



WERELDBEELD

Tijdschrift voor de Verenigde Naties

Vereniging voor de Verenigde Naties, Jaargang 37, nr. 168, 2013/4 (driemaandelijkse) - Afgiftetekaantoor: 8500 Kortrijk - P-910467 - v.u.r.: J. Wouters

Tout être humain a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité.

Chapitre III

Art. 30

Tout homme a le droit d'accomplir un travail social et à l'épanouissement de sa personnalité.

Art. 36

Le travail humain est le fondement de la prospérité.

Il ne peut y avoir de paix mondiale sans justice sociale.

Conf. 41 - Sécurité

Art. 39-40

Tout individu a droit à la sécurité sociale. La collectivité doit prendre les dispositions nécessaires pour empêcher le chômage et assurer l'invalidité, la maladie, la vieillesse et pour lutter contre les conséquences de perturbation de l'unité et de l'efficacité du travail et des moyens d'existence.

GOUVERNEMENT PROVISOIRE
GOUVERNEMENT PROVISOIRE
DE LA
REPUBLIQUE FRANÇAISE

Préambule

1. Considérant que l'ignorance et le mépris des droits de l'homme ont été les causes les plus terribles de maux particuliers, des massacres qui ont ravagé la terre au cours de deux guerres mondiales;

2. que l'adoption de la Déclaration de l'établissement de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des Droits de l'homme et de la Déclaration de la Conférence internationale de l'homme, ont été les étapes les plus importantes de la lutte pour la plus haute justice humaine;

3. que dans la Charte du 26 juin 1945, nous avons proclamé notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine et dans l'égalité de droits de tous les hommes;

4. que l'un des buts des Nations Unies est de promouvoir la coopération internationale pour le maintien de la paix, de la justice, de la sécurité et de la liberté;

5. que l'importance qui est attachée à la reconnaissance et à la sauvegarde de ces droits fondamentaux de l'homme est reconnue par la communauté internationale des Nations Unies.

Themanummer

Mensenrechten

Beste Lezer,

De cover van deze laatste Wereldbeeld van dit jaar, deed u ongetwijfeld even afvragen waarom enkele vellen vergeeld, met de hand geschreven tekst het waard zijn om op de voorpagina van ons tijdschrift te staan. Een blik naderbij deed u misschien al vaststellen dat het om een Franstalige tekst gaat. Maar de aandachtige lezer (met goede ogen) heeft vast al ontdekt dat het hier om een vroege kladversie gaat van de *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens*.



In dit detail van de coverfoto ziet u een aanzet voor de preambule – Detail UN Photo/Greg Kinch

Dit jaar, op 10 december om precies te zijn, viert de *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens* haar 65^{ste} bestaan. In 1948 werd op die dag immers deze Verklaring aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Deze datum wordt dan ook wereldwijd herdacht als de Internationale dag van de rechten van de mens.

Dit titanenwerk kwam natuurlijk niet van de ene dag op de andere tot stand. Veel denkwerk, formuleringen en herformuleringen liggen aan de basis van dit belangrijke document, dat ook nu nog, 65 jaar later, de (stevige) basis vormt voor het huidige mensenrechtensstelsel. Het moet gelden als “het gemeenschappelijk door alle volkeren en naties te bereiken ideaal”. De Universele Verklaring omschrijft in dertig artikelen de fundamentele burgerrechten en de culturele, economische, politieke en sociale rechten die alle mensen overal ter wereld moeten kunnen genieten. Velen beschouwen de Universele Verklaring als evenwaardig aan andere internationale rechtsregels omdat ze algemeen wordt aanvaard en gebruikt wordt om het optreden van staten aan af te meten. Bovendien hebben

heel wat landen een verwijzing naar de Verklaring opgenomen in hun grondwet of zelfs heel expliciet haar bepalingen erin opgenomen.



Eleanor Roosevelt toont een Spaanstalige versie van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, 1 november 1949. Zij was zeer nauw betrokken bij het ontstaan van de Universele Verklaring – UN Photo/#117539

Voortvloeiend uit de Universele Verklaring werden nog een 80-tal VN-verdragen uitgewerkt die de inhoud van de Universele Verklaring verruimen en in sommige gevallen vertalen in juridisch bindende bepalingen. Bekende voorbeelden zijn het *Verdrag inzake de voorkoming en bestraffing van genocide* (1948) en het *Verdrag inzake de rechten van het kind* (1989). De Universele Verklaring lag ook aan de basis van regionale verdragen zoals het *Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden* (1950), en haar Amerikaanse en Afrikaanse equivalent.¹

U begrijpt dat zelfs een kladversie van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens het waard is om op de cover van ons tijdschrift te staan.

Met dit mensenrechtencijfer hopen wij u opnieuw boeiende lectuur aan te bieden, die gevarieerd is zowel in inhoud als auteurs. Niet alleen gevestigde academici krijgen het woord, maar ook studenten, iemand die in het veld gewerkt heeft en onze zustervereniging, de Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties.

Zo zal u bijdragen terugvinden omtrent de functionering van de Mensenrechtenraad tussen 2006 en 2013,



het laatste arrest in de zaak Srebrenica, de doodstraf bij minderjarigen in Iran en de recente ophef rond de Zwarte Piet-kwestie. Ook zeer actueel en bijna onvermijdelijk is de situatie in Syrië, waarover we een opiniestuk hebben opgenomen dat de bijna-interventie in Syrië binnen het kader van de Responsibility to Protect (R2P) belicht. Het interview in dit nummer hebben we dit keer niet zelf afgenomen, maar bevat wel een zeer interessant gesprek, afgenomen door een voormalige UN Women medewerkster, met een Tanzaniaanse jongeman die ten strijde trok tegen het geweld tegen vrouwen. Zijn inzet om niet alleen zijn landgenoten, maar mensen wereldwijd, te sensibiliseren voor de problematiek van geweld tegen vrouwen is bewonderenswaardig. Tenslotte vindt u in dit nummer

ook een verslag terug van de VVN-lezing door Prof. Olivier De Schutter, Speciaal VN-Rapporteur voor het Recht op Voedsel alsook een overzicht van korte, niet te missen, nieuwsberichten en V(V)N activiteiten.

Rest mij alleen nog u reeds een zeer mooi en warm eindejaar toe te wensen, met alvast een bruisende start van het nieuwe jaar boordevol goede voornemens, concrete verwezenlijkingen, niet-zo-concretdromen en...veel leesplezier met de komende Wereldbeeld-nummers!

Kirsten Arnauts
Hoofdredacteur – *Wereldbeeld*.
Tijdschrift voor de Verenigde Naties



I. Departement voor Publieksinformatie van de Verenigde Naties, “Deel II – Hoofdstuk 4: De rechten van de mens” uit: Het ABC van de Verenigde Naties (vertaling door UNRIC), 2004, Imschoot Gent. p. 295- p. 325.



Inhoud

Edito <i>Kirsten Arnauts</i>	1
De functionering van de VN Mensenrechtenraad 2006-2013: op weg naar meer daadkrachtige multilaterale mensenrechtenbescherming? <i>Katrien Meuwissen</i>	5
Srebrenica: a never-ending story <i>Ann Pauwels</i>	13
In de kijker – Dodelijke onschuld: de executie van kinderen in Iran. Een verdragsrechtelijke analyse. <i>Shana Vanderveken & Simona Jacquet</i>	20
In de kijker – De wereldwijde beweging voor het recht op voedsel. Verslag van de VVN-lezing door Professor Olivier De Schutter <i>Marleen Van der Straten</i>	26
Actualiteit – Een reactie van de Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties (NVVN) op de 'Zwarte Piet-kwestie' <i>Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties (NVVN)</i>	28
Interview – Vrouwengeweld door de ogen van een Tanzaniaanse jongeman: een gesprek met Mwasapi <i>Laura Beke</i>	29
Opinie – Het afblazen van de interventie in Syrië: klap of meevaller voor de Responsibility to Protect? <i>Tim Haesebrouck</i>	34
Nieuws in het kort <i>Met bijdragen van Neri Sybesma-Knol & Sara Van Hoeymissen</i>	37
Uw (V)VN kalender <i>Kirsten Arnauts</i>	43



De Functionering van de VN Mensenrechtenraad 2006-2013:

Op Weg naar Meer Daadkrachtige Multilaterale Mensenrechtenbescherming?

Katrien Meuwissen¹



De Mensenrechtenraad – UN Photo/Jean-Marc Ferré

In 2005 besloten de leden van de Verenigde Naties ('VN') om de alom bekritiseerde VN Mensenrechtencommissie ('MRC' of 'Commissie') te vervangen door de VN Mensenrechtenraad ('MRR' of 'Raad'). Op 15 maart 2006 werd de MRR opgericht door de VN Algemene Vergadering ('VN AV') aan de hand van resolutie 60/251. Dit artikel analyseert de werking van de Raad, vanaf zijn oprichting tot de meest recente sessies. Deze analyse laat toe om vier aanbevelingen te formuleren voor de verdere ontwikkeling van multilaterale mensenrechtenbescherming door de MRR: (1) De weg naar betere werking van de MRR ligt niet in verdere institutionele hervormingen; (2) Politieke variabelen bepalen de rol die de MRR kan spelen als wereldwijde beschermer en promotor van mensenrech-

ten; (3) In een steeds meer multipolair VN-systeem is de sleutel tot potentieel succes het opzetten van wisselende, interregionale statencoalities; (4) Lidstaten zouden de beschikbare MRR-mechanismen beter moeten gebruiken, en het goede voorbeeld tonen.

Oprichting van de VN Mensenrechtenraad

De voornaamste reden voor het afschaffen van de Mensenrechtencommissie was een gebrek aan geloofwaardigheid. In de ogen van het merendeel van de Commissieleden was haar werking gepolitiseerd en selectief.² Waar de coöperatieve en ondersteunende



taken van de MRC onbetwist bleken, was het mandaat van de Commissie om een antwoord te bieden op mensenrechtenschendingen in staten erg controversieel. De moeilijkste en meest wederkerende debatten in de Commissie waren deze waarin beslist diende te worden welke staten onder toezicht van de Commissie geplaatst zouden worden. Deze resulteerden niet zelden in een Noord-Zuid split tussen de leden van de MRC. Westerse overheden en internationale mensenrechten ngo's uitten meermaals kritiek over het gebrek aan daadkracht van de Commissie ten opzichte van landen met een armzalig mensenrechtenpalmares. Tezelfdertijd bepleitte een groep van Zuiderse ontwikkelingslanden het einde van landen-specifieke procedures ten voordele van een meer coöperatieve aanpak.

De onderhandelingen over de oprichting van de MRR werden georganiseerd in deze gepolariseerde context en sleepten lang aan. Na maandenlange discussies vonden de staatsvertegenwoordigers uiteindelijk een compromis, wat resulteerde in de aanneming van resolutie 60/251. Deze resolutie vormde een algemeen raamwerk dat verdere uitwerking vereiste. Het eerste jaar na oprichting van de MRR stond voornamelijk in het teken van deze verdere uitwerking. Pas op 18 juni 2007 werd het zogenaamde 'institution-building package' ('IPB') van de MRR aangenomen dat de verschillende procedures verder specificeert.³ De nieuw opgerichte MRR riep enkele significante veranderingen in het leven. Het meest in het oog springend was de oprichting van het Universeel Periodiek Toezicht (UPT); een peer review procedure welke de mensenrechtensituatie in elk van de VN lidstaten op regelmatige tijdstippen onder de loep zou nemen.⁴

6 Initiële werking van de VN Mensenrechtenraad (2007-2010)

Tijdens zijn eerste functioneringsjaar werd de MRR nauwgezet in het oog gehouden en uitvoerig bekritiseerd; sommige criticasters spraken zelfs van een rampzalig jaar. Doorgaans werden resoluties in de Raad aangenomen bij consensus. Wanneer echter meer gevoelige zaken aan bod kwamen, blokkeerde de Noord-Zuid verdeling binnen de MRR vaak een daadkrachtige aanpak. Een negatieve evolutie was voornamelijk duidelijk met betrekking tot landen-specifieke kwesties. Bij de start van de werking van de MRR werden verschillende landenmandaten afgeschaft of afgezwakt ondanks het gebrek aan vooruitgang van de situatie ter plaatse.⁵ De verschillende initiatieven van Westerse landen om nieuwe onafhankelijke landenmandaten in te stellen mislukten telkens opnieuw. Eén van de meest notoire voorbeelden van zo een

mislukking volgde op het einde van de speciale sessie aangaande Sri Lanka in mei 2009. De meerderheid van de leden van de MRR nam toen een resolutie aan die de Sri-Lankaanse overheid niet bekritiseerde, maar net haar steun betuigde en uitdrukkelijk verwees naar het principe van non-interventie.⁶

Bij aanvang van de MRR was het UPT verwelkomd als de meest beloftevolle verandering van het nieuw opgerichte VN-orgaan. Gedurende de eerste UPT-cyclus (april 2008-oktober 2011) werd de mensenrechtensituatie van elk van de 192 VN-lidstaten bekeken. In het licht van de principiële tegenkanting van sommige staten ten opzichte van landen-specifieke procedures, was de deelname van alle staten aan het UPT op zich reeds een succes. De UPT-procedure blijkt zich over de jaren heen ontpopt te hebben als een geloofwaardig discussieforum dat de mensenrechtensituatie in elke staat bekendmaakt.⁷ Anderzijds vertoont de UPT-procedure verschillende tekortkomingen. De dialogen, bijvoorbeeld, leidden niet tot een substantiële discussie over de mensenrechtensituatie van de staten onder toezicht. De meeste overheden beperken zich tot minimale antwoorden op kritische aanbevelingen, terwijl de sprekerslijst soms zelfs wordt gemanipuleerd om te voorkomen dat kritische stemmen gehoord zouden worden tijdens de interactieve dialoog in de Raad.⁸ Bovendien blijft de implementatie van gemaakte aanbevelingen – en dus de eigenlijke impact van het UPT op de mensenrechtensituatie ter plaatse – een grote uitdaging.

De Noord-Zuid dynamiek, waarvoor de vroegere 'gepolitiseerde' MRC zo was bekritiseerd, blijft duidelijk nog overeind in de nieuw gecreëerde MRR. De eerste werkingsjaren van de MRR zagen de invloed van acties van drie (overlappende) groepen van staten: de Organisatie van Islamitische Samenwerking (OIC)⁹, de Groep van Afrikaanse staten,¹⁰ en de Niet-Geallieerde Beweging (NAM)¹¹. Een logische verklaring voor de vergrootte impact van deze groepen is het groter deel van de zetels in de Raad dat deze bezetten ten opzichte van de zetelverdeling in de vroegere Commissie.¹² Waar het Zuiden meer invloed kreeg in de Raad, was een gebrek aan leiderschap voelbaar in de Westerse groep, voornamelijk door het gebrek aan engagement van de Verenigde Staten. Onderhandelingen tijdens de eerste jaren van de MRR werden dus grotendeels bepaald door sterke landen uit het Zuiden die een invloedrijke voortrekkersrol speelden, terwijl landen die een middelpositie aannamen het moeilijk vonden om los te breken van de positie van hun regionale groep.

Een wind van vernieuwing begon echter te waaien. De VS. werd in juni 2009 lid van de MRR, wat het Amerikaanse engagement ten goede kwam. Terwijl andere



Westerse landen in hoofdzaak een defensieve agenda hadden verdedigd, benaderde de V.S. de Raad op een proactieve wijze. De V.S. koos enkele prioriteiten uit (Canada, Israël, Palau en de V.S.) –inclusief politiek gevoelige onderwerpen – en zette hun ruime (bilaterale en multilaterale) diplomatieke netwerk in om interregionale steun te verkrijgen voor initiatieven. De aanpak van de V.S. bleek al snel succesvol, en twee controversiële resoluties werden aangenomen gedurende de eerste termijn van het V.S.-lidmaatschap: het opzetten van een nieuwe thematische procedure aangaande vrijheid van vereniging in 2010¹³ en de afschaffing van de resolutie aangaande godsdienstlaster een jaar later.¹⁴

Herziening van de Mensenrechtenraad (2009-2011)

Resolutie 60/251 die de MRR oprichtte in 2006 voorzag reeds in een “dubbele” herzieningsprocedure binnen vijf jaar na de oprichting van de Raad: de VN Algemene Vergadering (New York) zou de status van de Raad herzien, terwijl de MRR (Genève) zijn eigen werk en functionering zou herzien.¹⁵ De herziening van de MRR bood een kans om de werking van de Raad te verbeteren en om nieuwe dynamieken te creëren. Het opzetten van een herzieningsprocedure binnen de vijf jaar na oprichting van een nieuw orgaan is echter erg snel. Aangezien de MRR geplaagd bleef door problemen van polarisatie, voor welke zijn voorganger zo werd bekritiseerd, viel het vanaf de start van de herziening te betwijfelen of de herzieningsprocedure de werking van de Raad fundamenteel zou veranderen.

De herziening te Genève werd georganiseerd rond vijf thematische clusters: (1) Het Universeel Periodiek Toezicht; (2) De speciale procedures;¹⁶ (3) De agenda en het werkprogramma; (4) De werkmethode en procedureregels; (5) Het Adviserend Comité¹⁷ en de Klachtprocedure¹⁸. De herzieningsonderhandelingen in New York focusten eerder op procedurele en technische kwesties, zoals de status van de MRR, de financiering van MRR-beslissingen, en de evaluatie van het MRR-rapport door de Algemene Vergadering (AV). Een reeks informele en formele onderhandelingen vonden plaats tussen eind 2009 en midden 2011. De besprekingen bleken echter onderhevig aan de regionale blokdynamieken van weleer en voorstellen die gemaakt werden door vertegenwoordigers van Noord en Zuid stonden regelmatig haaks op elkaar. Deze blokdynamieken resulteerden in verhitte debatten, lang aanslepende

consultaties, en gedetailleerde onderhandelingen over elk van de items onder herziening.

Op 25 maart 2011 nam de MRR bij consensus resolutie 16/21 aan, aangaande de herziening van het werk en de functionering van de Mensenrechtenraad en dit ondanks een voorafgaande afstand van consensus door de V.S..¹⁹ Enkele maanden later, op 14 juni 2011 nam de VN AV resolutie 65/78 aan, aangaande de herziening van de Mensenrechtenraad. Deze resolutie werd ontvangen na stemming; 154 landen stemden voor, vier landen (Canada, Israël, Palau en de V.S.) stemden tegen de resolutie.²⁰ De ‘herzieningsresoluties’ hebben een technische en procedurele focus, bevatten vage compromistaal en behandelen enkele gevoelige onderwerpen die ruim aan bod kwamen tijdens de onderhandelingen niet²¹.

De uitkomst van de herziening met betrekking tot het UPT illustreert hoe lange en moeilijke onderhandelingen op basis van tegengestelde standpunten van twee regionale blokken resulteren in een minimaal resultaat. Volgens resolutie 16/21 zullen de volgende UPT cyclussen zich ‘inter alia’ focussen op ‘the implementation of the accepted recommendations and the developments of the human rights situation in the state under review’²². Deze bewoording beantwoordt aan de wens van het Zuiden om het UPT te beperken tot aanbevelingen die aanvaard werden door staten tijdens de eerste cyclus. Tezelfdertijd is de bewoording vaag genoeg (‘inter alia’) om te voldoen aan de betrachtingen van het Westen en GRULAC²³ om het UPT niet te begrenzen tot wat aangenomen was tijdens de eerste cyclus. Verder omvat de uitkomst van de herziening geen eenduidige bewoording die de opvolging van het UPT kan verbeteren, en worden staten louter ‘aangemoedigd’ om de Raad op vrijwillige basis van tussentijdse rapporten te voorzien. Ten slotte wordt de financiering van het UPT ook niet gevrijwaard en wordt enkel ‘de nood erkend’ om het Vrijwillige Fonds voor Financiële en Technische Ondersteuning te versterken en te operationaliseren. Deze bepalingen zijn zowel een teleurstelling voor delegaties die streefden naar een striktere opvolging van UPT-aanbevelingen (voornamelijk Westerse landen en GRULAC landen), als voor delegaties die een effectieve versterking van de UPT-financiering beoogden (GRULAC, de Afrikaanse Groep, en NAM).

In tegenstelling tot de intense en lange herzieningsonderhandelingen was de opvolging van de herzieningsprocedure zeer beperkt. De MRR nam de uitkomst van de herziening formeel aan tijdens zijn zestiende sessie (februari-maart 2011) en enkele van de procedurele beslissingen die werden genomen tij-



dens de herzieningsprocedure werden geoperationaliseerd tijdens de zeventiende sessie (mei-juni 2011). Zo werden bijvoorbeeld de nieuwe werkingsregels van de tweede UPT-cyclus bekrachtigd, werd het Bureau van de Voorzitter van de MRR opgericht, en kregen belanghebbende partijen de mogelijkheid om verklaringen af te leggen voor de Raad aan de hand van video-boodschappen. De herzieningsprocedure had dus – zoals verwacht – geen substantiële impact op de algemene werking van de Raad.

Op weg naar meer effectieve multilaterale mensenrechtenbescherming? (2011-2013)

De Arabische Lente

De zestiende sessie van de Mensenrechtenraad volgde niet enkel op de herzieningsonderhandelingen, maar vond ook plaats tijdens het hoogtepunt van de Arabische Lente. De Arabische crisissituaties hadden een belangrijke invloed op de debatten en de genomen in de Raad.

Net voor het aanvangen van de zestiende algemene sessie vond een speciale sessie plaats om de situatie in Libië te bespreken.²⁴ Deze speciale sessie was opmerkelijk. De landen namen unaniem concrete actie als respons op een mensenrechtensituatie binnen een bepaald land, dat bovendien lid was van de MRR. Voor het eerst in de geschiedenis van de Raad werd één van zijn leden, Libië, geschorst.²⁵ De internationale context zette de toon van bij de start van de zestiende sessie en ook tijdens deze sessie werden verschillende politiek gevoelige resoluties aangenomen met de steun van landen van alle regio's in de wereld.

8

In het oog springend was de versterkte landen-specifieke actie van de MRR tijdens de zestiende sessie. Met name het oprichten van een mandaat voor een speciale rapporteur aangaande de situatie in Iran was het resultaat van een ongeziene consensus.²⁶ Terwijl Iran zelf – en met de Staat een aantal leden van de Raad (zoals Cuba, Rusland, China en Pakistan) – sterk gekant bleven tegen de resolutie, werd voor het eerst sinds het ontstaan van de Raad meerderheidssteun gevonden voor de oprichting van een nieuw onafhankelijk landenmandaat.

Van Bipolaire naar Multipolaire Coalities in de Raad

Veranderende dynamieken in de MRR konden reeds opgemerkt worden sinds 2009. Toen konden er, vooral onder de impuls van de VS., een aantal interregionale

coalities gevormd met betrekking tot onderwerpen die de Raad traditioneel had verdeeld in Zuid en West, zoals godsdienstlaster en de vrijheid van vergadering. De Arabische crisis midden-2011 resulteerde ook in ongeziene steun voor (landen-specifieke) actie van de MRR.

Deze eerste barsten in de typisch bipolaire dynamieken in de Raad bleven zich ook manifesteren in de volgende MRR sessies. Zuid-Afrika, bijvoorbeeld, brak een regionaal taboe tijdens de zeventiende sessie van de Raad toen het (met de steun van een interregionale groep van staten) een succesvol initiatief nam aangaande mensenrechten, seksuele geaardheid en genderidentiteit; een onderwerp dat traditioneel gezien wordt als een Westers thema.²⁷ Een andere symbolische doorbraak vond plaats toen de Europese Unie (EU) erin slaagde het onafhankelijk mandaat aangaande Wit-Rusland – dat afgeschaft was sinds de oprichting van de Raad – opnieuw te introduceren.²⁸ Opvallend is dat landen-specifieke initiatieven recent worden opgestart door landen die behoren tot verschillende regionale groepen in de Raad. Zo zijn er Afrikaanse initiatieven met betrekking tot landen uit de Afrikaanse regio,²⁹ of Arabische initiatieven met betrekking tot Syrië.³⁰

De voorgaande voorbeelden tonen aan dat de dynamiek in de Mensenrechtenraad zich de laatste jaren verwijderd heeft van een duidelijk bipolaire verdeeldheid naar een eerder multipolair systeem. Veranderende coalities kunnen worden gevormd tussen landen van verschillende regionale groepen. Deze verandering is zichtbaar in het ruimere VN-systeem, maar is voor de MRR in het bijzonder belangrijk aangezien deze multipolaire dynamieken mogelijkheden scheppen om mensenrechtenschendingen meer efficiënt aan te pakken dan in het verleden.

Gemengde Resultaten in een Politieke Omgeving

Ondanks de positieve nieuwe dynamieken in de MRR, is het duidelijk dat een specifiek 'succes' in de Raad tijdens één sessie geen garantie is voor een positieve evolutie op langere termijn. Het lidmaatschap van Libië, bijvoorbeeld, werd snel weer hersteld nadat het regime van Khadafi opzij werd gezet, ondanks gebrek aan bewijs van een verbeterde mensenrechtensituatie in het land.³¹ De criteria voor lidmaatschap van de MRR werden niet verstrengd in de context van de herziening van de Mensenrechtenraad, wat resulteert in een voortdurende praktijk van 'clean slate'³² verkiezingen en landen met een bedenkelijk mensenrechtenpalmares die lid worden van de Raad. De resolutie aangaande godsdienstlaster werd niet opnieuw geïntroduceerd. Daarentegen vond er wel een nieuw initiatief aangaande 'traditio-



nele waarden' ingang; wederom een onderwerp dat de Raad verdeelt tussen Zuid en West en dat bekritiseerd wordt door mensenrechtenexperten omwille van zijn potentieel om de universaliteit van mensenrechten te ondermijnen.³³ Er kan ook opgemerkt worden dat de succesvolle – maar erg controversiële – resolutie met betrekking tot seksuele geaardheid en genderidentiteit van 2011 niet opnieuw werd geïntroduceerd in de Raad gedurende de 2012 of 2013 sessies.

De tweede cyclus van het UPT blijft ook gemengde resultaten opleveren. De vage compromissen aan het einde van de herzieningsprocedure resulteren in de verderzetting van evoluties die reeds merkbaar waren tijdens de eerste cyclus. Alle staten nemen deel aan het UPT.³⁴ Er worden aanbevelingen gemaakt die zich niet beperken tot de aangenomen aanbevelingen van de eerste cyclus. Het UPT behoudt zijn belangrijke rol als informatieforum aangaande mensenrechtensituaties van landen over de hele wereld, en steeds meer belanghebbende partijen nemen deel aan de procedure.³⁵ Tegelijkertijd wordt echter ook soms melding gemaakt van wanpraktijken, en blijft de opvolging en implementatie van gemaakte aanbevelingen een moeilijke & belangrijke uitdaging.³⁶

Succes in de Raad hangt in belangrijke mate af van politieke berekeningen van staten op basis van een aantal variabele factoren. Logischerwijs veranderen nationale politieke voorkeuren en prioriteiten doorheen de tijd, en hangen deze posities substantieel af van ontwikkelingen die zich afspelen binnen een bepaald land.³⁷ Zoals aangetoond met betrekking tot de impact van de V.S. op de functionering van de Raad, is de samenstelling van het lidmaatschap van de MRR essentieel voor de onderhandelingsdynamiek en de beslissingen die genomen kunnen worden. Daarnaast kunnen externe mensenrechtencrisissen (zoals aangetoond door de Arabische revoluties) een belangrijke invloed hebben op de positie van landen binnen de Raad, en bijgevolg ook op de agenda en beslissingen die genomen worden in de schoot van de Raad.

Conclusie: Nieuwe Mogelijkheden in een Multipolaire Mensenrechtenraad

De Mensenrechtenraad is een jong VN-orgaan, maar heeft recent enkele belangrijke evoluties ondergaan die mogelijkheden genereren om beter gebruik te maken van bestaande mechanismes. Wat zijn de tot op heden

belangrijkste lessen die we kunnen trekken uit de analyse van het functioneren van de Mensenrechtenraad?

De weg naar betere werking van de MRR ligt niet in verdere institutionele hervormingen.

De analyse van het ontstaan van de MRR en de herzieningsprocedure die volgde vijf jaar later toont aan dat institutionele onderhandelingen lang aanslepen en substantiële investeringen vragen van alle betrokken actoren. Tegelijkertijd blijkt dat deze investeringen proportioneel gezien niet veel opleveren. De institutionele onderhandelingen draaien in essentie vaak om tegengestelde opvattingen aangaande multilaterale mensenrechtenbescherming van verschillende politieke/ regionale groepen in de MRR. In dit opzicht blijkt het vooral moeilijk om compromissen te vinden tussen Zuid en West. De consensus die gevonden wordt aan het einde van lange onderhandelingen is bijgevolg vaak minimaal, procedureel en vaag.

Zelfs belangrijke nieuwigheden – zoals bijvoorbeeld de introductie van het UPT – maskeren onenigheden tussen staten, gaan gepaard met verschillende verwachtingen, en resulteren niet noodzakelijk in een betere mensenrechtenbescherming. Onze analyse van het UPT toont 'gemengde resultaten' aan: enerzijds dient het UPT als een belangrijk forum voor informatie-uitwisseling, maar anderzijds blijft de belangrijkste uitdaging om een effectieve impact te kunnen verzekeren de verbetering van de procedures ter plaatse.

Politieke variabelen bepalen de rol die de MRR kan spelen als wereldwijde beschermer en promotor van mensenrechten.

Het lange-termijn perspectief van dit artikel, dat zowel een analyse omvat van de beginjaren van de MRR als van de meer recente sessies, toont aan dat succes in de Raad in een bepaalde sessie geen belofte inhoudt op een verbetering over langere termijn. In de intergouvernementele Mensenrechtenraad hangt succes in belangrijke mate af van een reeks variabele factoren. De kritiek die vaak geuit wordt met betrekking tot de 'politisering' van de MRR lijkt een dynamiek te zijn die inherent is aan een intergouvernementeel VN-orgaan.

Politieke berekeningen, nationale voorkeuren van staten, evenals de samenstelling van de MRR hebben een essentiële impact op de debatten en de uitkomst van onderhandelingen in de MRR. Omdat het Zuiden de meerderheid van de zetels in de Raad bemachtigde bij zijn ontstaan, slaagde de Zuiderse groep van landen erin om de agenda en output van de Raad te bepalen tijdens de beginjaren. De machtsbalans ver-



anderde echter vanaf 2009, nadat de V.S. zich actief engageerde als lid van de Raad. Net zoals het herboren multilaterale engagement van de V.S. plaatsvond na de verkiezing van President Obama, kan de verkiezing van een nieuwe Amerikaanse President in de toekomst opnieuw een belangrijke impact hebben op de machtsbalans van de VN Mensenrechtenraad. Bijgevolg is het dus belangrijk dat elke analyse van het functioneren van de MRR oog heeft voor het politieke karakter van de Raad, en in rekening neemt dat politieke overwegingen van staten de slagkracht van het meest belangrijke VN-mensenrechtenorgaan structureel bepalen.

In een steeds meer multipolair VN-systeem ligt potentieel succes in het opzetten van wisselende, interregionale statencoalities.

Gedurende jaren was het meest voorname VN-mensenrechtenorgaan gegijzeld door bipolaire spanningen tussen het Westen en het Zuiden. Politisering en selectiviteit waren de voornaamste redenen om de Mensenrechtencommissie af te schaffen in 2006, maar waren ook kenmerkend voor de eerste functioneringsjaren van de Mensenrechtenraad.

De interregionale initiatieven van de V.S. sinds 2009 toonden aan dat er marge was in de 'gepolariseerde Raad' voor compromissen aangaande gevoelige onderwerpen. De Amerikaanse initiatieven werden snel gevolgd door initiatieven van landen afkomstig van alle regio's in de wereld, zodat de koof tussen Zuid en West werd overbrugd met betrekking tot een gevarieerde reeks thema's, inclusief het opzetten van onafhankelijke landenmandaten. De meer recente sessies van de MRR tonen aan dat beloftevolle resultaten bekomen kunnen worden door het vormen van interregionale coalities in de Raad met een wisselende samenstelling³⁸. Deze evolutie is significant, aangezien ze het potentieel aantoont van een meer effectieve werking van de MRR op lange termijn.

Lidstaten zouden de beschikbare MRR-mechanismes beter moeten gebruiken, en het goede voorbeeld tonen.

De MRR heeft een institutionele basis die potentieel heeft om een meer adequaat antwoord te bieden op mensenrechtenschendingen over de hele wereld. Vanaf de oprichting van de Raad bood resolutie 60/251 een breed mandaat om mensenrechtenschendingen te bestrijden, zowel door middel van coöperatieve procedures (zoals het UPT) alsook aan de hand van onafhankelijke procedures (zoals de speciale procedures). In een intergouvernementele MRR blijft het heft ultiem in handen van staten. Zij kunnen de beschikbare mechanismes effectief aanwenden om acties van

de MRR te implementeren en zo de mensenrechtensituatie ter plaatse daadwerkelijk verbeteren. Zoals gesteld hangt het succes in de Raad af van politiek variabele factoren, maar de slagkracht van de MRR zou ook significant kunnen verbeteren indien staten van alle regio's zouden beslissen om het 'goede voorbeeld te tonen' en best practices toe te passen die kunnen evolueren tot algemeen toegepaste MRR-standaarden. Voorbeelden van zulke 'beste praktijken' zijn veelvuldig, gaande van het consistent indienen van tussentijdse UPT-rapporten, tot het principiële toelaten van alle speciale procedure mandatarissen tot het eigen grondgebied. Deze beste praktijken zouden in aanmerking genomen moeten worden als toetsstenen bij verkiezingen van MRR-leden, zodat voorkomen wordt dat mensenrechtenschenders lid worden van de Raad. In dit opzicht is het afschaffen van de praktijk van clean slate verkiezingen ook belangrijk. Aangezien MRR-debatten en hun uitkomsten in grote mate beïnvloed worden door het lidmaatschap van de Raad (en de politieke voorkeuren en berekeningen van de lidstaten in kwestie) zouden daadwerkelijk 'open' verkiezingen een belangrijke impact kunnen hebben op het beter functioneren van de MRR in zijn geheel.



Noten

1. Doctoraatsonderzoeker en assistent bij het Instituut voor Internationaal Recht en Leuven Centre for Global Governance Studies, KU Leuven. Dit artikel is gebaseerd op een meer uitgebreide Engelstalige analyse door Jan Wouters en Katrien Meuwissen, 'The European Union at the UN Human Rights Council. Multilateral Human Rights Protection Coming of Age?' (forthcoming).
2. Zie bijvoorbeeld: VN Secretaris-generaal, 'In larger Freedom: towards development, security and human rights for all', *UN Doc. A/59/2005*, para. 182.
3. A/HRC/RES/5/1, 18 juni 2007.
4. A/RES/60/251, para. 8.
5. Zo werd bijvoorbeeld het landenmandaat met betrekking tot Wit-Rusland en Cuba afgeschaft.
6. Resolutie S-11/1, 27 mei 2009.
7. Voor meer informatie, zie: C. De La Vega and T. Lewis, 'Peer Review in the Mix: How the UPR Transforms Human Rights Discourse', in M. Ch. Bassiouni and W. A. Schabas (eds.), *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*, Intersentia, 2011, 353-386.
8. Hiervan was bijvoorbeeld sprake in de context van het UPT van China en Cuba.
9. *Organization of the Islamic Cooperation*. OIC heeft een lidmaatschap van 57 staten verspreid over vier continenten.
10. *Group of African states*. Dit is een regionale groep van de VN, en geen formele internationale organisatie.
11. *Non Aligned Movement*. Momenteel groepeerd de NAM 120 lidstaten.
12. A/HRC/60/251, para. 7: '... the membership shall be based on equitable geographical distribution, and seats shall be distributed as follows among regional groups: Group of African States, thirteen; Group of Asian States, thirteen; Group of Eastern European States, six; Group of Latin American and Caribbean States, eight; and Group of Western European and other States, seven...'
13. A/HRC/RES/15/21, 6 oktober 2010.
14. De resolutie aangaande godsdienstlaster werd vervangen door twee resoluties aangaande vrijheid van religie en geloof: A/HRC/RES/16/18 (geïntroduceerd door OIC) en A/HRC/RES/16/13 (geïntroduceerd door de EU). Deze resoluties werden beiden bij consensus aangenomen door de Raad.
15. A/RES/60/251, para. 1.
16. De speciale procedures zijn onafhankelijke mensenrechtenexperten met een mandaat om te rapporteren en adviseren over mensenrechten vanuit een thematisch of landen-specifiek perspectief. Zie: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcompage.asp>
17. Het Adviserend Comité bestaat uit 18 experts, en dient als denktank voor de Mensenrechtenraad. Zie: resolutie 5/1, para. 65.
18. De Klachtprocedure is een vertrouwelijke procedure en behandelt klachten ingediend door individuen, groepen, of niet-gouvernementele organisaties. Zie: resolutie 5/1, para. 94.
19. A/HRC/RES/16/21, 25 maart 2011.
20. A/RES/65/281, 17 juni 2011.
21. Zo werd bijvoorbeeld geen bepaling opgenomen aangaande het oprichten van een onafhankelijke procedure die een antwoord zou kunnen bieden op dringende mensenrechtensituaties.
22. Annex bij A/HRC/RES/16/21, para. 6.
23. *Latin American and Caribbean Group*. Dit is een regionale groep van de VN.
24. A/HRC/S-15/1, 3 maart 2011 (de speciale sessie werd gehouden op 25 februari 2011).
25. A/RES/65/265, 1 maart 2011.
26. A/HRC/RES/16/9, 24 maart 2011.
27. A/HRC/RES/17/19, 17 juni 2011.
28. A/HRC/RES/20/13, 16 juni 2012, vernieuwd voor een jaar door A/HRC/23/15, 7 juni 2013.
29. Tijdens de twintigste sessie van de MRR, bijvoorbeeld, introduceerde Senegal – in naam van de Groep van Afrikaanse Staten – de resolutie aangaande de mensenrechtensituatie in Mali (A/HRC/RES/20/17).
30. Tijdens de eenentwintigste sessie, bijvoorbeeld, introduceerde Marokko, gesteund door Jordanië, Koeweit, Libië, Qatar, Saoedi-Arabië en Tunesië, de resolutie aangaande de mensenrechtensituatie in Syrië (A/HRC/RES/21/26).
31. A/RES/66/11, 18 november 2011.
32. In het algemeen stellen regionale groepen net voldoende kandidaat-leden voor om de lege zitjes van



hun eigen regionale groep in de Raad te vullen. Deze praktijk heeft tot gevolg dat de kandidaat-leden die worden voorgesteld door de regionale groepen virtueel zeker zijn om een zitje te bemachtigen in de Raad.

33. Zie bijvoorbeeld: Adviserend Comité, A/HRC/22/71, 6 december 2012, voornamelijk para.76.
 34. Met uitzondering van Israël hebben alle staten deelgenomen aan het UPT volgens het voorziene tijdsstip.
 35. Zie bijvoorbeeld *UPR Info*, een organisatie die de UPT-procedure op de voet volgt: <http://www.upr-info.org/>.
 36. *UPR Info* berichtte bijvoorbeeld dat Rusland UPT-aanbevelingen van Georgië verplaatste van het corpus naar de voetnoten in het UPT-rapport.
 37. Merk bijvoorbeeld op dat de V.S. lid werd van de MRR na de verkiezing van President Obama.
 38. De 'wisselende samenstelling' van coalities is bijvoorbeeld afhankelijk van de 'politieke variabelen' (uiteengezet in *Initiële werking van de VN Mensenrechtenraad (2007-2010)* in dit artikel).
-



Srebrenica: a never-ending story

Ann Pauwels¹



Drie vrouwen rouwen bij de kist van hun familielid aan het Potocari memorial complex nabij Srebrenica. Duizenden mensen verzamelden aan het Potocari memorial complex voor de massabegrafenis van 520 lichamen op de 17^{de} verjaardag van de genocide in 2012 - © AP

Inleiding

Op 6 september 2013 velde de Hoge Raad in Nederland het lang verwachte arrest in de zogenaamde Nuhanovic & Mustafic-zaak. In dit arrest heeft de Hoge Raad bevestigd dat de Nederlandse staat aansprakelijk is voor de dood van drie moslimmannen die na de val van Srebrenica in juli 1995 hun toevlucht hadden gezocht op de *compound* van de Nederlandse blauwhelmen.²

Enkele maanden voordien, op 11 juni 2013, had het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de klacht die de Stichting *Mothers of Srebrenica* en enkele nabestaanden van Srebrenica, ook n.a.v. de val van Sre-

brenica tegen Nederland hadden ingediend, de zogenaamde *Mothers of Srebrenica*-zaak, afgewezen.³

Zowel de Nuhanovic & Mustafic-zaak als de *Mothers of Srebrenica*-zaak kaderen in de problematiek van de aansprakelijkheid van internationale organisaties en meer in het bijzonder de aansprakelijkheid van de VN en hun vredesoperaties.

In de Nuhanovic & Mustafic-zaak stond onder meer de toerekening van de handelingen gesteld door militaire contingents in het kader van UNPROFOR (*United Nations Protection Force*), de VN-vredesoperatie



die van 1992 tot 1995 in Bosnië-Herzegovina was gestationeerd, centraal.

De *Mothers of Srebrenica*-zaak draaide – in eerste instantie dan toch – om de immuniteit van jurisdictie van de VN, waardoor de VN niet ter verantwoording konden worden geroepen voor hun rol in Srebrenica en een aansprakelijkheidsdeficit dreigde te ontstaan. Beide recente arresten leverden opnieuw stof tot nadenken en discussie op.

In deze bijdrage wordt verder ingegaan op de Nuhanovic & Mustafic-zaak en met name dan op de inzichten van de Hoge Raad m.b.t. de toerekening van de handelingen gesteld door militaire contingents in het kader van VN-vredesoperaties. Ook wordt aandacht besteed aan de mogelijke impact ervan op de *Mothers of Srebrenica*-zaak.

De algemene regels inzake de aansprakelijkheid van internationale organisaties

De beginselen en regels inzake de internationale aansprakelijkheid van internationale organisaties zijn nog volop in ontwikkeling en zijn tot dusver nog niet neergelegd in een multilateraal verdrag. Wel zijn de belangrijkste beginselen door de *International Law Commission* (hierna ILC) van de VN recentelijk gecodificeerd. In 2011 werd de tweede lezing van de zogenaamde *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations* (hierna Ontwerpartikelen (2011)) afgerond.

Als uitgangspunt werd genomen dat de belangrijkste beginselen van staatsaansprakelijkheid ook van toepassing zijn op internationale organisaties.⁴ Volgens deze Ontwerpartikelen (2011) is een internationale organisatie internationaal aansprakelijk wanneer zij een handeling heeft verricht die in strijd is met een internationale verplichting van de betrokken organisatie en wanneer deze handeling toerekenbaar is aan de betrokken internationale organisatie. Wat toerekening betreft, betekent dit overeenkomstig artikel 6 van de Ontwerpartikelen (2011), dat handelingen van organen van de organisatie en handelingen van personen of entiteiten die voor de organisatie functies uitoefenen, worden beschouwd als handelingen van de organisatie, ongeacht de positie die het orgaan of entiteit in die organisatie bekleedt. Ook *ultra vires* handelingen, d.w.z. handelingen waarbij zij hun bevoegdheden

hebben overschreden, zijn in dit verband toerekenbaar aan de internationale organisatie.

Om de specifieke situatie van VN-vredesoperaties te regelen heeft de ILC daarvoor evenwel een afzonderlijke bepaling ingelast.

Volgens artikel 7 van de Ontwerpartikelen (2011) zijn handelingen van organen of entiteiten die door een staat ter beschikking worden gesteld van een internationale organisatie, ook handelingen van en toerekenbaar aan deze internationale organisatie, op voorwaarde dat de organisatie “effectieve controle” uitoefent over de handelingen van het staatsorgaan of de entiteit van de staat. Met “effectieve controle” bedoelt de ILC, zo mag blijken uit de toelichting, de feitelijke, operationele controle over een specifieke handeling. De ILC verwijst in het bijzonder naar de rechtspraak ten aanzien van VN-vredesoperaties, waarbij staten militaire contingents ter beschikking stellen van de VN maar waarbij die zelfde staten nog een zekere controle behouden, vooral wat betreft disciplinaire en strafrechtelijke aangelegenheden.⁵

De militaire contingents van VN-vredesoperaties staan – althans in theorie – onder het exclusieve operationele commando en controle van de VN. De commando-, controle- en organisatiestructuur van VN-vredesoperaties is in beginsel immers zeer rigide. De commando-lijn loopt van de VN-Veiligheidsraad via de Secretaris-generaal naar het Hoofd van de Missie op het terrein en vervolgens naar de bevelhebbers van de nationale contingents van de troepenleverende landen. De troepenleverende landen blijven, zoals reeds door de ILC werd aangegeven, in principe enkel bevoegd voor wat betreft disciplinaire, strafrechtelijke en administratieve aangelegenheden.

Of de toepassing van het beginsel van effectieve controle m.b.t. handelingen van militaire contingents verricht in het kader van VN-vredesoperaties, eventueel kan leiden tot *multiple of dual attribution* waarbij de betreffende handeling niet uitsluitend aan de VN maar ook aan één of meer troepenleverende landen kan worden toegerekend, laat de ILC echter in het midden. Hoewel de ILC in haar algemene toelichting op de Ontwerpartikelen (2011), deze mogelijkheid niet uitsluit, wordt in de toelichting op artikel 7 niet meer naar deze mogelijkheid verwezen.⁶

Wel bepaalt artikel 48 van de Ontwerpartikelen (2011) dat wanneer zowel een staat als een internationale organisatie aansprakelijk zijn voor een internationale onrechtmatige handeling, de internationale aanspra-



kelijkheid van zowel de internationale organisatie als de staat kan worden ingeroepen.⁷

Nuhanovic & Mustafic-zaak

De problematiek van toerekening van handelingen gesteld door militairen in het kader van VN-vredesoperaties stond centraal in de Nuhanovic & Mustafic-zaak. In deze rechtszaak werd Nederland in eerste instantie voor de Rechtbank in Den Haag gedaagd door Hasan Nuhanovic, een voormalig tolk in dienst van de VN die onder meer voor *Dutchbat* had gewerkt en de nabestaanden van Rizo Mustafic, een elektricien in dienst van *Dutchbat*. Zij deden dit omdat hun familieleden⁸, die in juli 1995 hun toevlucht tot de compound van *Dutchbat* (de Nederlandse militairen die deel uitmaakten van UNPROFOR in Bosnië) in Srebrenica hadden gezocht, door diezelfde Nederlandse blauwhelmen van de *compound* werden weggestuurd en daarna door de Bosnische Serviërs werden vermoord. De Rechtbank van Den Haag stelde in eerste aanleg dat Nederland niet aansprakelijk was voor de dood van de drie moslimmannen omdat de handelingen van *Dutchbat* uitsluitend aan de VN moesten worden toegerekend. De VN, zo oordeelde de Rechtbank, oefenden immers in het kader van UNPROFOR, de operationele gezags- en bevelsbevoegdheid over *Dutchbat* uit.⁹

Hasan Nuhanovic en de nabestaanden van Rizo Mustafic lieten het daar echter niet bij en tekenden beroep aan bij het Gerechtshof in Den Haag, één van de vijf Hoven van Beroep in Nederland. Met succes overigens want het Gerechtshof in Den Haag volgde een andere redenering. Daarbij interpreteerde en paste het de effectieve-controle-test niet alleen toe, maar erkende ook het beginsel van *multiple of dual attribution*. Het Hof stelde namelijk dat het antwoord op de vraag aan wie een specifiek optreden van *Dutchbat* moest worden toegerekend, afhankelijk is van de vraag wie effectieve controle had over het desbetreffend optreden, overeenkomstig artikel 7 van de Ontwerpartikelen (2011). Dit betekende dat niet alleen moest worden onderzocht of dat specifieke optreden de uitvoering vormde van een door de Nederlandse staat of de VN gegeven specifieke instructie maar ook dat indien een specifieke instructie ontbrak, moest worden onderzocht of de VN of de Nederlandse staat effectief bij machte waren dit specifieke optreden te voorkomen. Het Hof nam daarbij als uitgangspunt aan dat algemeen aanvaard wordt dat het mogelijk is dat meer dan één partij effectieve controle heeft op een specifieke handeling zodat het niet uitgesloten is dat toepassing van dit criterium ertoe leidt dat toerekening aan meer dan één partij kan plaatsvinden. Daarom besloot het

Gerechtshof in deze zaak te onderzoeken of de Nederlandse staat effectieve controle uitoefende over het betreffende optreden en in het midden te laten of ook de VN effectieve controle bezat.

Het Hof oordeelde dat *Dutchbat* weliswaar onder bevel van de VN stond, maar dat na de val van Srebrenica een bijzondere situatie was ontstaan, waarin de Nederlandse regering zich ook met *Dutchbat* en de evacuatie van de vluchtelingen bemoeide. Het kwam daarbij tot de conclusie dat de Nederlandse staat wel degelijk effectieve controle bezat over het optreden dat Nuhanovic en de nabestaanden van Mustafic aan *Dutchbat* verwijten, namelijk het wegsturen van de drie moslimmannen van de *compound* hoewel *Dutchbat* wel degelijk wist dat zij een zeer groot risico liepen om gedood te worden. Derhalve kon dit optreden aan de Nederlandse staat worden toegerekend en werd Nederland aansprakelijk gesteld voor de dood van de drie moslimmannen. Of dit specifieke optreden daarnaast ook toerekenbaar was aan de VN, werd niet besproken.¹⁰

De Nederlandse staat, toch wel verrast door de uitspraak van het Gerechtshof, besliste om in cassatie te gaan omdat hij van oordeel bleef dat niet Nederland maar wel de VN aansprakelijk waren voor de dood van de drie moslimmannen.

De Nederlandse regering voerde onder meer aan dat het Gerechtshof in Den Haag had miskend dat een VN-troepenmacht die was ingesteld onder Hoofdstuk VII van het VN-Handvest en onder bevel en controle van de VN was gesteld, zoals m.b.t. UNPROFOR, een orgaan van de VN vormde en dat toerekening van het optreden van dergelijke troepenmacht derhalve aan de hand van artikel 6 van de Ontwerpartikelen (2011) diende te gebeuren. De toepassing van artikel 6, zo betoogde de Nederlandse staat, bracht met zich mee dat het optreden van *Dutchbat* in beginsel steeds en uitsluitend aan de VN moest worden toegerekend. Tegelijkertijd verwierp de Nederlandse staat de wijze waarop het Gerechtshof in Den Haag invulling had gegeven aan de effectieve-controle-test.

De Hoge Raad weerlegde evenwel de argumenten van de Nederlandse staat. Hij beantwoordde de vraag of het optreden aan de Nederlandse staat kan worden toegerekend aan de hand van het internationaal recht en verwees in dit verband niet alleen naar de artikelen 6,7 en 48 van de Ontwerpartikelen (2011) maar ook naar de artikelen 4 en 8 van de *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* van 2001 (hierna Ontwerpartikelen (2001)).

Artikel 4 van de Ontwerpartikelen (2001) stelt dat handelingen van alle staatsorganen aan de staat worden toegerekend. Maar ook handelingen van een



persoon of van een groep van personen worden, overeenkomstig artikel 8 van de Ontwerpartikelen (2001) beschouwd als handelingen van de staat indien de staat instructies geeft aan of controle uitoefent over die personen.¹¹

Uit de artikelen 4 en 8 volgde, volgens de Hoge Raad, dat het optreden van *Dutchbat* aan de Nederlandse staat kan worden toegerekend indien *Dutchbat* als orgaan van de Nederlandse staat wordt aangemerkt dan wel indien *Dutchbat* bij zijn optreden feitelijk handelde op instructies van of onder controle stond van de Nederlandse staat.

Om te antwoorden op de vraag of het feit dat *Dutchbat* door de Nederlandse staat ter beschikking van de VN was gesteld met zich meebrengt dat het optreden van *Dutchbat*, op basis van de artikelen 4 en 8 van de Ontwerpartikelen (2001), niet aan de Nederlandse staat maar uitsluitend aan de VN kan worden toegerekend, waren volgens de Hoge Raad de Ontwerpartikelen (2011) van belang. Dat artikel 7 en niet artikel 6 van de Ontwerpartikelen (2011) van toepassing is, mocht volgens de Hoge Raad blijken uit algemene toelichting op de Ontwerpartikelen (2011) van de ILC. Bovendien bevestigde de Hoge Raad uitdrukkelijk dat artikel 7, in combinatie met artikel 48 van de Ontwerpartikelen (2011), de mogelijkheid van *dual attribution* van een bepaalde handeling niet uitsluit. De Ontwerpartikelen (2011) laten immers de mogelijkheid open dat zowel de staat als de internationale organisatie effectieve controle uitoefenen over een handeling. Ook als zou blijken dat de VN effectieve controle uitoefenden op het specifieke optreden van *Dutchbat*, dan zou dit niet noodzakelijkerwijs tot een exclusieve aansprakelijkheid van de VN leiden. De Hoge Raad nam hierbij uitdrukkelijk afstand van de redenering ontwikkeld door de Procureur-Generaal in zijn Advies van 3 mei 2013 aan de Hoge Raad waarin – overigens op een weinig onderbouwde en overtuigende wijze – werd betoogd dat artikel 7 van de Ontwerpartikelen (2011) niet toelaat dat toerekening aan meer dan één partij plaatsvindt.¹²

Voorts benadrukte de Hoge Raad dat bij concrete toepassing van de effectieve-controle-test onder artikel 7 het erop aankomt vast te stellen wie feitelijke zeggenschap heeft over het specifieke gedrag, waarbij alle feitelijke omstandigheden en de bijzondere context van het geval in ogenschouw moeten worden genomen. Op basis van deze overwegingen kwam de Hoge Raad tot het besluit dat het Gerechtshof in Den Haag terecht heeft geoordeeld dat het verweten optreden van *Dutchbat* aan de staat kan worden toegerekend en

wordt Nederland definitief aansprakelijk voor de dood van de drie moslimmannen.¹³

Kanttekeningen en gevolgen voor de Mothers of Srebrenica-zaak

Met dit arrest van de Hoge Raad zet de tendens zich in de rechtspraak voort om de effectieve-controle-test als maatstaf te gebruiken om de toerekenbaarheid van handelingen gesteld door militairen in het kader van VN-vredesoperaties, vast te stellen. Evenzeer van belang is dat in het arrest nogmaals wordt bevestigd dat *multiple of dual attribution*, op basis van de effectieve-controle-test, niet mag worden uitgesloten.¹⁴

Het belang van dit arrest van de Hoge Raad voor de verdere ontwikkeling van het internationaal recht in deze materie staat dan ook buiten discussie. Wat de gevolgen van dit arrest voor andere VN-vredesoperaties zullen zijn, is stof voor discussie. Op het eerste gezicht wordt verwacht dat deze eerder beperkt zullen blijven. Zowel het Gerechtshof in Den Haag als de Hoge Raad hebben immers duidelijk aangegeven dat er in de betreffende zaak sprake was van een bijzondere situatie. Zo benadrukte het Gerechtshof in Den Haag dat in het kader van de terugtrekking van *Dutchbat* uit Srebrenica de Nederlandse regering opnieuw de verantwoordelijkheid over *Dutchbat* had genomen. Tegelijkertijd wees het Hof erop dat het vonnis enkel betrekking had op de situatie van drie individuele gevallen.

Volgens vele waarnemers is er van een belangrijk precedent dan ook geen sprake. Toch kan naar mijn mening niet worden uitgesloten dat in de toekomst troepenleverende landen voor onrechtmatige handelingen van hun militaire contingenten verricht in het kader van VN-vredesoperaties, aansprakelijk worden gesteld. De toenemende inbreng en invloed van de troepenleverende landen bij de uitvoering van het mandaat van VN-vredesoperaties kan immers niet langer worden ontkend. De in artikel 7 van de Ontwerpartikelen (2011) geïntroduceerde methode om de toerekenbaarheid van handelingen verricht in het kader van VN-vredesoperaties, vast te stellen, de zogenaamde effectieve-controle-test, speelt net in op deze evolutie en op de complexe situaties waarin de militairen in het kader van VN-vredesoperaties vaak terecht komen.¹⁵

Ondertussen kan dit arrest van de Hoge Raad wel concrete gevolgen hebben voor het verdere verloop van



die andere zaak die n.a.v. de val van Srebrenica werd ingeleid, de zogenaamde *Mothers of Srebrenica*-zaak.

In deze zaak, aangespannen door de Stichting *Mothers of Srebrenica* en enkele individuele nabestaanden van Srebrenica, voor de Rechtbank in Den Haag in 2007, stonden in eerste instantie zowel de VN als de Nederlandse staat terecht. De eisers verweten de VN en Nederland dat zij hun verplichtingen om de val van Srebrenica in juli 1995 te voorkomen, niet zijn nagekomen, en dat zij na de val van Srebrenica hebben nagelaten de burgerbevolking te beschermen met als gevolg dat tenminste 8.000 mensen zijn omgekomen, onder wie familieleden van de moeders.

De Nederlandse Rechtbank in Den Haag verklaarde zich in juli 2008 echter niet bevoegd om een oordeel te vellen over het optreden van de VN en hun vredesoperatie. Volgens de Rechtbank vielen de gewraakte handelingen binnen de functieomschrijving van de VN en daarvoor genieten de VN immuniteit van jurisdictie.¹⁶ Zowel het Gerechtshof in Den Haag als de Hoge Raad bevestigden achtereenvolgens in beroep en in cassatie de absolute immuniteit van jurisdictie van de VN.¹⁷

In een ultieme poging om de VN alsnog voor de rechter te krijgen, dienden de Stichting *Mothers of Srebrenica* en een aantal nabestaanden op 8 oktober 2012 een klacht in tegen Nederland bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. De Nederlandse staat werd verweten het recht op toegang tot de rechter en het recht op effectieve rechtsbescherming, gewaarborgd door de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna EVRM) te hebben geschonden door aan de VN absolute immuniteit van jurisdictie toe te kennen.

In zijn uitspraak van 11 juni, jl. verklaarde het Hof de klacht echter onontvankelijk. Het Hof maakte daarbij een onderscheid tussen de Stichting *Mothers of Srebrenica* en de andere klagers. De Stichting voldeed, zo oordeelde het Hof, immers niet aan de formele vereiste, zoals neergelegd in artikel 34 van het EVRM, dat zij zelf slachtoffer diende te zijn van de vermeende schendingen van de artikelen 6 en 13.

De (overige) individuele klachten van de nabestaanden werden door het Europees Hof echter ook ongegrond verklaard maar dan wel omdat de immuniteit van de VN een legitiem doel dient. Volgens het Hof dient voorkomen te worden dat staten zich mengen in de belangrijkste taak van de VN om de internationale vrede en veiligheid te handhaven.

Verder stelde het Hof dat een civiele vordering geen afbreuk doet aan de immuniteit enkel en alleen omdat de vordering gebaseerd is op een beschuldiging van

een ernstige schending van het internationaal recht, namelijk genocide.

Daarnaast concludeerde het Hof dat de VN weliswaar geen rechtsgang voor procedures tegen de VN hebben opgericht – ondanks hun internationaalrechtelijke verplichting daartoe sinds 1946 – maar dat dit niet toerekenbaar is aan Nederland en dat Nederland dit niet dient te compenseren met een nationale rechtsgang.¹⁸

Met dit arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is de *Mothers of Srebrenica*-zaak - althans voorzover het de klacht tegen de VN betreft - ten einde gekomen. De zaak heeft nogmaals bevestigd dat nationale rechtbanken evenals het Europese Hof voor Rechten van de Mens niet geneigd zijn om uitzonderingen toe te laten op de absolute immuniteit van jurisdictie van de VN.¹⁹

Voor de nabestaanden van de genocide in Srebrenica betekent dit dat zij geen mogelijkheid hebben om de VN voor hun rol in Srebrenica ter verantwoording te roepen en dit ondanks het feit dat de VN sedert 1946 internationaalrechtelijk ertoe verplicht zijn een adequate rechtsgang in het leven te roepen. Maar ondanks deze onthutsende gevolgen voor de nabestaanden, gaat het proces van de Stichting *Mothers of Srebrenica* en enkele nabestaanden tegen Nederland ondertussen wel verder bij de Rechtbank in Den Haag. En daar ligt nu net het belang van het arrest van de Hoge Raad in Nuhanovic & Mustafic-zaak. Dit arrest kan het verschil maken. Het valt immers zeker niet uit te sluiten dat de Nederlandse rechtbank de verweten handelingen van *Dutchbat* in de *Mothers of Srebrenica*-zaak, op basis van de in de Nuhanovic & Mustafic-zaak uitgewerkte en toegepaste beginselen – de effectieve-controle-test en het beginsel van *dual attribution* - ook aan de Nederlandse staat zal toerekenen. Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft dit in zijn arrest met zoveel woorden gezegd.²⁰ Of dit vervolgens ook tot de aansprakelijkheid van Nederland zal leiden, is dan weer een andere kwestie. De Rechtbank zal zich daarvoor immers ook dienen te buigen over andere complexe problemen, zoals onder meer de problematiek van de extraterritoriale werking van mensenrechten m.b.t. *Dutchbat*. Kortom de Srebrenica-saga is verre van afgerond en wordt ongetwijfeld vervolgd.



Noten

1. Ann Pauwels doceert internationale organisaties aan de Vrije Universiteit Brussel en internationaal en Europees recht en beleid aan de Hogeschool-Universiteit Brussel. Aan de Radboud Universiteit Nijmegen bekleedde zij gedurende tien jaar de leerstoel 'Beleidsmatige dilemma's bij VN-vredesoperaties'. Zij is tevens ondervoorzitter van de Vereniging voor de Verenigde Naties.
2. Hasan Nuhanovic v Staat der Nederlanden, zaaknummer 12/03324, ECLI:NL:HR:2013:BZ9225, Hoge Raad, 6 september 2013; Mustafic (c.s) v Staat der Nederlanden, zaaknummer 12/03329, ECLI:NL:HR:2013:BZ9228, Hoge Raad, 6 september 2013.
3. Stichting Mothers of Srebrenica and Others v the Netherlands, application no. 65542/12, European Court of Human Rights, 11 June 2013.
4. De beginselen van staatsaansprakelijkheid zijn eveneens door de ILC gecodificeerd in de *Draft Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, aangenomen door de ILC in 2001. United Nations International Law Commission, *Report on the work of its fifty-third session: Draft Articles on Responsibility of States*, 2001, UN Doc. A/56/10, 20-143.
5. United Nations International Law Commission, *Report on the work of its sixty-third session: Draft Articles on Responsibility of International Organizations*, 2011, UN Doc. A/66/10, 50-170.
6. UN Doc. A/66/10, 83.
7. UN Doc. A/66/10, 63-64.
8. Muhamed en Ibro Nuhanovic, broer en vader van Hasan Nuhanovic, en Rizo Mustafic.
9. Hasan Nuhanovic v Staat der Nederlanden, zaaknummer 265615, ECLI:NL:RBSGR:2008:BF0184, Rechtbank 's-Gravenhage, 10 september 2008, § 4.7-4.14; Mustafic (c.s) v Staat der Nederlanden, zaaknummer 265618, ECLI:NL:RBSGR:2008:BF0187, Rechtbank 's-Gravenhage, 10 september 2008, § 4.7-4.14.
10. Hasan Nuhanovic v Staat der Nederlanden, zaaknummer 200/020.174/01, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR0133, Rechtbank 's-Gravenhage, 5 juli 2011, § 5.8-5.20; Mustafic (c.s) v Staat der Nederlanden, zaaknummer 200/020.173/01,

ECLI:NL:GHSGR:2011:BR0132, Rechtbank 's-Gravenhage, 5 juli 2011, § 5.8-5.20.

11. UN Doc. A/56/10, 26-30.

12. Het doel van artikel 7 is, volgens de Procureur-Generaal, niet om te bepalen of een handeling toerekenbaar is aan een entiteit maar wel om te bepalen aan welk van de twee betrokken entiteiten de handeling kan worden toegerekend. Hij vat artikel 7 van de Ontwerpartikelen (2011) op als de basis voor het vaststellen van exclusieve aansprakelijkheid die daarnaast geen aansprakelijkheid van de zendstaat toestaat op grond van eigen handelen, de zogenaamde *independent responsibility*.

Indien de VN effectieve controle over een handeling uitoefenen, dan zijn, volgens de redenering van de Advocaat-Generaal, de VN exclusief aansprakelijk. Als de VN geen effectieve controle uitoefenen, dan herneemt de staat noodzakelijkerwijs het bevel en de controle en is de staat aansprakelijk. Het doet dan niet ter zake of de staat effectieve controle over zijn troepen uitoefent.

Hasan Nuhanovic v Staat der Nederlanden, zaaknummer 12/03324, ECLI:NL:PHR:2013:BZ9225, Hoge Raad, 3 mei 2013, § 4.12-4.14; Mustafic (c.s) v Staat der Nederlanden, zaaknummer 12/03329, ECLI:NL:PHR:2013:BZ9228, Hoge Raad, 3 mei 2013, § 4.12-4.14.

13. Hasan Nuhanovic v Staat der Nederlanden, zaaknummer 12/03324, ECLI:NL:HR:2013:BZ9225, Hoge Raad, 6 september 2013, § 3.7-3.14; Mustafic (c.s) v Staat der Nederlanden, zaaknummer 12/03329, ECLI:NL:HR:2013:BZ9228, Hoge Raad, 6 september 2013, § 3.7-3.14.
14. Voor een analyse van de relevante internationale rechtspraak, zie onder andere A. NOLLKAEMPER, 'Dual Attribution. Liability of the Netherlands for Conduct of Dutchbat in Srebrenica', *Journal of International Criminal Justice* 2011, 9(5), 1143-1157; A. PAUWELS, 'Het aansprakelijkheidsregime voor VN-vredesoperaties: recente ontwikkelingen en uitdagingen', *Wereldbeeld* 2012, 36(164), 12-19; C. RYNGAERT, 'Apportioning Responsibility between the UN and Member States in UN Peace-Support Operations: An Inquiry into the Application of the Effective Control Standard after Behrami', *Israel Law Review* 2012, 45(1), 151-178.
15. Voor een uitgebreide analyse van de commando-, controle- en organisatiestructuur van VN-vredesoperaties, zie onder andere: A.J. BELLAMY, P. WILLIAMS & S. GRIFFIN, *Understanding Peacekeeping*,



- Cambridge, Polity, 2010, 56-58; A. PAUWELS, 'Aansprakelijkheidsregime voor VN-vredesoperaties. Draagt Nederlandse rechtspraak bij tot nieuwe aanpak?', *Internationale Spectator* 2011, 65(12), 642-646.
16. Stichting Mothers of Srebrenica e.a. v Staat der Nederlanden, zaaknummer 295247, ECLI:NL:RBSGR:2008:BD6795, Rechtbank s-'Gravenhage, 10 juli 2008.
17. Stichting Mothers of Srebrenica e.a. v Staat der Nederlanden, zaaknummer 200.022.151/01, CLI:NL: GHSGR:2010:BL8979, Gerechtshof s-'Gravenhage, 30 maart 2010; Stichting Mothers of Srebrenica e.a. v Staat der Nederlanden, zaaknummer 10/04437, ECLI:NL:HR:2012:BW1999, Hoge Raad, 13 april 2012.
18. Stichting Mothers of Srebrenica and Others v the Netherlands, application no. 65542/12, European Court of Human Rights, 11 June 2013, §112-117, 154, 158, 164-165.
19. C. RYNGAERT, 'The Immunity of International Organizations Before Domestic Courts: Recent Trends', *International Organizations Law Review* 2010, 7(1), 121-148; J. WOUTERS & P. SCHMITT, 'Challenging Acts of Other United Nations Organs, Subsidiary Organs and Officials', *Leuven Centre for Global Governance Studies: Working Paper 49*, April 2010, 36-38.
20. Stichting Mothers of Srebrenica and Others v the Netherlands, application no. 65542/12, European Court of Human Rights, 11 June 2013, §167.
-



Dodelijke onschuld: de executie van kinderen in Iran. Een verdragsrechtelijke analyse

Shana Vanderveken & Simona Jacquet¹

Terwijl in Amerika nogmaals een voorbeeld werd gesteld toen Maryland als 18de Amerikaanse staat onlangs overging tot de afschaffing van de doodstraf², blijft Iran tot op heden als één van de koplopers in de wereld nog de doodstraf toepassen.³ Ondanks dat artikel 49⁴ van de Iraanse nationale strafwet minderjarigen vrijstelt van strafrechtelijke verantwoordelijkheid, worden er tot op heden zelfs minderjarigen ter dood veroordeeld. Artikel 49 bepaalt namelijk niet op welke leeftijd men de meerderjarigheid bereikt. Dit heeft tot gevolg dat de nationale rechters deze leeftijdsgrens invullen door gebruik te maken van het burgerlijk recht, meer bepaald artikel 1210 BW, zoals gewijzigd werd in 1962. De leeftijd van de meerderjarigheid wordt in dit artikel vastgelegd voor meisjes op een leeftijd van 9 maanden (wat overeenstemt met 8 jaar en 9 maanden in de Westerse Christelijke jaartelling) en voor jongens op 15 maanden (wat overeenstemt met 14 jaar en 7 maanden in de Westerse Christelijke jaartelling) waardoor de doodstraf toch kan worden toegepast op minderjarigen.⁵ De effectieve executie volgt vaak eenmaal de jongeren de leeftijd van 18 jaar bereikt hebben.⁶

Iran bekrachtigde nochtans in 1994 het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna IVRK), waarin men stelt dat de doodstraf of het levenslang opsluiten van personen die de leeftijd van 18 jaar nog niet bereikt hebben, niet is toegestaan. Bij dit verdrag formuleerde Iran echter een voorbehoud: alle bepalingen die in strijd zijn met de Islamitische wetten moeten buiten beschouwing worden gelaten.⁷ Toch impliceert dit niet automatisch dat Iran vrijblijvend het verbod van de doodstraf op minderjarigen kan negeren. Naast het IVRK is Iran sedert 24 juni 1975⁸ ook partij bij het verdrag inzake Burgerlijke en Politieke rechten (hierna

BUPO-verdrag), dat een soortgelijk doodstrafverbod voor minderjarigen bevat.

Zoals de auteurs in deze bijdrage zullen aantonen, schenden deze praktijken meerdere verdragsrechtelijke regels.

Ter dood veroordeling van minderjarigen: schending van het IVRK en het BUPO-verdrag

Het verbod op de doodstraf voor kinderen vindt zijn oorsprong in de basisidee dat men moet erkennen dat kinderen zich op een van volwassen te onderscheiden ontwikkelingsniveau bevinden, hetgeen in het strafrecht impliceert dat de instabiliteit en het emotionele onevenwicht waarin minderjarigen zich bevinden, vaak een niet te onderschatten factor vormen in het gepleegd misdrijf.⁹ In beide verdragen, meer bepaald in de artikelen 37 IVRK en 6 BUPO-verdrag, wordt dit verbod dan ook in krachtige termen geformuleerd.

Het doodstrafverbod voor minderjarigen onder het IVRK

Vooreerst schendt Iran artikel 37 IVRK. Lid a) van dit artikel stelt: "No child shall be subjected to torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. Neither capital punishment nor life imprisonment without possibility of release shall be imposed for offences committed by persons below eighteen years of age." Deze bepaling bevat dus een verbod op het uitvoeren van de doodstraf op jongeren die de leeftijd van 18 jaar nog niet bereikt hebben. Als aanknopingspunt wordt de leeftijd genomen die de persoon in kwestie had op het ogenblik van het plegen van het misdrijf.¹⁰ Iran bekrachtigde in 1994 het IVRK, maar het stelde echter een voorbehoud in waardoor alle bepalingen in strijd met de Islamitische wetten buiten beschouwing moeten worden gelaten.¹¹

Het door Iran gemaakte voorbehoud is echter zeer algemeen en vaag. Hoewel artikel 19 van het Weens



Verdragenverdrag inzake verdragenrecht¹² geen principieel verbod op voorbehouden bevat, zijn conform dat artikel bepaalde types van voorbehouden niet toegelaten. Immers er mag geen voorbehoud worden gemaakt dat strijdig is met het voorwerp en de doelstelling van het verdrag. In de mate dat Iran het voorbehoud aanwendt om, duidelijk in strijd met artikel 37 IVRK, het verbod van doodstraf voor minderjarigen deels of volledig te omzeilen, schendt Iran dus artikel 19 van het Weens Verdragenverdrag. Door een dergelijk voorbehoud kunnen namelijk de kinderbeschermingsdoelstellingen die schuil gaan achter het verdrag, onmogelijk worden gerealiseerd. Bovendien vormt dit verbod een regel van internationaal gewoonterecht (supra 5. rechtskracht) en dient er op gewezen te worden dat regels van internationaal gewoonterecht geen voorbehouden dulden.

Het doodstrafverbod voor minderjarigen onder het BUPO-verdrag

Niet alleen artikel 37 IVRK, maar ook artikel 6 BUPO-Verdrag verbiedt de doodstraf toe te passen op personen die de leeftijd van 18 jaar nog niet bereikt hebben. Net zoals bij het IVRK wordt in artikel 6 BUPO-Verdrag als aanknopingspunt de leeftijd genomen die de persoon in kwestie had op het ogenblik van het plegen van het misdrijf. Dat de persoon in kwestie pas geëxecuteerd wordt na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar, verandert dus niets aan de situatie.

Hoewel artikel 6 niet mag worden opgevat als een algemeen verbod op doodstraf, bevat de vijfde paragraaf een uitdrukkelijk verbod om minderjarigen te executeren: "*Sentence of death shall not be imposed for crimes committed by persons below eighteen years of age and shall not be carried out on pregnant women.*" Vermits Iran jongeren onder de leeftijd van 18 jaar veroordeelt tot de doodstraf, kan men besluiten dat er sprake is van een schending van artikel 6 (5) BUPO-Verdrag.¹³

Ten aanzien van het BUPO-Verdrag formuleerde Iran geen enkel voorbehoud wat maakt dat dit verdrag dan ook in zijn volledige draagwijdte de staat verbindt.¹⁴ Dit heeft tot gevolg dat ondanks dat artikel 1 IVRK ruimte open laat voor de nationale overheid om de grens van meerderjarigheid te bepalen, de artikelen 37(a) IVRK en 6(5) BUPO-Verdrag een specifieke leeftijdsgrens m.b.t. het opleggen van de doodstraf bevatten. Iran zal dus gehouden zijn door de opgelegde leeftijdsgrens, gelet op de regel *pacta sunt servanda*.¹⁵ Met het geformuleerde voorbehoud kan dus geen rekening worden gehouden. Zeker niet in de mate dat het

een volledige uitwerking van het verbod op de doodstraf tegen personen beneden de leeftijd van 18 jaar zou beperken.

Het discriminatoir karakter van de Iraanse doodstraf voor minderjarigen

Zowel artikel 2 IVRK als de artikelen 2 en 3 van het BUPO-verdrag, bevatten een discriminatieverbod. Het BUPO-verdrag gaat zelfs verder en bevat een genderspecifiek discriminatieverbod.

Men kan duidelijk vaststellen dat er een verschil bestaat tussen de gehanteerde leeftijd van strafrechtelijke aansprakelijkheid tussen vrouwelijke en mannelijke minderjarigen. Daar waar jongens slechts op de leeftijd van 15 maanden strafrechtelijk verantwoordelijk zijn, dragen meisjes die strafrechtelijke verantwoordelijkheid reeds vanaf de leeftijd van 9 maanden. Ook het nieuwe ontwerp van strafwetboek handhaaft dit verschil.¹⁶ Er is met andere woorden sprake van een vorm van discriminatie. Het non-discriminatiebeginsel is nochtans een fundamenteel element van de mensenrechten. Om discriminatie vast te stellen, moet het gaan om onderscheiden die geen objectieve en redelijke rechtvaardiging hebben. Hiervoor kan er toepassing worden gemaakt van de trapsgewijze methode die door het Europees Hof van de Rechten van de Mens in de zaak *De Geïllustreerde Pers NV tegen Nederland*¹⁷ ontwikkeld is. Deze redenering in acht genomen stelt men vast dat er sprake is van discriminatie tussen vrouwen en mannen. Immers, de leeftijd voor het bereiken van strafrechtelijke verantwoordelijkheid is namelijk verschillend voor vrouwelijke en mannelijke minderjarigen, het onderscheid is louter gemaakt op basis van geslacht en men vindt nergens een redelijke rechtvaardiging voor dit groot verschil. Bijgevolg is er geen proportionele verhouding tussen de aangewende middelen en het doel. Daarenboven kan er geen sprake kan zijn van een legitiem doel in deze zaak. Iran schendt dan ook deze discriminatieverboden.

Ook dient er te worden stilgestaan bij het inherent discriminatoir karakter van de doodstraf *an sich* dat reeds op voldoende wijze door middel van sociaal-wetenschappelijke onderzoek¹⁸ werd aangetoond, zoals o.a. in de zaak *McCleskey v. Kemp* voor het Amerikaanse *Supreme Court*.

Doodstraf en recht op leven

Het recht op leven van kinderen wordt geschonden indien de doodstraf arbitrair wordt uitgevoerd. Dit is



een fundamenteel recht dat positieve verplichtingen creëert in hoofde van de verdragsstaat.¹⁹ Doodstraffen die voortvloeien uit procedures die niet voldoen aan de *fair trial garanties*, zijn arbitrair en schenden bijgevolg artikel 6 IVRK.²⁰ *Fair trial* is hier nochtans van essentieel belang. Kinderen bevinden zich nl. in een nog zwakkere positie dan volwassenen. De combinatie van zware straffen zoals de doodstraf met het feit dat de leeftijd van 18 jaar nog niet bereikt werd, zorgt ervoor dat in geen geval de procedurele garanties zoals in het IVRK uitgewerkt, kunnen worden genegeerd. Iran negeert deze garanties echter wel,²¹ wat er toe leidt dat het recht op leven geschonden wordt. Ter illustratie kan men onder andere de gebrekkige bijstand van een advocaat gedurende het vooronderzoek en het proces en de onduidelijke scheiding tussen de functie van rechter en openbaar ministerie aanhalen.²²

Hoe de executie en de deathrow kunnen leiden tot wrede en onmenswaardige behandeling

Internationaal wordt de doodstraf *an sich* niet bekeken als een wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of straf. Toch kunnen soms de omstandigheden die gepaard gaan met de doodstraf een wrede, onmenswaardige of ontorende behandeling of straf uitmaken.

Hierbij dient er gewezen te worden op het 'death row phenomenon', wat synoniem staat voor een langdurige opsluiting in de dodencel, in afwachting van de uitvoering van de doodstraf. In verschillende arresten werd dit fenomeen reeds aangekaart (cf. *Clement Francis v. Jamaica en zaken Robinson La Vende v. Trinidad and Tobago en Ramcharan*) en telkens komt men tot het besluit dat het niet de death row *an sich* is die leidt tot een schending van de artikelen 7 en 10 BUPO-verdrag, (zijnde de bepalingen mbt de menselijke en waardige behandeling van de individuen). Problematisch zijn wel andere omstandigheden, namelijk omstandigheden die verband houden met de opsluiting in de dodencel waaronder, zoals in Iran, het weigeren van bezoek, eventuele mishandeling en de wijze waarop de doodstraf wordt uitgevoerd (o.a. publieke executie en steniging).²³

Daarenboven faalt Iran zijn positieve verplichting na te komen om minderjarigen te beschermen tegen alle vormen van geestelijk en lichamelijk geweld zoals bedoeld in artikel 19 (1) IVRK.

Men stelt integendeel vast dat de staat zelf verkiest deze minderjarigen te onderwerpen aan degelijke behandelingen.

Gelet op het voorgaande kan men besluiten dat Iran de bepalingen 7 en 10 van het BUPO-Verdrag schendt alsook artikel 19 van het IVRK.

Rechtskracht van het doodstrafverbod op minderjarigen: *ius Cogens*?

Diverse instellingen over de hele wereld bevestigden dat het verbod om de doodstraf tegen minderjarigen op te leggen een norm van internationaal gewoonterecht uitmaakt. Het internationaal gewoonterecht vormt, luidens artikel 38 (1), b van het Statuut van het Internationaal Gerechtshof²⁴ een van de primaire rechtsbronnen van internationaal recht.

Om te kunnen spreken van internationaal gewoonterecht moeten twee cumulatieve voorwaarden voldaan zijn. Deze werden door het Internationaal Gerechtshof geformuleerd in de *North sea Continental Shelf case*.²⁵ Internationaal gewoonterecht ontstaat zodra er, ten eerste, een uniforme en voortdurende herhaling van eenzelfde gedrag plaatsvindt en, ten tweede, de overtuiging bestaat dat er op die wijze moet worden gehandeld, een *opinio iuris sive necessitatis*.

Voor wat betreft deze eerste voorwaarde stelt men vast dat het merendeel van landen over de hele wereld de doodstraf tegen minderjarigen heeft afgeschaft.²⁶ Slechts een marginaal aantal staten past de doodstraf op minderjaren tot op heden toe.²⁷ Onder de landen die de doodstraf ten aanzien van minderjarigen reeds hebben afgeschaft, bevinden zich ook landen met een rechtsstelsel gebaseerd op de Islam zoals Oman en Libië.²⁸ Deze internationale consensus over het verbod behelst dus niet enkel de westerse landen. Toch staat Iran niet alleen. In maart dit jaar raakte nog bekend dat de overheid van Jemen de doodstraf had uitgevoerd ten aanzien van een jongeman, ondanks de ernstige twijfels die bestonden omtrent zijn leeftijd. Het was namelijk helemaal niet zeker dat hij ouder dan 18 jaar was op het ogenblik van het plegen van de feiten. Naast Iran en Jemen, zijn er nog twee andere staten waarvan men weet dat zij de doodstraf toepassen op minderjarigen, namelijk Saoedi-Arabië en Soedan.²⁹

De tweede voorwaarde bepaalt dat er sprake moet zijn van een *opinio iuris*, met andere woorden dat staten ervan overtuigd zijn dat het verboden is om personen jonger dan achttien jaar te onderwerpen aan de doodstraf. Het verplicht karakter van dit verbod uitte de internationale gemeenschap reeds via de optekening ervan in diverse juridisch bindende verdragen zoals het IVRK en het IVBPR welke door vele staten, over de



verscheidene continenten en culturen heen, werden geratificeerd.³⁰ Ook de resoluties die diverse organen van de Verenigde Naties (hierna:VN) namen in dit kader, vormen een veruitwendiging van een krachtige *opinio iuris*. Zo bevestigde de subcommissie mensenrechten reeds dat het verbod op het opleggen van de doodstraf een norm van internationaal gewoonterecht uitmaakt.³¹ Deze *opinio iuris* valt ook af te leiden uit diverse uitspraken van nationale en internationale rechtscolleges en quasi-jurisdictionele organen. Zo erkende de inter-Amerikaanse mensenrechtencommissie in de zaak *Domigues t. de Verenigde Staten*³² dit verbod als internationaal gewoonterecht en deel uitmakend van het *ius cogens*. Ook in de zaak *Roper t. Simmons*³³ benadrukt het U.S. Supreme Court de sterke internationale consensus richting afschaffing. Zelfs intern binnen de Staat Iran ontstaat er een groeiende overtuiging dat personen onder de leeftijd van 18 jaar van de doodstraf dienen te worden uitgesloten.³⁴

Deze krachtige houding van de internationale gemeenschap drukt het fundamenteel belang uit dat men hecht aan dit verbod en de mate waarin het verbod kan geacht worden te behoren tot het *ius cogens*. Het Hof erkende reeds in de *Barcelona Tracticon Case*³⁵ dat bij schending het rechtsbelang van de statengemeenschap als geheel is aangetast en dat iedere staat belang heeft bij de naleving van deze verplichtingen.

Men kan zich afvragen of het periodegebonden karakter van leeftijdsgrenzen zich verzet tegen de kwalificatie van het verbod als zijnde *ius cogens*. Immers de leeftijd om als meerderjarig te worden beschouwd is sterk verschillend van cultuur tot cultuur en is tevens tijdsgebonden. Deze stelling kan ons inziens dan ook niet worden bijgetreden. Internationaal gezien wordt er namelijk niet getwijfeld aan de leeftijdsgrens daar reeds de leeftijdsgrens met betrekking tot het verbod op doodstraf op 18 jaar vastgelegd werd. Dit blijkt uit het feit dat omtrent artikel 37, a) IVRK bijna geen reserves werden gemaakt.³⁶ Bovendien kunnen mensenrechten, zoals het folterverbod en het verbod op doodstraf voor minderjarigen, deel uitmaken van het *ius cogens*. Mensenrechten hebben een dynamisch en evolutief karakter en worden vaak op deze wijze geïnterpreteerd, dit met als doel hun effectieve toepassing in een steeds in beweging zijnde maatschappij te garanderen. Dit inherent kenmerk van mensenrechten verzet zich niet tegen het *ius cogens* karakter ervan.

Grenzen aan staatssoevereiniteit

Men kan zich de vraag stellen of het bepalen van deze leeftijdsgrenzen behoort tot de staatssoevereiniteit waarover een staat beschikt. In het kader van het IVRK en het IVBPR is dit slechts ten dele waar. Hoewel artikel 1 IVRK ruimte open laat voor de nationale overheid om de grens van meerderjarigheid te bepalen, bevatten artikel 37 (a) IVRK en artikel 6(5) IVBPR een specifieke leeftijdsgrens m.b.t. het opleggen van de doodstraf. Daar waar beide verdragen zelf een leeftijdsgrens opleggen is de verdragstaat, *in casu* Iran, hierdoor gebonden, immers *pacta sunt servanda*.³⁷

Het belang van dit soevereiniteitsbeginsel mag niet worden onderschat, maar dit beginsel kan geenszins de naleving van verdragsverplichtingen en *ius cogens* in de weg staan. Bovendien strijden deze normen niet met het beginsel van de staatssoevereiniteit. Deze bepalingen van internationaal recht vormen een kader (*Legal framework*) waarbinnen een staat zijn soevereiniteit kan uitoefenen.

Conclusie

Staten, zoals Iran, die ondanks de het verbod, de doodstraf nog toepassen op minderjarigen komen steeds meer en meer geïsoleerd te staan in de internationale gemeenschap en schenden op grove wijze vaststaand internationaal gewoonterecht met *ius cogens* karakter. De internationale gemeenschap uitte reeds haar verontwaardiging over de situatie in verschillende resoluties. Ook binnen het land zelf groeit het protest tegen de doodstraf voor minderjarigen. Zo lanceerde de Iraanse organisatie *the Defenders of Human Rights Centre* een nationale oproep voor de afschaffing van de doodstraf voor minderjarigen.³⁸

Hopelijk kunnen deze internationale en interne bewustwordingen leiden tot de effectieve naleving van het verbod van doodstraf op minderjarigen in Iran en, bij uitbreiding, de naleving van dit verbod in de gehele wereld. Het doodstrafverbod voor minderjarigen mag dan wel als *ius cogens* een sterke rechtskracht bezitten, voor de minderjarigen zelf staat of valt alles met de effectieve naleving ervan in de praktijk.



Noten

1. De auteurs zijn beiden studenten 2^{ste} master rechten aan de Universiteit van Gent.
2. Amnesty International, "De Amerikaanse staat Maryland schaft doodstraf af!", www.amnesty.nl/over-amnesty/resultaten/de-amerikaanse-staat-maryland-schaft-doodstraf-af.
3. Driekwart van de gekende executies wereldwijd vindt plaats in slechts drie landen: Iran, Irak en Saoedië Arabië. (Amnesty International rapport, "Death Sentences and Executions 2012", http://www.amnesty.nl/sites/default/files/public/act500012013en_deathsentencesand_executions2012.pdf)
4. Amnesty International, *Iran, the last executioner of children*, Amnesty International Publications, 2007, 8.
5. Human rights watch, *Codifying Repression, an assessment of Iran's new Penal Code*, 2012, 2.
6. Ministerie van Buitenlandse zaken, *Algemeen Ambtsbericht Iran*, Den Haag, 2011, 22, www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/ambtsberichten?keyword=iran&form-period-from=01-01-2011&form-period-to=01-01-2012&form-department=BZ&form-information-type=ambtsberichten.
7. Declarations and reservations, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en#EndDec.
8. Declarations and reservations, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en.
9. S. MARKS en A. CLAPHAM, *International Human Rights Lexicon*, Oxford, Oxford University Press, 2005, 19.
10. General comment of the Committee on the rights of the Child, General comment no. 10, UN Doc. CRC/C/GC/10,200,7 20-21.
11. Declarations and reservations, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en#EndDec.
12. Art. 19 Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969, *United Nations Treaty Series*, vol. 1155, 336.
13. General comment of the Committee on the rights of the Child, General comment no. 10, UN Doc. CRC/C/GC/10,200,7 20-21.
14. Declarations and reservations, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en.
15. Art. 26 Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969, *United Nations Treaty Series*, vol. 1155, 339.
16. Human Rights Watch, *Codifying Repression, an assessment of Iran's new Penal Code*, 2012, 19-37.
17. EHRM, *de Geïllustreerde pers n.v. t. Nederland*, 1976, para. 94.
18. D. C. BALDUS, C. A. PULASKI, en G. WOODWORTH, "Comparative Review of Death Sentences: An Empirical Study of the Georgia Experience", *Journal of Criminal Law and Criminology* 1983, 661-753.
19. Y. HAECK, *Procederen voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens*, Antwerpen, Intersentia, 2009, 427.
20. R. K. M. SMITH, *Texts & materials on international human rights*, New York, Routledge-Cavendish, 2007, 357.
21. Amnesty International, *Iran: The last executioner of children*, Amnesty International Publications, 2007, 1-25.
22. Amnesty International, *Iran: The last executioner of children*, Amnesty International Publications, 2007, 13.
23. O. LINS en M. DE LILLE, Het Human Rights Committee en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens: wederzijdse beïnvloeding in jurisprudentie of niet?, 17-18, www.law.kuleuven.be/iir/nl/onderzoek/wp/WP12n.pdf.
24. Art. 38 Statuut van het Internationaal Gerechtshof van 14 april 1978, www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=3&p3=0.
25. P.H. KOIJMANS, *Internationaal publiekrecht in vogelvlucht*, Deventer, Kluwer, 2000, 9-12
26. Amnesty International, *Iran: The last executioner of children*, Amnesty International Publications, 2007, 2.



27. Amnesty International, *Iran: The last executioner of children*, Amnesty International Publications, 2007, 4; US supreme court, *Roper t. Simmons*, nr. 03-633, 23, IV.
28. F. GORLÉ, G. BOURGEOIS, H. BOCKEN, F. REYNTJENS, W. DE BONDT en K. LEMMENS, *Rechtsvergelijking*, Mechelen, Kluwer, 2007, 303-327 en bijhorende kaart overzicht rechtsstelsels in de wereld (Deze kaart zit niet in studenteneditie van het boek).
29. Human rights watch, "Yemen: Halt Execution of Alleged Juvenile offender", 2013, www.hrw.org/news/2013/03/08/yemen-halt-execution-alleged-juvenile-offender.
30. International Covenant on Civil and Political rights, New York, *United Treaty series*, vol. 999, 196, 186, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en; Convention on the Right the Right of the child van 20 november 1989, New York, *United Nations Treaty Series*, vol. 1577, 3; http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en.
31. V. JOOSTEN, "De doodstraf: de lange weg naar een wereldwijde afschaffing" in J. WOLTERS en C. RYNGAERT (eds.), *Mensenrechten: actuele brandpunten*.
32. Domigues t. Verenigde Staten, nr. 12.285, §§84- 85, www.cidh.org/annualrep/2002eng/USA.12285.htm
33. US supreme court, *Roper t. Simmons*, nr. 03-633, 21-25, IV.
34. the Defenders of Human Rights Centre, www.humanrights-ir.org/php/view_en.php?objnr=244
35. IGH, *Barcelona Traction Case* (Belgium v. Spain), Judgment, www.icj-cij.org/docket/files/50/5387.pdf.
36. Declarations and reservations, http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en.
37. Art. 26 Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969, *United Nations Treaty Series*, vol. 1155, 339.
38. *The Defenders of Human Rights Centre*, www.humanrights-ir.org/php/view_en.php?objnr=244.



In de kijker

De wereldwijde beweging voor het recht op voedsel: verslag van de VVN-lezing door Professor Olivier De Schutter

Marleen Van der Straten¹

Afgelopen maanden is onze Vereniging voor de Verenigde Naties (VVN) zeer actief geweest. U hebt wellicht de uitnodigingen voor lunch- en andere lezingen wel zien toekomen in uw mailbox. Eén van de gewaardeerde sprekers die de VVN heeft kunnen strikken, was Professor Olivier De Schutter, Speciaal VN Rapporteur voor het Recht op Voedsel.



Speciaal VN Rapporteur voor het Recht op Voedsel, Prof. Olivier De Schutter - © VVN

Ki-Moon die ter gelegenheid van de *World Food Day* werd verspreid.³ Het thema dit jaar was 'Duurzame voedselsystemen voor voedselzekerheid en voeding'. De wereldvoedseldag gaat gepaard met een campagne die uitgaat van de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN (beter bekend als de *Food and Agriculture Organization, FAO*). De Wereldvoedseldag vindt elk jaar plaats op 16 oktober, de datum waarop de FAO werd opgericht in 1945.

In zijn boodschap benadrukt de Secretaris-generaal dat de problematiek rond voedsel veel verder gaat dan hongersnood alleen. Zo moet men ondervoeding, slechte voeding en ook overgewicht mee in beschouwing nemen. De sleutel voor de oplossing ligt in het verbeteren van de voedselsystemen, en meer bepaald in een slimmere aanpak, een slimmer beleid en slimmere investeringen met betrekking tot de productie, verwerking en distributie van landbouwproducten. Dit moet op een meer duurzame wijze gebeuren.

Het recht op voedsel: een wapen tegen wereldwijde honger

Deze elementen vinden we ook terug in het tussentijdse rapport van Professor De Schutter en ze kwamen dan ook aan bod tijdens zijn uiteenzetting. De conclusie van de Speciale VN Rapporteur was dat er grote nood is aan een transitie naar gere-localiseerde voedselsystemen en, daarmee gepaard, aan een duurzamere manier van productie en consumptie.

Dit zou vier implicaties betekenen voor het beleid. Ten eerste is er het belang van de aansprakelijkheid van overheden; verder moet er een combinatie komen van expertise en participatie; ten derde moet men meerjarenplannen opstellen en tenslotte moet er complementariteit komen tussen nationale inspanningen en het hervormen van het internationale systeem (dat nu slechte praktijken zou bevorderen).

De uiteenzetting begon met een overzicht van de afgelopen wereldtoppen over voedsel, waaruit bleek hoe de invulling van de concepten honger en ondervoeding is geëvolueerd en verder uitgewerkt. De wereld-

Op 17 oktober jongstleden gaf Professor De Schutter een verhelderende lezing in de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten, een bekoorlijke locatie in het hartje van Brussel. In augustus van dit jaar werd het tussentijdse rapport² (A/68/288) van Professor De Schutter nog voorgelegd aan de Algemene Vergadering (AV) van de Verenigde Naties (VN), in overeenstemming met resolutie 67/174 van die AV. Een mooie gelegenheid om hem uit te nodigen voor een uiteenzetting.

Wereldvoedseldag

Het onderwerp van de lezing sloot aan bij de Wereldvoedseldag, die een dag eerder had plaatsgevonden. De lezing werd daarom voorafgegaan door het voorlezen van een boodschap van Secretaris-generaal Ban



voedseltoppen werden bijeengeroepen door de FAO en vonden plaats in 1996, 2002 en 2009. De evolutie van de invulling van honger en ondervoeding, hangt samen met de invulling van het 'rechten'-vraagstuk. Voedsel moet niet enkel beschikbaar zijn maar men moet er ook toegang tot hebben. er is het belang van aansprakelijkheid van spelers in het veld en men is het perspectief van de armsten gaan nemen als uitgangspunt.

Op de Wereldtop over Voedselveiligheid in 2009 stelde men vast dat geleverde inspanningen onvoldoende waren om tegemoet te komen aan de gedane beloftes en de Millennium ontwikkelingsdoelen. Om deze trend te doorbreken werden 5 grote principes vastgelegd in de Rome Verklaring van de Wereldtop over Voedselzekerheid: (1) men moet inzetten op nationale plannen waarbij landen de grondstoffen en hulpbronnen resultaatgericht gaan kanaliseren; (2) men moet bouwen aan de strategische coördinatie op allerhande niveaus; (3) acute hongerproblemen moeten direct aangepakt worden en er moet gewerkt worden aan een middenlange en lange termijn visie; (4) er moet een sterke rol gecreëerd worden voor een multilateraal systeem; (5) men moet een duurzame en regelmatig bevestigde belofte hebben van alle relevante investeringspartners zodat men een meerjarenplanning voorop kan stellen.

Aansluitend ging Professor De Schutter ook in op het wettelijk belang van het 'recht op voedsel'. Zo is gedefinieerd door het VN comité voor economische, sociale en culturele rechten dat het recht op voedsel het volgende inhoudt: een vereiste van beschikbaarheid, een vereiste van toegankelijkheid, een vereiste van adequaatheid en een vereiste van gebruik of absorptie. Dit alles impliceert op nationaal niveau een driedelige plicht, namelijk de plicht om te respecteren, de plicht om te beschermen en de plicht om te zorgen dat aan het recht op voedsel wordt voldaan.

Onder andere de Braziliaanse wet van 15 september 2006 die een Nationaal Voedsel- en Voedingszekerheid systeem (SISAN) inricht werd als voorbeeld aangehaald. De rol van rechtbanken werd geschetst door middel van een Indisch voorbeeld, namelijk de zaak van de *People's Union for Civil Liberties versus de Union of India & Others (PUCL)*. Ook heel interessant waren de kaartjes van Latijns-Amerika en Afrika die de implementatie van het recht op voedsel illustreerden.

Vervolgens werd er ingegaan op het verband tussen het recht op voedsel en ontwikkelingssamenwerking, met de nadruk op een aanpak in de ontwikkelingssamenwerking die is gebaseerd op mensenrechten. Verder werden ook twee bekende auteurs en hun visie op ontwikkelingssamenwerking tegenover elkaar gezet, namelijk Jeffrey Sachs en William Easterley. Het recht

op voedsel in ontwikkelingssamenwerking werd verder geschetst door slechte praktijken en goede praktijken naast elkaar te stellen. Zo moet men niet uitgaan van het aanbod van de donors maar van de vraag van diegene die voedselhulp kunnen gebruiken. Daarnaast moet men van een bilateraal naar een triangulair systeem (donor – gastoverheid – lokale overheid) en moet men uitgaan van rechten en niet van liefdadigheid. Men moet niet focussen op waar men het meest effectief voedsel kan distribueren, maar op waar de noden het hoogst zijn, en men moet participatief evalueren aan de hand van het normatieve kader van het recht op voedsel (en dus niet op basis van criteria die voorop werden gesteld door donors).

Aan het einde van de lezing werden nog de implicaties voor *global governance* belicht, waarbij een hervorming van het Comité voor Voedselzekerheid (*Committee on World Food Security, CFS*) nodig wordt geacht.

En zo komen we opnieuw bij de conclusies van Professor De Schutter die meent dat er een grote nood is aan een transitie naar gerelocaliseerde voedselsystemen, de daarmee gepaard gaande duurzamere manier van productie en consumptie en de vier aangehaalde implicaties die daaruit volgen voor het beleid.

Deze boeiende VVN-lezing werd afgesloten met een receptie waar ook de voormalige president van VVN Youth Anthony Callaert in de bloemetjes werd gezet voor zijn jarenlange inzet.

Noten

1. Marleen Van der Straten is sinds 1 juli 2013 Algemeen Secretaris bij de Vereniging voor de Verenigde Naties. Ze is masterstudent Internationale Politiek aan de UGent. Haar major is Diplomacy and Global Governance.
2. UN Doc A/68/288 (daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/421/78/PDF/N1342178.pdf?OpenElement)
3. Het bericht van de Secretaris-generaal van 16 oktober is oa terug te vinden via: www.unep.org/newscentre/default.aspx?DocumentID=2753&ArticleID=9652.



Een reactie van de Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties (NVVN) op de 'Zwarte Piet-kwestie'

Onderstaand bericht verstuurd de Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties naar haar leden op 24 oktober 2013 naar aanleiding van de heisa rond het al dan niet racistische karakter van de figuur Zwarte Piet als helper van Sinterklaas en de rol van de VN in deze discussie.



Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties
United Nations Association of The Netherlands

Geacht NVVN-lid,

De Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties is een vereniging van leden en vrijwilligers die zich inspannen om informatie te geven over de idealen, doelstellingen en het werk van de VN en om het debat over verbetering en versterking van de VN te stimuleren. De NVVN volgt daarbij - onafhankelijk en kritisch - zowel de VN, als de rol en inbreng van Nederland in de VN. De NVVN is geen afdeling of instelling van de VN.

De NVVN is op geen enkele wijze partijpolitiek gebonden. Het is een brede beweging die zowel mensen aanspreekt die zich uit idealisme verwant voelen met de VN, als mensen die zich er uit zakelijke of professionele motieven bij betrokken voelen. Deze pluriformiteit van leden brengt ook een veelheid aan meningen met zich mee. Het bestuur neemt dan ook nooit namens de NVVN of namens de leden een standpunt in.

De afgelopen dagen is veel gediscussieerd over de rol van de VN in de discussie over de Sinterklaasviering in Nederland naar aanleiding van een interview met Professor Verene Shepherd. Professor Shepherd is voorzitter van de VN Working Group on People of African Descent. Dat is een werkgroep, bestaande uit vijf onafhankelijke experts. Deze werkgroep is ingesteld door de Mensenrechtenraad van de VN. Deze Mensenrechtenraad is een intergouvernementeel orgaan van de VN, bestaande uit vertegenwoordigers van 47 lidstaten. De Raad heeft tot doel de rechten van de mens over de hele wereld te bevorderen en te beschermen en aanbevelingen te doen over het voorkomen en bestrijden van schendingen van mensenrechten. De Mensenrechtenraad heeft werkgroepen en speciale rapporteurs ingesteld die als mensenrechten experts, onafhankelijk van staten, toezicht houden op, onderzoek doen naar en advies geven over thematische mensenrechtenkwesties of over de mensenrechten situatie in bepaalde landen. Professor Shepherd sprak op persoonlijke titel en deze persoonlijke mening is geen officiële uitspraak van de Verenigde Naties als zodanig.

Meer informatie over de Mensenrechtenraad en de Werkgroep is te vinden op de website van de VN Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens: www.ohchr.org.

Copyright © 2013 Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', All rights reserved.



Interview

Vrouwengeweld door de ogen van een Tanzaniaanse jongeman: een gesprek met Mwasapi

Laura Beke¹

Van 25 november² tot 10 december³ zal de jaarlijkse 16-daagse campagne tegen vrouwengeweld, onder leiding van de Verenigde Naties (VN) en een bolwerk van niet-gouvernementele organisaties (NGOs), ons weer even met de neus op de feiten drukken. Geweld tegen vrouwen is nog steeds een van de meest voorkomende en miskende mensenrechtenschendingen in de wereld. Afhankelijk van de definitie die gehanteerd wordt om gender-gerelateerd geweld in kaart te brengen – gaande van schijnbaar onschuldige vormen van seksuele intimidatie tot regelrechte vrouwenmoord – worden globaal naar schatting tussen de 35%⁴ en 70%⁵ van vrouwen in de loop van hun leven het slachtoffer van fysiek of seksueel geweld. Empirische data tonen ook aan dat de geweldpleger doorgaans geen vreemde is die op een onbevungen moment uit een donker steegje toeslaat, maar dat het meestal gaat om een echtgenoot, een intieme partner of iemand uit de vertrouwde omgeving.

In tegenstelling tot wat in onze contreien gemakshalve verondersteld wordt, is deze problematiek niet zozeer gebonden aan een bepaalde cultuur, klasse of religie: zelfs binnen de Europese Unie, waar er stevast verwezen wordt naar de fundamentele waarde van gendergelijkheid die al sinds het Verdrag van Rome (1957) in de Europese vooruitgangsgeschiedenis verankerd zit, wordt het aantal vrouwelijke slachtoffers vandaag geschat op 25%.⁶ Ook stichtend lid Italië kon vorig jaar niet ontsnappen aan de toorn van Rashida Manjoo, de speciale VN-rapporteur voor geweld tegen vrouwen, die het land in een misprijzend rapport opriep om het toenemend aantal vrouwenmoorden onmiddellijk een halt toe te roepen.⁷

Natuurlijk is het zo dat een aantal predisposities het meer of minder waarschijnlijk maken dat dit geweld zich voordoet. Onderzoek wijst uit dat deze zogenaamde risicofactoren zich situeren in het opleidingsniveau van de geweldpleger, de mate waarin deze zelf opgegroeid is in een gewelddadige omgeving en de houding die deze aanneemt ten aanzien van de vaak structureel ongelijke positie van de vrouw. In eenzelfde lijn liggen ook de variabelen die maken dat een vrouw meer of minder risico loopt om hiermee in aanraking te komen. Rekening houdend met deze factoren, hoeft het misschien niet zo te verbazen

dat vrouwengeweld vooralsnog het vaakst voorkomt op het Afrikaanse continent (45.6%), dat hierin op de voet gevolgd wordt door Zuidoost Azië (40.2%), het Midden-Oosten (36.%) en Latijns-Amerika (36.1%).⁸

Bovenop de duidelijke mensenrechtenschendingen die met deze problematiek gepaard gaan, zijn ook de gevolgen voor de duurzame economische ontwikkeling van een land niet te overzien. In het Verenigd Koninkrijk worden de jaarlijkse kosten van partnergeweld geschat op meer dan 18 miljard EUR.⁹ Omwille van de correlaties die er bestaan tussen vrouwengeweld, kindersterfte en maternale mortaliteit, en de verhinderende impact die deze op hun beurt hebben op de armoedebestrijding, trok de VN in 2008 aan de alarmbel. Met het oog op het alsnog behalen van de nakende Millenniumdoelstellingen en de implementatie van de daarop volgende Post-2015 Ontwikkelingsagenda, lanceerde de VN Secretaris-generaal Ban Ki-moon daarom de permanente 'UNiTE to end violence against women' campagne.

Hoewel de UNiTE beweging verschillende netwerken omvat, die zich elk inzetten om een bepaald segment van de wereldbevolking te mobiliseren tot een werkbare oplossing, was er in de entourage van Ban Ki-moon zelf het besef gegroeid dat gender-gerelateerde kwesties, en vrouwengeweld in het bijzonder, niet aangekaart kunnen worden zonder mannen hierbij op een structurele manier te betrekken. In 2009 lanceerde de Secretaris-generaal dan ook een bijkomend netwerk van mannen als leiders in de strijd tegen vrouwengeweld, waarin een amalgaan van voormalige en huidige politici terug te vinden is, aangevuld met stemmen uit het maatschappelijk middenveld, de religieuze en spirituele wereld, alsook de culturele sector. Gevraagd naar het belang van hun werk, sterkt Ban Ki-moon zich in de overtuiging dat "mannen elkaar moeten leren dat een echte man geen vrouwen aanrandt of onderdrukt – en dat de plaats van de vrouw niet enkel aan de haard is of op het veld, maar in scholen, kantoren en bestuursraden".¹⁰

In het kader van de UNiTE campagne en de merkbare vraag naar meer engagement van mannen in gender-gerelateerde kwesties, maakte ik tijdens mijn werk bij UN Women in Tanzania kennis met een opmerkelijke jonge-



man, Mwasapi Kihongosi. Op 24-jarige leeftijd besloot hij om het weezinwekkende lot van vrouwen in zijn land te keren door deel te nemen aan de wereldwijde UNiTE wedstrijd om T-shirts te ontwerpen, met als doel jongeren te sensibiliseren en Afrika terug op de kaart te zetten als een brandhaard voor hoopvol activisme. Nadat hij tot winnaar uitgeroepen was in 2011 en zijn prijs overhandigd kreeg door niemand minder dan Ban Ki-moon zelf, keerde hij terug naar zijn vaderland waar hij zich sindsdien onafgebroken inzet in de strijd tegen vrouwengeweld. Een gesprek.



Mwasapi Kihongosi - © UN Women/Laura Beke

Kan je heel even een beeld schetsen van de situatie in Tanzania?

Mwasapi: Geweld tegen vrouwen is pertinent aanwezig in mijn land en tast alle lagen van de bevolking aan. De cijfers tonen misschien wel aan dat bijna de helft van de Tanzaniaanse vrouwen (48%)¹¹ hiervan het slachtoffer worden, maar het is heel moeilijk om een precies beeld te krijgen van de situatie omdat de angst voor stigmatisering veel vrouwen ervan weerhoudt om een klacht neer te leggen bij de politie. Ik las onlangs dat 56% van de vrouwen hier geweld als een normaal onderdeel van hun leven beschouwt. Gegeven het feit dat tienerhuwelijken hier nog steeds zo courant zijn¹², verbaast me dit jammer genoeg niet. De bevoegde instanties, waaronder de politie en het gerecht, vinden het over het algemeen ook helemaal niet zo belangrijk om gehoor te geven aan de zaken die wel aan het licht komen – zelfs wanneer er hierover duidelijke wetten bestaan en het in principe geweten is dat sommige praktijken volkomen illegaal zijn.

Zijn jongeren zich hiervan bewust?

Mwasapi: Nee, ik wist zelf eigenlijk niet zo goed hoezeer vrouwengeweld verspreid is in dit land – van partnerge-

weld tot die afgrijselijke genitale verminkingen – totdat ik in 2011 de kans kreeg om deel te nemen aan de UNiTE campagne van Ban Ki-moon. Terugblikkend op die verrijkende ervaring, kan ik alleen maar hopen dat mijn verhaal een inspiratiebron kan zijn voor jong en oud, man en vrouw, opdat er eindelijk een einde gemaakt zou kunnen worden aan deze schande die al veel te lang ongestoord tot in de wortels van onze samenleving doordringt.

Hoe ben je op de hoogte gebracht van de UNiTE campagne?

Mwasapi: Het begon allemaal met een doordeweeks gesprek met een vriend van mij die ook grafisch ontwerper is, en die me vertelde over de UNiTE wedstrijd waaraan jongeren van over de hele wereld mochten deelnemen om een logo voor een T-shirt te ontwerpen dat het symbool zou worden van activisme tegen vrouwengeweld. Bij mijn zoektocht naar een geschikt en krachtig grafisch ontwerp, dat geen afbreuk zou doen aan de complexiteit van deze problematiek en toch een klare en duidelijke boodschap zou overbrengen, stond ik vaak perplex over de gang van zaken. Hoe is het mogelijk, dacht ik bij mezelf, dat miljoenen vrouwen wereldwijd nog steeds onderworpen worden aan geweld, verkrachting en zelfs genitale verminking. Ik voelde me als man echt beschaamd. En kwaad.

Heb je in je naaste omgeving zelf te maken gekregen met vrouwengeweld?

Mwasapi: Bij het lezen van de vele afschuwelijke verhalen waarop ik in mijn onderzoek stuitte, gleden mijn gedachten steeds af naar de vrouwen in mijn familie, en bedacht ik me hoe ontzet ik zou zijn als hen iets zou overkomen. Zo zijn er de jeugdverhalen van mijn moeder die, na het overlijden van haar eigen moeder aan een nieuwe familie werd toegewezen. Opeens mocht mijn moeder niet langer naar school gaan en kon ze hierdoor haar middelbare studies niet afmaken, hoewel ze altijd een heel goede leerlinge was geweest. Verhalen over nodeloos geweld zonder enige aanwijsbare reden. Verhalen over hoe ze verondersteld werd om thuis te blijven, om huishoudelijke taken uit te voeren en vooral niet voor zichzelf op te komen – want dat was een mannenzaak. Merkwaardig genoeg, en gelukkig ook maar, is mijn moeder er wel in geslaagd om die vicieuze cirkel van geweld te doorbreken.



Hoe denk je dat ze daarin geslaagd is?

Mwasapi: Wanneer ik haar vraag hoe ze dat voor mekaar gekregen heeft, vertelt ze me altijd dat het belangrijk is om naar de hele familiestructuur te kijken, en om ervoor te zorgen dat iedereen in die structuur, man en vrouw, zorg draagt voor elkaar. Als iedereen in een familie begrijpt dat we allemaal gelijk zijn, man en vrouw, pas dan kunnen we ervoor zorgen dat toekomstige generaties vrouwen niet langer slecht zullen behandelen. En hieraan ontsproot dan ook mijn idee voor het ontwerp van het logo, als de belichaming van dat ene instinct dat ons allemaal verbindt: de vastberadenheid om je naasten te beschermen van het kwaad.

En dat vonden ze in New York blijkbaar wel een goed concept?

Mwasapi: Ja! Na twee maanden van zenuwachtig afwachten, kreeg ik het heuglijke nieuws te horen dat ik uit meer dan 500 inzendingen de UNiTE wedstrijd had gewonnen voor Afrika. Samen met de winnaars van de vier andere continenten mocht ik voor het eerst afreizen naar het hoofdkwartier van de Verenigde Naties in New York, waar ik mijn trofee in ontvangst mocht nemen van Secretaris-generaal Ban Ki-moon op de VN dag tegen vrouwengeweld, op 25 november 2011. Die ervaring heeft enorm veel voor mij betekend, omdat ik nu een zekere verantwoordelijkheid voel om deze campagne thuis verder uit te dragen, en dan voornamelijk ten aanzien van mijn eigen leeftijdsgenoten.



Mwasapi ontvangt zijn trofee van Secretaris-generaal Ban Ki-moon, 25 november 2011 – UN Photo/Eskinder Debebe

Wat heb je intussen nog allemaal gedaan?

Mwasapi: Nadat de VN ceremonie achter de rug was ben ik me gaan inzetten voor de projecten van UN Women in mijn land, het VN agentschap dat ijvert voor gendergelijkheid en vrouwenemancipatie in het kader van de 'UN Delivering as One' hervorming. Een paar maanden later kreeg ik zo de kans om met onze President, Jakaya Kikwete, als vertegenwoordiger van Tanzania deel te nemen aan de campagne die doorheen heel Afrika gelanceerd was ter ere van Internationale Vrouwendag op 8 maart 2012, de zogenaamde 'Kili Climb'. Samen met 72 afgevaardigden van verschillende Afrikaanse landen hebben we toen de Kilimanjaro berg beklommen, met als doel zoveel mogelijk media aandacht te trekken en de boodschap te verspreiden dat wij, mannen, ook onze verantwoordelijkheid willen opnemen om een einde te maken aan dit vrouwengeweld.



Mwasapi bereikte de top van de Kilimanjaro tijdens de 'Kili Climb' - © Joy Minza, Kilimanjaro Mountain Guide.

De Kili Climb heeft dan ook meteen het startsein gegeven voor ons versterkt activisme op het terrein. In de maanden die hierop volgden, hebben we in een grootschalige samenwerking met VN Tanzania, de Tanzaniaanse overheid en een consortium van NGOs die zich bekommeren om het lot van vrouwen in dit land, onze eigen 16-daagse campagne tegen vrouwengeweld uit de grond gestampt – met overweldigend succes. Onder the motto dat we allemaal verantwoordelijk zijn voor de huidige stand van zaken, hadden we een heuse 'Caravan for Change' aangelegd waarin niet minder dan 25 activisten gedurende acht dagen meereisden naar alle uithoeken van dit land om, doorheen optredens, workshops en paneldiscussies, steeds weer dezelfde boodschap over te brengen aan de mensen van Dar es Salaam, Moshi, Singida, Mwanza en Tarime: 'Open Up: Scold Violence Against Women, We Are All Responsible!' (Funguka!).



Tijdens een protestmars in Mwanza, Tanzania, houdt iemand een bord vast met de duidelijke boodschap van de 'Caravan for Change' waarin ze oproepen om geweld tegen vrouwen af te zweren - © UN Women/Laura Beke

Wat zal je het meeste bijblijven van de 16-daagse campagne?

Mwasapi: De meest confronterende ervaring was ons verblijf in Tarime, waar genitale verminking de afgelopen jaren fors is toegenomen. In ieder jaar dat op een even nummer eindigt, en zo dus ook in december 2012, organiseren de vijf Kurya clans (de Wakila, Walindari, Walyanchoka, Watimbaru en Wanyabasi) er zogenaamde 'processies' waarbij meisjes van een zekere leeftijd besneden worden. Hoewel Tarime met zo'n 40% besneden vrouwen het zeker niet zo slecht doet in vergelijking met de Manyara regio bijvoorbeeld, waar volgens de laatste cijfers meer dan 70% van de vrouwen besneden zijn¹³, stelt zich daar hoe langer hoe meer het probleem dat meisjes weglopen van thuis om aan deze processies te ontsnappen. Maar van zodra ze zich op die manier buiten de traditionele gebruiken van de gemeenschap plaatsen, kunnen ze vaak niet meer terugkeren naar hun familie omwille van de stigma's die gepaard gaan met onbesneden meisjes in bepaalde kringen. En hier zie je weer hetzelfde fenomeen waarover mijn moeder het ook al had: zolang je geen rekening houdt met de hele gemeenschap, de familiestructuren en de sociale vangnetten in hun geheel waarvan die meisjes allemaal deel uitmaken, kan je niet tot een duurzame oplossing van het probleem komen. Om die reden zijn we in Tarime drie dagen gebleven, en hebben we echt geprobeerd om met verschillende mensen in dialoog te treden: de meisjes zelf, hun fami-

lies, de scholen, de traditionele leiders en de bevoegde instanties.

Wat heb je daaruit geleerd?

Mwasapi: Uit die gesprekken en dialogen begreep ik dat een duurzame oplossing een evenwichtsbalans inhoudt tussen een holistische benadering, waarbij je gaat kijken naar de grote structuren en maatschappelijke relaties waarbinnen die dynamieken zich afspelen, en een structurele benadering, waarbij je gaat nadenken over de echte waarden die schuilgaan achter schadelijke traditionele praktijken zoals genitale mutilatie. Vaak is het zo dat de besnijdenis aanzien wordt als het moment waarop een meisje hier een vrouw wordt, en zodoende kan trouwen met een man die dan voor haar kan zorgen. Vermits de meeste families hier zeer beperkte middelen hebben, hebben ze er alle baat bij om hun dochters zo snel mogelijk in het huwelijk te laten treden zodat er weer meer middelen vrijkomen – en zo zie je meteen de link met het hoge aantal tienerhuwelijken in dit land. Als je met deze elementen rekening kan houden, weet je ook dat je op zoek moet gaan naar zogenaamde 'alternative rites of passage', waarbij de traditionele componenten van de vrouwwording behouden kunnen worden op een manier dat geen psychologisch of fysiek leed aan die meisjes toebrengt. Dat je alternatieven moet bedenken zodat vrouwen ook op economisch vlak niet meer zo kwetsbaar zijn, dat het lot van meisjes niet alleen afhangt van de middelen die een familie heeft om voor hen te zorgen. Dat meisjes naar school kunnen gaan. Dat ook vaders begrijpen dat dit uiteindelijk beter voor het welzijn van de hele gemeenschap is. Dat traditionele leiders instemmen met een alternatief dat geen afbreuk doet aan het proces van vrouwwording zelf. En dat de bevoegde instanties niet alleen weten dat bepaalde praktijken volledig illegaal zijn, maar er ook zodanig naar handelen dat er op het vlak van vrouwengeweld geen straffeloosheid meer bestaat.

Het is een ongelooflijk complexe problematiek, maar afgaande op de vele enthousiaste reacties die we gekregen hebben tijdens en na onze 16-daagse campagne, kijk ik alvast hoopvol naar de toekomst.

Hartelijk dank voor dit gesprek.

Noten

1. Doctoraatsonderzoeker bij het Leuven Centre for Global Governance Studies, KU Leuven en voormalig communicatiespecialist bij UN Women, Tanzania.
2. Internationale Dag tegen Vrouwengeweld
3. Internationale Dag van Mensenrechten
4. WHO (2013) 'Violence against Women: Intimate partner and sexual violence against women – Factsheet No. 239'. Beschikbaar op <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/en/>
5. UN Women (2013) 'Violence against Women Prevalence Data: Surveys by Country'. Beschikbaar op http://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/vawprevalence_matrix_june2013.pdf
6. Europese Commissie (2010) 'Strategy for equality between women and men – 2010–2015'. Beschikbaar op <http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/>
7. Human Rights Council (2013) 'Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo – Mission to Italy'. 15 juni 2012. Beschikbaar op http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-16-Add2_en.pdf
8. WHO (2013) 'Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence'. Beschikbaar op http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85239/1/9789241564625_eng.pdf
9. Sylvia Walby (2009) 'The Costs of Domestic Violence', UNESCO Chair in Gender Research, Lancaster University.
10. UNiTE (2009) 'The Secretary-General's Network of Men Leaders'. Beschikbaar op <http://endviolence.un.org/network.shtml>
11. National Bureau of Statistics (2010) 'Tanzania Demographic and Health Survey 2010'. Beschikbaar op [http://www.measuredhs.com/pubs/pdf/FR243/FR243\[24June2011\].pdf](http://www.measuredhs.com/pubs/pdf/FR243/FR243[24June2011].pdf)
12. In Tanzania zijn 37% van de meisjes getrouwd voordat ze de leeftijd van 18 jaar bereiken, en krijgen 28% hun eerste kind op minderjarige leeftijd. Hiermee kent Tanzania een van de hoogste tienerhuwelijken en –zwangerschappen ter wereld. Meer info op http://www.unicef.org/infobycountry/tanzania_statistics.html
13. National Bureau of Statistics (2010) 'Tanzania Demographic and Health Survey 2010'. Beschikbaar op [http://www.measuredhs.com/pubs/pdf/FR243/FR243\[24June2011\].pdf](http://www.measuredhs.com/pubs/pdf/FR243/FR243[24June2011].pdf)



Het afblazen van de interventie in Syrië: klap of meevaller voor de Responsibility to Protect?

Tim Haesebrouck¹

De meest opmerkelijke gebeurtenis van de zomer van 2013 draaide uiteindelijk uit op een non-event: de schijnbaar onvermijdelijke interventie in Syrië werd na enkele opmerkelijke face voltes van president Obama dan toch niet gelanceerd. Daags nadat een brutale gifgasaanval aan bijna 1.500 onschuldige burgers het leven had gekost, leek een militaire operatie tegen het regime van Assad nochtans onafwendbaar. Het momentum voor de interventie brokkelde echter in sneltempo af. Nadat het Brits parlement weigerde haar toestemming te geven voor deelname aan een operatie, stelde Obama een mogelijke interventie uit door te wachten op de goedkeuring van het Congres. Vooraleer dit aan stemmen toekwam, was reeds een diplomatieke uitweg gevonden. Na drie dagen druk overleg in Genève, kwamen de Amerikaanse minister van buitenlandse zaken Kerry en zijn Russische ambtsgeenoot Lavrov overeen dat het Syrische regime zich tegen midden 2014 moest ontdoen van zijn chemische wapens. Onder druk van Rusland aanvaardde de Syrische regering deze overeenkomst, waarmee het momentum voor een militaire tussenkomst volledig verdwenen was.

Het uitblijven van een militaire interventie heeft niet enkel grote gevolgen voor de Syrische bevolking, maar ook voor de voorlopige balans van de responsibility to protect-doctrine (kortweg R2P). Deze werd in 2001 geïntroduceerd door de "International Commission on Intervention and State Sovereignty" (ICISS) en aanvaard door de VN-lidstaten tijdens de Wereldtop van 2005. Ze stelt dat de internationale gemeenschap de verantwoordelijkheid heeft burgers te beschermen tegen genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuiveringen en misdaden tegen de mensheid. Zoals blijkt uit de grootschalige humanitaire tragedies tijdens de Syrische burgeroorlog, betekende dit niet het einde van internationale onmacht tegenover massale gruweldaden. Het uitblijven van een krachtdadige reactie op het Syrische conflict wordt dan ook algemeen gezien als een ernstige smet op het blazen van de R2P. Het is echter maar de vraag of de interventie die eind augustus op til stond deze smet zou hebben uitgeveegd. Of zou ze de geschiedenisboeken ingegaan zijn als een illegitieme toepassing van de R2P-doctrine, en zo de Syrische smet op haar blazen verder doen uitdeinen? Deze bijdrage zoekt een antwoord op deze vraag door de vooropgestelde interventie te evalueren aan de hand van de zes criteria die

het ICISS uitwerkte als toetsingskader voor de legitimiteit van humanitaire interventies: "just cause", "proportional means", "right intention", "right authority", "reasonable prospects", en "last resort".²

Just Cause

Allereerst is militair ingrijpen enkel gerechtvaardigd in erg uitzonderlijke omstandigheden, namelijk als reactie op grootschalige humanitaire drama's. Sinds het uitbreken van de burgeroorlog vormt Syrië het toneel van gewetenschokkende tragedies. Het conflict kostte al aan ruim 100 000 mensen het leven en joeg er nog eens 1,85 miljoen op de vlucht. Bovendien voerden zowel de rebellen als het regeringsleger doelgerichte aanvallen uit tegen de burgerbevolking. Zo werden dorpen gebombardeerd, namen scherpschutters onschuldige burgers onder vuur en voerden gewapende milities systematisch executies uit.

Deze grootschalige gruweldaden vormden echter niet de aanleiding voor de interventie. Het was pas nadat de aanval met chemische wapens honderden slachtoffers maakte, dat de weg naar een militaire tussenkomst definitief leek ingeslagen. Deze beperktere beweegreden lijkt echter allerminst in strijd met het "just cause"-criterium. Door gifgas te gebruiken in een dichtbevolkte woonwijk stelde president Assad een duidelijk precedent, waarmee hij aantoonde niet terug te schrikken voor grootschalig gebruik van chemische wapens. Deze zijn gruwelijker dan conventionele wapens, gezien ze geen onderscheid maken tussen gewapende strijders en onschuldige burgers. Verschillende internationale verdragen zouden hun gebruik dan ook aan banden moeten leggen. Zo werd reeds in 1925 het protocol van Genève ondertekend, dat het gebruik van gifgas in gewapende conflicten verbiedt. Niet toevallig haalt het ICISS het schenden hiervan aan als voorbeeld van het soort gewetenschokkende situaties die een legitieme grond vormen voor humanitaire interventies. De inzet van chemische wapens tegen de Syrische burgers overschrijdt dus de drempel van uitzonderlijke



gruweldaad, die voldoende aanleiding vormt voor een militaire tussenkomst.

Proportional Means

Een tweede noodzakelijke voorwaarde voor een legitieme interventie is dat haar schaal, duur en intensiteit in proportie moet zijn met de humanitaire doelstelling van de operatie. Reeds van bij het begin van de burgeroorlog worden voorstanders van een militaire interventie ervan verdacht een ruimere doelstelling voor ogen te hebben dan het beschermen van de Syrische bevolking: het uitschakelen van het regime van Assad. Ontegensprekelijk had een Amerikaanse interventie schade toegediend aan het regeringsleger en hierdoor de militaire positie van de rebellen versterkt. Het lijkt echter onwaarschijnlijk dat "regime change" het uiteindelijke doel van de operatie zou zijn. Gezien de Amerikaanse publieke opinie sinds de langdurige operaties in Afghanistan en Irak erg terughoudend staat tegenover nieuwe militaire avonturen, leek een grootschalige interventie, die het Syrische regime een finale slag zou kunnen toebrengen, namelijk uitgesloten. Naar alle waarschijnlijkheid was de schaal van de operatie dus proportioneel geweest met haar humanitaire doelstelling, het vermijden van nieuwe aanvallen met chemische wapens.

Right Intention

Om legitiem te zijn moet een interventie niet enkel een proportionele reactie zijn op gewetensschokkende gruweldaden; haar voornaamste doelstelling moet ook het stoppen van deze gruweldaden zijn. Ook al is de achterdocht dat de interventie het omverwerpen van het Assad-regime tot doel zou hebben ongegrond, toch lijkt het erop dat de Obama-administratie andere doelstellingen had dan het beschermen van de Syrische bevolking. Reeds voor de gifgasaanval vonden namelijk grootschaligere humanitaire drama's plaats in Syrië, die echter geen aanleiding gaven tot concrete plannen voor militair ingrijpen. Het belangrijkste verschil met deze tragedies is dat de aanslag van augustus 2013 de Amerikaanse geloofwaardigheid op het spel zette. Een jaar voor de aanval had de Amerikaanse president namelijk het gebruik van chemische wapens een rode lijn genoemd en duidelijk gemaakt dat het overschrijden ervan gevolgen zou hebben voor het regime. Het uitblijven van een daadkrachtige reactie zou dan ook verkeerde signalen over de geloofwaardigheid van Amerikaanse dreigementen hebben gestuurd naar landen als Iran en Noord-Korea. Het lijkt er dan ook op dat niet het vermijden van verdere slachtoffers, maar het beschermen van de Amerikaanse geloofwaardigheid de belangrijkste motivatie was achter de militaire dreigementen. Deze

dubieuze doelstelling vormt een eerste belangrijke barst in haar legitimiteit.

Right Authority

Deze legitimiteit zou verder zijn aangetast door het uitblijven van een mandaat van de Veiligheidsraad, volgens het VN-charter als enige bevoegd voor het autoriseren van militaire interventies. Resoluties die het Syrische regime veroordelen worden hier namelijk stevast geblokkeerd door Rusland en China. Omwille van haar gebrekkige palmares tegenover grove mensenrechtenschendingen, wordt de absolute beslissingsautoriteit van de Veiligheidsraad echter al geruime tijd in vraag gesteld.³ De ICISS stelde dan ook twee alternatieve instellingen voor die humanitaire interventies een vorm van legitimiteit kunnen geven: de Algemene Vergadering van de VN en regionale organisaties. Het is echter erg onwaarschijnlijk dat een meerderheid van de leden van de Algemene Vergadering zou instemmen met een interventie. Wereldwijd bleek de steun voor krachtdadig ingrijpen tegen het Syrische regime namelijk erg beperkt. Dit kwam onder meer duidelijk aan de oppervlakte tijdens de G20-top begin september. Hier werden slechts 10 landen bereid gevonden een gemeenschappelijke mededeling te ondertekenen die het gebruik van chemische wapens louter veroordeelde, en waarin zelfs geen sprake was van een militaire tussenkomst. Ook de Arabische Liga, de meest relevante regionale organisatie, bleek niet bereid haar toestemming te geven voor een militaire operatie. Na de gifgasaanval riep deze onmiddellijk op tot internationale actie tegen het regime, maar ondanks actieve lobby pogingen van Saoedi-Arabië vroeg ze niet om een militaire tussenkomst. Begin september sprak haar secretaris-generaal zich zelfs uit tegen een interventie zonder VN-mandaat. Ook de alternatieven die de ICISS voorstelde waren dus niet geneigd een interventie te autoriseren.

Reasonable Prospects

Om legitiem te zijn moet een interventie bovendien ook een redelijke kans hebben een einde te maken aan de gruweldaden die aanleiding gaven tot haar ontplooiing. De vooropgestelde interventie was naar alle waarschijnlijkheid beperkt gebleven tot gerichte luchtbombardementen en raketaanvallen tegen Syrische doelwitten. De kans is echter klein dat deze het vermogen van het Syrische regime om chemische aanvallen uit te voeren volledig hadden uitgeschakeld. Opslagplaatsen van chemische wapens kunnen namelijk niet rechtstreeks onder vuur worden genomen, gezien het risico bestaat dat gifgas hierbij zou kunnen vrijkomen of in handen vallen van extremistische fracties. Wel had een interventie de capaciteiten kunnen



treffen die nodig zijn voor het inzetten van gifgas, zoals draagraketten en artillerie-batterijen. Chemische wapens kunnen echter via veel verschillende dragers worden ontplooid, waarvan een groot deel erg mobiel is. Deze allemaal onschadelijk maken, zou dan ook bijna neerkomen op een totale ontwapening van het Syrische regime, hetgeen allerminst een haalbare optie lijkt.⁴

Ook zonder een totale vernietiging van de noodzakelijke capaciteiten voor het uitvoeren van gifgasaanvallen zouden doelgerichte bombardementen nieuwe aanslagen kunnen vermijden. Deze hadden namelijk aan het Assad-regime duidelijk kunnen maken dat het gebruik van chemische wapens niet ongestraft blijft, en zo nieuwe gifgasaanvallen afschrikken. Het Syrische regime is echter verwickeld in een strijd op leven en dood. Indien ze haar chemische wapens als noodzakelijk middel beschouwt om deze heelhuiden door te komen, is het erg onwaarschijnlijk dat gerichte bombardementen van de VS haar ertoe zouden brengen deze op te geven.

De vooropgestelde interventie had dus weinig kans om Syrische burgers effectief tegen nieuwe chemische aanvallen te beschermen. Daarenboven zou ze een diplomatieke oplossing van het conflict bemoeilijkt hebben. Het overleven van een VS-geleide aanval zou namelijk het geloof in een voor president Assad gunstige afloop van de burgeroorlog hebben aangewakkerd, waardoor zijn medestanders minder geneigd zouden zijn mee te werken aan een vreedzame oplossing. Bovendien had een militaire tussenkomst de relatie tussen de westerse mogendheden en Rusland naar een nieuw dieptepunt gebracht, terwijl samenwerking met Moskou net essentieel lijkt om tot een diplomatieke oplossing voor de burgeroorlog te komen. De interventie zou in plaats van burgers te beschermen tegen toekomstige gruweldaden, het conflict dus verder kunnen rekken en zo het aantal burgerslachtoffers net doen toenemen, hetgeen haar legitimiteit verdere schade zou toebrengen.

Last Resort

Ondertussen werd bovendien duidelijk dat er een andere, effectievere, manier bestond om de Syrische burgers te beschermen tegen toekomstige chemische aanvallen. Het Syrisch regime bleek namelijk bereid akkoord te gaan met een gemeenschappelijk plan van de VS en Rusland over de ontmanteling van haar chemisch arsenaal. Bij het schrijven van dit artikel zijn medewerkers van de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens druk bezig met deze ontmanteling en wijst niets erop dat het regime van Assad de overeenkomst niet zou respecteren. De vooropgestelde interventie voldeed dus ook niet aan het laatste

toetsingscriterium: een militaire operatie kan pas legitiem zijn als alle vreedvolle opties zijn verkend.

Conclusie

De interventie die eind augustus op til stond, voldeed dus slechts aan twee van de zes toetsingscriteria en was dus allerminst een legitieme toepassing van de R2P geweest. Het uitblijven van deze operatie is dan ook een goede zaak voor de voorlopige balans van deze doctrine. Desalniettemin maakten de gebeurtenissen eind augustus duidelijk hoe kwetsbaar de R2P is voor illegitieme toepassingen. De ommezwaai van de Obama-administratie was namelijk niet ingegeven door de gebrekkige slaagkansen van de militaire operatie, haar dubieuze doelstellingen of het uitblijven van toestemming van een legitieme autoriteit. Het lijken eerder binnenlandspolitieke overwegingen die een militaire tussenkomst hebben verhinderd. Door de langdurige operaties in Irak en Afghanistan liggen nieuwe militaire engagementen namelijk erg gevoelig in Washington. Obama's rode lijn was dan ook eerder bedoeld om de Syrische burgeroorlog te beïnvloeden, zonder militair te moeten tussenkomen. Toen Assad deze overschreed, bood een overeenkomst met Rusland een effectieve manier om militair ingrijpen te vermijden ten koste van slechts een relatief beperkt verlies aan geloofwaardigheid. Niets garandeert echter dat dergelijke omstandigheden ook toekomstige ongerechtvaardigde toepassingen van de R2P zullen tegenhouden, hetgeen een ernstige hypotheek legt onder de toekomst van deze doctrine.

Noten

1. Tim Haesebrouck is doctoraal onderzoeker aan het Instituut voor Internationale Studies van de Universiteit Gent
 2. INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY, *The Responsibility to Protect*, Ottawa, International Development Research Center, 2001, pp. 32-39
 3. Zie T. HAESBROUCK en G. DE KEERSMAEKER, 'Is er een toekomst voor R2P in de Veiligheidsraad?', *Internationale Spectator*, 2013, 67 (2) 38-43
 4. K. MUELLER, J. MARTINI EN T. HAMILTON, *Airpower Options for Syria Assessing Objectives and Missions for Aerial Intervention*, Santa Monica, RAND Corporation, 2013, 20p.
-



Nieuws in het kort

Samengesteld door Neri Sybesma-Knol, met een bijdrage van Sara Van Hoeymissen

België (eindelijk) partij bij het UNESCO-verdrag over culturele diversiteit

NERI SYBESMA-KNOL

Ratificatie?

Op 9 augustus werd het UNESCO-Verdrag over Culturele Diversiteit, de *Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions* door België geratificeerd. Ons land werd daarmee de 132^{ste} verdragspartij.

Na de *Universele Verklaring over Culturele Diversiteit* en een gelijknamig *Action Plan* uit 2001 was de tekst van het Verdrag op 20 oktober 2005 met een overweldigende meerderheid aangenomen door de Algemene Conferentie van UNESCO. Het trad ook al in werking in februari 2007, één van de snelste procedures ooit van een UNESCO-verdrag. Op 18 december 2006 werd het Verdrag namelijk geratificeerd door de (toen nog) Europese Gemeenschap, samen met haar leden Finland, Oostenrijk, Frankrijk, Spanje, Zweden, Slovenië, Estland, Slowakije, Luxemburg, Litouwen en Malta. Daarmee werd meteen het aantal van dertig bereikt, nodig voor de inwerkingtreding.

België werd uiteindelijk het enige lid van de EU dat het Verdrag nog niet had geratificeerd. De reden? De reserves die Vlaanderen had bij de directe werking van het Verdrag in België: er werd gevreesd dat Franstalige en andere minderheden er gebruik van zouden maken bij het aanvechten van de taalwetten. Maar uiteindelijk heeft Vlaanderen, als laatste politieke instantie in het land, dan toch ingestemd met de ratificatie door de Federale Regering.

Het Verdrag

Aan de totstandkoming van het Verdrag waren jaren van discussie vooraf gegaan. Over de haalbaarheid, over de definities, over het juridische karakter, etc. Daarbij

kwam dat met name de Verenigde Staten steeds hadden geargumenteed dat het hier ging om internationale handel (in cultuurgoederen zoals beeldende kunsten, film, televisie, muziek) en dat dit niet viel onder de bevoegdheid van de Organisatie. Tot op het allerlaatst klonk die oppositie door. Maar bijna alle andere leden begroetten de totstandkoming van het Verdrag als een triomf voor ontwikkelingslanden en voor Europa in de strijd voor het veilig stellen van hun specifiek en uniek cultureel erfgoed tegen de dominantie van de 'entertainment industry' ofwel 'Hollywood'. Weliswaar als een eerste stap in de goede richting.

Artikel 1 van het Verdrag erkent het soevereine recht van ieder land om een cultureel beleid te voeren dat de voorwaarden vastlegt voor een bloeiend cultuurbeleid. Daarbij moet er ook begrip en openheid zijn voor andere culturen. In Artikel 2 wordt een definitie gegeven van die diversiteit: "de veelheid van manieren waarop de culturen van groepen en samenlevingen hun uitdrukking vinden".

Het gaat dus om verscheidenheid op verschillende niveau's: tussen staten onderling, tussen regio's, gemeenschappen en individuen, maar ook binnen staten, regio's en gemeenschappen.

Mensenrechten en culturele diversiteit

De Europese Gemeenschap had, zoals we zagen, actief deelgenomen aan de besprekingen voor de totstandkoming van het Verdrag en werd één van de eerste Verdragspartijen. De steeds toenemende culturele diversiteit in West-Europa (de val van de Muur, toenemende immigratie...) was ook al jaren voorwerp van discussie en zorg. Ook de Raad van Europa wijdde studies aan het onderwerp, evenals verschillende lidstaten. Het ging daarbij over de vraag in hoeverre respect voor verschillende culturele opvattingen en gebruiken in overeenstemming is te brengen met de in Europa heersende en door het Hof voor de Rechten



van de Mens in Straatsburg ontwikkelde opvattingen over, en interpretatie van, mensenrechten.

Die interpretatie, ondanks enig begrip voor verschil in nationale opvattingen, gaat uit van het ondeelbare en universele karakter van de mensenrechten zoals neergelegd in de Universele Verklaring van de Verenigde Naties en daaropvolgende VN Mensenrechten-instrumenten. Dat universele karakter werd ook duidelijk bevestigd door de Wereld Conferentie in Wenen in 1993. De vraag is nu in hoeverre dat universele karakter in gevaar komt als vanuit verschillende regio's en gemeenschappen wordt gepleit voor een 'aangepaste interpretatie' van die instrumenten. Wat betreft de positie van de vrouw wordt door een aantal landen voorbehoud gemaakt bij de erkenning van bepaalde rechten.

Ook vanuit academische kring wordt hier en daar gepleit voor een meer flexibele interpretatie van bepaalde fundamentele rechten: de Universiteit van Amsterdam richtte een Leerstoel in over "Human Rights and Cultural Diversity" en de titularis, Professor Yvonne Donders (overigens Voorzitter van onze Zusterorganisatie de Nederlandse VVN!) pleit in verschillende publicaties voor een onderscheid tussen de universele normatieve inhoud van de mensenrechten en de eventueel variabele interpretatie daarvan. Een 'strategische' benadering eigenlijk, vooral nuttig in contacten met gemeenschappen waar 'andere' opvattingen heersen over wat fundamentele rechten zijn.

Anderen (Peter Baehr) stellen dan weer dat dit een gevaarlijke redenering is. Regeringen (en andere machthebbers) moeten met algemeen geldende en universeel erkende normen kunnen worden geconfronteerd. Het feit dat die normen op veel plaatsten worden geschonden betekent niet dat ze moeten worden aangepast of afgezwakt. Ze geven aan hoe regeringen en individuen zich zouden moeten gedragen, niet hoe ze dat in de werkelijkheid doen. Dit verschil tussen normatief en feitelijk gedrag wordt vaak uit het oog verloren. Maar het bestaan alleen al van een geheel van universele normen is van levensbelang, vooral voor de slachtoffers van mensenrechtenschendingen: voor hen is het letterlijk vaak een kwestie van leven en dood.

Veertien nieuwe leden voor de Mensenrechtenraad

Op 12 November werden, bij geheime stemming, veertien landen verkozen om te zetelen in de Mensen-

rechtenraad: Algerije, China, Cuba, Frankrijk, de Maldiven, Mexico, Marokko, Namibië, Saudi Arabië, Zuid Afrika, de voormalige Yugoslavische Republiek Macedonië, Viet Nam, Rusland, en het Verenigd Koninkrijk. Hun termijn van drie jaar begint op 1 januari 2014.



Medewerkers van de Raad staan klaar om de geheime stembrieven op te halen in de stembussen – UN Photo/Evan Schneider

De Raad telt 47 leden, verkozen door de Algemene Vergadering, en is samengesteld volgens een bepaalde geografische verdeling: dertien zetels voor Afrika, dertien voor Azië, acht voor Latijns Amerika en de Caraïben, zeven voor de Groep van West Europese en andere landen en tenslotte zes voor Oost Europa. De VN-Mensenrechtenraad is de opvolger van de vroegere VN-Commissie voor de Rechten van de Mens en kan alle situaties van de mensenrechten, overal ter wereld, bespreken en aanbevelingen doen wanneer er schendingen plaats vinden. De Raad vergadert drie maal per jaar in Genève.

De andere leden van de Raad zijn op dit ogenblik: Argentinië, Oostenrijk, Benin, Botswana, Brazilië, Burkina Faso, Chili, Congo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Tsjechoë, Estland, Ethiopië, Gabon, Duitsland, India, Indonesië, Ierland, Italië, Japan, Kazachstan, Kenia, Koeweit, Montenegro, Pakistan, Peru, Filippijnen, Korea, Roemenië, Sierra Leone, de Verenigde Arabische Emiraten, de Verenigde Staten en Venezuela.

De organisatie voor het verbod op chemische wapens

Op 11 oktober werd bekend gemaakt dat het Noorse Parlement heeft beslist de Nobel Prijs voor de Vrede 2013 toe te kennen aan de *Organisatie voor het Ver-*



bod op Chemische Wapens. Deze Organisatie kwam tot stand in het kader van het *Verdrag over het Verbod op de Ontwikkeling, de Productie, de Opslag, de Overdracht, het Bezit en Gebruik van Chemische Wapens*, dat in 1993 werd afgesloten. Alle 190 Partijen bij het Verdrag (Syrië trad toe tot het Verdrag op 14 oktober 2013) zijn automatisch lid van de Organisatie.

Doel van het Verdrag is een wereldwijd verbod op de ontwikkeling, productie, opslag, overdracht, het bezit en gebruik van chemische wapens. Landen die het Verdrag hebben geratificeerd zijn bijvoorbeeld verplicht hun chemische wapenvoorraden te vernietigen. Datzelfde geldt voor installaties waarmee de wapens werden geproduceerd.

Werking

Het Verdrag baseert zich daarbij op een driedelige aanpak. Ten eerste zijn de Verdragspartijen verplicht om tot *vernietiging* over te gaan van alle chemische wapens en installaties voor de productie van chemische wapens in hun eigendom of bezit of die zich bevinden op een plaats onder hun rechtsmacht of toezicht. Ten tweede wordt het verdere gebruik, de ontwikkeling, de productie, de overdracht en het in voorraad houden van chemische wapens *verboden*. Ten derde stelt het Verdrag bepaalde chemische stoffen en installaties die potentieel gebruikt kunnen worden voor de productie van chemische wapens onder *internationale controle*. Deze controle strekt zich uit tot de verificatie van de door het Verdrag toegelaten handelingen met die stoffen, maar ook van de mogelijkheid tot ander gebruik van de productieapparatuur en de productiecapaciteit van inrichtingen waarin dergelijke activiteiten verricht worden.

Controle

De controle op de naleving van de verdragsverplichtingen is in handen van de *Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens of Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons* (OPCW), waarvan alle verdragspartijen lid zijn. Deze Organisatie zetelt in Den Haag. Er is een Raad van 41 Staten; de Directeur Generaal is Ahmet Üzümcü. De OPCW is bevoegd inspecties uit te voeren bij bedrijven en installaties in de Verdragsstaten. Die inspecties worden kort tevoren aangekondigd.



Secretaris-generaal Ban Ki-moon ontmoet hier de Directeur Generaal van de OPCW, Ahmet Üzümcü, op 28 augustus 2013 – UN Photo/Rick Bajornas

Met het oog op deze controle zijn installaties waar wordt gewerkt met bepaalde in het Verdrag genoemde stoffen verplicht *informatie te verstrekken* over de productie, de verwerking, het verbruik en de in- en uitvoer van deze stoffen. Onder andere met het oog op de verificatie van deze informatie voert het OPCW vervolgens routine- en ad hoc inspecties uit in deze inrichtingen. Inmiddels werden meer dan 5000 inspecties uitgevoerd; volgens de OPCW is 1000% van de aangegeven chemische wapenvoorraden op dit ogenblik geïnventariseerd.

Gebruik van gifgas in Syrië

Onlangs werd echter bekend dat in de Syrische burgeroorlog een gifgasaanval had plaats gehad in een buitenwijk van Damascus, met ernstige gevolgen voor de bevolking. Onder sterke internationale druk stemde Syrië in met het toelaten van OPCW-inspecteurs op haar grondgebied. Syrië werd op 14 november partij bij het Verdrag Chemische wapens en stemde er mee in dat haar chemische wapenvoorraden zullen worden vernietigd.

Het VN-Inspectieteam staat onder leiding van Sigrid Kaag (NI.), Assistant Secretary-General van UNDP.

Zaak Nederland-Rusland voor het Zeerechtribunaal in Hamburg

Greenpeace activisten in Russische gevangenis

Op 6 november begon in Hamburg een Arbitrage procedure met betrekking tot een geschil tussen Nederland en Rusland.

Rusland had in augustus in het Noordpoolgebied een schip van Greenpeace geënterd dat bezig was de gevaren van olieboringen in het gebied in kaart te brengen:



een olieramp zou onherstelbare schade toebrengen aan het milieu en walvissen en beren zouden worden bedreigd. De Russische autoriteiten hadden aan het schip, de Arctic Sunrise, de toegang tot de Noordelijke zeeroute geweigerd, wegens te gevaarlijk voor het schip dat niet bestand zou zijn tegen de krachten van kruisend ijs. Volgens Greenpeace gaat dat argument niet op: de Arctic Sunrise vaart met een ijsbreker; het zou hier eerder gaan om het weren van pottenkijkers in het gebied waar de Russische oliemaatschappij Rosneft en het Amerikaanse ExxonMobil actief zijn.

Greenpeace negeerde het Russische vaarverbod en meldde aan het Nederlandse Ministerie van Binnenlandse Zaken (het schip voer onder Nederlandse vlag) dat men de reis zou voortzetten: de actievoerders wilden beletten dat een begin werd gemaakt met de boringen. Ze probeerden met rubberbootjes bij het boorplatform Prirazlomnaya te komen en twee van hen hadden zich er aan vastgeketend. Op 19 september werd de Arctic Sunrise door de Russische politie genterd en overgebracht naar de haven van Murmansk Oblast. De 30 bemanningsleden werden gearresteerd, naar de gevangenis gebracht en beschuldigd van piraterij (max. 15 jaar gevangenisstraf) en van hooliganisme (zeven jaar).

Diplomatieke stappen van Nederland om de bemanningsleden vrij te krijgen leidden tot dusver niet tot resultaat, evenmin als de vraag om teruggave van het schip. De Nederlandse regering wendde zich daarop tot het *Zeerechttribunaal* (dat sinds 1996 bestaat en dat zetelt in Hamburg) met de vraag om maatregelen voor de vrijlating van de gevangenen en de teruggave van het schip.

Het Zeerechtverdrag van 1982

De regels voor het gebruik van de zeeën en oceanen zijn al eeuwen oud, maar werden voor het eerst in verdragen vastgelegd in 1958, toen de Verenigde Naties een *Internationale Zeerechtconferentie* bijeenriepen in Genève. Daar kwamen vier verdragen tot stand met afspraken over de territoriale zee en eventuele aansluitende zones (onder zekere vormen van jurisdictie van de kuststaat), over de (vrijheid van) de volle zee, over visserij en het behoud van de natuurlijk rijkdommen van de volle zee, en over de bevoegdheden van kuststaten op het continentaal plat. Enkele knelpunten bleven over, die tijdens een tweede Zeerechtconferentie, in 1960, ook niet werden opgelost.

In de volgende jaren vonden echter nog belangrijke ontwikkelingen plaats. Door de dekolonisatie werd een groot aantal nieuwe kuststaten betrokken partij bij het zeerecht, maar weigerden het te aanvaarden omdat de verdragen tot stand waren gekomen zonder hun inspraak. Daarbij kwam nog de ontdekking van grote hoeveelheden kostbare mineralen op de diepe zeebodem. De vraag aan wie deze bodemschatten toebehoorden en wie ze zou mogen ontginnen, beheerste jarenlang de agenda van de Verenigde Naties.

In 1973 werd door de Algemene Vergadering dan ook een Derde Zeerechtconferentie bijeengeroepen om deze nieuwe problemen te bespreken. De Conferentie duurde tot 10 december 1982, toen in Montego Bay (Jamaica) het *Verdrag van de Verenigde Naties inzake het Recht van de Zee* werd afgesloten. Alle aspecten van het zeerecht worden daarin behandeld: met zijn 320 artikelen en negen bijlagen werd het *Zeerechtverdrag* hét referentiepunt voor alle mogelijke kwesties inzake het gebruik van de zee. Wel heeft het jaren geduurd voor het voor de inwerkingtreding vereiste aantal ratificaties was bereikt. Pas na een akkoord over de exploitatie van de minerale bodemschatten kon het Verdrag in 1996 in werking treden. Het telt nu 166 Verdragspartijen: 165 Staten en de EU.

Een van de verworvenheden was de oprichting van een Hof voor de beslechting van geschillen tussen Staten over de interpretatie en toepassing van het Verdrag: in november 1996 werd het *International Tribunal for*



Een druk bijgewoonde zitting van het Zeerechttribunaal in de Arctic Sunrise zaak tussen Nederland en Rusland - © International Tribunal for the Law of the Sea



the Law of the Sea (ITLOS) opgericht. Het Tribunaal zetelt in Hamburg en telt 21 rechters, allen deskundigen op het gebied van het zeerecht. Het deed een eerste uitspraak in 1999. De uitspraken zijn bindend voor de partijen in een zaak. Wel moeten partijen de rechtsmacht van het Tribunaal formeel hebben erkend. De Russische Federatie heeft echter bij haar ratificatie (op 26 november 1997) van het Zeerechtverdrag uitdrukkelijk verklaard dat ze de rechtsmacht van het Tribunaal uitsluit wanneer het gaat om geschillen “die betrekking hebben op politionele activiteiten in verband met het uitoefenen van haar soevereine jurisdictie”. Rusland weigert dan ook, mee te werken aan de procedure en verschijnt niet.

Omdat Nederland geen rechter heeft in het Tribunaal en Rusland wel, mocht de Nederlandse Regering een ad hoc rechter aanwijzen. Op 4 november legde in een eerste zitting de Engelsman David Anderson, die al vaker als ad hoc rechter optrad voor het Tribunaal, de eed af. Op 6 november werd de eerste hoorzitting gehouden, waarbij Rusland dus afwezig bleef. Nederland beroept zich nu op Artikel 28 van het Statuut van het Tribunaal dat de mogelijkheid opent dat toch met de procedure kan worden doorgedaan en een beslissing kan worden genomen ondanks de afwezigheid van de tegenpartij. Er wordt zelfs gehoopt dat die afwezigheid aanleiding zou geven tot een voor Nederland gunstige reactie van de rechters. Het voornaamste argument van Nederland is dat de Russische Regering volgens het internationaal zeerecht toestemming had moeten vragen aan de Nederlandse Regering alvorens het schip te enteren. Nu dat niet is gebeurd zijn alle latere Russische handelingen illegaal.

Er wordt met spanning gewacht op het verdere verloop in deze zaak. Hoewel slechts twee Nederlanders bij de zaak betrokken zijn, wordt in de Nederlandse pers uitgebreid verslag gedaan over de “onmenselijke levensomstandigheden” in een Russische gevangenis. De bemanning is intussen overgebracht van Moermansk naar Sint Petersburg.

(Vervolg: op de website van het Tribunaal: <http://www.itlos.org/>)

Nieuws van het Internationaal Gerechtshof

Uitspraak in de zaak Cambodja v. Thailand

Op 11 November deed het Internationaal Gerechtshof uitspraak in de zaak betreffende de jurisdictie over de omgeving van de Tempel van Preah Vihear. Het Hof oordeelde dat Cambodja de volledige soevereiniteit over het terrein bezit en dat Thailand een einde moet maken aan zijn militaire en politie-aanwezigheid daar.

Nadat Cambodja onafhankelijk werd, bezette Thailand in 1954 de 900 jaar oude Hindoetempel. Het gebouw zelf en de onmiddellijke omgeving vormen al jaren een twistpunt tussen de beide landen en hebben al geleid tot schermutselingen waarbij doden vielen. In 1959 bracht Cambodja de zaak voor het Internationaal Gerechtshof. In zijn arrest van 1962 oordeelde het Hof dat de tempel gelegen is in een gebied onder de soevereiniteit van Cambodja en dat Thailand verplicht was om een eind te maken aan alle militaire en politie-aanwezigheid of zelfs die van gidsen en bewakers in het gebied rond de tempel. In 2011 wendde Cambodja zich opnieuw tot het Hof met de vraag om een verduidelijking van het arrest van 1962. Thailand erkent blijkbaar wel de soevereiniteit van Cambodja over de tempel zelf, maar niet over de onmiddellijke omgeving die het nog steeds bezet houdt.

Het Hof heeft nu unaniem bevestigd dat inderdaad niet alleen de tempel zelf, maar het hele voorgebergte van Preah Vihear onder Cambodjaanse soevereiniteit valt en dat Thailand verplicht is om al zijn personeel terug te trekken uit het gebied. Het Hof geeft ook een aanduiding van wat het beschouwt als de grenzen van dat ‘voorgebergte’, maar gaat niet in op de stelling van Cambodja dat dat ook de grenslijn is tussen de beide landen: over die grens dienen zij nu vreedzaam te onderhandelen.

Het Hof herinnert de partijen er ook aan dat de Tempel sinds 2008 op de UNESCO-Werelderfgoed lijst staat vanwege haar religieuze en culturele betekenis voor



de volkeren van de regio, dat beide landen partij zijn bij het Werelderfgoed Verdrag en dat zij dus verplicht zijn om samen te werken bij de bescherming van de tempel en alles te doen om schade aan het gebouw te voorkomen.

China in MINUSMA: nieuwe feiten en oude gewoonten

SARA VAN HOEYMISSEN¹

MINUSMA, de VN vredesmacht die sinds 1 juli 2013 instaat voor de stabilisering van Mali, zal binnenkort in haar rangen een 400-tal Chinese blauwhelmen tellen. In een opmerkelijke breuk met zijn gewoonte, levert China niet enkel medisch en technisch personeel. Een deel van de Chinese peacekeepers heeft ook een veiligheidsopdracht: ze zullen MINUSMA's verblijven en installaties bewaken. De MINUSMA bijdrage brengt het wereldwijde totaal aan Chinese blauwhelmen ruim boven 2000 manschappen, verdeeld over tien missies. Daarmee toont China van de vijf permanente leden van de VN Veiligheidsraad bij uitstek de grootste bereidheid om peacekeepers ter beschikking te stellen van de VN.

Nochtans was China in het verleden geen voorstander van VN vredesoperaties. Deze werden tot de jaren '80 beschouwd als een instrument voor machtige mogelijkheden om zich te mengen in derdewereldlanden. De opendeurpolitiek van Deng Xiaoping veranderde die houding. Samenwerking met multilaterale organisaties werd een middel om China's internationale integratie te bevorderen en Westerse machtspolitiek in te perken. Peking werd een pleitbezorger van de unieke rol van de VN in internationale vrede en veiligheid. In de jaren '90 stelde China kleine aantallen troepen ter beschikking van de VN. Dat engagement werd aanzienlijk opgedreven aan het begin van de 21ste eeuw met bijdragen aan onder andere de missies in de D.R. Congo en Liberia.

China ziet deelname aan VN vredesoperaties als een manier om het imago van het Volksbevrijdingsleger in binnen- en buitenland te promoten en internationale militaire ervaring op te doen zonder bedreigend over te komen. Het verkiest daarom ook de term "veiligheidstroepen" boven "gevechtstroepen" voor zijn MINUSMA blauwhelmen. Zoals vaker het geval met China's multilateralisme is ook zijn multilateraal engagement tegenover Mali selectief: op internationale donorconferenties voor Mali's heropbouw eerder dit jaar ging China slechts beperkte verbintenissen aan. Ongetwijfeld ziet China op dit vlak wel een belangrijke rol voor zichzelf, maar die rol zal waarschijnlijk gewoontegetrouw eerder via bilaterale kanalen ingevuld worden.

Noten

1. Sara Van Hoeymissen behaalde in mei 2013 haar doctoraat in de Sinologie aan de KU Leuven met een proefschrift over China's humanitaire diplomatie in Afrika. Momenteel is ze werkzaam als Research Fellow bij het "Peace, Leadership and Conflict Transformation" programma van de National University of Science and Technology (NUST) in Bulawayo, Zimbabwe.



Uw V(V)N-Agenda

door Kirsten Arnauts¹

De VVN-agenda

5-8 december	VVN Model United Nations (UNU-CRIS, Brugge)
11 december	Lunchlezing door Prof. Randall Lesaffere
16 januari 2014	Ontwikkelingsdebat

De VN-agenda

Om met stip in uw agenda te noteren:²

10 December	Dag van de mensenrechten (A/RES/423 (V))
11 December	Internationale dag van de bergketen (A/RES/57/245)
18 December	Internationale dag van de migranten (A/RES/55/93)
20 December	Internationale dag van de menselijke solidariteit (A/RES/60/209)
27 January	Internationale dag ter herdenking van de slachtoffers van de Holocaust (A/RES/60/7)
4 February	Wereldkankerdag (WHO)
6 February	Internationale dag van de nultolerantie tegen vrouwelijke genitale verminking (WHO)
13 February	Werelddag van de radio (UNESCO)
20 February	Werelddag van de sociale rechtvaardigheid (A/RES/62/10)
21 February	Internationale dag van de moedertaal (UNESCO) (A/RES/56/262)

Enkele belangrijke afspraken op de VN-vergaderagenda³

43

New York

9 – 13 december	Open werkgroep rond de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (<i>Sustainable Development Goals</i>), zesde sessie
-----------------	--

Genève

9 – 13 december	Staten partij bij de Conventie voor het verbod op de ontwikkeling, productie en opslag van bacteriologische (biologische) en toxische wapens en hun verwoesting
10 december	Ad hoc comité van de Algemene Vergadering voor de mededeling van vrijwillige bijdrages aan het programma van UNHCR



16 – 20 december	Mensenrechtenraad, Werkgroep rond het gebruik van huurlingen als een middel om mensenrechten te schenden en het verhinderen van het mensenrecht op zelfdeterminatie, 20 ^{ste} sessie
------------------	---

Wenen

11 december	VN Raad van Auditors, 43 ^{ste} speciale sessie (1 vergadering)
12 december	Gezamenlijke vergadering van de Commissie rond Narcotische drugs, opnieuw bijeengeroepen 56 ^{ste} sessie, en de Commissie rond misdaadpreventie en strafrecht, opnieuw bijeengeroepen 22 ^{ste} sessie
13 december	Commissie rond misdaadpreventie en strafrecht, opnieuw bijeengeroepen 22 ^{ste} sessie
13 december	<i>Commissie rond narcotische drugs, opnieuw bijeengeroepen 56^{ste} sessie</i>
16 – 20 december	UNCITRAL, Werkgroep V (<i>Insolvency Law</i>), 44 ^{ste} sessie

Elders

10 december	Nairobi – Comité van de permanente vertegenwoordigers, 125 ^{ste} vergadering
11 december	Nairobi – Comité van de permanente vertegenwoordigers bij UN-HABITAT, 51 ^{ste} vergadering
11 – 12 december	Rome – IFAD, Uitvoerende Raad, 110 ^{de} sessie

Noten

1. Hoofdredacteur van Wereldbeeld.
2. Voor een volledig overzicht van alle dagen en weken zie respectievelijk: <http://www.un.org/en/events/observances/days.shtml> en <http://www.un.org/en/events/observances/weeks.shtml>.
3. Voor een volledig overzicht van alle VN vergaderingen en conferenties zie: <http://conf.un.org/DGAACS/Meetings.nsf>.

