

Is het nog zinvol om de wijziging van de Amnestiewet van 5 april 2012 in te trekken?

1. Op 12 mei 2021 heeft de **Stichting 8 december 1982** in een brief aan de President van de Republiek Suriname een beroep op de regering gedaan om aan de Assemblée voor te stellen de WET van 5 april 2012, houdende wijziging van de Wet van 19 augustus 1992, houdende het verlenen van amnestie aan personen die te rekenen van 1 januari 1985 tot het tijdstip van de inwerkingtreding van deze wet, bepaalde hierin omschreven strafbare feiten hebben begaan ("Amnestiewet 1989") (S.B. 1992 no. 68), in te trekken¹.

Als (12) argumenten werden daarbij onder meer aangevoerd, naast de verplichtingen van de Staat Suriname op basis van de zg. mensenrechtenverdragen (Inter-Amerikaans Verdrag voor de Rechten van de Mens (AVRM) en het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BUPO):

2. Het intrekken van de Amnestiewet draagt bij aan de daadwerkelijke effectuering van mensenrechten in Suriname en daarmee aan de rechtsvrede en sociale cohesie in de Surinaamse samenleving.

7. De gewijzigde amnestiewet leidt tot rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid.

8. Intrekking van de Amnestiewet voorkomt dat in de tenuitvoerleggingsfase, dus nadat de rechter vonnis heeft gewezen, onnodige vragen rijzen over de bevoegdheid of plicht van het Openbaar Ministerie om gewezen strafvonnissen ten uitvoer te leggen².

2. Deze brief heeft de Stichting geschreven, hoewel ze toen al wisten dat de **Krijgsraad** bij vonnis van 9 juni 2016 artikel 1 van de gewijzigde Amnestiewet van 5-4-2012 ongeoorloofd heeft geacht en buiten toepassing heeft gelaten op grond van art. 137 van de Grondwet (GW), art. 131 GW (verboden inmenging in lopende strafzaak) en hoofdstuk V van de Grondwet (grondrechten)³ en daarnaast de Krijgsraad dit standpunt heeft bevestigd in de uitspraak van 29 november 2019, waarbij D.D. Bouterse tot 20 jaren onvoorwaardelijke gevangenisstraf werd veroordeeld⁴.

3. Inmiddels heeft het **Constitutioneel Hof** op 22 juli 2021 haar eerste uitspraak gedaan en wel over de geldigheid van de gewijzigde Amnestiewet⁵. Het Hof heeft de gewijzigde Amnestiewet van 2012 zeer grondig getoetst aan de Grondwet en aan de mensenrechtenverdragen, waarbij Suriname is aangesloten (AVRM en BUPO) en heeft haar beslissing zeer uitvoerig gemotiveerd en aldus doende een geweldig mooi visitekaartje afgegeven. In de beslissing wordt geoordeeld dat vermelde wet in strijd is met de artikelen 8, 10, 14 en 131 lid 3 van de Grondwet van de Republiek Suriname; en dat

¹ <https://www.starnieuws.com/index.php/welcome/index/nieuwsitem/64464>

² Ik heb overigens in het Surinaams Juristen Blad van september 2019 (nr. 2) <https://www.starnieuws.com/index.php/welcome/index/nieuwsitem/55169> (Gratie voor de decembermoorden?)

en op Starnieuws van 6 december 2019 (Geen werkende Amnestiewet voor Misiekaba)

<http://www.starnieuws.com/index.php/welcome/index/nieuwsitem/55887>

betoogd dat op het OM zonder meer de plicht berust het door de rechter uitgesproken onherroepelijke vonnis tenuitvoer te leggen.

³ <https://www.starnieuws.com/index.php/welcome/index/nieuwsitem/36003>.

⁴ <https://www.rechtspraak.sr/wp-content/uploads/2019/12/KRG-2019-46.pdf>

⁵ <https://constitutioneelhof.sr/wp-content/uploads/2021/07/BeslissingCH-01Website.pdf>

vermelde wet in strijd is met de artikelen 2 en 14 van het IVBPR (BUPO) en verder ook in strijd is met de artikelen 1, 8, 25 van het AVR.M.

Op grond van artikel 144 lid 3 van de Grondwet (1987/1992) van Suriname en artikel 28 lid 1 Wet Constitutioneel Hof (SB 2019 no 118) wordt de gewijzigde Amnestiewet (van rechtswege) geacht onverbindend te zijn, en wel met ingang van de dag van de beslissing van het Hof.

De wet blijft dus nog wel bestaan, maar heeft geen gelding meer.

4. Na de beslissing van het Constitutioneel Hof heeft **President Santhoki** verklaard dat de uitspraak van het Constitutioneel Hof ook een signaal aan de wetgevende macht: regering en parlement heeft gegeven." Laten wij een goed parlement zijn, een rechtstatelijk parlement. Ik roep vanuit deze plaats uw geacht college ook op om samen met de regering als wetgevende macht te kijken of we niet zo snel mogelijk een wet moeten indienen, om die Amnestiewet in te trekken, daar het niet bindend is verklaard door het Constitutioneel Hof", aldus Santokhi⁶.

5. Wat niet in de publiciteit is gekomen (en is dit wel bekend geworden aan het Constitutioneel Hof ?) zijn de **Concluding Observations van de Human Rights Committee van de United Nations** van 3 december 2015 in the third periodic report of **Suriname** to implement the provisions of the **International Covenant on Civil and Political Rights** (BUPO-Verdrag); CCPR/C/Sur/CO/3.

In dit verband wijs ik met name op de paragrafen 21 en 22 in het report:

Impunity for past human rights violations

21. The Committee is concerned by the fact that in April 2012 the National Assembly adopted an amendment to the 1992 Amnesty Act extending the period covered by the amnesty from April 1980 to August 1992. It also expresses concern over the State party's reliance on this amendment and the absence of the yet-to-be-established Constitutional Court to suspend the prosecution brought against President Desire Bouterse and 24 others accused of the extrajudicial executions of 15 political opponents in December 1982, as required by communications Nos. 146/1983, 148/1983–154/1983, *Baboeram-Adhin et al. v. Suriname*. Furthermore, the *Moiwana* massacre of 1986 and other grave human rights violations, which occurred during the *de facto* military regime, continue to go unpunished. Lastly, the Committee notes with concern the delegation's acknowledgement of the reluctance of some witnesses to testify in relation to the *Moiwana* case (arts. 6 and 7).

22. Recalling its previous recommendation (CCPR/CO/80/SUR, para. 7), **the State party should repeal the Amnesty Act**. It should also comply forthwith with international human rights law requiring accountability for those responsible for serious human rights violations in respect of which States are required to bring perpetrators to justice, including by completing the pending criminal prosecutions. In this regard, the Committee draws attention to its **general comment No. 31 (2004), that States parties may not relieve the perpetrators of acts such as torture, arbitrary or extra-judicial killings or enforced disappearance of their personal responsibility (para. 18)**. The State party should also ensure the effective protection of witnesses and diligently enquire into all cases of suspected witness intimidation.

⁶ <https://www.surinamenieuwscentrale.com/regering-denkt-aan-intrekking-amnestiewet-2012>

6. The Special Rapporteur for Follow-up to Concluding Observations rapporteert op 1 augustus 2018 (Report on follow-up to concluding observations of the Human Rights Committee, CCPR/C/123/2)⁷:

The Committee regrets that the State party does not intend to repeal the Amnesty Act and that no measures have been taken to bring perpetrators of serious human rights violations, including for the Moiwana massacre of 1986, to justice, including by completing the pending criminal prosecutions brought against the President, Desiré Bouterse, and 24 others accused of the extrajudicial executions of 15 political opponents in December 1982. The Committee reiterates its recommendation, and recalls its general comment No. 31 (2004) on the nature of the general legal obligation imposed on States parties to the Covenant, in particular paragraph 18, in which it indicates that States parties may not relieve perpetrators of acts such as torture, arbitrary or extrajudicial killings or enforced disappearance from personal responsibility.

7. In het vervolg-monitoring rapport (Order monitoring compliance with judgement) van **het Inter-Amerikaans Hof voor de Rechten van de Mens (IAHRM)** van 21 november 2018 vooruitlopend op nadere verplichte rapportage van de Staat Suriname in de **zaak Moiwana tegen Suriname** worden vraagtekens geplaatst bij de reikwijdte en geldigheid cq het van kracht zijn van de wijziging van de Amnestiewet 1989 in 2012, mede in relatie tot het nog niet ingestelde Constitutioneel Hof in Suriname; **zie met name de overwegingen op pag. 5-7 van het rapport, sub A2, overwegingen met nrs. 8 tot en met 12⁸.**

Uit het vorenstaande blijkt dat de Surinaamse Staat, partij bij genoemde mensenrechtenverdragen en derhalve verplicht zich aan die verdragen te houden en te rapporteren aan de daartoe aangewezen internationale instanties (zie o.a. beslissing Constitutioneel Hof van 22 juli jl. en de diverse uitspraken van het IAHRM) niet echt meewerkt aan de uitvoering van de verplichtingen in die verdragen en internationaalrechtelijk een slecht figuur slaat.

8. Dit blijkt ook uit het recente bericht van 3 augustus 2021: **Suriname en OAS pakken verwaarloosde relatie weer op⁹; tijdens het recente werkbezoek zijn ook gesprekken gevoerd met de Mensenrechtencommissie van OAS.**

9. In de case **Case of Almonacid-Arellano et al v. Chile**, Judgment of September 26, 2006 heeft het **Inter-Amerikaanse Hof** in par. 117 en 118 onder meer de uitspraak gedaan :**117: A State that has signed an international agreement must introduce into its domestic laws whatever changes are needed to ensure execution of the obligations it has undertaken. 118 . Pursuant to Article 2 of the Convention, such adaptation implies the adoption of measures following two main guidelines, to wit: i) the annulment of laws and practices of any kind whatsoever that may imply the violation of the rights protected by the Convention, and ii) the passing of laws and the development of practices tending to achieve an effective observance of such guarantees. It is necessary to reaffirm that the duty stated in i) is only complied when such reform is effectively made.**

⁷ https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/SUR/INT_CCPR_FUD_SUR_32952_E.pdf

⁸ http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/moiwana_21_11_18_eng.pdf

⁹ <https://www.surinamenieuwscentrale.com/suriname-en-oas-pakken-verwaarloosde-relatie-weer-op>

Nadat het IACHR in deze zaak sub 3 had verklaard dat een bepaalde wet is “incompatible with the American Convention and, therefore, **it has no legal effects**” wijst rechter Antonio Augusto Cançado Trindade op pagina 7 sub 23 van zijn Concurrent Opinion nog op het volgende **“the respondent State may not formally maintain said decree law in force as part of its domestic law”**.

10. Het Constitutioneel Hof vervult ook een zg. epuratieve functie (MvT bij Wet Constitutioneel Hof, pag. 21):

“Consistentie binnen de wetgeving wordt immers gediend, wanneer deze "geschoond" wordt van met Grondwet of volkenrechtelijke overeenkomst strijdige wettelijke bepalingen. Aangezien dergelijke bepalingen door de beslissing van het Hof van rechtswege (ipso iure) onverbindend worden, is het verder des wetgeving om deze in te trekken, te vervangen, te verbeteren of aan te vullen. Vermits een consistente wetgeving van niet te onderschatten belang is, niet alleen uit een oogpunt van elegante wetgeving, maar ook uit dat van rechtszekerheid en toepassing in de praktijk, is bepaald dat de President of namens hem de Minister van Justitie en Politie, aan wie de zorg voor de wetgeving is opgedragen (art. 6 lid 1 sub c Besluit Taakomschrijving Departementen 1991, S. B. 1991 no. 58, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2017 no.22) het Hof kan verzoeken, een oordeel over strijdigheid van enige bepaling van wet met de Grondwet of een volkenrechtelijke overeenkomst te geven (art. 14 lid 1)”.

11.CONCLUSIE

Al het vorenstaande afwegende zijn er mijns inziens voldoende argumenten voor de wetgever (De Nationale Assemblée en de Regering gezamenlijk, art. 70 GW) om de wijziging van de Amnestiewet van 5 april 2012, welke wet onverbindend is geworden door de uitspraak van het Constitutioneel Hof van 22 juli 2021, alsnog formeel in te trekken (hoewel dit voor het proces van de zg. decembermoorden dus niet strikt noodzakelijk is).

De verantwoordelijkheid voor een juiste wetstoepassing berust bij alle organen van de staat, dus ook bij de wetgever.

De wet tot intrekking van de wijziging van de Amnestiewet van 2012 zal de duidelijkheid en consistentie van de wetgeving vergroten, de rechtstaat versterken, de rechtszekerheid bevorderen (en dus een positief voorbeeld zijn) en laat zien dat de Staat Suriname de mensenrechten (weer) serieus neemt en respecteert, discriminerende¹⁰ zelf-amnestiewetten afwijst en zal ook de positie van Suriname op internationaalrechtelijk terrein versterken. Tevens laat het de burgers van Suriname zien dat de artikelen 69 en 106 van de Grondwet (weer) serieus worden genomen (respect voor de grondwet en internationale verdragen waaraan Suriname zich heeft gebonden).

Mr.E.H.J. van den Boogaard

10 augustus 2021

¹⁰ Zieconclusies Constitutioneel Hof op pagina 30 en 38 van de beslissing van 22 juli 2021, Staatsblad no 100.