

# VEILIGHEID EN VOLKENRECHT: NAAR EEN HUMANITAIR VEILIGHEIDSRECHT?

RAMSES A. WESSEL & GUIDO DEN DEKKER<sup>1</sup>

## **Inleiding: de Verenigde Naties en humanitaire aspecten van internationale vrede en veiligheid**

Het afgelopen jaar heeft een versterking van de trend laten zien waarbij nadruk is komen te liggen op de humanitaire aspecten van internationale vrede en veiligheid. Reeds vorig jaar was deze tendens zichtbaar in de nasleep van de Kosovo-crisis, toen de debatten over de rechtmatigheid van humanitaire interventie ook Nederlandse wetenschappers en politici niet onberoerd lieten.<sup>2</sup> Het raamwerk waarbinnen de Verenigde Naties optreedt, lijkt zich te ontwikkelen in de richting van wat een 'humanitair' collectief veiligheidsrecht zou kunnen worden genoemd. Zo worden veel vredesoperaties ingezet uit humanitaire overwegingen, een ontwikkeling die voortvloeit uit het feit dat tegenwoordig algemeen wordt geaccepteerd dat ook de humanitaire situatie *binnen* een staat een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid kan opleveren. Wat betreft de handhaving van de internationale vrede en veiligheid door de Verenigde Naties, spelen humanitaire overwegingen een dubbelrol. Enerzijds zijn er gevallen waarin humanitaire overwegingen mede ten grondslag liggen aan het instellen van VN-sanctieregimes, zoals bijvoorbeeld in het geval van Kosovo, anderzijds kunnen de humanitaire omstandigheden in een staat de aanleiding vormen voor het versoepelen van een eerder ingesteld VN-sanctieregime, zoals in Irak het geval is. Daarnaast valt op dat veel conflicten in Afrika eindelijk de aandacht van de Verenigde Naties lijken te krijgen die zij verdienen, een ontwikkeling die nauw met de genoemde 'humanisering' samenhangt.

In maart en april 2000 hield de Veiligheidsraad een aantal fundamentele debatten die alle betrekking hadden op bepaalde humanitaire aspecten van zowel de bedreiging als de handhaving van internationale vrede en veiligheid. Begin maart besprak de Veiligheidsraad de humanitaire aspecten van voorliggende aangelegenheden. De Raad onderkende bij monde van zijn voorzitter dat humanitaire crises, zij het als oorzaak dan wel als gevolg van conflicten, de pogingen van de Raad tot het voorkomen en beëindigen van conflicten negatief kunnen beïnvloeden. De Raad stelde verder dat toegang van VN- en ander humanitair personeel tot oorlogsgetroffenen alsmede de humanitaire componenten van vredesoperaties en vredesverdragen kunnen bijdragen tot het voorkomen van escalatie van conflicten en tot het handhaven van de internationale

vrede en veiligheid.<sup>3</sup> Opmerkelijk was de scherpe tegenstelling in opvatting tussen bepaalde staten. Terwijl India bijvoorbeeld elke betrokkenheid van de Veiligheidsraad bij 'humanitaire interventies' als onrechtmatig van de hand wees, stelden de Verenigde Staten zich op het standpunt dat het maken van 'legalistische onderscheiden' niet aan het verlenen van humanitaire assistentie in de weg mocht staan, ongeacht of er in voorkomende gevallen internationale grenzen gepasseerd waren. Eind maart hield de Veiligheidsraad een debat over de handhaving van vrede en veiligheid en 'post conflict peace-building'. Bij monde van de voorzitter stelde de Raad dat een proces van ontwapening, demobilisatie en herintegratie van voormalige combattanten van wezenlijk belang is voor het succes van vredeshandhaving en vredesopbouw door de Verenigde Naties. De Raad verwelkomde het initiatief van de Secretaris-Generaal om in alle VN-vredesoperaties personeel op te nemen dat is geschoold in internationaal humanitair recht, rechten van de mens en vluchtelingenrecht.<sup>4</sup>

Medio april sprak de Veiligheidsraad uitgebreid over de verfijning van VN-sanctieregimes en de verhoging van hun effectiviteit. Geconstateerd werd dat sancties veelal schadelijk zijn voor de burgerbevolking en voor de economie van derde, onschuldige, staten. Verheldering van definities en betere afstemming op de specifieke situatie zou toepassing van sanctieregimes kunnen verbeteren, zo betoogden verschillende sprekers. In het debat benadrukten onder andere Rusland, China en Frankrijk dat sanctieregimes onder invloed van de humanitaire situatie in een land aanpassing verdienen, terwijl landen als de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Nederland er juist op wezen dat sancties een alternatief vormen voor de meest vergaande dwangmaatregel: het gebruik van geweld.<sup>5</sup>

Op 19 april stelde de Veiligheidsraad in Res. 1296 (2000) de noodzaak van bescherming van de burgerbevolking in gewapend conflict aan de orde, overigens zonder daarbij verdere besluiten te nemen.<sup>6</sup> De Raad gaf aan dat het moedwillig onder vuur nemen van de burgerbevolking en het begaan van systematische, ernstige en wijdverbreide schendingen van internationaal humanitair recht en de rechten van de mens in gewapend conflict een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid kunnen opleveren. Secretaris-Generaal Annan merkte in een toespraak voor de Raad op dat het benadrukken van de bescherming van burgers door de Veiligheidsraad reeds uitdrukking had gevonden in de vredesmissies naar Sierra Leone, Congo en Oost-Timor.<sup>7</sup> De humanitaire implicaties van conflicten hebben inderdaad prominent aandacht gekregen in recente Veiligheidsraad-besluiten.<sup>8</sup>

In dezelfde lijn liggen de debatten die de Veiligheidsraad in juli voerde over het onderwerp 'kinderen en gewapend conflict', op basis van een rapport van de Secretaris-Generaal. In Res. 1314 (2000), die de Veiligheidsraad over dit

onderwerp aannam, gaf de Raad onder andere aan bereid te zijn om, wanneer hij sanctiemaatregelen onder art. 41 van het Handvest (niet-militaire dwangmaatregelen) oplegt, de mogelijke ongewenste gevolgen van dergelijke maatregelen voor kinderen in overweging te nemen en de nodige stappen te nemen om dergelijke gevolgen te minimaliseren. Hoewel de Secretaris-Generaal in het eerdergenoemde rapport 55 aanbevelingen doet, bevat Res. 1314 (2000) geen concrete besluiten.<sup>9</sup>

Begin september werd een Millenniumtop gehouden waarbij de Algemene Vergadering voor het eerst sinds 1992 weer op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders bijeenkwam.<sup>10</sup> De Veiligheidsraad nam bij deze gelegenheid unaniem een verklaring aan inzake het verzekeren van een effectieve rol voor de Veiligheidsraad in het handhaven van internationale vrede en veiligheid, met name in Afrika.<sup>11</sup> De verklaring bevat nagenoeg geen concrete besluiten, maar des te meer ‘pledges’ en ‘determinations’ waarvan de haalbaarheid niet altijd even vanzelfsprekend is, zoals de vaststelling om gelijke prioriteit te geven aan het handhaven van vrede en veiligheid in elke regio van de wereld, en – gezien de bijzondere noden in Afrika – om speciale aandacht te besteden aan het bevorderen van duurzame vrede en ontwikkeling in Afrika. In de verklaring worden de uitgangspunten van het VN-Handvest herbevestigd, inclusief het verbod van het gebruik van en het dreigen met interstatelijk geweld voorzover dat onverenigbaar is met de doelstellingen van de Verenigde Naties, alsmede het belang van de vreedzame beslechting van internationale geschillen. De Raad bevestigt zijn voornemen om VN-vredesoperaties te versterken, onder andere door duidelijke, geloofwaardige, haalbare en toepasselijke mandaten te verstrekken, en in die mandaten effectieve maatregelen te treffen voor de veiligheid van VN-personeel. Verder roept de verklaring op tot het versterken van de samenwerking en de communicatie tussen de Verenigde Naties en regionale of subregionale organisaties, en wordt onderstreept dat de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor het beslechten van geschillen en conflicten bij de partijen zelf ligt en dat VN-vredesoperaties slechts kunnen bijdragen tot het implementeren van een vredesregeling voorzover daartoe een oprechte en voortdurende betrokkenheid van alle betrokken partijen bestaat. De verklaring eindigt met een parafrasering van de openingszin van het Handvest, een oproep aan alle staten om een wereld te realiseren die vrij is van ‘de gesel van de oorlog’. Opmerkelijk was nog dat de Franse president Chirac zich in een verklaring na afloop openlijk voorstander betoonde van een uitbreiding van de Veiligheidsraad, met een omvangrijker vertegenwoordiging van de zuidelijke landen.

### **Irak: de coalitie verdeeld**

Van de eensgezindheid waarmee de coalitie tegen Irak in 1991 optrad is anno 2000 niet zoveel meer over. Bijna tien jaar na het einde van de Golfoorlog blijkt dat voornamelijk de burgerbevolking van Irak te lijden heeft onder de sancties van de Verenigde Naties. Debatten tussen de permanente leden van de Veiligheidsraad over de toekomst van het sanctieregime voor Irak liepen lange tijd op niets uit. Wel besloot de Veiligheidsraad op 4 oktober 1999 om het plafond van toegestane olie-exporten uit Irak ('olie-voor-voedsel') met een tegenwaarde van ruim drie miljard dollar te verhogen, teneinde de humanitaire situatie in Irak te verbeteren.<sup>12</sup> In Res. 1275 (1999) verlengde de Raad de geldigheid van dit verhoogde plafond tot 4 december 1999.<sup>13</sup> In Res. 1280 (1999) verlengde een sterk verdeelde Veiligheidsraad het olie-voor-voedsel-programma als een soort noodsporg met de duur van een enkele week, tot 11 december 1999.<sup>14</sup> Weliswaar werd Res. 1281 (1999), die het olie-voor-voedsel-programma met de gebruikelijke termijn van 180 dagen verlengde, vervolgens unaniem aangenomen,<sup>15</sup> maar het was duidelijk dat er snel een structurele oplossing voor de kwestie Irak diende te komen. De langverwachte allesomvattende ('omnibus') resolutie volgde een paar dagen later, in de vorm van Res. 1284 (1999).<sup>16</sup>

Deze zeer omvangrijke resolutie is verdeeld in vier delen, alle aangenomen onder hoofdstuk VII van het Handvest. Deel A is gericht op de Iraakse ontwapeningsverplichtingen, deel B op de problematiek van repatriëring van onderdanen van Koeweit, deel C op het olie-voor-voedsel-programma, en deel D op de toekomst van het VN-sanctieregime als Irak blijkt mee te werken. In deel A wordt als subsidiair orgaan van de Veiligheidsraad de United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission (UNMOVIC) opgericht, als (rechts-)opvolger van de oude commissie UNSCOM, die bij Res. 687 (1991) was opgericht. UNMOVIC heeft tot taak om een versterkt 'ongoing monitoring and verification' (OMV) -systeem te implementeren, aangevuld met eventuele overgebleven ontwapeningsactiviteiten ('OMV-plus'). UNMOVIC is uitgerust met een Uitvoerend Voorzitter en een College van Commissarissen dat zal toezien op de implementatie van de relevante Veiligheidsraad-resoluties en dat bovendien een adviesfunctie zal vervullen, en zal samenwerken met het Internationaal Atoomagentschap (IAEA), dat zijn eigen taken in de Iraakse (nucleaire) wapenbeheersing houdt.<sup>17</sup> Ten behoeve van de ontwapeningsstaken dient Irak aan UNMOVIC onvoorwaardelijke en onbepaalde toegang te verschaffen tot alle plaatsen, gebieden en documenten die UNMOVIC wil inspecteren, inclusief aanvullende plaatsen in Irak die UNMOVIC zelf aanwijst, en tot alle individuen met wie UNMOVIC vraaggereken wil houden.

De 'moeder aller resoluties' inzake Irak, Res. 687 (1991), werd als

uitgangspunt genomen voor het nieuwe ontwapeningsregime. Toch is er in zoverre een verschil dat Irak niet meer wordt afgerekend op het volledig ('full') uitvoeren van de in die resolutie neergelegde verplichtingen. Res. 1284 (1999) stelt Irak de opheffing van de import- en exportembargo's in het vooruitzicht, wanneer het land volledig meewerkt met UNMOVIC en het IAEA gedurende een periode van 120 dagen nadat het versterkte systeem van OMV volledig operationeel is geworden. Belangrijk is dat de Veiligheidsraad zich bij zijn beslissing om de im- en exportbeperkingen op te heffen mede zal laten leiden door de 'voortgang' die is geboekt door Irak bij de vervulling van zijn ontwapeningstaken; deze beslissing wordt dus niet afhankelijk gesteld van het volledig voldoen aan de vereisten die Res. 1284 (1999) in dat verband stelt.<sup>18</sup>

Wel betekent een negatieve rapportage door UNMOVIC of het IAEA over de naleving van de resolutie door Irak dat de im- en exportverboden automatisch weer van kracht worden, tenzij de Veiligheidsraad anders zou beslissen. Dit automatisme strekt zich overigens niet uit tot militaire afdwinging in geval van niet-naleving door Irak. Rusland en China toonden zich tijdens de beraadslaging in de Veiligheidsraad nog altijd verbolgen over de Brits-Amerikaanse operatie Desert Fox van december 1998 en stelden dat UNMOVIC, anders dan zijn voorganger, onder strakke leiding en toezicht van de Veiligheidsraad dient te staan om herhaling van een dergelijke escalatie te voorkomen. De Verenigde Staten stelden hierover slechts dat er 'geen excuus voor geweldgebruik was gezocht' in de bewoordingen van de resolutie.

Res. 1284 (1999) werd uiteindelijk met vier onthoudingen aangenomen, waarbij China, Maleisië en Rusland een medestander vonden in Frankrijk. Met name de vraag of de resolutie Irak voldoende vooruitzichten bood op een herintegratie in de internationale gemeenschap, bracht verdeeldheid binnen de Veiligheidsraad. Het Verenigd Koninkrijk vond uitdrukkelijk van wel, terwijl China maar ook Frankrijk dit anders zagen.<sup>19</sup> Het 'dossier-Irak' is met de aanneming van Res. 1284 (1999) een nieuwe fase ingegaan, zij het met een ten opzichte van 1991 veel sterker verdeelde Veiligheidsraad, die een toenemende coulance ten aanzien van het olie-voor-voedsel-programma laat zien, maar waarvan (in theorie) tevens een onverminderd stringent toezicht (met name op instigatie van de Verenigde Staten) op de Iraakse ontwapeningsverplichtingen blijft uitgaan.

In de loop van het jaar 2000 is het accent in het dossier-Irak in toenemende mate verschoven naar de humanitaire aspecten van het door de Verenigde Naties ingestelde sanctieregime. Onder druk van een kritisch rapport en dito toespraak van de VN-Secretaris-Generaal besloot de Veiligheidsraad in Res. 1293 (2000) unaniem om de financiële ruimte voor reserveonderdelen en apparatuur voor de Iraakse olie-industrie onder het olie-voor-voedsel-programma te

verdubbelen.<sup>20</sup> In Res. 1302 (2000) besloot de Veiligheidsraad, handelend onder Hoofdstuk VII van het Handvest, om het olie-voor-voedsel-programma opnieuw te verlengen met 180 dagen, te beginnen op 9 juni 2000. Via het (nogal ingewikkelde) systeem van het bekrachtigen (of juist tijdelijk opschorten) van bepaalde paragrafen van Res. 986 (1995), die zelf een pakket uitzonderingen bevat op de sancties tegen Irak ingesteld in verband met de Golfoorlog, heeft het olie-voor-voedsel-programma zich ontwikkeld tot een humanitair programma waarbinnen Irak is gemachtigd om onbeperkte hoeveelheden olie te exporteren en een grote verscheidenheid aan goederen te importeren, om zodoende aan de humanitaire noden van de bevolking tegemoet te kunnen komen en de civiele infrastructuur te kunnen herstellen. De Veiligheidsraad nodigt in Res. 1302 (2000) tevens de Secretaris-Generaal uit om onafhankelijke experts aan te wijzen die uiterlijk 26 november 2000 een omvattend rapport en analyse van de humanitaire situatie in Irak gereed dienen te hebben, inclusief aanbevelingen om aan de humanitaire noden die uit die situatie voortvloeien tegemoet te komen, en dat alles binnen het raamwerk van de bestaande resoluties.<sup>21</sup>

Hoewel Res. 1302 (2000) unaniem werd aangenomen, lieten China en Rusland niet na om in verklaringen na afloop hun ongenoegen te uiten over het in hun ogen onbevredigende en vage mandaat van de aan te wijzen experts. Ook werd door China en Rusland gewezen op het feit dat de luchtaanvallen van de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk om de 'no fly zones' boven Irak te handhaven tot de humanitaire nood in Irak hadden bijgedragen; een aantijging die door de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk uitdrukkelijk werd weersproken.<sup>22</sup> Overigens heeft Irak de Verenigde Naties reeds laten weten niet mee te zullen werken met de humanitaire rapportage en het team van experts niet op zijn grondgebied toe te laten.<sup>23</sup>

Het toezicht op de naleving van de ontwapeningsverplichtingen van Irak is door de sterke onenigheid tussen de permanente leden van de Veiligheidsraad naar de achtergrond gedrongen. Ondanks de uitgebreide formele besluitvorming inzake Irak heeft UNMOVIC nog altijd geen voet gezet op Iraakse bodem ('UNMOVING' zou wat dat betreft een passender naam zijn geweest). Eind september 2000 doken berichten op in de pers dat Irak opnieuw dreigende taal had laten horen gericht tegen Koeweit, waarin Koeweit werd beschuldigd van het wegpompen van Iraakse olie onder Iraaks grondgebied langs de grens. De Verenigde Staten reageerden direct en maakten duidelijk dat nieuwe agressie van Irak niet zou worden getolereerd. Rusland en Frankrijk zetten hun ambivalente houding jegens het VN-sanctieregime tegen Irak voort en lieten op 24 september 2000, in strijd met het sanctieregime, elk een vliegtuig landen in Irak, met onder andere medicijnen en artsen aan boord.

## Gerechtelijke geschillenbeslechting

### *Internationaal Gerechtshof*

Bij het hoogste rechterlijke orgaan van de Verenigde Naties, het Internationaal Gerechtshof te Den Haag, zijn op dit moment ( 3 oktober 2000) 23 zaken aanhangig. Dit aantal is gelijk aan vorig jaar.<sup>24</sup> Het Hof behandelt op dit ogenblik de zaak *Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain*.

Op 21 juni 2000 deed het Hof uitspraak in een zaak tussen Pakistan en India betreffende het neerhalen door India van een Pakistaans vliegtuig (*Case concerning the Aerial Incident of 10 August 1999*).<sup>25</sup> Een probleem in deze zaak was echter dat de jurisdictie van het Hof door India werd betwist. Hoewel beide staten de rechtsmacht van het Hof via een zogenoemde ‘artikel 36-Verklaring’ in het algemeen hadden aanvaard (Pakistan in 1960, India in 1974), had India bij de Verklaring een aantal voorbehouden gemaakt. Eén van die voorbehouden betreft “disputes with the government of any State which is or has been a member of the Commonwealth of Nations”. Zowel India als Pakistan maken deel uit van dit Gemenebest. Deze simpele reden noopte het Hof tot het verwerpen van alle door Pakistan aangevoerde argumenten en deed het Hof besluiten dat zijn rechtsmacht in deze zaak ontbrak. Zoals gebruikelijk bij het Hof heeft een aantal rechters gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot het geven van een ‘dissenting opinion’. Deze ‘dissentings’ geven vaak een aardig inzicht in de discussie zoals die in de Raadkamer is gevoerd. In de bijdrage van rechter Al-Khasawneh wees deze erop dat het duidelijk was dat het voorbehoud slechts was gericht tegen één staat: Pakistan. Dit maakte het voorbehoud in zijn ogen ongeldig vanwege het arbitraire en discriminerende karakter. Rechter Pirzada ging in zijn ‘dissenting’ nog verder en een aantal juristen zal blij zijn dat hij slechts als *ad hoc*-rechter in deze zaak optrad en geen permanent lid van het Hof is. In de ogen van Pirzada had het Hof het geschil wel in behandeling moeten nemen. Bij het neerhalen van het vliegtuig had India fundamentele gewoonterechtelijke regels overtreden betreffende het geweldgebruik tegen een andere staat en het schenden van de soevereiniteit van een andere staat. Het is volgens Pirzada uitstekend dat het Hof zich, gelet op het consensuele karakter van de rechtsmacht, terughoudend opstelt, maar het Hof zou zich, als belangrijkste bewaker van de internationale rechtsorde, ook eens kunnen richten op “principles of constructive creativity and progressive realism”. Met dat in het achterhoofd doet een voorbehoud er niet zoveel toe en had het Hof de zaak in behandeling moeten nemen. De vraag is natuurlijk of een dergelijke aanpak van het Hof de kans op aanvaarding van de rechtsmacht door staten zal doen toenemen.

Acht van de zaken die momenteel voor het Hof aanhangig zijn, hebben als titel 'Legality of Use of Force'. Het betreft hier de zaken die de Federale Republiek Joegoslavië tegen een aantal NAVO-lidstaten heeft aangespannen. In één van die zaken is Nederland de wederpartij. Op 30 juni besloot het Hof dat Joegoslavië zijn 'Memorials' in de acht zaken voor 5 januari 2000 moest indienen en dat de 'Counter-Memorials' van de aangeklaagde staten voor 5 juli binnen moesten zijn. Dit is allemaal gebeurd. De aangeklaagde staten zijn van mening dat het Hof in deze zaak geen rechtsmacht heeft om de zaak ten gronde te behandelen en dat de klachten van Joegoslavië niet ontvankelijk zijn. Op 8 september besloot de Vice-President van het Hof, rechter Shi Jiuyong (die in deze zaken als voorzitter optreedt), dat Joegoslavië tot 5 april 2001 de tijd heeft om op deze bezwaren te reageren. Mocht het Hof besluiten dat het bevoegd is de zaak inhoudelijk te behandelen, dan zal de uitspraak een mogelijkheid zijn om belangrijke internationaal-rechtelijke vragen (denk bijvoorbeeld aan de rechtmatigheid van humanitaire interventie) te beantwoorden. Het is echter de vraag of het Hof met betrekking tot deze zaak in staat is om een dusdanig eensluidende uitspraak te doen dat de problematiek verduidelijkt wordt (vergelijk het advies van het Hof betreffende de rechtmatigheid van het gebruik van kernwapens).

### *Joegoslavië-Tribunaal*<sup>26</sup>

Het eveneens te Den Haag gevestigde Joegoslavië-Tribunaal (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, ICTY) is op 25 mei 1993 opgericht op basis van Res. 827. Het ICTY is bevoegd om personen te vervolgen en te berechten die verantwoordelijk zijn voor ernstige schendingen van internationaal humanitair recht op het grondgebied van voormalig Joegoslavië sinds 1991. Het gaat dan met name om ernstige inbreuken op de Geneefse Conventies uit 1949, schendingen van het oorlogsrecht, genocide en misdrijven tegen de menselijkheid. De huidige president van het Tribunaal is de Fransman Jorda. Sinds 15 september 1999 is de hoofdaanklager de Zwitserse Del Ponte. De totale staf van het ICTY bestaat uit ruim duizend medewerkers uit 75 verschillende landen.

Tot nu toe zijn achttien personen door het Tribunaal veroordeeld. Sinds de oprichting zijn 94 personen openlijk in staat van beschuldiging gesteld. Op dit moment lopen er nog 67 openbare aanklachten. Daarvan staan 41 zaken inmiddels op de rol van het Tribunaal. Zesentwintig personen worden nog gezocht, waaronder Karadzic, Mladic en Milosevic. Wat de opsporing betreft, is er vaak kritiek op de internationale troepenmacht in voormalig Joegoslavië. Toch wordt het grootste gedeelte van de verdachten gearresteerd door internationale troepen (twintig); de nationale politie is tot nu toe goed voor



negen arrestaties, terwijl twaalf personen zich vrijwillig hebben aangegeven. In de verslagperiode heeft het Tribunaal een aantal uitspraken gedaan. Op 14 december 1999 kreeg Jelisic veertig jaar gevangenisstraf (zijn beroepszaak loopt nog). Zoran en Mirjan Kupreskic kregen op 14 januari 2000 respectievelijk tien en acht jaar. In dezelfde zaak kregen Santic en Josipovic respectievelijk 25 en 15 jaar gevangenisstraf (beroepszaken lopen nog). Jelisic is veroordeeld voor genocide. De anderen zijn veroordeeld in verband met hun individuele strafrechtelijke aansprakelijkheid voor misdrijven tegen de menselijkheid.

Zowel in omvang van het aantal zaken, als in budget (Hof: ongeveer elf miljoen dollar, Tribunaal: bijna 97 miljoen dollar), is dit straftribunaal het Internationaal Gerechtshof al lange tijd en duidelijk voorbij gestreefd.

#### *Rwanda-Tribunaal*<sup>27</sup>

Met het aannemen van Res. 955 richtte de VN-Veiligheidsraad op 8 november 1994 het Rwanda-Tribunaal op (International Criminal Tribunal for Rwanda, ICTR). De officiële doelstelling is een bijdrage te leveren aan de nationale verzoening binnen Rwanda en om de vrede in de regio te handhaven. Het Tribunaal is gevestigd in Arusha, Tanzania. Het mandaat van het Tribunaal betreft de strafrechtelijke vervolging van personen die verantwoordelijk zijn voor genocide en ander ernstige schendingen van internationaal humanitair recht op het grondgebied van Rwanda in 1994 (of op het grondgebied van buurstaten als het om Rwandese burgers gaat). De President van het Tribunaal is rechter Pillay (Zuid-Afrika). Zowel de hoofdaanklager (Del Ponte) als de Beroepsinstantie (de Appeals Chamber) worden gedeeld met het ICTY in Den Haag. Wel is in Kigali een Deputy Prosecutor aangesteld (Acho Muna, Kameroen). Het Tribunaal heeft een staf van zevenhonderd personen, met tachtig verschillende nationaliteiten.

Sinds de start van de werkzaamheden in 1995 heeft het Tribunaal meer dan veertig personen gearresteerd die worden verdacht van betrokkenheid bij de genocide in 1994. Een aantal personen, waaronder de voormalige premier Kambanda, is veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf.

#### *Internationaal Strafhof*<sup>28</sup>

De voorgaande jaren is in dit hoofdstuk reeds gewezen op de totstandkoming van het Statuut van het Internationaal Strafhof (International Criminal Court, ICC). Dit Statuut ('van Rome') is aangenomen op 17 juli 1998 door de speciale United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court. In tegenstelling tot de bovengenoemde straftribunalen, wordt het Strafhof dus gebaseerd op een

verdrag en niet op een resolutie van de Veiligheidsraad. Dit betekent dat het slechts bindend is voor die staten die het Statuut getekend en geratificeerd hebben. Op 22 september 2000 hadden 113 staten het Statuut getekend en waren er 21 ratificaties. Ondertekening kan alleen nog dit jaar. Op grond van art. 126 van het Statuut treedt het in werking op de eerste dag van de maand volgend op de zestigste dag na de datum waarop de zestigste ratificatie binnen is. Als de ratificaties in het huidige tempo blijven binnenstromen, dan duurt het dus nog wel even voor het ICC aan zijn werkzaamheden kan gaan beginnen. Nederland heeft het Statuut op 18 juli 1998 ondertekend, maar nog niet geratificeerd.

#### *Nieuw tribunaal voor Sierra Leone*

De Veiligheidsraad wijdde in de verslagperiode verschillende resoluties aan het sinds 1991 voortslpende, gewapende conflict tussen regeringstroepen en het Verenigd Revolutionair Front (RUF) in Sierra Leone. Zo wordt in Res. 1306 (2000) door de Raad, handelend onder Hoofdstuk VII van het Handvest, een handelsembargo voor ruwe diamant ingesteld, met uitzondering van de handel die door de wettige regering van Sierra Leone wordt gecontroleerd, voor een periode van achttien maanden.<sup>29</sup> In Res. 1313 (2000) verlengt de Veiligheidsraad niet alleen het mandaat van de VN Missie in Sierra Leone (UNAMSIL), maar wordt tevens het mandaat van die Missie uitgebreid en versterkt met een ruimere machtiging tot geweldgebruik.<sup>30</sup> Res. 1321 (2000) verlengt de Missie met dit nieuwe mandaat tot 31 december 2000.<sup>31</sup> Daarnaast wordt in Res. 1315 (2000) de basis gelegd voor een in de toekomst op te richten Speciaal Tribunaal (Special Court) voor Sierra Leone.

Het is de bedoeling dat dit tribunaal, in navolging van de tribunalen voor Joegoslavië en voor Rwanda, jurisdictie krijgt over individuen die in Sierra Leone misdrijven tegen de menselijkheid, oorlogsmisdrijven en/of andere ernstige schendingen van internationaal humanitair recht hebben begaan. De Veiligheidsraad zet haast achter dit plan: binnen een maand dient de Secretaris-Generaal te rapporteren over zijn ruggespraak en onderhandelingen met de regering van Sierra Leone over de oprichting van een dergelijk tribunaal.<sup>32</sup> Het betreffende rapport van de Secretaris-Generaal bevat een (model-)overeenkomst tussen de Verenigde Naties en de regering van Sierra Leone inzake de oprichting van een Speciaal Tribunaal voor Sierra Leone, de Statuten van het Speciaal Tribunaal en een uitgebreide toelichting.<sup>33</sup> Anders dan de *ad hoc*-tribunalen voor Rwanda en Joegoslavië, zal het Speciaal Tribunaal voor Sierra Leone niet bij resolutie van de Veiligheidsraad worden ingesteld, maar bij overeenkomst tussen de Verenigde Naties en de regering van Sierra Leone; het is een op verdrag gebaseerd *sui generis* Tribunaal. Het

Tribunaal zal bestaan uit twee ‘gewone’ instanties (Trial Chambers) en een eigen Beroepsinstantie (Appeals Chamber). Om de eenheid in de ontwikkeling van het Internationaal Humanitair Recht niet in gevaar te brengen, zal de Beroepsinstantie van het Speciaal Tribunaal zich bij de toepassing en interpretatie van dat recht laten leiden door de uitspraken van het Rwanda-Tribunaal en het Joegoslavië-Tribunaal.

Het Speciaal Tribunaal en de nationale rechtbanken van Sierra Leone hebben concurrente jurisdictie, maar het Speciaal Tribunaal heeft voorrang en kan ten allen tijde vorderen dat een bij een nationale rechter lopend proces aan het Tribunaal wordt overgedragen. De jurisdictie van het Speciaal Tribunaal strekt zich uit tot internationale misdrijven alsmede misdrijven onder het recht van Sierra Leone begaan in Sierra Leone sinds 30 november 1996 (de datum waarop het eerste alomvattende vredesakkoord tussen het RUF en de regering van Sierra Leone werd gesloten). De internationale misdrijven die in het Statuut van het Tribunaal staan opgesomd, worden verondersteld de status van internationaal gewoonterecht te hebben bereikt op het moment dat zij werden begaan. Een probleem vormen de vele kindsoldaten in Sierra Leone, die op grote schaal misdrijven tegen de burgerbevolking hebben gepleegd. De jurisdictie van het Speciaal Tribunaal strekt zich uit tot de personen die het ‘meest verantwoordelijk’ zijn geweest voor de misdrijven, zowel uit het oogpunt van de zwaarte van de gepleegde misdrijven als wat betreft de ‘command authority’ van de daders. Op instigatie van de regering en volksvertegenwoordigers in Sierra Leone is bepaald dat het Tribunaal ook jurisdictie heeft over minderjarigen (personen die vijftien jaar of ouder waren ten tijde van het begaan van het misdrijf), maar het dient bij het vervolgen en opleggen van straf aan minderjarigen te verzekeren dat het rehabilitatieprogramma voor kinderen in Sierra Leone niet in gevaar komt. De financiering van het Speciaal Tribunaal is nog een probleem, omdat enerzijds het vertrouwen op vrijwillige bijdragen van de lidstaten van de Verenigde Naties een te wankel basis vormt, terwijl anderzijds financiering door middel van vastgestelde bijdragen het Tribunaal feitelijk in een VN-orgaan zou doen veranderen.

### **VN-vredesoperaties**

Een panel van deskundigen heeft zich, op verzoek van de Secretaris-Generaal, gebogen over het vraagstuk van de effectieve uitvoering van vredesoperaties door de Verenigde Naties.<sup>34</sup> Uit het – bij vlagen zeer kritische – rapport van het panel van deskundigen (het zogenaamde Brahimi-rapport, genoemd naar de voorzitter van het panel), komt onder meer naar voren dat onpartijdigheid van

VN-vredesoperaties niet mag betekenen dat de beginselen van het Handvest worden ondergraven. Indien een partij bij een vredesverdrag de termen van dit verdrag duidelijk en onmiskenbaar schendt, zou de Verenigde Naties niet moeten schromen om 'slachtoffer van agressor' te onderscheiden. Een andere opmerkelijke aanbeveling luidt dat de Veiligheidsraad zijn resoluties waarbij een omvangrijke vredesmacht wordt ingesteld, in de ontwerpfase moet laten tot het moment waarop de Secretaris-Generaal bevestigt dat er voldoende troepen beschikbaar zijn om de vredesoperatie uit te voeren. In Res. 1318 (2000), aangenomen op de Millenniumtop, besloot de Veiligheidsraad de aanbevelingen in het rapport van de deskundigen in overweging te nemen. Er zijn wereldwijd momenteel vijftien VN-vredes machten actief, waarvan vijf in Europa. Op een enkele na, werden alle bestaande vredesoperaties verlengd. Tevens werd een nieuwe vredesmacht, de United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea (UNMEE), ingesteld en door de Veiligheidsraad gemachtigd om een troepenmacht van maximaal 4.200 manschappen bijeen te brengen langs de grens van Ethiopië en Eritrea, voor een periode tot 15 maart 2001.<sup>35</sup> Na lang aarzelen heeft Nederland toegezegd om een substantieel aandeel te leveren in deze troepenmacht.

De United Nations Mission of Observers in Tajikistan (UNMOT) werd in de verslagperiode beëindigd. Hoewel de humanitaire situatie in Tadzjikistan precair blijft, werd er veel vooruitgang geboekt in het proces richting 'vrede en nationale samenwerking' en werd alles in het werk gesteld om tijdig (vóór februari 2000) parlementsverkiezingen te houden, waarna tevens het mandaat van UNMOT was vervuld. De VN-Secretaris-Generaal beval de terugtrekking van UNMOT aan per 15 mei 2000.<sup>36</sup> In een Verklaring van de Voorzitter stemde de Veiligheidsraad hiermee in.<sup>37</sup> Iedereen is het erover eens dat UNMOT een 'peacekeeping success' mag worden genoemd.<sup>38</sup> Desalniettemin blijft het van het grootste belang om voor de toekomst de vrede te bewaren en de democratie te bevorderen in Tadzjikistan. Derhalve bekijkt de Verenigde Naties de mogelijkheden voor de oprichting van een 'post-conflict peace-building office' van de Verenigde Naties in Tadzjikistan, hoewel ook de OVSE (die haar eigen missie in Tadzjikistan heeft) hierbij een rol voor zichzelf ziet weggelegd.

De Veiligheidsraad verlengde bij Res. 1303 (2000) unaniem het mandaat van de vredesmacht op Cyprus (UNFICYP), tot 15 december 2000.<sup>39</sup> Het mandaat van de United Nations Observer Mission in Georgia (UNOMIG) werd verlengd tot 31 januari 2001, bij Res. 1311 (2000).<sup>40</sup> Het mandaat van UNMOP, de United Nations Mission of Observers in Prevlaka (Kroatië), werd verlengd tot 15 januari 2001.<sup>41</sup> In Res. 1305 (2000) besloot de Veiligheidsraad om, handelend onder Hoofdstuk VII van het Handvest, het mandaat van de VN-missie in Bosnië-Herzegovina (UNMIBH), inclusief de civiele component IPTF,

de International Police Task Force, te verlengen tot 21 juni 2001. Aangezien de situatie in voormalig Joegoslavië nog altijd een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid vormt, worden de lidstaten gemachtigd om de multinationale stabilisatiemacht SFOR voor een hernieuwde periode van twaalf maanden voort te zetten. De ruime machtiging tot geweldgebruik in dat verband wordt eveneens herhaald; ‘all necessary measures’ staan de lidstaten ten dienste, voor de implementatie en het verzekeren van de naleving van Annex 1-A van het Dayton Akkoord, op verzoek van SFOR en ter (zelf-)verdediging van SFOR, en om naleving te verzekeren van de regels en procedures die de commandant van SFOR uitvaardigt in verband met het luchtverkeer boven Bosnië-Herzegovina. De resolutie herhaalt dat de Veiligheidsraad een politieke oplossing van de conflicten in voormalig Joegoslavië nastreeft, daarbij de soevereiniteit en territoriale integriteit van alle staten binnen hun internationaal erkende grenzen respecterend.<sup>42</sup> Res. 1305 (2000) werd met 14 stemmen voor, en een onthouding van Rusland, aangenomen. De Russische vertegenwoordiger verklaarde de onthouding uit het feit dat bepaalde, door Rusland voorgestelde, amendementen niet in de tekst van de resolutie waren opgenomen, maar liet tegelijkertijd doorschemeren dat de blokkade en isolatie van de Federale Republiek Joegoslavië de eigenlijke reden voor het stemgedrag vormde.<sup>43</sup> In een Verklaring van de Voorzitter herdacht de Veiligheidsraad, vijf jaar na dato, de val van de enclave Srebrenica (op 13 juli 1995).<sup>44</sup>

## Opkomst van de OVSE

### *Institutionele versterking*

Op 18 en 19 november 1999 vond een Topconferentie van de OVSE plaats in Istanbul.<sup>45</sup> Deze Top, die – naar werd gesteld – het vermogen van de OVSE om een sleutelrol in de Europese veiligheid te spelen zou kunnen versterken, richtte zich overeenkomstig de agenda met name op het Handvest voor Veiligheid in Europa en het aangepaste Verdrag inzake de Conventionele Strijdkrachten in Europa (CFE-verdrag).<sup>46</sup>

Het Handvest voor Veiligheid in Europa, dat op de Top werd aangenomen, bevat een aantal belangrijke stappen ter versterking van het vermogen van de OVSE om in de regio conflicten te voorkomen, te beslechten en door oorlog en vernietiging getroffen maatschappijen weer op te bouwen.<sup>47</sup> Het is een document van grote politieke betekenis, maar is – zoals gebruikelijk bij de OVSE – niet juridisch bindend. Eén van de belangrijke nieuwe stappen in het Handvest voor Veiligheid in Europa is de aanvaarding van het Platform for Co-

operative Security, gericht op het versterken van samenwerking tussen de OVSE en die internationale organisaties en instellingen waarvan de leden individueel en collectief een aantal met name genoemde OVSE-beginselen en -concepten hebben aanvaard en gesteund.<sup>48</sup> Verder voorziet dit Handvest in het creëren van zogenoemde Rapid Expert Assistance and Co-operation Teams (REACT), die de OVSE in staat moeten stellen om snel te antwoorden op verzoeken om assistentie alsmede omvangrijke civiele operaties in het veld. Ook wordt de institutionele versterking van de organisatie nagestreefd door te voorzien in de oprichting van een Operation Centre voor OVSE-operaties en een Preparatory Committee ressorterend onder de Permanente Raad van de OVSE. Het Handvest voor Veiligheid in Europa is verder bedoeld om te onderstrepen dat de OVSE de enige pan-Europese veiligheidsorganisatie is waaraan het verzekeren van vrede en stabiliteit binnen zijn gebied is toevertrouwd.

De Conferentie van de Lidstaten bij het CFE-Verdrag aanvaardde op de Top in Istanbul een Agreement on Adaptation van het uit 1990 stammende CFE-Verdrag. De gewijzigde militaire verhoudingen in Europa sinds het einde van de Koude Oorlog (waaronder, uiteraard, de uitbreiding van de NAVO met Polen, Hongarije en Tsjechië), hebben aanpassing van de plafonds voor zware wapens uit het CFE-Verdrag mogelijk en noodzakelijk gemaakt. Het Agreement on Adaptation moet, als aanpassing van het juridisch bindende CFE-Verdrag, door de Lidstaten afzonderlijk worden geratificeerd alvorens het voor hen in werking kan treden. Op de Top werden door een aantal staten wel reeds unilaterale, 'politiek bindende' verklaringen afgegeven, waarin zij de plafonds voor hun zware wapens aangaven ofwel toezegden de reeds bestaande plafonds niet naar boven toe aan te passen.<sup>49</sup>

De slotverklaring van de Top in Istanbul bevatte een opdracht aan de Permanente Raad om een regionale strategie te ontwikkelen waarmee het Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa kon worden ondersteund.<sup>50</sup> Op 16 maart 2000 nam de Permanente Raad 'de' Regionale Strategie voor Zuidoost-Europa aan.<sup>51</sup> Deze Strategie beoogt een samenhangende politiek te ontwikkelen voor regionale en grensoverschrijdende aangelegenheden in Zuidoost-Europa. Ook is het de bedoeling dat de OVSE-veldoperaties binnen deze Strategie onderling gemeenschappelijke activiteiten ontwikkelen en met andere internationale en (sub-)regionale organisaties samenwerken op basis van het Platform for Co-operative Security. Verder dienen de landen in de regio te worden bijgestaan in het implementeren van hun OVSE-verbintenissen en hun internationaal-rechtelijke verplichtingen. Behalve deze (en andere) doelen en elementen van de Regionale Strategie, noemt de Permanente Raad criteria waaraan de regionale projecten in Zuidoost-Europa waarbij de OVSE is betrokken dienen te voldoen. Deze behelzen onder andere dat het project geografisch twee of meer landen in

de regio omvat en het een meerwaarde heeft voor het werk van andere veldoperaties van de OVSE en voor de inspanningen van de internationale gemeenschap. Projectvoorstellen die buiten bestaande OVSE-missies vallen of waarvoor aanvullende budgetten van de OVSE noodzakelijk zijn, vereisen een afzonderlijk besluit van de Permanente Raad.

Met het aannemen van het Handvest voor Veiligheid in Europa op de Topconferentie in Istanbul was reeds het principebesluit genomen om de operationele capaciteit van de OVSE te versterken. De Permanente Raad besloot, in het verlengde hiervan, om het REACT-programma in werking te stellen en volledig operationeel te maken. Dit programma voorziet in het versnellen en standaardiseren van het rekruteren en in dienst nemen van OVSE-personeel voor crisissituaties en omvangrijke veldoperaties. Ook is besloten om het Conflict Prevention Centre te reorganiseren, door enerzijds het oprichten van het bovengenoemde Operation Centre en door anderzijds de afdeling die verantwoordelijk was voor de contacten met alle OVSE-missies (de Mission Liaison Section) te reorganiseren tot de Mission Programme Section. Het Operation Centre heeft tot taak om potentiële crisisgebieden te lokaliseren en zal de voorbereidingen voor de inzet van nieuwe OVSE-missies en veldoperaties treffen zodra de Permanente Raad hierover in voorkomende gevallen een besluit heeft genomen. De Mission Programme Section zal als voornaamste contactpunt fungeren inzake alle aangelegenheden betreffende OVSE-missies en is belast met de uitvoering van de OVSE-Secretariaatsactiviteiten inzake de implementatie van de mandaten van OVSE-missies. Om de operationele capaciteit van het OVSE-Secretariaat verder te versterken, stelde de Permanente Raad bovendien een aanvullend budget ter beschikking, dat onder meer voor informatietechnologie (IT)-projecten zal worden gebruikt.<sup>52</sup> De Permanente Raad besloot verder, tevens in dit verband, tot amendering van de regelgeving voor de OVSE-staf.<sup>53</sup> Ook streeft de Permanente Raad ernaar om de vastgestelde zwakte van de OVSE in het beheer van haar financiële en materiële middelen aan te pakken en om financiële instructies op te stellen voor onbezoldigde taken van OVSE missies.<sup>54</sup> In verband hiermee heeft de Permanente Raad aanbevelingen aangenomen voor de versterking van het intern toezichtmechanisme van de OVSE.<sup>55</sup>

### *OVSE-Missies*

De OVSE bereidt zich met zijn institutionele hervormingen voor op het in stand houden, voortzetten en zo nodig uitbreiden van lange- en korte-termijnmissies en veldoperaties. Met tien lange-termijnmissies en een nog groter aantal andere veldactiviteiten (waaronder 'field offices' en OVSE-'centres') toont de OVSE zich een bijzonder actieve (maar niet noodzakelijk effectieve) organisatie. De

Permanente Raad besloot een 'field office' op te richten in Osh, Kirgizië, onder meer ter ondersteuning van het OVSE-'centre' in Bishkek aldaar en stelde een aanvullend budget ter beschikking voor de periode tot 31 december 2000.<sup>56</sup> Ook werd een 'field office' in Vushtri/Vucitrn (Kosovo) officieel geopend, waarmee het totale aantal regionale centra en 'field offices' van de OVSE op vijftien kwam.<sup>57</sup>

Een hele reeks OVSE-missies werd gedurende de verslagperiode verlengd. De Missie in Kosovo kreeg een aanvullend budget om te voorzien in het aandeel van de OVSE in de OVSE/UN Joint Registration Task Force (een afdeling van UNMIK die tot taak heeft burgers te registreren voor de verkiezingen) en het mandaat van de Missie in Kosovo werd met zes maanden verlengd tot 10 december 2000.<sup>58</sup> In dit verband verdient vermelding dat de OVSE begin december 1999 twee omvangrijke rapporten (samen meer dan 900 pagina's) heeft gepubliceerd over de schendingen van mensenrechten in Kosovo. De rapporten bestrijken gezamenlijk de periode van oktober 1998 tot en met oktober 1999 en zijn gebaseerd op waarnemingen van de Kosovo Verificatie Missie (KVM) en de Missie in Kosovo, alsmede enkele duizenden interviews met vluchtelingen in Albanië en Macedonië, zoals geanalyseerd door een team van experts van het OVSE-Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR).<sup>59</sup> Tot het moment van de NAVO-bombardementen op de Federale Republiek Joegoslavië (eind maart 1999) blijken voornamelijk Albanese burgers het slachtoffer te zijn geworden van systematische moordpartijen en verdrijving, verkrachting, marteling en andere wreedheden, terwijl na de instelling van KFOR en UNMIK (juni 1999) met name Servische burgers het hebben moeten ontgelden bij wraakacties van Albanezen.

De Permanente Raad besloot verder om het mandaat van de Missie in Georgië uit te breiden met de taak om toezicht te houden op, en te rapporteren inzake, bewegingen over de grens tussen Georgië en de 'Tsjetsjeense Republiek van de Russische Federatie'.<sup>60</sup> Het aantal leden van de Missie werd verhoogd tot 42 personen, hetgeen nodig is omdat in de zomer grote delen van het grensgebied tussen Georgië en Tsjetsjenië weer begaanbaar worden en dus ook in de gaten moeten worden gehouden.<sup>61</sup> Het mandaat van de Missie in Georgië werd tot 31 december 2000 verlengd, waarbij een aanvullend budget aan de missie ter beschikking werd gesteld in verband met de extra taak (het grenstoezicht tussen Georgië en Tsjetsjenië) die de missie dient te vervullen.<sup>62</sup> Op 21 september werd de taak om grenstoezicht te houden verlengd tot 15 april 2001 en werd een aanvullend budget (voorlopig tot 31 december 2000) ter beschikking gesteld. Tegelijkertijd werd de omvang van de missie teruggebracht tot 26 internationale waarnemers.<sup>63</sup>

Het mandaat van de Missie in Kroatië en dat van de Missie in Moldavië



werden beide verlengd tot 31 december 2000.<sup>64</sup> Ook het mandaat van de OVSE-projectcoördinator in Oekraïne werd verlengd tot 31 december 2000, evenals de OVSE-missies in Letland, Estland, Tadzjikistan, en de OVSE-Spillover Monitor missie in Skopje.<sup>65</sup> De Police Monitoring Group van de Missie in Kroatië hield op te functioneren als zelfstandige eenheid en werd formeel ondergebracht bij de Missie, die door de Permanente Raad werd gemachtigd om het toezicht op de civiele politie in de Donau-regio voort te zetten en zijn adviesrol aldaar te blijven vervullen.<sup>66</sup>

Uiteraard was het nog de vraag in hoeverre de toestand in Tsjetsjenië 'vatbaar' zou zijn voor beïnvloeding door de OVSE. Hoewel de media berichtten dat de toenmalige Russische president Jeltsin eerder dan gepland de Topconferentie van de OVSE in november 1999 verliet vanwege scherpe Westerse kritiek op de Russische acties in Tsjetsjenië, is hiervan in de officiële documenten van de Top niets terug te vinden. In de enige referentie aan de problemen in 'het noorden van de Kaukasus', herbevestigen de OVSE-Lidstaten de erkenning van de territoriale integriteit van de Russische Federatie en veroordelen zij terrorisme in al zijn vormen.<sup>67</sup> Misschien kan de toespraak van VN-Secretaris-Generaal Annan op de Top, waarin hij stelt dat het gebruik van geweld om terrorisme te bestrijden altijd proportioneel moet zijn en moet worden gericht tegen de eigenlijke terroristen, terwijl andere tactieken als immoreel, onproductief en in strijd met humanitair recht van de hand moeten worden gewezen, als een verkapt vorm van kritiek op het Russische optreden tegen de Tsjetsjeense 'terroristen' worden beschouwd.<sup>68</sup> Hoe dan ook, de OVSE blijkt in feite machteloos te zijn geweest in het conflict tussen Rusland en de Tsjetsjeense onafhankelijkheidsstrijders en heeft zich moeten behelpen met woorden (in plaats van daden). In een verklaring van onder meer de OVSE-Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden, Max van der Stoep, werd bezorgdheid geuit over de situatie van de burgerbevolking in Grozny (de Tsjetsjeense hoofdstad) en werd benadrukt dat Rusland de rechten van de mens en het internationaal humanitair recht dient te respecteren, ongeacht de motieven voor zijn militaire acties.<sup>69</sup> Ook de Fungerend Voorzitter van de OVSE drong er in een verklaring bij Rusland op aan om alles in het werk te stellen ter voorkoming van menselijk leed door het conflict in Tsjetsjenië, en beschuldigde het Russische leger van het gebruik van disproportioneel militair geweld zonder onderscheid tegen de burgerbevolking van Grozny.<sup>70</sup> De OVSE Assistance Group to Chechnya, waarvoor de Permanente Raad in december 1999 opnieuw een budget vaststelde,<sup>71</sup> werd vanwege de onveilige situatie in Tsjetsjenië reeds in december 1998 geëvacueerd uit Grozny en is sindsdien gedwongen zijn werk te verrichten (voorzover mogelijk) vanuit een tijdelijk kantoor in Moskou.

## Gemeenschappelijke Europese defensie

### *Van Saint Malo naar Feira*

Vorig jaar werd in dit hoofdstuk reeds melding gemaakt van een groeiende consensus in de richting van de ontwikkeling van een gemeenschappelijk Europees defensiebeleid. De Frans-Britse verklaring van 4 december 1998 (Saint Malo) waarin ook door de Britten een gemeenschappelijk defensiebeleid niet meer onaanvaardbaar wordt geacht, heeft een vervolg gekregen. Op hun informele bijeenkomst te Reinhartshausen op 13 en 14 maart en tijdens de Algemene Raad van 17 mei hebben de ministers van Buitenlandse Zaken verder over de mogelijkheden gesproken. Dit heeft het mogelijk gemaakt dat de Europese Raad op 3 en 4 juni te Keulen een aantal besluiten kon nemen over “de versterking van het gemeenschappelijk Europees beleid inzake veiligheid en defensie”.<sup>72</sup> De verklaring spreekt over een “autonome operationele capaciteit die wordt ondersteund door geloofwaardige middelen en passende besluitvormingsinstanties”. De EU-Raad krijgt dan de bevoegdheid om naast politieke en economische instrumenten ook militaire instrumenten in te zetten. Hoewel de Verklaring van Keulen het niet met zoveel woorden stelt, kan uit de tekst worden opgemaakt dat het de bedoeling is dat de West-Europese Unie (WEU) in de Europese Unie wordt geïntegreerd. Als benodigd potentieel voor strategische planning door de Europese Unie noemt de Verklaring een aantal zaken die de afgelopen jaren binnen de WEU zijn ontwikkeld (zoals een militair comité, een militaire staf, een Satellietcentrum en een Instituut voor Veiligheidsstudies). Per geval zal worden bekeken of er sprake moet zijn van een door de Europese Unie geleide operatie met of zonder gebruikmaking van NAVO-hulpbronnen.

Ook de WEU heeft zich het afgelopen jaar verder voorbereid op de nauwere samenwerking met de Europese Unie, vooruitlopend op een besluit tot een volledige integratie van de twee organisaties.<sup>73</sup> Op 22 en 23 november 1999 was de WEU-Raad in de samenstelling van ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie bijeen te Luxemburg. Daar is besloten dat, als de Europese Unie dat nodig vindt, de verslagen en analyses van de WEU (met name de militaire staf) ter beschikking staan van de EU-Hoge Vertegenwoordiger en andere organen van de Raad van de Europese Unie; dat verzoeken van de EU-Raad aan het Satellietcentrum dezelfde prioriteit krijgen als verzoeken van de WEU-Raad; dat publicaties van het WEU Institute for Security Studies tevens naar de EU-Hoge Vertegenwoordiger gaan; en dat de over-en-weer-deelname aan bijeenkomsten van beide organisaties door stafleden wordt gecontinueerd. Op 19 november 1999 hebben de lidstaten van de WEU besloten om de nieuwe Secretaris-Generaal

raal van de Europese Unie, tevens de Hoge Vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, Solana, te benoemen tot de nieuwe Secretaris-Generaal van de WEU.<sup>74</sup> Solana begon zijn werkzaamheden als Secretaris-Generaal van de WEU op 25 november 1999 en is de opvolger van de Portugees Cutileiro. Solana (ex-NAVO) is daarmee Secretaris-Generaal van zowel de Europese Unie als de WEU en is zonder twijfel de eerste in de geschiedenis die binnen het tijdsbestek van twee maanden het Secretariaat-Generaal van drie internationale organisaties heeft bemand. Gelet op dit dubbelmandaat, zullen de genoemde nieuwe modaliteiten niet op al te veel problemen stuiten.

Om na te gaan in hoeverre de WEU op dit ogenblik in staat is om militaire operaties uit te voeren, is een onderzoek gedaan naar de “assets and capabilities for European crisis management operations”.<sup>75</sup> De resultaten van dit onderzoek laten zien dat Europa in beginsel in staat is (wat troepen en middelen betreft) om een militaire operatie op te zetten op het terrein van de zogenoemde Petersberg-taken (dus alle mogelijk denkbare militaire taken, inclusief vrede-afdwingende operaties). Omdat alles wel bestaat, maar niet altijd beschikbaar is, zijn er echter nog behoorlijke inspanningen nodig. Het gaat dan met name om ‘strategic intelligence’ en ‘strategic planning’, en aan de operationele kant om “availability, deployability, strategic mobility, sustainability and interoperability and operational effectiveness” en om beschikbaarheid van hoofdkwartieren (staven) voor ‘command, control and communications’ (C<sup>3</sup>).

In het licht van deze ontwikkelingen hebben de lidstaten van de multinationale troepenmachten Eurocorps, Eurofor en Euromarfor reeds besloten hun mogelijkheden voor crisisbeheersing uit te breiden. Eurocorps (Frankrijk, Spanje, België, Luxemburg en Duitsland) heeft aangegeven aanpassingen door te voeren zodat dit korps zich kan ontwikkelen tot een Europese ‘rapid reaction force’. Ook de Spaans-Italiaanse amfibische troepen hebben aangegeven bereid te zijn in WEU-kader op te treden.

Op 15 november 1999 bestond voor het eerst in de geschiedenis de Algemene Raad uit zowel de ministers van Buitenlandse Zaken als die van Defensie.<sup>76</sup> Hoewel dit gelet op de huidige ontwikkelingen een logische stap is, tekent het de omslag die zich het afgelopen jaar binnen de Europese Unie heeft voltrokken waar het gaat om een gemeenschappelijk defensiebeleid. Formele bijeenkomsten van de defensie-ministers binnen de Europese Unie waren tot voor kort ondenkbaar. Tijdens de vergadering lanceerden Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk een plan voor de oprichting van een snelle interventiemacht, bestaande uit maximaal vijftigduizend parate manschappen. Het gaat niet om een ‘staande’ troepenmacht, maar om een zeer snel

oproepbaar Euroleger (binnen zes tot acht weken). Het Eurocorps (zie boven) zou de kern van deze interventiemacht kunnen uitmaken. Op 11 en 12 december 1999 benadrukte de Europese Raad dat hij “vastbesloten is een autonome capaciteit te ontwikkelen om besluiten te nemen en, in gevallen waarbij de NAVO als geheel niet betrokken is, door de EU geleide operaties te starten en uit te voeren als respons op internationale crises”.<sup>77</sup> Waarschijnlijk ter geruststelling van (de parlementen van) bepaalde lidstaten, is hieraan toegevoegd dat dit niet de oprichting van een Europees leger impliceert. Toch lijkt het aardig die kant op te gaan. Afgesproken is dat de lidstaten uiterlijk in 2003 in staat moeten zijn binnen zestig dagen strijdkrachten van maximaal vijftig- tot zestigduizend manschappen die alle Petersberg-taken zoals omschreven in het EU-Verdrag kunnen uitvoeren, in te zetten en gedurende ten minste één jaar operationeel te houden. Hoewel duidelijk is dat de Europese Unie zich in eerste instantie zal richten op het zogenoemde ‘lagere Petersberg-spectrum’ (crisisbeheersing, peacekeeping) worden grotere operaties tot op het niveau van een legerkorps (vijftien brigades) expliciet genoemd.

Op de bijeenkomst te Santa Maria da Feira (Portugal) op 19 en 20 juni 2000, heeft de Europese Raad, ten slotte, bevestigd dat de bijdragen door de lidstaten worden vastgesteld op basis van een conferentie die eind 2000 zal plaatsvinden.<sup>78</sup> Ook wordt gewerkt aan een modus om niet-EU-lidstaten te kunnen laten participeren in toekomstige militaire crisisbeheersingsoperaties van de Europese Unie. Om de samenwerking met de NAVO te stroomlijnen, heeft de Raad van Ministers voorgesteld om vier *ad hoc*-groepen in het leven te roepen waarin de verschillende aspecten van de samenwerking zullen worden uitgewerkt.

#### *Institutionele aanpassingen*

In Helsinki (december 1999) is tevens afgesproken dat wanneer de Algemene Raad zaken bespreekt die verband houden met het gemeenschappelijk Europees veiligheids- en defensiebeleid, de ministers van Defensie in voorkomende gevallen deelnemen aan de besprekingen. Daarnaast is besloten tot het in het leven roepen van een aantal nieuwe permanente politieke en militaire organen: 1) een permanent Comité voor politieke en veiligheidszaken (het zogenoemde COPS), samengesteld uit nationale vertegenwoordigers op hoog (bijvoorbeeld ambassadeurs-) niveau; 2) een Militair Comité, samengesteld uit de Chefs van Staven, vertegenwoordigd door hun militaire afgevaardigden; 3) een Militaire Staf, die binnen de structuren van de Raad militaire expertise verstrekt, met inbegrip van de leiding over de door de Europese Unie geleide militaire crisisbeheersingsoperaties.

Op de Raad van 14 februari 2000 is besloten tot de instelling van interim-comités per 1 maart 2000. Nederland wordt in het interim-comité voor politieke en veiligheidsvraagstukken (het interim-COPS) vertegenwoordigd door de diplomaat Van Hellenberg Hubar. De grondslag voor het interim-comité is art. 25 van het EU-Verdrag, op basis waarvan het Politieke Comité functioneert. Het interim-comité is dus eigenlijk te beschouwen als het Politieke Comité in een andere samenstelling.<sup>79</sup> Het Nederlandse lid van het militair interim-orgaan is lt.gen. Blomjous van de militaire vertegenwoordiging van Nederland bij de NAVO. Dit comité geeft advies aan het Politieke Comité (ook in zijn samenstelling als interim-comité) en aan de Hoge Vertegenwoordiger voor het GBVB (Solana).<sup>80</sup> Daarnaast is besloten tot de detachering van nationale deskundigen op militair gebied bij het secretariaat-generaal van de Raad gedurende een interim-periode. Zij vormen de kern van de toekomstige Militaire Staf.<sup>81</sup> Besluiten over het permanent maken van de interim-organen worden eind 2000 verwacht, als de Intergouvernementele Conferentie (IGC), die op 14 februari 2000 van start is gegaan, te Nice wordt afgesloten.

Daarnaast heeft de Raad van de Europese Unie op 22 mei 2000 besloten tot de oprichting van een comité voor de civiele aspecten van crisisbeheersing.<sup>82</sup> Met het oog op de versterking van het Europees veiligheids- en defensiebeleid zal dit comité de civiele crisisbeheersing door de Europese Gemeenschap coördineren. Het comité treedt op als werkgroep van de Raad en brengt verslag uit aan het Comité van Permanente Vertegenwoordigers. Het voorziet het interim-comité voor politieke en veiligheidsvraagstukken en andere terzake bevoegde organen van de Raad van informatie, aanbevelingen en adviezen inzake de civiele aspecten van crisisbeheersing. Het comité heeft voor het eerst vergaderd op 16 juni 2000. Daarnaast is bij het Raadssecretariaat een coördinatiemechanisme ingesteld, waarbinnen in eerste instantie een databank over beschikbare burgerpolitiecapaciteit is opgezet. Het is de bedoeling dat lidstaten uiterlijk in 2003 in staat zijn om tot vijfduizend politiefunctarissen in te zetten voor internationale EU-missies.

Ook de WEU is bezig met het formuleren van ideeën met betrekking tot de toekomst van een aantal organen (zoals het WEU-satellietcentrum en het Institute for Security Studies) en van het personeel in het geval wordt besloten tot een opname van de WEU in de Europese Unie. In de tussentijd zijn de inspanningen gericht op het realiseren van een zo uitgebreid mogelijke toegang van de Europese Unie tot de WEU-faciliteiten. In dit verband wordt de genoemde dubbelpositie van Solana als Hoge Vertegenwoordiger van de Europese Unie en Secretaris-Generaal van de WEU als een voordeel beschouwd. De op 15 en 16 mei 2000 aangenomen Porto Declaration<sup>83</sup> staat

vooral in het teken van de toekomst van de WEU binnen de nieuwe plannen van de Europese Unie op het terrein van veiligheids- en defensiesamenwerking. De noodzaak tot herziening van het EU-verdrag is nog steeds een punt van discussie. De Europese Raad is (terecht) van mening dat de veiligheidsvraagstukken en de bepaling van een defensiebeleid deel uitmaken van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid.<sup>84</sup> Art. 17 EU verwijst uitdrukkelijk naar de Petersberg-taken en het verdrag biedt een (impliciete) rechtsbasis voor het inmiddels ingestelde Interim-comité voor politieke en veiligheidsvraagstukken en het Militair Interim-orgaan. De Europese Raad verwijst naar een advies van de juridische dienst van de Raad, waarvan de conclusie luidt:

“De juridische dienst van de Raad is van mening dat de conclusies van de Europese Raad van Keulen en Helsinki betreffende het Europees veiligheids- en defensiebeleid ten uitvoer kunnen worden gebracht zonder dat het juridisch noodzakelijk is het Verdrag betreffende de Europese Unie te wijzigen. Zulke wijzigingen zijn echter wel noodzakelijk indien het de bedoeling is om de beslissingsbevoegdheid van de Raad over te dragen aan een orgaan van ambtenaren, of om de verdragsbepalingen betreffende de WEU te wijzigen. Verder dienen de lidstaten zelf uit te maken of wijzigingen van het verdrag politieke wenselijk of uit operationeel oogpunt opportuun zijn.”

De lidstaten zullen met een dergelijk ‘juridisch’ advies waarschijnlijk niet ontevreden zijn. De kwestie is doorgeschoven naar het einde van het jaar.

### **Slotbeschouwing**

De ondertitel die dit jaar voor dit hoofdstuk is gekozen, wijst in de richting van een mogelijke trend betreffende de ontwikkeling of interpretatie van internationale rechtsregels waarin ‘de mens’ als internationaal rechtssubject een grotere rol wordt toegedicht. Hoewel het traditionele internationale recht (of ‘volkenrecht’) een recht tussen staten is, werd – met name na de Tweede Wereldoorlog – de rol van internationale regels *binnen* staten steeds duidelijker. Het aannemen van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens (1948) en de daaropvolgende verdragen inzake burger- en politieke rechten en economische, sociale en culturele rechten (1966), laten zien dat deze ontwikkeling er niet slechts één van de laatste maanden is. De discussie over de spanning tussen het uitgangspunt van de internationale rechtsorde, de soevereiniteit van staten, en de daarmee soms op gespannen voet staande verwerkelijking van de rechten van de mensen binnen die staten, heeft de laatste jaren echter extra impulsen gekregen.<sup>85</sup> Natuurlijk zijn schendingen van de rechten van de mens niet van de laatste tijd en ongetwijfeld is, door het

einde van de Koude Oorlog, de publieke en academische aandacht gedeeltelijk verlegd van het interstatelijke naar het binnenstatelijke vlak, maar een feit is dat vooral in het afgelopen decennium 'de mens' explicieter aanwezig is in internationaalrechtelijke ontwikkelingen. Tragedies zoals welke zich in die periode hebben afgespeeld in bijvoorbeeld Irak, Rwanda en in voormalig Joegoslavië zijn daarvoor ongetwijfeld een prikkel geweest.

1999 was het laatste jaar van het door de Verenigde Naties uitgeroepen Decade of International Law. De doelstelling van het initiatief was het versterken van rechtstatelijke beginselen (de 'rule of law') door het vragen van aandacht voor manieren en methoden om geschillen tussen staten vreedzaam te beslechten, door de progressieve ontwikkeling en de codificatie van internationaal recht te bevorderen en door het doceren, studeren en bekendmaken van internationaal recht aan te moedigen. Hoewel velen – waaronder ongetwijfeld internationaalrechtelijke deskundigen – zich wellicht nu pas zullen realiseren dat er zoiets als een Decade of International Law was, is er, terugkijkend, toch het een en ander gerealiseerd. De opvallendste ontwikkeling betrof de (her)waardering van het beginsel van individuele aansprakelijkheid voor oorlogsmisdaden. Na de oprichting van de speciale straftribunalen is de belangrijkste uiting hiervan te vinden in het aannemen van het Statuut van Rome inzake de oprichting van een permanent Strafhof. De mens heeft niet alleen rechten, maar ook plichten onder internationaal recht. Opvallende voorbeelden waren de arrestatie van oud-dictator Pinochet en de strafrechtelijke vervolging van ex-legerleider Bouterse voor misdrijven die zij tijdens hun bewind hadden begaan.

Ook het verdragsrechtelijk vastleggen van wapenbeheersingsafspraken (denk bijvoorbeeld aan de chemische wapens en de landmijnen), laat de belangrijke rol van het internationale recht zien bij het stabiliseren van de internationale rechtsorde. Hoewel met betrekking tot het gebruik van kernwapens nog geen alomvattend verdrag is gesloten, stelde het Internationaal Gerechtshof in 1996 wel dat het gebruik van kernwapens in algemene zin niet verenigbaar is met het internationale recht en in het bijzonder het internationale humanitaire recht.

Wat de rechten van de mens betreft lijkt er sprake te zijn van een versterking van de regionale mechanismen op dat terrein. Nieuwe procedures zijn van kracht geworden binnen de Organisatie van Amerikaanse Staten, de Organisatie van Afrikaanse Eenheid en de Raad van Europa. En ook binnen de Europese Unie staat de burger centraal waar het gaat om discussies over een nieuw grondrechtenhandvest, parlementaire controle, openbaarheid van bestuur of rechten van zogenoemde 'derdelanders'. Daarnaast werd in 1992 tijdens een Topbijeenkomst van de VN-Veiligheidsraad al duidelijk dat Hoofdstuk VII van het Handvest ook de mogelijkheid biedt aan de Veiligheidsraad om dwangmaatregelen af te kondigen in verband met ernstige

schendingen van de rechten van de mens die zijn aan te merken als een ‘bedreiging van de vrede’ in de zin van art. 39 van het Handvest.

Een terrein waarop de burger in ernstige mate last kan hebben van internationale regelgeving, is dat van de internationale (economische) sancties. Een serieus probleem waarover het laatste woord nog niet is gezegd, betreft de effectiviteit van de sanctieregimes die worden ingesteld door de Verenigde Naties en/of regionale organisaties zoals de Europese Unie. De ervaringen met de sanctieregimes tegen Irak en tegen de Federale Republiek Joegoslavië tonen eens te meer aan, dat niet de zittende machthebbers (tegen wie de sancties eigenlijk zijn gericht) maar de burgerbevolking zwaar wordt getroffen. Zolang staten en machthebbers evenwel grotendeels weigeren zich aan de dwingende rechtsmacht van internationale tribunalen te onderwerpen, is het enige reële alternatief voor economische sancties het gebruik van geweld, een uiterste dwangmiddel waaraan het volkenrecht echter niet voor niets paal en perk heeft gesteld.

Ook binnen het internationale veiligheidsrecht heeft het begrip ‘humanitair’ aan terrein gewonnen. Het is gebruikelijk geworden om dit woord als adjectief toe te voegen aan dat oorlogsrecht dat zich richt op een bescherming van burgers in tijden van gewapend conflict. Tegelijkertijd kan het echter worden gebruikt om een gewapend conflict te rechtvaardigen. Duidelijk is echter dat ook in het Decade of International Law het internationale recht er niet in is geslaagd om nationale en internationale conflicten te voorkomen. In plaats van het bagatelliseren van internationaal-rechtelijke regels, kan dit echter een reden zijn om te blijven zoeken naar betere methoden om de stabiliteit van het internationale systeem te vergroten. Of, zoals de VN-Secretaris-Generaal vorige jaar stelde tijdens de officiële afsluiting van het Decade: “As the Decade of International Law comes to an end, it is clear that the role of international law is greater than ever. Not only must it regulate relations between States. In keeping with the highest principles of the Charter and the Universal Declaration of Human Rights, international law must also serve as the ultimate defence of the weakest and most vulnerable individuals within States against violence and tyranny.”<sup>86</sup>

## Noten

1. Gegevens voor dit hoofdstuk zijn mede ontleend aan de rubriek “Internationale veiligheidsorganisaties”, die de auteurs vier maal per jaar schrijven in het tijdschrift *Vrede en Veiligheid*.
2. Zie voor een bloemlezing over humanitaire interventie, mede in het licht van de Kosovo-crisis, het februari-nummer (2000) van de *Internationale Spectator*; en het gecombineerd advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Commissie van Advies



- inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV), *Humanitaire interventie*, april 2000.
3. Zie de Verklaring van de Voorzitter van de Veiligheidsraad, S/PRST/2000/ 7, 13 maart 2000 en zie *UN Press Release* SC/6818, 9 maart 2000.
  4. Zie de Verklaring van de Voorzitter van de Veiligheidsraad, S/PRST/2000/ 10, 23 maart 2000 en zie *UN Press Release* SC/6832/Rev.1, 23 maart 2000.
  5. Zie *UN Press Release* SC/6845, 17 april 2000.
  6. Zie S/RES/1296 (2000), 19 april 2000. Het enige wat de Raad in deze Resolutie ‘besluit’ is “to remain seized of the matter” (slotparagraaf).
  7. Zie *UN Press Release* SG/SM/7364, SC/6848, 19 april 2000.
  8. Zie bijvoorbeeld S/RES/1292 (2000), 24 februari 2000 inzake het gewapend conflict in Congo; S/RES/1295 (2000), 18 april 2000 inzake de burgeroorlog in Angola; S/RES/1297 (2000), 12 mei 2000 en S/RES/1298 (2000), 17 mei 2000 inzake de grensoorlog tussen Ethiopië en Eritrea; zie ook de Verklaring van de Voorzitter van de Veiligheidsraad inzake de situatie in Afghanistan, S/PRST/2000/12, 7 april 2000; de Verklaring van de Voorzitter van de Veiligheidsraad inzake de (humanitaire) situatie in Abchazië, Georgië, S/PRST/2000/16, 11 mei 2000, alsmede de besluiten van de Verenigde Naties inzake de humanitaire situatie in Irak (*infra*).
  9. Zie S/RES/1314 (2000), 11 augustus 2000 en zie het Rapport van de Secretaris-Generaal inzake Kinderen en Gewapend Conflict, A/55/163-S/2000/712, 19 juli 2000. Zie ook *UN Press Release* SC/6895, 26 juli 2000 en *UN Press Release* HR/4490-SC/6909, 11 augustus 2000.
  10. Ter gelegenheid hiervan verscheen het rapport van de Secretaris-Generaal ‘We the Peoples’. The Role of the United Nations in the 21<sup>st</sup> Century, *UN doc.* A/54/2000.
  11. Zie S/RES/1318 (2000), 7 september 2000. Zie ook *UN Press Release* SC/6919, 7 september 2000.
  12. S/RES/1266 (1999), 4 oktober 1999. Zie ook *UN Press Release* SC/6738, 4 oktober 1999.
  13. S/RES/1275 (1999), 19 november 1999. Zie ook *UN Press Release* SC/6757, 19 november 1999.
  14. S/RES/1280 (1999), 3 december 1999. De verdeeldheid binnen de Veiligheidsraad bleek duidelijk uit de stemverhouding bij deze resolutie. Terwijl China, Maleisië en Rusland zich onthielden van stemming, verraste Frankrijk met de weigering om een stem uit te brengen; een zeer ongebruikelijke manier om afkeuring te laten blijken, zo merkte de Nederlandse afgevaardigde Van Walsum op. Frankrijk weigerde te stemmen omdat de resolutie onuitvoerbaar zou zijn: de verkoop van olie nam gewoonlijk immers zes maanden in beslag en dus werd deze resolutie als pressiemiddel tegen de leden van de Veiligheidsraad gebruikt. Zie *UN Press Release* SC/6767, 3 december 1999.
  15. S/RES/1281 (1999), 10 december 1999. Zie ook *UN Press Release* SC/6769, 10 december 1999.
  16. S/RES/1284 (1999), 17 december 1999. Zie over het voortraject en de totstandkoming van deze resolutie: ZAAGMAN, R. (2000), De Veiligheidsraad en Irak: tien jaar na de Golfoorlog, *Vrede en Veiligheid*, jrg. 29, nr. 1, p. 8-29.
  17. Het IAEA heeft nu een dubbele taak in Irak: enerzijds het verifiëren van het Safeguards Agreement dat hij met Irak heeft gesloten op grond van het nucleaire Nonproliferatieverdrag van 1970, en anderzijds de taak onder Res. 1284 (1999). Vooralsnog stelt het IAEA dat hij geen enkele garantie kan bieden met betrekking tot de naleving door Irak van de relevante Veiligheidsraadresoluties. Zie de Annex bij de Brief

- van de VN-Secretaris-Generaal aan de Voorzitter van de Veiligheidsraad, S/2000/120, 15 februari 2000.
18. Zie par. 33, 34 en 7 van Res. 1284 (1999). Dit betekent overigens niet, dat de eindvoorwaarden voor de opheffing van alle sancties tegen Irak worden gewijzigd; par. 38 van Res. (1284) stelt nog altijd dat er in overeenstemming met de betrokken bepalingen van Res. 687 (1991) wordt gehandeld waar het de uiteindelijke opheffing van de verbodsbepalingen betreft.
  19. China stelde herhaaldelijk dat de resolutie Irak geen ‘light at the end of the tunnel’ bood, terwijl Frankrijk stelde dat ‘voortgang’ in het proces het criterium voor Irak’s vereiste ‘samenwerking’ moest zijn en dat ‘samenwerking’ weer het criterium voor de opheffing van de sancties zou moeten zijn. Frankrijk vond dat de sancties ook onder het nieuwe regime de Iraakse bevolking onevenredig zwaar troffen. Zie *UN Press Release SC/6775*, 17 december 1999.
  20. Zie S/RES/1293 (2000), 31 maart 2000, alsmede *UN Press Release SC/6838*, 31 maart 2000 en zie het Rapport van de Secretaris-Generaal S/2000/208, 10 maart 2000 en de toespraak van de Secretaris-Generaal in *UN Press Release SG/SM/7338, SC/6834*, 24 maart 2000.
  21. Zie S/RES/1302 (2000), 8 juni 2000 en het Rapport van de Secretaris-Generaal uit hoofde van par. 5 van Res. 1281 (1999), S/2000/520, 1 juni 2000.
  22. Zie *UN Press Release SC/6872*, 8 juni 2000.
  23. Zie het Rapport van de Secretaris-Generaal uit hoofde van par. 5 van Res. 1302 (2000), S/2000/857, 8 september 2000, par. 12.
  24. Zie voor een overzicht de website van het Hof: [www.icj-cij.org/icjwww/idocket.htm](http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket.htm).
  25. Uitspraken kunnen eveneens op de site van het Hof worden gevonden.
  26. Zie voor een overzicht de website van het ICTY: [www.un.org/icty](http://www.un.org/icty).
  27. Zie voor een overzicht de website van het ICTR: [www.icttr.org](http://www.icttr.org).
  28. Zie voor een overzicht de website van het ICC: [www.un.org/law/icc](http://www.un.org/law/icc).
  29. Zie S/RES/1306 (2000), 5 juli 2000.
  30. Zie S/RES/1313 (2000), 4 augustus 2000. Zie ook *UN Press Release SC/6906*, 4 augustus 2000. De resolutie spreekt van “to deter and, where necessary, decisively counter the threat of RUF attack by responding robustly to any hostile actions or threat of imminent and direct use of force” (par. 3(b)).
  31. Zie S/RES/1321 (2000), 20 september 2000. Zie ook S/RES/1317 (2000), 5 september 2000 en *UN Press Release SC/6925*, 20 september 2000.
  32. Zie S/RES/1315 (2000), 14 augustus 2000. Zie ook het Rapport van de Secretaris-Generaal inzake UNAMSIL, S/2000/751, 31 juli 2000.
  33. Zie het Rapport van de Secretaris-Generaal inzake de oprichting van een Special Court voor Sierra Leone, S/2000/915, 4 oktober 2000.
  34. Zie de identieke brieven van de Secretaris-Generaal aan de Voorzitter van de Algemene Vergadering en de Voorzitter van de Veiligheidsraad, A/55/305-S/2000/809, 21 augustus 2000.
  35. UNMEE werd ingesteld bij S/RES/1312 (2000), 31 juli 2000. Het uitgebreide mandaat van de vredesoperatie werd vastgelegd in S/RES/1320 (2000), 15 september 2000. Zie ook *UN Press Release SC/6925*, 20 september 2000.
  36. Zie het (laatste) rapport van de Secretaris-Generaal inzake de situatie in Tadzjikistan, S/2000/387, 5 mei 2000.

37. Zie S/PRST/2000/17, 12 mei 2000 en UN Press Release SC/6860, 12 mei 2000. Zie ook de eerdere Verklaring van de Voorzitter van de Veiligheidsraad S/PRST/2000/9, 21 maart 2000 en UN Press Release SC/6828, 21 maart 2000. Op 12 november 1999 had de Veiligheidsraad besloten om het mandaat van UNMOT te verlengen met zes maanden, tot 15 mei 2000. Zie S/RES/1274 (1999), 12 november 1999. Zie ook *UN Press Release* SC/6750, 12 november 1999 en zie het Rapport van de Secretaris-Generaal inzake de situatie in Tadzjikistan, S/1999/1127, 4 november 1999. Zie over betekenisvolle vooruitgang in het vredesproces in Tadzjikistan, *UN Press Release* SC/6713, 19 augustus 1999 en S/PRST/1999/25, 19 augustus 1999.
38. Zie *UN Press Release* SC/6859, 12 mei 2000. Dit succes wordt toegeschreven aan drie factoren, namelijk de inmenging van de Verenigde Naties direct vanaf het begin van de burgeroorlog in Tadzjikistan in 1991, de sterke steun van acht omringende landen en de politieke wil van de partijen in Tadzjikistan en hun leiders om het conflict door dialoog te beslechten.
39. Zie S/RES/1303 (2000), 14 juni 2000 en zie *UN Press Release* SC/6875, 14 juni 2000. Eerder verlengde de Veiligheidsraad UNFICYP reeds unaniem in Res. 1283 (1999), tot 15 juni 2000. Zie S/RES/1283 (1999), 15 december 1999. Zie ook *UN Press Release* SC/6773, 15 december 1999 en zie het rapport van de Secretaris-Generaal inzake UNFICYP, S/1999/1203, 29 november 1999. Zie ook de aanvulling op het rapport van de Secretaris-Generaal, S/1999/1203/Add.1, 15 december 1999.
40. Zie S/RES/1311 (2000), 28 juli 2000. Zie ook *UN Press Release* SC/6901, 28 juli 2000. Eerder was het mandaat van UNOMIG in de unaniem aangenomen Res. 1287 (2000) verlengd tot 31 juli 2000, zie S/RES/1287 (2000), 31 januari 2000. Zie ook *UN Press Release* SC/6794, 31 januari 2000 en het rapport van de Secretaris-Generaal inzake UNOMIG, S/2000/39, 19 januari 2000. UNOMIG werkt nog altijd samen met een vredesmacht van de Russische Federatie om het voortslpende conflict te beslechten dat de politieke status van de afvallige Georgische deelrepubliek Abchazië betreft.
41. Zie S/RES/1307 (2000), 13 juli 2000. Zie ook *UN Press Release* SC/6888, 13 juli 2000 en zie het Rapport van de Secretaris-Generaal inzake UNMOP, S/2000/647, 3 juli 2000. Eerder had de Veiligheidsraad in Res. 1285 (2000) unaniem besloten om het mandaat van UNMOP te verlengen tot 15 juli 2000 (S/RES/1285 (2000), 13 januari 2000). Opnieuw bedient de Raad zich van de formule om UNMOP te 'machtigen' tot het voortzetten van het uitoefenen van toezicht op de demilitarisering van het schiereiland Prevlaka. Zie ook *UN Press Release* SC/6782, 13 januari 1999 en zie het rapport van de Secretaris-Generaal inzake UNMOP, S/1999/1302, 31 december 1999.
42. Zie S/RES/1302 (2000), 21 juni 2000. Zie ook het Rapport van de Secretaris-Generaal inzake UNMIBH, S/2000/529, 2 juni 2000, en zie de rapporten over SFOR in de brieven van de Secretaris-Generaal aan de Voorzitter van de Veiligheidsraad van respectievelijk 9 juni (S/2000/555), 13 juli (S/2000/690) en 10 augustus 2000 (S/2000/792).
43. Zie *UN Press Release* SC/6880, 21 juni 2000.
44. Zie de Verklaring van de Voorzitter van de Veiligheidsraad, S/PRST/2000/23, 13 juli 2000.
45. Eerder vonden een tweede Review Conference plaats (van 8 tot 10 november), waar onder andere het probleem van kinderen in gewapende conflicten en voorstellen voor de versterking van het Secretariaat van de OVSE werden besproken, en een Preparatory Meeting (van 11-17 november), waarin de delegaties van de OVSE de laatste onderhandelingen over de documenten van de Topconferentie hebben gevoerd. Zie het uitgebreide Eindrapport van

- de Review Conferences, RC.GAL/175/99, 10 november 1999. Zie verder PC.DEC/316, 23 september 1999 en OVSE *Press Release* (Secretaris-Generaal), 5 november 1999 en OVSE *Press Release* (Secretariaat), 12 november 1999.
46. Zie de OVSE Istanbul Summit Declaration, SUM.DOC/2/99, 19 november 1999. Het Handvest voor Veiligheid in Europa, het CFE-Verdrag en gerelateerde onderwerpen worden in de Summit Declaration kort aangestipt, in par. 35-40. Andere onderwerpen die blijkens de Summit Declaration op de Top aan de orde zijn gekomen, betreffen onder andere de situatie in Kosovo en alle staten van voormalig Joegoslavië (par. 3-10), de situatie in Georgië, Moldavië, Armenië en Wit-Rusland (par. 15-22), en specifieke onderwerpen zoals terrorismebestrijding, de vrijheid van de media, de bescherming van nationale minderheden, kinderen in gewapend conflict, landmijnen en de versterking van het OVSE-Secretariaat.
  47. Zie het Charter for European Security, SUM.DOC/1/99, 19 november 1999. Eerdere concepten van dit document waren uitgebreider en veel langer; zie KWAASTENIET, M. DE (1999), De OVSE-top van Istanbul, *Internationale Spectator*, nr. 11, pp. 593-596.
  48. Zie het Operational Document - the Platform for Co-operative Security, aangehecht aan het Handvest voor Veiligheid in Europa.
  49. Zie de Final Act of the Conference of the States Parties to the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, CFE.DOC/2/99, 19 november 1999. Deze Final Act werd gelijktijdig met de ondertekening van het Agreement on Adaptation aangenomen. De staten die eenzijdige verklaringen hebben afgegeven, zijn Tsjechië, Hongarije, Polen, Slowakije, Rusland, Wit-Rusland, Duitsland, Oekraïne, Moldavië en Georgië (gezamenlijk met Rusland).
  50. Zie par. 11 van de Istanbul Summit Declaration (1999). De voornaamste boodschap van het Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa is dat regionale samenwerking als katalysator werkt voor de integratie van de staten in de regio in bredere structuren. Zie nader *Transactie*, 1999, nr. 3, pp. 409-410.
  51. PC.DEC/344, 16 maart 2000. Zie ook OVSE Press Release 16 maart 2000.
  52. Zie PC.DEC/364, 29 juni 2000.
  53. Zie PC.DEC/366, 20 juli 2000, en de Annex Staff Regulations and Staff Rules for Fixed-term Staff, DOC.SEC/3/00, juli 2000.
  54. Zie PC.DEC/365, 20 juli 2000.
  55. Zie PC.DEC/374, 28 september 2000.
  56. Zie PC.DEC/339, 10 februari 2000 en de Annex daarbij. Zie ook *OVSE Press Release* 18 februari 2000.
  57. Zie *OVSE Press Release* 2 februari 2000.
  58. Zie PC.DEC/342, 24 februari 2000, PC.DEC/343, 9 maart 2000 en zie PC.DEC/354, 8 juni 2000. Meer dan een miljoen Kosovaren hebben zich als kiesgerechtigde laten registreren tijdens het Civil and Voter Registration-proces, dat op 19 juli eindigde. Zie *OVSE Press Release*, 19 juli 2000.
  59. De rapporten *Kosovo/Kosova-As Seen, As Told* (periode oktober 1998 tot 9 juni 1999) en *-As Seen, As Told Part II* (periode 14 juni-31 oktober 1999) zijn beide te vinden op [www.osce.org/kosovo/reports/hr/index.htm](http://www.osce.org/kosovo/reports/hr/index.htm). Voor een samenvatting van beide rapporten zie het OVSE Background Paper - Human Rights in Kosovo ([www.osce.org](http://www.osce.org)).
  60. Zie PC.DEC/334, 15 december 1999. Ook werd een bijbehorend aanvullend budget voor de Missie vastgesteld; zie PC.DEC/335, 20 januari 2000.
  61. Tevens werd het mandaat van de missie verlengd tot 15 november 2000 en het budget aan-

- gevuld. Zie PC.DEC/346, 13 april 2000 en zie OVSE Press Release 13 april 2000.
62. Zie PC.DEC/355, 8 juni 2000 en PC.DEC/368, 24 augustus 2000.
  63. Zie PC.DEC/372, 21 september 2000.
  64. PC.DEC/345, 23 maart 2000 (Kroatië) en PC.DEC/352, 1 juni 2000 (Moldavië).
  65. Zie PC.DEC/356, 15 juni 2000 (Oekraïne); PC.DEC/357, 15 juni 2000 (Letland); PC.DEC/358, 15 juni 2000, (Estland); PC.DEC/361, 22 juni 2000 (Tadzjikistan); PC.DEC/359, 15 juni 2000 (Skopje).
  66. Zie PC.DEC/373, 21 september 2000.
  67. Zie de OVSE Istanbul Summit Declaration, SUM.DOC/2/99, 19 november 1999, par. 23. Wel wordt eraan toegevoegd dat het, gezien de humanitaire situatie in de regio, belangrijk is om de nood van de civiele bevolking te lenigen, onder meer door internationale organisaties in staat te stellen om humanitaire hulp te verlenen.
  68. Zie *UN Press Release* SG/SM/7224, 18 november 1999. Overigens is nergens in de toespraak enige verwijzing te lezen naar Rusland of enig ander land of situatie.
  69. Zie *OVSE Press Release* 8 december 1999. Deze verklaring werd tevens uitgegeven namens de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa en de VN-Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens.
  70. Zie *OVSE Press Release* 29 december 1999.
  71. PC/DEC.331, 15 december 1999.
  72. Europese Raad van Keulen, 3 en 4 juni, Conclusies van het Voorzitterschap, annex.
  73. Luxembourg Declaration, WEU Council of Ministers, 23 november 1999.
  74. Autorisatie hiervoor was door de EU-Raad van Ministers gegeven op 15 november 1999. Zie Persbericht van de Raad Nr. 12642/99 (Presse 344).
  75. *Audit of Assets and Capabilities for European Crisis Management Operations*, recommendations discussed at the WEU Council of Ministers meeting in Luxembourg on 23 November 1999.
  76. Zie Conclusies van de Algemene Raad van 15 november 1999, Persbericht van de Raad Nr. 12642/99 (Presse 344).
  77. Zie Europese Raad van Helsinki, Conclusies van het Voorzitterschap, 10 en 11 december 1999.
  78. Gemeenschappelijke Strategie (2000/458/GBVB) van de Europese Raad van 19 juni 2000 voor het Middellandse-Zeegebied, *PB EG L* 183, 22.7.2000.
  79. Zie Besluit (2000/143/GBVB) van de Raad van 14 februari 2000 tot instelling van het interim-comité voor politieke en veiligheidsvraagstukken, *PB EG L* 49, 22.2.2000.
  80. Zie Besluit (2000/1444/GBVB) van de Raad van 14 februari 2000, *PB EG L* 49, 22.2.2000.
  81. Zie Besluit (2000/145/GBVB) van 14 februari 2000, *PB EG L* 49, 22.2.2000.
  82. Besluit 2000/354/GBVB van de Raad van 22 mei 2000, *PB EG L* 127, 27.5.2000.
  83. WEU Ministerial Meetings in Porto on 15 and 16 May 2000, Porto Declaration.
  84. Zie Europese Raad van Santa Maria da Feira (Portugal), Conclusies van het Voorzitterschap, 19 en 20 juni 2000,
  85. Zie over de verhouding tussen soevereiniteit en humaniteit: SCHRIJVER, N.J. (1998), Begrensde soevereiniteit – 350 jaar na de Vrede van Munster, *Transactie*, nr. 2, pp. 141-174; en SCHRIJVER, N.J. (2000), Soevereiniteit versus humaniteit?, *Internationale Spectator*, nr. 5, pp. 227-231.
  86. VN-Persbericht SG/SM/7222, 18 november 1999.

