



# WERELDBEELD

Tijdschrift voor de Verenigde Naties

Vereniging voor de Verenigde Naties, Jaargang 38, nr. 171, 2014/3 (driemaandelijks) - Afgifttekantoor: 8500 Kortrijk-P-910467-v.u.: J. Wouters

Themanummer

***Vrede & Veiligheid***

# “Wij, de volken van de Verenigde Naties verenigd voor een betere wereld”

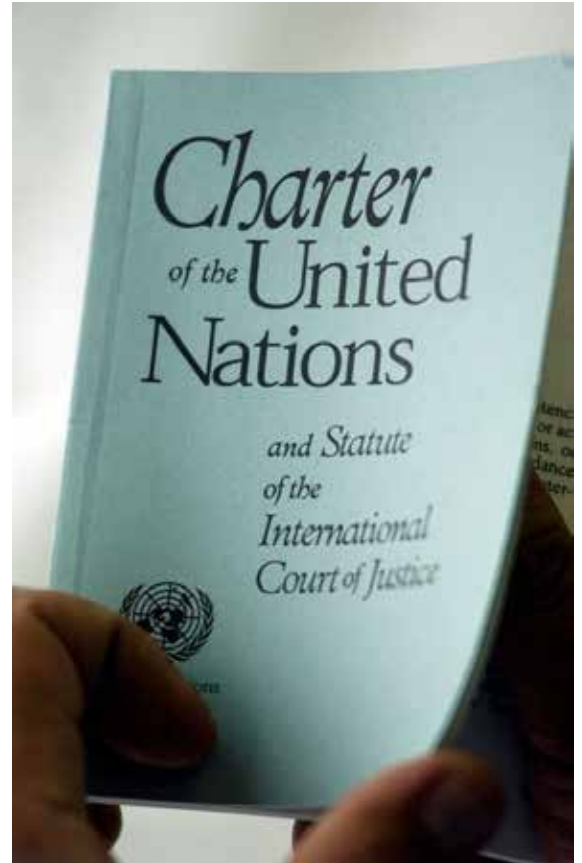
Reeds meer dan 60 jaar zetten de **Verenigde Naties** zich in voor een betere wereld. De werking van de VN kent een wisselend verloop. Toch blijft de VN een belangrijke plaats innemen in het menselijk streven naar een langdurige vrede en duurzame ontwikkeling.

De **Vereniging voor de Verenigde Naties** heeft tot doel de beginselen van de VN te verspreiden en de bevolking bewust te maken van de noodzakelijkheid van internationale samenwerking.

De VVN beoogt in Vlaanderen een betere kennis van en een beter begrip voor de werking en doelstellingen van de VN bij te brengen. Niet alleen de VN zelf, maar ook de verschillende hulporganen en gespecialiseerde organisaties komen aan bod. Als niet-gouvernementele organisatie volgt de VVN eveneens de Belgische inbreng en de mogelijke rol van Vlaanderen binnen de VN.

De VVN wil op een objectieve, kritische en constructieve manier het debat rond internationale samenwerking en de rol die de wereldorganisatie hierbij kan spelen, voeren.

UN Photo #25148



## Colofon

**Wereldbeeld:** Tijdschrift van de Vereniging voor de Verenigde Naties, 4 nrs. per jaar, Jaargang 38, nr. 171, 2014/3

**Zetel:** Vereniging voor de Verenigde Naties, Deberiotstraat 34, B-3000 Leuven, België, [info@vvn.be](mailto:info@vvn.be), [www.vvn.be](http://www.vvn.be)

**Verantwoordelijke uitgever:** Prof. Dr. Jan Wouters, Voorzitter – Jean Monnet Chair *Ad Personam* ‘EU and Global Governance’, Directeur Leuven Centre for Global Governance Studies, KU Leuven, Tel. +32 16 32 87 33, [jan.wouters@ggs.kuleuven.be](mailto:jan.wouters@ggs.kuleuven.be)

**Hoofdredacteur:** Kirsten Arnauts, +32 9 210 92 21, [kirsten.arnauts@gmail.com](mailto:kirsten.arnauts@gmail.com)

**Redactiecomité:** Kirsten Arnauts – Francis Baert – Marco Benatar – Jan De Bisschop – Melanie De Groof – Sanderijn Duquet – Ria Heremans – Veronique Joosten – Frank Maes – Neri Sybesma – Marleen Van der Plaatsen – Jan Wouters

**Correspondenten:** David Crikemans – Sander Happaerts – Christine Janssens – Ann Pauwels – Cedric Ryngaert

**Coverfoto:** UN Photo # 599799/Catianne Tijerina – De *UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission* in de Centraal Afrikaanse Republiek (MINUSCA) neemt de verantwoordelijkheid voor de vredeshandhaving over van de Afrikaans geleide *International Support Mission to the Central African Republic* (MISCA) op 15 september 2014 in Bangui.

**Auteursrichtlijnen:** De redactie verwelkomt alle ingezonden artikels en opiniebijdragen over VN-gerelateerde onderwerpen. De volledige auteursrichtlijnen zijn beschikbaar bij de hoofdredacteur en op de website.

**Lidmaatschap:** 25 euro (> 25 jr.) / 15 euro (< 25 jr.) per jaar te storten op IBAN BE90 0010 4683 6932 met vermelding van “naam + voornaam – Lidmaatschap 2014”



MET DE STEUN VAN  
DE VLAAMSE OVERHEID

Lid van de Unie van de Uitgevers  
van de Periodieke Pers



Dit nummer van Wereldbeeld met als thema vrede en veiligheid komt net uit op een moment dat er erg veel conflicten en internationale uitdagingen zijn. Denk maar aan de burgeroorlog in Syrië, het conflict in het Midden Oosten, de burgeroorlog in de Centraal Afrikaanse Republiek, de onrust in Oekraïne, terroristische dreigingen, enzovoort. In deze context gaan er steeds meer stemmen op dat interventie vanwege bilaterale en regionale actoren onvoldoende is en dat de Verenigde Naties en meer bepaald de VN-veiligheidsraad zijn rol als handhaver van de internationale vrede moet waarmaken. Met dit doel werden de Verenigde Naties immers opgericht, zoals ook werd opgenomen in artikel één van het VN-Handvest. Op UN Day, die wordt gevierd op 24 oktober, zal VVN hieromtrent een evenement in Brussel organiseren met als thema “New Security Challenges and the UN”. Verdere informatie volgt, dus hou zeker je mailbox of onze website in de gaten.

Een conflict kan verstrekkende gevolgen hebben. De meeste conflicten brengen de veiligheidssituatie van de omliggende landen in de regio in gevaar. Maar de gevolgen zijn op de een of andere manier ook voor andere landen sterk voelbaar. Circuleren er bijvoorbeeld oorlogsdiamanten uit de Centraal Afrikaanse Republiek in de Antwerpse diamantsector? Welke impact heeft de Russische perenboycot op onze economie? De antwoorden op dergelijke vragen maken als snel duidelijk dat, in tijden van globalisering, de gevolgen van een conflict ook voelbaar zijn in een land waarmee het misschien op het eerste gezicht weinig banden heeft.

Een aantal conflicten blijkt bovendien in de vergetelheid te zijn geraakt. Het conflict in de Centraal Afrikaanse Republiek en het conflict in Zuid-Soedan kwamen nog nauwelijks aan bod in de Westerse media. De VN besteedt echter wel aandacht aan deze conflicten en de humanitaire situatie aldaar. Daarom is het ten eerste aan te raden ook het mediakanaal van de VN – ‘UN News Centre’ – te raadplegen. Bovendien trachtten wij, als VVN ook over deze conflicten te berichten. We zullen het conflict in de Centraal Afrikaanse Republiek dan ook als casus nemen voor de tiende editie van onze VVN Model United Nations, die dit jaar in Brussel zal plaatsvinden van 27 tot en met 30 november.

Ook in dit nummer van Wereldbeeld wordt aandacht besteed aan de ‘vergeten conflicten’, zoals dat in de Centraal Afrikaanse Republiek. Daarnaast wordt dieper ingegaan op de meer gekende conflicten, wordt vanuit verschillende invalshoeken nagegaan hoe de VN zijn rol als bewaarder van de internationale vrede en veiligheid waarmaakt en wordt bekeken of de institutionele werking van de VN deze rol belemmert.

Bij deze wens ik samen met de voltallige redactie, de auteurs te bedanken voor hun bijdrage aan dit boeiend nummer van Wereldbeeld en wensen we de lezer nog veel leesplezier toe.

*Julie Marien*  
*Algemeen Secretaris VVN*





## Inhoud

Edito <i>Julie Marien</i>	1
Factsheet – Het conflict in de Centraal Afrikaanse Republiek <i>Julie Marien</i>	5
Nieuwste VN-vredesmissie start in de Centraal-Afrikaanse Republiek: geweld, een zwakke veiligheidssector en de rol van de internationale gemeenschap <i>Lotte Hoex</i>	6
Vrouwen, Vrede en Veiligheid: een tweede nationaal actieplan voor België <i>Jeroen Decuyper</i>	14
De EU, België, Vlaanderen en de VN – De Verenigde Naties, de Europese Unie en de multilaterale strijd tegen terrorisme <i>Sanderijn Duquet</i>	19
De EU, België, Vlaanderen en de VN – De nieuwe Europese aanpak voor veiligheidsproblemen: de onwillige omarming  <i>Laurens Van Dorpe</i>	24
In de kijker – UNESCO's educatief initiatief: Erfgoed voor dialoog en verzoening – De bescherming van het cultureel erfgoed onderwater <i>Dirk Timmermans</i>	28
Actualiteit – Arrest van het Internationaal Gerechtshof inzake de Japanse walvisvangst: Japan vist achter het net <i>Elke Hellinx</i>	34
Opinie – De crisis in Oekraïne: bijproduct van een internationaal systeem waarin het vertrouwen zoek is? <i>David Criekemans</i>	39
Opinie - Bommen op Irak en Syrië: en het recht?" <i>Geert De Baere, Tom Ruys &amp; Jan Wouters</i>	43
Nieuws in het kort <i>Met bijdragen van Steven Dewulf en Neri Sybesma-Knol</i>	45
Leessuggestie <i>Kirsten Arnauts</i>	50
Uw (V)VN kalender <i>Kirsten Arnauts</i>	51





# Factsheet

## Het conflict in de Centraal Afrikaanse Republiek (CAR)

### Partijen in het conflict

- **De Seleka rebellen:** bestaan overwegend uit Moslims en zijn afkomstig uit het noorden.
- **Anti-Balaka** is de verzamelnaam voor een aantal milities in de CAR die in 2013 de wapens opnamen tegen de Seleka rebellen. Anti-Balaka bestaat voornamelijk uit Christelijke burgers.
- **Seleka** is een coalitie van een aantal politieke partijen en rebellenmilities in de CAR.

### Chronologisch overzicht van de gebeurtenissen

- 1960: de CAR verkrijgt onafhankelijkheid van Frankrijk.
- Er zijn diverse problemen m.b.t. het bestuur in de CAR en er kwam steeds een bewind tot stand door staatsgrepen of frauduleuze verkiezingen. De onrust in de CAR laait op.
- 2003: François Boizizé grijpt de macht met een staatsgreep.
- 2009: Er wordt gevochten tussen de regeringstroepen en de Seleka rebellen.
- 2012: De Seleka rebellen nemen de hoofdstad Bangui in. Met deze staatsgreep wordt rebellenleider Djotodia president.
- Augustus 2013: De anti-Balaka nemen de wapens op tegen de Seleka rebellen.
- 2013: Djotodia ontbindt de Seleka coalitie en treedt begin 2014 af. Catherine Samba-Panza neemt over als interim-leider.
- April 2014: De VN keurt een vredesoperatie goed van 12 000 troepen (MINUSCA)
- Juli 2014: Akkoord bereikt over een staakt het vuren tussen de Seleka en anti-Balaka rebellen
- Augustus 2014: transitie-regering onder leiding van Kamoun
- September 2014: vredesoperatie MINUSCA wordt operationeel

### Oorzaken van het conflict

- Ongelijkheid tussen religieuze groepen veroorzaakt door:
  - Verschillend identiteitsgevoel
  - De Moslims uit het noorden hebben nooit hoge machtsposities kunnen verkrijgen
  - Het noorden beschikt over een slechtere infrastructuur vergeleken met het zuiden
  - Het noorden is armer dan het zuiden
- Grondstoffen (olie, hout, uranium, ivoor en diamant)

### Humanitaire situatie

- 509 000 intern ontheemden in de CAR (84 000 in Bangui waarvan 60% kinderen)
- Meer dan 416 000 vluchtelingen in Tsjad, DRC, Kameroen en de Republiek Congo
- Meer dan een kwart van de populatie riskeert hongersnood
- De CAR is het derde minst ontwikkelde land ter wereld volgens de Human Development Index



# Nieuwste VN-vredesmissie start in de Centraal-Afrikaanse Republiek:

## Geweld, een zwakke veiligheidssector en de rol van de internationale gemeenschap

Lotte Hoex<sup>1</sup>

### Introductie

Om burgers te beschermen tegen het aanhoudende geweld in de Centraal-Afrikaanse Republiek (CAR), ging op 15 september 2014 de nieuwste vredesmissie van de Verenigde Naties (VN) van start. De CAR ligt in centraal Afrika, telt vijf miljoen inwoners en is één van de armste landen ter wereld.<sup>2</sup> Sinds de onafhankelijkheid van Frankrijk in 1960 kampt de CAR met een onstabiele politieke situatie en regelmatige uitbarstingen van geweld. Eind 2012 brak er een burgeroorlog uit die een jaar later een sterke religieuze dimensie kreeg. De 11 820 man tellende VN-interventiemacht staat voor een enorme uitdaging. Naast de bescherming van burgers en de stabilisering van de veiligheidssituatie wordt de hervorming van het leger en de politie een hoge prioriteit.

De CAR heeft altijd een zwakke veiligheidssector gehad. De politieke leiders zien haar niet als een instituut dat het volk dient en stabiliteit waarborgt, maar eerder als een militair middel om macht te verkrijgen of te behouden.<sup>3</sup> Dit heeft in het verleden voor geweldsuitbarstingen gezorgd, omdat er na de zoveelste staatsgreep altijd legerofficieren overbleven die loyaal waren aan de voormalige president en zo een enorme bedreiging vormden voor de nieuwe leider. Daarnaast waren zowel het nationale leger FACA als de politie altijd klein, slecht gedisciplineerd, en zo goed als afwezig buiten de hoofdstad. Het zwakke leger is een belangrijke reden waarom er zoveel staatsgrepen plaats vonden en waarom rebellen van de Seleka-beweging in 2013 met relatief gemak de macht konden grijpen.

Dit artikel gaat in op de aanloop naar de burgeroorlog die uitbrak eind 2012, het verloop ervan, de impact van het conflict op de veiligheidssector en tenslotte de rol die de VN en andere internationale actoren hebben gespeeld in de CAR. De conclusie pleit voor een leidende rol voor de nieuwe VN-vredesmissie in de hervorming van de veiligheidssector. Een hele zware taak, maar zonder een sterke nationale veiligheidssec-

tor zal de bevolking van de CAR blijven leiden onder voortdurende conflicten.

### Het conflict in de Centraal-Afrikaanse Republiek

*De CAR: veel "coup", weinig "état"*

De CAR kent een geschiedenis van staatsgrepen. De eerste postkoloniale president, David Dacko, verkreeg de macht al door de inzet van het leger in 1960. Ook de volgende leider, Jean-Bédel Bokassa, kwam op gewelddadige wijze aan de macht. Bokassa regeerde als een wrede dictator, was corrupt en werd zelfs beschuldigd van kannibalisme.<sup>4</sup> De voormalige kolonisator Frankrijk verdreef Bokassa in 1979 en na een korte terugkeer van voormalige president Dacko nam de commandant der strijdkrachten, André Kolingba, de macht over na – alweer – een staatsgreep in 1981. Kolingba is de eerste en enige president die vertrok na een verkiezingsnederlaag. In 1991 werd Félix Patassé verkozen als president, en herkozen in 1999. Hij kon zijn termijn niet afmaken, want in 2003 pleegde de voormalige commandant der strijdkrachten, François Bozizé, een staatsgreep en werd hij de nieuwe president.

Ondanks een geschiedenis van geweld en staatsgrepen in de CAR is er geen precedent voor het soort geweld en de intensiteit van het geweld dat zich sinds eind 2012 in het land afspeelt. In het verleden hadden rebellengroeperingen weinig politieke en territoriale ambities en verdedigden ze slechts de belangen van een klein deel van de bevolking. Er waren nauwelijks spanningen tussen bevolkingsgroepen, en religieus geweld tussen christenen en moslims was eerder uitzondering dan regel.<sup>5</sup>

*Het huidige conflict: opkomst van de Seleka-rebellen*

Al snel nadat Bozizé de macht had verkregen door zijn staatsgreep in 2003, kreeg zijn regering te maken met gewapende oppositiegroepen. Deze zijn onder te verdelen in drie categorieën. Ten eerste waren er (ex-) soldaten van het nationale leger die loyaal waren ge-





bleven aan voormalig president Patassé. Ten tweede waren er zelfverdedigingsgroepen die zich organiseerden tegen gewapende bandieten die een bedreiging vormden voor de veiligheid in de dunbevolkte provincies ver van de hoofdstad Bangui. Tenslotte waren er huurlingen uit Tsjaad die deel uitmaakten van de presidentiële garde. Hoewel zij Bozizé in eerste instantie aan de macht hadden geholpen, werden ze later ontvreden over de financiële compensatie die ze daarvoor ontvingen.<sup>6</sup>

Onder deze verscheidenheid aan actoren bevonden zich elementen die later de Seleka zijn gaan vormen. Seleka ('alliantie' in de lokale taal Sango) is een coalitie van verschillende gewapende groepen die allen gedreven werden door een gezamenlijk doel: Bozizé verdrijven. Tussen december 2012 en maart 2013 namen de Seleka verschillende strategische steden in en trokken zo richting de hoofdstad Bangui.

### *De gewapende strijd van de Seleka*

Onderhandelingen in de hoofdstad van Gabon, Libreville, mondden op 11 januari 2013 uit in een akkoord waarbij een interim-regering onder Bozizé werd opgericht. De Seleka-leiders verkregen enkele belangrijke posities in de interim-regering. Zo werd Seleka-leider Michel Djotodia bijvoorbeeld Minister van Defensie. De Seleka waren echter al snel van mening dat Bozizé het Libreville-akkoord niet respecteerde en vooral met zijn eigen vertrouwelingen werkte.<sup>7</sup> Op 24 maart 2013 pleegden de Seleka een staatsgreep en namen de macht over: de tweede interim-regering van 2013 zag het licht, met Djotodia als President.<sup>8</sup> Onder internationale druk stemde Djotodia op 10 januari 2014 toe om af te treden. Op 20 januari 2014 werd Catherine Samba-Panza, voormalig burgemeester van Bangui, de nieuwe interim-President van de derde interim-regering op rij.

In de periode dat de Seleka aan de macht waren, vond er op dagelijkse basis geweld tegen burgers plaats. Uit een analyse van alle incidenten die tussen maart 2013 en januari 2014 zijn gepleegd<sup>9</sup>, valt meteen op dat het overgrote deel van deze incidenten plunderingen zijn. Ook bij de incidenten waarbij plunderen niet het hoofddoel was, zoals vergeldingsaanvallen, maakten rebellen vaak van de gelegenheid gebruik om te plunderen.<sup>10</sup> De Seleka-strijders beroofden de burgerbevolking, internationale organisaties, bedrijven en publieke en religieuze instanties.

Naast roof, haalden de Seleka ook inkomsten uit de goud- en diamantmijnen. De strijders buitenden mijnwerkers uit en hieven belastingen op de diamanten en het goud.<sup>11</sup> Sinds de CAR in mei 2013 uit het Kimberley-proces van diamantcertificering is gezet, is de dia-

mantproductie afgenomen omdat er geen diamanten legaal kunnen worden geëxporteerd. De productie is echter niet gestopt en het blijft daarom een industrie die van strategisch belang is voor de Seleka. Tot op heden staat een aantal diamant- en goudmijnen in het oosten nog onder controle van de Seleka.<sup>12</sup>

Een andere mogelijke inkomstenbron voor de leiders van de Seleka, was corruptie. Tijdens een recente missie in Bangui vond het onderzoeksinstituut IPIS (*International Peace Information Service*) bewijs van corrupte praktijken die plaatsvonden binnen de Seleka-regering.<sup>13</sup>

Uit de periode waarin de Seleka met hun offensief begonnen, zijn er weinig aanwijzingen dat zij specifiek en alleen christenen wilden treffen. Volgens de Seleka was één van de redenen voor hun offensief de discriminatie door Bozizé's regering van de bevolking in het noordoosten. Dit werd echter niet in religieuze termen gekaderd. De Seleka schijnen zich wel meer te hebben gericht tegen de christenen, maar ook de moslims zijn slachtoffer geworden van het geweld.<sup>14</sup>

Dit veranderde met de opkomst van de anti-Balaka, eind 2013. Deze zelfverdedigingsgroepen identificeerden zich als christelijke milities die vechten tegen de moslims (zie hieronder). Vanaf die tijd werd de christelijke bevolking steeds meer een doelwit van de Seleka-strijders. De Seleka blijven tot op vandaag plunderen, maar de meerderheid van de gewelddadigheden bestaat sinds eind 2013 uit gewapende confrontaties tussen strijders van anti-Balaka en Seleka, wat vaak resulteert in een serie van wederzijdse wraakaanvallen.<sup>15</sup>

## **De anti-Balaka: rebellen tegen rebellen**

Hoewel de naam anti-Balaka een lange geschiedenis kent, kwamen zij in de huidige vorm voor het eerst op het toneel in september 2013.<sup>16</sup> De anti-Balaka-rebellen groeiden eind 2013 snel in aantal: jongeren die hun familie hadden verloren door het Seleka-geweld, soldaten van het nationale leger FACA die loyaal waren gebleven aan Bozizé, en Bozizé's presidentiële garde sloten zich in grote aantallen aan bij de beweging.<sup>17</sup> Op 5 december 2013 voerden de anti-Balaka een grote en goed georganiseerde aanval uit op Bangui.<sup>18</sup> Dit was een kantelmoment in de oorlog dat ten grondslag lag aan een vicieuze cirkel van wraakaanvallen. In de drie weken die volgden vielen meer dan 1000 doden in de hoofdstad.<sup>19</sup>

Anti-Balaka-strijders gingen zich het afgelopen jaar in Bangui en in het westen van het land te buiten aan extreme vormen van geweld tegen moslims. De anti-Balaka-strijders doodden moslimmannen en -vrouwen, plunderden huizen, winkels en moskeeën, vielen



internationale organisaties aan en roofden hun bezittingen. Als gevolg van deze aanvallen is de meerderheid van de moslimbevolking gevlucht naar buurlanden. In andere steden zocht de moslimbevolking haar toevlucht in kerken of moskeeën in de stad.<sup>20</sup>

De anti-Balaka-strijders halen hun inkomsten voornamelijk uit plunderingen. In het westen van het land zijn de anti-Balaka ook aanwezig in sommige goud- en diamantmijnen, maar in tegenstelling tot de Seleka zijn de anti-Balaka voornamelijk gericht op korte termijn inkomsten en hebben ze nauwelijks geïnvesteerd in de mijnen. Als gevolg daarvan is de opbrengst uit de mijnen gering.<sup>21</sup>

Het is belangrijk om te benadrukken dat de anti-Balaka niet één georganiseerde groep vormen. De anti-Balaka-groepen in het westen van het land opereren vaak onafhankelijk van hun leiders in de hoofdstad.<sup>22</sup> Ook tussen deze groepen is er bijna geen coördinatie. De leiders in Bangui schrijven extreme misdaden tegen moslims vaak toe aan 'nep' anti-Balaka-groepen.<sup>23</sup> Of dit inderdaad het geval is, of daarentegen een tactiek om de verantwoordelijkheid voor de daden van hun mannen te ontlopen, zal per geval verschillend zijn en is moeilijk te achterhalen.

Een zeer uitgebreid overzicht van de incidenten die tussen 2012 en 2014 door de Seleka en anti-Balaka zijn gepleegd is beschikbaar op een interactieve kaart, te vinden op de website van IPIS.<sup>24</sup> Naast de incidenten bevat de kaart ook sociale en economische informatie, zoals de ligging van goud- en diamantmijnen.<sup>25</sup>

## De veiligheidssector in de Centraal-Afrikaanse Republiek

8

*Geschiedenis van de veiligheidssector: zwak en vaak afwezig*

De zwakke veiligheidssector was een van de oorzaken van de gewelddadige staatsgrepen en het huidige geweld. De instituties die verantwoordelijk zijn voor het handhaven van de wet waren niet alleen grotendeels afwezig op het moment dat de burgerbevolking hen het hardst nodig had, zij waren in sommige gevallen ook de directe aanstichters van het geweld. Deze situatie wordt gecreëerd door de gewoonte van een nieuwe president om het leger zo te hervormen dat het voornamelijk bestaat uit soldaten van de eigen etnische groep.<sup>26</sup> De soldaten en officieren van de vorige president, vaak nog altijd gewapend en uitgeweken naar het deel van het land waar zij de grootste aan-

hang hebben, blijven daarmee een permanente bron van onrust.

Het resultaat van deze voortdurende machtswissels en de omvorming van het nationale veiligheidsapparaat tot een persoonlijke garde, is dat de CAR al sinds de onafhankelijkheid een gefragmenteerd leger heeft, slecht uitgerust en ongedisciplineerd. Dit is in het bijzonder het geval voor de presidentiële garde. Hoewel officieel een onderdeel van het leger, is de garde in de praktijk meer een privéleger voor de President, trouw aan het individu en niet aan het ambt.<sup>27</sup> Ook de soldaten zijn vaak loyaal aan een officier van hun etnische groep, niet aan de hiërarchie van het leger.

Bovendien was het leger altijd erg klein, 5000 man in 2003, en voornamelijk gestationeerd in de hoofdstad Bangui, waar het de machthebbers het meest direct tot nut kon zijn.<sup>28</sup> De nationale politie kampte met vergelijkbare problemen. Waar de nationale politie in 1981 nog 3500 man telde, was dit in 2008 gedaald tot 1350 man. Zowel het leger als de politie ontvingen hun salaris vaak niet op tijd, met corruptie als een van de problematische gevolgen.<sup>29</sup> Zowel het leger, de politie als de presidentiële garde maakten zich schuldig aan ernstige mensenrechtenschendingen, waardoor de bevolking alle vertrouwen in die instituties heeft verloren.<sup>30</sup>

Hoewel de Gendarmerie kampte met vergelijkbare problemen als het leger en de politie, functioneerde deze 1800 man sterke troepenmacht beter en professioneler dan de andere veiligheidsdiensten. Dit was mede te danken aan de Franse steun aan de Gendarmerie in de vorm van training en materieel.

### *Impact van het conflict op de veiligheidssector*

Toen de Seleka in 2013 serieus werk begonnen te maken van hun opmars viel het kleine en ongedisciplineerde regeringsleger snel uiteen. In het jaar dat de Seleka aan de macht was, werd de veiligheidssector, de rechterlijke macht inbegrepen, alleen maar zwakker.<sup>31</sup> Overheidsfunctionarissen waren gevlucht, hun kantoren geplunderd en in sommige gevallen volledig overgenomen door de Seleka.<sup>32</sup>

Ook een groot deel van de soldaten en politieagenten vluchtte naar de buurlanden en liet hun posten onbemand achter.<sup>33</sup> Anderen vluchtten niet, maar liepen onbewapend en in civiele kleren rond, bang voor represailles als ze aangezien zouden worden voor aanhangers van het oude regime. Tegen het einde van 2013 namen een aantal politieagenten en leden van de Gendarmerie hun werkzaamheden weer op, soms samen met de Seleka.<sup>34</sup> Toen de anti-Balaka actief wer-



den sloot een groot aantal legerofficieren zich bij deze rebellengroep aan.

In september 2013 ontbond interim-President Djotodia de Seleka en verklaarde dat het nationale leger de enige legitieme gewapende macht was in het land. Ook na die tijd bleef het nationale leger echter zo goed als afwezig in de straten van Bangui en was het moeilijk een onderscheid te maken tussen de ex-Seleka-strijders die officieel in het leger waren geïntegreerd en de strijders die bleven opereren als rebellen.<sup>35</sup> Deze bijna totale afwezigheid van het veiligheidsapparaat zorgde ervoor dat de Seleka in feite konden doen en laten wat ze wilden.

De huidige overgangsregering heeft in Bangui een bepaalde mate van controle heroverd. Buiten Bangui is de staat grotendeels afwezig en er zijn hele gebieden waar de Seleka of de anti-Balaka de enige macht vormen die nog publieke functies vervult.<sup>36</sup> Tijdens een recente missie in Bangui observeerde de auteur van dit artikel dat de politie en de Gendarmerie operationeel zijn in Bangui, bijvoorbeeld op controleposten, vaak onder begeleiding van de Franse troepenmacht Sangaris of MISCA (zie hieronder). Het leger is in de praktijk echter zo goed als afwezig. De troepen van MISCA voeren typische functies van het nationale leger uit, zoals de beveiliging van het Presidentieel Paleis.<sup>37</sup>



VN missie neemt de AU-vredesinterventiemissie in de CAR over, 15 september 2014 – UN Photo/Catianne Tijerina

## De rol van de internationale gemeenschap

### Verenigde Naties

De VN kennen een lange geschiedenis van missies in de CAR. Hun eerste vredesmissie, MINURCA, begon in april 1998 en was operationeel in Bangui en omgeving. MINURCA werd in 2000 omgezet in een vredesopbouwmissie (*peacebuilding mission*), BONUCA.<sup>38</sup> Assistentie voor de hervorming van de veiligheidssector was een speerpunt van BONUCA, hoewel er

### Missies van de Verenigde Naties in de CAR

**MINURCA** (*Mission des Nations Unies en République Centrafricaine*)

1998-2000

1350 militairen, 125 civiele staf

Mandaat: o.a. het bewaren van de vrede, het assisteren bij de hervorming van de veiligheidssector en het assisteren bij de verkiezingen.

**BONUCA** (*Bureau des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République Centrafricaine*)

2000-2009

84 civiele staf, 5 militaire adviseurs, 6 politie staf

Mandaat: o.a. promoten van mensenrechten en assisteren bij de verkiezingen.

**MINURCAT** (*Mission Des Nations Unies en République Centrafricaine et au Tchad*)

2007-2010

5200 militairen, 300 politie staf

Mandaat: o.a. veiligheidssituatie in noordoost CAR en oost Tsjaad stabiliseren en beschermen van burgers.

**BINUCA** (*Bureau Intégré des Nations Unies pour la Consolidation de la Paix en République Centrafricaine*)

2010-2014

145 civiele staf, 2 militaire adviseurs, 2 politie staf

Mandaat: o.a. conflictpreventie, stimuleren van nationale verzoening, versterken van democratische instituties, het promoten van de mensenrechten en het assisteren bij de verkiezingen.

**MINUSCA** (*Mission Multidimensionnelle Intégrée de Stabilisation des Nations Unies en Centrafrique*)

10 000 militairen, 1820 politie staf en een 'significant' aantal civiele staf

Mandaat: o.a. beschermen van burgers, assistentie bij het vergroten van de autoriteit van de staat, promoten van mensenrechten, assisteren bij ontwapening, demobiliseren en re-integratie van ex-strijders (DDR).

in de praktijk weinig vooruitgang geboekt werd op dit gebied. Tussen 2000 en 2005 trainde de missie minder dan vijfhonderd politieagenten en leden van de Gendarmerie. Het leger bleef klein, slecht en onregelmatig betaald en vooral loyaal aan de President, in plaats van aan het land.<sup>39</sup>



Ook voor BONUCA's opvolger BINUCA bleef de hervorming van de veiligheidssector een belangrijke taak. BINUCA speelde samen met het VN-ontwikkelingsprogramma (UNDP) een leidende rol in de deze hervormingen. Tijdens een seminarie in april 2008, georganiseerd door beide VN-organisaties, stemde de overheid toe om de veiligheidssector te hervormen met de hulp van de internationale gemeenschap.<sup>40</sup>

Toen de crisis eind 2012 in de CAR begon had BINUCA niet het mandaat, en vooral niet de mankracht om adequaat te reageren. Op 10 oktober 2010 kwam de VN-Veiligheidsraad bijeen om het mandaat van BINUCA aan te passen. Hoewel de resolutie die op de vergadering volgde het mandaat van BINUCA versterkte, bleef de missie een politieke *peacebuilding* missie en veranderde zij niet in een militaire *peacekeeping* missie.<sup>41</sup> De resolutie vermeldde wel voor het eerst de optie om de Afrikaanse Unie (AU)-missie MISCA om te zetten in een militaire VN-vredesmissie.

De overdracht van MISCA aan de VN werd op 5 december 2013 bekrachtigd in resolutie 2127 van de VN-Veiligheidsraad, onder hoofdstuk 7 van het VN-Handvest.<sup>42</sup> Op 10 april 2014 werd de vredesmissie MINUSCA opgericht, die op 15 september 2014 officieel van start ging. Het overgrote deel van de AU-interventiemacht MISCA is opgegaan in MINUSCA.<sup>43</sup> Met de komst van de vredesoperatie hield BINUCA op te bestaan. Tijdens de eerste maanden zal MINUSCA zich concentreren op het beschermen van burgers en op het stabiliseren van de veiligheidssituatie, een voorwaarde voor ontwikkeling op andere vlakken. Gaandeweg, naarmate de veiligheid beter gegarandeerd is, zal de missie zich meer richten op de opbouw van basale overheidsinstanties die sinds het begin van het conflict niet langer functioneren. Een belangrijk onderdeel hiervan is de opbouw en hervorming van het nationale leger.

Naast de vredesmissies van de VN, is er een ander VN-orgaan dat zich inzet voor vrede en stabiliteit in de CAR, de Commissie voor Vredesopbouw. Deze Commissie is gebaseerd in New York en heeft tot doel landen die uit een conflict komen te begeleiden bij hun politieke en economische wederopbouw. Tussen juni 2008 en juni 2012 was België de voorzitter van de Commissie voor Vredesopbouw voor de CAR.<sup>44</sup> België heeft in haar termijn als voorzitter altijd veel nadruk gelegd op de hervorming van de veiligheidssector. Toen de aandacht van de VN-missie BINUCA in 2010 voornamelijk ging naar het ondersteunen van de nationale verkiezingen, waarschuwde de Belgische ambassadeur er bijvoorbeeld voor dat andere onderdelen van vredesopbouw genegeerd werden.<sup>45</sup>

### Afrikaanse Unie

Naast de VN speelden ook andere landen in de regio een belangrijke rol in het stabiliseren en opbouwen van de CAR. Al in 1996 werd MISAB (*Mission Inter-africaine de Surveillance des Accords de Bangui*) opgericht door de Afrikaanse Unie (AU) om de implementatie van het akkoord dat gesloten was tussen President Patassé en de officieren die nog loyaal waren aan de voormalige President Kolingba te volgen.<sup>46</sup>

De militaire AU-missie MICOPAX werd in 2002 opgericht en werd in augustus 2013 geïntegreerd in de nieuwe missie MISCA. Naast het beschermen van burgers richt ook MISCA zich op de hervorming van de veiligheidssector. MISCA heeft een totale sterkte van 6000 man, volgens velen nog steeds te weinig om de veiligheid te waarborgen in een land waar wegen vrijwel afwezig zijn, en waar buiten de hoofdstad nauwelijks ontwikkeling heeft plaatsgevonden.

Afgelopen mei leidde de AU een één-week-durende missie om de stand van zaken van de veiligheidssector op te nemen. De missie bestond uit experts van onder andere de VN en de Europese Unie. Het doel van de missie was om technische informatie te verzamelen op basis waarvan internationale spelers de gewenste steun ten behoeve van de veiligheidssector konden identificeren.<sup>47</sup>

### Andere internationale spelers

Frankrijk is altijd een rol blijven spelen in de geschiedenis van zijn voormalige kolonie. In de veiligheidssector is Frankrijk de belangrijkste bilaterale partner. Naast directe militaire hulp gaf Frankrijk trainingen aan het nationale leger, de politie en voornamelijk de nationale Gendarmerie.<sup>48</sup>

De Franse interventiemacht Sangaris vervult met 2000 troepen een belangrijke rol in de bescherming van burgers en de ontwapening van de rebellen, even-



VN missie neemt de AU-vredesinterventiemissie in de CAR over, 15 september 2014 – UN Photo/Catianne Tijerina



als in het ondersteunen van MISCA. Op verzoek van Frankrijk kondigde België eind 2013 aan dat het twee transportvliegtuigen vrijmaakt ter ondersteuning van Sangaris.<sup>49</sup>

De Franse troepenmacht Sangaris zal tot aan het eind van het MINUSCA-mandaat, op 10 april 2015, operationele steun bieden aan MINUSCA.<sup>50</sup>

De VN-Veiligheidsraad autoriseerde de Europese Unie in januari 2014 om troepen naar de CAR te sturen.<sup>51</sup> De militaire interventiemacht EUFOR zal tijdelijke steun, voor een periode van maximaal zes maanden, bieden om de omgeving van Bangui te beveiligen. EUFOR startte op 1 april 2014 in Bangui en heeft een mandaat om 1000 troepen uit te zenden.<sup>52</sup> EUFOR bestaat uit troepen afkomstig uit Frankrijk, Estland, Spanje, Finland, Italië en Georgië.

## Besluit

Met de start van de VN-missie MINUSCA is er nieuwe hoop voor de CAR op een stabiele en veilige situatie. In de eerste periode zal de missie zich voornamelijk richten op de bescherming van burgers en daarmee belangrijke taken van het nationale leger FACA en de politie overnemen.

Daarnaast zal de missie zich onder andere concentreren op de hervorming van de veiligheidssector. Dit zal een hele zware taak zijn die alleen kan slagen als er een toezegging is van de internationale gemeenschap om gedurende een langere periode betrokken te zijn bij dit project. Tevens is een goede coördinatie tussen de verschillende internationale spelers cruciaal. De assessment missie geleid door de AU in mei 2014 is in dit opzicht heel positief omdat de missie verschillende spelers samenbracht om samen prioriteiten voor hervormingen op te stellen.

Een blijvende betrokkenheid van de internationale gemeenschap is belangrijk omdat de hervorming van de veiligheidssector in de CAR een lang proces zal zijn. Vooral bij het leger is er weinig om te hervormen, en zal er vooral moeten worden opgebouwd. Een deel van de Seleka-strijders is al geïntegreerd, en de anti-Balaka eisen ook integratie van hun aanhangers in het nationale leger. De ervaring in onder andere DR Congo en Zuid-Soedan leert dat de integratie van rebellen-groepen gevaarlijk kan zijn, vooral als de voormalige rebellen niet volledig geïntegreerd worden met de bestaande troepen. Hierom, en om tal van andere redenen, is het waarschijnlijk dat het leger nog lange tijd fragiel zal zijn. Blijvende inspanningen van de inter-

nationale gemeenschap zijn daarom essentieel om de huidige spanningen niet wederom op te doen laaien.

Maar de belangrijkste voorwaarde voor het succesvol doorvoeren van hervormingen in de veiligheidssector is de betrokkenheid van nationale actoren. De politieke elite zal een omschakeling moeten maken om het leger niet langer te zien als een middel om de macht te verkrijgen of te behouden. Tevens moet zij erkennen dat er grote spanningen bestaan tussen de verschillende bevolkingsgroepen en dat deze serieus genomen moeten worden om de hervorming van leger en politie succesvol te doen verlopen. Het is bovendien cruciaal dat de betrokkenheid van de nationale actoren niet alleen bestaat uit de politieke elite, maar ook uit ambtenaren, hoge officieren in de veiligheidssector en tenslotte de bevolking. Want ook die laatste groep zal een omschakeling moeten maken en het vertrouwen in de veiligheidssector moeten terugwinnen. Jarenlang heeft zij de politie en het leger alleen gekend als instrumenten in de handen van machthebbers, en niet als instituten die vrede en recht moeten garanderen, en die bovenal ten dienste van de bevolking moeten staan.

Een zware taak dus, maar essentieel voor het opbouwen van een stabiele situatie in de CAR. In een tijd waarin de wereld in brand lijkt te staan en de VN grote moeite heeft de verschillende vredesmissies te organiseren, is het risico groot dat de CAR ondergesneeuwd raakt, en laag op de lijst van prioriteiten van de internationale gemeenschap komt te staan. Als de internationale gemeenschap nu echter niet doorzet en werk maakt van hervorming van de overheid op het moment dat deze hier nog open voor lijkt te staan, zal dit alleen maar lastiger worden in de toekomst en is hernieuwd geweld een al te reële mogelijkheid. De bevolking van de CAR, die al zo lang te lijden heeft onder de conflicten die de elite onderling uitvecht, verdient beter dan dat.

---

## Noten

1. Lotte Hoex werkt als onderzoeker in conflict mapping bij International Peace Information Service (IPIS). Daarvoor werkte zij bij de VN-Vredesmissie in Zuid-Soedan en adviseerde ze de overheid over hervormingen in de veiligheidssector. In Bukavu, DR Congo, werkte zij voor een peacebuilding NGO. Daarvoor werkte Lotte op de Vrije Universiteit Am-



- sterdam als onderzoeker en docent waar zij zich specialiseerde in internationale criminologie.
2. In 2013 stond de CAR op de 185 plaats van de 187 landen in de Human Development Index.
  3. Bagayoko-Penone, Niagalé., *Multi-level Governance and Security: the Security Sector Reform Process in the Central African Republic*, European University Institute, RSCAS 2010/47.
  4. Lansford, T. (ed.) *Political Handbook of the World 2013*. Thousand Oaks, CQ Press. p. 247.
  5. Zie voor meer informatie hierover IPIS rapport: *Mapping Conflict Motives: Central African Republic*. Verwachte publicatie: 15 oktober 2014.
  6. Spittaels S. & Hilgert F., *Mapping Conflict Motives: Central African Republic*, IPIS report, February 2009.
  7. Interviews met Seleka leiders, Bangui, juni 2014.
  8. International Crisis Group. 'Central African Republic: Priorities of Transition.' Africa report 203, juni 2013. p. 18
  9. Analyse van vertrouwelijke VN-rapporten, en open bronnen zoals Amnesty International en Human Rights Watch.
  10. Human Rights Watch, "I can still smell the dead". September 2013.
  11. Zie voor meer informatie hierover IPIS rapport: *Mapping Conflict Motives: Central African Republic*. Verwachte publicatie: 15 oktober 2014.
  12. Ibid.
  13. Zie voor meer informatie hierover IPIS rapport: *Mapping Conflict Motives: Central African Republic*. Verwachte publicatie: 15 oktober 2014.
  14. Ibid.
  15. Verschillende artikelen uit: Réseau des Journalistes de RCA, [www.rjdh-rca.net](http://www.rjdh-rca.net).
  16. Balaka betekent machete in de nationale taal Sango, dus anti-machete. De naam bestaat al sinds de jaren '90 om zelf-verdedigingsgroepen aan te duiden, en wordt ook uitgelegd als Frans voor AK-47-kogels (anti balle AK), dus anti-AK-kogels.
  17. FIDH (Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme) 'Centrafrique: "Ils doivent tous partir ou mourir"', juni 2014, p. 57-63.
  18. Report of the Secretary-General on the Central African Republic, 3 March 2014, S/2014/142
  19. FIDH (Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme) 'Centrafrique: "Ils doivent tous partir ou mourir"', juni 2014, p. 57-63. BINUCA Daily Situation Reports 2013.
  20. Human Rights Watch, 'Muslims forced to leave', 12 februari 2014. Amnesty International, 'Ethnic cleansing and sectarian killings in the Central African Republic' februari 2014, p. 9.
  21. Zie voor meer informatie IPIS rapport: *Mapping Conflict Motives: Central African Republic*. Verwachte publicatie: 15 oktober 2014.
  22. Declaration no. 15/CLPC/13 of the *Mouvement des combattants anti-Balaka*, 17 February 2014.
  23. Interviews met anti-Balaka leiders, Bangui, juni 2014.
  24. [www.ipisresearch.be](http://www.ipisresearch.be)
  25. Zie voor meer informatie hierover IPIS rapport: *Mapping Conflict Motives: Central African Republic*. Verwachte publicatie: 15 oktober 2014.
  26. Boubacar N'Diaye, 'Security Sector Reform in the Central African Republic', in *Security Sector Reform in Challenging Environments*, eds Hans Born and Albrecht Schnabel (Münster: LIT, 2009): 39-66.
  27. Ibid.
  28. Ibid.
  29. UNDP. 'Crucial steps: Security Sector Reform in the Central African Republic'. *Humanitarian Response*. Mei 2008. [https://www.humanitarianresponse.info/system/files/undp\\_ssr\\_report\\_may\\_2008.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/system/files/undp_ssr_report_may_2008.pdf).
  30. Boubacar N'Diaye, 'Security Sector Reform in the Central African Republic', in *Security Sector Reform in Challenging Environments*, eds Hans Born and Albrecht Schnabel (Münster: LIT, 2009): 39-66.
  31. Secretary General Report: Situation in the Central African Republic, 3 mei 2013, S/2013/261.
  32. Secretary General Report: Report on the Central African Republic submitted pursuant to paragraph



- 22 of Security Council resolution 2121 (2013), 15 november 2013, S/2013/677.
33. Secretary General Report: Situation in the Central African Republic, 5 augustus 2013, S/2013/470.
34. Ibid.
35. Secretary General Report: Situation in the Central African Republic, 31 december 2013, S/2013/787.
36. Secretary General Report: Situation in the Central African Republic, 1 augustus 2014, S/2014/562.
37. Observaties tijdens een missie in Bangui, juli 2014.
38. United Nations Security Council. Statement by the President of the Security Council. 10 februari 2000, S/PRST/2000/5.
39. New York University, Centre on International Cooperation: Annual Review of Global Peace Operations 2010, p.57-63.
40. Bagayoko-Penone, Niagalé., *Multi-level Governance and Security: the Security Sector Reform Process in the Central African Republic*, European University Institute, RSCAS 2010/47.
41. United Nations Security Council Resolution 2121(2013), 10 oktober 2013.
42. United Nations Security Council Resolution 2127(2013) 5 december 2013.
43. Militair personeel is afkomstig uit Benin, Frankrijk, Indonesië, Marocco en Rwanda.
44. General Assembly, PBC/34. Peacebuilding Commission places Central African Republic on agenda; elects Belgium chair of new Country-specific configuration, 12 juni 2008.  
[www.un.org/News/Press/docs/2008/pbc34.doc.htm](http://www.un.org/News/Press/docs/2008/pbc34.doc.htm).
45. J. Brouillaud, "CAR Configuration and Security Council Meet to Discuss Elections and Chairman's Visit to Bangui," Institute for Global Policy, 7 July 2010.
46. Boubacar N'Diaye, 'Security Sector Reform in the Central African Republic', in *Security Sector Reform in Challenging Environments*, eds Hans Born and Albrecht Schnabel (Münster: LIT, 2009): 39-66.
47. African Union Press Release: AU and partners conclude a joint SSR assessment of the Central African Republic. Bangui, 24 mei 2014.
48. Bagayoko-Penone, Niagalé., *Multi-level Governance and Security: the Security Sector Reform Process in the Central African Republic*, European University Institute, RSCAS 2010/47.
49. De Morgen, 13 december 2013 "België stuurt 2 vliegtuigen naar Centraal-Afrikaanse Republiek".
50. United Nations Security Council Resolution 2149 (2014), 10 april 2014.
51. United Nations Security Council Resolution 2134 (2014), 28 januari 2014
52. Global Centre for the Responsibility to Protect. Central African Republic, [www.globalr2p.org/regions/central\\_african\\_republic](http://www.globalr2p.org/regions/central_african_republic).



# Vrouwen, Vrede en Veiligheid: een tweede nationaal actieplan voor België

Jeroen Decuyper<sup>1</sup>

## Oorlog, een mannenzaak?

Oorlogen en gewapende conflicten hebben een verschillende impact op vrouwen en mannen. Mannen zijn vaker rechtstreeks bij gewapende conflicten betrokken en maken meestal het merendeel van de gewapende strijders uit. Tijdens directe contacten tussen gewapende groeperingen vormen zij het grootste deel van de slachtoffers. Toch betekent dit niet dat vrouwen gespaard blijven in situaties van gewapend conflict. Het tegendeel is eerder waar: de Verenigde Naties (VN) schatten in 2001 in dat 75% of meer van de slachtoffers van gewapende conflicten burgers zijn.<sup>2</sup> Het merendeel van deze slachtoffers zijn vrouwen en kinderen. Oorlog mag dus als een zaak van mannen gezien worden, slachtofferschap is dat duidelijk niet.

Naast hun situatie als burgerslachtoffer voelen vooral vrouwen ook indirect het effect van gewapende conflicten, wegens de moeilijke en onveilige omstandigheden veroorzaakt door oorlog. Zij moeten families en gemeenschappen alleen onderhouden in de afwezigheid van mannen die gaan strijden zijn. Hierbij worden ze geconfronteerd met bijkomende moeilijkheden zoals beschadigde infrastructuur, ziekte en hongersnood. En waar gezaghebbers er nog enigszins baat bij hebben dat hun troepen voldoende gevoed zijn en ze het zichzelf zo comfortabel mogelijk kunnen maken, zien deze vaak weinig baat in de ondersteuning en bescherming van de lokale bevolking.

Ook de dreiging van geweld heeft een enorme impact, zowel op zij die ervoor op de vlucht gaan als zij die zich in een conflictgebied proberen te handhaven. Men hoeft maar naar de verontrustende verhalen te luisteren over de – vooral door vrouwen, kinderen en ouderen bevolkte – vluchtelingenkampen, om een indruk te krijgen van de diepe impact van gewapende conflicten op zij die er niet direct bij zijn betrokken.



*Vrouw en kind komen water halen in het Khor Abeche kamp voor internally displaced persons in Zuid-Darfur, Sudan – UN Photo/Albert González Farran*

Verder is er één vorm van geweld die vaker voorkomt in conflictgebieden en vrouwen meer treft dan mannen: seksueel geweld. Ongelijke machtsverhoudingen zorgen ervoor dat vrouwen overal ter wereld een groter risico lopen hier slachtoffer van te worden. De druk en chaos veroorzaakt door een situatie van gewapend conflict versterken deze ongelijkheid, doen normen vervagen en verheffen het gebruik van geweld tot de standaard. Het dragen van een wapen geeft een bepaalde macht en kan de bestaande patronen van overheersing en onderdanigheid versterken. Verder wordt de seksuele onderwerping van lokale vrouwen door strijders maar al te vaak gebruikt of minstens getolereerd door gezaghebbers om het 'comfort' dat in de vorige alinea werd vermeld aan te kunnen bieden. Ook het feit dat verkrachting specifiek als oorlogswapen wordt gebruikt, treft vrouwen in het bijzonder. Seksueel geweld wordt dan doelbewust toegepast om angst te zaaien en gemeenschappen te verstoren. Naast het fysieke en mentale leed, worden de verkrachte vrouwen vaak door de eigen gemeenschap verstoten omdat ze zijn onteerd. Hun echtgenoten of mannelijke familieleden verliezen hun status omdat ze de vrouw in kwestie niet hebben kunnen beschermen. Het samenspel van al deze elementen leidt er toe dat tijdens gewapende conflicten het risico voor vrouwen





om het slachtoffer te worden van seksueel geweld explosief toeneemt.

Daarnaast voelen vrouwen vaak ook na het conflict de gevolgen langer dan mannen. Net omdat oorlog als een zaak van de strijders – de mannen dus – wordt gezien, worden vrouwen niet of nauwelijks betrokken bij vredesbesprekingen en de voorbereiding van de wederopbouw. Bij de 21 grootste vredesprocessen tussen 1992 en 2009 was slechts 2,4% van de ondertekenaars vrouw.<sup>3</sup> Door deze uitsluiting worden hun specifieke noden niet gehoord en wordt daar geen rekening mee gehouden. In 2012 bevatte slechts 30% van de vredesakkoorden verwijzingen naar de situatie van vrouwen.<sup>4</sup>

Bovendien houden de gevolgen van seksueel geweld tijdens conflictsituaties, zoals zwangerschap, gezondheidsproblemen, het verlies van eer en uitsluiting uit de gemeenschap, niet op wanneer het conflict zelf wordt beëindigd. Nog erger is dat seksueel geweld ook na het conflict vaak gewoon blijft doorgaan en als het ware wordt 'genormaliseerd'. Ook hier wordt vanwege de afwezigheid van vrouwen aan de onderhandelings-tafels zo goed als geen aandacht besteed.

## Resolutie 1325?

Bij discussies rond deze problematiek is de kans groot dat vroeger of later de woorden "resolutie dertien vijfentwintig" vallen. Dit verwijst naar resolutie 1325 die de VN-Veilighedsraad op 31 oktober 2000 aannam. Langs de ene kant beoogt deze resolutie de bescherming van vrouwen en meisjes tegen geweld, onder andere via het respect voor het internationaal recht en het nemen van specifieke beschermingsmaatregelen. Ook de preventie van geweld tegen vrouwen en meisjes maakt deel uit van de resolutie. Zo wordt er onder andere gevraagd de straffeloosheid inzake seksueel geweld te beëindigen.

Langs de andere kant streeft de resolutie ook naar een verhoging van de deelname van vrouwen aan de besluitvorming op het gebied van vrede en veiligheid. De aandacht voor de verhoogde deelname van vrouwen is een sleutelement van deze resolutie en vraagt een andere benadering van de rol van vrouwen in conflict. Vrouwen moeten als meer dan enkel slachtoffers worden gezien. Via empowerment moeten ze de kans krijgen over hun eigen lot te kunnen beslissen en te kunnen bijdragen aan conflictpreventie, -oplossing en vredesopbouw.



*De verhoogde deelname van vrouwen – als kiezer maar ook als medewerker, observeerder en kandidaat – aan de presidentiële en provinciale verkiezingen in Afghanistan werd verwelkomd als een volgende stap naar empowerment van vrouwen en de opbouw van een veilige en vredevolle samenleving – UN Photo/Fardin Waez*

De resolutie heeft zowel betrekking op de lidstaten van de VN als op de VN zelf en verschillende andere internationale organisaties, zoals de NAVO, de EU en de OVSE. Om de concrete uitvoering van resolutie 1325 te bewerkstelligen, riep de VN-Veilighedsraad in 2004 alle lidstaten op om rond dit thema een eigen Nationaal Actieplan (NAP) uit te werken, aangezien dit wordt beschouwd als de meest efficiënte manier om de doelstellingen van de resolutie te bereiken.

Om de uitvoering van resolutie 1325 te versterken, nam de VN-Veilighedsraad ook verschillende opvolg-resoluties aan die zich op verschillende aspecten van de oorspronkelijke resolutie concentreren. Enkele elementen waaraan in deze resoluties bijzondere aandacht wordt besteed, zijn de strijd tegen seksueel geweld<sup>5</sup>, het in aanmerking nemen van de specifieke noden van vrouwen en meisjes<sup>6</sup> en de rol van vrouwen in de preventie van en bescherming tegen seksueel geweld.<sup>7</sup>

## En België?

België mag dan zelf geen (post-)conflictland zijn, het voert wel beleid dat een impact heeft op de situatie van vrouwen en meisjes in dergelijke landen. Daarom werd in 2008 op het federale niveau een taskforce<sup>8</sup> opgericht ter voorbereiding van een NAP. Dit moest aangeven welke acties de betrokken actoren zouden ondernemen om resolutie 1325 op te volgen. Het werk van deze taskforce leidde in februari 2009 tot 'Vrouwen, Vrede en Veiligheid. Belgisch Nationaal Actieplan voor de implementatie van VN Veiligheidsraadresolutie 1325'.<sup>9</sup> Dit NAP had een looptijd van 2009 tot en met 2012 en bestond uit zes hoofdstukken.<sup>10</sup>



Eind 2011 werd een stand van zaken opgemaakt van de acties die de betrokken actoren sinds de inwerking-treding van het NAP reeds hadden uitgevoerd. Deze stand van zaken werd op 12 december 2011 tijdens een conferentie voorgesteld aan en besproken met het maatschappelijke middenveld.

## Een tweede NAP?

Vanaf oktober 2012 werd er in een nieuw samengestelde taskforce<sup>11</sup> nagedacht over de weg die ingeslagen zou worden na het aflopen van het eerste NAP. Aangezien de doelstellingen van resolutie 1325 verre van bereikt waren, werd al gauw beslist een tweede NAP uit te werken. Er werd eveneens van de gelegenheid gebruik gemaakt om de ervaringen die waren opgedaan tijdens de uitvoering van het eerste NAP te verwerken in de uitwerking van het tweede NAP. Ook met verschillende opmerkingen van het maatschappelijke middenveld werd rekening gehouden.

In eerste instantie werd er beslist een andere indeling te gebruiken. In het eerste NAP concentreerde de hoofdstukken zich ofwel op een specifiek thema, ofwel op een specifiek departement. Voor het tweede NAP werd er volop voor gekozen te werken met een indeling volgens doelstellingen.

De eerste twee doelstellingen – ‘Respect voor het internationale normatieve kader’ en ‘Integratie van de genderdimensie in het kader van resolutie 1325’ – worden gezien als basisvoorwaarden voor de uitvoering van resolutie 1325. Indien men zelfs in vrede-tijd de basisrechten van vrouwen niet respecteert, zullen de intenties van de resolutie niet gerealiseerd kunnen worden. Daarom geeft de eerste doelstelling onder andere aan dat de betrokken actoren zullen pleiten voor de toepassing van internationale verdragen die vrouwenrechten verzekeren en acties zullen ondernemen ter bevordering van de seksuele en reproductieve gezondheid en rechten van vrouwen. Naast deze aandacht voor basisrechten moet ook worden vermeden dat bij conflictgerelateerde dossiers wordt vergeten rekening te houden met de specifieke situatie van vrouwen en mannen. Slechts wanneer dit structureel gebeurt, kan er worden vermeden dat vrouwen en meisjes uit de boot vallen. In dit kader engageren de betrokken actoren zich er in de tweede doelstelling met name toe om de genderdimensie te integreren in opleidingen, te voorzien in genderexperten en aandacht voor gender op te nemen in de voorbereiding en uitvoering van missies.

De volgende twee doelstellingen zijn gebaseerd op de twee kernelementen van de resolutie. Onder ‘Bescher-

ming van vrouwen en meisjes tegen alle vormen van geweld, met inbegrip van seksueel geweld’ worden de acties opgesomd die het Belgische federale niveau wenst uit te voeren om te strijden tegen alle vormen van geweld ten aanzien van vrouwen en meisjes. Dit gaat van aandacht vragen voor dit thema op internationaal niveau en het ondersteunen van sensibiliseringsacties tot rekening houden met de bescherming van vrouwen in vluchtelingenkampen. Er is ook speciale aandacht voor seksueel geweld en mensenhandel. De doelstelling ‘Deelname van vrouwen aan vredesprocessen en processen van vredesopbouw’ concentreert zich dan weer op de engagementen die ertoe moeten leiden dat zowel in België als op het terrein meer vrouwen kunnen deelnemen aan vredesonderhandelingen, conflictoplossing en vredesopbouw. Voorbeelden van acties zijn het aanmoedigen van vrouwelijke kandidaturen voor internationale missies en organisaties en het voeren van consultaties met lokale vrouwen en vrouwenorganisaties.



*Magda Abdallah Ibrahim Ahmed, Gender Officer van de UNAMID-missie in Sudan ontmoet vrouwen van de Um Sheger Women's Charity op de markt in El Fasher, Noord-Darfur – UN Photo/Albert González Farran*

De vijfde doelstelling heeft als titel ‘Steun voor de uitvoering van resolutie 1325 en het nationale actieplan’ en beoogt het beter gekend maken van de resolutie en het Belgische NAP en het bevorderen van hun uitvoering, via acties zoals het verspreiden en overnemen van goede praktijken en het voeren en ondersteunen van acties en sensibiliseringscampagnes die de aandacht vestigen op resolutie 1325.

Onder de zesde en laatste doelstelling – ‘Opvolging, rapportering en monitoring’ – staat opgesomd op welke manier de betrokken actoren willen voldoen aan de verhoogde vraag om verantwoording af te leggen. Er is voorzien in jaarlijkse rapporten aan het Parlement, overleg met het maatschappelijke middenveld en het verschaffen van informatie aan de internationale organisaties die daar om vragen.



Ook inzake de opmaak verschilt het tweede NAP van het eerste. Om meer duidelijkheid te scheppen werd er besloten een matrixstructuur te gebruiken die per doelstelling precies aangeeft welke doelen men wil realiseren, welke acties er voorgesteld worden om deze doelen te bereiken, welke indicatoren zullen worden gebruikt om de situatie op te volgen en welke departementen er precies bij elke actie betrokken zijn.

Het tweede NAP werd eveneens voorgelegd aan het maatschappelijke middenveld tijdens een consultatievergadering georganiseerd door de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Dit alles leidde ertoe dat het 'Tweede Nationaal Actieplan 'Vrouwen, Vrede, Veiligheid' (2013-2016), ter uitvoering van VN Veiligheidsraadresolutie 1325<sup>12</sup> in juli 2013 werd voorgelegd aan de Ministerraad.

## En nu?

Het thema van 'Vrouwen, vrede en veiligheid' heeft sinds de aanname van resolutie 1325 in 2000 op wereldvlak zeker aan belang gewonnen. Het is het onderwerp van conferenties, actieplannen en rapportages. Vooral de aandacht voor seksueel geweld tijdens conflicten is toegenomen. Zo is er sinds 2009 een Speciale Vertegenwoordiger van de Secretaris-generaal voor Seksueel Geweld in Conflict en wordt seksueel geweld stilaan meer en meer opgenomen in onderzoeken van het Internationaal Strafhof naar schendingen van de mensenrechten. In juni 2014 slaagde de 'Global Summit to End Sexual Violence in Conflict', georganiseerd door William Hague, minister van Buitenlandse Zaken van het Verenigd Koninkrijk, en Angelina Jolie, Speciaal Gezant van de VN Hoge Commissaris voor Vluchtelingen, er dan weer enigszins in deze problematiek onder de aandacht te brengen van zowel beleidsvoerders als de algemene bevolking.



Angelina Jolie, Speciaal Gezant van de VN Hoge Commissaris voor Vluchtelingen - UN Photo/Rick Bajornas

Dit houdt echter niet in dat de doelstellingen van resolutie 1325 gehaald zijn. De realiteit op het terrein is nog verre van ideaal. In recente conflicten zoals die in Syrië, Gaza of Zuid-Soedan vallen nog altijd te veel burgerslachtoffers, waaronder heel wat vrouwen. Ondanks alle resoluties en conferenties blijft verkrachting in (post-)conflictgebieden veelvuldig voorkomen. In de Democratische Republiek Congo zouden ongeveer 48 vrouwen per uur verkracht worden.<sup>13</sup>

Daarnaast is er ook onvoldoende vooruitgang wat de verhoogde deelname van vrouwen aan conflictpreventie, vredesonderhandelingen en heropbouw betreft. Het aantal vrouwen dat op hoog niveau mee beslist over het beëindigen van conflicten moet omhoog en lokale vrouwen en vrouwenorganisaties moeten meer betrokken worden bij de beslissingen die hun toekomst zullen bepalen. Vrouwen moeten de overgang kunnen maken van slachtoffers die beschermd worden naar vredesactoren die hun lot in eigen handen kunnen nemen.

Hoewel er dus een groeiende belangstelling is voor de situatie van vrouwen in gebieden van (post-)conflict, zijn er duidelijk extra, concrete inspanningen nodig.

Binnen België zien we een gelijkaardige situatie. Mede dankzij een actief middenveld is er een verhoogde aandacht voor het thema 'Vrouwen, vrede en veiligheid'. Zo wil het Belgisch Actieplatform 1325 via de campagne rond de witte klaproos<sup>14</sup> de belangstelling voor resolutie 1325 en het Belgische NAP verhogen. Met de jaarlijkse bekroning van 'Vredesvrouwen'<sup>15</sup> wil het Actieplatform dan weer het belang van de deelname van vrouwen benadrukken door vrouwen die de uitvoering van resolutie 1325 steunen of die resolutie zelf toepassen op het terrein in de kijker te zetten en te belonen.

Op overheidsniveau is de opeenvolging van twee NAP's over resolutie 1325 dan weer een eerste stap in de goede richting: de aandacht voor vrouwen in situaties van gewapend conflict werd gesystematiseerd en verankerd in de dagelijkse werking van de betrokken diensten. Het tweede NAP tracht bovendien ook concreter en transparanter te zijn.

Niettemin vormen NAP's slechts formele engagements. Nu komt het erop aan tot concrete acties over te gaan, om zo gaandeweg de situatie van vrouwen en meisjes in (post-)conflictgebieden te verbeteren. De acties van de overheidsactoren moeten er tot leiden dat minder vrouwen slachtoffer worden van conflictgerelateerd geweld, dat vrouwen meer gehoord worden en dat er rekening gehouden wordt met hun behoeften.



---

## Noten

1. Jeroen Decuyper is attaché bij het Federale Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen. Hij werkt daar voornamelijk rond de thema's *gender mainstreaming* en vrouwen, vrede en veiligheid.
2. UN, *Report of the Secretary-General to the Security Council on the protection of civilians in armed conflict*, 2001.
3. UNIFEM, *Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence*, 2010.
4. UN, *Report of the Secretary-General on women and peace and security*, 2013.
5. Resolutie 1820, resolutie 1888, resolutie 1960 en resolutie 2106.
6. Resolutie 1889.
7. Resolutie 1960 en resolutie 2106.
8. Deze taskforce werd gecoördineerd door de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en bevatte daarnaast vertegenwoordigers van het Ministerie van Defensie, de FOD Binnenlandse Zaken, de FOD Justitie, het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen en de Commissie Vrouwen en Ontwikkeling.
9. Zie [www.diplomatie.belgium.be/nl/Beleid/beleidsthemas/mensenrechten/specifieke\\_kwesties/gender\\_en\\_vrouwenrechten/vrouwen\\_in\\_gewapende\\_conflicten/](http://www.diplomatie.belgium.be/nl/Beleid/beleidsthemas/mensenrechten/specifieke_kwesties/gender_en_vrouwenrechten/vrouwen_in_gewapende_conflicten/)
10. Normatief kader; Alle vormen van geweld tegen vrouwen in gewapend conflict; Vredesopbouw en Conflictpreventie; Ontwikkelingssamenwerking; Vredesmissies; Monitoring en Evaluatie.
11. Deze taskforce werd gecoördineerd door de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen en bevatte daarnaast vertegenwoordigers van het Ministerie van Defensie, de FOD Binnenlandse Zaken en de FOD Justitie.
12. Zie [www.diplomatie.belgium.be/nl/Beleid/beleidsthemas/mensenrechten/specifieke\\_kwesties/gender\\_en\\_vrouwenrechten/vrouwen\\_in\\_gewapende\\_conflicten/](http://www.diplomatie.belgium.be/nl/Beleid/beleidsthemas/mensenrechten/specifieke_kwesties/gender_en_vrouwenrechten/vrouwen_in_gewapende_conflicten/)
13. A. PETERMAN, T. PALERMO & C. BREDENKAMP, 'Estimates and Determinants of Sexual Violence Against Women in the Democratic Republic of Congo', *American Journal of Public Health*, 2011, 101 (6) 1060-1067.
14. Zie [www.vrouwenkracht.net/index.php?id=57](http://www.vrouwenkracht.net/index.php?id=57)
15. Zie [www.vrouwenkracht.net/index.php?id=14](http://www.vrouwenkracht.net/index.php?id=14)



# De EU, België, Vlaanderen en de VN

## De Verenigde Naties, de Europese Unie en de multilaterale strijd tegen terrorisme

Sanderijn Duquet<sup>1</sup>

### Inleiding

De strijd tegen terrorisme blijft de internationale gemeenschap zorgen baren. Daden van terreur hebben een plots en moeilijk voorspelbaar karakter en kunnen daarenboven verstrekende economische, sociale en politieke gevolgen hebben. Dat de terrorismedreiging terug is van nooit weggeweest, wordt bevestigd in recente mediaberichten over de gruweldaden van de terreurorganisatie Islamitische Staat (IS). Eerder hadden de dodelijke aanvallen op een Britse soldaat in Londen op klaarlichte dag in mei 2013 en, dichterbij huis, in het Joods Museum in Brussel in mei 2014, de Europese burger reeds opgeschrikt.

Eén van de grootste uitdagingen voor internationale beleidsmakers is de zoektocht naar aangepaste regelgeving om burgers en de samenleving te beschermen. Zowel de Verenigde Naties ('VN') als de Europese Unie ('EU' of de 'Unie') zijn voorstander van een multilaterale aanpak van terrorisme. Nochtans is dit geen evidente keuze. Traditioneel zijn het Staten en niet internationale organisaties die een centrale rol spelen in terrorismebestrijding. Staten beschikken over inlichtingendiensten en zijn verantwoordelijk voor de strafrechtelijke vervolging van daders. Deze bijdrage bespreekt de inspanningen van de VN en de EU om toch de multilaterale kaart te trekken. Er zal worden geduid welke vorm de samenwerking tussen VN- en EU-actoren aanneemt, alsook waar uitdagingen liggen.

### Terrorismebestrijding in Europa en de wereld: een institutionele vergelijking

Terrorisme kent vele oorzaken en verschijningsvormen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat ook de antwoorden, zoals vertaald in nationale veiligheidsstrategieën, onderling sterk verschillen. In het begin van de eenentwintigste eeuw beschouwden de Verenigde Staten internationaal terrorisme als een wereldwijde oorlog ('war on terror') die met militaire middelen diende te worden bevochten. Onder huidig president Obama werd dit soort retoriek afgezwakt maar de grondbe-

ginselen zijn nooit ten gronde herroepen. De meest recente toespraak van President Barack Obama over de strategische prioriteiten om Islamitische Staat te verslaan werd terecht '*Obama's careful war on terrorism*' genoemd.<sup>2</sup> Traditioneel wordt terrorisme in Europa nog steeds langs strafrechtelijke weg bestreden, maar de concrete aanpak van EU-lidstaten is divers. Er lijkt daarentegen over landsgrenzen heen wel een consensus te bestaan over het belang van het zoeken naar internationale oplossingen voor dit, in hoofdorde, internationaal probleem. Staten werken samen in internationale fora om hun terrorismebeleid te coördineren en regelgeving te harmoniseren. Op hun beurt hebben deze fora, in hoofdzaak de VN en de EU, een eigen agenda ontwikkeld inzake terrorismebestrijding die verder gaat dan een louter coördinerende taak. Echter, de mondiale en regionale organisatie hebben hierbij verschillende paden bewandeld.

De strijd tegen terrorisme is noch voor de VN noch voor de EU nieuw. Reeds in 1937 werd in het kader van de Volkenbond een overeenkomst aangenomen ter voorkoming en de bestraffing van terrorisme, waarin lidstaten zich er toe verbonden om terreurdaden strafbaar te stellen. Het verdrag is nooit in werking getreden, maar betekende wel het startsein voor een lange traditie binnen de VN-familie om terrorisme aan te pakken. In het kader van de VN wordt vooral gewerkt rond specifieke thema's. Zo werden sinds 1963 niet minder dan zestien universele juridische instrumenten uitgewerkt. Deze bestrijden, onder andere, terrorisme aan boord van schepen, in vliegtuigen, luchthavens, of nog, terrorisme door middel van explosieven of nucleaire wapens. Een ander VN-stokpaardje is de strijd tegen de financiering van terrorismegroeperingen. De gefragmenteerde aanpak liet de internationale gemeenschap toe om zich te concentreren op onderwerpen met een universeel karakter, in overeenstemming met de algemene doelstellingen van de VN. Aan de andere kant blijven door deze 'instrumentele' benadering een aantal mogelijkheden onaangeroerd. Opeenvolgende pogingen om een allesomvattend internationaal kaderverdrag over terrorisme te sluiten mislukten en het Internationaal Strafhof in Den Haag is als zoda-



nig niet bevoegd voor de berechting van terroristische misdrijven.<sup>3</sup>

De EU kiest voor een ander type van terrorismebestrijding. Intergouvernementele politie- en justitiesamenwerking werd reeds in de vroege dagen van de Europese integratie in het leven geroepen en verder geconcretiseerd door de informele Trevi werkgroep. Later werd deze samenwerkingsvorm, oorspronkelijk ontwikkeld buiten het kader van het EEG-Verdrag, opgenomen in de voormalige derde pijler van Justitie en Binnenlandse Zaken van het Verdrag van Maastricht (1992), zoals verder hervormd in 1997 door het Verdrag van Amsterdam. Het succes van deze *bottom-up* aanpak lag in de beleidsruimte die de lidstaten behielden om terroristische dreigingen aan te pakken binnen de nationale grenzen en stap voor stap het gezamenlijk beleid te ontwikkelen. Tot op vandaag is de bevoegdheidsverdeling tussen de Unie en haar lidstaten een heet hangijzer. Na 9/11 en in de nasleep van de latere aanslagen in Londen en Madrid werd het aantal gemeenschappelijke instrumenten van Unie om terrorisme te bestrijden echter gevoelig verhoogd. De publieke verantwoordiging resulteerde destijds in een ongekeerd politieke momentum, wat op zijn beurt leidde tot de versnelde goedkeuring en uitvoering van de actieplannen en programma's inzake terrorisme. Hoewel deze werden bekritiseerd voor hun *'event-driven'* karakter,<sup>4</sup> slaagde de EU er op deze wijze wel in om op een concreter niveau dan de VN-familie zich te focussen op de juridische dimensie van de strijd tegen het terrorisme: strafrechtelijke bepalingen werden geharmoniseerd, de beginselen van wederzijdse erkenning en bijstand geïmplementeerd, politieke en justitiële samenwerking verbeterd, en de procedures voor uitleverings- en arrestatiebevelen vereenvoudigd.

Bovenstaand overzicht toont aan dat de zoektocht naar een coherent en doeltreffend terrorismebeleid een complexe onderneming is. Mede door de verschillende prioriteiten gesteld in de VN en de EU context, alsook het grote aantal betrokken actoren langs beide zijden, is een interactie tussen de twee fora niet evident. Het is om deze reden des te interessanter dat beide internationale organisaties het voorkomen en bestrijden van terrorisme zo nadrukkelijk als een gemeenschappelijke strijd zien. Vanuit de VN klinkt het dat lidstaten, VN-agentschappen maar ook andere internationale, regionale en sub-regionale organisaties dienen mee te werken aan de uitroeiing van terrorisme.<sup>5</sup> EU-actoren gebruiken gelijkaardige bewoordingen wanneer ze stellen dat terrorisme een bedreiging vormt voor de interne en internationale veiligheid, en dat antwoorden zowel wereldwijd als regionaal gevonden moeten worden.<sup>6</sup> Als dusdanig beschouwen zowel de

VN als de EU terrorismebestrijding als een voorbeeld van *multilevel governance*. Hierna wordt besproken hoe deze multilaterale terrorismebestrijding geconcretiseerd wordt.

## Internationale bedreigingen, multilaterale antwoorden?

Artikel 21(1) van het Verdrag betreffende de Europese Unie verbindt de Unie tot het bevorderen van 'multilaterale oplossingen voor gemeenschappelijke problemen, met name in het kader van de Verenigde Naties'. Er zijn verschillende wijzen waarop de EU bijdraagt tot het VN-beleid inzake terrorisme. In de eerste plaats gebeurt dit via de Europese vertegenwoordiging in de politieke organen van de VN, zoals de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering. De deelname aan debatten in de formele context van VN-organen waarin de lidstaten nog steeds de primaire actoren zijn, is echter verre van evident voor de EU. Bijzonder problematisch is de deelname aan vergaderingen van de VN-Veiligheidsraad. Dit orgaan speelt de eerste viool in de strijd tegen terrorisme, maar de Unie heeft er geen zetel noch een formele status. De Veiligheidsraad ziet toe op het handhaven van de internationale vrede en veiligheid en beschikt hiervoor ook over de nodige bevoegdheden conform Hoofdstukken VI en VII van het VN-Handvest. Daarnaast heeft de Raad ook verschillende hulporganen in het leven geroepen: het Al-Qaeda Sanctiecomité (het 1267/1989-comité), het Taliban Sanctiecomité (het 1988-comité), het algemeen *Counter-Terrorism Committee* (UNCTC, opgericht bij Resolutie 1373 en ondersteund door een *Counter-Terrorism Committee Executive Directorate* (CTED)) en het 1540-comité dat zich focust op de proliferatie van nucleaire, chemische en biologische wapens. De slagkracht van de EU in de Veiligheidsraad hangt grotendeels af of het zich ten opzichte van de buitenwereld als één blok kan voorstellen. Om anderen te kunnen overtuigen dat de EU-lidstaten op één lijn zitten, moet er op constante basis intern gecoördineerd worden. Het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid van de Unie blijft immers in wezen een intergouvernementele aangelegenheid. Daarenboven is ook de houding van de lidstaten die een zetel hebben in de Raad cruciaal. Gemiddeld wordt de Unie vertegenwoordigd door vier leden, waaronder de permanente leden Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, welke een gemeenschappelijk standpunt kunnen verdedigen. Tijdens de meeste open (en dus minder belangrijke) sessies van de Veiligheidsraad wordt aanvaard dat de Hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, of in haar afwezigheid,



de EU ambassadeur, een gemeenschappelijke EU-positie kan vertegenwoordigen.

In andere 'invitation-only' overlegorganen blijkt het in de praktijk makkelijker voor de EU om mee aan tafel te schuiven. Dit is met name zo voor de vele politieke conferenties over terrorisme in de ruime VN-context. In het *Counter-Terrorism Centre* (UNCCT), opgericht binnen de VN op initiatief van Saoedi Arabië, verkreeg de Unie als enige niet-Staat een *ad hoc* status. Ook tijdens de onderhandelingen van internationale verdragen kunnen door de EU soortgelijke rechten en plichten als Staten verkregen worden. Uiteindelijk kan dit, zoals bijvoorbeeld in het geval van het VN-Verdrag tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad van 15 november 2000, leiden tot een toetreding van de EU als volwaardige verdragspartij naast haar lidstaten.

In de Algemene Vergadering van de VN, alsook in haar verschillende commissies en werkgroepen, heeft de EU dan weer een uitgebreide waarnemersstatus. De Unie kan verzoeken om op de algemene sprekerslijst geplaatst te worden en kan deelnemen aan de debatten. Wanneer in het kader van de Algemene Vergadering onderhandelingen worden aangevat over multilaterale verdragen is het gebruikelijk voor de EU om te worden uitgenodigd. De EU heeft hier in het verleden reeds dankbaar gebruik van gemaakt. Zo pleitten EU-vertegenwoordigers in het *ad hoc Committee on International Terrorism* vurig voor de aanneming van een juridisch instrument om nucleair terrorisme aan banden te leggen. Deze inspanningen hebben uiteindelijk geleid tot de opstelling van het VN-Verdrag in 2005.

De samenwerking tussen de EU en de VN uit zich ook in de bredere context van de VN, bijvoorbeeld via interacties tussen gespecialiseerde programma's. De meer operationele samenwerking tussen politie- en justitiediensten is een interessante voorbeeld. Zoals gesteld heeft in deze de EU de meeste expertise, maar ook binnen de VN wint de grensoverschrijdende samenwerking tussen nationale autoriteiten en de wederzijdse bijstand aan belang. Zo is het een doel van het VN-Bureau voor Drugs en Misdad (UNODC) om het juridisch raamwerk inzake terrorisme, zoals ontwikkeld in de VN, te implementeren. Aldus heeft UNODC een programma ontwikkeld dat technische bijstand verleent aan lidstaten. UNODC's preventieve tak (*Terrorism Prevention Branch*) focust op de verbetering van de wederzijdse erkenning van juridische procedures (bijvoorbeeld uitleveringsprocedures) en de ontwikkeling van modelwetgevingen. UNODC heeft ook een aantal concrete projecten ter preventie van (georganiseerde) criminaliteit en terrorisme. In deze

worden actieve werkrelaties met de relevante EU-actoren (zoals Frontex, Europol en Eurojust) onderhouden. Gezien de ruime ervaring van de EU op dit terrein worden best *practices* gedeeld en trainingssessies georganiseerd.

Multilaterale oplossingen worden echter ook soms gezocht en gevonden buiten de formele structuren van de VN. Voorbeelden van dergelijke fora zijn het *Global Counter-Terrorism Forum*, de *Financial Action Task Force* of nog de G7/8, die als ontmoetingsplaats fungeren maar als zodanig geen deel uitmaken van een internationale organisatie. Er zijn drie voorname redenen waarom VN- en EU-actoren elkaar in toenemende mate opzoeken in informele settings. Ten eerste blijken deze fora een goed alternatief voor de bureaucratische pijnen die soms ervaren worden in de VN. Ten tweede gelden er, zeker in vergelijking met het hierboven besproken VN-systeem, minder strenge deelnameregels. Dit is gunstig voor niet-statelijke actoren zoals de EU. Tot slot brengen deze informele netwerken vooral gelijkgestemde en gemotiveerde actoren samen, wat het zoeken naar consensus ten goede komt. De EU en VN werken bijvoorbeeld nauw samen in het aangehaalde *Global Counter-Terrorism Forum* (GCTF). Dit forum werd opgericht in 2011 om buiten de VN-structuren misschien een beetje verrassend de implementatie van de VN-programma's en regelgeving inzake terrorismebestrijding te bespreken. Het mechanisme bevordert dus de uitvoering van de afspraken gemaakt in de VN en probeert bestaande inspanningen op concrete wijze aan te vullen en te versterken. Dit is een doelstelling die gedeeld wordt door VN- en EU-actoren, maar die tot nu toe onvoldoende kon worden gerealiseerd in een formele context.

## Europese inspanningen op het internationale toneel

De inspanningen van de Europese Unie om een mondiale strijd tegen terrorisme te voeren zijn duidelijk waarneembaar. Drie Europese prioriteiten zijn het vermelden waard in de VN-context. Ten eerste hebben zowel de VN als EU een coördinatieprobleem. Terrorismen, in al zijn gedaantes, wordt aangepakt op verschillende niveaus en binnen verschillende organen. Toch blijkt het in de praktijk moeilijk om over beleidsdomeinen heen synergieën te smeden en om een overkoepelende strategie te vinden. De EU was de eerste om in meer strategische termen te denken en handelen. In 2005 werd een Europese *Counter-Terrorism Strategy* ontwikkeld die steunt op vier pijlers ('*Prevent*', '*Protect*', '*Pursue*' en '*Respond*').<sup>7</sup> Kort daarna, in 2006,



werd mede onder impuls van de EU en haar lidstaten ook in de Algemene Vergadering van de VN een *Global Counter-Terrorism Strategy* aangenomen. Deze stelt een algemeen kader vast voor alle counterterrorisme activiteiten binnen het VN-systeem.<sup>8</sup> De EU speelde ook een actieve rol toen het in de VN-Veilighedsraad pleitte om een VN-coördinator voor terrorismebestrijding aan te stellen. De positie heeft duidelijke overeenkomsten met deze van de Unie's eigen coördinator voor terrorismebestrijding.

Ten tweede is het opmerkelijk dat er nog nooit een algemene definitie van terrorisme is aangenomen in VN-verdragen of resoluties. De klassieke 'vrijheidsstrijder versus terrorist' discussie en de uiteenlopende nationale visies verhinderen dit. Nochtans beschouwt de EU het een prioriteit om in de Algemene Vergadering van de VN aan een begripsbepaling te werken. Gebruik makend van haar spreekrecht, wordt al jaren gesteld dat er een noodzaak bestaat om tot dergelijke definitie te komen omwille van de rechtszekerheid. Ook hier kan de EU eigen ervaringen opwerpen. Het Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende de bestrijding van terrorisme dat voor het laatst werd gewijzigd in 2008 bevat een definitie van 'terroristische misdrijven'. In de Europese praktijk heeft dit de harmonisatie van nationale wetgevingen vergemakkelijkt.

Een derde onderwerp waar er verhoogde interactie waar te nemen is tussen de EU en de VN betreft de bestraffing van individuele terroristen. De Veiligheidsraad, en meer bepaald haar Al-Qaeda en Taliban Sanctiecomités, kunnen sancties opleggen aan terreurverdachten. De Veiligheidsraad hanteert een lijst met de namen van natuurlijke personen en entiteiten die worden verdacht banden hebben met terroristische organisaties. Deze lijst wordt regelmatig aangepast en aangevuld en bindt de VN-lidstaten. Zo zijn zij bijvoorbeeld verplicht om op basis ervan tegoeden van verdachten te bevriezen binnen de eigen rechtsorde. Een plaatsing op de VN-terrorismlijst wordt niet uitgesproken door een rechter en kan ook niet juridisch worden aangevochten. Het is dan ook geen verrassing dat verschillende aspecten van deze praktijk moeilijk te verzoenen zijn met Europese (en internationale) normen inzake mensenrechten, zoals het recht op een eerlijk proces, en algemeen aanvaarde strafrechtelijke beginselen. In de loop der jaren zijn de maatregelen van de VN-Veilighedsraad dan ook het voorwerp geweest van procedures voor de nationale rechtbanken van EU lidstaten en het Hof van Justitie van de Europese Unie.<sup>9</sup> De juridische kritiek vanuit de EU, alsook de herhaalde oproepen van de lidstaten en ngo's om

de procedure te hervormen, hebben een positief effect gehad. De VN-Veilighedsraad is een nieuwe weg ingeslagen en schenkt ondertussen (iets) meer aandacht aan de rechten van de verdediging, zoals blijkt uit Resoluties 1822 (2008), 1904 (2009) en 1989 (2011) van de Veiligheidsraad. Het is vermeldenswaardig dat elke plaatsing op de terrorismlijst nu steeds expliciet verwijst naar het belang van de eerbied voor de mensenrechten en naar een weliswaar beknopte verklaring van de redenen waarom iemand op de lijst is geplaatst. Een andere positieve ontwikkeling was de aanstelling, in 2009, van een ombudsman in het Al-Qaeda Comité. Deze functie draagt bij tot de transparantie van het systeem en individuen kunnen er terecht met klachten. Niettegenstaande blijft de praktijk problematisch. Ten eerste is een ombudsman geen rechter. Er bestaat dus nog steeds geen onafhankelijke controle, noch beschikt een verdachte over een effectief rechtsmiddel. Daarenboven werkt de ombudsman in de politieke context van de VN-Veilighedsraad en is het mandaat in wezen beperkt. Enkel de beslissingen van het Al-Qaeda Comité kunnen worden onderzocht, niet deze genomen door het Taliban Comité, noch deze genomen door andere sanctiecomités. EU-actoren blijven druk uitoefenen om het mandaat van de ombudsman in die zin uit te breiden.

## Slotbeschouwingen

De EU is een drijvende kracht in een breed scala VN-activiteiten inzake terrorismebestrijding. Ondanks haar beperkte bevoegdheden inzake terrorisme, heeft de Unie geleidelijk de nodige *know-how* verworven om een nuttige bijdrage te kunnen leveren. Het zoeken naar multilaterale oplossingen heeft geleid tot interessante dynamieken. De EU activiteiten kende een aantal successen (zoals de bijdrage tot de coördinatie van terrorismeactiviteiten in de VN), matige successen (bijvoorbeeld het uitoefenen van druk op de VN-Veilighedsraad om het sanctiesysteem te hervormen) en er zijn een aantal werkpunten die verder moeten worden opgevolgd (zoals het juridische definiëren van terrorisme). Hoe dan ook is het interessant om te observeren dat, zelfs wanneer de EU niet (al) haar doelstellingen heeft kunnen realiseren, er een belangrijke interactie is opgezet tussen de relevante VN- en EU-actoren. Het engagement van de EU om bij te dragen aan de strijd tegen het terrorisme heeft duidelijk input gegeven aan de mondiale debatten en heeft het zoeken naar multilaterale oplossingen bevorderd.





---

## Noten

1. Aspirant van het Fonds Wetenschappelijk Onderzoek - Vlaanderen (FWO) en doctoraal onderzoeker aan het Leuven Centre for Global Governance Studies en het Instituut voor Internationaal Recht, KU Leuven. Deze bijdrage is een herwerking van het hoofdstuk door Jan Wouters en Sanderijn Duquet, 'The United Nations, the European Union and Multilateral Action against Terrorism', gepubliceerd in *EU Management of Global Emergencies: Legal Framework for Combating Threats and Crises* (Inge Govaere en Sara Poli, eds.), Leiden-Boston: Brill Nijhoff Publishers, pp. 359-396.
2. Michael Gerson, 'President Obama's careful war on terrorism', *The Washington Post*, 11 september 2014, beschikbaar op <[http://www.washingtonpost.com/opinions/michael-gerson-president-obamas-careful-war-on-terrorism/2014/09/11/0bcb387e-39e4-11e4-bdfb-de4104544a37\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/opinions/michael-gerson-president-obamas-careful-war-on-terrorism/2014/09/11/0bcb387e-39e4-11e4-bdfb-de4104544a37_story.html)>.
3. De mogelijke bevoegdheid van het Strafhof was het voorwerp van discussie bij de opstelling van het Statuut van Rome. Uiteraard zijn bepaalde terroristische misdrijven ook misdaden tegen de mensheid of oorlogsmisdaden en kunnen ze als zodanig onder de bevoegdheid van het Internationaal Strafhof vallen. Zie voor een uitgebreide bespreking: Jan Wouters en Frederik Naert, 'Shockwaves through International Law after 11 September: Finding the Right Responses to the Challenges of International Terrorism', in C. Fijnaut, J. Wouters en F. Naert (eds.), *Legal instruments in the fight against terrorism. A transatlantic dialogue*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2004, p. 744.
4. Rik Coolsaet, 'EU counterterrorism strategy: value added or chimera?', *International Affairs* (2010), Vol. 86, No. 4, 857-873, p. 858.
5. Zie bijvoorbeeld, Resolutie 66/282 van de Algemene Vergadering over de 'United Nations Global Counter-Terrorism Strategy Review', 12 juli 2012.
6. Zie bijvoorbeeld: 'the European Union believes that the fight against terrorism should be taken forward in various international organizations and bodies in accordance with the strengths and mandate of each individual body'. Raad van de Europese Unie, Richtlijnen voor een gemeenschappelijke aanpak van de bestrijding van terrorisme, 19 maart 2004, gedeeltelijk gedeclasseerd 22 mei 2008.
7. Raad van de Europese Unie, 'The European Union Counter-Terrorism Strategy', Brussel, 30 november 2005.
8. Resolutie 60/288 van de Algemene Vergadering, aangenomen op 8 september 2006, en herzien in Resoluties 62/272 en 64/297.
9. De meest geciteerde en bekendste procedureslag is deze gevoerd door Kadi. Zie Zaak C-402/05 P en C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi en Al Barakat International Foundation tegen Raad van de Europese Unie en de Commissie van de Europese Gemeenschappen*, Arrest van het Hof (Grote kamer) van 3 september 2008 [Kadi I] en Zaak C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, Arrest van het Hof (Grote kamer) van 18 juli 2013 [Kadi II].



# De EU, België, Vlaanderen en de VN

## De nieuwe Europese aanpak voor veiligheidsproblemen: de onwillige omarming

Laurens Van Dorpe<sup>1</sup>

Terwijl de EU langzaam herstelt van een diepe economische crisis, wordt diens omgeving getergd door conflicten. In het oosten vinden we Oekraïne, waar een heuse burgeroorlog woedt tussen pro-Europese en pro-Russische krachten. In Syrië en Irak zwaait de terroristische organisatie IS in grote delen van deze landen de plak. Ook in Libië is een machtsstrijd aan de gang tussen verscheidene milities sinds het instorten van het overheidsapparaat, wat al langer het geval is in Somalië. In Zuid-Soedan en de Centraal Afrikaanse Republiek hebben ware genocides plaatsgevonden. Mali is dan weer herstellende van een fel conflict dat uitbrak in 2012. Deze landen kennen telkens ook zware economische problemen, hetzij als gevolg van conflict, hetzij omwille van andere factoren.

Indien de EU zelf een veilig oord wil zijn en blijven, hebben we ook nood aan een veilige en stabiele omgeving. Zoals blijkt uit de genoemde voorbeelden, is dat op dit moment niet het geval. Problemen in buurlanden hebben automatisch ook een impact op de EU zelf. Ter voorbeeld: de vluchtelingenstroom op de Middellandse Zee is exponentieel gestegen sinds de val van Khadafi, met vele drenkelingen en spanningen op het Italiaanse eiland Lampedusa tot gevolg. Ook jongeren die in landen als Syrië gaan strijden en vervolgens terugkeren, baren meerdere Europese veiligheidsdiensten zorgen. De vraag is dan logischerwijs: wat doet de EU tegen dergelijke brandhaarden van conflict?

24

Sinds de jaren 90 is het besef al gegroeid dat een conflict niet wordt opgelost door louter militair tussenbeide te komen om een conflict te stoppen. Het gevolg was het opkomen van nieuwe begrippen als vredesopbouw en staatsopbouw. Met vredesopbouw tracht men een duurzame oplossing voor een conflict tot stand te brengen, onder andere via het organiseren van verkiezingen. Bij staatsopbouw gaat men de overheid hervormen om een goeie relatie tussen de staat en diens maatschappij tot stand te brengen<sup>2</sup>. Daarop verder bordurend is er nu sinds enkele jaren een nieuwe aanpak binnen de EU opgang aan het maken: een zogenaamde allesomvattende aanpak tegen veiligheidsproblemen, oftewel 'a comprehensive approach

towards security'. De EU publiceerde hieromtrent een wettelijk kader in december 2013<sup>3</sup>.

Dergelijke aanpak vergt coördinatie tussen verscheidene actoren: veiligheidsactoren, ontwikkelingsactoren, politieke actoren en humanitaire actoren. De overtuiging is namelijk gegroeid dat een conflict enkel kan opgelost worden wanneer geweld wordt gestopt en wanneer de veiligheidsdiensten van het land in kwestie op een legitieme wijze diens taken opnieuw kunnen opnemen. Hiervoor zijn experts op het gebied van veiligheid cruciaal en zijn soms ook militaire missies vereist (bv. EUFOR RCA in de Centraal Afrikaanse Republiek). Ontwikkelingsactoren zijn dan weer belangrijk omdat vele landen in conflict gelijktijdig ook te kampen hebben met grote economische moeilijkheden en omdat conflicten economische groei nog verder fnuiken. Om deze economische groei opnieuw mogelijk te maken, moet ontwikkelingshulp het land helpen om terug op een pad richting groei te geraken. Humanitaire hulpverleners zijn dan weer nodig om de grootste noden voor, tijdens of na een conflict of ramp te kunnen tegemoet komen. Als laatste zijn de politieke actoren van belang, omdat zij moeten helpen bij het uitbouwen van democratische en effectief functionerende staatsstructuren.

Eureka, zou je dan denken. Voor elk probleem is een oplossing, men moet er enkel in slagen om deze actoren te doen samenwerken en de EU hoeft zich geen zorgen meer te maken. Net daar knelt het schoentje. We zouden gerust kunnen spreken van een onwillige omarming: elke actor heeft nood aan de andere actor om te kunnen slagen, maar dit wordt in de praktijk sterk bemoeilijkt door onderlinge spanningen. Deze politieke spanningen zijn ook de reden waarom de EU slechts eind 2013 met een wettelijk kader op de proppen kwam terwijl vele crisissen vermeld in de inleiding al langer gaande zijn: de strijd tussen de verschillende betrokken actoren heeft het wettelijk proces sterk vertraagd.

Veiligheidsactoren hebben baat bij een sterke economie, omdat mensen die welvarend zijn veel te verliezen hebben in een conflict en zich minder snel tot



alternatieve dienstverleners (bv. gewapende milities) zullen wenden. Economische groei verlaagt dus de kans op conflict, waardoor de veiligheid toeneemt en het hoofddoel van veiligheidsactoren wordt bereikt. Omgekeerd geldt dan weer hetzelfde: ontwikkelingsactoren hebben nood aan een veilige omgeving om te kunnen opereren, een economie kan niet groeien tijdens een conflict en zolang er geen veilige omgeving is om te werken, zal er ook geen economische groei ontstaan. Veiligheid en ontwikkeling hebben elkaar dus nodig (in de literatuur wordt dit omschreven als de 'development-security nexus'). Er is echter ook een duidelijke tegenstelling tussen beide: veiligheidsactoren willen veiligheid zo snel mogelijk tot stand brengen en werken dus op de korte termijn. Daarnaast is het uiteindelijke doel van Europese veiligheidsactoren niet de veiligheid van lokale burgers, maar in de eerste plaats die van Europese burgers. Lijnrecht daartegenover staan ontwikkelingsactoren: zij werken op de lange termijn om duurzame economische groei te creëren en trachten die wel tot stand te brengen voor de lokale bevolking. Een laatste probleem tussen beide is dat de nood tot samenwerking ook tot onderling wantrouwen heeft geleid tussen de EEAS (die instaat voor veiligheidsbeleid op Europees niveau) en DG DevCo (de afdeling binnen de Commissie voor ontwikkelingsbeleid). Gezien de EU veel meer bevoegdheden heeft op het vlak van ontwikkeling dan op het vlak van veiligheid, zijn er bijgevolg meer budgetten beschikbaar voor het eerste dan voor het tweede. Bij ontwikkelingsactoren is daardoor de vrees ontstaan dat hun middelen zouden kunnen ingezet worden voor veiligheidsdoelinden, securitisering genoemd. Deze angst voor securitisering bestaat al enkele jaren binnen de ontwikkelingshulpgemeenschap en belemmert op die manier ook een nauwe samenwerking met veiligheidsactoren.

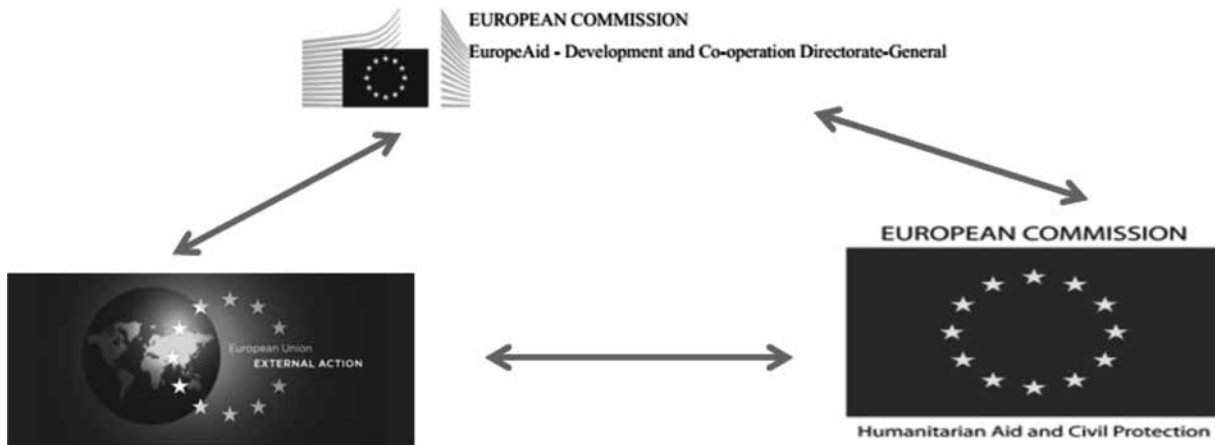
Ook veiligheid en democratie zijn gerelateerd. Zo kan de afwezigheid van politieke rechten en marginalisering van minderheden leiden tot conflict, wat kan vermeden worden via democratie en het vastleggen van basisrechten in een grondwet. Anderzijds is veiligheid en het bestaan van legitieme veiligheidsdiensten ook cruciaal om te vermijden dat milities een coup plegen en een beleid opleggen aan de bevolking die niet democratisch gedragen wordt. Ondanks deze onderlinge afhankelijkheid, zijn ook hier tegenstellingen te vinden. Wanneer een land na het sluiten van een vredesakkoord een transitieproces wil inzetten naar meer democratie, kan dit mogelijk opnieuw leiden tot spanningen en instabiliteit. Veiligheidsactoren zouden daarom eerder autoritaire regimes kiezen boven dit transitieproces<sup>4</sup>. Daarnaast prefereren zij ook om een regering te vormen waarin alle strijdende partijen

een stem krijgen om de vrede te bewaren, waardoor deze dus niet democratisch verkozen wordt. Politieke actoren zullen daarentegen net verkiezen om verkiezingen liever vroeger dan later te organiseren, ook al is een land nog niet volledig stabiel. Gezien verkiezingen echter om machtsverdeling gaan, ontstaat er competities tussen kandidaten die zich vaak profileren op basis van etnische of religieuze gronden om zo een grotere electorale basis aan te spreken. Dit leidt dan weer tot spanningen tussen bevolkingsgroepen wat tot gevaarlijke situaties kan leiden. Bij deze twee beleidsdomeinen komt opnieuw de tegenstelling tussen de EEAS en DG DevCo boven, gezien deze laatste ook instaat voor democratie.

Ontwikkeling en democratie zijn nauw verbonden om verschillende redenen. Ten eerste is er de overtuiging dat democratie bijdraagt tot economische groei. Via verkiezingen moet een overheid immers presteren om herverkozen te worden en wordt op deze manier gepusht om economische groei te stimuleren. Daarnaast zou er binnen een democratie ook meer aandacht zijn voor onderwijs en worden eigendomsrechten beter beschermd, wat goed is voor de economie<sup>5</sup>. Anderzijds zorgt economische vooruitgang ervoor dat mensen andere zaken van het leven beginnen te verwachten. Ze verschuiven zo van een nauwe focus op werk en veiligheid – die dan al verworven zijn – naar de wens op inspraak en politieke rechten. Zo worden regimes op termijn gedwongen om democratische hervormingen in te voeren. Toch zijn ook hier tegenstellingen tussen beide te vinden. Zo zouden ontwikkelingsactoren er eerder voor kiezen om met autoritaire regimes samen te werken omdat dit tot meer economische groei zou leiden. De verklaring hierachter is dat deze gemakkelijker beslissingen kunnen nemen die niet populair zijn bij de bevolking maar toch noodzakelijk zijn voor de economie. Daarnaast zou het doorduwen van politieke hervormingen tot instabiliteit kunnen leiden wat vervolgens een impact heeft op de economie. Ontwikkelingsactoren willen bijgevolg enkel politieke hervormingen op de lange termijn om zo te focussen op economische groei<sup>6</sup>. Hierdoor kunnen regimes echter ontwikkelingshulp aantrekken zonder echte politieke hervormingen door te voeren (denk bijvoorbeeld aan de regimes die ten val kwamen door de Arabische Lente maar voordien steun van de EU ontvingen). Politieke actoren zijn zich bewust van deze val en pleiten er net voor om hervormingen zo snel mogelijk door te voeren, ook al zou dit tot instabiliteit en een negatieve impact op de economie kunnen leiden.

Humanitaire hulp is ook van belang. Humanitaire hulpverleners zijn vaak de eersten op het terrein tijdens of na een conflict of ramp. Via hun werk creëren





zij basisvoorwaarden om een economie opnieuw op gang te brengen en om mensen na een conflict terug te laten keren naar een normaal leven. Het is daarom een cruciale bouwsteen binnen deze allesomvattende aanpak voor veiligheid. Humanitaire hulp kan echter niet ingezet worden als een middel om een conflict te bestrijden gezien dergelijke hulp strikt neutraal en onpartijdig dient geleverd te worden. Deze problematiek wordt duidelijk via het Russische humanitaire konvooi aan de Oekraïense grens. Veiligheidsactoren zouden echter in de verleiding kunnen komen om dit toch te gebruiken in een conflict om bepaalde partijen te bevoor- of benadelen. Dit zou er toe kunnen leiden dat humanitaire hulpverleners als partij in het conflict worden beschouwd en bijgevolg een doelwit kunnen worden. Dit moet dus vermeden worden. Ook ten opzichte van ontwikkelingshulp moet er een duidelijke

scheidingslijn worden getrokken. Humanitaire hulp is er namelijk om de meest acute noden te ledigen, waarna ontwikkelingshulp het overneemt op de lange termijn. De overgang tussen beide is soms echter moeilijk te maken waardoor beiden in elkaar overvloeien. Gezien ontwikkelingshulp echter ook een politiek karakter heeft, kan dit opnieuw de onpartijdigheid van humanitaire hulpverleners in het gedrang brengen. ECHO, de tak binnen de Commissie die instaat voor humanitaire hulp, waakt hier in sterke mate over.

Het is dus duidelijk dat deze aanpak potentieel heeft, gezien die cruciale actoren tracht samen te brengen om een staat opnieuw op de been te brengen na een conflict. Het blijkt echter ook dat dit in de praktijk vele problemen kan veroorzaken tussen de verscheidene actoren. Het is daarom interessant om na te gaan



(EEAS, 2011, p.2)



hoe deze relaties op het terrein verlopen. De EU heeft deze aanpak voor het eerst aangewend in de Sahel. In Mali ontstond er namelijk een groot probleem nadat Touareg-rebellen na de val van Khadafi terugkeerden naar huis en zich wensten los te scheuren van Mali om de staat Azawad op te richten. Zij deden dit in alliantie met extremistische moslimgroeperingen (zoals bv. AQIM, Al Qaeda in the Maghreb), die vervolgens deze opstand kaaptten om een islamitisch bewind in te stellen. Uit vrees voor het ontstaan van een nieuw Afghanistan, ontwikkelde de EU diens 'Strategie voor Veiligheid en Ontwikkeling in de Sahel'.

Na de samenwerking tussen de verscheidene actoren voor het licht te houden, blijkt dat de EU er niet in slaagt om een balans te creëren tussen de verscheidene actoren. Er is in Brussel een orgaan opgericht – de Task Force Sahel – waarin de verscheidene actoren samenwerken op uitvoerend niveau, maar niet op strategisch niveau. Daarnaast zou er binnen dit orgaan meer aandacht besteed worden aan veiligheid dan aan de andere beleidsdomeinen. Budgetgewijs is er veel meer geld voorzien voor ontwikkelingshulpinitiatieven dan voor andere zaken, al wordt een deel van dit geld wel ingezet voor het bereiken van veiligheidsdoelen. Desalniettemin is er enorme scheeftrekking op vlak van fondsen ten voordele van ontwikkelingshulp. De instrumenten die door de verscheidene actoren worden gebruikt, lijken vrij los van elkaar te opereren gezien ze amper rekening houden met de instrumenten van de anderen. In de Sahelstrategie voert veiligheid ook de boventoon. Democratie en het uitbouwen van de staat lijkt het minste aandacht te verkrijgen van alle bouwstenen. Humanitaire hulp blijkt erin te slagen diens neutraliteit te behouden. Er wordt helaas zelden een balans tussen de verscheidene actoren bereikt om een coherent en effectief beleid te voeren.

Ondanks het feit dat de EU besef heeft van het potentieel van deze gecoördineerde aanpak, is dus gebleken dat deze allesomvattende aanpak voorlopig nog in zijn kinderschoenen staat. Blijkbaar zijn de onderlinge spanningen voorlopig nog te groot om tot synergieën te komen. Er is nog ruimte voor verbetering, onder andere door de instrumenten van de verscheidene actoren beter op elkaar af te stemmen, een gezamenlijke strategische planning te maken en meer gelijkwaardige budgetten te voorzien. Daarnaast is er nog een bijkomend probleem: de EU is immers niet de enige actor die in de Sahel opereert. Indien, de EU al moeite heeft om effectief intern te coördineren, zal het zeker ook moeite te hebben om dit extern te doen. Zo zijn de VN – aanwezig met verschillende agentschappen en een peacekeeping mission MINUSMA – de VS en afzonderlijke EU lidstaten ook belangrijke actoren.

---

## Noten

1. Laurens Van Dorpe behaalde in juni in Master in EU Studies en loopt momenteel stage bij UNODC in Wenen.
2. Rocha Menocal, A. (2010). "State-building for peace" – a new paradigm for international engagement in fragile states? San Domenico di Fiesole: European University Institute.
3. European Commission & the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy (2013). *The EU's comprehensive approach to external conflict and crises*, JOIN(2013)30, 11 December 2013.
4. Knodt, M. & Junemann, A. (2007). Explaining EU-Instruments and Strategies of EU Democracy Promotion. Concluding Remarks. In: A. Junemann & M. Knodt (Ed.), *European External Democracy Promotion* (p. 353-369), Baden-Baden: Nomos.
5. Gupta, D.K., Madhavan, M.C. & Blee, A. (1998). Democracy, Economic Growth and Political Instability: An Integrated Perspective. *Journal of Socio-Economics*, 27(5), 587-611.
6. Carothers, T. (2009). Democracy Assistance: Political vs. Developmental? *Journal of Democracy*, 20(1), 5-19.
7. EEAS (2011). *Strategy for Security and Development in the Sahel*. Brussels: EEAS.



## In de kijker

# UNESCO's educatief initiatief: Erfgoed voor dialoog en verzoening – De bescherming van het cultureel erfgoed onderwater

Dirk Timmermans<sup>1</sup>

Tussen 2014 en 2018 wordt wereldwijd aandacht besteed aan de Eerste Wereldoorlog. Voor UNESCO is deze honderdjarige herdenking het moment bij uitstek om de wereld te herinneren aan de noodzaak van vrede en speciale aandacht te besteden aan herinneringseducatie. Gedurende de honderdjarige herdenking wil UNESCO vooral accenten leggen op het onderzoek naar en het behoud van erfgoed in relatie tot de Eerste Wereldoorlog.

De 'oorlog op zee' wordt gekenmerkt door enkele grote zeeslagen en de Duitse oorlogsvoering met onderzeeërs. Het was een integraal onderdeel van de Eerste Wereldoorlog. Het beschermen van het onderwater erfgoed van WOI is niet enkel essentieel om tot een beter inzicht te komen in de gevolgen van de wereldoorlog zoals beleefd door gewone mensen. Het is ook een middel om ons te laten nadenken over een duurzame vrede vandaag. Een betere ontsluiting van het erfgoed uit de Eerste Wereldoorlog wordt dan een hefboom voor verzoening, wederzijds begrip en het streven van landen om vreedzaam samen te leven.



HMS Vindictive memoriaal te Oostende - © Dirk Timmermans/VVN

Naar aanleiding van de honderdjarige herdenking zullen scholen zowel hier als in het buitenland worden uitgedaagd om aandacht te besteden aan de verschillende aspecten van de Eerste Wereldoorlog. Dit kan veel vormen aannemen: een bezoek aan een slagveld of maritiem museum, een tijdelijke tentoonstelling over een bijzonder aspect van de Grote Oorlog, het

lezen van pakkende poëzie geschreven als reactie op de oorlog, een virtuele duik naar een scheepswrak, ... de lijst is niet beperkt. Al deze activiteiten die wereldwijd worden georganiseerd geven de mogelijkheid om leerlingen kennis te laten maken met de vele aspecten van een Wereldoorlog en het universeel streven naar vrede en verzoening.

Maar dan komt onvermijdelijk dat moment dat zoveel leraren al hebben ontmoet. Het is relatief eenvoudig om leerlingen te doen deelnemen aan een enthousiasmerende of ontroerende activiteit. Het is al heel wat moeilijker om al de leerervaringen om te zetten in een werkbaar, meetbaar en duurzaam pedagogisch project dat daarenboven aansluit bij de vakgebonden of vakoverschrijdende eindtermen.

Het handboek van UNESCO 'Erfgoed voor dialoog en verzoening' (*Manual Heritage for Dialogue and Reconciliation*) wil leraren werktuigen aanreiken om dit proces vorm te geven. Het handboek zal verschijnen begin 2015 en wordt wereldwijd verspreid via de Nationale UNESCO comités en gespecialiseerde erfgoed instellingen. Het kwam tot stand in samenwerking met de Vereniging voor de Verenigde Naties/onderwijs.

Het handboek stelt zich tot doel om:

- correcte informatie te verschaffen over het onderwater erfgoed in relatie tot Wereldoorlog I en hoe dit zich verhoudt met thema's zoals mensenrechten, plichten en verantwoordelijkheden, gebruik en misbruik van macht, conflictresolutie, bewustzijn van het belang van cultureel erfgoed, ...;
- een algemeen kader te verstrekken voor een pedagogische benadering van vredes- en herinneringseducatie;
- leraren het nodige vertrouwen te geven wanneer ze lesgeven over thema's zoals onderwater erfgoed, vrede, herinnering en verzoening;
- leraren te helpen om naar aanleiding van de honderdjarige herdenking, lokale initiatieven op een correcte wijze te integreren in de lessen;
- leraren praktische informatie te verschaffen over herinneringseducatie zoals tips voor mogelijke

leeractiviteiten, 'best practices' hoe sommige scholen of musea aan de slag zijn gegaan, didactische suggesties en voorbeelden naast didactische beperkingen. Daarnaast bevat het handboek reflecties over vrede, verzoening mensenrechten en verdraagzaamheid.

## **UNESCO, Organisatie der Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur**

*De Organisatie der Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur (UNESCO: The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)* werd opgericht op November 1945. De nasleep van Twee Wereldoorlogen hadden het verlangen aangescherpt naar duurzame vrede in een wereld die steeds meer met elkaar verbonden leek. De constitutie van UNESCO geeft deze gedachte goed weer: "aangezien oorlog ontstaat in de menselijke geest, is het ook in de menselijke geest dat de verdediging van de vrede moet worden opgebouwd."

Door het oprichten van het systeem van de Verenigde Naties met gespecialiseerde agentschappen zoals UNESCO trachtte de internationale gemeenschap: "*to advance, through the educational and scientific and cultural relations of the peoples of the world, the objectives of international peace and of the common welfare of mankind.*" (preambule van de Constitutie van UNESCO)

De wereldwijde verspreiding van cultuur en onderwijs in dienst van de mensheid en het streven naar rechtvaardigheid, vrijheid en vrede werd als een onmisbare schakel gezien voor de waardigheid van elke man, vrouw en kind ter wereld. Vandaag, tracht UNESCO deze nobele opdracht te vervullen door onder andere de promotie en de disseminatie van kennis en het beschikbaar stellen van expertise. Haar meest in het oog springende activiteit is allicht de bescherming van het Werelderfgoed.

### **De UNESCO conventie over de bescherming van cultureel erfgoed onderwater**

De conventie over de bescherming van cultureel erfgoed onderwater werd in 2001 door de Algemene Vergadering van UNESCO aangenomen. Het was een antwoord op de vernietiging van archeologische sites onderwater door schattenjagers en bepaalde industriële activiteiten. De Conventie refereert ook naar de

groeierende erkenning van cultureel erfgoed onderwater en tracht via zijn bepalingen het onderwater erfgoed dezelfde bescherming te doen verlenen dan het erfgoed aan land.



© Canakkale Seddulbahir Majestik / Harun Ozdas - UNESCO

De conventie over de bescherming van cultureel erfgoed onderwater refereert naar alle sporen van het menselijk bestaan met een cultureel, historisch of archeologisch karakter.

De UNESCO-conventie stelt dat "alle sporen van menselijk bestaan die een cultureel, historisch of archeologisch karakter hebben die zich geheel of gedeeltelijk, permanent of periodiek onderwater bevinden sinds tenminste 100 jaar" als cultureel erfgoed onderwater worden beschouwd. Zo zullen in de loop van de herdenkingsperiode van WO I, 2014-2018, alle wrakken van schepen gezonken tijdens WO I in het Belgisch deel van de Noordzee progressief van de bescherming van deze conventie kunnen genieten.

Momenteel (september 2014) zijn er al 45 landen die deze conventie ratificeerden en een groeiend aantal andere landen overweegt de bezwaren die ze aanvankelijk tegen deze conventie hadden, te laten varen. België trad toe op 5 augustus 2013. Momenteel zijn Frankrijk en België de enige twee landen in Noordwest-Europa die deze conventie hebben geratificeerd. Er wordt gehoopt dat ook andere aan de Noordzee grenzende landen als Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Denemarken op termijn het voorbeeld van Frankrijk en België zullen volgen.

### **Het belang van erfgoed voor vredeseducatie**

De Eerste Wereldoorlog was een van de meest destructieve conflicten uit onze recente geschiedenis. De Grote Oorlog raakte het leven van bijna elke man,



vrouw of kind uit de landen die betrokken waren. De oorlog breidde zich uit en maakte zonder onderscheid slachtoffers. De impact van de Grote Oorlog is tot op vandaag aanwezig.

Miljoenen mensen worden nog steeds in het diepste van hun ziel geraakt door de blijvende kunstwerken ontstaan als een reactie op de verschrikkingen van de oorlog. Maar er is ook de politieke erfenis die tot op vandaag voelbaar is. Uit de as van de Eerste Wereldoorlog ontstonden nieuwe landen in het Midden – Oosten en Europa. De Eerste Wereldoorlog was echter ook een keerpunt in de manier waarop de internationale politiek wilde omgaan met oorlog en vrede. De idee om internationaal te werken aan een ‘duurzame vrede’ werd gewekt in de hoofden van de politieke leiders. De voorloper van de Verenigde Naties, de Volkenbond of Volkerenbond werd op 25 januari 1919 opgericht op basis van het Verdrag van Versailles en werd gevestigd in Genève. Het was de intentie om via een supranationale organisatie “een einde aan alle oorlogen” te maken.

Vandaag, een eeuw later, werken de politieke consequenties van de eerste Wereldoorlog nog steeds door. Het blijft dus essentieel om te herinneren en te leren waarom zoveel mensen gedurende de periode 1914-1918 hun leven hebben gegeven. De Eerste Wereldoorlog laat ons terugkijken naar een gemeenschappelijke geschiedenis en biedt kansen om mensen vanuit verschillende achtergronden en landen met elkaar te verbinden.

De honderdjarige herdenking van de Eerste Wereldoorlog is een unieke gelegenheid om stil te staan bij het belang van vrede. Dit is ongetwijfeld een educatieve opdracht. Het geeft ons ook de kans om ons begrip van het verleden te verbreden door het onderzoek naar en de bescherming van het daaraan verbonden erfgoed.

## Werelderfgoed is een belangrijke pijler van het vredesmandaat van UNESCO

Als onze gedachten afdwalen naar Werelderfgoed denken we aan majestueuze watervallen en verdwenen steden, mysterieuze bezienswaardigheden en natuurwonderen. Werelderfgoed wordt vaak gelijkgesteld met adembenemende schoonheid.

Nochtans wordt het Werelderfgoed beoordeeld volgens principes van duurzame ontwikkeling, authenticiteit, milieu, wetenschappelijke conservatie, identiteit en de geschiedenis van volkeren. Deze principes

komen tot uiting in het bepalen van de Werelderfgoed sites. UNESCO staat voor de uitdaging om volkeren te verenigen terwijl het gemeenschappelijk Werelderfgoed in sommige gevallen juist tragische of conflictgerende gebeurtenissen van de menselijke geschiedenis openbaart.

De bescherming van het Werelderfgoed help ons voor een breder begrip van de verschillende aspecten van vrede. Sommige Werelderfgoed sites speelden zelf een belangrijke rol in het proces van oorlog en vrede zoals het concentratie- en uitroeiingskamp van Auschwitz-Birkenau, het vredesmonument in Hiroshima of meer recent de gerestaureerde Ottomaanse brug over de rivier de Neretva te Mostar die tijdens een niets ontziend conflict werd verwoest.



Posters over onderwater erfgoed en Wereldoorlog I gerealiseerd door studenten van de afdeling grafische kunsten van stedelijk lyceum Cadix - © Jan Landau - AQS0

## Lesgeven over onderwater cultureel erfgoed, verzoening en vrede

Kerkhoven, slagvelden, memorialen, loopgraven, scheepswrakken behoren tot de meest tastbare sporen van de Eerste Wereldoorlog. Vermits de laatste getuigen overleden zijn, vormen ze samen met musea, tradities, en geschreven persoonlijke documenten de laatste brug tussen verleden en het heden. Dit erfgoed herinnert de toekomstige generaties aan de dramatische momenten uit de geschiedenis. Maar erfgoed is meer dan een materieel overblijfsel uit het verleden. Het behoort tot onze identiteit. Het maakt deel uit van ons onderscheidend vermogen en bepaalt mede hoe we ons verhouden tot de actuele wereld. Zowel de nationale als de internationale gemeenschap zijn erfgoed als intrinsiek waardevol gaan beschouwen. Aan erfgoed wordt waarde toegekend door heel wat actoren zoals lokale besturen, verenigingen, jeugdorganisaties, erfgoed onderzoekers, kunstenaars, journalisten en politici. Ook onderwijs speelt een belangrijke rol in het toekennen van waarde aan erfgoed. On-





derwijs leert niet enkel om erfgoed te appreciëren maar leert ook aan de jongeren hoe zich ertoe te verhouden. Op school leren jongeren immers meer dan simpel rekenen en schrijven. Ze leren over vrede, respect en verdraagzaamheid. Ze leren hoe samen te werken, wie ze zijn (zelfconceptverheldering) en hoe ze zich verhouden tot de wereld (horizonverruiming). Daarenboven geeft onderwijs elk kind kans op een toekomst. Op die manier draagt onderwijs bij tot de toekomst van het land en van de internationale gemeenschap. Geschiedenis en de studie van erfgoed dragen in belangrijke mate bij tot deze doelstellingen.

Een specifiek kenmerk van herinneringseducatie is het startpunt, namelijk de herinnering aan het verleden. Uiteindelijk is echter de finale doelstelling van belang. We bestuderen niet enkel het verleden om het te begrijpen. We trachten ook te begrijpen om een betere toekomst op te bouwen.

Herinneringseducatie kan afgetoetst worden aan drie met elkaar gerelateerde aspecten:

1. historische kennis en inzicht;
2. empathie en solidariteit;
3. reflectie en actie.

Deze drie aspecten maken samen het pedagogisch platform waarop we het didactisch proces bouwen.

'Historische kennis en inzicht' zijn fundamenteel voor een goede start. Wanneer we aspecten van de Eerste Wereldoorlog of van onderwater erfgoed samen met de leerlingen exploreren, doen we dit volgens de correcte neutrale, historische en wetenschappelijke informatie waarover we beschikken. Zonder 'historische kennis en inzicht' worden 'empathie en solidariteit' en 'reflectie en actie' betekenisloos en is het risico levensgroot aanwezig dat we ons overgeven aan een mythische of strikt nationalistische benadering.

En toch redden we het niet enkel met 'historische kennis en inzicht'. Als we ons enkel beperken tot de feiten, zal het verleden iets zijn dat afspeelt in een ver verleden dat volledig buiten de leefwereld van de jongeren ligt. Empathie en solidariteit stelt ons in staat om het verleden te bevragen naar de menselijke mogelijkheden en onmogelijkheden. Deze vraag is universeel. Ze is antropologisch van aard en van alle tijden.

We hebben echter een derde component nodig. Zonder de mogelijkheid om via 'reflectie en actie' toe te passen wat we geleerd hebben blijven de andere aspecten oppervlakkig. Met andere woorden we moeten het pedagogisch proces richten naar de wereld waarin we vandaag leven, zowel op een nationaal als op een

internationaal niveau. We staan als pedagoog voor de opdracht om samen met de leerlingen te zoeken naar een betere toekomst. Vanuit een kijk op het verleden, welke bouwstenen hebben we dan nodig voor een betere en vredevolle toekomst?

## Handboek 'Erfgoed als opstap voor dialoog en verzoening'

Het handboek wil scholen middelen aanreiken om eigen projecten op te zetten naar aanleiding van de honderdjarige herdenking. Als onderdeel van de voorbereidende activiteit werd een pilootproject opgestart. Tien Vlaamse scholen uit het basis en secundair onderwijs ontwikkelden projecten met als doel de leerlingen bewust te maken van het belang van erfgoed en vredesopbouw. Sommige van deze voorbeelden werden opgenomen in het handboek als voorbeeld hoe scholen dit pedagogisch proces vorm gaven. Een aantal Vlaamse partners werden betrokken bij dit initiatief dat werd gecoördineerd door de Vereniging voor de Verenigde Naties in nauwe samenwerking met UNESCO hoofdzetel. Bij de ondersteunende partners behoorden UNESCO Platform Vlaanderen, de cel herinneringseducatie van de Provincie West Vlaanderen, Het Vredescentrum van de provincie en stad Antwerpen, het Vlaams Instituut aan de Zee (VLIZ), Canon Cultuurcel.



*Jongeren aan het werk gedurende het Vlaamse pilootproject - © Istvan Leel - Ossy/VVN*

Het handboek zelf werd samengesteld door VVN/onderwijs in nauwe samenwerking met het UNESCO secretariaat van de 2001 Conventie ter bescherming van het onderwater cultureel erfgoed. Het handboek zal in het Engels verschijnen in januari 2015 en wil in de eerste plaats scholen inspireren. Het daagt hen uit om grondig te reflecteren over het onderwerp. Aan de hand van talrijke voorbeelden over het onderwater erfgoed van de Eerste Wereldoorlog worden suggesties en voorbeelden aangereikt. De verschillende secties



van het boek gaan in op de achtergronden van onderwater erfgoed, herinnerings- en vredeseducatie. Het boek wordt geïllustreerd met talrijke didactische tips, didactische mogelijkheden en goede voorbeelden. Er wordt ook aandacht besteed aan de mogelijke beperkingen van het didactisch proces.

Het Vlaams onderwijs heeft een sterke traditie van herinneringseducatie. Het gegeven dat Vlaanderen al te vaak het 'slagveld van Europa' was, is daar uiteraard niet vreemd aan. Het handboek is dan ook inhoudelijk schatplichtig aan deze traditie (zoals toetsstenen voor een kwaliteitsvolle herinneringseducatie) die hier zijn opgebouwd door initiatieven als de V-dagen van het Vlaams onderwijs, de oprichting van een Bijzonder Comité voor Herinneringseducatie, het netwerk 'oorlog en vrede' van de provincie West-Vlaanderen. Onderaan dit artikel vermelden we enkele coördinaten voor de lezers die zich verder willen verdiepen en informeren hoe in Vlaanderen vorm wordt gegeven aan herinneringseducatie.

Al deze initiatieven hebben met elkaar gemeen dat ze dit soort educatie benaderen vanuit een transversaal of pan-curriculair referentiekader. Herinneringseducatie loopt als een rode draad doorheen de verschillende klassen, niveaus en vakken. De talrijke vakoverschrijdende mogelijkheden helpen om jongeren te vormen tot bewuste burgers die in staat zijn om deel te nemen aan het democratische debat en zich bewust zijn van de vele uitdagingen waar een samenleving mee te maken heeft. Herinneringseducatie dient dan niet enkel om historische kennis op te bouwen maar evenzeer om jongeren beter actuele conflicten te doen begrijpen – niet enkel in de wereld maar ook dicht bij huis, in de school, denken we bijvoorbeeld aan pestgedrag – en

dit te kunnen plaatsen in een menselijke, sociale en historische context.

UNESCO stelt scholen wereldwijd voor om te communiceren over het belang van erfgoed voor een beter begrip van onze geschiedenis. In het voorbeeld van het handboek wordt vertrokken van onderwater erfgoed. Maar de pedagogische inhoud van het handboek zijn uiteraard ook van toepassing op andere voorbeelden.



*Secretaris-generaal Ban Ki-moon luidt de vredesklok tijdens de jaarlijkse ceremonie op 21 september aan het VN hoofdkwartier te New York – UN Photo/Mark Garten*

Het is de intentie van UNESCO om naar aanleiding van het verschijnen van het handboek scholen en onderwijsinstellingen uit dagen om aan de slag te gaan rond vredes- en herinneringseducatie. 21 september is de Internationale VN-dag voor de Vrede. Het is het ideale moment om dergelijke projecten op te starten.

***(Dit artikel verscheen oorspronkelijk in het Engels: “UNESCO, Education Initiative - Heritage for Dialogue and Reconciliation, Safeguarding Underwater Cultural Heritage from World War I”)***



---

## Enkele nuttige links

**Het Bijzonder Comité voor Herinneringseducatie (BCH)** brengt de vier Vlaamse onderwijskoepels rond de tafel, samen met de pedagogisch verantwoordelijken van enkele representatieve instellingen die werken rond herinneringseducatie in België.

Voor meer informatie: <http://www.herinneringseducatie.be/OVERBCH/tabid/93/Default.aspx>

### **Netwerk Oorlog en Vrede.**

In 2002 besliste het provinciebestuur van West-Vlaanderen om de werking rond de oorlogsthematiek en de inspanningen die geleverd werden te koepelen onder een provinciaal initiatief met de naam "Oorlog en Vrede in de Westhoek". Herinneringseducatie is een belangrijk onderdeel van dit netwerk.

<http://www.wol.be/nl/netwerk/educatie>

### **Lijst van landen die de conventie over erfgoed onderwater hebben geratificeerd**

<http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13520&order=alpha>

## Referenties

Boonen, H. and Timmermans, D. (2005) Vrede kan je leren!: Praktijkboek voor vredeseducatie, Mechelen: Jeugd & Vrede.

Delegation of Province of West Flanders, (2014) Touchstone '14-'18, Brugge: Province of West Flanders, Graphics Department.

Pieters, M. (2013) 'The UNESCO convention on the protection of the Underwater Cultural Heritage (Paris, 2001) and maritime WWI heritage in the Belgian part of the North Sea', The Great War and the Sea, special issue 36, November, pp. 21-26, Oostende: Vliz.

The UNESCO convention on the protection of the underwater cultural heritage, Underwater Cultural heritage [Online] Beschikbaar:

[http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/UNDERWATER/pdf/Info\\_kit/GB-2001CONVENTION-INFOKIT%2007-2009.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/UNDERWATER/pdf/Info_kit/GB-2001CONVENTION-INFOKIT%2007-2009.pdf) [8 Aug. 2014].

Timmermans, D. and Van Dinter F. (1996) Vrede herdenken: een didactische map voor leerkrachten, Brussel: Koning Boudewijnstichting.

Timmermans, D. (ed) (2010) De Verenigde Naties in de klas: Werken aan internationalisering in de school, Gent: Vereniging voor de Verenigde Naties.

Tuinier, J.D. (1993) Herinneren voor de Toekomst: de relatie Tweede Wereldoorlog – Heden, Amsterdam: APS.

United Nations Department of Public Information (2008), The United Nations Today, New York: United Nations Publication.



## Arrest van het Internationaal Gerechtshof inzake de Japanse walvisvangst: Japan vist achter het net

Elke Hellinx<sup>1</sup>



© International Whaling Commission

34

### Inleiding

Milieuorganisaties en -activisten wereldwijd konden zich enkele maanden geleden, op 31 maart, genoegzaam in de handen wrijven. Het Internationaal Gerechtshof oordeelde toen dat de Japanse walvisvangst in Antarctische wateren in strijd is met Japans verplichtingen onder de *International Convention for the Regulation of Whaling* (ICRW) en dus illegaal is.<sup>2</sup> Een maand later konden dezelfde organisaties nog eens juichen wanneer de *Appellate Body* van de Wereldhandelsorganisatie in het voordeel van de Europese Unie oordeelde dat de restricties op de handel in zeehondenproducten onder omstandigheden gerechtvaardigd kunnen zijn.<sup>3</sup> Internationale hoven en organisaties lijken recent steeds meer geneigd om ook in milieuaangelegenheden tussenbeide te komen en verdragen met

betrekking tot het milieu ook in beschouwing te nemen bij het beoordelen van geschillen. Waar vroeger op internationaal vlak relatief weinig aandacht werd besteed aan milieuaangelegenheden, lijkt dit de laatste jaren te veranderen. Deze beweging kan goed worden geïllustreerd met het voorbeeld van de bescherming van walvissen in het internationaal recht.

### Historiek

Walvissen nemen een bijzondere plaats in binnen het internationaal recht. Er zijn weinig andere diersoorten die zo veel publieke aandacht genieten in zo veel verschillende landen. Sinds de jaren '70 krijgt het behoud van zeezoogdieren in het algemeen steeds meer internationale aandacht.<sup>4</sup> Walvissen zijn uitgegroeid tot



een - zo niet hét - symbool van de milieubeweging. De bescherming van walvissen brengt een belangrijke problematiek naar voren, namelijk het vinden van een evenwicht tussen milieubehoud, de bescherming van culturele waarden en inheemse tradities en het vervullen van economische noden.

Van alle zeezoogdieren waren walvissen de eerste om overmatig geëxploiteerd te worden door de mens. Er wordt al sinds de Prehistorie gejaagd op verschillende walvissoorten. De intensieve en industriële walvisvangst begon rond de 16de en 17de eeuw.<sup>5</sup> Nieuwe technologische ontwikkelingen aan het einde van de 19de eeuw hebben dit proces van overbevising enkel nog versterkt.<sup>6</sup> Verschillende walvissoorten werden tot op de rand van verdwijnen gebracht. Andere soorten werden – en zijn nog steeds – met uitsterven bedreigd. De internationale gemeenschap schoot pas wakker in het begin van de 20ste eeuw. Rond 1930 was duidelijk geworden dat walvissen internationale bescherming nodig hadden om in duurzame hoeveelheden en populaties verder te kunnen bestaan. De internationale gemeenschap begon inspanningen te doen om de bedreiging enigszins in te perken. Dit gebeurde onder sterke tegenkanting van landen die historisch, cultureel of economisch een sterke band met de walvisvangst hebben.<sup>7</sup>



© International Whaling Commission

In 1931 kwam een eerste ‘oplossing’ uit de bus: de eerste *Convention for the Regulation of Whaling* zag het daglicht en trad in 1935 in werking.<sup>8</sup> Dit verdrag reguleerde de jacht op twee specifieke walvissoorten. Er werden echter geen quota ingesteld. De daarop volgende *International Agreement for the Regulation of Whaling* van 1937 verbood de vangst van bepaalde walvissoorten en de vangst in bepaalde regio’s.

Verdere vooruitgang kwam er in 1946 met de *International Convention for the Regulation of Whaling* (hierna: ICRW).<sup>9</sup> Dit verdrag was echter niet meteen gecompliceerd als een verdrag m.b.t. milieubehoud. Het was eerder een verdrag gericht op het verzekeren van de continuïteit van de walvisvangst op lange termijn door het reguleren van jaarlijkse vangsten en het in stand houden van de populatie.<sup>10</sup> Het verdrag bracht wel een zekere vooruitgang in de vorm van een internationaal orgaan; de *International Whaling Commission* (hierna: IWC), dat met de volgende taak belast werd: “[...] to provide for the proper conservation of whale stocks and thus make possible the orderly development of the whaling industry.”<sup>11</sup>

Zeezoogdieren, waaronder walvissen, worden beschermd door de algemene regels die werden vastgelegd in UNCLOS.<sup>12</sup> Ook andere verdragen bieden een zeker mate van bescherming; de *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES) van 1973 en de *Convention on Migratory Species* (CMS) van 1979, ook bekend als het Verdrag van Bonn.

Zoals reeds aangegeven, waren de ICRW en IWC in origine bestemd als instrumenten om de walvisvangst op lange termijn veilig te stellen en verder te ontwikkelen. Recent werden beiden echter bijgestuurd en zijn ze verworpen tot de voornaamste instrumenten om commerciële walvisvangst aan banden te leggen.<sup>13</sup> Sinds de jaren '70 wordt stilaan meer gewerkt met vastgelegde quota. Ook was ondertussen het lidmaatschap uitgebreid tot een groot aantal landen die gekant waren tegen walvisvangst.<sup>14</sup> In 1982 werd uiteindelijk een moratorium ingesteld voor commerciële walvisvangst dat in werking trad in 1986. Een aantal landen maakte een voorbehoud; o.a. Noorwegen, Japan en de toenmalige Sovjet Unie. Japan heeft echter geleidelijk aan – onder Amerikaanse, economische druk – zijn voorbehoud ingetrokken. In tussentijd werden ook verschillende beschermde gebieden ingesteld. Onder andere delen van Antarctische wateren en de



Indische Oceaan werden afgebakend en gesloten voor walvisvangst als reservaten.<sup>15</sup>

## Japanse situatie

Het feit dat het moratorium enkel betrekking heeft op commerciële walvisvangst maakt dat het geen volledig sluitend verbod is; uitzondering wordt gemaakt voor *aboriginal subsistence whaling*. Dit is een uitzondering die werd toegekend aan bepaalde inheemse volkeren die zowel op cultureel vlak, als voor voedselvoorziening afhankelijk zijn van de walvisvangst. Een tweede uitzondering wordt gemaakt voor *special permit whaling*. Vooral deze laatste uitzondering heeft aanleiding gegeven tot verdere internationale controverse. Artikel VIII van de ICRW maakt het mogelijk voor landen om licenties uit te reiken die – met het oog op wetenschappelijk onderzoek – een beperkte vangst toelaten. Landen als Japan en IJsland, die historisch nogal gehecht zijn aan de walvisvangst, beroepen zich op deze uitzondering om verdere vangsten te verantwoorden. Japan heeft hiervoor twee verschillende wetenschappelijke programma's opgestart rond de jaren '90. Enerzijds is er JARPA II (opvolger van JARPA I dat afliep in 2005) voor de vangst rond Antarctica, en anderzijds is er JARPN II (opvolger van JARPN I dat afliep in 1999) voor het westelijke deel van het noorden van de Stille Oceaan.



Japanse schip voor walvisvangst - © International Whaling Commission

Er is internationaal veel reactie gekomen op het feit dat Japan zich op artikel VIII van de ICRW beroept om te kunnen verdergaan met de walvisvangst. Japan werd reeds meerdere keren door verschillende landen én de IWC zelf aangemaand om niet langer walvissen te doden als deel van het wetenschappelijke programma.<sup>16</sup>



## Procedure voor het Internationaal Gerechtshof

Op 31 mei 2010 is Australië in het kader hiervan een procedure begonnen tegen Japan voor het Internationaal Gerechtshof. Volgens Australië was het JARPA II programma in strijd met Japans verplichtingen onder verschillende internationale verdragen, waaronder CITES en de *Convention on Biological Diversity*. De belangrijkste schending situeerde zich in dit geval onder paragrafen 10 (d), (e) en 7 (b) van het *Schedule* bij de *International Convention for the Regulation of Whaling*.<sup>17</sup>

In zijn verzoekschrift argumenteert Australië dat het Japanse wetenschappelijke programma JARPA II niet binnen de uitzondering van artikel VIII van de ICRW valt aangezien het werkelijke doel ervan niet wetenschappelijk is. Australië beschuldigde Japan ervan JARPA II als dekmantel te gebruiken om ongehinderd verder te kunnen gaan met commerciële walvisvangst.

Om na te gaan of het programma al dan niet onder Artikel VIII ICRW valt, maakt het Internationaal Gerechtshof gebruik van een tweestappentest.<sup>18</sup> Ten eerste werd nagegaan of in het kader van het programma aan wetenschappelijk onderzoek werd gedaan. Ten tweede werd beoordeeld of het gebruik van dodelijke methoden redelijk verantwoord is om het beoogde doel te bereiken. Om de proportionaliteit van deze methoden te testen in het kader van het wetenschappelijk onderzoek maakte het Internationaal Gerechtshof vooral van volgende maatstaf gebruik: de grootschaligheid van het programma. Het aantal gevangen en gedode walvissen werd afgemeten aan de wetenschappelijke output van het programma.

Na de concrete uitwerking van het JARPA II programma te hebben onderzocht, kwam het Internationaal Gerechtshof tot de conclusie dat het doden van walvissen niet per se onredelijk was voor het verzamelen van wetenschappelijke gegevens. Belangrijker is het feit dat Japan onvoldoende precies is geweest in het verantwoorden van de noodzaak om op zulke grote schaal gebruik te maken van dodelijke methoden. Onder verschillende IWC resoluties en aanbevelingen worden staten ertoe aangezet het gebruik van dodelijke methoden nauwkeurig te motiveren in het licht van de mogelijke bruikbaarheid van niet-dodelijke methoden.

Voorts onderzoekt het Internationaal Gerechtshof de schaal waarop walvissen werden gedood in het kader van JARPA II. Het Hof gaat hier enkel na of de vangst (en het aantal genomen stalen) in verhouding staat

tot de in JARPA II beschreven doeleinden. Het Hof kwam tot de conclusie dat de doelstelling niet in verhouding staat met het vooropgestelde aantal gedode walvissen. Ook vestigt het Hof de aandacht op het feit dat, gezien de tijdsduur van JARPA II de eigenlijke wetenschappelijke output zéér beperkt is. In het arrest van het Hof is sprake van niet meer dan twee *peer-reviewed papers* sinds de start van het programma in 2005.<sup>19</sup> Volgens het Hof is het doden van walvissen in het kader van JARPA II op zich niet noodzakelijk problematisch. Het probleem ligt in de grootschaligheid van de vangst. De wetenschappelijke doelstelling en opzet van JARPA II verschillen volgens het Hof niet wezenlijk van die van JARPA I. De hoeveelheid en het aantal verschillende soorten gevangen walvissen zijn echter disproportioneel gestegen in vergelijking met JARPA I.



© Tim Watters – AFP/Getty Images

Hoewel JARPA II wel activiteiten inhoudt die ruim gezien omschreven kunnen worden als 'wetenschappelijk onderzoek' concludeert het Hof dat de speciale licenties die door Japan worden uitgereikt in het kader van JARPA II niet 'voor wetenschappelijke doeleinden' zijn, zoals omschreven in Artikel VIII ICRW. Het Hof komt als gevolg daarvan tot de conclusie dat Japan zijn verplichtingen onder paragrafen 10 (e), 10 (d) en 7 (b) heeft geschonden.<sup>20</sup> Het Hof maande Japan dan ook aan om alle bestaande licenties die werden uitgereikt onder JARPA II in te trekken en in de toekomst geen licenties meer uit te reiken onder JARPA II.

## Toekomst?

De uitspraak van het Internationaal Gerechtshof werd quasi wereldwijd ontvangen als een overwinning van milieubehoud boven economische en wetenschappelijke belangen. Sommigen spraken zelfs over een "overwinning van de walvissen."<sup>21</sup> Er werd gehoopt dat Japan van de gelegenheid gebruik zou maken om het programma – dat hoogst controversieel is, diplomatiek nogal gevoelig ligt en aanzien wordt als

verouderd – volledig stop zou zetten. Japan had, in antwoord op het arrest, laten verstaan dat het zich zou neerleggen bij het oordeel van het Hof en dat het de walvisvangst in Antarctische wateren zou stopzetten. Verscheidene milieuorganisaties hoopten dat dit betekende dat Japan zijn walvisvangst volledig zou staken.<sup>22</sup> Enkele maanden later wordt de draagwijdte van deze uitspraken echter iets duidelijker.

Japan heeft reeds de eerste stappen gezet in de ontwikkeling van een nieuw wetenschappelijk programma dat de opmerkingen van het Internationaal Gerechtshof in acht neemt. Het Hof heeft immers geoordeeld dat het doden van walvissen geoorloofd kan zijn binnen het kader van de uitzondering die artikel VIII aanbrengt op het moratorium van commerciële walvisvangst. Japan lijkt nu op weg te zijn een nieuw wetenschappelijk programma uit te bouwen dat wél rekening houdt met de proportionaliteit van de vangst en waarin het gebruik van dodelijke methoden wél uitvoerig wordt gerechtvaardigd. Voorts wordt ondertussen ook de walvisvangst in het Noorden van de Stille Oceaan onder JARPN II voortgezet. Aangezien enkel het Antarctische programma (JARPA II) ter discussie stond, heeft het Internationaal Gerechtshof geen uitspraak over JARPN II gedaan.<sup>23</sup>

Uitspraken van het Internationaal Gerechtshof zijn dan wel bindend inter partes, er blijft niettemin een grote manoeuvreerruimte bestaan voor partijen bij de naleving van het arrest. Het blijft voorlopig nog enigszins afwachten, maar alles wijst erop dat Japan binnenkort opnieuw een programma – gelijkaardig aan JARPA II – zal opzetten en de walvisvangst in Antarctische wateren zal hervatten, de uitspraak van het Internationaal Gerechtshof ten spijt.

## Noten

1. Studente 2e Master Rechten (Dual Master Comparative Corporate and Financial Law) aan de VUB.
2. ICJ, Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan: New Zealand intervening), Judgment, 31 March 2014, Internet: [www.icj-cij.org/docket/files/148/18136.pdf](http://www.icj-cij.org/docket/files/148/18136.pdf)
3. WTO, Report of the Appellate Body (European Communities – Measures prohibiting the importation and marketing of seal products), WT/DS400/AB/R en WT/DS401/AB/R, 29 April 2014, Internet: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList)



=124807&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullText Search=

4. P. Sands en J. Peel, Principles of International Environmental Law, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, 423.
5. V. Nanda en G. Pring, International Environmental law for the 21st century, New York, Transnational Publishers, 2003, 163.
6. A. KISS en D. SHELTON, International Environmental Law, New York, Transnational Publishers, 2000, 353.
7. O.a. Noorwegen, IJsland, Japan en de toenmalige Sovjet-Unie.
8. Convention for the Regulation of Whaling, Geneva, 24 September 1931, 55 L.N.T.S. 349, in force 16 January 1935.
9. International Convention for the Regulation of Whaling, Washington, 2 December 1946, 161 UNTS 72, in force 10 November 1948.
10. P. Sands en J. Peel, Principles of International Environmental Law, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, 425.
11. Preambule, ICRW 1946.
12. Artikel 65, ICRW 1946.
13. P. Sands en J. Peel, Principles of International Environmental Law, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, 425.
14. A. KISS en D. SHELTON, International Environmental Law, New York, Transnational Publishers, 2000, 354.
15. V. Nanda en G. Pring, International Environmental law for the 21st century, New York, Transnational Publishers, 2003, 316.
16. P. Sands en J. Peel, Principles of International Environmental Law, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, 427.
17. ICJ, Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan), Application instituting proceedings, filed 31 May 2010, Internet: <http://www.icj-cij.org/docket/files/148/15951.pdf>
18. ICJ, Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan: New Zealand intervening), Judgment, 31 March 2014, Internet: [www.icj-cij.org/docket/files/148/18136.pdf](http://www.icj-cij.org/docket/files/148/18136.pdf)
19. Ibid., p. 63
20. Ibid., p. 67.
21. [www.ifaw.org/united-states/news/victory-whales-international-court-justice](http://www.ifaw.org/united-states/news/victory-whales-international-court-justice)
22. [www.ifaw.org/united-states/news/9-icj-whale-ruling-questions-answered-will-japan-abide-judgement](http://www.ifaw.org/united-states/news/9-icj-whale-ruling-questions-answered-will-japan-abide-judgement)
23. [www.theguardian.com/environment/2014/jun/09/japan-pm-commercial-whaling-shinzo-abe-antarctic-hunt](http://www.theguardian.com/environment/2014/jun/09/japan-pm-commercial-whaling-shinzo-abe-antarctic-hunt)





## De crisis in Oekraïne: bijproduct van een internationaal systeem waarin het vertrouwen zoek is?

David Criekemans<sup>1</sup>

Oekraïne, dat letterlijk 'Grensland' betekent, is vandaag het 'lijdende voorwerp' in een strijd tussen het Westen enerzijds en de Russische federatie anderzijds. Waarom juist nu? Waarover gaat dit conflict? Wat zijn de mogelijke oplossingen? En hebben de Verenigde Naties ook een rol te spelen? Met enige verbeeldingszin zou men kunnen stellen dat deze crisis een 'bijproduct' vormt van een internationaal systeem waarin het vertrouwen zoek is.

### Het voorspel in de VN Veiligheidsraad (2011-2013): Westers 'humanitair interventionisme' botst op Ruslands fundamentele geopolitieke belangen

De VN Veiligheidsraad zelf is de afgelopen jaren het toneel geweest van steeds fellere confrontaties tussen het Westen enerzijds en de Russische federatie (en bij uitbreiding China) anderzijds. In 1999 had het Westen al eens een korte oorlog gevoerd tegen het 'orthodoxe' Servië in de oorlog om Kosovo. De Amerikaanse president Bill Clinton en de Britse premier Tony Blair ontwikkelden toen de doctrine van het 'humanitair interventionisme'. Op basis van humanitaire gronden moest het mogelijk zijn in te grijpen, zelfs buiten de VN Veiligheidsraad om. Rusland was toen nog economisch en politiek te zwak om hiertegen op te treden. Pas met het aantreden van Poetin, zou deze politiek veranderen. De eerste jaren van het bewind van deze oud-spion stonden evenwel in het teken van de consolidatie van de macht. Rusland ging een heel eind mee met de Westerse agenda, althans zo leek dat toch initieel. In september 2005, op de grootste bijeenkomst ooit van staats- en regeringsleiders in New York, ging de Algemene Vergadering van de VN akkoord met het principe 'Responsibility to Protect' (R2P).<sup>2</sup> Elke staat heeft de verantwoordelijkheid om haar bevolking te beschermen tegen genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuivering en misdaden tegen de menselijkheid. De internationale gemeenschap moet waar mogelijk

de staten daartoe bijstaan. Via de VN Veiligheidsraad kan ze desnoods overgaan tot 'collectieve actie'.

De eerste casus waarin dit principe werd aangewend was de oorlog in Libië, een gevolg van de Arabische Lente. In Benghazi werden oppositiegroepen door de dictator Khadafi gebombardeerd. Zij zouden gedece-meerd zijn, ware het niet dat Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten intervenieerden. Ook de NAVO werd hierbij als regionale organisatie in de interpretatie van het VN Handvest gevat. De juridische basis voor deze actie was de 'activering' van het R2P-principe in resolutie 1973 van de VN Veiligheidsraad. Rusland was al gauw niet zo tevreden met de implementatie ervan. De coalitie ging veel verder dan het bijstaan van de opstandelingen, maar gaf hen actieve inlichtingen en wapens op het terrein, waardoor uiteindelijk het regime van Khadafi viel. Het eerste wat Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk de dag nadien deden, was nieuwe oliecontracten tekenen met de voorlopige Libische regering. Voor Rusland was er iets gebroken. R2P was volgens Moskou oneigenlijk aangewend als een 'breekijzer' om de geopolitieke invloedssfeer van het Westen te hertekenen. In deze zelfde periode begon toenmalig buitenlandminister Clinton steeds hardere taal te spreken aan het adres van het Kremlin.

De tweede casus was de Syrische burgeroorlog. Moskou was vastberaden haar 'vergissing' niet te herhalen, en trok een lijn in het zand. De Veiligheidsraad was niet meer in staat om enige beslissingen rond dit conflict te nemen. Verwijten gingen over en weer, en ook Washington liet de harde woorden niet na. Het resultaat was dat het Kremlin de regering Assad ging bewapenen. Het Westen ondersteunde een amalgaam van Syrische rebellen en moedigde ze aan om zich te verenigen via de Syrische Nationale Raad.

Veel fundamenteeler is dat dit de internationaalpolitieke context is waarbinnen vanaf eind 2013 de crisis rond Oekraïne ging broeien. Die context had een relatief nieuw karakter; voor het eerst sinds het einde van de Koude Oorlog was er een diep wantrouwen tussen



Oost en West in de schoot van de internationale instellingen.

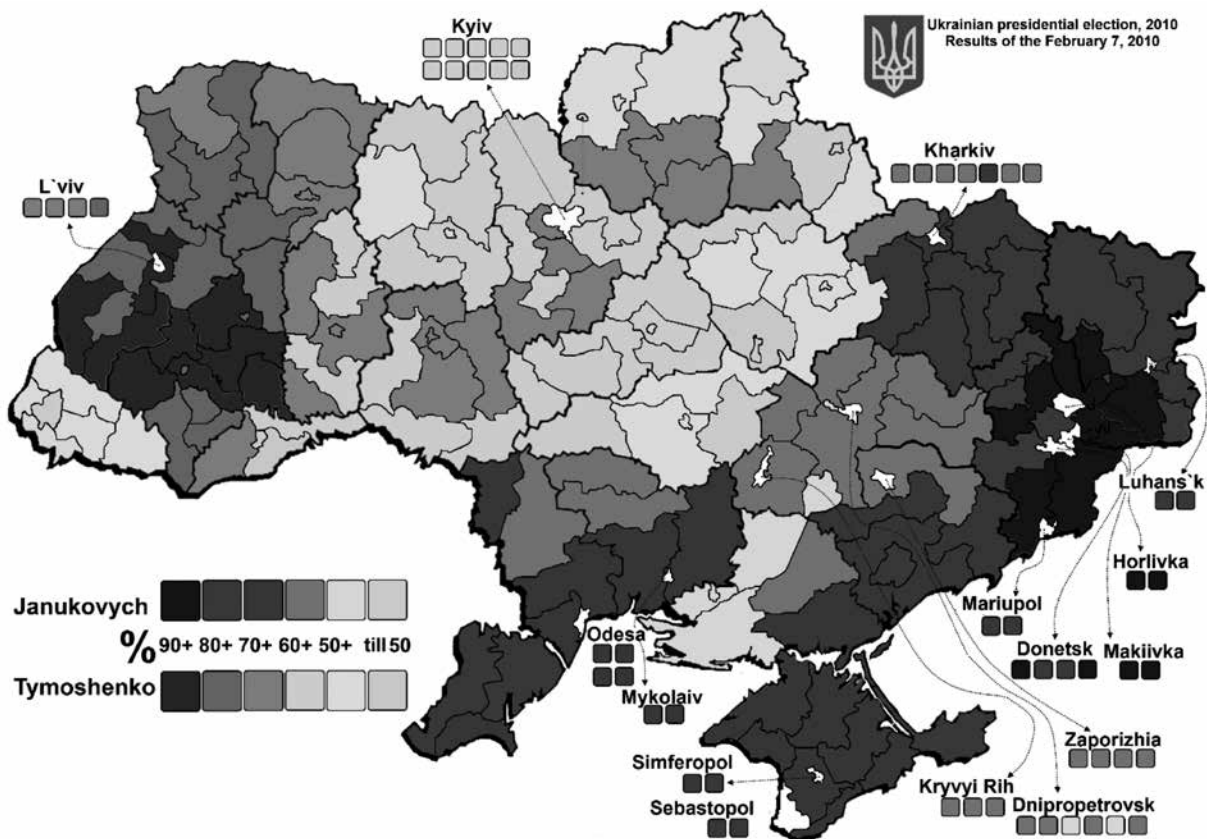
## De geopolitieke strijd om Oekraïne vanaf 2013

Het voorspel voor de Oekraïense crisis speelde zich reeds af tijdens de presidentsverkiezingen van 2010. Langs de Westerse zijde was Timosjenko de kandidaat. In het vooral Russisch sprekende Oosten kwam Janoekovitsj op. Deze laatste behaalde de overwinning in de verkiezingen, hoewel de oppositie beweerde dat deze niet eerlijk waren verlopen. De meerderheden in de verkiezingen voor beide kandidaten verdeeld per geografisch electoraal kanton, spreken wel boekdelen. Zoals alle presidentsverkiezingen sinds het ontstaan van Oekraïne in 1991, was zeer duidelijk dat het land twee geopolitieke en politieke identiteiten had. De les voor vandaag is dat we dit als een basisvariabele moeten nemen om het huidige Oekraïne te begrijpen. Het Westen van Oekraïne was in het verleden ooit nog Pools en ooit onderdeel van Oostenrijk-Hongarije. Zij sluiten graag aan bij Westerse normen als de democratie, rechtstaat en de liberalisering van de economie. Het Oosten van Oekraïne vormt de bakermat van de

Russische beschaving, en is ingebed in de orthodoxe cultuur. Ongeveer acht miljoen Russischsprekenden wonen hier. De voornaamste economie is er de mijnbouw en de staalindustrie, en die is in vrije val.

In april 2010 tekende Janoekovitsj een deal waarbij hij in ruil voor een korting op de aardgasprijs aan de Russische federatie de mogelijkheid gaf om haar huur van de strategisch gelegen havenstad Sevastopol op de Krim te verlengen tot 2042. Het onderdak voor de Russische Zwarte Zeevloot was zo gevrijwaard, iets wat voor 2010 door de Westers gezinde partijen nog in vraag werd gesteld. De deal gaf de Oekraïense economie een extra duwtje in de rug, doch onvoldoende. Janoekovitsj' beheer van het land was desastreus. Overschotten op de handelsbalans werden tekorten, en de cashreserves van de regering droogden in snel temp op. Tot in 2013 duidelijk werd dat een race om tijd begonnen was. Oekraïne onderging haar eigen kredietcrisis, en hulp van het buitenland was dringend nodig. In ijl tempo bleek dat tussen de 20 en 25 miljard euro nodig zou zijn om de Oekraïense economie te redden van het bankroet.

Het is vanaf dit moment dat de geo-economische en geopolitieke krachten opnieuw sterk gaan spelen. Twee



rivaliserende projecten dienden zich aan, waardoor de geopolitieke doos van Pandora geopend werd. Langs Westerse zijde biedt de EU in het kader van haar associatiepartnerschappen en het Nabuurschapsbeleid 610 miljoen euro en toegang tot de Europese markt. Dat zou meer economische groei moeten opleveren. Aan de Russische zijde heeft president Poetin een plan om tegen 2015 een zogenaamde douane-unie, de Euraziatische Economische Unie, tot stand te brengen met landen als Wit-Rusland, Oekraïne en Kazachstan als centrale spelers. Economie en politiek gaan in beide projecten hand in hand. De Europese Commissie speelt het evenwel hard en stelt Janoekovitsj de facto voor een dilemma; het is onze deal of geen deal. Wat het land geboden wordt is evenwel te weinig, en Janoekovitsj wendt zich bijgevolg tot Rusland, die wel tot 10 miljard directe noodkredieten zou wil aanbieden. Dit vormt de laatste *trigger* voor de Maidan-betogingen in Kiev, die uiteindelijk Janoekovitsj ten val zullen brengen. Een nieuwe, Westers gezinde overgangsregering komt aan de macht via het parlement. Deze maakt 'beginnersfouten'; ze laat ten minste uitschijnen dat de status van het 'Russisch' in het land 'verlaagd' zal worden, wat de angst op de Krim en bij de Russische minderheden in het oosten alleen maar doet toenemen. Het stond in de sterren geschreven dat de Russische minderheden als gevolg hiervan hun eigen "revolutie" zouden starten, eerst op de Krim en sinds 1 maart ook in andere oostelijke steden van Oekraïne. Als de interim-regering ook doet uitschijnen dat ze een NAVO-lidmaatschap voor het land nastreven, maakt Poetin van de verwarring op de Krim gebruik om deze in te lijven in maart 2014. Het verlies van de Krim aan het Westen zou een geostrategische nederlaag zijn die het Kremlin zich niet kon permitteren.

## **Oost-Oekraïne: van spanningen tot burgeroorlog, of gaat het om een proxy war tussen Rusland en het Westen?**

Tegelijkertijd wordt het vanaf april en mei ook onrustig in Oost-Oekraïne. Kiev slaat eerst een besluiteloos figuur, maar beslist dan om het eigen leger te zenden. Tegen de zomer van 2014 groeit dit uit tot een burgeroorlog. De EU en de VS gaan over tot een sanctiepolitiek, die er alleen maar voor zorgt dat het Westen en het Oosten steeds verder van elkaar verwijderd geraken. De militaire logica neemt volledig de overhand vanaf eind mei. De zelfverklaarde volksrepublieken Donetsk en Lugansk in Oost-Oekraïne creëerden ondertussen een unie onder de historische beladen term 'Nieuw-Rusland'. Het wordt steeds duidelijker dat Rusland zelf ze met troepen en materieel

ondersteunt. In juli wordt vlucht MH17 van Malaysian Airlines neergehaald. De omstandigheden waarop dat gebeurde blijven tot op de dag van vandaag onduidelijk, en veel is speculatie. Vanaf midden juli wordt het conflict daardoor wel geïnternationaliseerd.

Twee dagen na de crash van MH17 koos de nieuwe Oekraïense president Poroshenko voor een harde militaire campagne in Oost-Oekraïne, tegen de pro-Russische rebellen. Was zijn calculatie dat de golf van Westerse sympathie hem voldoende politieke ruggensteun zou geven? Donetsk en Lugansk leken bijna te vallen. Kiev schoot daarbij niet alleen op militaire doelen, maar raakte ook de civiele bevolking. Moskou reageerde met hybride oorlogsvoering. Het zond ongemarkeerde troepen en materieel, en begon een tegenoffensief. Poetin wenste de strategische balans te herstellen, en kwam vrij snel met een eigen vredesvoorstel. Dit bestond uit een staakt-het-vuren, terugtrekking van zware wapens van het Oekraïense leger buiten bereik van Donetsk en Lugansk, uitwisseling van krijgsgevangenen, internationale monitoring en 'humanitaire corridors'. Poroshenko, die parlementsverkiezingen heeft uitgeschreven, staat onder druk om resultaten af te leveren. Op 5 september werd uiteindelijk in Minsk een akkoord over staakt-het-vuren bereikt. Bij het schrijven van deze tekst, in het weekend nadien, lijkt het erop dat dit bestand reeds geschonden is.

Nogmaals herhaalde de VN Secretaris-generaal Ban-Ki Moon dat er geen militaire oplossing is in dit conflict en dat de verschillende partijen uiteindelijk tot een politiek akkoord zullen moeten komen. Of de Verenigde Naties hierin zelf een rol kunnen spelen, valt nog af te wachten. Het grote gevaar van dit conflict is immers het escalatiepotentieel dat erin vervat zit; het zou verder kunnen uitgroeien tot een echte *proxy* war tussen Rusland en het Westen. *Amnesty International* meldde op 6 september dat alle partijen in het conflict zich ondertussen bezondigd hebben aan oorlogsmisdaden. Inmiddels verloren reeds meer dan 2600 zielen hun leven als gevolg van de militaire confrontatie.

Zowel Rusland, het Westen als de regering in Kiev zijn allen mede verantwoordelijk voor de escalatie van woorden, die tot een opbodpolitiek heeft geleid en uiteindelijk tot een harde militaire confrontatie. Sommigen suggereren daarbij zelfs dat er een "Nieuwe Koude Oorlog" in de maak is. Hoe meer we deze term gebruiken, hoe meer ze werkelijkheid zal worden. Doch, er is een belangrijk verschil. De 'oude' Koude Oorlog was in wezen een ideologisch conflict, ze was ook relatief stabiel en voorspelbaar. Deze crisis heeft in zijn essentie te maken met een vertrouwenscrisis tussen de grootmachten in de wereld, die zich ook vertaalt in



de impasse in de schoot van de VN Veiligheidsraad. Deze confrontatie is veel meer onvoorspelbaar, en dus gevaarlijker. De vijandige bipolarisering moet worden gestopt.

## Sleutels tot een politieke oplossing

Drie punten zouden de basis kunnen vormen van een politieke oplossing. *Ten eerste* moet Oekraïne plechtig beloven geen lid te worden van de NAVO, en voortaan een strikte neutraliteitspolitiek te volgen in geostrategische termen. Dat moet de angst in Moskou weghalen voor de zo gevreesde Westerse 'omsingeling'. Premier Jatsenjoek verklaarde in maart dat dit "niet op de radar stond van zijn regering", maar wijzigde in september radicaal van koers en beweerde dat Kiev zo snel mogelijk NAVO-lid wilde worden. *Ten tweede* moet er autonomie komen voor de oostelijke provincies Loegansk en Donetsk. Beiden zouden als autonome deelrepublieken kunnen functioneren, maar dan wel als onderdeel van Oekraïne. President Poroshenko suggereerde kort autonomie bij zijn aantreden in juni, maar koos onmiddellijk nadien voor de militaire logica. *Ten derde* moet het nieuwe Oekraïne welvarend worden. Dat kan alleen als het land zowel met het Westen als het Oosten vrij handel kan drijven. Elke poging om het land geo-economisch in één kamp in te lijven, is nadelig.

Om tot een politieke oplossing te komen zullen alle partijen water bij de wijn moeten doen, ook het Westen. Meer fundamenteeler dient in de schoot van de diverse gremia van de Verenigde Naties gewerkt te worden aan het herstel van het vertrouwen. Alle VN-lidstaten, maar ook in het bijzonder ons land, kunnen hierbij een rol spelen. Het zou daarbij al helpen als noch het Westen noch Rusland niet steeds verwijten naar elkaars adres zouden gooien. Dat werkt alleen maar contraproductief.

---

### Noten

1. David Crikemans doceert buitenlands beleid aan de Universiteit Antwerpen, internationale politiek en veiligheid aan het University College Roosevelt in Middelburg (Nederland) en geopolitiek aan het Geneva Institute of Geopolitical Studies.
  2. <http://www.who.int/hiv/universalaccess2010/worldsummit.pdf>
- 



## Bommen op Irak en Syrië: en het recht?

*Geert De Baere, Tom Ruys en Jan Wouters*

Op 23 september ontving ons land een formeel verzoek vanuit Amerikaanse hoek om een bijdrage te leveren aan de militaire operatie tegen de zogenaamde 'Islamitische Staat' (IS). De teerling lijkt inmiddels geworpen. Eergisteren gaf het kernkabinet groen licht voor de inzet van 6 F-16's.

De federale regering doet er alleszins goed aan een aantal zaken op nationaal, Europees en internationaal niveau niet uit het oog verliezen.

Op nationaal niveau stellen we met voldoening vast dat het parlement (via de Gemengde Kamercommissie Buitenlandse Zaken en Landsverdediging, gevolgd door 'de plenaire') voorafgaandelijk betrokken wordt bij de beslissing om troepen in te zetten. Gezien de regering in lopende zaken verkeert, behoeft dit weinig verwondering. Men kan echter maar hopen dat eenzelfde werkwijze wordt toegepast wanneer er straks een volwaardige regering is. De inzet van troepen in het buitenland is een verregaande beslissing die een voorafgaand parlementair debat verdient om evidente redenen van legitimiteit en democratische controle. Hoewel niet grondwettelijk verplicht, doet België er op dit vlak goed aan het voorbeeld van de buurlanden te volgen (waar veelal een grotere mate van parlementaire inspraak bestaat).

Op het niveau van de Europese Unie moeten we jammer genoeg vaststellen dat op geen enkel moment blijkbaar ernstig nagedacht werd om militaire operaties door EU-lidstaten ter ondersteuning van de strijd tegen IS te kaderen binnen het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid. De Unie kan missies buiten het grondgebied van de Unie uitvoeren met het oog op vredeshandhaving, conflictpreventie en versterking van de internationale veiligheid (waarvan het EU-Verdrag expliciet vermeldt dat ze kunnen bijdragen aan de strijd tegen het terrorisme, 'ook door middel van steun aan derde landen om het terrorisme op hun grondgebied te bestrijden'). Een dergelijke missie is trouwens – dat staat ook in het EU-Verdrag - perfect verenigbaar met optreden binnen het kader van de NAVO, wat zou toelaten om aansluiting te zoeken bij optreden van de VS en andere NAVO-lidstaten,

mocht de VS zijn optreden in de NAVO willen inbedden (wat vooralsnog niet het geval lijkt). Hoe dan ook moeten EU-missies uitgevoerd worden in overeenstemming met de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties.

Dat brengt ons bij de belangrijke internationaalrechtelijke aspecten van dit dossier. Het startpunt is duidelijk: alle staten moeten zich op grond van artikel 2(4) van het VN-Handvest onthouden van de bedreiging met of het gebruik van geweld tegen de territoriale integriteit of de politieke onafhankelijkheid van een Staat, of op elke andere wijze die onverenigbaar is met de doelstellingen van de VN. Dat is één van de belangrijkste fundamentele van de internationale rechtsorde sinds de Tweede Wereldoorlog. Op dat principiële geweldverbod bestaan er slechts twee algemeen aanvaarde uitzonderingen: het recht op zelfverdediging op basis van artikel 51 VN-Handvest en het gebruik van geweld na een besluit van de Veiligheidsraad op basis van hoofdstuk VII VN-Handvest. Kan de Belgische regering het sturen van F-16's in dit kader passen?

In de Amerikaanse kennisgeving van de operatie aan de VN-Veiligheidsraad wordt de interventie in Irak en Syrië gerechtvaardigd op basis van twee argumenten: toestemming door de Iraakse regering aan de ene kant en het recht op zelfverdediging aan de andere kant. Dezelfde argumenten vindt men terug in de resolutie van de Gemengde Kamercommissie. Beide zijn problematisch.

Wat het eerste betreft: "interventie op uitnodiging" valt op zich niet onder het geweldverbod, mits de uitnodiging uitgaat van de legitieme regering van een staat en deze zich niet in een situatie van burgeroorlog bevindt. Voor Irak lijkt dit niet evident – al werd er recent werk gemaakt van een meer inclusieve regering, en al lijkt IS eerder een 'uitheemse' strijdkracht die Irak vanuit Syrië is binnengedrongen. Van toestemming door Damascus voor optreden boven Syrisch grond-



gebied is al helemaal geen sprake: Syrië blijkt “op de hoogte” te zijn gebracht via zijn VN-ambassadeur.

Wat betreft het recht op individuele of collectieve zelfverdediging, betogen de VS in essentie dat staten zich moeten kunnen verdedigen – desnoods met de hulp van derde landen – wanneer zij het slachtoffer worden van aanvallen van buitenaf door niet-statelijke gewapende groepen zoals IS, althans wanneer de staat van waaruit deze groepen opereren niet *wil* of *kan* optreden om aanvallen uitgaande van die bedreiging te voorkomen. Aangezien de Syrische regering blijkbaar niet in staat is zelf effectief op te treden, heeft de VS dan maar de ‘noodzakelijke en proportionele’ militaire actie ondernomen.

De door de VS aangehaalde ‘*unwilling or unable*’-doctrine blijft niettemin erg controversieel. De aan de interventie deelnemende staten dreigen hier een nieuw precedent te creëren dat leidt tot een verruiming van het recht op zelfverdediging zonder dat dit duidelijk is afgelijnd. Had men Syrië niet minstens een ultimatum moeten stellen of moeten aanbieden om samen te werken tegen IS, hoe politiek gevoelig ook? Het kernprobleem is overigens dat de Veiligheidsraad, die tot dergelijke aanvallen machtiging zou kunnen geven, wat betreft Syrië grondig verdeeld is. Eerder ontwerpresoluties stootten al tot viermaal toe op een gezamenlijk Russisch-Chinees veto.

In het licht van het voorgaande neemt de Belgische overheid een juiste beslissing door geen F-16’s in te zetten boven Syrië. Ook wat de operatie in Irak betreft, lijkt ons alleen een eventuele resolutie van de Veiligheidsraad een waterdichte rechtsgrond te bieden. Voor alle duidelijkheid: de Veiligheidsraadresolutie van eergisteren, hoewel aangenomen onder Hoofdstuk VII van het VN-Handvest en een belangrijke stap in de strijd tegen het internationaal terrorisme, bevat géén machtiging tot het gebruik van geweld.

**(Dit opiniestuk verscheen eerder in De Morgen, 26 september 2014)**



# Nieuws in het kort

Steven Dewulf, met een bijdrage van Neri Sybesma-Knol

## Nieuws van de internationale straftribunalen

Steven DEWULF<sup>1</sup>

### *Internationaal Strafhof*

**Mei-juli:** op 21 mei 2014 besloot ook de Appeals Chamber van het Strafhof dat de zaak tegen Saif Al-Islam Khaddafi (Libië) ontvankelijk is, waarmee het de eerdere beslissing van *Pre-Trial Chamber I* bevestigde. Net als deze *Pre-Trial Chamber* verwierp de *Appeals Chamber* de stelling van de Libische autoriteiten dat zij dezelfde zaak reeds aan het behandelen waren, met name omdat zij hier geen voldoende bewijs voor hadden aangedragen. Niet alle rechters gingen evenwel met deze uitspraak akkoord – de beslissing werd dan ook genomen bij meerderheid, en niet met unanimit. In tegenstelling tot deze eerste zaak, besloot de *Appeals Chamber* enkele maanden later, op 21 juli 2014, in de zaak tegen tegen Abdullah Al-Senussi (Libië) dat deze wel onontvankelijk was, net omdat er wel aangetoond werd dat er tegelijkertijd procedures liepen in Libië naar deze feiten en er geen tekenen waren dat Libië niet bij machte of onwillig was om te vervolgen. Opvallend: ook de *Pre-Trial Chamber* was in oktober 2013 al tot deze conclusie gekomen – een beslissing waar de verdediging toen zelf hoger beroep tegen had aangegetekend.

**Mei-juni:** op 23 mei 2014 werd Germain Katanga (DRC) veroordeeld tot een gevangenisstraf van 12 jaar door *Trial Chamber II*. Dit arrest volgde op het arrest van het Hof van 7 maart 2014, waarin Katanga schuldig werd bevonden aan oorlogsmisdaden en misdaden tegen de mensheid. Bij de bepaling van de strafmaat werd door de *Trial Chamber* bijzonder belang gehecht aan de gruwelijkheid van de daden en de significante wijze waarop Katanga hiertoe had bijgedragen. De jaren die hij ondertussen reeds in voorhechtenis heeft doorgebracht, worden weliswaar in mindering gebracht op deze gevangenisstraf. Op 25 juni 2014 besloot Katanga bovendien geen beroep in te stellen tegen deze beslissing, en ook zijn reeds hangend beroep tegen het arrest van 7 maart 2014 stop te zetten. Ook

de Aanklager besloot daarop haar beroepsprocedure stop te zetten, waardoor de uitspraken van de *Trial Chamber* definitief werden.

**Juni:** Zowel Bosco Ntaganda (DRC) als Laurent Gbagbo (Ivoorkust) zijn door *Pre-Trial Chamber II* respectievelijk *Pre-Trial Chamber I* doorverwezen naar *Trial Chambers* voor procedures ten gronde. Bosco Ntaganda zal zich voor *Trial Chamber VI* moeten verweren tegen aanklachten van oorlogsmisdaden en misdaden tegen de mensheid die gepleegd werden door de *Union des Patriotes Congolais/Forces Patriotiques pour la Libération du Congo* tussen 20 november 2002 en 27 februari 2003 in de Ituri Provincie in de Democratische Republiek Congo. Gbagbo zal zich moeten verantwoorden voor misdaden tegen de mensheid die gepleegd zouden zijn in Abidjan, Abobo en Yopougon tussen 16 december 2010 en 12 april 2011 en waarvoor Gbagbo – als toenmalig president van Ivoorkust – verantwoordelijk zou zijn geweest.

**Juli:** op 21 juli 2014 overleed voormalig rechter Hans Peter Kaul, die omwille van ernstige gezondheidsredenen enkele weken eerder op 30 juni 2014 reeds was afgetreden. Rechter Kaul was vanaf het prille begin en gedurende 11 jaren rechter in het ICC, en heeft daarbij gezeteld in procedures in de situaties in Oeganda, DRC, Darfoer (Soedan), de Centraal-Afrikaanse Republiek, Kenya, Libië en Ivoorkust. Daarvoor speelde hij ook een van de meest vooraanstaande rollen ten tijde van de onderhandelingen met het oog op het oprichten van het Strafhof tussen 1996 en 2003.

**Juni - september:** in een opmerkelijk statement van 2 september 2014 haalt de Aanklager hard uit naar allerhande beweringen en stemmingmakerij dat het ICC onder politieke druk weigert om een onderzoek in te stellen naar mogelijke oorlogsmisdaden in Gaza. Aanklager Bensouda herinnert eraan dat, aangezien Palestina geen verdragsstaat is bij het Strafhof, haar diensten niet over de nodige rechtsmacht beschikken om de zaak te onderzoeken en vervolgen, en dat de bal in deze situatie eerst en vooral in het kamp van de Palestijnse autoriteiten zelf ligt. Zij hebben sinds zij in 2012 door de Algemene Vergadering van de VN



erkend werden als “*non-member observer State*” immers nog niet het initiatief genomen om het Statuut van Rome te ondertekenen. Wat de bevoegdheid van het Strafhof betreft, had de Aanklager enkele maanden eerder – in juni 2014 – in een andere zaak ook reeds een negatieve beslissing genomen. Na een preliminair onderzoek besloot de Aanklager dat ook de situatie in de Republiek Korea op dit ogenblik niet verder onderzocht kan worden, daar de voorwaarden om een onderzoek te voeren, niet vervuld waren. Deze situatie had betrekking op enkele incidenten in de Gele Zee in 2010, waarbij onder meer een oorlogsbodem van Zuid-Korea gekelderd werd. De Aanklager besloot dat er op dit moment geen bewijzen waren om aan te nemen dat er sprake was van oorlogsmisdaden zoals deze gedefinieerd zijn in het Rome Statuut.

#### *Joegoslavië-Tribunaal (ICTY)*

**Mei:** op 22 mei 2014 wees het Tribunaal het verzoek van Radovan Karadžić af om, indien hij schuldig wordt bevonden, in een aparte uitspraak te oordelen over de strafmaat. Volgens het ICTY was er geen enkele reden om af te stappen van de gevestigde praktijk van het Tribunaal, waarbij steeds in een en hetzelfde arrest wordt geoordeeld over schuld en straf.

**Mei:** ook de Appeals Chamber van het MICT (het mechanisme dat het ICTY en ICTR opvolgt) heeft verzoek van Radovan Stanković afgewezen om zijn zaak, die eerder op grond van art. 11bis RPE was overgedragen aan Bosnië, terug te brengen naar het ICTY. Gezien Stanković ondertussen berecht en veroordeeld werd tot 20 jaar gevangenisstraf, en de zaak aldus beëindigd werd in Bosnië, laat art. 11bis niet toe om de zaak terug naar het Tribunaal te halen.

tot bepaalde feiten het bewijs verkeerd had ingeschat, en was ook niet overtuigd dat Bizimungu superior responsibility had over de Interahamwe. Ook al werden deze stukken van de uitspraak aldus vernietigd, de *Appeals Chamber* bevestigde niettemin wel de uiteindelijke sanctie van 30 jaar gevangenisstraf, omdat de resterende – bewezen feiten – nog steeds dusdanig ernstig waren.

#### *Cambodja-Tribunaal (ECCC)*

**Augustus:** de *Trial Chamber* van het Cambodja-Tribunaal heeft op 7 augustus 2014 Nuon Chea en Khieu Samphan schuldig bevonden aan het plegen van misdaden tegen de mensheid tussen april 1975 en december 1977 in de voormalige Democratische Republiek van Kampuchea. Chea was een van de sleutelfiguren in het regime van Pol Pot, en had in wezen – samen met deze laatste – de ultieme beslissingsmacht binnen de Communistische partij van Kampuchea. Samphan nam eveneens functies waar in de hoogste organen van de partij, en was op zeker ogenblik ook “*President of the State Presidium*”. Volgens het ECCC maakten beiden deel uit van een *Joint Criminal Enterprise* dat tot doel had met alle middelen een snelle socialistische revolutie te implementeren. Hierbij werd teruggегrepen naar gruwelijke praktijken en werden op grote schaal en gewelddadige wijze misdrijven gepleegd, met in het bijzonder verschillende gigantische volksverplaatsingen die onder dwang en verschrikkelijke omstandigheden werden uitgevoerd. Gelet op in het bijzonder de grote ernst van de feiten, de lange periode waarin ze gepleegd werden en het grote aantal slachtoffers, werden beide personen veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf.

## **Blauwhelmen in de Golan ontvoerd**

Neri SYBESMA-KNOL

Op 11 september maakte de Secretaris-generaal bekend dat de 45 VN-Blauwhelmen, afkomstig uit Fiji, die op 12 augustus in de Golan met geweld door gewapende bendes waren ontvoerd en gevangen gehouden, waren bevrijd. Zij maakten deel uit van UNDOF, de *UN Disengagement Observer Force*, in de Golan.

UNDOF werd in 1974 opgericht om toe te zien op de implementatie van het *Disengagement of Forces* akkoord dat na de beëindiging van de Yom Kippoer oorlog werd afgesloten tussen Israël en Syrië. Israël had

#### *Rwanda-Tribunaal (ICTR)*

**Juni:** op 30 juni 2014 velde de *Appeals Chamber* van het ICTR zijn arrest in hoger beroep in de zaak Bizimungu. Laatstgenoemde was door *Trial Chamber II* in 2011 veroordeeld wegens genocide, misdaden tegen de mensheid en ernstige schendingen van gemeen artikel 3 van de Geneefse Conventies en Aanvullend Protocol II, voor zijn betrokkenheid bij verschillende aanvallen in april, mei en juni 1994. Hij kreeg hierbij een gevangenisstraf van 30 jaar opgelegd. Zowel de Aanklager als Bizimungu hadden hoger beroep aange tekend tegen deze uitspraak, waarbij de *Appeals Chamber* inderdaad de uitspraak van de *Trial Chamber* deels vernietigde. Meer in het bijzonder oordeelde de *Appeals Chamber* dat de *Trial Chamber* met betrekking





tijdens deze vijandelijkheden de Golan Hoogte bezet en de toestand ter plaatse was 'onstabiel'.

Op dat moment werd door de Veiligheidsraad (VR Res. 338 (1974)) een neutrale zone ingesteld die de door Israël bezette Golan Hoogte scheidt van Syrië. Deze zone is 80 kilometer lang en 0,8 tot 10 kilometer breed. Hier vormt de *UN Disengagement Force* de enige militaire aanwezigheid. In twee aangesloten gelijkwaardige zones is er ruimte voor een beperkte militaire en gewapende aanwezigheid.

Het mandaat van UNDOF werd steeds verlengd, de laatste keer in juni j.l., tot 31 december 2014. In deze laatste resolutie werd er door de Veiligheidsraad al gewezen op de gespannen toestand in het gebied en de dreiging van gevaar voor de bevolking én voor de Blauwhelmen.

In juni van dit jaar werden er nog plechtigheden georganiseerd ter gelegenheid van het veertigjarig bestaan van UNDOF. De Onder Secretaris-generaal voor *Peace-keeping Operations*, Hervé Madsous, was aanwezig bij de uitreiking van onderscheidingen aan verschillende peacekeepers door de Commandant van de *Force*, Lt. Generaal Iqbal Singh Singha.

Op dit ogenblik telt UNDOF 1.223 manschappen, afkomstig uit zes verschillende landen: Fiji, India, Ierland, Nepal, Nederland en de Filipijnen.

In de context van de onrustige toestand in de regio werden in augustus 45 manschappen door Syrische rebellen met geweld ontvoerd en gevangen gehouden. Na enkele weken konden ze door de *UNDOF-Quick Reaction Force* worden bevrijd. In twee gelijkaardige incidenten waren er in augustus ook al 72 Filipijnse Blauwhelmen omsingeld door gewapende bendes; ook zij konden worden ontzet door de *Quick Reaction Force*.

Alles bij elkaar is de toestand ter plaatse zorgwekkend. Hervé Madsous laat een onderzoek instellen naar de situatie van het UNDOF personeel, hun veiligheid en hun medische verzorging. Hij constateert dat de situatie ter plaatse veranderlijk, *fluid*, is en dat we voor nieuwe uitdagingen staan die niemand had voorzien. Maar over een aanpassing van het mandaat en de samenstelling van UNDOF kan alleen door de betrokken partijen worden beslist. De Veiligheidsraad deed dan

ook een beroep op hen om het Akkoord scrupuleus na te leven.

## Spoedzitting van de Mensenrechtenraad

Op 2 september kwam de Mensenrechtenraad in spoedzitting bijeen om de toestand in het Midden Oosten te bespreken sinds het opkomen van de zogenaamde *Islamitische Staat, IS*. De vice-Hoge Commissaris voor de Mensenrechten, Flavia Pansieri, schetste uitvoerig de wreedheden, de vervolging van etnische en religieuze groepen, de vernietiging van Suni, Shia en Christelijke heiligdommen, de moord op vrouwen en kinderen...

In een Resolutie, aangenomen zonder stemming, besliste de Raad om een *fact-finding mission* naar Irak te sturen om ter plaatse een onderzoek in te stellen naar de schendingen van IS. Ook deed de Raad een oproep aan de internationale gemeenschap om Irak bij te staan in pogingen om de mensen te beschermen die op de vlucht waren geslagen voor deze terroristische aanslagen, vooral vrouwen, kinderen en leden van etnische en religieuze minderheden.

## Een nieuwe Hoge Commissaris voor de Mensenrechten

In juni werd door de Secretaris-generaal Prins **Zeid Ra'ad Al-Hussein** (1964, Jordanië) voorgesteld als nieuwe Hoge Commissaris voor de Mensenrechten. Hij volgt Navi Pillay op die haar ambtstermijn van vijf jaar heeft beëindigd.

Prins Zeid was sinds 2010 de Permanent Vertegenwoordiger van Jordanië bij de VN in New York. Daarvoor, van 2007 tot 2010, was hij Ambassadeur van Jordanië in Washington. Hij bekleedde verschillende functies binnen de VN, maar zijn belangstelling gaat vooral uit naar het Internationaal Strafrecht. Vanaf de jaren negentig was hij betrokken bij de verfijning en de interpretatie van het Statuut van Rome van het Internationaal Strafhof. Hij was Voorzitter bij de Informele Onderhandelingen over 'elementen' van individuele misdrijven van genocide, misdaden tegen de mensheid en oorlogsmisdrijven en Voorzitter van de Werkgroep voor de definitie van agressie, in Kampala in 2010. Van 2002 tot 2005 was hij Voorzitter van de Vergadering van Verdragspartijen bij het Statuut van Rome. In 2008 hield hij de Grotius Lezing voor de *American*



*Society of International Law* met als titel “*For Love of Country and International Criminal Law*”.

Prins Zeid heeft een B.A. van Johns Hopkins University (1987; hij was er een sterspeler in het Rugby Team) en een PhD van Cambridge University (1993).



*Prins Zeid Ra'ad Al-Husseini, de nieuwe Hoge Commissaris voor de Mensenrechten - UN Photo/Paulo Filgueiras*

Op 8 september hield hij zijn maidenspeech in de Mensenrechtenraad. Daarin blikte hij terug op zijn jaren als lid van de *UN Protection Force* in het voormalige Joegoslavië, waar hij de wreedheden en het geweld van oorlog had leren kennen. Daar had hij ook gezien dat waar geweld wordt gebruikt, de daders, wie ook, en hoe wreed ook, vaak overtuigd zijn van de noodzaak van hun handelen en van hun ‘onschuld’.

Nu het dagelijkse nieuws vol is van de meest gruwelijke mensenrechtenschendingen moeten we iedereen dankbaar zijn die op zijn manier probeert de mensenrechten van iedereen te verdedigen. Hij citeert Stefan Zweig “*Our greatest debt of gratitude is to those who in these inhuman times confirm the human in us*”.

Hij overliep de verschillende brandhaarden, zoals Zuid Soedan, Lybië, de Palestijnse Gebieden. Maar hij was vooral uiterst kritisch voor de Islamitische Staat, die een ‘Huis van Bloed’ probeert te vestigen. Hij richtte zich tot Irak en Syrië: “Geloven deze mensen echt dat ze moedig bezig zijn als ze op een barbaarse manier gevangenen afslachten? Die slachtpartijen, onthoofdingen, verkrachtingen en folteringen maken alleen maar duidelijk wat zo’n Takfiri Staat zou zijn: een Huis van Bloed, waar geen schaduw, geen onderdak, zou zijn voor niet-Takfiri’s”.

Prins Zeid is de eerste Moslim die deze hoge Mensenrechtenfunctie bekleedt. Zijn voorgangers waren:

José Ayala-Lasso (Ecuador) 1994-1997

Mary Robinson (Ierland) 1997-2002

Sergio Vieira de Mello (Brazilië) 2002-2003

Louise Arbour (Canada) 2004-2008

Navi Pillay (Zuid-Afrika) 2008-2014

## **Somalië maakt een zaak aanhangig tegen Kenia over de maritieme afbakening in de Indische Oceaan**

Op 28 augustus diende de Regering van Somalië bij het Internationaal Gerechtshof in Den Haag een Rekest in aangaande een ‘Dispuut betreffende de maritieme afbakening in de Indische Oceaan’.

In het Rekest stelt Somalië dat beide Staten “verschillen van mening over de juiste plek van de maritieme grens waar hun maritieme aanspraken elkaar overlappen,” en dat de diplomatieke onderhandelingen waarin de verschillende standpunten werden uiteengezet, niet tot een oplossing van dit meningsverschil hebben geleid”.

Somalië vraagt het Hof om, op basis van het internationaal recht, de volledige loop van de maritieme grens tussen de gebieden die aan Somalië en Kenia toebehoren te bepalen, met inbegrip van het continentaal plat buiten de 200 (zee)mijlen. Volgens Somalië dient deze grens in de Territoriale Wateren, de Exclusieve Economische Zone (EEZ) en het Continentaal Plat, te worden bepaald in overeenstemming met respectievelijk de artikelen 15, 74 en 83 van het VN-Zeerechtverdrag. Kenia gaat eerder uit van de voortzetting van de landsgrenzen tussen de beide landen.

Als grond voor de bevoegdheid van het Hof voert Somalië aan:

- de Verklaringen die door de beide landen werden afgelegd volgens art. 36,2 van het Statuut van het Hof en waarbij ze de bevoegdheid van het Hof erkennen;
- Deze Verklaringen worden bevestigd door Artikel 282 van het VN-Zeerechtverdrag, dat stelt dat wanneer een geschil zich voordoet over de interpretatie of de toepassing van het Verdrag, dat geschil op verzoek van een van de partijen zal worden onderworpen aan een procedure waaraan een bindende beslissing is verbonden.

Het Internationaal Gerechtshof is het voornaamste gerechtelijk orgaan van de VN; het is bevoegd om kennis te nemen van en uitspraak te doen in juridische geschillen tussen Staten en ook om juridische adviezen uit te brengen aan VN-organen. In tegenstelling tot andere Hoven gevestigd in Den Haag die individuen kunnen berechten die worden beschuldigd van oorlogsmisdaden, zoals het Internationaal Strafhof.

Op 11 augustus brachten de leden van de Veiligheidsraad een bezoek aan het Hof. Tijdens een ontmoeting met de President, Peter Tomka, werd gesproken over het belang van het internationaal recht, over de rol



van het Hof, en over de verschillende zaken (15) die op dit ogenblik bij het Hof aanhangig zijn.

## De derde conferentie over kleine eilandstaten en eilandgebieden in ontwikkeling

Van 2 tot 4 september werd in Samoa een derde conferentie gehouden die zich speciaal bezig houdt met de problemen van kleine eilandstaten en eilandgebieden in ontwikkeling. De economische kwetsbaarheid van deze eilandstaten, hun vaak kleine omvang met weinig natuurlijke rijkdommen en daardoor beperkte toegang tot de wereldmarkt maakt duurzame ontwikkeling voor hen problematisch. In 1994 belegde de VN in Barbados een eerste Wereldconferentie over deze problematiek: er werd een Actieplan opgesteld en beleidssuggesties geformuleerd. Die werden geëvalueerd door de Algemene Vergadering in 1999, en een vervolgonferentie werd gehouden in Mauritius in 2005.

Intussen heeft de klimaatverandering de problemen van deze gebieden nog eens uitvergroot en is de dreiging van natuur- en milieurampen dramatisch toegenomen. Anderzijds is er op verschillende plaatsen werk gemaakt van 'klimaat-neutraliteit', met projecten voor hernieuwbare energie waarbij gebleken is dat deze eilanden vaak geschikt zijn voor allerlei pilootprojecten op het gebied van milieubescherming, vooral voor het mariene milieu.

Aan het slot van de Samoa-conferentie, waaraan ook een groot aantal NGO's deelnamen, werd de *Samoa Pathway* aangenomen, een document van 124 artikelen. Met paragrafen over duurzaam toerisme, klimaatverandering, duurzame energie, bescherming tegen natuurrampen, zeeën en oceanen, voedselveiligheid, water, gezondheid, biodiversiteit en financiën werd het een echt allesomvattend document. Een van de belangrijkste punten was wel de vraag dat het 'Barbados Actieplan', de 'Mauritius Strategie', en nu ook de verschillende punten uit deze *Samoa Pathway*, zouden worden opgenomen in de Post-2015 Agenda voor Ontwikkeling.

## De Nansen vluchtelingenprijs

De Nansenprijs voor personen of organisaties die zich bijzonder verdienstelijk hebben gemaakt voor vluchtelingen wordt dit jaar toegekend aan 'Vlinders met nieuwe vleugels bouwen een toekomst', in het kort Vlinders of *Butterflies*, een netwerk van vrouwen in Colombia die zich inzetten voor meer dan 1000 vrou-

wen en hun gezinnen in Buenaventura, de grootste zeehaven van Colombia.

Colombia telt meer *internally displaced people* dan waar ook ter wereld (behalve nu in Syrië) en het werk dat deze vrouwen iedere dag weer doen, vaak met gevaar voor eigen leven, "daar zijn geen woorden voor," zegt de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen, Antonio Guterres. In Buenaventura komt veel geweld en *displacement* voor als gevolg van de rivaliteit tussen illegale gewapende bendes. Foltering, verkrachting en moord zijn er aan de orde van de dag.

Dat heeft dan weer dramatische gevolgen voor gezinnen. De vrouwen van Vlinders, een netwerk met bescheiden middelen, trekken er op uit te voet, met de bus of op de fiets en nemen vrouwen en kinderen onder hun hoede, helpen hen aan medische zorg en staan hen bij om misdrijven te rapporteren.

De Prijs werd (voor de zestigste keer) uitgereikt op 29 september, in Genève. Onder de vroegere winnaars: Eleanor Roosevelt, Koningin Juliana, Artsen zonder Grenzen, Graça Machel, Seretse Khama, Handicap International, ...

De Prijs is genoemd naar Fridtjof Nansen, Poolreizi-ger, diplomaat, en de eerste Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen, nog in de tijd van de Volkenbond.

---

## Noten

1. Prof. dr. Steven Dewulf is verbonden aan de Universiteit Antwerpen als specialist internationaal, Europees en transnationaal strafrecht in de Onderzoeksgroep Rechtshandhaving. Hij is gastprofessor Internationaal Strafrecht zowel aan de Universiteit Antwerpen als aan de KU Leuven en sinds dit jaar ook redactielid van *Wereldbeeld*.



# Leessuggestie

**Tom Sauer & Jorg Kustermans.**  
***Vechten voor Vrede.***

**Lannoo Campus. 2013. 200 p.**  
**EAN 9789401409223**

*Vrede: aanlokkelijk maar ook gevaarlijk*

Wat betekent Vrede in een tijd van complexe internationale belangen en aanslepende conflicten?

We leven in een tijdperk waarin oorlog nog weinig legitimiteit geniet. Er zijn minder grootschalige oorlogen in de wereld en westerse legers profileren zich als vredesactoren. Maar tegelijkertijd blijft de wereld gevaarlijk. We zien ons geconfronteerd met schurkenstaten en burgeroorlogen, met terroristen en aanslepende conflicten. Met bendeoorlogen in Mexico en stedelijke onrust in Londen en Brussel. Vrede blijft een opdracht.

Dit boek bundelt een tiental essays van Nederlandstalige academici over de opdracht die vrede vandaag stelt.

Vrede toont zich aanlokkelijk maar evenzeer complex en gevaarlijk.



50

**Tom Sauer** doceert internationale politiek aan de Universiteit van Antwerpen

**Jorg Kustermans** is wetenschappelijk medewerker aan het Vlaams Vredesinstituut.

(© Lannoo)



# Uw V(V)N-Agenda

door Kirsten Arnauts<sup>1</sup>

## De VVN-agenda

21 oktober	Viering UN Day i.s.m. Antwerp ITCCO met als thema "Green cities". Locatie: Den Bell, Francis Wellesplein, Antwerpen
22 oktober	Lezing over "Hoe de VN ons dagelijkse leven beïnvloedt" door Christophe Verhellen, Universiteitstraat 4, Gent
24 oktober	Viering UN Day: VVN evenement rond "New Security Challenges and the UN" in Brussel
24 oktober	Viering UN Day i.s.m. UNRIC met als thema "Green cities"
6 november	Lezing over "Oorlogsrecht vs. Oorlog in het echt" door Prof. Dr. Tom Ruys en Peter Verlinden, LLM-lokaal, Universiteitstraat 4, Gent
12 november	Lezing over "The role of business in promoting human rights" door Gabrielle Wass (in het Engels). Locatie: LLM-lokaal, Universiteitstraat 4-6, 9000 Gent
27 november	Lezing Jan Vandemoortele over "ongelijkheid" in het kader van de openingsceremonie van de VVN MUN in het EGMONT paleis Brussel (ovb)
27-30 november	VVN Model United Nations in Brussel
Januari 2015	Ontwikkelingsdebat, "Post-2015 ontwikkelingsagenda" (Espace Jacquemot, Brussel)

## De VN-agenda

Om met stip in uw agenda te noteren:<sup>2</sup>

16 oktober	Wereld voedsel dag (A/RES/35/70)(FAO)
17 oktober	Internationale dag voor het uitroeien van armoede (A/RES/47/196)
24 oktober	Dag van de VN ( A/RES/168 (II) en A/RES/2782 (XXVI))
24 oktober	Werelddag voor ontwikkelingsinformatie (A/RES/3038 (XXVII))
24-30 oktober	Week van de Ontwapening (A/RES/S-10/2.p.102)
27 oktober	Werelddag voor audiovisueel erfgoed (UNESCO)
6 november	Internationale dag tegen de uitbuiting van het milieu tijdens oorlog en gewapende conflicten (A/RES/56/4)
10 november	Werelddag van de wetenschap voor vrede en ontwikkeling (UNESCO)
11-17 november	International week van wetenschap en vrede (A/RES/43/61)
12 november	Werelddag van de longontsteking (WHO)
14 november	Wereld diabetes dag (A/RES/61/225)(WHO)
16 november	Internationale dag van de tolerantie (A/RES/51/95)
16 november	Werelddag van de chronische obstructieve longziekte (WHO)
17 november	Werelddag ter herinnering van verkeersslachtoffers (A/RES/60/5) (derde zondag van november) (WHO)
19 november	Werelddag van het toilet (A/67/L.75 (draft))
20 november	Universele dag van de kinderen
20 november	Afrika industrializatie dag (A/RES/44/237)
21 november	Werelddag van de filosofie (derde donderdag van november)(UNESCO)
21 november	Werelddag van de televisie (A/RES/51/205)



25 november	Internationale dag voor de uitroeiing van geweld tegen vrouwen (A/RES/54/134)
29 november	Internationale dag van solidariteit met het Palestijnse volk (A/RES/32/40B)
1 december	Wereld AIDS dag
2 december	Internationale dag voor de afschaffing van slavernij
3 december	Internationale dag van personen met een handicap (A/RES/47/3)
5 december	Internationale dag van de vrijwilliger voor economische en sociale ontwikkeling (A/RES/40/212)
7 december	Internationale dag van de burgerluchtvaart (A/RES/51/33)(ICAO)
9 december	Internationale anti-corruptiedag (A/RES/58/4)
10 december	Dag van de mensenrechten (A/RES/423 (V))

## Enkele belangrijke afspraken op de VN-vergaderagenda<sup>3</sup>

*New York*

2 oktober – 13 november	Algemene Vergadering, vierde comité, 69 <sup>ste</sup> sessie
2 oktober – 12 december	Algemene Vergadering, vijfde comité, 69 <sup>ste</sup> sessie
3 oktober – 5 november	Algemene Vergadering, eerste comité, 69 <sup>ste</sup> sessie
7 oktober – 11 december	Algemene Vergadering, tweede comité, 69 <sup>ste</sup> sessie
7 oktober – 26 november	Algemene Vergadering, derde comité, 69 <sup>ste</sup> sessie
7 oktober – 14 november	Algemene Vergadering, zesde comité, 69 <sup>ste</sup> sessie
10 november	United Nations Pledging Conference for Development Activities
17 november	Ontwapeningscommissie, organisatorische sessie
20 november	Algemene Vergadering, high-level meeting van de Algemene Vergadering omtrent de 25 <sup>ste</sup> verjaardag van de aanneming van het Kinderrechtenverdrag
24 november	Comité rond de uitvoering van de onvervreembare rechten van het Palestijnse volk, Speciale meeting ter herdenking van de Internationale dag van de solidariteit met het Palestijnse volk.
8 – 17 december	Samenkomst van de Staten partij bij het Statuut van Rome van het Internationaal Strafhof

**52**

*Genève*

7 – 31 oktober	Mensenrechtencomité, 112 <sup>de</sup> sessie
20 oktober – 7 november	Comité omtrent de eliminatie van discriminatie tegen vrouwen, 59 <sup>ste</sup> sessie
3 – 28 november	Comité tegen marteling, 53 <sup>ste</sup> sessie
10 – 28 november	Comité voor economische, sociale en culturele rechten, 53 <sup>ste</sup> sessie
17 – 21 november	Comité tegen marteling, subcomité voor de preventie van marteling en andere wrede, onmenselijke of degraderende behandeling of bestraffing, 24 <sup>ste</sup> sessie
25 – 26 november	Mensenrechtenraad, Forum rond minderhedenkwesties, 7 <sup>de</sup> sessie
1 – 5 december	Mensenrechtenraad, werkgroep rond het gebruik van huurlingen als middel om mensenrechten te schenden en om de uitoefening van het recht van mensen op zelfdeterminatie te verhinderen, 32 <sup>ste</sup> sessie



1 – 5 december	Vergadering van de Staten partij bij de Conventie voor het verbod op de ontwikkeling, productie en opslag van bacteriologische (biologische) en toxische wapens en hun verwoesting
2 – 3 december	Mensenrechtenraad, Forum rond business en mensenrechten, 3 <sup>de</sup> sessie

#### Wenen

6 – 10 oktober	Conferentie van de partijen bij de VN Conventie tegen transnationale georganiseerde misdaad: werkgroep rond mensenhandel, 7 <sup>de</sup> sessie
28 oktober – 14 november	International Narcotics Control Board, 111 <sup>de</sup> sessie
28 – 30 oktober	Vorbereidende commissie voor de Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty Organization, 43 <sup>ste</sup> sessie
20 – 21 november	IAEA, Raad van Bestuur
25 – 27 november	UNIDO, raad voor industriële ontwikkeling, 42 <sup>ste</sup> sessie

#### Elders

2 december	Nairobi – Comité van de permanente vertegenwoordigers, 129 <sup>ste</sup> vergadering
24 september – 4 oktober	Samarkand, Oezbekistan – UNWTO, uitvoerende raad, 99 <sup>ste</sup> sessie
6 – 10 oktober	Asunción – Commissie rond narcotische drugs, Heads of National Drug Law Enforcement Agencies, Latijns Amerika en de Caraïben, 24 <sup>ste</sup> vergadering
7 – 10 oktober	Den Haag – Organisatie voor het verbod op chemische wapens, uitvoerende raad, 77 <sup>ste</sup> sessie
10 – 12 oktober	Washington D.C. – Jaarlijkse meetings van de Raad van Bestuur van de Wereldbank groep en het Internationaal Monetair Fonds, herfstvergaderingen
8 – 22 oktober	Parijs – UNESCO, Uitvoerende Raad, 195 <sup>ste</sup> sessie
21 – 24 oktober	Bangkok – Commissie rond narcotische drugs, Heads of National Drug Law Enforcement Agencies, Azië en de Pacific, 38 <sup>ste</sup> sessie
Oktober	Montreal – ICAO, Raad, 203 <sup>de</sup> sessie
10 – 14 november	Rome – WFP, Uitvoerende Raad, 2 <sup>de</sup> sessie
November	Mexico City – Investeringscomité, 223 <sup>ste</sup> sessie
November	Montreal – ICAO, Raad, 203 <sup>de</sup> sessie
November	Amman – UNRWA, Adviserende Commissie
1 – 5 december	London – IMO, Raad, 113 <sup>de</sup> sessie
1 – 5 december	Rome – FAO, Raad, 150 <sup>ste</sup> 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>.
- 







Kindly Invite You to a Conference at the Occasion of United Nations Day:

## New Security Challenges and the United Nations

**Friday 24 October 2014, 09.00-12.30**

Faculty of Law, KU Leuven  
Auditory 01.19 (Nieuwe Valk)  
Tiensestraat 41, Leuven

*Everything you wanted to know about drones, cyber attacks, nano-air vehicles, foreign terrorist fighters, inter-state aggression, and what the United Nations and international law do and say about it.*

Featuring *inter alia*:

- **Ambassador Werner Bauwens**, Director of the United Nations Department and Special Envoy, Ministry of Foreign Affairs, Belgium
- **Dr. William Boothby**, Geneva Centre for Security Policy
- **Dr. Tom Grant**, Lauterpacht Centre for International Law, Cambridge University
- **Ambassador Paul Huynen**, Director Security Policy, Ministry of Foreign Affairs, Belgium
- **Ambassador Bart Ouvry**, Director Human Rights, Ministry of Foreign Affairs, Belgium
- **Professor Tom Ruys**, Department of Public International Law, Ghent University
- **Dr. Raphaël Van Steenberghe**, Université catholique de Louvain
- **Professor Jan Wouters**, Leuven Centre for Global Governance Studies, KU Leuven – United Nations Association Flanders – Belgium (VVN)

55

**Participation is free, but registration is needed at  
[conference@ggs.kuleuven.be](mailto:conference@ggs.kuleuven.be) by 22 October at the latest.**







# De Verenigde Naties

## Voornaamste VN-Organen

### Algemene Vergadering

#### Programma's en Fondsen

- UNCTAD VN-Conferentie inzake Handel en Ontwikkeling
- ITC Internationaal Handelscentrum (UNCTAD/WTO)
- UNDP VN-ontwikkelingsprogramma
  - UNCDF VN-Kapitaalontwikkelingsfonds
  - UNV VN-Vrijwilligers
- UNEP VN- Milieuprogramma
- UNFPA VN-Bevolkingsfonds
- UN-HABITAT VN-Centrum voor Menselijke Nederzettingen
- UNHCR Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen
- UNICEF Kinderfonds van de Verenigde Naties
- UNODC VN-Bureau voor Drugs en Criminaliteit

#### Subsidiare Organen

- Hoofd- en andere zittingsgebonden commissies
- Ontwikkelingscommissie
- Mensenrechtenraad
- Commissie voor Internationaal Recht
- Permanente comités en ad hoc organen

#### Subsidiare Organen

- Comité voor Terrorismebestrijding
- Internationaal Strafbtribunaal voor Rwanda (ICTR)
- Internationaal Strafbtribunaal voor het voormalige Joegoslavië (ICTY)
- Generale Staf-Comité
- Vredesoperaties en Politieke Missies
- Sanctiecomités (ad hoc)
- Permanente Comités en Ad Hoc Organen

### Veiligheidsraad

#### Subsidiair Adviesorgaan

- VN-Commissie voor Vredesopbouw

### Economische en Sociale Raad

#### Gespecialiseerde organisaties<sup>3</sup>

- ILO Internationale Arbeidsorganisatie
- FAO Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties
- UNESCO Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur
- WHO Wereldgezondheidsorganisatie
- Wereldbankgroep
  - IBRD Internationale Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling ("Wereldbank")
  - IDA Internationale Ontwikkelingsmaatschappij
- IFC Internationale Financieringsmaatschappij
- MIGA Agentschap voor Garanties op Multilaterale Investigingen
- ICSID Internationaal Centrum voor de Beslechting van Investeringsgeschillen

#### Andere Organen

- Comité voor Ontwikkelingsbeleid
- Comité van Experts inzake Openbaar Bestuur
- Comité voor Non-Gouvernementele Organisaties
- Permanent Forum voor Inheemse Aangelegenheden
- VN-Groep van Experts inzake Geografische Namen
- Andere zittingsgebonden en permanente comités en expert-, ad hoc en verwante organen

#### Regionale Commissies

- ECA Economische Commissie voor Afrika
- ECE Economische Commissie voor Europa
- ECLAC Economische Commissie voor Latijns-Amerika en het Caribisch Gebied
- ESCAP Economische en Sociale Commissie voor Azië en het Stille Zuidzeegebied
- ESCWVA Economische en Sociale Commissie voor West-Azië

#### Functionele Commissies

- Misdadpreventie en Strafrecht
- Verdovende Middelen
- Bevolking en Ontwikkeling
- Wetenschap en Technologie voor Ontwikkeling
- Sociale Ontwikkeling
- Statistiek
- Status van de Vrouw
- Duurzame Ontwikkeling
- VN-Forum voor Bossen

### Internationaal Gerechtshof

#### Departementen en Bureaus

- EOSG Uitvoerend Bureau van de Secretaris-Generaal
- DESA Departement voor Economische en Sociale Aangelegenheden
- DFS Departement voor Ondersteuning van Activiteiten op het Terrein
- DGACM Departement voor de Algemene Vergadering en Conferentiemanagement
- DM Departement Managementaangelegenheden
- DPA Departement Politieke Aangelegenheden
- DPI Departement Publieksinformatie
- DPKO Departement Vredesoperaties
- DSS Departement Beveiliging en Veiligheid
- OCHA Bureau voor de Coördinatie van Humanitaire Aangelegenheden
- OHCHR Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Mensenrechten
- OIOS Bureau voor Intern Toezicht
- OLA Bureau Juridische Aangelegenheden

### Trustschapsraad<sup>4</sup>

- UNRW<sup>1</sup> VN-Agentschap voor Hulp aan de Palestijnse Vluchtelingen in het Nabije Oosten
- UN-Women VN-Eenheid voor Gendergelijkheid en de Empowerment van Vrouwen
- WFP Wereldvoedselprogramma

#### Onderzoeks- en opleidingsinstellingen

- UNICRI VN-Interregionaal Criminologisch en Juridisch Onderzoeksinstituut
- UNIDIR<sup>1</sup> VN-Onderzoeksinstituut voor Ontwapeningsvraagstukken
- UNITAR VN-Instituut voor Opleiding en Onderzoek

#### Andere VN-Entiteiten

- UNAIDS Gezamenlijk VN-Programma voor HIV/AIDS
- UNISDR Internationaal Strategische van de VN voor de Beperking van het Risico op Rampen
- UNOPS VN-Bureau voor Projectondersteunende Diensten

#### Aanverwante Organisaties

- CTBTO Voorbereidende Commissie van de Verdragsorganisatie voor een Alomtvattend Verbod op Kernproeven
- IAEA<sup>2</sup> Internationaal Agentschap voor Atoomenergie
- OPCW Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens
- WTO Wereldhandelsorganisatie

- IMF Internationaal Monetair Fonds
- ICAO Organisatie voor de Internationale Burgerluchtvaart
- IMO Internationale Maritieme Organisatie
- ITU Internationale Telecommunicatie Unie
- UPU Wereldpostunie
- WMO Wereld Meteorologische Organisatie
- WIPO Wereldorganisatie voor de Intellectuele Eigendom
- IFAD Internationaal Fonds voor Landbouwontwikkeling
- UNIDO Organisatie van de Verenigde Naties voor Industriële Ontwikkeling
- UNWTO Wereld Toerisme Organisatie

#### Opmerkingen:

- UNRWA en UNIDIR brengen enkel verslag uit aan de Algemene Vergadering.
- Het IAEA brengt verslag uit aan de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering.
- Gespecialiseerde organisaties zijn autonome organisaties die met de VN en onderling samenwerken via het coördinerende systeem van ECOSOC op intergouvernementeel niveau, en via de Coördinerende Raad van Hoofddirecteuren op het secretariaatniveau. Dit onderdeel is gerangschikt volgens de volgorde van de oprichting van deze organisaties als gespecialiseerde organisaties van de Verenigde Naties.
- De Trustschapsraad werd inactief op 1 november 1994 bij de onafhankelijkheid van Palau, het laatste overblijvende VN-Trustgebied, op 1 oktober 1994. Dit is geen officieel document van de Verenigde Naties, noch is het bedoeld om allesomvattend te zijn.



# VN-KANTOREN IN BELGIË



**UN Office Brussels**  
VN-Kantoren in België  
Bureau te Brussel  
[www.unbrussels.org](http://www.unbrussels.org)



**UNU**  
Universiteit van de VN  
[www.cris.unu.edu](http://www.cris.unu.edu)



**UN WOMEN**  
VN-eenheid voor Gendergelijkheid en de  
Empowerment van Vrouwen  
[www.unwomen.org](http://www.unwomen.org)



**OHCHR**  
Bureau van de Hoge Commissaris  
van de Verenigde Naties voor de  
Mensenrechten.  
[www.europe.ohchr.org](http://www.europe.ohchr.org)



**WFP**  
Wereldvoedselprogramma  
[www.wfp.org](http://www.wfp.org)



**WMO**  
Wereld Meteorologische Organisatie  
[www.wmo.int](http://www.wmo.int)



**UNHCR**  
Bureau van de Hoge Commissaris  
van de Verenigde Naties voor de  
Vluchtelingen Regionaal Bureau  
voor België, Luxemburg en de  
Europese Instellingen  
[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)



**UNDP**  
Ontwikkelingsprogramma  
van de VN  
[www.undp.org/eu](http://www.undp.org/eu)



**UNISDR**  
De internationale strategie van de  
Verenigde Naties voor de beperking  
van het risico op rampen  
[www.unisdr.org/europe](http://www.unisdr.org/europe)



**DFS:** Departement voor Ondersteuning  
van Activiteiten op het Terrein  
**DPKO:** Departement Vredesoperaties  
**DPA:** Departement Politieke Aangelegenheden  
[www.un.org/en/peacekeeping/about/dfs](http://www.un.org/en/peacekeeping/about/dfs)  
[www.un.org/en/peacekeeping/](http://www.un.org/en/peacekeeping/)  
[www.un.org/depts/dpa](http://www.un.org/depts/dpa)



**WHO**  
Wereldgezondheidsorganisatie  
[www.who.int](http://www.who.int)



**IOM**  
Internationale Organisatie voor Migratie  
[www.belgium.iom.int](http://www.belgium.iom.int)



**FAO**  
Voedsel- en Landbouworganisatie  
van de VN, Verbindingsbureau met  
de EU en België  
[www.fao.org](http://www.fao.org)



**UNFPA**  
Bevolkingsfonds van de VN  
[www.unfpa.org](http://www.unfpa.org)



**UN OCHA** **UNOCHA**  
Bureau voor de Coördinatie van  
Humanitaire Zaken van de VN,  
Verbindingsbureau met EU/NAVO en  
andere relevante EU Instellingen  
en NGO's  
[www.ochaonline.un.org](http://www.ochaonline.un.org)



**UNICEF**  
Kinderfonds van de VN  
[www.unicef.org](http://www.unicef.org)



**UNEP**  
Milieuprogramma van  
de VN, Verbindingsbureau  
voor de Europese Unie  
[www.unep.org](http://www.unep.org)



**UN ODC** **UNODC**  
VN-Bureau voor Drugs en Criminaliteit  
[www.unodc.org](http://www.unodc.org)



**UNIDO**  
Organisatie van de  
Verenigde Naties voor  
Industriële Ontwikkeling  
[www.unido.org](http://www.unido.org)



**Wereldbankgroep**  
[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)



**UNRIC**  
Regionaal Informatiecentrum van de VN  
[www.unric.org](http://www.unric.org)



**ILO**  
Internationale Arbeidsorganisatie  
Bureau voor de Europese  
Unie en de Beneluxlanden  
[www.ilo.org/brussels](http://www.ilo.org/brussels)



**UN-HABITAT**  
VN-Centrum voor Menselijke  
Nederzettingen, Verbindingsbureau  
met de Europese Unie en België  
[www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)



**UNRWA**  
VN-Agentschap voor hulp aan de  
Palestijnse vluchtelingen in het  
Nabije Oosten  
[www.unrwa.org](http://www.unrwa.org)



**UNAIDS**  
Gezamenlijk VN-Programma  
voor HIV/AIDS  
[www.unaids.org](http://www.unaids.org)



**UNESCO**  
Organisatie van de Verenigde Naties voor  
Onderwijs, Wetenschap en Cultuur  
[www.unesco.org](http://www.unesco.org)



**UNOPS**  
VN-Bureau voor Projectondersteunende  
Diensten  
[www.unops.org](http://www.unops.org)