

## Tilburg University

### Verenigde Naties en mensenrechten

van Genugten, W.J.M.

*Published in:*  
Vijftig jaar Verenigde Naties

*Publication date:*  
1995

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*  
van Genugten, W. J. M. (1995). Verenigde Naties en mensenrechten: inspanningen, openstaande vragen, vooruitzichten. In B. Bomert, & W. J. M. van Genugten (Eds.), *Vijftig jaar Verenigde Naties: grote problemen, bescheiden middelen* (pp. 45-78). Studiecentrum voor Vredesvraagstukken, KU Nijmegen.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

**VIJFTIG JAAR VERENIGDE NATIES:**  
**GROTE PROBLEMEN, BESCHEIDEN MIDDELEN**

**REDACTIE:**

**BERT BOMERT**  
**WILLEM VAN GENUGTEN**

Studiecentrum voor Vredesvraagstukken, KU Nijmegen  
1995

**Uitgever**

Studiecentrum voor Vredesvraagstukken, Nijmegen

**Omslag, druk- en bindwerk**

CopyPrint 2000, Enschede

Met bijdragen van:

Drs. B. Arts

Dr. H.W. Bomert

Prof.dr. W.J.M. van Genugten

Dr. P.R.J. Hoebink

Prof.dr. G.J. Huizer

Drs. E. Mulleneers

Dr. J.E.J.G. Servaes

Drs. L. Wecke

ISBN: 90-71701-56-5

© Studiecentrum voor Vredesvraagstukken, 1995

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, of op welke wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

## VERANTWOORDING

De Verenigde Naties wordt regelmatig kritisch bejegend. Vaak ook wordt zonder veel kennis van zaken over de organisatie geoordeeld en krijgt zij de schuld van alles wat er fout gaat. Anno 1995, bij de vijftigste verjaardag van de volkerenorganisatie, en met Somalië, voormalig Joegoslavië en Ruanda op het netvlies, kan men zich echter afvragen: hebben de critici eigenlijk wel ongelijk?

In dit boek wordt niet geprobeerd de beeldvorming die mettertijd rond de Verenigde Naties is gegroeid op een abstract niveau van bijval of tegenwicht te voorzien. Aan het woord zijn wetenschappers van de KU Nijmegen, die op basis van een aanzienlijke onderzoekservaring schrijven over de betekenis van de Verenigde Naties voor hun vakgebied. Aan de orde komen achtereenvolgens de terreinen ontwikkelingssamenwerking, mensenrechten, vrede en veiligheid, de vrijheid van informatie en het milieu. De nadruk ligt daarbij op informatie, analyse en, op basis daarvan, het leveren van een bijdrage aan een gedegen meningsvorming. Wie dan nog steeds wil afgeven op de Verenigde Naties — dit boek geeft daar alle aanleiding toe — kan dit na lezing wellicht beter gefundeerd doen dan voorheen. Maar de cynici zijn gewaarschuwd: er worden ook andere signalen uitgezonden! Ook daarvan zal men zich rekenschap hebben te geven.

Vermeld dient nog te worden dat de oorsprong van deze publikatie mede ligt bij de Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties. Toen deze eind 1992 contact opnam met onderzoekers/docenten van de KU Nijmegen om te bezien of deze in hun onderzoek en onderwijs meer aandacht zouden kunnen schenken aan het werk van de volkerenorganisatie, ontstond de gedachte aan het schrijven van een boek over vijftig jaar Verenigde Naties. De tijd en de aangezochte auteurs deden de rest. Het resultaat: een bundel met artikelen, bedoeld als bescheiden bijdrage aan de opinievorming over de veelvormige activiteiten van de jarige.

De redactie  
juli 1995

## **VERENIGDE NATIES EN MENSENRECHTEN: INSPANNINGEN, OPENSTAANDE VRAGEN, VOORUITZICHTEN**

### **Willem van Genugten**

Franklin D. Roosevelt, president van de Verenigde Staten van 1933 tot 1945, was een van de eersten die publiekelijk de gruwelen van de Tweede Wereldoorlog verbond met de noodzaak een wereldorde te ontwerpen die geen plaats meer zou bieden aan genocide-achtige praktijken, zoals begaan ten aanzien van de Joodse bevolking. In zijn *State of the Union* van 6 januari 1941 formuleerde hij vier vrijheden die na de oorlog zouden moeten dienen als fundament voor de wederopbouw:

“Freedom of speech — everywhere in the world; freedom of every person to worship God in his own way — everywhere in the world; freedom from want — everywhere in the world; freedom from fear — which translated into world terms, means a worldwide reduction of armaments to such a point and in such a thorough fashion that no nation will be in a position to commit an act of physical aggression against any neighbour — anywhere in the world.”<sup>1</sup>

Aldus presenteerde Roosevelt vier vrijheden die enkele jaren nadien een rode draad zouden vormen in het Handvest van de Verenigde Naties (1945) en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948).

Vier vrijheden, een combinatie vormend van klassieke en sociale mensenrechten. Het is deze mengvorm van rechten die de basis vormt van deze bijdrage. Achtereenvolgens wordt nagegaan welk instrumentarium de Verenigde Naties op het vlak van de rechten van de mens tot stand heeft gebracht (I), wat verdere punten van discussie zijn (II), en hoe tegen dat alles aan te kijken (III).

### **I DE STAND VAN ZAKEN**

#### **De ontwikkeling van normen**

Zoals ongeveer alles in het internationale recht, vindt de VN-bemoeienis met de mensenrechten haar vertrekpunt en juridische basis in het Handvest van 1945.

In de preambule en enkele artikelen daarvan wordt verwezen naar de mensenrechten als een soort van bakens in het internationale verkeer (zie met name de art. 1 en 55/56). Daarnaast opent het Handvest de mogelijkheid tot instelling van een commissie specifiek voor “de bevordering van de rechten van de mens” (art. 68).

Reeds in februari 1946 besloot het daartoe bevoegde orgaan — de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties (ECOSOC) — tot instelling van een dergelijke Commissie voor de Mensenrechten. In haar ‘nucleaire vorm’ bestond deze aanvankelijk uit (negen) personen gekozen op persoonlijke titel, maar nog datzelfde jaar werd zij samengesteld uit vertegenwoordigers van staten, achttien in getal.<sup>2</sup> Inmiddels bestaat de Commissie, spin in het web van de VN-bemoeienis met de mensenrechten, uit vertegenwoordigers van 53 VN-lidstaten.

Belangrijk is dat naast de Mensenrechtencommissie reeds in 1947 de Subcommissie inzake voorkoming van discriminatie en bescherming van minderheden (inmiddels vaak aangeduid als de Subcommissie voor de Mensenrechten) werd opgericht.<sup>3</sup> Anders dan de Mensenrechtencommissie bestaat deze uit onafhankelijke experts, aanvankelijk twaalf, inmiddels 26 in getal. De Subcommissie geldt als de denktank van de Verenigde Naties op mensenrechtengebied, en vormt door haar achtergrond van onafhankelijkheid in menig opzicht een tweespan met de Mensenrechtencommissie en haar statelijke wortels. Veel van het werk van de Subcommissie wordt verricht door afzonderlijke leden, die zich, in de hoedanigheid van Speciaal Rapporteur voor nader afgebakende thema’s, één of enkele jaren meer speciaal met een bepaald onderwerp bezighouden en daarover in de vorm van tussentijdse en eindrapporten verslag uitbrengen aan de Subcommissie. Deze rapporten zijn een zeer goede graadmeter voor ontwikkelingen op het vlak van de mensenrechten.<sup>4</sup>

De eerste grote opdracht voor de VN-Mensenrechtencommissie bestond in 1946 uit het meer in detail onder woorden brengen van wat mensenrechten eigenlijk zijn. Daarbij stuitte de Commissie op een aantal zeer fundamentele vragen: hoe dient te worden aangekeken tegen de verhouding tussen individu en staat, wat te denken van het recht op zelfbeschikking van volken, moet de te ontwerpen tekst juridisch afdwingbaar zijn, en vooral: moeten er naast burger- en politieke rechten als het recht op vrijheid van meningsuiting, het recht niet te worden gemarteld, het verbod van discriminatie (‘klassieke mensenrechten’), ook rechten worden opgenomen in de economische, sociale en culturele sfeer, bijvoorbeeld het recht op huisvesting, sociale zekerheid, gezondheidszorg (‘sociale mensenrechten’).

Het resultaat van het beraad was de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, in 1948 aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Vertrekkend vanuit Roosevelts vier vrijheden — de preambule spreekt over “de komst van een wereld, waarin de mensen vrijheid van meningsuiting en geloof zullen genieten, en vrij zullen zijn van vrees en gebrek” — bevat de Verklaring zowel burger- en politieke als economische, sociale en culturele rechten.<sup>5</sup>

Met de totstandkoming van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens was de normatieve basis gelegd: het “gemeenschappelijk door alle volkeren en alle naties te bereiken ideaal”, de “common standard of achievement” (zoals de Universele Verklaring zelf zegt) was geformuleerd, hoe poli-interpreteerbaar soms ook.

Vervolgens kon de aandacht zich richten op de totstandkoming van een of enkele verdragen, nodig om de aanspraken uit de Universele Verklaring, zelf niet bindend in juridische zin, het karakter te geven van afdwingbare normen. Dit leidde in 1966 tot de aanneming, door de Algemene Vergadering, van de Internationale Verdragen inzake Burger- en Politieke Rechten en inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten. Beide verdragen zijn in 1976 van kracht geworden (na de benodigde 35 ratificaties/toetredingen). Thans zijn de verdragen geratificeerd door ongeveer 130 staten.<sup>6</sup> Aan het eerstgenoemde Verdrag is in 1966 een Protocol toegevoegd dat voorziet in een individueel klachtrecht (daarover verderop nader), terwijl in 1989 aan hetzelfde verdrag tevens een Protocol werd gehecht, gericht op de afschaffing van de doodstraf. Dit laatste Protocol is anno 1995 nog pas geratificeerd door circa 25 staten.<sup>7</sup>

De Universele Verklaring en de twee genoemde kernverdragen worden doorgaans aangeduid als ‘het internationale statuut van de rechten van de mens’ (The International Bill of Human Rights). De Verenigde Naties heeft echter in de afgelopen vijftig jaar nog vele andere verdragen en declaraties tot stand gebracht. Ik noem slechts de verdragen met betrekking tot Genocide (1948), Rassendiscriminatie (1965), Discriminatie van Vrouwen (1979), Martelingen (1984), de Rechten van Kinderen (1989) en Migranten (1990). Verder kan melding worden gemaakt van een lange reeks van declaraties, die, hoewel niet bindend in juridische zin, veelal in sterke mate hebben bijgedragen aan het uitkristalliseren van de normen die staten op het terrein van de mensenrechten in acht dienen te nemen. Het is hier echter niet de plaats daarop verder in te gaan.<sup>8</sup>

Naast dit alles dient te worden verwezen naar de normstellende activiteiten van enkele van de ‘Gespecialiseerde organisaties’ van de Verenigde Naties: de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), de Wereldgezondheidsorganisatie

(WHO), de Wereldvoedselorganisatie (FAO) en de Organisatie voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur (UNESCO), alsook naar een 'Autonoom orgaan' als het VN-ontwikkelingsprogramma (UNDP). Instanties als deze zijn actief op terreinen die voor de mensenrechten buitengewoon relevant zijn, maar ook deze laat ik hier verder onbesproken.<sup>9</sup>

Ten aanzien van de normstelling op mensenrechtengebied wordt vaak gesteld dat dit proces zijn voltooiing nadert. Over de hele linie genomen is dat juist. Niet vergeten mag echter worden dat op onderdelen nog aan nadere normstelling wordt gewerkt. Kijkend naar recente activiteiten van de VN-Mensenrechtencommissie en de VN-Subcommissie, dan geldt dat onder meer voor de rechten van inheemse volken en de rechten van 'human rights defenders', terwijl er diverse andere onderwerpen zijn waarover de Commissie en de Subcommissie nog lang niet zijn uitgedacht. Ik noem slechts het recht op ontwikkeling en het vraagstuk van de 'impunity' (de straffeloosheid van daders van grote mensenrechtenschendingen). Diverse van deze onderwerpen komen in deel II nog aan bod.

### **Het toezicht op de naleving**

Bij het toezicht op de naleving van de mensenrethenormen wordt doorgaans een onderscheid gemaakt tussen toezicht op basis van verdragen (waarbij staten zich vrijwillig aansluiten) en toezicht buiten de verdragen om. Het toezicht op de naleving van de verdragen is in handen van uit onafhankelijke deskundigen bestaande Comités. In het geval van de twee grote internationale verdragen zijn dat Comités met elk achttien leden. De staten die partij zijn bij de twee verdragen dienen aan de Comités te rapporteren over de gemaakte vorderingen (rapportageplicht), waarna deze met vertegenwoordigers van de staat in kwestie in debat treden en aansluitend hun opvattingen ('observations') kenbaar maken.

Bij het Internationale Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten is, als gezegd, tevens voorzien in een individueel klachtrecht. Het desbetreffende Protocol uit 1966 opent voor burgers "die onder de rechtsmacht [van een bepaalde staat] vallen en die beweren het slachtoffer te zijn van schending [van verplichtingen uit het verdrag] door die staat" de mogelijkheid over die schending te klagen ten overstaan van het toezichthoudende Comité. Dit klachtrecht is van kracht sinds 1976 en thans door zo'n tachtig staten geaccepteerd.<sup>10</sup> Van de mogelijkheid tot het indienen van individuele klachten wordt — anders dan bij het Europese Mensenrechtenverdrag — in de praktijk niet op grote schaal gebruik gemaakt. In de periode 1977-september 1994 werden 587 klachten aan het Comité voorgelegd, waarvan een kleine tweehonderd inmiddels hebben ge-



leid tot een 'view' van het Comité.<sup>11</sup> Deze betrekkelijk geringe aantallen zeggen overigens niets over het gewicht van de klachten en uitspraken.

Naast beide toezichtprocedures (rapportage en individueel klachtrecht) kent het Internationale Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten verder het zogeheten statenklachtrecht: staten die partij zijn bij het verdrag en die de mogelijkheid van het statenklachtrecht expliciet hebben geaccepteerd, mogen elkaar aanklagen wegens schending van het verdrag. Slechts een bescheiden aantal staten heeft anno 1995 deze mogelijkheid erkend.<sup>12</sup> In de praktijk is nog nimmer van het statenklachtrecht gebruikgemaakt.

Verder kan in verband met de taakvervulling door beide toezichthoudende Comités worden verwezen naar de mogelijkheid tot het uitbrengen van 'general comments'. Door middel daarvan maken de Comités hun opvattingen kenbaar over zaken die meerdere staten raken en die veelal een principieel karakter hebben. De desbetreffende commentaren hebben veel bijgedragen aan de rechtsontwikkeling op het terrein van de mensenrechten en maken duidelijk met welke opvattingen van de Comités staten kunnen worden geconfronteerd zodra hun rapporten worden besproken of zodra zij worden geconfronteerd met een individuele klacht.

Ook buiten de verdragen om kent de Verenigde Naties een uitgebreid netwerk van toezichthoudende procedures. Nadat de Mensenrechtencommissie zich in de eerste twintig jaar van haar bestaan hoofdzakelijk had toegelegd op het uitwerken van de normen, kreeg zij in 1967 eveneens de bevoegdheid zich in te laten met de praktische naleving daarvan. In dat jaar nam de ECOSOC een resolutie aan waarin de Commissie werd gemachtigd zich uit te spreken over "situations which reveal a consistent pattern of violations of human rights (...)".<sup>13</sup> In 1970 werd daaraan een vertrouwelijke procedure toegevoegd (de '1503-procedure'), waarbij aan individuen en Niet-Gouvernementele Organisaties de mogelijkheid wordt verleend klachten ('communications') in te dienen, die vervolgens worden onderzocht op de vraag of zij tezamen genomen wellicht verwijzen naar "a consistent pattern of gross and reliably attested violations of human rights and fundamental freedoms (...)".<sup>14</sup> Dit '1503-onderzoek' gebeurt één maal per jaar, door een werkgroep van vijf leden van de VN-Mensenrechtencommissie, op basis van een voorselectie door de Subcommissie. De bevindingen van de werkgroep worden kenbaar gemaakt aan de betrokken staten, waarna deze schriftelijk kunnen reageren en in de gelegenheid worden gesteld verweer te voeren tijdens de (besloten) bijeenkomst(en) die de Commissie aan de gerapporteerde mensenrechtenschendingen wijdt.

Bekender en van aanzienlijk groter gewicht is de in/aanstelling van een reeks van werkgroepen, thematische en landenrapporteurs op basis van de eer-

der genoemde resolutie uit 1967. Medio 1995 kent de Verenigde Naties landenrapporteurs voor de door Israël bezette gebieden (thans: H. Halinen, Finland), Iran (tot voor kort R. Galindo Pohl, El Salvador; opvolger nog onbekend), Equatoriaal-Guinea (A. Artucio Rodríguez, Uruguay), Afghanistan (Choong-Hyun Paik, Zuid-Korea), Myanmar (Y. Yokota, Japan), Cuba (J.-C. Groth, Zweden), het voormalige Joegoslavië (T. Mazowiecki, Polen), Irak (M. van der Stoep, Nederland), Sudan (G. Biró, Hongarije), Ruanda (R. Degni-Ségué, Ivoorkust), Zaire (R. Garretón, Chili), en Burundi (ingesteld in 1995; eerste rapporteur: P.S. Pinheiro, Brazilië).

Verder zijn er thans thematische rapporteurs actief onder meer op het terrein van de bevordering en bescherming van het recht op vrije meningsuiting (A. Hussain, India), het gebruik van huurlingen (E. Bernales Ballesteros, Peru), de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht c.a. (D. Param Cumaraswamy, Maleisië), martelingen en andere vormen van wrede, onmenselijke en vernederende behandeling (N.S. Rodley, het Verenigd Koninkrijk), ontheemden (F.M. Deng, Sudan), geweld tegen vrouwen (R. Coomaraswamy, Sri Lanka), godsdienstige onverdraagzaamheid (A. Amor, Tunesië), buitengerechtelijke, standrechtelijke en willekeurige executies (A. Wako, Kenya), hedendaagse vormen van racisme, rassendiscriminatie, xenofobie en daarmee verbonden intolerantie (Glélé-Ahanhanzo, Benin), handel in kinderen (O. Calcetas-Santos, de Filipijnen), en illegale stortingen van chemisch afval en de uitwerking daarvan op de mensenrechten (ingesteld in 1995; eerste rapporteur: F.-Z. Ksentini, Algerije).

Daarnaast bestaan er op dit moment werkgroepen voor de thema's willekeurige detentie c.a. (voorzitter: L. Joinet, Frankrijk), en gedwongen of onvrijwillige verdwijningen (voorzitter: I. Tosevski, uit de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië).

Alle rapporteurs en werkgroepen brengen jaarlijks verslag uit aan de VN-Mensenrechtencommissie, zodat deze in staat is zich een oordeel te vormen aangaande ontwikkelingen in het betreffende land of rond het betreffende thema. De rapporten spelen een belangrijke rol in de afwegingen van de Commissie, zij het dat factoren van andere aard (handelsrelaties, vriendschappelijke betrekkingen, etc.) vaak evenzeer een zwaar accent leggen op de besluitvorming.<sup>15</sup>

In aansluiting op het stelsel van rapporteurs en werkgroepen kent de Verenigde Naties sinds 1994 een Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens. De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties besloot tot de instelling daarvan, nadat haar via de slotdocumenten van de Wereldconferentie Mensenrechten van Wenen (juni 1993) was verzocht zich "as a matter of priority" over deze zaak te buigen.<sup>16</sup> In april 1994 werd José Ayala Lasso uit Ecua-

dor op de post benoemd. Zijn eerste rapport laat een waaier aan activiteiten zien, variërend van het bezoeken van landen als Cuba, Colombia, Ruanda en Burundi, het geven van uitgebreide aandacht aan zaken als informatieverspreiding en toezicht op de naleving van de mensenrechten, tot aanzetten voor betere coördinatie van verschillende activiteiten binnen het VN-mensenrechtensysteem.<sup>17</sup> De toekomst zal moeten uitwijzen of de functie van Hoge Commissaris zal kunnen voldoen aan de veelheid van (aldus) gewekte verwachtingen.

In verband met het toezicht op de naleving van de mensenrechtennormen wil ik tot slot wijzen op een activiteit die daar zeer dicht tegenaan ligt: het programma voor 'Advisory services' dat de Verenigde Naties sinds 1955 kent. Onder die noemer worden thans landen als Cambodja, Albanië, Haïti, Roemenië, Somalië, Togo, Zuid-Afrika, Guatemala en El Salvador, veelal via een daartoe speciaal aangestelde mensenrechtenexpert, geholpen — sommige min of meer onder dwang — bij het opzetten van een infrastructuur waarin de mensenrechten kunnen gedijen. Daarbij gaat het om programma's in de sfeer van de rechtsbedeling, het opbouwen van een democratisch staatsbestel, het verstrekken van informatie aan het publiek, mensenrechteneducatie op scholen, het opbouwen en versterken van nationale mensenrechteninstituten, en vele andere daarmee vergelijkbare zaken.<sup>18</sup>

## II ENKELE ACTUELE PUNTEN VAN DISCUSSIE

Hierna komen enkele thema's aan de orde die in de eerste helft van de jaren negentig de VN-agenda voor de mensenrechten hebben bepaald. Verschillende van die onderwerpen worden behandeld vanuit het perspectief van de Tweede Wereldconferentie Mensenrechten (Wenen, juni 1993), aangezien deze van grote invloed is geweest op het verloop van vele debatten. Het spreekt voor zich dat de keuze en de uitwerking van de thema's enige persoonlijke accenten van de auteur bevat, al is ernaar gestreefd alleen reëel bestaande hoofdzaken aan de orde te stellen.

### **Universele gelding van mensenrechten**

Een van die hoofdzaken — kernvraagstuk bij uitstek — betreft de universaliteit van de mensenrechten. Daarbij gaat het in essentie om de vraag of ook niet-Westerse staten de bestaande mensenrechtennormen accepteren, dan wel of zij zich het recht voorbehouden een beroep te doen op een geheel of gedeeltelijk afwijkend normenstelsel.

Het thema is in het kader van de Wereldconferentie Mensenrechten het duidelijkst op tafel gelegd vanuit de Afrikaanse en Aziatische regionale voorbereidingsbijeenkomsten, gehouden in respectievelijk Tunis (2-6 november 1992) en Bangkok (29 maart-2 april 1993). Zo presenteerden de Afrikaanse staten als gezamenlijk standpunt dat "the universal nature of human rights is beyond question", alsook dat de bescherming van de mensenrechten een plicht is van alle staten, ongeacht hun politieke, economische of culturele systemen. Tevens echter benadrukten zij dat "no ready-made model can be prescribed at the universal level since the historical and cultural realities of each nation and the traditions, standards and values of each people cannot be disregarded".<sup>19</sup>

Op hun beurt kwamen de Aziatische staten in Bangkok de formulering overeen dat "while human rights are universal in nature, they must be considered in the context of a dynamic and evolving process of international norm-setting, bearing in mind the significance of national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds."<sup>20</sup> Vergelijkbare woorden — "taking into account the various historical, cultural and religious backgrounds and the principal legal systems" — waren vervolgens, niet verwonderlijk, te vinden in de resolutie waarmee de gezamenlijke Islamitische landen hun Cairo Declaration on Human Rights in Islam aan de Wereldconferentie aanboden.<sup>21</sup>

Vooral de woorden uit de Verklaring van Bangkok zijn later vele malen geciteerd, met accentuering van het begrip dat daarin wordt gevraagd voor "the significance of national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds". Met deze zinsnede werd naar Westers inzicht een aanval geopend op de absolute gelding van de wereldwijd overeengekomen mensenrechtennormen.

Tijdens de Conferentie zelf is het thema door velen aangesneden, bijvoorbeeld door de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken:

"Universality of norms is inherent to the concept of human rights, as it pertains to the innate human dignity. (...) It strikes me that in the Bangkok Declaration governments have accepted a formula which seems to depart from the idea of inalienable rights. There can be no doubt that it is the duty of all states to promote and protect unconditionally all human rights and fundamental freedoms, regardless of their political, economic, cultural or regional systems. Only governments sometimes call into question the universality of human rights, not the people, and not the victims of violations."<sup>22</sup>

Minister Kooijmans zou een dag later op zijn wenken ("only governments call into question") worden bediend door de Chinese delegatieleider Liu Huaqui:

“The concept of human rights is a product of historical development. It is closely associated with specific social, political and economic conditions and the specific history, culture and values of a particular country. (...) Countries at different development stages or with historical traditions and cultural backgrounds also have *different understanding* and practice of human rights. Thus, *one should not and cannot think the human rights standard and model of certain countries as the only proper ones* and demand all other countries to comply with them.”<sup>23</sup> [cursivering toegevoegd]

Naast deze uitgesproken kritiek op het (Westerse) mensenrechtenconcept, stelde de Chinese delegatie evenwel dat China de mensenrechtenprincipes zoals neergelegd in het Handvest van de Verenigde Naties en in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens wel degelijk respecteert en naleeft, alsook dat het inmiddels partij is bij acht internationale verdragen op het terrein van de mensenrechten.<sup>24</sup> Dat laatste zal op zichzelf wel juist zijn, al wordt niet precies aangegeven op welke verdragen wordt gedoeld. Voor zover ik kan nagaan, is China inmiddels in elk geval partij bij de Internationale Verdragen inzake Rassendiscriminatie, Apartheid, Discriminatie van Vrouwen, Martelingen, en de Rechten van het Kind. Belangrijk is echter het ontbreken van de twee centrale VN-mensenrechtenverdragen die hiervoor uitvoerig aan de orde waren.

Een ander land dat zich vóór en tijdens de Wereldconferentie Mensenrechten veelvuldig heeft geuit over het thema van de universaliteit — en dat in de eerste helft van de jaren negentig sowieso een centrale rol heeft vervuld in het VN-mensenrechtendebat — is Indonesië. Minister van Buitenlandse Zaken A. Alatas zei het aldus:

“Speaking for Indonesia and, I believe, also for the other Asian countries, signatories to the recently adopted Bangkok Declaration, (...) I can say in all truthfulness that we have not come to Vienna (...) to advocate an alternative concept of human rights, based on some nebulous notion of ‘cultural relativism’, as spuriously alleged by some quarters.”<sup>25</sup>

De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, aldus de minister, staat niet ter discussie, noch de verplichtingen met betrekking tot de mensenrechten zoals neergelegd in het Handvest van de Verenigde Naties. Waar het om gaat, aldus Alatas, is niet de norm als zodanig, niet een alternatief mensenrechtenconcept — “The universal validity of basis human rights and fundamental freedoms is (...) beyond question”<sup>26</sup> — maar de vraag of de (Westerse) wereld begrip kan opbrengen voor de gevarieerde contexten waarin de mensenrechten in praktijk moeten worden gebracht. Nogmaals Alatas:

“(...) while we in the developing world do understand and appreciate the genesis of the thinking and motivation underlying present-day Western policies and views on human

rights, we should at least expect similar understanding and appreciation of the historical formation and experiences of non-Western societies and the attendant development of our cultural and social values and traditions. *For many developing countries, some endowed with ancient and highly developed cultures, have not gone through the same history and experience as the Western nations* in developing their ideas on human rights and democracy. In fact, they often experienced different perceptions based on different experiences regarding the relations between man and society, man and his fellow man and regarding the rights of the community as against the rights of the individual. *In saying so, it is not my intention to therefore propose a separate or alternative concept on human rights.* But it is a call for greater recognition of the immense complexity of the issue of human rights due to the wide diversity in history, culture, value systems, geography and phases of development among the nations of the world.<sup>27</sup> [cursivering toegevoegd]

Indonesië demonstreert daarmee eens te meer dat het vaak als homogeen beschouwde Aziatische blok op zijn minst ruimte laat voor enige variëteit, zowel inhoudelijk als wat betreft toonzetting. Ten overstaan van de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken zou de heer Alatas zich na de Wereldconferentie hebben gedistantieerd van de Chinese redevoering.<sup>28</sup>

De vraag is tegelijkertijd of een land als Indonesië de daad bij het woord voegt, en bereid is gebleken de verschillende internationale verdragen op het terrein van de mensenrechten te ratificeren. Deze vraag laat zich stellen in lijn met de opmerking van de gezamenlijke VN-Verdragscomités, ingebracht voor de Wereldconferentie, dat dit een belangrijke toetssteen is voor de geloofwaardigheid van de staten die zich achter de universaliteit van de mensenrechten scharen.<sup>29</sup> Een blik in de desbetreffende overzichten levert dan een wat teleurstellend beeld op: Indonesië heeft tot op heden slechts de Internationale Verdragen inzake Discriminatie van Vrouwen en de Rechten van het Kind geratificeerd.

Kijken we naar de afloop van de discussie zoals te Wenen over de universaliteit gevoerd, dan zien we dat in de Declaratie en het Actieprogramma waarmee de Wereldconferentie werd afgerond met instemming wordt gesproken over de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens als "a common standard of achievement for all peoples and all nations" en als "source of inspiration", en over de "solemn commitment of all States to fulfil their obligations to promote universal respect for (...) human rights", dit alles eindigend met de bekende zin dat "the universal nature of these rights and freedoms is beyond question".<sup>30</sup> Verder wordt gesteld dat "national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds must be borne in mind", waaraan echter onmiddellijk wordt toegevoegd dat staten de plicht hebben om, ongeacht hun politieke, economische en culturele systemen, alle mensenrechten te beschermen.<sup>31</sup> Het gaat, met andere woorden, niet langer om uni-

versaliteit *versus* een beroep op historische particulariteiten, maar veeleer om een nevenschikking: een staat kan de norm accepteren alsook de opdracht zich in te spannen om de norm tot praktijk te maken, en tegelijkertijd vragen om begrip voor de bijzondere omstandigheden waarin deze taak moet worden volvoerd.

Mijn waardeoordeel over de Weense bewoordingen luidt dat er behoefte was aan 'bezweringsformules' en dat woorden slechts woorden zijn. Inmiddels hebben de ervaringen na de Wereldconferentie geleerd dat, zoals te voorzien, de overeengekomen formules voor velerlei accenten vatbaar zijn, en dat 'universality' geenszins 'beyond question' is. Tegelijkertijd schetsen de gekozen bewoordingen een realistisch perspectief, dat aansluit bij wat in mensenrechtenkring wel heet een 'margin of appreciation', een mate van bewegingsvrijheid die bijvoorbeeld ook wordt gegund aan Oosteuropese staten die partij worden bij het Europese Mensenrechtenverdrag. Te vaak wordt vergeten dat het realiseren van mensenrechten een groeiproces is, ook in het Westen. Voor de zekerheid voeg ik eraan toe dat deze relativerende benadering geen uitverkoop van principes betekent. Veeleer is het een (mijn) manier om de discussie over universaliteit te halen uit de slogan-achtige sfeer die zo kenmerkend was voor de Oost-Westverhouding en die de laatste jaren af en toe lijkt op te duiken in de Noord-Zuidrelatie en in de relatie tussen Islamitische en niet-Islamitische staten. Een iets meer relativerende benadering van Westerse kant, onder een gelijktijdig pal staan voor de harde kern van de mensenrechten, met veel nadruk op de noodzaak van geleidelijke uitbreiding van de acceptatie van de normen, dat lijkt mij de komende jaren de kern van de universaliteitsdiscussie te moeten zijn.

Terugblikkend op het universaliteitsdebat voorafgaand aan en tijdens de Wereldconferentie Mensenrechten, lijkt het verder soms alsof men is vergeten dat sommige rechten inmiddels behoren tot het internationale gewoonterecht, en derhalve van kracht zijn ongeacht de vraag of staten de verdragen hebben geratificeerd waarin deze zijn opgenomen. Om aan te geven waaraan moet worden gedacht, citeer ik het VN-Mensenrechtencomité — het Comité dat toeziet op de naleving van het Internationale Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten. In een 'general comment' over voorbehouden bij verdragen heeft het Comité onlangs nog eens opgesomd welke rechten een dwingend karakter hebben:

"The right to engage in slavery, to torture, to subject persons to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, to arbitrarily deprive persons of their lives, to arbitrarily arrest and detain persons, to deny freedom of thought, conscience and religion, to presume a per-

son guilty unless he proves his innocence, to execute pregnant women and children, to permit the advocacy of national, racial or religious hatred, to deny to persons of marriageable age the right to marry, or to deny to minorities the right to enjoy their own culture, profess their own religion, or use their own language, and (...) the right to a fair trial (...).”<sup>32</sup>

Hoewel op dit rijtje wel iets valt af te dingen, en het daarnaast is uit te breiden met enkele rechten liggend buiten het bereik van het op burger- en politieke rechten georiënteerde Comité — in het bijzonder genocide, veel bepalingen uit de Geneefse Verdragen inzake het Internationale Humanitaire Recht, het verbod op rassendiscriminatie en het recht op voedsel — geeft het een goed beeld van de rechten waaraan moet worden gedacht. Het overzicht laat eens te meer zien dat het universaliteits/relativiteitsdebat niet lichtvaardig dient te worden gevoerd en dat er een harde kern van mensenrechten is die zich misschien niet *de facto* dan toch *de jure* goeddeels aan het debat onttrekt.

#### **Internationale jurisdictie: staatssoevereiniteit in de verdediging**

In het Handvest van de Verenigde Naties zit een fundamentele spanning tussen de intentie om zaken als volkerenmoord en andere grootschalige schendingen van de mensenrechten aan te pakken en het recht van staten om kritiek dienaangaande af te houden (‘staten zijn soeverein’, ‘hebben het recht om inmenging in hun interne aangelegenheden af te weren’). Het is deze spanning die in de naoorlogse ontwikkeling van het volkenrecht van buitengewoon grote betekenis is geweest, en nog altijd is. Neem bijvoorbeeld de eerder gememoreerde omzetting van de Universele Verklaring van 1948 in bindende verdragen. We zien dan dat in de jaren vijftig en zestig een reeks van staten, veelal onder aanvoering van de Sovjetunie, weliswaar bereid was een aantal internationale verdragsrechtelijke verplichtingen aan te gaan, maar dan slechts onder de vlag *Pacta sunt servanda*<sup>33</sup>: geen harde toezichhoudende mechanismen, geen (staats)grensoverschrijdende competenties voor toezichhoudende organen. De toezegging dat gemaakte afspraken volstaan, moest voldoende zijn.

Inmiddels is echter in vijftig jaar geschiedenis van het moderne volkenrecht stapsgewijs de erkenning gegroeid/groeiende dat de mensenrechten juist niet (dienen te) behoren tot die binnenlandse aangelegenheden. Dat proces heeft zich in versneld tempo voltrokken na het wegvallen van het IJzeren Gordijn, al moet worden aangetekend dat er ook anno 1995 nog steeds staten zijn die zich beroepen op hun soevereiniteit in de omgang met de mensenrechten: te denken is aan landen als China, Cuba, Iran en Irak, die nog tijdens de vergadering van de VN-Mensenrechtencommissie van voorjaar 1995 een dergelijk geluid lieten horen.<sup>34</sup>



Het thema van de non-interventie heeft, in het voetspoor van de universaliteitsdiscussie, een prominente plaats gehad op de agenda van de Wereldconferentie Mensenrechten. Zo zegt de Declaratie van Bangkok dat de Aziatische staten “emphasize the principles of respect for national sovereignty and territorial integrity as well as non-interference in the internal affairs of States, (...)”.<sup>35</sup> Dezelfde woorden zijn aan te treffen in de eerder genoemde resolutie waarmee de Islamitische landen hun Caïro-Declaratie aan de Wereldconferentie hebben gepresenteerd.<sup>36</sup> Ook in de Verklaring van San José — alwaar de Latijns-Amerikaanse en Caribische staten van 18-22 januari 1993 hun voorbereidende bijeenkomst voor de Wereldconferentie Mensenrechten belegden<sup>37</sup> — wordt, veel sterker dan in bijvoorbeeld de Verklaring van Tunis, gehamerd op zaken als “national sovereignty”, “non-interference in the internal affairs of States” en “territorial integrity and political independence of States”.<sup>38</sup>

Tijdens de Conferentie zelf was het opnieuw vooral China dat de discussie over het non-interventiebeginsel levend probeerde te houden. Nogmaals de Chinese delegatieleider Liu Huaqui:

“The views that the human rights question goes beyond boundary and that the principle of non-interference in other’s internal affairs is not applicable to it and actions on these premises are, in essence, a form of power politics.”

En, zo vervolgt de minister, zonder de term ‘non-interference’ te gebruiken:

“The right of each country to formulate its own policies on human rights protection in light of its own conditions should also be respected and guaranteed. (...) The human rights issue can be discussed among countries. However, the discussions should be conducted in the spirit of mutual respect and on an equal footing.”<sup>39</sup>

Het standpunt van Indonesië met betrekking tot het non-interventiebeginsel komt aardig in de buurt bij het Chinese, zij het dat de woordkeuze opnieuw een wat andere is. Nogmaals delegatieleider Alatas:

“(...) the United Nations Charter has rightly placed the question of the universal observance and promotion [of human rights and fundamental freedoms] within the context of international cooperation. And I am sure we all agree that international cooperation presupposes as a basic condition respect for the sovereign equality of states and the national identity of peoples. In this spirit of cooperation and mutual respect, there should be no place for the practice of exchanging unfounded accusations or preaching self-righteous sermons to one another. In a world where domination of the strong over the weak and interference between states are still a painful reality, *no country or group of countries should arrogate unto itself the role of judge, jury and executioner over other countries on this critical and sensitive issue of common concern to the entire international community.*”<sup>40</sup> [cursivering toegevoegd]

Het Indonesische standpunt is, met enige welwillendheid, samen te vatten als niet zozeer een bezwaar tegen internationale inmenging als zodanig, als wel tegen de wijze waarop deze in praktijk wordt gebracht. Dit spoort met hetgeen de Indonesische delegatie heeft opgemerkt met betrekking tot de universaliteit van de mensenrechten.

Een van de meer principiële stellingnames tegen elke ondermijning van de internationale jurisdictie werd tijdens de Wereldconferentie ingebracht door de Europese Gemeenschap. In het 'Position Paper' van de Gemeenschap wordt gesteld dat schendingen van mensenrechten "a legitimate concern of the international community" zijn, en dat "such concern cannot be considered an interference in internal affairs".<sup>41</sup> De woordkeuze laat aan duidelijkheid niets te wensen over.

Elk van de hier besproken discussianten, tezamen goed voor de uitersten aan ingenomen standpunten, zal zich hebben kunnen vinden in de slotteksten van de Conferentie. In de Weense teksten wordt immers benadrukt dat "the promotion and protection of all human rights is a legitimate concern of the international community", waarop staten zich mogen beroepen binnen de "purposes and principles" van de Verenigde Naties, in het bijzonder "the purpose of international cooperation".<sup>42</sup> Grensoverschrijdende acties voor de mensenrechten zijn derhalve toegestaan, maar moeten wel worden ondernomen en ingevuld met inachtneming van een internationale orde die op samenwerking is gericht.

Opnieuw laat zich de vraag stellen wat de gekozen bewoordingen (zullen) betekenen in de praktijk van alledag: wanneer gaat coöperatie vóór bemoeienis, al dan niet met stevige middelen? Ook hier geldt, evenals bij het thema universaliteit, dat de overeengekomen bewoordingen een richtingaanwijzer bevatten, waarvan in concrete situaties niet altijd even duidelijk zal zijn waarnaar hij verwijst. Niettemin kan ik me ook hier in globale zin zeer wel met de richting verenigen, zoals verderop nog zal blijken.

### **Een 'structural approach'?**

De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (art. 25) zegt dat

"een ieder het recht heeft op een levensstandaard, die hoog genoeg is voor de gezondheid en het welzijn van zichzelf en zijn gezin, waaronder begrepen voeding, kleding, huisvesting, en geneeskundige verzorging en de noodzakelijke sociale diensten, alsmede het recht op voorziening in geval van werkloosheid, ziekte, invaliditeit, overlijden van de echtgenoot, ouderdom of een ander gemis aan bestaansmiddelen, ontstaan ten gevolge van omstandigheden onafhankelijk van zijn wil".

Toch leeft volgens de officiële statistieken ten minste twintig procent van de wereldbevolking onder de armoedegrens, en daarvan weer ruim de helft onder de grens van de zogenoemde extreme armoede. Deze mensen hebben – in termen van de Speciale VN-Rapporteur inzake mensenrechten en extreme armoede, die deze cijfers op zijn beurt heeft overgenomen van de Wereldbank – per jaar per hoofd van de bevolking minder dan 370 respectievelijk 275 Amerikaanse dollars (meetjaar 1985) te besteden. De Nota *Een wereld in geschil* spreekt met betrekking tot dat laatste van “een internationaal extreem absoluut minimum”.<sup>43</sup> Op basis van deze cijfers komt de Rapporteur tot ruim 1,1 miljard armen (inclusief 633 miljoen extreem armen) voor 1995.<sup>44</sup> Tekenend voor dit deel van de wereldbevolking zijn onder meer de sterftecijfers voor personen onder de vijf jaar: respectievelijk 196, 172, 199 en 148 per duizend voor Sub-Sahara Afrika, Zuid-Azië, India, en het Midden-Oosten en Noord-Afrika, terwijl ook de gemiddelde levensverwachting voor deze gebieden boekdelen spreekt: respectievelijk 50, 56, 57 en 61 jaar.<sup>45</sup> De statistieken geven verder aan dat de armoede in het jaar 2000 kwantitatief grofweg op het huidige peil zal zijn, maar wel een andere verdeling te zien zal geven: tegenover een afname van de armoede in Oost-Azië, staat een forse stijging in Sub-Sahara Afrika en in Latijns Amerika en het Caribisch gebied.<sup>46</sup> Deze getallen en patronen in aanmerking genomen, lijkt een structurele aanpak aangewezen en onvermijdelijk.

Aanzetten tot een dergelijke ‘structural approach’ zijn in mensenrechtenkring voor het eerst te vinden aan het einde van de jaren zestig, toen in Teheran de Eerste Wereldconferentie Mensenrechten plaatsvond. In de afsluitende Proclamatie werden de rechten van de mens gekoppeld aan zaken als armoede, analfabetisme, ongelijkheid tussen man en vrouw, overbewapening en oorlogsgeweld<sup>47</sup>, waardoor het accent kwam te vallen op massale schendingen van mensenrechten. De Proclamatie spreekt veelvuldig over situaties waarin de rechten van grote groepen mensen tegelijkertijd in het geding zijn, zoals in het geval van de apartheidspolitiek, gewapende conflicten, en de kloof tussen arme en rijke landen. Terwijl de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens het accent legt op de individuele mens en diens rechten, verschuift dit in de Proclamatie naar de bescherming van de rechten van volkeren, groepen, collectiviteiten. Hun rechten moeten volgens ‘Teheran’ worden gerealiseerd voordat er zinvol over de rechten van individuen kan worden gesproken.

Nog in 1968 zou de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de aanbevelingen uit de Proclamatie van Teheran met de grootst mogelijke meerderheid tot de hare maken.<sup>48</sup> Daarna zou het echter tot ver in de jaren zeventig duren voor de koppeling van de mensenrechten aan grote mondiale vraagstuk-

ken opnieuw alle aandacht zou krijgen. Ik verwijs daartoe naar resolutie 32/130 van de Algemene Vergadering uit 1977, waarin werd neergelegd

“dat bij de aanpak van vraagstukken betreffende de rechten van de mens binnen het stelsel der VN de internationale gemeenschap voorrang dient te geven dan wel te blijven geven aan het zoeken naar oplossingen voor de massale en flagrante schendingen van mensenrechten van volkeren en personen die verkeren in situaties zoals die welke voortvloeien uit apartheid, alle vormen van rassendiscriminatie, kolonialisme, vreemde overheersing en bezetting, agressie en bedreigingen van de nationale soevereiniteit, de nationale eenheid en de territoriale integriteit, alsook uit de weigering tot erkenning van de fundamentele rechten van volkeren op zelfbeschikking en van elke natie op uitoefening van volledige soevereiniteit over haar rijkdommen en natuurlijke hulpbronnen.”<sup>49</sup>

Hoewel valt te strijden over de exacte plaats van de resolutie in het geheel van de VN-bemoeienis met de mensenrechten, is met het aannemen ervan op zijn minst een nieuw accent aangebracht in de internationale mensenrechtenpolitiek.

Deze verschuiving kreeg in de jaren tachtig concretere vormen via de formulering van het recht op ontwikkeling, een recht in de sfeer van de zogeheten derde generatie mensenrechten, ook wel collectieve of solidariteitsrechten genoemd. Deze termen zijn in de jaren zeventig opgekomen om aan te geven dat de eerste twee ‘generaties’ mensenrechten (de burger- en politieke rechten, en de economische, sociale en culturele rechten) niet zouden voldoen om aan een ieder ter wereld een menswaardig bestaan te garanderen. Naast de op individuele bescherming gerichte rechten, zou er een meer structurele benadering nodig zijn, gericht op een aanpak aan de wortel van zaken die wereldwijd de realisering van de individuele mensenrechten in de weg staan. Tegen die achtergrond nam de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in 1986 de Declaratie inzake het Recht op Ontwikkeling aan.<sup>50</sup> In de Declaratie wordt het recht op ontwikkeling aangeduid als een onvervreemdbaar mensenrecht “by the virtue of which every human person and all peoples are entitled to participate in, contribute to and enjoy economic, social, cultural and political development” (art. 1). Het gaat derhalve om zowel het recht actief bij te dragen aan als de vruchten te plukken van economische, sociale, culturele en politieke ontwikkeling. Het recht wordt in de Declaratie zowel toegekend aan individuen als aan volken.

De Declaratie uit 1986 bevat vele open bepalingen. De VN-Werkgroep die zich thans — sinds 1993 — bezighoudt met de concretisering van het recht op ontwikkeling loopt daarbij op tegen vragen als: hoe moet het recht precies worden begrepen en hoe kan het hanteerbaar worden gemaakt, wat zijn nationaal en internationaal de barrières die de realisering ervan in de weg staan, wie dienen uiteindelijk de dragers (de ‘beneficiaries’) ervan te zijn, en: als volken

niet in staat zijn op eigen kracht tot ontwikkeling te komen, is er dan een *plicht* tot bijstand van de zijde van de internationale gemeenschap en welke voorwaarden mag deze dan op haar beurt stellen?<sup>51</sup>

Dergelijke vragen hebben een grote rol gespeeld bij de discussie over dit onderwerp in het kader van de Tweede Wereldconferentie Mensenrechten. Staten die mogelijk in de toekomst profijt zullen hebben van het recht op ontwikkeling hebben in dat verband niet nagelaten aan te dringen op concretisering en aanscherping van de in de Declaratie neergelegde 'afspraken'. Tijdens de voorbereidende besprekingen werd al spoedig duidelijk dat de Wereldconferentie door hen zou worden benut om op dit terrein 'zaken te doen'. Zo werd er van Aziatische zijde op aangedrongen dat het recht op ontwikkeling zou worden herbevestigd "as a universal and inalienable right and an integral part of fundamental human rights" (vgl. de Declaratie van 1986), maar vooral ook dat er een 'monitoring mechanism' zou komen en dat verder de nadruk zou komen te liggen op "the creation of essential international conditions for the realization of such right".<sup>52</sup> Op hun beurt kozen de Latijns-Amerikaanse en Afrikaanse staten in hun regionale verklaringen voor vergelijkbare woorden, waarbij met name het aspect van de internationale steun veel accent kreeg. De Declaratie van Tunis stelt het aldus:

*"Africa, which has chosen the path of democracy, economic reform and the promotion of human rights, in an unfavourable international economic environment, and which finds itself particularly exposed to internal tensions deriving from the failure to meet the basic needs of populations and from the rise of extremism, will nevertheless remain committed to its choices and its responsibilities, and calls upon the international community to do likewise, in particular through an intensification of international solidarity, an adequate increase in development assistance and an appropriate settlement of the debt problem."*<sup>53</sup> [cursivering toegevoegd]

In reactie op deze vraag naar de tenuitvoerlegging van de beginselverplichtingen die met de erkenning van het recht op ontwikkeling zijn aangegaan, is voorafgaand aan en tijdens de Wereldconferentie vanuit Westerse hoek het accent in verscherpte mate gelegd op het thema van de conditionaliteit: in ruil voor het toekennen van harde aanspraken op hulp, wil het Westen met meer nadruk dan voorheen spreken over de condities die het aan de hulpvragende landen mag opleggen. Tekenend is het eerder genoemde 'Position Paper' van de Europese Gemeenschap, met de aandacht die het vraagt voor zaken als democratie en respect voor mensenrechten als voorwaarden voor duurzame sociale en economische ontwikkeling (en omgekeerd), het nastrevenswaardige van een balans tussen individuele rechten en "collective aspirations to greater well-

being”, en de wenselijkheid van solidariteit tussen geïndustrialiseerde landen en hun zich ontwikkelende partners, zij het met de aantekening dat “development and democratisation remain, in the first instance, national responsibilities”.<sup>54</sup> Uiteraard wordt in het EG-discussiestuk tevens een ruime plaats ingeruimd voor het individu als centrum van ontwikkeling: “The leading role of the individual is of crucial importance. The individual is the subject, the agent, but never the passive object of development.”<sup>55</sup>

In ruil voor erkenning van hardere aanspraken op hulp worden dus voorwaarden gesteld, in casu op het terrein van de rechten van de mens en het ontwikkelen van een democratisch staatsbestel, maar doorgaans ook en vooral op het vlak van ‘financial accountability’ e.d. (‘good governance’). Een dergelijk denken in termen van conditionaliteiten is in de voorbereidingsfase voor de Wereldconferentie door veel niet-Westerse landen fel aangevallen. Zo zeggen de Latijns-Amerikaanse staten in de Declaratie van San José dat de Wereldconferentie “should be based on the unconditional and indissoluble link between human rights, democracy and development”<sup>56</sup>, terwijl de Aziatische staten in de Declaratie van Bangkok “discourage any attempt to use human rights as a conditionality for extending development assistance”.<sup>57</sup>

Tijdens de Conferentie zelf waren het opnieuw landen als China en Indonesië die het meest duidelijk hebben aangegeven hoe zij aankijken tegen het vraagstuk van de conditionaliteit. China:

“It is neither realistic nor workable to make international economic assistance or even international economic cooperation conditional on them. (...) The right of each country to formulate its own policies on human rights protection in light of its own conditions should also be respected and guaranteed. Nobody should be allowed to use the human rights issue to exert political and economic pressures on other countries.”<sup>58</sup>

En nogmaals de Indonesische delegatieleider:

“(...) any attempt to use human rights as a condition for socio-economic assistance, thus sidelining the relevance of economic, social and cultural human rights, must be rejected. No country should use its power to dictate its concept on human rights or to impose conditionalities on others.”<sup>59</sup>

In de slotteksten van de Wereldconferentie is veel van de diverse benaderingen terug te vinden. Gewezen kan worden op de bevestiging van het recht op ontwikkeling als een “universal and inalienable right and an integral part of fundamental human rights”, op het benadrukken van de positie van het individu onder gelijktijdige onderstreping van de noodzaak van een structurele aanpak

die volken als geheel raakt, op de accentuering van de noodzaak democratische structuren tot stand te brengen, op de erkenning van een negatieve relatie tussen onderontwikkeling en mensenrechten, en tot slot, op de erkenning van zowel de nationale verantwoordelijkheden van staten voor hun eigen ontwikkeling als op de plicht van de internationale gemeenschap om bij te springen indien staten niet zelfstandig in staat zijn een zeker niveau van ontwikkeling te realiseren.<sup>60</sup> Meer in schema: in de Weense teksten wordt evenzeer erkend dat “the human person is the central subject of development” als dat “the existence of widespread extreme poverty inhibits the full and effective enjoyment of human rights”.<sup>61</sup> Er is, met andere woorden, sprake van twee soorten van conditionaliteiten: het individu met zijn rechten moet centraal (blijven) staan in ontwikkelingsprocessen, maar tegelijkertijd wordt onderkend dat een zeker ontwikkelingspeil een voorwaarde is om de — klassieke zowel als sociale — mensenrechten te kunnen garanderen. Aan dat laatste wordt in de Weense Declaratie schielijk toegevoegd dat “while development facilitates the enjoyment of all human rights, the lack of development may not be invoked to justify the abridgement of internationally recognized human rights”.<sup>62</sup> Onderkend wordt derhalve dat er een *wederzijdse* relatie bestaat tussen ontwikkeling en mensenrechten, terwijl tegelijkertijd wordt gewaarschuwd tegen het gevaar dat een dergelijke koppeling in concrete situaties zal worden misbruikt als rechtvaardiging voor de schending van diezelfde mensenrechten.

Na de Wereldconferentie van 1993 zijn vragen zoals hier besproken aan de orde geweest binnen verschillende fora: de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, de Sociale Top van maart 1995, de eerder genoemde Werkgroep inzake het Recht op Ontwikkeling en de VN-Mensenrechtencommissie. Beperk ik mij tot het laatste orgaan, dan laat zich vaststellen dat de discussie die de Commissie begin 1995 aan het onderwerp heeft gewijd de zaak niet veel verder heeft gebracht, wellicht integendeel. Na, wat kan worden genoemd, de ‘zorgvuldige consensus’ van de Wereldconferentie Mensenrechten, probeerde een groep van 27 leden van de Mensenrechtencommissie en twintig waarnemerstaten onder leiding van Indonesië een oplossing te forceren rond zaken als een permanent evaluatiemechanisme voor toezicht op de naleving van de Declaratie uit 1986 en het installeren van een ‘focal unit’ binnen het VN-Mensenrechtencentrum in Genève voor datzelfde doel. Voor veel (Westerse) staten was dit anno 1995 een brug te ver, zeker in aanmerking genomen de smalle vooruitgangsmarges die de discussie over het recht op ontwikkeling tot dusverre te zien gaf.<sup>63</sup>

### Rechten van inheemse volken

De wereld kent ongeveer 300 miljoen inheemse mensen, verdeeld over circa vijfduizend inheemse volken. Bekend zijn de Aboriginals in Australië, de Masai in Tanzania en Kenya, en de Chakma's van de Chittagong Hill Tracts in Bangladesh, minder bekend de Nuba in Soedan of de Vedda's in Sri Lanka. Hun problemen zijn zo'n 25 jaar geleden officieel op de VN-agenda beland, waarna een niet-aflatende strijd kon beginnen voor verdere aandacht en erkenning. Een van de eerste tastbare resultaten van deze "push to place their concerns on the international agenda"<sup>64</sup> was de instelling van de VN-werkgroep Inheemse Bevolkingen, in 1982. Deze werkgroep heeft zich nadien vooral beziggehouden met het opstellen van een Ontwerp-Declaratie inzake de Rechten van Inheemse Volken, een proces dat in 1994 voorlopig kon worden afgerond met de aanbidding — via de Subcommissie — van een Ontwerp-tekst aan de VN-Mensenrechtencommissie, derhalve aan de statengemeenschap.

In de Ontwerp-Declaratie worden veel rechten toegekend aan inheemse volken als zodanig (en dus niet aan individuele leden daarvan). Vermeldenswaard zijn vooral het recht op (interne) zelfbeschikking — de Ontwerp-Declaratie spreekt in dat verband over autonomie of zelfbestuur met betrekking tot zaken als cultuur, religie, onderwijs, informatie, media, gezondheid, huisvesting, werkgelegenheid, sociale zekerheid, de economie, beheer van land en natuurlijke hulpbronnen, milieu en toegang tot het grondgebied door niet-leden van de bevolking, alsmede de wegen en de middelen om deze autonome functies te financieren — op behoud van cultureel erfgoed, en op eigendom en beheer van de gronden die de inheemse volken van oudsher in gebruik hebben. Ten aanzien van dat laatste wordt niet alleen gesteld dat inheemse volken het recht hebben op eigendom van de gronden die zij traditioneel in gebruik hebben, maar ook dat zij recht hebben op teruggave van gronden en andere natuurlijke hulpbronnen die zij in het verleden bezaten en die hen tegen hun wil zijn ontnomen. Wanneer teruggave niet mogelijk is, dan hebben zij het recht op "just and fair compensation". Verder stelt de Ontwerp-Verklaring op dit punt dat projecten die van (negatieve) invloed zullen zijn op de kwaliteit en het beheer van de gronden en de natuurlijke hulpbronnen van inheemse volken, onderworpen zullen zijn aan de toestemming van de volken in kwestie. Dat laatste lijkt wellicht logisch, maar is in veel inheemse situaties volstrekt niet de realiteit.<sup>65</sup>

Met dergelijke collectieve aanspraken lopen de inheemse volken op tegen de grenzen van het huidige internationale recht. Centraal in het geldende volkenrecht staan immers, in tegenstelling tot wat dat woord doet vermoeden, de rechten van soevereine staten (afgebakend territorium, bevolking, effectief gezag). Ondanks het feit dat het Handvest van de Verenigde Naties spreekt over 'Wij,



de Volken van de Verenigde Naties' kennen volken in het internationale recht slechts een marginale plaats. Afgezien van een (halve) uitzonderingspositie voor enkele niet-statelijke organisaties die internationaal te boek staan als bevrijdingsbeweging, strijdend tegen koloniale of racistische regimes of tegen vreemde overheersing — de bekendste zijn/waren de PLO en het ANC — hebben volken binnen de Verenigde Naties geen officiële status. Nadat jaren is gewerkt aan versterking van de positie van (personen behorend tot) minderheden, in 1992 uitmondend in een Declaratie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties,<sup>66</sup> zijn het nu dus de inheemse volken die de internationale statengemeenschap uitdagen hen een duidelijke internationaal-rechtelijke positie te verschaffen, en aldus iets te doen aan hun achtergestelde positie.

In haar zitting van januari-maart 1995 heeft de VN-Mensenrechtencommissie vooralsnog nagenoeg alleen in procedurele zin gesproken over de Ontwerp-Declaratie inzake de Rechten van Inheemse Volken. Vastgelegd is langs welke lijnen de besluitvorming de komende jaren zal worden voorbereid. Daarbij is het streven gericht op aanneming van de Declaratie door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties vóór eind december 2004, dat wil zeggen uiterlijk aan het einde van de onlangs begonnen 'Decade of the World's Indigenous People'.<sup>67</sup> Vooralsnog is het moeilijk te zeggen hoeveel de statengemeenschap van het Ontwerp over zal laten. De eerste 'schermutselingen' geven aan dat er zeker problemen te verwachten zijn rond zaken als het recht op zelfbeschikking en de aanspraken op land, met inbegrip van de bodemschatten.

Op de Verenigde Naties rust in meerdere opzichten een zware taak om deze discussie de komende jaren tot een goed en evenwichtig einde te brengen. In de eerste plaats vanwege de zaak zelf. De inheemse volken behoren internationaal tot de zwakste en meest kwetsbare groepen en verdienen bovendien bescherming vanwege "de belangrijke bijdrage die de rijkdom van inheemse culturen en kennis over de natuur kunnen leveren aan mondiale culturele pluriformiteit en een beter beheer van het mondiale milieu", aldus de Nederlandse regering.<sup>68</sup> Voeg daarbij de noodzaak historisch gegroeid onrecht aan te pakken, en de inzet voor een, vanuit inheems perspectief, sterke Verklaring behoeft nauwelijks een nader pleidooi.

In de tweede plaats kan het onrecht dat onder de inheemse vlag schuilgaat makkelijk aanleiding geven tot bloedige afscheidingsstrijd, zeker indien onvoldoende wordt getracht aan reëel bestaande noden tegemoet te komen. De Nederlandse regering schreef vorig jaar aan de Tweede Kamer dat afscheiding pas in allerlaatste instantie tot de opties dient te behoren.<sup>69</sup> Ik ben het daarmee eens, maar vind wel dat daar een ruime inzet voor de inheemse belangen tegenover moet staan. Zo de preventieve kant van Boutros Boutros-Ghali's *An*

*Agenda for Peace* en daaropvolgende plannen ergens aan de orde is, dan zeker ook hier. Opvallend is echter dat dat bij de (burelen van de) Secretaris-Generaal zelf nog nauwelijks lijkt te zijn doorgedrongen, gezien de geringe plaats die in zijn grote beleidsstukken aan de inheemse volken wordt toegemeten.<sup>70</sup>

In de derde plaats zal de waarde van een sterke Declaratie eerst en vooral liggen in de steunfunctie die zij kan vervullen voor veel inheemse volken die binnen hun nationale context bezig zijn voor zichzelf op te komen, een ontwikkeling waarvan de laatste jaren veel uitingen zijn te zien. De ondersteunende taak die een sterke Declaratie daarbij kan vervullen, kan nauwelijks worden overschat.

### **Een Permanent Internationaal Straftribunaal?**

Het Genocide-Verdrag, door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in 1948 aangenomen, bevat fraaie bepalingen over het tegengaan van genocide-achtige praktijken. Wat echter ontbreekt is een toezichhoudend mechanisme. Weliswaar biedt het verdrag de mogelijkheid tot instelling van "such international penal tribunal as may have jurisdiction with respect to those Contracting Parties which shall have accepted its jurisdiction" (art. VI), maar een dergelijk strafhof is nimmer tot stand gebracht. Instelling ervan was voor veel staten onacceptabel.

Het probleem raakt aan een van de kernen van het mensenrechtenvraagstuk: hoe diegenen aan te pakken die politiek verantwoordelijk zijn voor grootschalige schendingen van mensenrechten, de instigatoren achter genocides, degenen ook die persoonlijk op grote schaal hebben bijgedragen aan schendingen?

Redenerend vanuit een vergelijkbare optiek verzocht de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties al in 1947 aan de International Law Commission (ILC) om te gaan nadenken over de mogelijkheden een permanent internationaal straftribunaal in het leven te roepen. De discussie daarover is de afgelopen decennia evenwel, niet in de laatste plaats vanwege de Oost-Westtegenstelling maar ook vanwege het onvermogen om een goede afbakening te geven voor begrippen als 'agressie' (als onderdeel van een adequate omschrijving van 'Crimes against Peace'), regelmatig zo goed als tot stilstand gekomen. In 1993 echter bleek de ILC in staat haar werk aan de 'Draft Code of Crimes against the Peace and Security' en het 'Draft Statute for an international criminal court' af te ronden en door te geleiden naar de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.<sup>71</sup>

Over beide Ontwerpen zou veel te zeggen zijn; dat valt echter buiten het bestek van deze bijdrage.<sup>72</sup> Ik laat het bij de vaststelling dat, gezien de bespre-

king van deze materie in het Zesde Comité van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, de tijd politiek gezien langzaam maar zeker rijp lijkt te worden voor de instelling van een internationaal permanent straftribunaal. Dat neemt evenwel niet weg dat er nog belangrijke problemen moeten worden opgelost, variërend van de omvang van de bevoegdheid van het nieuwe tribunaal (moeten er bijvoorbeeld ook internationale drugsdelicten worden berecht, met als onderliggend probleem: hoe ruimer de rechtsmacht, hoe geringer de bereidheid van staten om het uiteindelijke instellingsverdrag ongecïausuleerd te ratificeren), tot de vraag in welke gevallen het internationale tribunaal voorrang dient te krijgen boven de nationale rechter.<sup>73</sup> Ook hier geldt dat de tijd moet uitwijzen hoe ver de staten bereid zullen zijn te gaan met de uitholling van hun nationale soevereiniteit. Tegelijkertijd is het de zoveelste uitdaging aan de Verenigde Naties om als intermediaire kracht dit proces tot een acceptabel einde te brengen.

#### **De Veiligheidsraad en het Internationale Humanitaire Recht**

In het Internationale Humanitaire Recht staat de gedachte centraal dat personen die niet (meer) deelnemen aan de strijd — of dat nu burgers zijn dan wel zieke of gewonde soldaten — recht hebben op een menswaardige behandeling. Dat wil zeggen: geen martelingen, geen willekeurige arrestaties, geen opsluiting in kampen, etc. Ook is van groot belang dat onpartijdige hulpverlenende instanties het recht hebben met hulpgoederen tot deze mensen te worden toegelaten. Het Internationale Humanitaire Recht is neergelegd in een aantal verdragen, waarvan de vier Geneefse Conventies van 1949, en de twee aanvullende Protocollen daarbij van 1977 de belangrijkste zijn.

De laatste jaren is de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties zich meer en meer gaan inlaten met de naleving van het Internationale Humanitaire Recht, een ontwikkeling die van groot belang is (naleving van mensenrechten in tijden van oorlog is immers een van de moeilijkste en tegelijkertijd meest indringende problemen waarmee de internationale gemeenschap wordt geconfronteerd), maar die tevens nogal tegenstrijdige reacties losmaakt.

De Veiligheidsraad is in de loop van zijn bestaan op twee manieren betrokken geraakt bij de naleving van het Internationale Humanitaire Recht. In de eerste plaats betreft dat het maken van humanitaire uitzonderingen bij (economische) sancties.<sup>74</sup> Daarnaast is de Raad in zijn resoluties steeds nadrukkelijker gaan verwijzen naar de noodzaak van naleving van de Geneefse Conventies. Het eerste voorbeeld daarvan betreft een resolutie van de Veiligheidsraad inzake de Koreaanse crisis (1950), terwijl meer recente resoluties betrekking heb-

ben op Irak/Koeweit, Somalië, en het voormalige Joegoslavië.<sup>75</sup> Aldus is “de handhaving van het humanitair recht onderdeel geworden van de pogingen van de [Veiligheids]raad de internationale vrede en veiligheid te herstellen”.<sup>76</sup>

Dat laatste nu is gaandeweg de jaren negentig een punt van toenemend debat geworden. Daarbij dient als uitgangspunt voor ogen te worden gehouden dat het Internationale Humanitaire Recht is ontworpen buiten de Verenigde Naties om en dat het toezicht op de naleving ervan in handen is van het Internationale Rode Kruis. Tegen deze achtergrond kan men zich voorstellen dat juist een organisatie als het Internationale Rode Kruis niet staat te springen om bemoeienis van de Veiligheidsraad, omdat daarbij het gevaar bestaat dat de hulpverlening wordt gepolitiseerd.<sup>77</sup> Dat gevaar is met name daar aan de orde waar de Verenigde Naties wordt gezien als partij in een conflict, en niet als ‘toezichthoudende derde’. In die situaties betekent de bemoeienis van de Veiligheidsraad dat uiteindelijk hulp wordt onthouden aan de ‘doelgroep’ van de Geneefse verdragen, en dat kan nimmer de bedoeling zijn. Om met het Rode Kruis zelf te spreken:

“De jarenlange ervaring van het Internationale Comité van het Rode Kruis in oorlogsgebieden heeft geleerd dat neutraliteit een voorwaarde is om activiteiten duurzaam uit te voeren. Het mengt zich niet in de politieke controversen die rondom een conflict spelen. Daardoor is het voor het Comité mogelijk met partijen te onderhandelen over het naleven van de regels van het internationaal humanitair recht, de kampen binnen te komen en families te herenigen.”<sup>78</sup>

Tegen die achtergrond is het logisch dat het Internationale Rode Kruis “de praktische keus maakt om zoveel mogelijk met de instemming van de betrokken partijen te werken”. Immers:

“Alleen op die manier kunnen grootschalige activiteiten worden ontplooid (gebruik van vliegvelden, wegen en opslagruimten, toegang tot gevangenkampen etc.). Ook is gebleken dat op deze manier de veiligheid van de hulpverleners zo goed mogelijk kan worden gegarandeerd.”<sup>79</sup>

De crux van de redenering zit in de woorden ‘instemming van de betrokken partijen’. Wat te doen in situaties waarin deze wordt geweigerd? Gaat dan het beroep op de humanitaire regels voor en kan de soevereiniteit van staten worden genegeerd? Het Rode Kruis is daarin uiterst terughoudend. Dit in tegenstelling tot sommige van de zusterorganisaties, waaronder Artsen Zonder Grenzen. Hoewel ook deze organisatie “strict neutrality and impartiality in the name of universal medical ethics” en “complete independence from all political, eco-

conomic and religious powers” in haar Handvest heeft staan,<sup>80</sup> is evenzeer bekend dat de praktijk van deze organisatie een heel ander beeld te zien geeft. Te beginnen bij de burgeroorlog in Biafra (1967-'70), heeft Artsen zonder Grenzen er nimmer een geheim van gemaakt dat het criteria als 'toestemming van de autoriteiten' en 'onpartijdigheid' graag ter discussie stelt. Nog onlangs werd de controverse (te?) scherp naar voren gebracht in het spraakmakende boek *Populations in Danger 1995*:

“Today a debate is raging between those who believe that humanitarian action must provide care and comfort without addressing the root of the evil and those who believe that providing aid is only the beginning of humanitarian action. The first group points conveniently to the humanitarian tradition embodied by the International Red Cross. By hiding behind this kind of intellectual reference, they confuse impartiality with blindness.”<sup>81</sup>

Op dit punt gekomen, keer ik terug naar de Veiligheidsraad en naar de vraag of deze zich nu wel of niet moet opwerpen als (mede)handhaver van het Internationale Humanitaire Recht. Mij persoonlijk lijkt het zinvol het toezicht op de naleving van het Internationale Humanitaire Recht in tweeën te splitsen. Daar waar het gaat om de toegang van hulpverlenende instanties tot hulpbehoevende personen, zou de Raad zich, gezien de variëteit aan daden waarmee hij doorgaans met grootschalige conflicten is verbonden, in eerste aanleg terughoudend moeten opstellen. Hij dient af te wachten of daartoe aangewezen instanties als het Internationale Rode Kruis en Artsen Zonder Grenzen op eigen kracht in de gelegenheid zijn de benodigde hulp te bieden. Pas als zij noodsignalen afgeven dat ze in hun werkzaamheden worden belemmerd en dat actie van de Veiligheidsraad behulpzaam kan zijn bij het wegwerken van deze barrières, zou de Raad in actie dienen te komen. De taak van de Raad is dan faciliterend en instrumenteel. (Dat de Verenigde Naties als geheel ook zelfstandige taken heeft op het vlak van de humanitaire hulpverlening, via onder meer haar Departement voor Humanitaire Aangelegenheden, laat ik hier buiten beschouwing.)

Daarnaast gaat het bij het Internationale Humanitaire Recht om het voorkomen en indammen van genocide-achtige praktijken, grootschalige oorlogsmisdrijven, e.d.. Op dat punt kan van de Veiligheidsraad juist een krachtig optreden worden gevraagd. Terecht stelt Artsen Zonder Grenzen dat de internationale gemeenschap van staten (lees: de Verenigde Naties, lees: de Veiligheidsraad) situaties laat voortbestaan waarin hulpverlenende instanties uiteindelijk niets anders kunnen doen dan 'dweilen met de kraan open'. Zo schrijft Guy Hermet over Ruanda:

"In May and June 1994, the international community allowed itself to be paralyzed by fear of the undesirable and unavoidable side-effects of intervention. To be blunt — this was not the time to stall."<sup>82</sup>

Het moorden ging door, en de hulpverleners mochten de menselijke scherven opruimen. Op dat moment kan van de Veiligheidsraad worden gevraagd dat hij veel krachtiger optreedt dan thans vaak het geval is. Krachtiger, met minder tijdverlies, en met meer politieke inventiviteit en moed dan tot op heden veelal aan de dag wordt gelegd. Daarmee ligt de zoveelste toetssteen voor de kracht en zwakte van de internationale (rechts)orde op tafel.

#### **Toezicht op de naleving van de mensenrechten**

In deel I is uitvoerig gesproken over het toezicht op de naleving van de overeengekomen mensenrechtennormen, zowel verdragsmatig als buiten de bestaande mensenrechtenverdragen om. Het behoud van de bestaande mechanismen alsook de eventuele verdere versterking daarvan, zijn de afgelopen decennia in kringen van de Verenigde Naties voortdurend voorwerp van debat geweest. Het mag dan zo zijn dat de internationale gemeenschap het recht heeft verworven om over de 'nationale schuttingen' heen te kijken, tegelijkertijd kan moeiteloos worden vastgesteld dat veel staten bij de uitvoering van dat principe trachten voor zichzelf de schade beperkt te houden door te weigeren mee te werken aan de broodnodige versterking van de bestaande mechanismen, en door mandaten van reeds ingestelde rapporteurs en werkgroepen ter discussie te stellen. Zo werd nog tijdens de vergadering van de VN-Mensenrechtencommissie van voorjaar 1995 getornd aan de bevoegdheden van de eerder genoemde Werkgroep inzake gedwongen of onvrijwillige verdwijningen en de Rapporteur inzake buitengerechtigde, standrechtelijke en willekeurige executies.<sup>83</sup>

Ook voorafgaand aan en tijdens de Tweede Wereldconferentie Mensenrechten was de aanscherping van de beschikbare toezichtmechanismen een stevig punt van debat. Zonder de gehele discussie de revue te laten passeren, noem ik enkele punten die uiteindelijk de slotdocumenten van 'Wenen' hebben gehaald. Zo worden de verschillende Verdragscomités aangespoord hun activiteiten te coördineren en daarbij acht te slaan op de suggestie dat staten, in plaats van de periodieke rapporten voor elk afzonderlijk verdrag, één alomvattend rapport kunnen presenteren teneinde tegelijkertijd aan al hun verdragsrechtelijke verplichtingen in dezen te voldoen. Ook wordt op verschillende plaatsen in het document opgeroepen tot uitbreiding van het bestaande verdragsinstrumentarium, waarbij onder meer wordt gedacht aan een klachtenprocedure bij het

Internationale Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Mensenrechten: de relevante VN-organen worden aangespoord hun onderzoek naar de mogelijke totstandbrenging van een dergelijk klachtrecht voort te zetten.

Wat betreft het toezicht buiten de verdragen om, onderstreept de Weense slottekst het belang van behoud en versterking van het systeem van speciale procedures, rapporteurs, vertegenwoordigers, experts en werkgroepen van de VN-Mensenrechtencommissie en haar Subcommissie. Tevens krijgt de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties het eerder genoemde verzoek om haar bespreking van het rapport van de Wereldconferentie te beginnen "as a matter of priority" met de vraag of er een Hoge Commissaris voor de Mensenrechten moet komen.

Verder wordt, om nog enkele punten te lichten uit een veelheid aan zaken, in de slotdocumenten met nadruk gesteld dat het Mensenrechtencentrum van de Verenigde Naties dringend versterking nodig heeft om zijn veelvoudige taken op het terrein van de promotie en de naleving van de mensenrechten adequaat te kunnen vervullen en dat er veel te verbeteren valt aan de samenwerking tussen de verschillende VN-instanties die met de mensenrechten te maken hebben. Een terugkerend thema is ook het onderwerp mensenrechteneducatie, terwijl verder het belang van versterking en uitbreiding van regionale arrangementen op het terrein van de mensenrechten enige malen wordt onderstreept. Tot slot moet er, aldus 'Wenen', meer geld komen voor de VN-activiteiten op het vlak van de mensenrechten. Het is een obligaat aandoende, maar niettemin volstrekt reële boodschap.

Van enig gewicht is verder de wijze waarop in de Weense documenten wordt gehamerd op 'nationale verantwoordelijkheden'. Het behoort tot de verantwoordelijkheden van afzonderlijke staten om intern zodanige voorzieningen te treffen en structuren tot stand te brengen dat de uiteenlopende mensenrechten daarin kunnen worden waargemaakt en effectief afgedwongen. In lijn daarmee wordt veel waarde toegekend aan nationale instituties voor de promotie en bescherming van de mensenrechten, als eveneens onmisbare factor in het bewerkstelligen van een klimaat waarin mensenrechten kunnen gedijen. Deze gedachtengang mondt uit in een stevig pleidooi voor versterking van het 'Advisory services'-programma van het VN-Mensenrechtencentrum in Genève (zie blz. 51).<sup>84</sup>

## III ENKELE CONCLUSIES

Uit het voorgaande rijst een meerledig beeld op: de Verenigde Naties heeft in vijftig jaar tijd invulling gegeven aan de vraag wat mensenrechten eigenlijk zijn en aan een reeks van instrumenten, nodig om toe te zien op de naleving. Tegelijkertijd zijn er nog vele openstaande vragen, waaronder niet-geringe, zoals die met betrekking tot de universaliteit van de mensenrechten, de internationalisering van de jurisdictie, de behoefte aan een 'structural approach', de bescherming van specifieke groepen als inheemse volken, en de rol van de Veiligheidsraad.

Terugblikkend op vijftig jaar VN-bemoeienis met de mensenrechten, kan de conclusie niet anders zijn dan dat er veel tot stand is gebracht. Het meest centrale punt is daarbij dat de Verenigde Naties heeft gefunctioneerd als forum waarin stap voor stap kon worden afgerekend met de gedachte dat de omgang met mensenrechten een interne aangelegenheid is. Zonder dat uit het oog is verloren dat de mensenrechten primair moeten worden gerealiseerd binnen (gevarieerde) nationale contexten, is, gelijkopgaand aan de geschiedenis van de Verenigde Naties, duidelijk geworden dat staten die het met de overeengekomen normen niet al te nauw nemen, zich niet langer aan de bemoeienis van de internationale gemeenschap kunnen onttrekken.

De vraag is vervolgens wat de ultieme consequenties zijn van deze ontwikkeling. Kan de Verenigde Naties de verwachtingen die aldus worden gewekt waarmaken? Op die vraag bestaat geen eenduidig antwoord. In het navolgende zal ik bij wijze van conclusie enkele punten nader uitwerken, waarbij ik voortborduur op lijnen die in deze bijdrage centraal staan en op specifieke conclusies die reeds in de afzonderlijke paragrafen werden getrokken.

Mijn eerste punt is dat het buitengewoon goed is dat er op mensenrechtengebied een reeks van verdragen tot stand is gebracht, op de naleving waarvan wordt toegezien door Comit es van onafhankelijke experts (dat alles naast en te midden van regionale mensenrechtenverdragen die hier niet zijn besproken). Dergelijke verdragen bieden de Verenigde Naties de mogelijkheid om buiten de internationale politieke verhoudingen en verwickelingen om te bezien in welke mate staten respect tonen voor de overeengekomen normen. Daarbij mag niet worden vergeten dat dit onderdeel van het internationale toezicht nog slechts in de kinderschoenen staat. De Comit es die toezien op de naleving van de Internationale Verdragen inzake Burger- en Politieke Rechten en Economische, Sociale en Culturele Rechten bijvoorbeeld functioneren pas sinds respectievelijk 1976 en 1987. Ook zijn de verdragsprocedures en de naleving daarvan nog verre van volmaakt, laat dat tegelijkertijd gezegd zijn. Veel staten leveren



hun rapporten niet tijdig in — sterker nog: het lijkt er meer en meer op dat de regel van tijdig inleveren uitzondering wordt —, de discussies tussen de toezichthoudende Comités en de staten eindigen te open, en de informatie die staten aanreiken is vaak eenzijdig ingekleurd terwijl er nog onvoldoende mogelijkheden zijn om, met name via de niet-gouvernementele wereld, aanvullende of tegengestelde informatie op tafel te leggen. Daarnaast kan erop worden gewezen dat het verdragsinstrument waarmee doorgaans de sterkste effecten worden bereikt, het individuele klachtrecht, bij de meeste internationale verdragen nog ontbreekt. Niettemin blijft mijn eerste lijn: geleidelijke versterking van de internationale verdragen, met inbegrip van een voortdurende nadruk op toetreding/ratificatie door al die staten die dat tot op heden achterwege hebben gelaten. *Waar strikt noodzakelijk*, kan het verder aangewezen zijn de lijn van de verdragsrechtelijke bescherming verder uit te breiden. In dat verband kan onder meer worden gedacht aan de totstandkoming van een permanent internationaal straftribunaal, een instrument dat van grote betekenis kan worden voor een retrospectieve, strafrechtelijke beoordeling van grote schendingen van de mensenrechten en dat tot op heden — anders dan op *ad hoc*-basis: voormalig Joegoslavië, Rwanda — ontbreekt.

Mijn tweede component is die van de 'structural approach': veel problemen die staten ontmoeten bij de naleving van de mensenrechten zijn van zodanig fundamentele aard dat zij niet zijn aan te pakken zonder nationaal en internationaal beleid dat is gericht op aanpak van de problemen aan de bron. Te denken is aan langdurige armoede en aan wederopbouw van een samenleving na een tijd van (burger)oorlog, maar evenzeer aan het opbouwen van een juridisch apparaat in autoritair geregeerde samenlevingen. In al die gevallen moet het beleid erop zijn gericht de wortels van het gebrek aan respect voor de mensenrechten te doorgronden, en de ondernomen activiteiten te laten starten bij een op de lange termijn gerichte, structurele aanpak daarvan. Al het andere is 'dweilen met de kraan open', wat overigens vaak ook moet gebeuren. Vanuit het perspectief van de Verenigde Naties kan die structurele aanpak het karakter hebben van (een bepaald soort) ontwikkelingssamenwerking, van het verbeteren van handelsbetrekkingen en toegang tot markten, van het bieden van veiligheidsgaranties in situaties waarin strijdende partijen daartoe zelf niet in staat zijn, van 'advisory services', en van uiteenlopende andere lijnen. Aldus wordt een functionele koppeling tot stand gebracht tussen verschillende VN-beleidsterreinen, die wel tot stand móet worden gebracht om een reëel zicht te houden op de centrale doelstelling achter de mensenrechten: het realiseren van een menswaardig bestaan — in de zin van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens — voor een ieder ter wereld. De wereld is niet maakbaar, zoveel

is zeker, maar het beleid dient er wel op te zijn gericht de scherpste kanten af te halen van de realiteit die op zoveel verschillende manieren met dat doel op gespannen voet staat. Duidelijk is dat de Verenigde Naties op dat vlak een lange en nimmer eindigende weg heeft te gaan.

Deze twee componenten brengen mij bij mijn derde punt: wie is eigenlijk waarvoor verantwoordelijk? De ondertoon van mijn beide eerste punten is dat het primair de nationale staten zijn die moeten worden aangesproken op hun verantwoordelijkheden. Dat geldt voor het aangaan van verplichtingen krachtens internationale mensenrechtenverdragen alsook voor het aanpakken van de fundamentele oorzaken die de realisering van de mensenrechten in de weg staan. Die 'nationale staat' echter is tegelijkertijd niet een monolithisch blok, met vaste karakteristieken. Een wereldwijde vergelijking van staatsorganen en hun functioneren, levert louter variëteit op. Bezien vanuit het perspectief van de mensenrechten is daarom eens te meer van belang dat beleidsdaden, nationaal of internationaal, mede zijn gericht op het versterken van de infrastructuur van samenlevingen in een zodanige richting dat deze er mede toe kan bijdragen dat statelijke overheden in balans worden gehouden. Deze benadering klinkt heden ten dage vooral door in termen als 'popular participation' en 'civil society': contragewichten tegenover een te dominante overheid, of een overheid die dingen wil die niet stroken met 'wensen van onderop'. Op dat punt zijn er vele lessen te trekken uit het verleden, die er almaar meer toe bijdragen dat de verschillende gouvernementele en niet-gouvernementele rollen beter zichtbaar worden en op elkaar kunnen worden afgestemd. Ook hier echter kan worden vastgesteld dat het VN-beleid nog slechts in schetsvorm gereed is. Positiever geformuleerd wil dat zeggen dat de contouren ervan verspreid zichtbaar zijn.

Ten slotte: Het kan niemand ontgaan dat de hedendaagse wereld lange reeksen van mensenrechtenschendingen laat zien. In deze bijdrage heb ik geprobeerd te schetsen welke instrumenten de Verenigde Naties in de loop van de tijd tot stand heeft gebracht om aan deze schendingen het hoofd te bieden, en welke beleidsveranderingen zijn doorgevoerd of nog op de agenda staan met het oog op verschuivingen in de patronen van mensenrechtenschendingen. Duidelijk mag zijn dat de Verenigde Naties er niet in slaagt haar mensenrechtendoelstellingen, zoals neergelegd in het Handvest en de Universele Verklaring, waar te maken, zelfs niet in de verste verte. De vraag die dan resteert is op de Verenigde Naties niettemin op de goede weg is. Mijn antwoord daarop is, *grosso modo*, positief, ondanks de veelvuldige schijn van het tegendeel.

## Verantwoording

Een klein deel van deze bijdrage is overgenomen uit eerdere publikaties.

Enkele alinea's van "Een 'structural approach'?" verschenen eerder in: *In naam van de vrijheid. Een onderzoek naar overeenkomsten en verschillen tussen de mensenrechtenopvattingen van Oost en West*. Malden/Amsterdam: Jan Mets, 1988; "Over staten, volken en individuen, en de moeizame weg naar aanscherping van het recht op ontwikkeling", in *Ars Aequi*, jrg. 43, oktober 1994, nr. 10, blz. 651-656; en "Armoedebestrijding en mensenrechten: een wensenlijst voor de 'Sociale Top'", in *VN Forum*, jrg. 7, 1994, nr. 3-4, blz. 1-6.

"Rechten van inheemse volken" is ten dele gebaseerd op: "De VN-Declaratie inzake de Rechten van Inheemse volken: lakmoesproef voor Nederland (en de rest van de statengemeenschap)", in *Indigo*, jrg. 3, januari-februari 1995, nr. 1, blz. 7-8; en "Omtrekkende bewegingen in Genève; geduld inheemse volken op goede gronden beproefd", in *Indigo*, jrg. 3, april 1995, nr. 3, blz. 4-5.

"Een permanent internationaal straftribunaal" is ten dele gebaseerd op: "Het Joegoslavië-tribunaal: perversering van het internationale recht?", in *Rechtsfilosofie en Rechtstheorie*, 1995, nr. 1, blz. 49-56; en "The consequences in international law of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia", in *Human Rights Worldwide*, Frankfurt am Main, vol. 5, January 1995, nr. 1, blz. 18-21.

"De Veiligheidsraad en het Internationale Humanitaire Recht", tot slot, is voor een belangrijk deel gebaseerd op: "De Veiligheidsraad en het Internationale Humanitaire Recht: De Rode-Kruislijn of die van Artsen zonder Grenzen?", in *Jason*, jrg. 20, mei 1995, nr. 2, blz. 2-4.

## Noten

1. Tekst in: Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens*, publikatie nr. 16. Den Haag: Staatsdrukkerij- en uitgeverijbedrijf, 1949.
2. Zie ECOSOC-resoluties 5 (I) van 16 februari 1946 en 9 (II) van 21 juni 1946.
3. Opggericht door de VN-Mensenrechtencommissie tijdens haar eerste zitting in permanente vorm (voorjaar 1947), op grondslag van ECOSOC-resolutie 9 (II) van 21 juni 1946.
4. Zie voor overzichten van rapporteurs en thema's de jaarlijkse rapporten van de Subcommissie, laatstelijk: E/CN.4/Sub.2/1994/56.
5. De Verklaring werd aangenomen met 48 stemmen vóór, en acht onthoudingen. Twee van de toenmalige lidstaten van de Verenigde Naties waren afwezig. *Yearbook of the United Nations 1948-1949*. New York: United Nations, 1949, blz. 535.
6. Per 1 december 1994 was het Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten geratificeerd door 127 staten, het Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten door 129 staten. Zie E/CN.4./1995/79.
7. Stand van zaken per 1 december 1994: 23 ratificaties. Zie E/CN.4./1995/79.
8. Geïnteresseerden verwijs ik naar: *United Nations Action in the Field of Human Rights*. New York: United Nations, 1988; *Human Rights, a Compilation of International Instruments*. New York: United Nations, 1993.
9. *Ibidem*.
10. Per 1 december 1994 was het desbetreffende Protocol geratificeerd door 77 staten. Zie E/CN.4./1995/79.
11. Zie Aleidus Woltjer, "VN-Verdragen inzake rechten van de mens", in *NJCM-Bulletin*, jrg. 20, 1995, nr. 3, blz. 358. De zaken die niet met een 'view' zijn afgerond, zijn of niet-ontvanke-lijk verklaard of nog in behandeling.

12. Stand van zaken per 1 december 1994: 44 staten. Zie E/CN.4/1995/79.
13. Zie ECOSOC-resolutie 1235 (XLII) van 6 juni 1967.
14. Zie ECOSOC-resolutie 1503 (XLVIII) van 27 mei 1970.
15. Zie voor het 'maatwerk' van de Commissie, mijn "Mensenrechten mondiaal: sluiptwegen naar implementatie", in Bert Bomert en Herman de Lange (red.), *Jaarboek Vrede en Veiligheid 1991. Bewapening, vredesbeweging en het Nederlandse veiligheidsbeleid*. Nijmegen/Amsterdam: Studiecentrum voor Vredesvraagstukken/Jan Mets, 1991, blz. 56-72.
16. Zie het Slotdocument van de Wereldconferentie (A/CONF.157/23), par. II, 15 en 98, en resolutie 48/141 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.
17. Zie E/CN.4/1995/98.
18. Zie bijvoorbeeld E/CN.4/1995/24, 46, 48, 89 en 100. Zie over het programma, Amnesty International, *The UN Advisory Services and Technical Assistance Program*. Rapport, februari 1994. Met dank aan Marjolein Brouwer, medewerkster van het VN-Mensenrechtencentrum in Genève, voor haar aanvullingen op het tweede deel van de paragraaf over het toezicht op de naleving.
19. Tunis Declaration, A/CONF.157/AFRM/14, par. 2 en 5.
20. Bangkok Declaration, A/CONF.157/ASRM/7, par. 8.
21. De Declaratie werd opgesteld te Caïro en dateert van 5 augustus 1990. De resolutie waarmee zij werd aangeboden — 41/21-P — werd aangenomen door de 21ste Islamitische Conferentie van ministers van Buitenlandse Zaken, bijeen te Karachi van 25-29 april 1993.
22. Speech van 14 juni 1993, blz. 1.
23. Speech van 15 juni 1993, blz. 2-3.
24. *Ibidem*, blz. 6.
25. Speech van 14 juni 1993, blz. 3.
26. *Ibidem*, blz. 7.
27. *Ibidem*, blz. 6-7.
28. Aldus minister Kooijmans ten overstaan van de Vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken, *Tweede Kamer der Staten-Generaal 1992-1993*, 22 800 v, nr. 87, blz. 4.
29. Zie A/CONF.157/TBB/4, met name punt 3.
30. A/CONF.157/23, preambule, par. I, 1.
31. *Ibidem*, par. I, 5.
32. CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, 11 november 1994.
33. Vgl. F. Jhabvala, "The Soviet-Block's View of the Implementation of Human Rights Accords", in *Human Rights Quarterly*, 1985, blz. 466-477.
34. Eigen waarneming.
35. Par. 5.
36. Zie par. 2.
37. Zie A/CONF.157/LACRM/15.
38. Zie met name de Preambule en par. 4.
39. *Ibidem*, blz. 4 en 5.
40. Aangehaalde speech, blz. 7-8.
41. *Position Paper by The European Community and Its Member States*, A/CONF.157/PC/87, blz. 2.
42. Par. I, 4.
43. Den Haag, 1993, blz. 100.
44. E/CN.4/Sub.2/1994/19, Annex III.
45. *Ibidem*.

46. E/1993/77, blz. 14. Zie over dergelijke verwachtingspatronen/schattingen ook *Een wereld in geschil*. Den Haag, 1993, blz. 94.
47. De Proclamatie van Teheran is onder meer afgedrukt in *Rechten van de mens in verdragen, verklaringen, resoluties*. Nijmegen: Ars Aequi Libri, 1990. Zie *Yearbook of the United Nations 1968*. New York: United Nations, blz. 538-539, voor achtergrondinformatie over de Conferentie van Teheran.
48. Resolutie 2442 (XXIII); stemverhouding: 115 tegen nul, één onthouding. Zie *Yearbook of the United Nations 1968*. New York: United Nations, 1968, blz. 547.
49. Zie voor de tekst van de resolutie de nota *De rechten van de mens in het buitenlands beleid*. Den Haag, 1979, blz. 165-167. De resolutie werd aangenomen met 123 stemmen vóór, geen tegen, en vijftien onthoudingen. Zie *Yearbook of the United Nations 1977*. New York: United Nations, 1977, blz. 734.
50. Resolutie 41/128 van 4 december 1986.
51. Zie de opeenvolgende rapporten van de Werkgroep: E/CN.4/1994/21 en E/CN.4/1995/11 en 27.
52. Declaratie van Bangkok, par. 17.
53. Par. 10. Zie voor de Latijns-Amerikaanse staten de Declaratie van San José, par. 7.
54. Aldus samengevat par. 8-11 van het paper; citaten, respectievelijk par. 10 en 11.
55. Par. 11.
56. Par. 2.
57. Par. 4.
58. Aangehaalde speech, blz. 3 en 5.
59. Aangehaalde speech, blz. 8.
60. Par. I, 8-14 en 25.
61. Par. I, 10 en 14.
62. Par. 10.
63. De resolutie van Indonesië c.s. werd aangenomen met 36 stemmen vóór, vijftien tegen en één onthouding. Zie E/CN.4/1995/L.27, en E/CN.4/1995/SR.42 (3 maart 1995). Zie verder E/CN.4/1995/25 en 25/Add.1.
64. Julian Burger and Paul Hunt, "Towards the International Protection of Indigenous Peoples' Rights", in *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 12, 1994, no. 4, blz. 407.
65. E/CN.4/Sub.2/1994/2, Add.1 (de meest recente versie van de ontwerp-Declaratie).
66. Resolutie 47/135 van 3 februari 1993.
67. Zie E/CN.4/1995/LA1, -45, -61 en -62.
68. Beleidsnotitie 'Inheemse volken in het buitenlands beleid en in de ontwikkelingssamenwerking', *Tweede Kamer der Staten-Generaal*, 23 270, nr. 1, blz. 22.
69. *Ibidem*, blz. 11.
70. Zie Boutros Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace*, Second Edition. New York: United Nations, 1995; Boutros Boutros-Ghali, *Building Peace and Development*. New York: United Nations, 1994; en Boutros Boutros-Ghali, *An Agenda for Development*. New York: United Nations, 1995.
71. *Report of the International Law Commission on the work of its forty-fifth session*, 3 mei-23 juli 1993, GA/OR, 48ste zitting, suppl. nr. 10 (A/48/10), respectievelijk blz. 21-42 en 255-335.
72. Zie voor degelijke commentaren M.C. Bassiouni, *Crimes against Humanity in International Law*. Dordrecht/London/Boston: Nijhoff, 1992; en M.C. Bassiouni (ed.), *Commentaries on*

- the International Law Commission's 1991 Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind*. Toulouse: Eres, 1993.
73. Vgl. de brief die de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken op 20 december 1994 heeft gestuurd naar de Tweede Kamer (*Staatscourant* 1994, nr. 252).
  74. In dat verband kan worden gewezen op sancties van de Veiligheidsraad met betrekking tot Rhodesië (tweede helft jaren zestig), en Irak/Koeweit, Libië, het voormalige Joegoslavië en Haïti (alle begin jaren negentig). Zie K.C. Wellens, "Hulpverlening aan oorlogsslachtoffers: enkele juridische kanttekeningen van Sarajevo naar Mogadishu en terug", in *Rechtskundig Weekblad*, 1993-1994, nr. 13, 27 november 1993 en 4 december 1993, blz. 425 e.v..
  75. *Ibidem*, blz. 428 e.v.. De bijdrage bevat ook een groot aantal verwijzingen naar voorbeelden uit de tussenliggende jaren. Zie blz. 428.
  76. Aldus Ted van Baarda, "Vredesmachten en militaire hulp: van improvisatie naar structuur. Een pleidooi voor een raamovereenkomst", in H.J. van der Graaf, D.K. Schut en H.W. Bomert (red.), *Het vredesproces in beweging. Nieuwe uitdagingen voor VN-vredesmachten*. Nijmegen, etc.: Studiecentrum voor Vredesvraagstukken, 1994, blz. 136-137.
  77. Vgl. de notitie *Humanitaire hulp tussen conflict en ontwikkeling* die de Nederlandse regering op 12 november 1993 heeft aangeboden aan de Tweede Kamer, *Tweede Kamer der Staten-Generaal*, 23 527, nr. 1, blz. 45.
  78. Hanneke van Sambeek, *Omwille van de menselijkheid. Het Rode Kruis en internationaal humanitair recht*. Den Haag: Nederlandse Rode Kruis, augustus 1993, blz. 13.
  79. *Ibidem*.
  80. Zie Francois Jean (ed.), *Populations in Danger 1995: A Médecins Sans Frontières Report*. London: Médecins sans Frontiers, 1995, bijlage.
  81. Françoise Bouchet-Saulnier, "Humanitarian law: all bark but no bite", in *Ibidem*, blz. 103.
  82. *Ibidem*, blz. 95.
  83. Eigen waarneming.
  84. A/CONF.157/23, *passim*.