

INHOUD

TEN GELEIDE: BELGIË VOOR TWEE JAAR LID VAN DE VEILIGHEIDSRAAD

DE VN-VEILIGHEIDSRAAD: EEN KENNISMAKING

De Voorgeschiedenis
Een Nieuwe Start
De Verenigde Naties
Wie zijn er Lid van de Veiligheidsraad?
Hoe werkt de Veiligheidsraad?
Wat kan de Veiligheidsraad?
Een nieuwe rol voor de Veiligheidsraad
Naar een Hervorming van de Veiligheidsraad
Besluit

ANNEX I : DE VEILIGHEIDSRAAD AAN HET WERK

I. De tekst van de Hoofdstukken V, VI en VII van het Handvest
II. Over Sancties
III. De oorlog in Korea: “Uniting for Peace”
IV. VN-Vredesmachten
V. De Kwestie Irak
VI. Vrouwen en Vrede en veiligheid

ANNEX II: VOOR MEER INFORMATIE

Verder lezen
Web
Zoekopdrachten
Ter discussie
VN-organogram

TEN GELEIDE

BELGIË VOOR TWEE JAAR LID VAN DE VEILIGHEIDSRaad

Op 16 oktober 2006 werd België door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties gekozen om voor een termijn van twee jaar deel uit te maken van de Veiligheidsraad.

Nu rijst meer dan ooit de vraag wat de invloed kan zijn van een middelgroot land als België in deze VN-instantie, die sinds 1945 belast is met de handhaving van de vrede en veiligheid in de wereld.

Hoe werkt die Veiligheidsraad, wie zijn de leden, wat zijn hun taken en bevoegdheden en wat hebben zij er in de praktijk van terechtgebracht?

En ‘vrede en veiligheid’, wat houdt dat eigenlijk in? Gaat het over (het vermijden of beëindigen van) gewapende conflicten? Speelt daarbij de bescherming van de mensenrechten ook een rol? En de bescherming van oorlogsslachtoffers en vluchtelingen? Of de bestraffing van oorlogsmisdaden? Allemaal vragen die dagelijks opduiken in het nieuws.

Het is dan ook met genoegen dat de Vereniging voor de Verenigde Naties hier een korte en beknopte inleiding voorstelt, samengesteld door Professor Neri Sybesma-Knol en de Heer Paul Morren, waar al deze vragen aan de orde worden gesteld. Sluitende antwoorden worden niet gegeven; het is de bedoeling een eerste aanzet te geven voor verder onderzoek en voor gedachtenwisseling en discussie.

In een eerste deel wordt achtereenvolgens de voorgeschiedenis, de samenstelling, de bevoegdheden en de werking van de Veiligheidsraad besproken. Een tweede deel gaat in op de praktijk en tenslotte wordt aandacht besteed aan de wenselijkheid en mogelijkheid van een eventuele hervorming van de Veiligheidsraad.

In een zestal “fiches” worden bepaalde gebeurtenissen en begrippen nader uitgewerkt en toegelicht, en het geheel wordt aangevuld met suggesties voor verder lezen, zoekopdrachten en suggesties voor onderwerpen voor discussie.

Wij hopen dat deze publicatie de aanleiding zal vormen voor intensief debat.

Professor Jan Wouters, Voorzitter
Vereniging voor de Verenigde Naties

DE VN-VEILIGHEIDSRaad: EEN KENNISMaking

België wordt vanaf 1 januari 2007 voor een periode van twee jaar lid van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties.

Het zal dan de vierde keer zijn in de zestigjarige geschiedenis van de Organisatie dat ons land deze eer te beurt valt (1). Want inderdaad, het wordt beschouwd als een eer en een grote verantwoordelijkheid voor een land om zitting te hebben in de Veiligheidsraad.

Waarom?



Minister Karel De Gucht rapporteert aan de Veiligheidsraad in zijn functie van Voorzitter van de OVSE, de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa

Zoals de naam al aangeeft gaat het hier om een hoofdorgaan van de Verenigde Naties dat zich in het bijzonder bekommert om de **vrede en veiligheid** in de wereld.

Hoe gebeurt dat en wat zijn de pluspunten en de minpunten in de werking en in de geboekte resultaten? Dat willen we nu samen onderzoeken.

DE VOORGESCHIEDENIS



Het denken over een meer vreedzame internationale samenleving leidt vaak pas tot praktische en concrete resultaten tijdens en na een groot gewapend conflict.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat de gedachte “nooit meer oorlog”, ontstaan naar aanleiding van de Eerste Wereldoorlog (meer dan zes miljoen burger- en militaire slachtoffers, een groot aantal gehandicapten, vernietiging van steden en dorpen, politieke en economische ontreddeing.), leidde tot

een eerste gestructureerde vorm van voortdurend internationaal overleg om conflicten op een vreedzame manier op te lossen: de Organisatie van **de Volkenbond**.

Deze voorloper van onze Verenigde Naties had haar zetel in Genève. Ze had net als de VN een Algemene Vergadering van alle Lidstaten, en een Raad met een beperkt

lidmaatschap. In de loop van de eerste jaren slaagde de Volkenbond er inderdaad in voor enkele potentieel gevaarlijke conflicten een diplomatieke uitweg te vinden. En het samen met de Volkenbond opgerichte Gerechtshof in Den Haag vond voor een aantal gevallen juridische oplossingen.

Maar in de jaren dertig bleek deze jonge organisatie toch niet in staat om opkomende dictaturen (Italië, Japan, tenslotte Duitsland,...) te ontwapenen en hun doelbewuste politiek van agressie te voorkomen of aan banden te leggen. Minder dan een kwarteeuw na het einde van de Eerste Wereldoorlog brak een tweede wereldwijd conflict uit.

Voor dit ‘falen’ van de Volkenbond kun je verschillende oorzaken aanwijzen:

- zo was er nooit sprake geweest van overleg of samenwerking op economisch gebied, terwijl economische problemen toch vaak aan de basis liggen van conflicten tussen staten; pas in de late jaren dertig was er sprake van de eventuele oprichting van een ‘Economische en Sociale Raad’;
- niet alle landen waren lid van de Volkenbond: vooral de afwezigheid van de Verenigde Staten, toch een wereldmacht in wording, legde op den duur een zware hypotheek op de werking van de Organisatie;
- de procedure voor de oplossing van politieke geschillen door de Raad vertoonde duidelijke zwakheden: als er daar geen unanieme voorstellen tot stand kwamen behielden de individuele Staten zich het recht voor om “te handelen zoals zij het nodig achtten voor de handhaving van het recht en van de gerechtigheid”. Met andere woorden: het recht van ieder land om oorlog te voeren bleef bestaan;
- ten slotte vertoonde ook de werking van de Raad zelf bepaalde zwakheden: beslissingen konden alleen met instemming van *alle* Raadsleden worden genomen. En er was geen enkele manier om die beslissingen in de praktijk ook echt af te dwingen.

EEN NIEUWE START

Toen er tijdens de Tweede Wereldoorlog besprekingen op gang kwamen voor een vernieuwde Volkenbond waren het dan ook vooral de correcties van deze zwakheden die bepalend waren bij het vaststellen van de basisprincipes van de nieuwe organisatie. Veel aandacht voor economische en sociale problemen (met een Economische en Sociale Raad als een van de hoofdorganen), een hoofdrol voor de Verenigde Staten, samen met de Sovjetunie en het Verenigd Koninkrijk, en een absoluut verbod van het gebruik van geweld door individuele Staten.

Dit laatste zou natuurlijk alleen mogelijk zijn als er een effectief gezamenlijk veiligheidssysteem zou worden gevestigd: een ‘Veiligheidsraad’, met belangrijke bevoegdheden en macht, zou instaan voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid.

Dit alles zou trouwens ook een nieuwe naam krijgen: de **Organisatie van de Verenigde Naties** moest de erfenis van de mislukking van de Volkenbond niet met zich meedragen.



Na een aantal ‘topconferenties’ van de grote mogendheden werden de uitgewerkte voorstellen voor de nieuwe wereldorganisatie voorgelegd aan de andere landen, de ‘Geallieerden’, die in oorlog waren met Duitsland en/of Japan. De slotbesprekingen vonden plaats tijdens een conferentie in San Francisco, in de zomer van 1945.

Op 26 juni 1945 werd daar het **Handvest van de Verenigde Naties** aangenomen en plechtig ondertekend door de vertegenwoordigers van de vijftig geallieerde mogendheden.

DE VERENIGDE NATIES

De doelstellingen van de Organisatie worden in de inleiding, de ‘Preamble’, van het Handvest al duidelijk vastgelegd. Naast vertrouwen *“in de fundamentele rechten van de mens, in de waardigheid en de waarde van de menselijke persoon...”*, en het gebruik van *“internationale instellingen voor de bevordering van de economische en sociale vooruitgang van alle volkeren”* gaat de aandacht toch vooral uit naar vrede en veiligheid:

*“WIJ, DE VOLKEN VAN DE VERENIGDE NATIES, VASTBESLOTEN
komende geslachten te behoeden voor de gesel van de oorlog, die tweemaal in
ons leven onnoemelijk leed over de mensheid heeft gebracht...
EN TE DIEN EINDE
verdraagzaamheid te betrachten en in vrede met elkaar te leven ... en onze
krachten te bundelen ter handhaving van de internationale vrede en veiligheid...
en te verzekeren dat wapengeweld niet zal worden gebruikt behalve in het
algemeen belang...”*

Deze principes worden bevestigd en uitgewerkt in de inleidende artikelen van het Handvest:

*“Art. 1. De doelstellingen van de Verenigde Naties zijn:
1. De internationale vrede en veiligheid te handhaven en, met het oog daarop,
doeltreffende gezamenlijke maatregelen te nemen ter voorkoming en opheffing
van bedreigingen van de vrede en ter onderdrukking van daden van agressie of
andere vormen van verbreking van de vrede, alsook met vreedzame middelen en
in overeenstemming met de beginselen van gerechtigheid en internationaal recht,
een regeling of beslechting van internationale geschillen of van situaties die tot
verbreking van de vrede zouden kunnen leiden, tot stand te brengen...”*

*“Art. 2.
... 3. Alle leden brengen hun internationale geschillen langs vreedzame weg tot
een oplossing, op zodanige wijze dat de internationale vrede en veiligheid en de
gerechtigheid niet in gevaar worden gebracht.
4. In hun internationale betrekkingen onthouden alle leden zich van bedreiging
met of het gebruik van geweld.”*

En om dit alles te verwezenlijken werd in de structuur van de Organisatie een

Veiligheidsraad ingebouwd als één van de Hoofdorganen van de Verenigde Naties (2). De Hoofdstukken V, VI en VII van het Handvest beschrijven nauwkeurig de samenstelling, de bevoegdheden, de werking, de besluitvorming en het optreden van de Veiligheidsraad (Voor de tekst van deze hoofdstukken zie Fiche 1).

WIE ZIJN ER LID VAN DE VEILIGHEIDSRAAD?

Laten we het allereerst eens hebben over de samenstelling van de Veiligheidsraad. Het Handvest voorzag oorspronkelijk vijf permanente en zes niet-permanente leden. In 1965 kwam daarin verandering (toename van het aantal VN-leden, onder meer met een aantal onafhankelijk geworden koloniale gebieden!) en sindsdien bestaat de Raad, volgens artikel 23, uit 15 leden. China, Frankrijk, de Russische Federatie (opvolger van de Unie van Socialistische Sovjet Republieken), het Verenigd Koninkrijk, en de Verenigde Staten van Amerika zijn de **vijf permanente leden**. In de wandeling worden ze wel **'de P5'** genoemd.



De regeling van het permanente lidmaatschap is een uitvloeisel van het klimaat waarin de Organisatie is ontstaan. We wezen er al op dat de Verenigde Naties een *'oorlogskind'* zijn, wat verklaart dat de vijf toonaangevende (militair sterkste!) onder de overwinnende landen zich een permanente zetel hebben kunnen voorbehouden, ondanks hevig verzet daartegen van een aantal kleinere landen, waaronder België.

Daarnaast kiest de Algemene Vergadering uit haar leden **tien niet-permanente leden** die zitting hebben voor een termijn van twee jaar. Nog volgens artikel 23 dient daarbij rekening te worden gehouden met de bijdrage die de kandidaten leveren tot de handhaving van de internationale vrede en veiligheid en tot de andere doelstellingen van de Organisatie.

Een tweede element is dat er bij de samenstelling rekening moet worden gehouden met een billijke geografische spreiding. Volgens afspraken die dateren uit 1965 betekent dit: twee zetels voor Latijns Amerika, twee voor West-Europa, één voor Oost-Europa en vijf voor de Aziatische en Afrikaanse landen.

Of dit alles in de wereld van vandaag nog aanvaardbaar is, is het onderwerp van veel discussie. Daarover hieronder meer.

HOE WERKT DE VEILIGHEIDSRaad?

Laten we beginnen met de vaststelling dat de Veiligheidsraad voortdurend in zitting is en dus op ieder ogenblik ter beraadslaging kan worden bijeengeroepen.

Het Voorzitterschap van de Raad wordt bij toerbeurt voor een maand uitgeoefend door de leden, in alfabetische volgorde (volgens hun Engelse benaming).

De Secretaris-Generaal, die in principe aanwezig is bij alle vergaderingen, zit aan de rechterhand van de Voorzitter.

Aan de beide uiteinden van de hoefijzervormige tafel zijn enkele plaatsen voorzien voor vertegenwoordigers van VN-leden die geen lid zijn van de Raad, of voor andere personen die de Raad wenst te horen. Het kan daarbij gaan om de partijen in een conflict, of om vertegenwoordigers van een regionale organisatie (de Arabische Liga,...), of ook om deskundigen (de Directeur-Generaal van het Internationaal Agentschap voor Atoomenergie,...).



Oorspronkelijk waren alle zittingen en de (vaak heftige!) discussies openbaar, maar de delicate onderhandelingen die vaak nodig zijn om tot een consensus-oplossing te komen worden beter op een meer diplomatieke en vertrouwelijke manier gevoerd. De Voorzitter speelt daarbij vaak een belangrijke rol. Pas wanneer duidelijk wordt hoe de standpunten liggen, en of er een gezamenlijke verklaring of besluit (een 'resolutie') kan worden aangenomen, komt men in openbare vergadering bijeen; dan lopen de camera's!

Controversiële stemmingen zijn in de Veiligheidsraad eerder een uitzondering geworden. Men streeft, achter de schermen, naar een gezamenlijk standpunt. Als blijkt dat er geen eensgezindheid bestaat worden de onderhandelingen opgeschort, of elders voortgezet. Er kan in principe natuurlijk altijd een meerderheidsbeslissing worden genomen, maar daarvoor stelt het Handvest wel een speciale voorwaarde: de vijf permanente leden moeten zich bij de voorstemmers (althans: niet bij de tegenstemmers!) bevinden:

Artikel 27 van het Handvest stelt:

- "1. Elk lid van de Veiligheidsraad heeft één stem.*
- 2. Besluiten van de Veiligheidsraad over procedurekwesties zijn aangenomen indien negen leden voor stemmen.*
- 3. Besluiten van de Veiligheidsraad over alle andere zaken zijn aangenomen, indien negen leden, waaronder zich de permanente leden bevinden, voor stemmen."*

Elk permanent lid kan dus te allen tijde een beslissing die door een meerderheid of zelfs door alle andere leden van de Raad wordt genomen blokkeren: het zogenaamde **vetorecht**.

In feite betekent dit dat de Raad niet kan optreden tegen een van de permanente leden, of tegen een land dat staat onder de directe bescherming van een permanent lid. Op het eerste gezicht lijkt dit een zwaktepunt in de besluitvorming van de Raad. Anderzijds: het feit dat een 'optreden' alleen mogelijk is als alle vijf de grote mogendheden ermee instemmen geeft groter gezag aan de bepaling dat alle Leden van de VN **verplicht zijn** de besluiten van de Veiligheidsraad te aanvaarden en uit te voeren (artikel 25).

WAT KAN DE VEILIGHEIDSRAAD?

OP HET GEBIED VAN VREDE EN VEILIGHEID

Wanneer bij de Veiligheidsraad een klacht binnenloopt van een land dat zich bedreigd voelt, of wanneer de Secretaris-Generaal de aandacht vestigt op een situatie die een bedreiging of schending van de vrede zou kunnen veroorzaken, komt de Raad bijeen om de betrokken partijen de gelegenheid te geven om hun standpunten uiteen te zetten.

In eerste instantie probeert de Veiligheidsraad een vreedzame oplossing te zoeken voor het geschil, in samenwerking met de partijen (Hoofdstuk VI van het Handvest).

Gewoontegetrouw begint men met de partijen op te roepen om tot een vergelijk te komen. De Raad kan daarbij behulpzaam zijn en een onderzoek instellen, of zelf als

bemiddelaar optreden. Hij kan ook de uitgangspunten voor een vreedzame regeling formuleren. Indien dit nodig wordt geoordeeld, zal de Raad een vredesmissie opzetten, bijzondere vertegenwoordigers met een opdracht belasten of de bemiddeling vragen van de Secretaris-Generaal.

Wanneer dit alles niet lukt, en de Raad vaststelt dat “er sprake is van een bedreiging van de vrede, verbreking van de vrede, of daad van agressie” kan hij maatregelen treffen zoals die zijn voorzien in Hoofdstuk VII van het Handvest. De meest voor de hand liggende zijn zogenaamde economische sancties, waarbij handelsembargo's worden ingesteld:

“Art. 41, De Veiligheidsraad kan besluiten welke maatregelen, waaraan geen wapengeweld te pas komt, dienen te worden genomen ... (zie Fiche II)

Blijken die niet afdoende dan kan de Raad zijn toevlucht nemen tot militaire maatregelen:

Art. 42. Mocht de Veiligheidsraad van oordeel zijn dat de in artikel 41 bedoelde maatregelen onvoldoende zouden zijn of dat zij onvoldoende zijn gebleken, dan kan hij overgaan tot zulk optreden door middel van lucht-, zee- of landstrijdkrachten als nodig is voor de handhaving of het herstel van de internationale vrede en veiligheid ...”

Wel beschikt de Veiligheidsraad zelf niet over gewapende strijdkrachten. De toepassing van artikel 42 veronderstelt een overeenkomst tussen de Raad en Lidstaten van de Verenigde Naties om strijdkrachten ter beschikking te stellen.

BINNEN DE VERENIGDE NATIES ZELF

Behalve deze bevoegdheden op het terrein van de internationale vrede en veiligheid heeft de Veiligheidsraad ook bepaalde sleutelfuncties binnen de Organisatie van de Verenigde Naties zelf. Zo is er voor de toelating van een nieuw lid of voor de benoeming van de Secretaris-Generaal, door de Algemene Vergadering, een voorafgaandelijk positief advies van de Raad nodig. En de Rechter van het Internationaal Gerechtshof worden door de Raad én de Algemene Vergadering gekozen.

Op deze manier drukken de vijf permanente leden van de Raad, de ‘P5’, hun stempel met name ook op de werking van de Verenigde Naties in hun geheel.

Daar komt nog bij dat voor wijzigingen in de tekst van het Handvest, voor iedere aanpassing of ‘amendering’, de formele goedkeuring van de P5 vereist is!

DE PRAKTIJK

Tot zover het institutionele kader. Maar hoe zit het eigenlijk met de praktijk, met de geboekte resultaten? Is de Veiligheidsraad een effectief instrument gebleken?

Sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog zijn er zo'n 160 conflicten geweest waarbij wapengeweld is te pas gekomen. Vaak bleek de Veiligheidsraad niet bij machte er iets aan te doen.

Daar komt nog bij dat op het algemene verbod van het gebruik van geweld door de individuele staten er volgens het Handvest één uitzondering is: Artikel 51 stelt dat het *“inherente recht tot ... zelfverdediging in geval van een gewapende aanval..”* blijft bestaan *“totdat de Veiligheidsraad de noodzakelijke maatregelen ter handhaving van de internationale vrede en veiligheid heeft genomen.”* In de praktijk heeft dat vaak betekend dat bepaalde landen, met een (terecht of onterecht) beroep op het principe van ‘zelfverdediging’ inderdaad eenzijdig overgingen tot het gebruik van geweld. En ook daar bleek de Veiligheidsraad vaak machteloos.

DE INVLOED VAN DE KOUDE OORLOG

In eerste instantie lag de oorzaak van de problemen in de tegenstellingen tussen het communistische blok enerzijds, onder leiding van de voormalige Sovjetunie, en het ‘vrije Westen’ anderzijds, met de Verenigde Staten als machtigste vertegenwoordiger. Die fundamentele tegenstellingen, tijdelijk opzij geschoven voor de gezamenlijke oorlogsinspanningen, kwamen meteen na de Tweede Wereldoorlog in volle hevigheid tot uiting. Gedurende de hele periode van deze ‘Koude Oorlog’ werd de werking van de Veiligheidsraad, op enkele zeldzame uitzonderingen na, eigenlijk verlamd door wederzijdse veto’s.

Dat wil niet zeggen dat de Verenigde Naties gedurende die periode (1945-1985) niets konden doen voor de internationale vrede en veiligheid!

Op de eerste plaats drong het besef steeds meer door dat vrede en veiligheid niet alleen gaat over de afwezigheid van oorlog, het vermijden of in de kiem smoren van een gewapend conflict, maar dat vrede ook betekent: **sociale rechtvaardigheid** en **economische welvaart**; respect voor de fundamentele **rechten van de mens**; de verwezenlijking van het **‘recht op zelfbeschikking’** van koloniale volkeren; **economische en sociale ontwikkeling** van de Derde Wereld.

Op al deze gebieden werden door de Organisatie van de Verenigde Naties enorm veel successen geboekt, die vaak niet de aandacht krijgen die ze zouden verdienen.

En wat de basisopdracht van de Veiligheidsraad betreft: die werd vaak door andere VN-organen overgenomen of ingevuld.

- Zo nam de **Algemene Vergadering** het heft in handen toen in 1950, na een inval van Noord Korea in Zuid Korea, de Veiligheidsraad verlamd werd door Sovjet veto’s en zo niet kon reageren op de Noordkoreaanse agressie (Fiche I). Waar Artikel 24 van het Handvest zegt: *“Teneinde een snel en doeltreffend optreden van de Verenigde Naties te verzekeren, dragen de Leden de verantwoordelijkheid voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid in de eerste plaats op aan de Veiligheidsraad...”* is de logische conclusie dat, wanneer de Veiligheidsraad daarin faalt, de Lidstaten zelf die verantwoordelijkheid op zich kunnen (moeten?) nemen. Onder dit systeem, genoemd naar de betreffende 1950 resolutie **“Uniting for Peace”** (samen werken voor vrede) kunnen de taken van Hoofdstuk VII van het Handvest: het opleggen

van sancties en zelfs een militair optreden, indien nodig door de Algemene Vergadering worden overgenomen (zie Fiche III).

- De lacune die was ontstaan in het VN-systeem voor collectieve veiligheid werd ook voor een belangrijk deel opgevuld door de diplomatieke activiteiten van de **Secretaris-Generaal**. Talloze malen werden dreigende conflicten afgewend of kwam een staakt-het-vuren tot stand door de goede diensten en bemiddeling van hem en zijn staf, vaak discreet en achter de schermen.
- Daarbij werd al vanaf de late jaren veertig vaak een beroep gedaan op een VN-**'vredesmacht'**, een ongewapende of licht bewapende militaire aanwezigheid in conflictgebieden die een buffer vormt tussen de strijdende partijen, de burgerbevolking bijstaat en beschermt, en zorgt voor een meer ontspannen klimaat waarin de onderhandelingen tussen de partijen kunnen verlopen. In latere jaren werden ze wel ingeschakeld voor de organisatie van en het toezicht op verkiezingen.



Ze dragen blauwe helmen en baretten, en worden dan ook vaak **'Blauwhelmen'** genoemd. In het Handvest worden ze nergens vermeld: ze zijn een typisch voorbeeld van de aanpassing van het VN-systeem aan veranderende omstandigheden!

Alles bij elkaar werden in die eerste veertig jaar (1945-1985) zo'n 17 vredesmachten ingesteld, als het mogelijk was door de Veiligheidsraad, anders door de Algemene Vergadering (zie Fiche IV).

Voorwaarden voor succes van dit soort vredesmachten zijn: de fundamentele bereidheid van alle partijen om tot een regeling te komen; toestemming van alle partijen voor de vestiging op hun grondgebied; strikte onpartijdigheid van de Vredesmacht; geen gebruik van geweld dan alleen in situaties van persoonlijke zelfverdediging...



EEN NIEUWE ROL VOOR DE VEILIGHEIDSRAAD?

In de tachtiger jaren, toen er een meer ontspannen klimaat was ontstaan tussen de twee 'blokken', bleek het voor de Raad eindelijk mogelijk om in bepaalde situaties tot een gezamenlijke besluitvorming te komen. En na de definitieve ineenstorting van het communistische rijk in het begin van de jaren negentig zag het er naar uit dat de Veiligheidsraad eindelijk, na bijna vijftig jaar, zijn taken en bevoegdheden ten volle zou kunnen opnemen. En dat leek ook te zullen lukken!

Te oordelen aan het aantal genomen beslissingen ('resoluties') was dat zeker het geval. Terwijl in de eerste 45 jaar er een totaal van zo'n 650 resoluties tot stand kwamen, werden er sinds het begin van de Eerste Golfoorlog, in 1990, meer dan 1000 aangenomen! Inderdaad, de inval van Irak in Koeweit, een volgens het internationaal recht niet goed te keuren geval van agressie, kreeg toen de algemene afkeuring van de 15, en maakte een gezamenlijk gewapend optreden, op gezag van de Veiligheidsraad, tegen de agressor mogelijk (zie Fiche V).

Maar in de jaren daarna bleek opnieuw verschillende malen dat er binnen de Raad niet altijd overeenstemming kon worden bereikt over de te volgen strategie in bepaalde vredesbedreigende situaties. Wat betreft de oorlog in het voormalige Joegoslavië, de weigering van de regering van Irak om zich te houden aan de bepalingen van de resoluties uit 1991, de dreiging van een nucleaire proliferatie, het internationale terrorisme, konden en kunnen de leden van de Raad, en met name de P5, niet altijd komen tot een gezamenlijk standpunt en een gezamenlijk optreden. Niet dat de leden het niet eens waren over de ernst van de situatie: het was eerder een kwestie van keuze tussen een harde aanpak (sancties, een gewapend optreden) en een meer diplomatieke, overredende, benadering.

In enkele gevallen heeft dit al aanleiding gegeven tot een **eenzijdig militair optreden** van enkele Lidstaten, zonder het fiat van de Veiligheidsraad: de bombardementen op Kosovo door NAVO strijdkrachten; de inval in Irak in 2003 door een coalitie onder leiding van de VS en het Verenigd Koninkrijk,...

Dit alles houdt grote gevaren in voor het voortbestaan van het 'systeem van collectieve veiligheid' zoals dat in het Handvest is neergelegd.

De kwestie van de legitimiteit, en van de grenzen, van het gebruik van geweld is dan ook centraal komen te staan in de discussies over de aanpassing van de Verenigde Naties aan de veranderde internationale omstandigheden. Is voor die aanpassing een hervorming van de (werking van) de Veiligheidsraad een noodzakelijke voorwaarde?

NAAR EEN HERVORMING VAN DE VEILIGHEIDSRAAD

De hoofdstukken van het Handvest over de samenstelling van de Veiligheidsraad en zijn werking weerspiegelen de toestand in de wereld zoals die bestond in 1945.

Sindsdien hebben er echter ingrijpende wijzigingen plaats gevonden in de internationale verhoudingen die vanzelfsprekend hebben geleid tot voorstellen tot hervorming van de

Verenigde Naties in het algemeen en van de werking van de Veiligheidsraad in het bijzonder. Een uitbreiding van het aantal leden drong zich al op na de periode van de dekolonisatie, en werd in de zestiger jaren ook inderdaad doorgevoerd: van 11 naar 15 leden. Maar de laatste jaren is er opnieuw twijfel gerezen over de **representativiteit** van de Veiligheidsraad.

Is 15 leden wel genoeg? Zijn de afspraken over de regionale vertegenwoordiging (die zoals we zagen dateren uit 1965) nog wel relevant? En moet er niet worden gedacht aan een nieuwe invulling van het begrip ‘permanent lid’ en aan de herziening van de stemmingsprocedure? Méér permanente leden? Met vetorecht? Duitsland en Japan toevoegen? Frankrijk schrappen? Landen uit de Derde Wereld (India, Brazilië, Egypte, Nigeria, Zuid Afrika...) een permanente zetel, al of niet met vetorecht, toekennen?

Al sinds 1975 bestaat er een “Bijzondere Commissie voor het Handvest van de Verenigde Naties en voor de versterking van de rol van de Organisatie” die zich met al deze mogelijkheden en voorstellen bezighoudt. Het grote probleem is dat veel van deze voorstellen neerkomen op een amendering van het Handvest, waarvoor de instemming van een 2/3 meerderheid van de leden (waaronder alle vijf de permanente leden!) nodig is. Op den duur is er dan ook een consensus ontstaan die wel hervormingen in de werking van de Raad doorgevoerd wil zien maar met zo weinig mogelijk formele wijzigingen van het Handvest.

Al in 1982 stelde de toenmalige Secretaris-Generaal, Javier Perez de Cuellar, in dit verband een rapport op, dat werd voorgelegd aan de Algemene Vergadering, en dat leidde tot discussies in de Veiligheidsraad en een nota van de voorzitter, met een aantal aanbevelingen voor een verbeterde werking. En in het begin van de jaren negentig leidde een rapport van Secretaris-Generaal Boutros Boutros-Ghali, “An Agenda for Peace” ook al tot diepgaande discussies over de vredeshandhavende taak van de VN.

De volgende Secretaris-Generaal, Kofi Annan, maakte van de fundamentele hervorming van de Organisatie zelfs een van de belangrijkste punten van zijn beleid, allereerst wat betreft de werking van het Secretariaat. De functie van vice-Secretaris-Generaal werd ingesteld en een algemene stroomlijning en afslanking doorgevoerd.

In het jaar 2003 stelde hij bovendien een panel van deskundigen aan, het “High-Level Panel on Threats, Challenges and Change”, om zich te buigen over **de nieuwe bedreigingen** (terrorisme, milieuverval, humanitaire crisissen...) van de internationale vrede en veiligheid. Het Panel bracht zijn rapport “A More Secure World: Our Shared Responsibility”, uit in december 2004. De aanbevelingen in het rapport betroffen de werking van de VN in hun geheel, met aanbevelingen over de samenstelling en/of hervorming van verschillende VN-organen (ECOSOC, De Mensenrechtencommissie...). Maar over een institutionele hervorming van de Veiligheidsraad konden de 16 Panelleden het niet eens worden. Uiteindelijk werden er zelfs twee ‘modellen’ voorgesteld, wel een teken van de grote verdeeldheid die er in de wereld bestaat over dit onderwerp. Er werd tot nu toe dan ook geen overeenstemming over bereikt. Trouwens, alleen al in Europa stuitte het voorstel om Duitsland op te nemen als permanent lid op hevig verzet van Italië en Spanje...

Intussen blijven alvast de vroegere aanbevelingen voor een verbetering in de werking van de Veiligheidsraad nog onverminderd actueel:

- Lidstaten zouden op een meer systematische manier van de Veiligheidsraad gebruik moeten maken en niet alleen in een gevorderd stadium van een conflict;
- de Veiligheidsraad zou daardoor ook meer preventief kunnen werken, en onderhandelingen tussen de partijen en andere wijzen van geschillenbeslechting kunnen bevorderen;
- in dit verband zou de Raad over betere middelen moeten kunnen beschikken, bijvoorbeeld voor het vergaren van informatie over de toestand ter plaatse, zeker in de vroege stadia van een conflict;
- van de in het Handvest voorziene mogelijkheden voor het houden van geregelde periodieke zittingen (dus buiten aanhangig gemaakte geschillen om), en de mogelijkheid voor het houden van zittingen buiten New York, zou meer gebruik moeten worden gemaakt;
- de Lidstaten zouden zich meer bewust moeten worden van het feit dat zij strikt gebonden zijn de beslissingen van de Veiligheidsraad na te leven;
- de leden van de Raad zouden er toe moeten komen nauwere en betere betrekkingen met elkaar te onderhouden: zij zetelen er trouwens niet alleen als afgevaardigden van hun Regeringen, maar hebben daarnaast van de andere Lidstaten de speciale opdracht gekregen om samen de vrede en veiligheid in de wereld te handhaven (dit noemen we wel 'dédoublement fonctionnel');
- 'Vredesoperaties' en militaire waarnemersmissies zouden moeten worden geïnstitutionaliseerd, en het gebruik ervan door de VN-Lidstaten dient te worden aangemoedigd.



BESLUIT

Uit dit alles lijken we te moeten concluderen dat ‘het handhaven van de internationale vrede en veiligheid’ geen eenvoudige zaak is. En dat is het natuurlijk ook niet. Zelfs niet met de verstrekkende bevoegdheden die in 1945 aan de Verenigde Naties, en met name aan de Veiligheidsraad, werden gegeven.

Zoals we al zagen heeft de notie van ‘bedreiging van de vrede’ de laatste tijd een heel nieuwe invulling gekregen. Het werkterrein van de Veiligheidsraad is in de loop der jaren dan ook sterk uitgebreid. Bedreigingen van de wereldvrede vinden nu vaak hun oorzaak in interne conflicten in plaats van de klassieke ‘tussenstaatse’ oorlogen.

Verskillende aspecten die vroeger nauwelijks aandacht kregen staan nu dan ook op de agenda: grove schendingen van de mensenrechten binnen een bepaald land; de dreiging van het terrorisme; de bestrafing van oorlogsmisdaden en het oprichten van specifieke tribunalen daarvoor; ‘peace building’: de opbouw van een sterke en democratische samenleving na afloop van een conflict; de zorg voor personen op de vlucht binnen hun eigen land; bekommernis om de kwetsbare positie van de burgerbevolking, en met name van vrouwen en kinderen, in gewapende conflicten,... (zie Fiche VI).

Als we om ons heen zien, als we het journaal bekijken, als we de krant lezen, lijkt het wel eens alsof al deze mogelijkheden en bevoegdheden om iets te doen voor de internationale vrede en veiligheid eigenlijk tot weinig of niets hebben geleid.

Maar toch... Hoe zou de wereld er uit zien zonder de Verenigde Naties? Zonder een forum, waar de landen van deze wereld samen kunnen praten over hun gemeenschappelijke problemen, waar ze kunnen zoeken naar gemeenschappelijke oplossingen? En als het gaat om vrede: was de Veiligheidsraad in de voorbije maanden toch uiteindelijk niet het forum waar gemeenschappelijk kon worden gezocht naar een oplossing voor het Israëlisch-Libanese probleem?

Maar: de uiteindelijke oplossing moet wel komen van de partijen bij een geschil zelf. De Verenigde Naties met hun Veiligheidsraad zijn tenslotte niet meer dan een organisatie van onafhankelijke landen. Zij zijn niet meer dan wat hun Staten-leden ervan (wensen te) maken. En daar ligt nu juist een verantwoordelijke taak voor de Lidstaten, en wel heel in het bijzonder voor de leden van de Veiligheidsraad.

Laten we in de komende maanden en jaren dan ook samen met kritische belangstelling blijven volgen wat de taak, de mogelijkheden, en de effectieve bijdrage van België zijn gedurende de twee jaar lidmaatschap van dit exclusieve gezelschap!

(1) De vorige keren dateren uit: 1955-1956, 1972-1973 en 1991-1992.

(2) De Verenigde Naties tellen zes hoofdorganen: de Algemene Vergadering, de Veiligheidsraad, de Economische en Sociale Raad, de Trustschapsraad, het Internationaal Gerechtshof en het Secretariaat met de Secretaris-Generaal.

ANNEX I : DE VEILIGHEIDSRAAD AAN HET WERK

- I. De tekst van de relevante Hoofdstukken uit het Handvest**
- II. Over Sancties**
- III. De oorlog in Korea: “Uniting for Peace”**
- IV. VN-Vredesmachten**
- V. De Kwestie Irak**
- VI. Vrouwen en Vrede en veiligheid**

I. DE HOOFDSTUKKEN V, VI EN VII VAN HET VN-HANDVEST

Hoofdstuk V Veiligheidsraad

Artikel 23 Samenstelling

1. De Veiligheidsraad bestaat uit vijftien Leden van de Verenigde Naties. De Republiek China, Frankrijk, de Unie van Socialistische Sovjetrepublieken, het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland en de Verenigde Staten van Amerika zijn permanente leden van de Veiligheidsraad. De Algemene Vergadering kiest tien andere Leden van de Verenigde Naties als niet-permanente Leden van de Veiligheidsraad, waarbij in het bijzonder rekening wordt gehouden in de eerste plaats met de bijdrage van Leden van de Verenigde Naties tot de handhaving van de internationale vrede en veiligheid en tot de andere doelstellingen van de Organisatie, en tevens met een billijke geografische spreiding.

2. De niet-permanente leden van de Veiligheidsraad worden gekozen voor een termijn van twee jaar. Nadat het aantal leden van de Veiligheidsraad van elf tot vijftien is uitgebreid, worden bij de eerstvolgende verkiezing van de niet-permanente leden twee van de vier toegevoegde leden gekozen voor een termijn van een jaar. Een aftredend lid kan niet onmiddellijk worden herkozen.

3. Elk lid van de Veiligheidsraad heeft één vertegenwoordiger.

Artikel 24 Functies en bevoegdheden

1. Ten einde een snel en doeltreffend optreden van de Verenigde Naties te verzekeren, dragen de Leden de verantwoordelijkheid voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid in de eerste plaats op aan de Veiligheidsraad, en stemmen zij er in toe dat de Veiligheidsraad, bij de uitvoering van de uit die verantwoordelijkheid voortvloeiende taken, in hun naam handelt.

2. Bij de uitvoering van deze taken handelt de Veiligheidsraad overeenkomstig de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties. De bijzondere bevoegdheden die de Veiligheidsraad voor de uitvoering van deze taken worden verleend, zijn omschreven in de Hoofdstukken VI, VII, VIII en XII.

3. De Veiligheidsraad legt de Algemene Vergadering jaarlijkse verslagen en, zo nodig, bijzondere verslagen ter behandeling voor.

Artikel 25

De Leden van de Verenigde Naties komen overeen de besluiten van de Veiligheidsraad overeenkomstig dit Handvest te aanvaarden en uit te voeren.

Artikel 26

Ten einde de totstandkoming en de handhaving van de internationale vrede en veiligheid te bevorderen op een wijze waarbij een zo gering mogelijk deel van wat de wereld aan mensen en middelen te bieden heeft wordt uitgetrokken voor bewapening, heeft de Veiligheidsraad de verantwoordelijkheid om, met de hulp van het in artikel 47 genoemde Generale Staf-Comité, plannen op te stellen die worden voorgelegd aan de Leden van de Verenigde Naties om te komen tot een stelsel van wapenbeheersing.

Artikel 27 Stemmen

- 1. Elk lid van de Veiligheidsraad heeft één stem.*
- 2. Besluiten van de Veiligheidsraad over procedurekwesties zijn aangenomen indien negen leden vóór stemmen.*
- 3. Besluiten van de Veiligheidsraad over alle andere zaken zijn aangenomen, indien negen leden, waaronder zich de permanente leden bevinden, vóór stemmen, met dien verstande dat wanneer het besluiten ingevolge Hoofdstuk VI en artikel 52, derde lid, betreft, een partij bij een geschil zich van stemming onthoudt.*

Artikel 28 Procedure

- 1. De Veiligheidsraad wordt zodanig georganiseerd dat hij voortdurend kan functioneren. Met het oog daarop dient ieder lid van de Veiligheidsraad ter plaatse waar de zetel van de Organisatie is gevestigd, te allen tijde vertegenwoordigd te zijn.*
- 2. De Veiligheidsraad houdt regelmatig zittingen, waarop elk van de leden, zo het zulks verlangt, kan worden vertegenwoordigd door een lid van de regering of door een andere in het bijzonder daartoe aangewezen vertegenwoordiger.*
- 3. De Veiligheidsraad kan, zo hij van oordeel is dat zijn taak daardoor wordt vergemakkelijkt, vergaderingen houden in andere plaatsen dan die waar de zetel van de Organisatie is gevestigd.*

Artikel 29

De Veiligheidsraad kan die hulporganen instellen die hij nodig acht voor de uitoefening van zijn taken.

Artikel 30

De Veiligheidsraad stelt zijn eigen huishoudelijk reglement vast, met inbegrip van de wijze van verkiezing van zijn Voorzitter.

Artikel 31

Elk Lid van de Verenigde Naties dat geen lid is van de Veiligheidsraad, kan zonder stemrecht deelnemen aan de bespreking van elke zaak die voor de Veiligheidsraad wordt gebracht, indien deze van oordeel is dat de belangen van dat Lid in het bijzonder in het geding zijn.

Artikel 32

Elk lid van de Verenigde Naties dat geen lid is van de Veiligheidsraad, of elke staat die geen Lid is van de Verenigde Naties, wordt, indien dat Lid of die staat partij is bij een geschil dat bij de Veiligheidsraad in

behandeling is, uitgenodigd, zonder tot stemmen gerechtigd te zijn, deel te nemen aan de met het geschil verband houdende bespreking. De Veiligheidsraad stelt de voorwaarden vast die hij juist acht voor het deelnemen van een staat die geen Lid is van de Verenigde Naties.

Hoofdstuk VI Vreedzame regeling van geschillen

Artikel 33

1. De partijen bij een geschil waarvan het voortbestaan de handhaving van de internationale vrede en veiligheid in gevaar dreigt te brengen, dienen daarvoor allereerst een oplossing te zoeken door onderhandelingen, feitenonderzoek, bemiddeling, conciliatie, arbitrage, een rechterlijke beslissing, het doen van een beroep op regionale organen of akkoorden, of andere vreedzame middelen naar hun eigen keuze.

2. Zo hij zulks nodig acht, doet de Veiligheidsraad een beroep op de partijen hun geschil langs deze wegen te regelen.

Artikel 34

De Veiligheidsraad kan elk geschil onderzoeken alsmede elke situatie die tot internationale wrijving kan leiden of de aanleiding kan vormen tot een geschil, ten einde vast te stellen of het voortduren van het geschil of van de situatie de handhaving van de internationale vrede en veiligheid in gevaar dreigt te brengen.

Artikel 35

1. Elk lid van de Verenigde Naties kan elk geschil of elke situatie zoals bedoeld in artikel 34 onder de aandacht brengen van de Veiligheidsraad of van de Algemene Vergadering.

2. Een staat die geen Lid is van de Verenigde Naties kan elk geschil waarbij hij partij is onder de aandacht brengen van de Veiligheidsraad of van de Algemene Vergadering, indien hij vooraf ten aanzien van dat geschil de verplichtingen voor een vreedzame regeling zoals in dit Handvest voorzien, aanvaardt.

3. Het optreden van de Algemene Vergadering met betrekking tot zaken die krachtens dit artikel onder haar aandacht worden gebracht, is onderworpen aan de bepalingen van de artikelen 11 en 12.

Artikel 36

1. De Veiligheidsraad kan in ieder stadium van een geschil als bedoeld in artikel 33 of van een soortgelijke situatie passende procedures of methodes tot regeling ervan aanbevelen.

2. De Veiligheidsraad dient rekening te houden met eventuele procedures ter oplossing van het geschil die reeds door de partijen zijn aanvaard.

3. Bij het doen van aanbevelingen ingevolge dit artikel dient de Veiligheidsraad er eveneens rekening mee te houden dat als algemene regel rechtsgeschillen door de partijen dienen te worden voorgelegd aan het Internationaal Gerechtshof, overeenkomstig de bepalingen van het Statuut van het Hof.

Artikel 37

1. Indien de partijen bij een geschil zoals bedoeld in artikel 33 er niet in slagen dat geschil op te lossen met behulp van de in dat artikel aangeduide middelen, leggen zij het voor aan de Veiligheidsraad.

2. Indien de Veiligheidsraad van oordeel is dat het voortbestaan van het geschil de handhaving van de internationale vrede en veiligheid inderdaad in gevaar dreigt te brengen, besluit hij of hij zal handelen overeenkomstig artikel 36, dan wel dat hij een zodanige regeling kan aanbevelen als hij passend acht.

Artikel 38

Onverminderd de bepalingen van de artikelen 33 tot en met 37, kan de Veiligheidsraad, indien alle partijen bij een geschil zulks verzoeken, de partijen aanbevelingen doen met het oog op een vreedzame regeling van het geschil.

Hoofdstuk VII Optreden met betrekking tot bedreiging van de vrede, verbreking van de vrede en daden van agressie

Artikel 39

De Veiligheidsraad stelt vast of er sprake is van een bedreiging van de vrede, verbreking van de vrede of daad van agressie, en doet aanbevelingen, of beslist welke maatregelen zullen worden genomen overeenkomstig de artikelen 41 en 42 tot handhaving of herstel van de internationale vrede en veiligheid.

Artikel 40

Om te voorkomen dat de situatie verergert, kan de Veiligheidsraad, alvorens de aanbevelingen te doen of te besluiten tot het nemen van maatregelen als bedoeld in artikel 39, een beroep doen op de betrokken partijen zich te houden aan de voorlopige maatregelen die de Raad noodzakelijk of gewenst acht. Deze voorlopige maatregelen laten de rechten, aanspraken, of de positie van de betrokken partijen onverlet. Indien deze voorlopige maatregelen niet worden nageleefd, houdt de Veiligheidsraad daarmee terdege

Artikel 41

De Veiligheidsraad kan besluiten welke maatregelen waaraan geen wapengeweld te pas komt, dienen te worden genomen om zijn besluiten ten uitvoer te brengen en kan de Leden van de Verenigde Naties oproepen om deze maatregelen toe te passen. Deze kunnen omvatten het volledig of gedeeltelijk verbreken van de economische betrekkingen, alsmede van de spoor-, zee-, lucht-, post-, telegraaf- en radioverbindingen en van andere verbindingen, en het afbreken van diplomatieke betrekkingen.

Artikel 42

Mocht de Veiligheidsraad van oordeel zijn dat de in artikel 41 bedoelde maatregelen onvoldoende zouden zijn of dat zij onvoldoende zijn gebleken, dan kan hij overgaan tot zulk optreden door middel van lucht-, zee- of landstrijdkrachten als nodig is voor de handhaving of het herstel van de internationale vrede en veiligheid. Zulk optreden kan omvatten demonstraties, blokkades en andere operaties door lucht-, zee- of landstrijdkrachten van Leden van de Verenigde Naties.

Artikel 43

1. Ten einde bij te dragen tot de handhaving van de internationale vrede en veiligheid nemen alle Leden van de Verenigde Naties de verplichting op zich aan de Veiligheidsraad, op diens oproep en krachtens een of meerdere bijzondere overeenkomsten, zodanige gewapende strijdkrachten ter beschikking te stellen en zodanige bijstand en faciliteiten, waaronder het recht van doortocht, te verlenen als noodzakelijk zijn voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid.

2. In een dergelijke overeenkomst of overeenkomsten worden de getalsterkte en de aard van de strijdkrachten, hun graad van paraatheid en hun algemene legering, alsmede de aard van de te verlenen faciliteiten en bijstand, geregeld.

3. Over de overeenkomsten of overeenkomsten wordt zo spoedig mogelijk onderhandeld op initiatief van de Veiligheidsraad. Zij worden gesloten tussen de Veiligheidsraad en Leden of tussen de Veiligheidsraad en groepen Leden en zijn onderworpen aan bekrachtiging door de staten die ze ondertekend hebben, overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke procedures.

Artikel 44

Wanneer de Veiligheidsraad heeft besloten geweld te gebruiken, nodigt hij, alvorens een Lid dat niet in de Raad is vertegenwoordigd op te roepen strijdkrachten ter beschikking te stellen ter voldoening aan de ingevolge artikel 43 aanvaarde verplichtingen, dat Lid uit om, zo het de wens daartoe te kennen geeft, deel te nemen aan de besluitvorming van de Veiligheidsraad betreffende het gebruik van contingenten van de strijdkrachten van dat Lid.

Artikel 45

Ten einde de Verenigde Naties in staat te stellen dringend geboden militaire maatregelen te nemen, houden de Leden nationale luchtmachtcontingenten voor onmiddellijke inzet beschikbaar met het oog op een gezamenlijke internationale dwangactie. De sterkte en graad van paraatheid van deze contingenten, alsmede de plannen voor hun gezamenlijk optreden worden, binnen de grenzen genoemd in de in artikel 43 bedoelde bijzondere overeenkomst of overeenkomsten, vastgesteld door de Veiligheidsraad, met de hulp van het Generale Staf-Comité.

Artikel 46

Plannen voor het gebruik van gewapend geweld worden door de Veiligheidsraad, met de hulp van het Generale Staf-Comité, opgesteld.

Artikel 47

1. Er wordt een Generale Staf-Comité ingesteld om de Veiligheidsraad advies en bijstand te verlenen inzake alle aangelegenheden die verband houden met de militaire behoeften van de Veiligheidsraad ter handhaving van de internationale vrede en veiligheid, het inzetten van en de bevelvoering over de aan de Raad ter beschikking gestelde strijdkrachten, de wapenbeheersing en eventuele ontwapening.

2. Het Generale Staf-Comité bestaat uit de Stafchefs van de permanente leden van de Veiligheidsraad of hun vertegenwoordigers. Elk Lid van de Verenigde Naties dat niet permanent in het Comité is vertegenwoordigd, wordt door het Comité uitgenodigd zich daarin te doen vertegenwoordigen, wanneer de doelmatige uitvoering van de taak van het Comité het noodzakelijk maakt dat dat Lid aan de werkzaamheden van het Comité deelneemt.

3. Het Generale Staf-Comité is, onder toezicht van de Veiligheidsraad, verantwoordelijk voor de strategische leiding van de aan de Veiligheidsraad ter beschikking gestelde strijdkrachten. Vraagstukken die met de bevelvoering over deze strijdkrachten verband houden, worden later uitgewerkt.

4. Het Generale Staf-Comité kan, met machtiging van de Veiligheidsraad en na overleg met de daarvoor in aanmerking komende regionale organen, regionale sub-comités instellen.

Artikel 48

1. Het optreden dat nodig is ter uitvoering van de besluiten van de Veiligheidsraad voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid geschiedt door alle Leden van de Verenigde Naties of door sommige daarvan, al naar gelang de Veiligheidsraad bepaalt.

2. Die besluiten worden door de Leden van de Verenigde Naties rechtstreeks uitgevoerd of door middel van hun optreden in de daarvoor in aanmerking komende internationale instellingen waarvan zij lid zijn.

Artikel 49

De Leden van de Verenigde Naties werken samen ten einde elkaar wederzijds bijstand te verlenen bij het uitvoeren van de maatregelen waartoe de Veiligheidsraad heeft besloten.

Artikel 50

Indien door de Veiligheidsraad tegen een staat preventieve maatregelen of dwangmaatregelen worden genomen, heeft elke andere staat, onverschillig of deze al dan niet Lid is van de Verenigde Naties, die zich gesteld ziet voor bijzondere economische problemen, voortvloeiend uit de tenuitvoerlegging van die maatregelen, het recht de Veiligheidsraad te raadplegen ten einde tot een oplossing van deze vraagstukken te komen.

Artikel 51

Geen enkele bepaling van dit Handvest doet afbreuk aan het inherente recht tot individuele of collectieve zelfverdediging in geval van een gewapende aanval tegen een Lid van de Verenigde Naties, totdat de Veiligheidsraad de noodzakelijke maatregelen ter handhaving van de internationale vrede en veiligheid heeft genomen. Maatregelen die door de Leden zijn genomen bij de uitoefening van dit recht tot zelfverdediging dienen onverwijld ter kennis van de Veiligheidsraad te worden gebracht en tasten op geen enkele wijze de bevoegdheid en de verantwoordelijkheid van de Veiligheidsraad ingevolge dit Handvest aan om op enigerlei tijdstip over te gaan tot zulk optreden als hij nodig acht voor de handhaving of het herstel van de internationale vrede en veiligheid.

II. OVER SANCTIES

Zoals we zagen heeft de Veiligheidsraad de bevoegdheid om, wanneer hij vaststelt dat *“er sprake is van een bedreiging van de vrede, verbreking van de vrede, of daad van agressie”*, over te gaan tot het nemen van ‘maatregelen’.

In eerste instantie zal het daarbij vaak gaan om het opleggen van **sancties**, om de ‘agressor’ onder druk te zetten de beslissingen van de Raad ook werkelijk uit te voeren. Het Handvest spreekt van het verbreken van economische betrekkingen (embargo’s), van het verbreken van verbindingen (blokkades), en van het verbreken van diplomatieke betrekkingen.

De praktijk

In de loop der jaren werden door de Veiligheidsraad in een zestiental gevallen sancties opgelegd, met een specifiek beroep op Hoofdstuk VII van het Handvest (artikel 41). Tijdens de ‘Koude Oorlog’ gebeurde dat maar tweemaal: in 1966 tegen Zuid Rhodesië (het huidige Zimbabwe) omdat het eenzijdig de onafhankelijkheid had uitgeroepen van Groot Brittannië; en in 1977 tegen Zuid Afrika (een wapenembargo) vanwege zijn politiek van Apartheid en zijn weigering om het onwettige bestuur over Zuid West Afrika/Namibië te beëindigen.

Deze sancties werden opgeheven in resp. 1979 (stichting van Zimbabwe) en 1994 (einde van het Apartheidsbewind in Zuid Afrika; onafhankelijkheid van Namibië in 1990).

Na de ineenstorting van de Sovjetunie beleefde de Raad een periode van een nieuwe consensus tussen de permanente leden en nieuwe mogelijkheden voor een ‘optreden’, wat resulteerde eerst in een veelomvattend controleregime tegen Irak, en daarna in een ware ‘golf’ van sanctieregimes: in 1992 tegen Liberia, Libië, en Somalië; in 1993 tegen Angola en Haïti; in 1994 tegen Rwanda.

In latere jaren kwamen daar nog bij Sierra Leone (1997), de Federale Republiek Joegoslavië/Kosovo (1998), Afghanistan (1999) en gedurende de laatste jaren nog Eritrea/ Ethiopië, de Democratische Republiek Congo, Ivoorkust, Sudan,...

Het ging daarbij om algemene economische en handelssancties of soms ook om meer gerichte maatregelen zoals een wapenembargo, restricties op reizen naar het buitenland, het bevriezen van financiële tegoeden of het in beslag nemen van goederen in het buitenland, het verbreken van diplomatieke betrekkingen of het stopzetten van ontwikkelingssteun.

(In 2005 kondigde de Veiligheidsraad voor het eerst sancties af die niet gericht waren tegen een bepaalde staat, maar tegen individuen, met name tegen de personen die betrokken waren bij de moord op de vroegere Libanese Premier Rafik Hariri. Alle Staten worden opgeroepen de financiële tegoeden en andere goederen van deze personen te bevriezen, en hen geen toegang of doorgang te verlenen tot en door hun grondgebied.)

De grenzen

Toch is het belangrijk, in het oog te houden dat de ‘macht’ van de Veiligheidsraad onder Hoofdstuk VII **niet absoluut** is: artikel 24 van het Handvest stelt dat hij handelt “*overeenkomstig de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties*”. Volgens Artikel I betekent dit dat sancties ‘effectief’ moeten zijn en “in overeenstemming met de beginselen van gerechtigheid en internationaal recht”; dat rekening wordt gehouden met het beginsel van gelijke rechten en van zelfbeschikking voor volkeren; en bovenal dat de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden voor allen, zonder onderscheid, moeten worden gerespecteerd.

Voor dit laatste element kreeg veel aandacht in de late jaren negentig. Door velen, vooral door humanitaire en mensenrechtenorganisaties, werd er op gewezen dat sancties harde, vaak onaanvaardbaar harde, gevolgen hebben voor de burgerbevolking, terwijl de leidende klasse, de schuldige elite, buiten schot blijft.

Ook waren er de vaak belangrijke gevolgen voor de economieën van derde landen.

En ten slotte hebben sancties soms onverwachte consequenties: ten gevolge van het wapenembargo tegen Zuid Afrika ontwikkelde dat land een van de belangrijkste wapenindustrieën ter wereld!

De kritiek

Voor de gevolgen van het langdurige sanctieregime tegen Irak betekenden een **humanitaire ramp** voor de burgerbevolking daar. Mensenrechten- en humanitaire organisaties drongen aan op een beëindiging ervan. De Secretaris-Generaal vroeg dat “de Veiligheidsraad iedere gelegenheid te baat zou nemen om het lijden te verlichten van de burgerbevolking, die toch niet het beoogde doel was van de sancties”. Ook verschillende leden van de Raad drongen daar op aan.

Naar ‘slimme sancties’

In een reactie daarop riep de Veiligheidsraad in 2000 een informele ‘Working Group on General Issues on Sanctions’ in het leven, om te bekijken hoe de effectiviteit van VN-sancties in het algemeen kon worden verbeterd. Een eerste ontwerpdocument, met aanbevelingen, wordt nog besproken.

Daarnaast bestaat voor ieder sanctieregime een speciaal comité om de uitwerking en de effectiviteit van de opgelegde sancties op te volgen.

Een praktisch resultaat is al wel dat er nu meer sprake is van ‘**slimme sancties**’ (*smart sanctions*): een meer verfijnde aanpak, met maatregelen die gericht zijn tot specifieke individuen in plaats van tot (de bevolking van) een Staat.

De VN-Subcommissie voor de Bevordering en de Bescherming van de Rechten van de Mens (een subcommissie van de Mensenrechtencommissie van de VN*) gaf intussen aan een van haar leden, Professor Marc Bossuyt, de opdracht om na te gaan wat de gevolgen

zijn van sancties voor de mensenrechten in de getroffen landen. Het **‘Bossuyt Rapport’** werd ingediend op 21 juni 2000. Het gaat in op de bepalingen van de bestaande verdragen op het gebied van de mensenrechten en van het humanitair recht die bij het opleggen van sancties in ieder geval steeds in acht dienen te worden genomen. Het concludeert ook dat dit in het verleden niet altijd het geval was.

Om schendingen van de mensenrechten en van het humanitair recht door het opleggen van sancties te vermijden dient aan zes cruciale voorwaarden te zijn voldaan:

- Sancties dienen te worden opgelegd om geldige redenen en niet vanuit politieke of economische motieven;
- ze moeten gericht zijn op de juiste (groepen van) individuen;
- ze moeten de juiste goederen of objecten betreffen;
- ze moeten een tijdslimiet hebben;
- ze moeten effectief zijn;
- tenslotte moeten ze de goedkeuring en de instemming hebben van ‘de publieke opinie’: regeringen, internationale organisaties (UNESCO, UNICEF, de Wereld Gezondheids Organisatie, het Internationale Rode Kruis,...), Mensenrechten- en humanitaire organisaties, het brede publiek.

Het blijft nu dus ook voor ons in België, als Staat (Lid van de Veiligheidsraad!), als NGO en als burger, belangrijk om opgelegde sancties, en hun gevolgen en uitwerking, op de voet te volgen. Om na te gaan of ze op zichzelf geen schending vormen van het internationaal recht. En of er een bevredigend antwoord kan worden gegeven op de vraag, in 1992 gesteld door een Nederlandse collega naar aanleiding van de VR-sancties tegen Libië: “Zwijgt het recht als de Veiligheidsraad spreekt?”

* De VN-Mensenrechtencommissie werd in 2006 opgeheven en vervangen door een Mensenrechtenraad. De Subcommissie blijft (voorlopig?) bestaan.

III. DE OORLOG IN KOREA: “UNITING FOR PEACE”

Hoewel de situatie in Europa gespannen was bleef het continent tijdens de eerste jaren van de Koude Oorlog gespaard van openlijke vijandelijkheden tussen de twee ‘blokken’. In Zuidoost-Azië daarentegen kwam het in 1950 tot een gewapend conflict. Op 25 juni 1950 ging Noord-Korea over tot een gewapende aanval op Zuid-Korea. Omtrent Korea was namelijk door de Grote Mogendheden overeengekomen (Conferenties van Cairo, 1943, en Jalta, 1945) dat na de capitulatie van Japan de overgave van de Japanse strijdkrachten ten Noorden van de 38ste breedtegraad zou gebeuren aan de Sovjetstrijdkrachten, ten Zuiden ervan aan het Amerikaanse leger.

Die militaire demarcatielijn werd al gauw ook een politieke scheidingslijn: ten Noorden ervan werd een naar communistisch model ingericht regime ingesteld dat ideologisch ging behoren tot het ‘Oostblok’: op 16 februari 1948 werd de *Democratische Volksrepubliek Korea* uitgeroepen. Op 15 december 1948 volgde in het Zuiden de *Republiek Korea*. Langs de scheidingslijn werden door de VN militaire waarnemers gelegerd die regelmatig inspecties uitvoerden. Desondanks vond op 25 juni 1950 de invasie plaats, die zó onverwacht kwam dat het Zuidkoreaanse leger zich nog alleen met hulp van uit Japan toegesnelde Amerikaanse troepen staande kon houden in de zuidoostelijke hoek van het land (de toestand verergerde nog toen op 26 oktober 1950 ook de Chinese Volksrepubliek zich in de strijd mengde).

De **Veiligheidsraad** kwam nog dezelfde dag, 25 juni, in spoedzitting bijeen en eiste het einde van de vijandelijkheden en de terugtrekking van de Noordkoreaanse troepen tot boven de 38ste breedtegraad. De Lidstaten van de Verenigde Naties werden opgeroepen deze resolutie te steunen en alle hulp aan de Volksrepubliek Korea stop te zetten. Op 27 juni en op 7 juli kwam de Veiligheidsraad opnieuw bijeen: alle Lidstaten worden opgeroepen om Zuid-Korea te helpen de aanval af te slaan. De op deze wijze bijeengebrachte troepen zullen onder één opperbevelhebber worden geplaatst die zal worden aangeduid door de Verenigde Staten.

Dit alles was mogelijk omdat de Sovjetunie al sinds januari 1950 uit de Veiligheidsraad was weggebleven in verband met haar weigering de regering van Mao te erkennen als de wettige vertegenwoordiger van China, in plaats van de regering van Tsjang Kai Sjek. Zij was dus niet aanwezig om een tegenstem uit te brengen, en in de praktijk van de Veiligheidsraad geldt alleen een uitdrukkelijk uitgebrachte negatieve stem als een veto. Vanaf 1 augustus 1950 was het echter de beurt aan de Sovjetunie om het voorzitterschap van de Raad waar te nemen. Zij nam die gelegenheid te baat om terug te keren, stelde onmiddellijk haar veto tegen verdere resoluties en legde op die manier alle actie door de Veiligheidsraad lam.

“Uniting for Peace”

Op voorstel van de Verenigde Staten werd daarop de zaak voor de **Algemene Vergadering** gebracht. Die nam tenslotte de “Uniting for Peace” resolutie aan, waarin werd vastgesteld:

- dat de leden van de Veiligheidsraad ernstig hadden gefaald in het nakomen van hun

verantwoordelijkheden bij de handhaving van de internationale vrede en veiligheid;
- dat weliswaar de leden van de VN die verantwoordelijkheid in de eerste plaats hebben opgedragen aan de Veiligheidsraad (art. 24 Handvest), maar dat het uiteindelijk de bevoegdheid en de verantwoordelijkheid van de Lidstaten zelf is;
- dat dus de Algemene Vergadering die maatregelen mag treffen die constitutioneel onder de bevoegdheid van de Veiligheidsraad vallen, wanneer de toestand dit vereist.

In de Uniting for Peace resolutie werd een Vredestoezichtscommissie ingesteld en een Comité voor Collectieve Maatregelen. Een **troepenmacht** bestaande uit legereenheden van verschillende Lidstaten (waaronder België) ging onder leiding van de Amerikaanse opperbevelhebber Generaal Douglas MacArthur over tot de tegenaanval.

Tenslotte werd in 1953 een wapenstilstand gesloten. De spanningen tussen Noord- en Zuid-Korea bleven echter bestaan. Het heeft nog geduurd tot 1991 voor het verzet van China en de Sovjetunie tegen de erkenning van Zuid-Korea, en het Westerse verzet tegen de erkenning van Noord-Korea, zover was afgenomen dat de toelating van de twee Korea's tot de Verenigde Naties mogelijk werd. Maar de verhoudingen tussen de beide Korea's blijven tot op de dag van vandaag gespannen.

IV. VN-VREDESMACHTEN, 1948-2006

In totaal werden er door de Verenigde Naties 59 vredesmachten, ‘peacekeeping’ missies, ingesteld, waarvan er op dit ogenblik (september 2006) nog 16 operatief zijn.

Na het einde van de Koude Oorlog kon door de Verenigde Naties een groot aantal nieuwe vredesoperaties worden opgezet. Sommige daarvan waren succesvol omdat ze inderdaad het einde van een conflict (Namibië), of van een burgeroorlog (Cambodja) begeleidden. Maar andere ondervonden grote moeilijkheden (Bosnië; denk aan Srebrenica) of faalden jammerlijk (Somalië, Angola).

Vaak was dat het gevolg van het feit dat de strijdende partijen niet bereid waren een eind te maken aan het conflict en de vijandelijkheden gewoon voortzetten.

Ook gaat het de laatste jaren vaak niet meer om internationale, tussenstaatse conflicten maar om binnenlandse gevechten tussen meerdere revolutionaire groepen, of zelfs gewapende bendes. Deelname aan vredesoperaties is ook gevaarlijk geworden; de regeringen van de landen die het personeel leveren eisen dat hun mensen behoorlijk bewapend zijn. En zelfs dan kost het nu grote moeite om een operatie volledig bemand te krijgen, zoals blijkt uit de ervaringen met de operaties voor Oost Timor en voor Kosovo, en meer recent voor Zuid Libanon.

Misschien moeten we voor sommige gevallen durven te aanvaarden dat het opzetten van een operatie gewoon onmogelijk is. Hoe ernstig het conflict ook, hoe schrijnend de televisiebeelden, sommige situaties zijn gewoon “niet rijp voor de peace-keeping behandeling” zoals de toenmalige Secretaris-Generaal Boutros Boutros-Ghali het jaren geleden al zei.

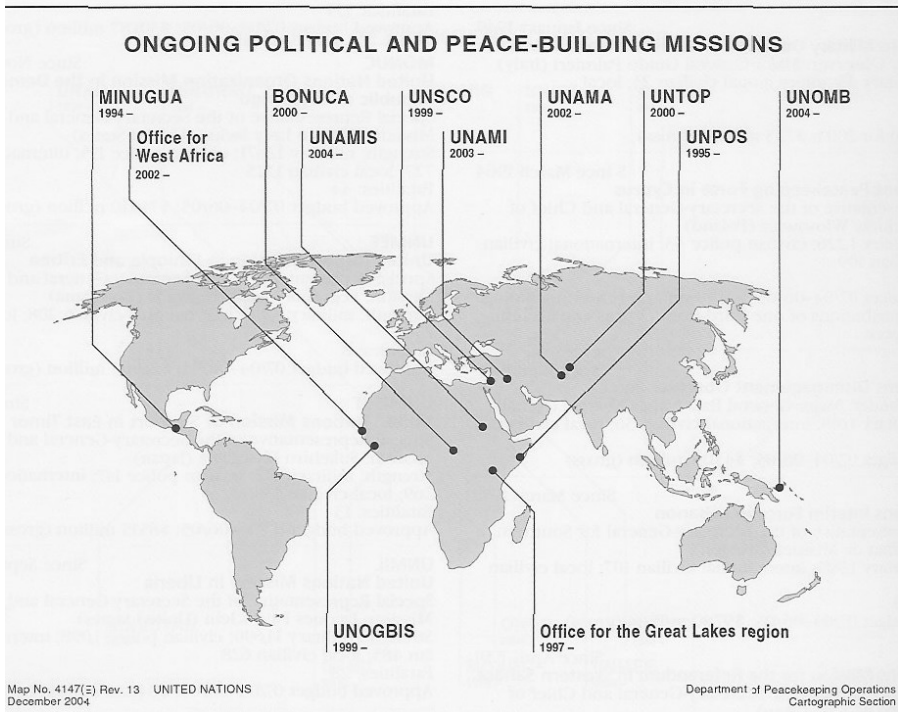
Daarom moest gedacht worden aan een heel nieuwe invulling van het begrip ‘vredesoperatie’. Vredestroepen dienen behoorlijk uitgerust en bewapend te zijn, en gereed om het hoofd te bieden aan de meer gevaarlijke situaties van moderne conflicten. Hun taak is ook minder passief, en brengt een meer **actief, ordehandhavend en controlerend optreden** mee, zelfs tegen (groepen uit) de plaatselijke bevolking. Op die manier dwingen ze ook meer respect af en verhoogt hun aanwezigheid de veiligheid in een bepaald gebied.

Intussen is de opdracht van de Vredesmachten inhoudelijk ook sterk uitgebreid, met bijvoorbeeld het organiseren en waarnemen van verkiezingen, hulpverlening aan de burgerbevolking, het ruimen van mijnen en, in de fase van de **wederopbouw na een conflict**, het opnieuw opzetten van het schoolsysteem, van de administratie en de rechterlijke macht en het herinrichten van ziekenhuizen. Hun samenstelling is nu dan ook meestal gemengd: er is behalve de ‘militaire component’ vaak burgerpersoneel bij betrokken, politieambtenaren, en deskundigen.

Dit nieuwe concept van ‘*peace-building*’ krijgt steeds meer aandacht. Het is dan ook een belangrijk element in het voorkomen van conflicten of van het opnieuw opflakkeren ervan.

Het spreekt vanzelf dat alle organen en organisaties van de Verenigde Naties er een rol bij te spelen hebben. Voor planning, samenwerking en coördinatie is nu een *VN Peace-building Commissie* opgericht: een besluit van de Millennium +5 top van 2005!

Er zijn op dit ogenblik al een 12-tal missies operatief waarin 'peace-building' de belangrijkste opdracht is.



V. DE KWESTIE IRAK

Moeilijkheden op de internationale oliemarkt (en onenigheid over quota en prijsbepalingen in het kader van de Organisatie van Olie-exporterende Landen) vormden een directe aanleiding voor de gebeurtenissen in het Midden Oosten in 1990. Irak zag in een doorstoten naar olievelden op het Arabische schiereiland een methode om meer invloed te kunnen uitoefenen op het prijsbeleid.

Op 2 augustus 1990 viel het Irakese leger het naburige Koeweit binnen. Binnen enkele uren waren alle strategische punten in Koeweit in handen van de Irakese troepen. Irak verklaarde bovendien dat het grondgebied van Koeweit in het vervolg deel zou uitmaken van Irak: er was dus sprake van een volledige annexatie, die overigens werd gebaseerd op “historische aanspraken” van Irak.

Deze aanval, flagrant **in strijd met de meest elementaire beginselen van het volkenrecht en van het VN-Handvest**, gaf aanleiding tot een felle internationale reactie. De Veiligheidsraad kwam nog diezelfde dag in spoedzitting bijeen, veroordeelde het optreden van Irak en eiste de onmiddellijke terugtrekking van de Irakese troepen uit Koeweit. De resolutie (VR Res 660) werd aangenomen met 14 stemmen voor (Jemen nam niet deel aan de zitting). Dat wil dus zeggen dat *alle vijf de permanente leden* het met elkaar eens waren dat het hier ging om een duidelijk geval van agressie.

Op 6 augustus ging de Veiligheidsraad nog verder en werden tegen Irak **economische sancties** afgekondigd. Resolutie 660 was overigens de eerste in een hele reeks van resoluties die Irak steeds meer onder druk trachtten te zetten: de annexatie door Irak van Koeweitse grondgebied werd onwettig verklaard; de sancties werden verfiijnd en uitgewerkt in verdere resoluties, en tenslotte werd besloten dat de naleving van de sancties eventueel met wapengeweld zou kunnen worden afgedwongen. Ook werd Irak veroordeeld voor zijn pogingen om de demografische samenstelling van de bevolking van Koeweit te wijzigen.

Intussen polsten de Verenigde Staten de overige vier permanente leden van de Veiligheidsraad over een mogelijke militaire actie tegen Irak.

Tenslotte, na dagen van druk diplomatiek overleg, kwam op 29 november resolutie 678 tot stand, die Irak tot en met 15 januari 1991 de tijd gaf om de voorgaande resoluties, met name resoluties 660 en 661, na te leven. Indien dit niet zou gebeuren hadden alle leden van de VN vanaf 16 januari 1991 het recht *alle noodzakelijke middelen* te gebruiken om Irak te dwingen zich uit Koeweit terug te trekken.

(Het was in de geschiedenis van de VN de tweede maal dat de Veiligheidsraad opriep tot het gebruik van geweld; ditmaal echter dus met instemming van Frankrijk, de Sovjetunie, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. China onthield zich, wat zoals we hierboven zagen geen veto betekent).

Ondanks ultieme bemiddelingspogingen, onder andere van de Secretaris-Generaal, begon op 17 januari 1991 operatie “Desert Storm”. Onder auspiciën van de Veiligheidsraad startte een geallieerde troepenmacht, onder de militaire leiding van de Verenigde Staten,

luchtaanvallen op Irak en op het bezette Koeweit. Op 24 februari begon een grondoffensief.

Op 27 februari, nadat de Irakese troepen uit Koeweit waren verdreven, kondigde President George Bush het staken van de vijandelijkheden aan. Op 2 maart legde de Veiligheidsraad de voorwaarden voor een bestand neer (resolutie 686). Op 2 april maakte Irak bekend dat het de voorwaarden voor een **definitieve wapenstilstand** aanvaardde. Deze voorwaarden werden op 3 april 1991 neergelegd in VR res. 687.

In resolutie 687 worden uitgebreide toezichtmechanismen voorzien, waaronder:

- er wordt een Waarnemersmissie (1400 man) opgericht om de Iraaks-Koeweitse grens te controleren;
- *Irak moet onvoorwaardelijk instemmen met de vernietiging of verwijdering, onder internationaal toezicht, van alle chemische en biologische wapens en van alles wat te maken heeft met de ontwikkeling, de productie en het gebruik van lange afstands-raketten. Een wapenembargo blijft voor onbepaalde tijd van toepassing.*
- Irak wordt aansprakelijk gesteld voor alle schade (ook milieuschade) die het gevolg is van de onwettige invasie;
- het sanctieregime blijft (gedeeltelijk) bestaan

De resolutie werd aangenomen met 12 stemmen voor, één tegen (Cuba) en twee onthoudingen (Ecuador en Jemen).

De betekenis van resolutie 687 voor de toekomst

In de praktijk is deze resolutie 687, met name door de Verenigde Staten, zó geïnterpreteerd dat op het moment dat Irak flagrant de bepalingen van het bestand zou schenden, de bondgenoten gerechtigd zouden zijn om opnieuw met militaire middelen in te grijpen, ditmaal binnen het grondgebied van Irak, en om het regime van Saddam Hussein ten val te brengen.

Maar toen de Verenigde Staten, met de steun van onder andere het Verenigd Koninkrijk, in 2003 Irak wilden binnenvallen, was daarvoor in de Veiligheidsraad zelfs geen meerderheid van negen leden te vinden, en al zeker niet de instemming van de andere permanente leden. Dat de VS en het VK desondanks, en buiten de Veiligheidsraad om, de aanval inzetten heeft aanleiding gegeven tot diepgaande en wereldwijde discussies over de grenzen aan het gebruik van geweld door individuele Staten.

VI. VROUWEN EN VREDE EN VEILIGHEID

31 oktober 2000: Resolutie 1325 (2000) van de Veiligheidsraad

“Vrouwen kennen als geen ander de tol die conflicten eisen en zijn vaak ook beter in staat dan mannen om ze te voorkomen of op te lossen. Al generaties lang treden vrouwen op als pleitbezorgers voor de vrede, zowel binnen het gezin als in de samenleving. Zij hebben een doorslaggevende rol gespeeld dankzij hun talent bruggen te slaan in plaats van muren op te trekken. Ook zijn zij onvervangbaar gebleken bij het in stand houden van het maatschappelijk bestel wanneer gemeenschappen verscheurd raakten...”

De Veiligheidsraad heeft dit jaar, in een verklaring naar aanleiding van de Internationale Vrouwendag, erkend dat vooral vrouwen en meisjes het slachtoffer zijn van de gevolgen van gewapende conflicten. U hebt ingezien dat vrede onlosmakelijk verbonden is met de gelijkwaardigheid van man en vrouw. En u hebt verklaard dat de handhaving en bevordering van vrede en veiligheid de actieve deelname vereisen van vrouwen, op voet van gelijkheid met mannen. Ik wil u nu vragen alle middelen die u ter beschikking staan aan te wenden om deze verklaring om te zetten in effectieve actie.. De centrale doelstelling daarbij is dat vrouwen en meisjes bescherming krijgen in conflictsituaties, dat plegers van gewelddaden jegens vrouwen in conflictsituaties worden vervolgd en dat vrouwen op voet van gelijkheid de plaats innemen die hen rechtens toekomt bij de besluitvorming op het gebied van vrede en veiligheid.”

Kofi A. Annan, Secretaris-Generaal van de VN
Verklaring voor de Veiligheidsraad
24 oktober 2000

In deze resolutie wordt duidelijk dat de positie van de vrouw in gewapende conflicten een dubbele betekenis heeft. Enerzijds gaat het over de vrouw als slachtoffer en wordt aandacht gevraagd voor het feit dat “burgers, en in het bijzonder vrouwen en kinderen, de overgrote meerderheid uitmaken van diegenen die de nadelige gevolgen ondervinden van gewapende conflicten, ook als vluchtelingen en ontheemden...”. Maar anderzijds wordt de nadruk gelegd op “de belangrijke rol van vrouwen bij het voorkomen en oplossen van conflicten en bij de wederopbouw...”. De Raad dringt er op aan dat vrouwen op alle niveaus betrokken worden bij de besluitvorming waar het gaat om de internationale vrede en veiligheid. Hier volgt de integrale tekst van de resolutie van de Veiligheidsraad.

Resolutie 1325 (2000)

Aanvaard door de Veiligheidsraad tijdens zijn 4213^{de} zitting op 31 oktober 2000

De Veiligheidsraad:

Verwijzend naar zijn resoluties 1261 (1999) van 25 augustus 1999, 1265 (1999) van 17 september 1999, 1296 (2000) van 19 april 2000 en 1314 (2000) van 11 augustus 2000, naar de verklaringen van zijn Voorzitter dienaangaande, en ook verwijzend naar de verklaring van zijn Voorzitter aan de pers ter gelegenheid van de Dag van de Verenigde

Naties voor de Rechten van de Vrouw en de Internationale Vrede (de “Internationale Vrouwendag”) op 8 maart 2000 (SC/6816),

Tevens verwijzend naar de in de Verklaring en het Actieprogramma van Beijing (A/52/231) neergelegde verplichtingen, en die welke zijn opgenomen in het slotdocument van de 23^{ste} Bijzondere Zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties over het thema “Vrouwen 2000: seksegelijkheid, ontwikkeling en vrede voor de 21ste eeuw” (A/S-23/10/Rev.1), meer in het bijzonder de verplichtingen betreffende vrouwen en gewapende conflicten,

Met inachtneming van de doelstellingen en beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties en van de hoofdverantwoordelijkheid die het Handvest aan de Veiligheidsraad toekent voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid,

Uitdrukking gevend aan zijn zorg om het feit dat burgers, en in het bijzonder vrouwen en kinderen, de overgrote meerderheid uitmaken van diegenen die de nadelige gevolgen ondervinden van gewapende conflicten, ook als vluchtelingen en ontheemden, en dat zij steeds vaker het doelwit vormen van strijders en gewapende individuen, en *erkennend* de impact die dit heeft op duurzame vrede en verzoening,

Opnieuw bevestigend de belangrijke rol van vrouwen bij het voorkomen en oplossen van conflicten en bij de wederopbouw, en *de nadruk leggend* op het belang van hun deelname aan en volledige betrokkenheid, op voet van gelijkheid, bij alle inspanningen ter handhaving en bevordering van de vrede en veiligheid, en op de noodzaak om hun rol in de besluitvorming rond het voorkomen en oplossen van conflicten te verruimen,

Eveneens opnieuw bevestigend de noodzaak van de volledige naleving van de regels van humanitair recht en van de rechten van de mens die tijdens en na afloop van conflicten de rechten van vrouwen en meisjes beschermen,

De nadruk leggend op de noodzaak dat alle partijen er zorg voor dragen dat programma’s voor mijnopruijing en voorlichting over mijnen rekening houden met de bijzondere behoeften van vrouwen en meisjes,

Erkennend de dringende noodzaak van het aanvaarden van het ‘gender-element’ als een vanzelfsprekend aspect van alle vredesoperaties, en in dat verband *kennisnemend* van de “Verklaring van Windhoek” en het “Actieplan van Namibië” betreffende het sekselement als een vast aandachtspunt in multidimensionale operaties ter ondersteuning van de vrede (S/2000/693),

Tevens erkennend het belang van de aanbeveling, in de verklaring die zijn Voorzitter op 8 maart 2000 voor de pers aflegde, voor een specifieke opleiding van al het personeel betrokken bij vredesoperaties, inzake de bescherming, de bijzondere behoeften en de mensenrechten van vrouwen en kinderen in conflictsituaties,

Erkennend dat inzicht in de impact van gewapende conflicten op vrouwen en meisjes, een doeltreffend institutioneel optreden om hun bescherming te garanderen, en een volledige deelname aan het vredesproces aanzienlijk kan bijdragen tot de handhaving en bevordering van de internationale vrede en veiligheid,

Wijzend op de noodzaak van het bijeenbrengen van gegevens over de impact van gewapende conflicten op vrouwen en meisjes,

1. *Roept Lidstaten met klem op* een ruimere vertegenwoordiging van vrouwen te verzekeren, op alle besluitvormingsniveaus, in nationale, regionale en internationale instellingen en mechanismen voor het voorkomen, beheersen en beslechten van conflicten;
2. *Spoort de Secretaris-Generaal aan* over te gaan tot de uitvoering van zijn strategisch actieplan (A/49/587) voor een ruimere deelname van vrouwen op het niveau van de besluitvorming bij conflictoplossing en vredesprocessen;
3. *Roept de Secretaris-Generaal dringend op* meer vrouwen te benoemen tot zijn speciale vertegenwoordigers en gezanten voor het verlenen van goede diensten, en doet in dit verband een beroep op de Lidstaten om bij de Secretaris-Generaal kandidaten voor te dragen die kunnen worden opgenomen in een geregeld geactualiseerde, centrale lijst van gegadigden;
4. *Roept voorts met klem de Secretaris-Generaal op* de rol en bijdrage van vrouwen in VN-operaties te velde te verruimen, in het bijzonder als militaire waarnemers, in civiele politiediensten en bij het personeel belast met mensenrechten- en humanitaire acties;
5. *Drukt zijn bereidheid uit* om het gender-element een vaste plaats te geven in vredesoperaties, en *vraagt de Secretaris-Generaal dringend om*, waar van toepassing, te verzekeren dat bij operaties op het terrein aandacht wordt geschonken aan de problemen van vrouwen;
6. *Verzoekt de Secretaris-Generaal*, aan de Lidstaten richtlijnen en opleidingsmateriaal te verstrekken over de bescherming, de rechten en de bijzondere behoeften van vrouwen, en over het belang van het betrekken van vrouwen bij alle maatregelen die genomen worden in het kader van vredeshandhaving en wederopbouw, *nodigt Lidstaten uit* om deze elementen –en cursussen rond HIV/AIDS-voorlichting – op te nemen in nationale programma's ter voorbereiding van het militair en civiel politiepersoneel dat op missies wordt uitgezonden, en *verzoekt de Secretaris-Generaal voorts* ervoor in te staan dat ook het burgerpersoneel van vredesoperaties een dergelijke opleiding ontvangt;
7. *Doet een dringend beroep op de Lidstaten* om hun vrijwillige financiële, technische en logistieke steun aan opleidingen rond gendergevoelige problemen te verhogen, ook aan opleidingen verzorgd door fondsen en programma's terzake zoals het VN-Vrouwenfonds (UNIFEM), het VN-Kinderfonds (UNICEF) en het Bureau van de Hoge VN-Commissaris voor Vluchtelingen (UNHCR) en andere relevante instellingen;

8. *Roept alle betrokkenen op* om bij onderhandelingen over en bij de uitvoering van vredesakkoorden aandacht te schenken aan het gender-element en onder meer aan:

- (a) de speciale behoeften van vrouwen en meisjes tijdens hun terugkeer en hervestiging in het vaderland, en voor rehabilitatie, reïntegratie en wederopbouw na een conflict;
- (b) maatregelen ter ondersteuning van vredesinitiatieven van plaatselijke vrouwengroepen en van processen ter plaatse voor het oplossen van conflicten, en die vrouwen betrekken bij alle mechanismen voor het uitvoeren van vredesakkoorden;
- (c) maatregelen die instaan voor de bescherming en eerbiediging van de mensenrechten van vrouwen en meisjes, in het bijzonder waar het de grondwet, het kiesstelsel, politie en justitie betreft;

9. *Doet een beroep op* alle partijen bij een gewapend conflict om volledig de regels van het internationaal recht na te leven die van toepassing zijn op de rechten en de bescherming van vrouwen en meisjes, vooral als leden van de burgerbevolking, in het bijzonder de verplichtingen die op hen van toepassing zijn krachtens de Geneefse Verdragen van 1949 (met de Aanvullende Procolen van 1977), het Vluchtelingenverdrag van 1951 (met het Protocol van 1967), het Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen van 1979 (met het Facultatief Protocol van 1999) en het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 1989 (met de twee Facultatieve Protocollen van 25 mei 2000), en om rekening te houden met de bepalingen terzake in het Statuut van Rome van het Internationaal Strafhof;

10. *Doet een beroep op* alle partijen bij een gewapend conflict, bijzondere maatregelen te treffen om vrouwen en meisjes tegen seksegebonden geweld te beschermen, in het bijzonder tegen verkrachting en andere vormen van seksueel geweld, en tegen alle andere vormen van geweld in situaties van gewapend conflict;

11. *Wijst nadrukkelijk* op de verantwoordelijkheid van alle Staten om een einde te maken aan straffeloosheid, en vervolging in te stellen tegen verdachten van volkerenmoord, misdaden tegen de mensheid en oorlogsmisdaden, waaronder misdaden in de vorm van seksueel en ander geweld tegen vrouwen en meisjes, en *benadrukt* de noodzaak om dergelijke misdaden waar mogelijk uit te sluiten van amnestiemaatregelen;

12. *Doet een beroep op* alle partijen bij een gewapend conflict om het civiele en humanitaire karakter van vluchtelingenkampen en -nederzettingen te eerbiedigen en rekening te houden met de bijzondere behoeften van vrouwen en meisjes bij de inrichting ervan, en herinnert in dat verband aan zijn resoluties 1208 (1998) van 19 november 1998 en 1296 (2000) van 19 april 2000;

13. *Spoort iedereen aan* die betrokken is bij de voorbereiding van ontwapening, demobilisatie en reïntegratie om aandacht te schenken aan de verschillen in de behoeften van mannelijke en vrouwelijke oud-strijders, en van de personen die van hen afhankelijk zijn;

14. *Bevestigt opnieuw* zijn bereidheid om, wanneer maatregelen worden getroffen krachtens Artikel 41 van het Handvest van de Verenigde Naties, aandacht te schenken aan de mogelijke impact van die maatregelen op de burgerbevolking om op humanitaire gronden, en gezien de bijzondere behoeften van vrouwen en meisjes, bepaalde uitzonderingen te overwegen;

15. *Geeft uitdrukking aan* zijn bereidheid te verzekeren dat missies van de Veiligheidsraad aandacht schenken aan gendergebonden problemen en aan de rechten van vrouwen, onder meer via overleg met lokale en internationale vrouwenorganisaties;

16. *Nodigt de Secretaris-Generaal uit* onderzoek te laten verrichten naar de impact van gewapende conflicten op vrouwen en meisjes, naar de rol van vrouwen bij de wederopbouw en naar de gendergebonden aspecten van vredesprocessen en conflictoplossing, en *nodigt hem verder uit* aan de Veiligheidsraad een verslag voor te leggen met de resultaten van dat onderzoek en het ter beschikking te stellen van alle Lidstaten van de Verenigde Naties;

17. *Verzoekt de Secretaris-Generaal* om, waar aangewezen, in zijn verslag aan de Veiligheidsraad melding te maken van de vooruitgang die werd geboekt bij het opnemen van gendergebonden overwegingen in het standaardbeleid van vredesmissies en van alle andere aspecten die verband houden met vrouwen en meisjes;

18. *Besluit* deze aangelegenheid op de voet te blijven volgen.

ANNEX II: VOOR MEER INFORMATIE

Lezen:

- Jan Wouters en Cedric Ryngaert (red.), *De Verenigde Naties, Een wereld van verschil?* Reeks Wereldvisie - Nr. 1, Leuven/Voorburg, Acco, 2005
- A B C van de Verenigde Naties, New York, Verenigde Naties, 2006

Web:

- de Verenigde Naties in het algemeen: www.un.org
- meer specifiek over de Veiligheidsraad: www.securitycouncilreport.org
- België en de VN: www.diplomatie.be/newyorkun/
- de Vereniging voor de Verenigde Naties: www.vvn.be

Zoekopdrachten:

- Ga na of en hoe de Veiligheidsraad zich bezig gehouden heeft met Congo.
- Hoe is dezer dagen de verhouding tussen Noord- en Zuid Korea?
- Wat is het ‘Internationaal Agentschap voor Atoom Energie’?
- Heeft de Veiligheidsraad iets kunnen doen in het conflict tussen Israël en de Arabische wereld?
- Praktisch gesproken: wie vertegenwoordigt België in de zittingen van de Veiligheidsraad?

Discussiepunten:

- Vertegenwoordigt de Veiligheidsraad eigenlijk wel de ‘Volkeren van de Verenigde Naties’?
- Wat is het voor en tegen van sancties?
- Mag België zich verdedigen tegen een aanval van buitenaf?
- Geef suggesties voor een actief Belgisch beleid als lid van de Veiligheidsraad.

VN-organogram:



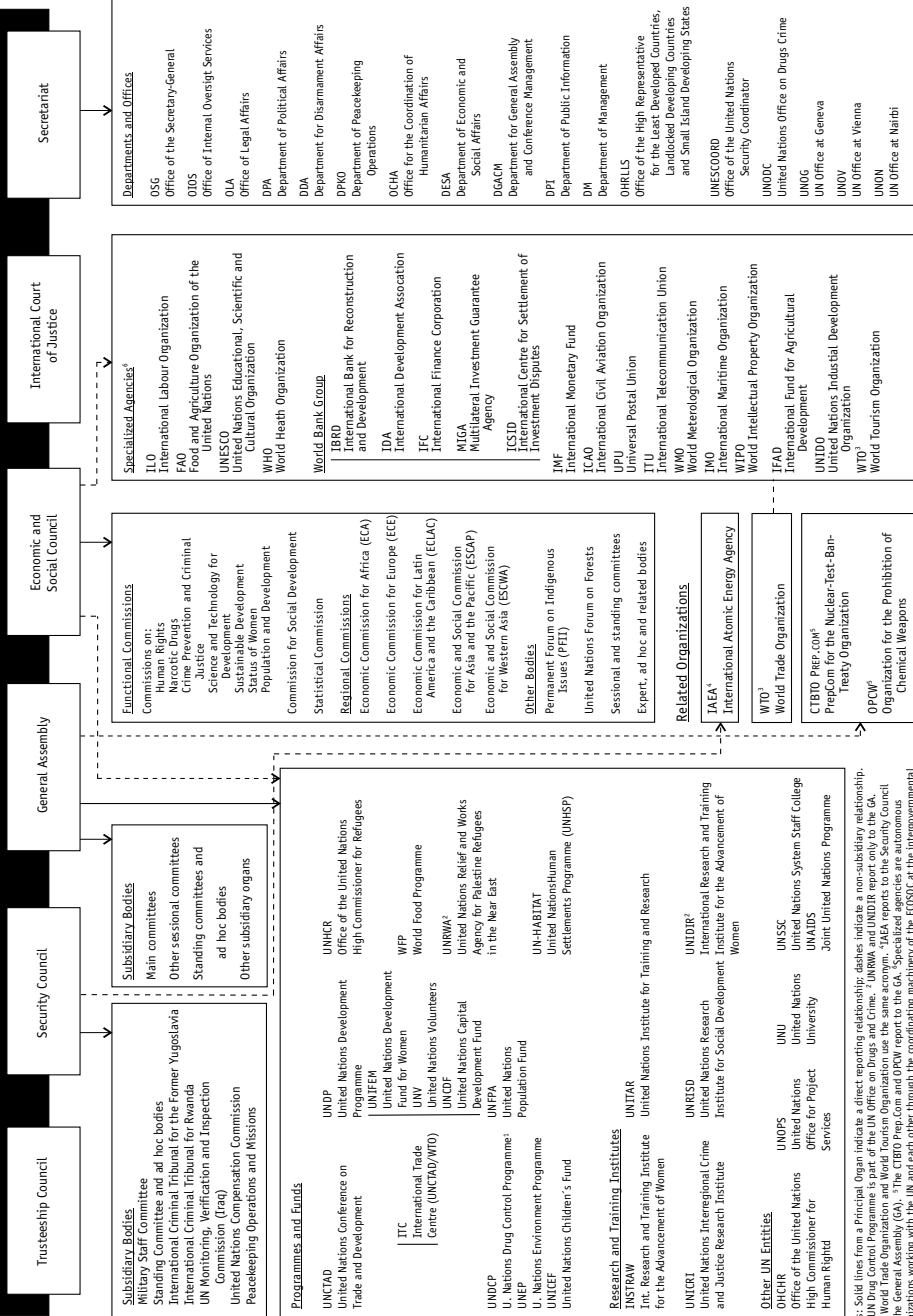
	INTERNATIONAAL GERECHTSHOF	VEILIGHEIDSRaad	Algemene Vergadering	Economische en Sociale Raad	Truistchapsraad	Secretariaat
SUBSIDIAIRE LICHAMEN	Generale Staf Comité Permanente Comités en ad hoc organen International Oorlogstribunaal voor het voormalig Joegoslavië International Oorlogstribunaal voor Rwanda VN-Waarnemings-, Verificatie- en Inspectiecommissie (Iak) VN-Compensatie commissie Vredesoperaties en -missies	SUBSIDIAIRE LICHAMEN Comités Andere zittingsgebonden comités Permanente comités en ad hoc organen Andere hulp en aanverwante organen	FUNCTIELE COMMISSIES Commissie Statistiek Commissie Bevolking en Ontwikkeling Commissie Wetenschap en Technologie voor Ontwikkeling Commissie Sociale Ontwikkeling Commissie Rechten van de Mens Commissie Misdadigheidpreventie en Strijdspleging Commissie Status van de Vrouw Commissie Verdovende Middelen Commissie Duurzame Ontwikkeling	FUNCTIONELE COMMISSIES Commissie Statistiek Commissie Bevolking en Ontwikkeling Commissie Wetenschap en Technologie voor Ontwikkeling Commissie Sociale Ontwikkeling Commissie Rechten van de Mens Commissie Misdadigheidpreventie en Strijdspleging Commissie Status van de Vrouw Commissie Verdovende Middelen Commissie Duurzame Ontwikkeling	GESPESIALISEERDE ORGANISATIES* ILO Internationale Arbeidsorganisatie FAO Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties UNESCO Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur WHO Wereldgezondheidsorganisatie WERELDBANKINGROEP IBRD Internationale Bank voor wederopbouw en Ontwikkeling (Wereldbank) IFC Internationale Ontwikkelingsassociatie JFC Internationale Financieringsmaatschappij MIGA Agentschap voor Garanties op Multilaterale Investerings ICSD Internationaal Centrum voor de Beschikking van Investeringsschillen IMF Internationaal Monetair Fonds ICAO Organisatie voor de Internationale Burgerluchtvaart UPU Wereldpostunie ITU Internationale Telecommunicatie Unie WMO Werld Meteorologische Organisatie IMO Internationale Maritieme Organisatie WFO Wereldorganisatie voor Intellectuele Eigendom IFAD Internationaal Fonds voor landbouwontwikkeling UNITED Organisatie van de Verenigde Naties voor Industriële Ontwikkeling WTO Wereld Toerisme Organisatie	DEPARTEMENTEN + BUREAUS OSG Bureau van de Secretaris-Generaal OTOS Bureau voor Interne Toezichtsdiensten OLA Bureau Juridische Zaken DPA Departement Politieke Zaken DDA Departement Ontwapeningszaken DPKO Departement Vredeshandhavingsoperaties OCHA Bureau Coördinatie Humanitaire Zaken DESA Departement Economische en Sociale Zaken DGACN Departement Algemene Vergadering en Conferentiemanagement DPI Departement Informatie DM Departement Management OHRRLS Bureau van de Hoge Commissaris voor de Minst Ontwikkelde Landen, en de Kleinste Eiland Ontwikkelingsstaten UNESCOOD Bureau van de VN Veiligheidscoördinator UNODC VN-Bureau voor Drugs en Misdaad UNGOD VN-Bureau te Genève UNOV VN-Bureau te Wenen UNON VN-Bureau te Nairobi
PROGRAMMAS EN FONDSSEN	UNCATD VN-Confederatie inzake Handel en Ontwikkeling UNICEF VN-Orthopedisch fonds UNWFP VN-Vrijwilligers UNCDF VN-Kapitaalontwikkelingsfonds UNPFA VN-Fonds voor Bevolkingsproblemen UNEP VN-Programma voor Drugecontrole UNICEF VN-Programma voor Kinderen van de Verenigde Naties	UNHCR Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen WFP (UN/FAD) Werldvoedselprogramma UNRWA** VN-Organisatie voor hulp aan de Palestijnse Vluchtelingen in het Nabije Oosten VN-HABITAT VN-Programma voor Menselijke Noderzettlingen (Habitate)	REGIONALE COMMISSIES Economische Commissie voor Afrika (ECA) Economische Commissie voor Azië en het Stille Oceaan gebied (ESCAP) Economische Commissie voor Europa (CEE) Economische Commissie voor Latijns-Amerika en het Caribisch Gebied (ECLAC) Economische en Sociale Commissie voor West-Azië (ESCWA) ANDERE LICHAMEN Zittingsgebonden en Permanente Comités Expert-, ad hoc en verwante organen Permanent Forum over Inheemse aangelegenheden (PHI) VN Forum inzake Vrouwen	AANVERWANTE ORGANISATIES IAEA Internationaal Agentschap voor Atomenergie WTO Werldhandelsorganisatie CTBT Prep. Com. voor Nuclear Test Ban Organisatie OPCW Organisatie voor het Verbod op Chemische wapens		
ONDERZOEKS- EN TRAININGSINSTITUTEN	INSTRAW VN-Instituut voor Opdring en Onderzoek voor de Bevordering van de Vrouw UNICRI VN-Onderzoeks-instituut voor irzakle Interregionale Misdaad en Recht UNIRSO VN-Instituut voor Onderzoek inzake Ontwarping	UNIRSO VN-Instituut voor Onderzoek inzake Ontwarping				
ANDERE VN-ENTITEITEN	OHCHR Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de rechten van de Mensrechten	UNSSC Staf college van het VWSysteem UNATS Gezamenlijk VN Programma voor HIV/AIDS UNOPS VN-Bureau voor Projectdiensten UNDP VN-Bureau voor Ontwikkeling				

*Autonome organisaties die met de VN en met elkaar werken via het coördinerende mechanisme van de Economische en Sociale Raad.

****Brenoen enkel verslag uit bij de Algemene Vergadering**

The United Nations system

PRINCIPAL ORGANS



Notes: Solid lines from a Principal Organ indicate a direct reporting relationship; dashes indicate a non-substantive relationship. The UN Drug Control Programme is part of the UN Office on Drugs and Crime. ² UNRWA and UNODC report only to the GA. ³ The UN Secretariat is part of the UN Secretariat. ⁴ The IAEA is an autonomous organization working with the UN and each other through the coordinating machinery of the ECOSOC at the intergovernmental level, and through the Chief Executives Board for coordination (CEB) at the inter-secretariat level.



EEN OPROEP TOT MEDEWERKING

De globalisering van de nationale en internationale samenlevingspatronen is een onomkeerbaar feit geworden dat wereldwijd nieuwe uitdagingen met zich mee brengt. Daarbij spelen de **Verenigde Naties** en de met haar geassocieerde organisaties een eersteplansrol.

Het is onontbeerlijk dat aan jongeren daarover de nodige informatie en vorming wordt aangeboden.

De **Onderwijswerkgroep van de Vereniging voor de Verenigde Naties** wil hiertoe bijdragen door:

- de productie van **pedagogische dossiers** en brochures;
- de organisatie van **studie- en bijscholingsdagen** voor leden van de inspectie en pedagogische begeleiding, schooldirecteurs, leraren, auteurs van handboeken en ander pedagogisch materiaal, studenten in de lerarenopleiding;
- het nemen en ondersteunen van **initiatieven** naar de leerlingen uit het basis- en secundair onderwijs;
- het verstrekken van **informatie** via de VVN-website;
- **samenwerking** met andere onderwijsgeoriënteerde organisaties en instellingen;
- contacten en overleg met de **Nederlandse zusterorganisatie**.

De Onderwijswerkgroep zoekt dringend nieuwe leden: met name belangstellenden die nog actief zijn in het onderwijsgebeuren!

Voor contact en informatie: VVN secretariaat – info@vvn.be