precies moet bezitten, is een thema voor nader onderzoek. Een vervolgonderzoek kan aan de hand van interviews met de aanklagers van de tribunalen voor voormalig Joegoslavië en Rwanda onderzoeken hoe zij tegen de spanningsverhouding aankijken, hoe zij hier zelf mee omgingen en hoe zij vinden dat de aanklager van het Internationaal Strafhof hiermee om moet gaan. Gezien de (nabije) sluiting van beide tribunalen, kunnen de aanklagers hun visie hierop vrijuit delen. Daarnaast is een vergelijkend onderzoek met de handelingspraktijk van de Hoge Commissaris van de Mensenrechten zinvol. De positie van de Hoge Commissaris van de Mensenrechten kent een soortgelijke spanning als die van de aanklager. Door de handelingspraktijk van enkele Hoge Commissarissen te vergelijken met die van de aanklagers van het Internationaal Strafhof kan inzicht ontstaan in de vaardigheden die wel en niet van pas komen in een dergelijke positie.

# Literatuurlijst

## Secundaire literatuur

Akhavan, P., 'Are International Criminal Tribunals a Disincentive to Peace? Reconciling Judicial Romanticism with Political Realism', *Human Rights Quarterly* 31 (2009) 624-654.

Andersen, E.A., 'The international military tribunals in Nuremberg and Tokyo. Epoch making and standard-setting, yet with different effectiveness', in: Cedric Ryngaert ed., *The effectiveness of transitional justice* (Antwerp, Oxford, Portland 2009) 3-26.

Anderson, K., 'Nuremberg Sensibility: Telford Taylor's Memoir of the Nuremberg Trials', *Harvard Human Rights Journal* 281 (1994) 7, 281-292.

Bassiouni, M.C., 'Justice and Peace: the importance of choosing accountability over realpolitik', *Case Western Reserve Journal of International Law* (2003) 191-204.

Bensouda, F., 'Gender, Justice and the ICC', *International Feminist Journal of Politics* 16 (2014) 4, 538-542.

Bokhorst, A.M., *Bronnen van Legitimiteit. Over de zoektocht van de wetgever naar zeggenschap en Gezag* (Den Haag 2014).

Buchanan A., Keohane, R.O., 'The Legitimacy of Global Governance Institutions', *Ethics & International Affairs* 20 (2006) 4, 405-437.

Cobban, H. 'Think Again: International Courts', *Foreign Policy* (2006) 22-28.

Flint, J., de Waal, A., 'Case closed: a prosecutor without borders', *World Affairs* 171 (2009) 4, 23-38.

Forsythe, D., *Human Rights in International Relations* (New York 2012).

Koskenniemi, M., *The gentle civilizer of nations: the rise and fall of international law 1870–1960* (Cambridge 2001).

Malcontent, P., 'Introduction. Human Rights and Peace: two sides of the same coin', in: R. Thakur en P. Malcontent, eds., *From Sovereign Impunity to International Accountability. The Search for Justice in a World of States* (Tokyo 2004) 1-12.

Malcontent, P., Hepping, K., 'Luis Moreno Ocampo', in: D. Forsythe, *Encyclopedia of Human Rights* (Oxford/New York 2009) 8-11.

Mazower, M., *Governing the world: The history of an idea, 1815 to the present* (New York 2012).

McGonigle, B., 'National and mixed tribunals: A blessing or a curse?', in: P. Malcontent ed., *Facing the Past: Amending Historical Injustices through Instruments of Transitional Justice* (Antwerp, Intersentia 2016) 1-25.

Rodman, K.A., 'Pacting the Law within Politics. Lessons from the International Criminal Court's first Investigations', in: Peter Malcontent ed., *Facing the Past: Amending Historical Injustices through Instruments of Transitional Justice* (Antwerp, Intersentia 2016) 91-114.

- Rodman, K.A., 'Compromising Justice: Why the Bush Administration and the NGOs Are Both Wrong about the ICC', *Ethics & International Affairs* 20 (2006) 25-53.
- Schabas, W.A., 'Victor's Justice: Selecting "situations" at the International Criminal Court', *The John Marshall Law Review* 43 (2010) 3, 535-552.
- Snyder, J., Vinjamuri, L., 'Trials and Errors: Principle and Pragmatism in Strategies of International Justice', *International Security* 28 (2003) 5-44.
- Teitel, R.G., 'Transitional justice genealogy', *Harvard Human Rights Journal* 16 (2003) 69-94.
- Tolbert, 'International Criminal Law: Past and Future', *University of Pennsylvania Journal of International Law* 30 (2008) 4, 1281 – 1294.
- Washburn, J., 'The Negotiation of the Rome Statute for the International Criminal Court and International Lawmaking in the 21st Century', *Pace International Law Review* 11 (1999) 2, 361-377.
- Wippman, D., 'Atrocities, Deterrence and the Limits of International Justice', *Fordham International Law Journal* 23 (1999) 473-488.
- Wippman, D., 'Exaggerating the ICC', *The Social Science Research Network Electronic Paper Collection*: <http://ssrn.com/abstract=601747> (2004) 152-224.

## Primaire bronnen

### Inleiding

- Burkeman, O., 'America forced me out, Robinson says', *The Guardian* (31 juli 2002).
- International Criminal Court, '*Rome Statute of the International Criminal Court*' (1999) 1-82.
- Preston, J., 'Vigilance and Memory: United Nations Departing Rights Commissioner Faults U.S.', *The New York Times* (12 september 2002).

### Hoofdstuk 1

- International Military Tribunal, '*Trial of the major war criminals before the international military tribunal: Volume 1* (Neurenberg 1947).
- International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991 (ICTY), '*Updated Statute of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia: Article 1-34*' (2009) 1-14.
- United Nations Security Council, 'Resolution 827', *S/RES/827* (1993) 1-3.
- Verdrag (II) betreffende de wetten en gebruiken van den oorlog te land (versie 29 juli 1899), [http://www.rodekruis.nl/dit-zijn-we/humanitair-oorlogsrecht/documents/5.%20verdrag%20\(ii\).pdf](http://www.rodekruis.nl/dit-zijn-we/humanitair-oorlogsrecht/documents/5.%20verdrag%20(ii).pdf) (18 april 2016).

### Hoofdstuk 2

## I. Luis Moreno-Ocampo

Allen, E., 'Seven Questions: Prosecuting Sudan', *Foreign Policy* (12 februari 2009).

Assembly of the African Union, 'Decision on the meeting of African States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court (ICC)', *Doc. Assembly/AU/13(XIII)* (2009) 1-3.

Assembly of the African Union, 'Decision on Africa's Relationship with the International Criminal Court (ICC)', *Ext/Assembly/AU/Dec.1* (2013) 1-3.

Daily Nation, 'Speech by His Excellency Hon. Uhuru Kenyatta, C.G.H., President and Commander in Chief of the Defense Forces of the Republic of Kenya at the Extraordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government of The African Union, Addis Ababa, Ethiopia' (12 oktober 2013).

Gettleman, J., Simons, M., 'International Court Seeks Indictments in Kenya Vote Violence', *The New York Times* (15 december 2010).

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, '*Paper on some policy issues before the Office of the Prosecutor*' (2003) 1-9.

International Criminal Court-The Prosecutor, 'Communications Received by the Office of the Prosecutor of the ICC', *Press Release No.:pids.009.2003-EN* (2003) 1-4.

International Criminal Court, '*Referral of the Situation concerning the Lord's Resistance Army submitted by the Republic of Uganda*' (2003) 1-27.

International Criminal Court, '*Report of the Prosecutor of the ICC, Mr. Luis Moreno-Ocampo*' (2003) 1-5.

International Criminal Court, 'ICC - Prosecutor receives referral of the situation in the Democratic Republic of Congo' (versie 19 april 2004), <https://www.iccpi.int/legalAidConsultations?name=prosecutor+receives+referral+of+the+situation+in+the+democratic+republic+of+congo> (19 juni 2017).

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, '*Report on Prosecutorial Strategy*' (2006) 1-11.

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, '*Report on the activities performed during the first three years (June 2003-June 2006)*' (2006) 1-35.

International Criminal Court-Pre-Trial Chamber 1, 'Decision on the Prosecutor's Application for a Warrant of Arrest, Prosecutor v. Lubanga', *ICC-01/04-01/06-8* (2006) 1-65.

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, '*Third Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council pursuant to UNSCR 1593* (2005)' (2006) 1-10.

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, '*Fifth Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council pursuant to UNSCR 1593* (2005)' (2007) 1-12.

International Criminal Court-Pre-Trial Chamber 1, 'Decision on the Prosecution's Application for a Warrant of Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir', *ICC-02/05-01/09-3* (2009) 1-95.

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, 'Request for authorization of an investigation pursuant to Article 15', *No.: ICC-01/09* (2009) 1-42.

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, 'Prosecutor: ICC witnesses undergo rigorous tests' (versie 17 november 2010), <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/85B705E7-5E3A-43C0-A473-7B52CA120951/282930/Kenya.pdf> (26 juni 2017)

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, 'Press Release: Kenya's post-election violence: ICC Prosecutor presents cases against six individuals for crimes against humanity' (versie 15 december 2010), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr615> (26 juni 2017).

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, 'Prosecutor's Application Pursuant to Article 58 as to Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta and Mohammed Hussein Ali' (versie 15 december 2010), [https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2010\\_11227.PDF](https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2010_11227.PDF) (10 september 2017).

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, 'Press Release: Statement by ICC Prosecutor Luis Moreno-Ocampo on Kenya' (versie 14 december 2010), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr614> (26 juni 2017).

International Criminal Court-Pre-Trial Chamber 1, 'Decision pursuant to article 87(7) of the Rome Statute on the refusal of the Republic of Malawi to comply with the cooperation requests issued by the Court with respect to the arrest and surrender of Omar Hassan Ahmad Al Bashir', *ICC-02/05-01/09* (2011) 1-22.

International Criminal Court-Pre-Trial Chamber 2, 'Decision on the Prosecutor's Application for Summonses to Appear for Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta and Mohammed Hussein Ali' (versie 8 maart 2011), [https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011\\_02586.PDF](https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_02586.PDF) (7 september 2017).

Kariuki, A., 'Ocampo: ICC has a strong case in Kenya chaos', *The Daily Nation* (7 november 2009).

Moreno-Ocampo, L., 'Statement to the Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court' (New York 2003) 1-8 1.

Moreno-Ocampo, L., 'Statement of the Prosecutor Luis Moreno-Ocampo to Diplomatic Corps' (2004) 1-6.

Moreno-Ocampo, L., 'Statement by the Chief Prosecutor on the Uganda Arrest Warrants' (2005) 1-8.

Moreno-Ocampo, L., 'Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court Mr. Luis Moreno Ocampo to the Security Council pursuant to UNSCR 1593 (2005)' (2005) 1-6.

Moreno-Ocampo, L., 'Statement by Luis Moreno-Ocampo at Press Conference in relation with the surrender to the Court of Mr. Thomas Lubanga Dyilo' (2006) 1-3.

Moreno-Ocampo, L., '*Building a Future on Peace and Justice*' (Neurenberg 2007) 1-6.

Moreno-Ocampo, L., '*Statement of Mr. Luis Moreno Ocampo, Prosecutor of the International Criminal Court, to the United Nations Security Council pursuant to UNSCR 1593 (2005)*' (2007) 1-10

Moreno-Ocampo, L., '*Statement of Mr. Luis Moreno Ocampo, Prosecutor of the International Criminal Court, to the United Nations Security Council pursuant to UNSCR 1593 (2005)*' (2009) 1-9

Moreno-Ocampo, L., '*Keynote Address*' (2009) 1-11.

Moreno-Ocampo, L., '*Keynote Address to the Council of Foreign Relations*' (Washington 2010) 1-13.

Moreno-Ocampo, L., '*Statement to the United Nations Security Council on the situation in Darfur, Sudan, pursuant to UNSCR 1592 (2005)*' (2010) 1-9.

Moreno-Ocampo, L., '*Now end this Darfur denial*', *The Guardian* (15 juli 2010).

Moreno-Ocampo, L., '*Statement to the United Nations Security Council on the situation in Darfur, Sudan, pursuant to UNSCR 1593 (2005)*' (2011) 1-4.

Radio Netherlands Worldwide, '*Ocampo exclusive: the first ICC prosecutor talks about the Kenyan cases*' (versie 6 februari 2014),  
<https://www.youtube.com/watch?v=tHBwQwUzgYo&feature=youtu.be> (9'48) (26 juni 2017).

Rubin, E., '*If not Peace, then Justice*', *The New York Times* (2 april 2006).

United Nations Security Council, '*Resolution 1593*', *S/RES/1593* (2005) 1-2.

Verini, J., '*The Prosecutor and the President*', *The New York Times* (22 juni 2016).

## II. Fatou Bensouda

Addley, E., '*Fatou Bensouda, the woman who hunts tyrants*', *The Guardian* (5 juni 2016).

Bensouda, F., '*Statement at Ceremony for the solemn undertaking of the Prosecutor of the International Criminal Court*' (2012) 1-4.

Bensouda, F., '*Keynote Speech OpenForum 2012: Money, Power and Sex: The Paradox of Unequal Growth*' (2012) 1-9.

Bensouda, F., '*Introductory Remarks: "Lessons from Africa" - International Conference: 10 years review of the ICC. Justice for All? The International Criminal Court*' (2012) 1-5.

Bensouda, F., '*Address to the Assembly of States Parties – Eleventh Session of the Assembly of States Parties*' (2012) 1-11.

Bensouda, F., '*Statement to the United Nations Security Council on the Situation in Darfur, pursuant to UNSCR 1593 (2005)*' (2014) 1-4.



Bensouda, F., ‘*The Importance of Cooperation – Fourteenth Session of the Assembly of States Parties*’ (2015) 1-7.

Bensouda, F., ‘*Address at the First Plenary - Fifteenth Session of the Assembly of States Parties*’ (2016) 1-9.

Bensouda, F., ‘The Russia-Georgia war: why the ICC is launching war crimes probe’, *The Guardian* (24 maart 2016).

Beaumont, P., ‘Palestinian president signs up to join international criminal court’, *The Guardian* (31 december 2014).

Bob, Y.J., ‘Exclusive: JPost speaks to ICC prosecutor Bensouda about Israel’s fate on war crimes’, *The Jerusalem Post* (23 februari 2016).

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, ‘*Letter to senders RE Iraq*’ (2006) 1-10.

International Criminal Court, ‘Statement by the Prosecutor of the International Criminal Court Ms. Fatou Bensouda’ (22 oktober 2012), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otpstatement221012> (30 juni 2017).

International Criminal Court, ‘Statement by the Prosecutor of the International Criminal Court Ms. Fatou Bensouda’ (22 oktober 2012), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otpstatement221012> (30 juni 2017).

International Criminal Court, ‘Statement by the Prosecutor of the International Criminal Court Mrs. Fatou Bensouda at the press conference at the conclusion of Nairobi segment of ICC Prosecutor’s visit to Kenya, Nairobi’ (versie 25 oktober 2012), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otpstatement251012> (7 juli 2017).

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, ‘*Report on Preliminary Examination Activities 2012*’ (2012) 1-43.

International Criminal Court, ‘ICC Prosecutor opens investigation into war crimes in Mali: “The legal requirements have been met. We will investigate”’ (versie 16 januari 2013), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr869> (10 juli 2017).

International Criminal Court, ‘Statement by ICC Prosecutor concerning Mali’ (versie 28 januari 2013), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=OTPstatement280113> (10 juli 2017).

International Criminal Court, ‘Statement by ICC Prosecutor on the Notice to withdraw charges against Mr. Muthaura’ (versie 11 maart 2013), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=OTP-statement-11-03-2013> (7 juli 2017).

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, ‘*Strategic Plan June 2012-2015*’ (2013) 1-43.

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, ‘*Policy Paper on Preliminary Examinations*’ (2013) 1-25.

International Criminal Court, ‘Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, re-opens the preliminary examination of the situation in Iraq’ (versie 13 mei 2014), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-statement-iraq-13-05-2014> (10 juli 2017).

International Criminal Court, ‘Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda: ‘The Public Deserves to know the Truth about the ICC’s Jurisdiction over Palestine’ (versie 2 september 2014), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-st-14-09-02> (10 juli 2017).

International Criminal Court-The office of the Prosecutor, ‘*Notice of withdrawal of the charges against Uhuru Muigai Kenyatta*’ (2014) 1-3.

International Criminal Court, ‘Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, on the withdrawal of charges against Mr. Uhuru Muigai Kenyatta’ (versie 5 december 2014), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=Adjourn-Kenyatta-05-12-2014> (7 juli 2017).

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, ‘*Policy Paper on Sexual and Gender-Based Crimes*’, (2014) 1-43.

International Criminal Court, ‘The prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, opens a preliminary examination of the situation in Palestine’ (versie 16 januari 2015), <https://www.icc-cpi.int/legalAidConsultations?name=pr1083> (10 juli 2017).

International Criminal Court, ‘Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, on the alleged crimes committed by ISIS’ (versie 8 april 2015), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-08-04-2015-1> (14 juli 2017).

International Criminal Court, ‘Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, following the transfer of the first suspect in the Mali investigation: “Intentional attacks against historic monuments and buildings dedicated to religion are grave crimes” (versie 26 september 2015), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-26-09-2015> (10 juli 2017).

International Criminal Court, ‘Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda: ‘The ICC is an independent court that must be supported’ (versie 24 november 2015), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-24-11-2015> (14 juli 2017).

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, ‘*Policy Paper on Case Selection and Prioritization*’ (2016) 1-16.

International Criminal Court, ‘Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, following judicial authorization to commence an investigation into the situation in Georgia’ (versie 27 januari 2016), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-27-01-2016-georgia> (7 september 2017).

International Criminal Court, ‘Statement by the Prosecutor of the International Criminal Court, Mrs Fatou Bensouda regarding recent ICC-visit to Georgia’ (versie 18 februari 2016), [https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=16\\_02\\_18\\_otp-stat](https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=16_02_18_otp-stat) (7 september 2017).

International Criminal Court, 'Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, following admission of guilt by the accused in Mali war crime case: "An important step for the victims, and another first for the ICC"' (versie 24 maart 2016), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=160324-otp-stat-al-Mahdi> (10 juli 2017).

International Criminal Court, 'Statement of the Prosecutor correcting assertions contained in article published by The Telegraph' (versie 4 juli 2016), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=160704-otp-stat> (10 juli 2017).

International Criminal Court, 'Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, at the opening of Trial in the case against Mr Ahmad Al-Faqi Al Mahdi' (versie 22 augustus 2016), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-al-mahdi-160822> (10 juli 2017).

International Criminal Court-Office of the Prosecutor, 'Report on Preliminary Examination Activities 2016' (2016) 1-73.

International Criminal Court, 'Who's who: Ms. Fatou Bensouda' (versie 2017), <https://www.icc-cpi.int/about/otp/who-s-who/Pages/Fatou-Bensouda.aspx> (30 juni 2017).

Lo Galbo, C., 'ICC-hoofdaanklager Fatou Bensouda: 'Ik zet mijn emotie om in actie'', *Vrij Nederland* (1 mei 2013).

The Los Angeles Times, 'International Court gets first African female head prosecutor' (15 juni 2012).

Rudoren, J., 'Palestinians Set to Seek Redress in a World Court', *The New York Times* (31 december 2014).

Sobelman, B., 'International Court opens preliminary probe of 'the situation in Palestine'', *The Los Angeles Times* (16 januari).