

Tilburg University

Humanitaire interventies

van Genugten, W.J.M.

Published in:
Wijsgerig perspectief

Publication date:
2001

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

Citation for published version (APA):
van Genugten, W. J. M. (2001). Humanitaire interventies: tussen schopstoel en laatste redmiddel. *Wijsgerig perspectief*, 41(2), 30-42.

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.

Humanitaire interventies: tussen schopstoel en laatste redmiddel

WILLEM VAN GENUGTEN

Het leerstuk van de humanitaire interventie is met de NAVO-actie rond Kosovo, voorjaar 1999, wederom in het middelpunt van de belangstelling gekomen. Mogen staten gewapenderhand optreden tegen ernstige schendingen van de rechten van de mens, indien het orgaan dat daartoe bevoegd is – de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties – het laat afweten? En als het al mag, is het dan verstandig het middel in te zetten? In dit artikel worden deze vragen belicht vanuit het perspectief van de wijkende staatssoevereiniteit.

Juridische stand van zaken

Voor de een is het vraagstuk van de humanitaire interventie een morele of politiek-filosofische kwestie (op basis van welke maatstaven mag een staat of groep van staten besluiten in een andere staat ‘orde op zaken te stellen’; waar wordt de grens van het neo-imperialisme overschreden?), voor de ander is het een positiefrechtelijk, juridisch vraagstuk: is er een rechtsgrond voor militair optreden buiten het systeem van het VN-Handvest om? Voor weer anderen, zoals ondergetekende, kunnen beide invalshoeken niet zonder elkaar: het geldende recht hoort, idealiter, een stevige normatieve grondslag te hebben, waarbij verschuivende opvattingen over wat hoort en niet hoort van invloed zijn op datgene wat als geldend recht of als recht in wording kan worden aangemerkt.

Voordat ik nader op het vraagstuk inga, is het misschien goed om expliciet aan te geven over welke zaken deze bijdrage *niet* gaat. Ik doe dat omdat in de discussie over humanitaire interventies de verschillende typen ‘vredesacties’ nogal eens door elkaar lopen,

hetgeen de helderheid van de analyse niet ten goede komt. Allereerst gaat deze bijdrage niet over gewapende acties die plaatsvinden met steun van de VN-Veiligheidsraad, ook al zijn daarbij ten dele dezelfde vragen te stellen als bij acties zonder een dergelijk 'Kemakeur'. Ook gaat deze bijdrage niet over het inzetten van militairen voor bijvoorbeeld de civiele (weder)opbouw van een land (denk aan de VN-operaties in Cambodja of op Oost-Timor), omdat dergelijke operaties in essentie plaatsvinden op verzoek van de betrokken autoriteiten. Aldus ontberen zij het kernelement waar het in deze bijdrage om gaat: de militaire interventie moet plaatsvinden tegen de zin van de overheid in kwestie, en dus voorbijgaan aan het aloude volkenrechtelijke beginsel *par in parem non habet imperium*, oftewel: de soevereiniteitsgedachte.

Deze bijdrage gaat derhalve over de 'echte' humanitaire interventie. Mijn gedachtegang over de juridische grondslag en de eventuele buitenwettelijke geoorloofdheid ervan verloopt als volgt:

- 1 In het Handvest van de VN staat het beginsel van de staatssoevereiniteit *naast* de plicht om als internationale gemeenschap op te komen voor de rechten van de mens. Relevant is onder meer artikel 2, lid 4 van het Handvest dat zegt dat alle leden van de VN zich 'in hun onderlinge betrekkingen onthouden (...) van bedreiging met of het gebruik van geweld tegen de territoriale integriteit of de politieke onafhankelijkheid van een staat'. Artikel 2, lid 7 voegt daaraan toe dat 'geen enkele bepaling in dit Handvest (...) de Verenigde Naties de bevoegdheid [geeft] tussenbeide te komen in aangelegenheden die in wezen onder de binnenlandse rechtsmacht van een Staat vallen ...'. De vraag is echter of de rechten van de mens (nog) wel onder de binnenlandse rechtsmacht van staten vallen en of het gebruik van geweld om aan schendingen van die rechten weerstand te bieden onder *alle* omstandigheden dient te worden afgewezen (daarover later).
- 2 De bevoegdheid om te bepalen of militair geweld dient te worden gebruikt is na de Tweede Wereldoorlog in handen gelegd

van de VN-Veilighedsraad, en wel op goede gronden (voorkoming van geweldsgebruik door willekeurige staten voor willekeurige doeleinden, etc.). Ook valt te begrijpen dat landen als de Verenigde Staten, de Sovjet-Unie, China, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk na de Tweede Wereldoorlog 'goed voor zichzelf hebben gezorgd' door zich bij de besluitvorming in de Raad een vetorecht voor te behouden. De politieke realiteit is thans dat dit systeem zich niet of nauwelijks laat veranderen, zoals het ook een aantoonbaar feit is dat veto-gerechtigden soms hun macht gebruiken om een interventie in een bevriende staat te voorkomen. En de vraag dient zich dan aan of in een situatie waarin de gehele Veiligheidsraad minus een of twee leden (waarvan tenminste één met vetorecht) vóór militair ingrijpen is, en waarin de blokkerende staat geen inhoudelijke gronden aanvoert tegen de interventie maar aantoonbaar handelt op basis van afgeleide motieven als etnische banden etcetera, genoeg moet worden genomen met het gegeven dat het juridische systeem nou eenmaal is zoals het is.

- 3 Op dat punt dienen zich twee mogelijkheden aan: werken aan de 'koninklijke route' van een wijziging van het VN-Handvest (die een lange adem vergt en weinig kans maakt: denk aan het vetorecht van de vijf grootmachten, dat ook hier blokkerend kan werken) of, toch, het openen van de deur voor interventies buiten het officiële systeem om. Zo voor deze laatste weg wordt gekozen, dan is er, uiteraard, sprake van een hellend vlak, met alle risico's vandien. Het zou dwaas zijn daarvoor de ogen te sluiten. Maar accepteren dat het positieve recht per definitie het gehele verhaal is, is dat wat mij betreft ook. Er zijn nu eenmaal situaties waar het bijna een zaak van burgerlijke ongehoorzaamheid van (groepen van) individuele staten is om alsnog hun verantwoordelijkheid te nemen. Het is nodeloos hier aan toe te voegen dat dergelijke interventies aan een aantal strikte criteria moeten voldoen. Te denken is aan de evidente ernst van de te bestrijden schendingen van de mensenrechten, de uitputting van niet-militaire middelen, de aantoonbare noodzaak van (acuut) militair ingrijpen, de verhouding tussen doel en middel (proportionaliteit), etcetera.

- 4 Daarbij is het moeilijk in abstracto aan te geven wanneer de kritische grens van ‘ernstige mensenrechtenschendingen’ is overschreden (nog los van de meer operationele vraag of een militaire ingreep de juiste manier is om die schendingen tegemoet te treden). De gevallen waarin dat evident is (genocide e.d.) zijn in feite vanwege hun duidelijkheid oninteressant. Interessant wordt het pas in de grijze zone. Dan echter blijken inhoudelijke criteria veel moeilijker te formuleren en lijkt het verstandig uit te wijken naar een *formeel principe*, bijvoorbeeld: twaalf van de vijftien leden van de VN-Veiligheidsraad of veertig van de drieënvijftig leden van de (uit vertegenwoordigers van staten bestaande) Commissie voor de Rechten van de Mens bestempelen de situatie als ernstig en in principe rijp voor een interventie. We belanden dan in de sfeer van ‘nood breekt wet’ (anders gezegd: er kunnen omstandigheden zijn waarin het geijkte VN-systeem moet wijken), maar ook van het morrelen aan de afwezigheid van een aanwijsbare rechtsgrondslag door precies die actoren die het vormen van nieuw internationaal recht tot hun competentie mogen rekenen: de gezamenlijke soevereine staten. Een dergelijk formeel criterium laat (uiteraard) onverlet dat op de interveniërende staten een zware bewijslast rust, zowel vooraf als achteraf. Zij zullen hun handelen hebben te verantwoorden met overtuigende argumenten, in relatie tot zulke zaken als motieven, uitputting van alle andere middelen, tijdigheid, proportionaliteit en reflectie op de situatie die ontstaat na terugtrekking.¹

Zo'n benadering laat zich illustreren aan de hand van een voorbeeld dat in de internationaalrechtelijke doctrine wel bekend staat als de eerste humanitaire interventie zonder autorisatie door de Veiligheidsraad, na de val van De Muur. Het gaat om de operatie die in het voorjaar van 1991 leidde tot de instelling van veiligheidszones in Noord-Irak ter bescherming van de Koerden (denk aan de tv-beelden met honderdduizenden Koerdische vluchtelingen op besneeuwde bergellingen, die in de meest ellendige omstandigheden verkeerden). Het duurde opvallend lang voordat tot ingrijpen

werd besloten, waardoor het beeld kon ontstaan van een sterk toenemende publieke druk versus de weigerachtigheid van met name, toen nog, de Sovjet-Unie en China om met militaire middelen voor de belangen van de Koerden op te komen. De onbevredigende discussies in de Veiligheidsraad over al dan niet militair interveniëren, vormden een dieptepunt dat resulteerde in de befaamde 'Koerden-resolutie'. Kenmerkend voor de resolutie was dat daarin in ferme bewoordingen kritiek werd geuit op de repressie van onder meer de Koerden door de overheid in Bagdad,² maar dat de machtiging ontbrak om tot militaire interventie over te gaan. Het was voor een aantal landen aanleiding om buiten de Verenigde Naties en de Iraakse overheid om troepen naar Noord-Irak te sturen. Alle ingrediënten voor een 'klassieke' humanitaire interventie waren aldus aanwezig, waarbij met name het argument van de afwezigheid van direct eigenbelang ertoe heeft bijgedragen dat de operatie betrekkelijk probleemloos de boeken kon halen.

Sprekend over de huidige stand van zaken rond het leerstuk van de humanitaire interventies, mag één document niet onvermeld blijven: het advies dat de Adviesraad Internationale Vraagstukken en de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken recentelijk (april 2000) hebben uitgebracht aan de minister van Buitenlandse Zaken, J.J. van Aartsen.³ Na uitvoerige beschouwingen over zaken als soevereiniteit en humaniteit, veranderende conflictpatronen, en interventies met mandaat van de Veiligheidsraad, komen beide adviesorganen met betrekking tot interventies buiten de Raad om, tot de conclusie 'dat er op dit moment niet alleen sprake is van onvoldoende rechtsgrondslag voor humanitaire interventie zonder mandaat van de Veiligheidsraad, maar dat een dergelijke rechtsgrondslag zich ook niet duidelijk ontwikkelt'.⁴ Daarvoor is het hele thema te controversieel, kan men zeggen. In juridische termen: voor het ontwikkelen van een gewoonterechtelijke regel is zowel een gevestigde statenpraktijk nodig als een breed gedragen gevoel dat ingrijpen behoort (*opinio iuris*), en beide elementen zijn hier in onvoldoende mate aanwezig. Anderzijds concluderen beide organen dat dit niet het hele verhaal kan zijn en dat het zaak blijft na te denken over die situaties waarbij militair ingrijpen aan-

gewezen kan zijn, ook al ontbreekt een duidelijke juridische grondslag daartoe. Volgens de beide adviesraden '[kunnen] dergelijke interventies op morele en politieke gronden te verantwoorden zijn'.⁵ Daarvoor moet dan wel een streng toetsingskader worden ontwikkeld, met name om te voorkomen dat staten het instrument van de humanitaire interventie 'misbruiken voor de verwezenlijking van nationale politieke aspiraties'.⁶

Heeft een voorbeeld als dat van het creëren van veiligheidszones voor de Koerden in Noord-Irak nu bijgedragen aan de vorming van een rechtsregel die onder condities ingrijpen buiten de VN-Veiligheidsraad om mogelijk maakt? Hoe staat het, anders gezegd, met de vorming van een gewoonterechtelijke regel en de daarvoor benodigde consistente statenpraktijk en *opinio iuris*? Het behoeft weinig betoog dat de voorbeelden van militaire interventies die zich sinds 1945 zonder autorisatie van de VN-Veiligheidsraad hebben voorgedaan – te denken valt aan de interventies van India in Oost-Pakistan (Bangladesh) in 1971, van Tanzania in Oeganda en van Frankrijk in Centraal-Afrika, beiden in 1979, van de Verenigde Staten in Grenada in 1983, en, meer recent, aan de Amerikaanse voorloper van de VN-interventie in Somalië in 1992⁷ – niet eenvoudigweg consistent kunnen worden verklaard en bij elkaar kunnen worden opgeteld. Daarvoor zijn deze gevallen te ongelijksoortig en is de geschiedenis van het ingrijpen te specifiek verbonden met de binnenlandse politiek en de historie van de landen die tot ingrijpen besloten. Dat betekent tevens dat er niet kan worden gesproken van een *opinio iuris*.

In dat verband is interessant dat de geschiedenis intussen heeft geleerd dat een halfslachtig ingrijpen als dat ten aanzien van de genocide in Rwanda in 1994 achteraf tot een stevige veroordeling van destijds ingenomen standpunten kan leiden. Zo wordt in een recent onderzoeksrapport, totstandgekomen op initiatief van de Organisatie van Afrikaanse eenheid en geschreven onder leiding van Sir Ketumile Masire, voormalig President van Botswana, zeer kritisch gesproken over de rol die landen als de Verenigde Staten, België en Frankrijk in het conflict hebben gespeeld. De Amerikanen krijgen het verwijt dat zij destijds, toen de genocide al gaande was,

alle pogingen hebben ondermijnd de militaire aanwezigheid van de VN in Rwanda uit te breiden, terwijl de Belgen wordt voorgehouden dat zij na de dood van tien militairen buitenproportioneel hebben gereageerd door aan te sturen op een onmiddellijke terugtocht. Daarnaast wordt de Fransen verweten dat zij hun invloed onvoldoende hebben aangewend, terwijl zij er met het instellen en bewaken van veilige gebieden in het zuidwesten van het land (door operatie Turquoise) tevens toe hebben bijgedragen dat veel daders van de genocide een veilig heenkomen konden zoeken in onder meer Zaïre.⁸

Hoe dit alles ook zij, voorbeelden van een min of meer geslaagde operatie (Noord-Irak), van een evidente mislukking (Somalië) en van een operatie waarbij, met wijsheid achteraf, kan worden geconcludeerd dat individuele staten of een groep van staten desnoods buiten de VN om hadden moeten ingrijpen om erger te voorkomen (Rwanda), vormen bij elkaar opgeteld bepaald niet voldoende materiaal om aan de eisen van het gewoonterecht te voldoen.

Nadere reflectie

Wat betekent dit alles nu in termen van aantasting van de nationale soevereiniteit van de staten waarin wordt geïntervenieerd en, aan de andere kant, in termen van de bevoegdheid dan wel plicht van staten om zich tegen ernstige schendingen van de rechten van de mens in andere staten te weer te stellen, desnoods met militaire middelen?

Vooropgesteld kan worden dat de internationale rechtsorde in een proces van vele kleine stapjes heeft afgerekend met de notie dat de wijze van omgang met de rechten van de mens louter zou behoren tot de binnenlandse rechtsmacht van staten (vergelijk artikel 2, lid 7 van het VN-Handvest, dat hiervoor is aangehaald). Een enkel voorbeeld, weliswaar ontleend aan nationale rechtspraak maar met grote gevolgen voor de internationale rechtsorde, kan dit nader illustreren. Hadden de Britse Law Lords, die in het voorjaar van 1999 werden geconfronteerd met de vraag of de voormalige Chileense

President Pinochet zich op juridisch deugdelijke gronden tegen uitlevering aan Spanje kon verzetten, gezien de stand van zaken in het internationale recht kunnen besluiten om hem *niet* te laten vervolgen? Terecht hebben de Law Lords (weliswaar niet unaniem, maar wel met de grootst mogelijke meerderheid) geconcludeerd dat het leerstuk van de staatsimmunitet in de huidige tijd nog altijd betekenis heeft, maar dat het nadrukkelijk *niet* kan worden ingeroepen om (voormalig) regeringsleiders af te schermten tegen vervolging voor zulke zaken als foltering.⁹ Met andere woorden: ook hier is weer eens gebleken dat de bescherming van de rechten van de mens behoort tot de 'legitimate concern of the international community of states', zoals ook tot uitdrukking is gebracht in het slotdocument van de Tweede Wereldconferentie Mensenrechten (Wenen, juni 1993). En deze ontwikkeling moet vooralsnog maar even doorgaan, zou ik zeggen, bijvoorbeeld langs lijnen zoals die zijn uitgezet in het Statuut voor een Permanent Strafhof dat in juli 1998 in Rome werd aangenomen. Dat Statuut is gebaseerd op het principe van de complementariteit. Het is eerst en vooral een zaak van nationale gerechtelijke instanties om op treden in kwesties op het terrein van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven (zijnde het werkteerrein van het nieuwe Hof). Indien deze instanties echter 'unwilling' of 'unable' zijn om tot handelen over te gaan,¹⁰ dan kan – onder condities die hier niet zo terzake doen – de Openbaar Aanklager van het Internationale Strafhof in actie komen. Overigens past bij het Internationale Strafhof de kanttekening dat het hier, anders dan bij mijn eerdere voorbeelden, gaat om het inleveren van een stukje soevereiniteit op basis van vrijwilligheid. Het Hof is opgericht bij verdrag, en bindt alleen die staten die bij dat verdrag partij zullen worden. Dat neemt evenwel niet weg dat onderdanen van staten die weigeren partij te worden ook tegen hun wil binnen de rechtsmacht van het Hof kunnen worden gezogen, en wel indien zij zich 'buitenshuis', op het grondgebied van een staat die het verdrag wel heeft geratificeerd, aan een van de misdrijven uit dat Statuut schuldig maken.¹¹ De desbetreffende bepaling is een doorn in het oog van de Amerikanen, die vrezen dat hierdoor Amerikaanse deelnemers aan VN-vre-

desoperaties na gebleken wandaden of, erger nog, op basis van politiek gemotiveerde beschuldigingen, voor het Hof zullen moeten verschijnen.¹²

Dat de soevereiniteit van staten aldus langzaam maar zeker de nodige perforaties ondergaat is evident en wordt breed geaccepteerd: sommige zaken onttrekken zich aan de zeggenschap van degenen die met staatsmacht zijn bekleed, zijn als het ware van een hogere orde en staan open voor inmenging van buitenaf. De vraag blijft evenwel of dat inmengen ook met militaire middelen mag gebeuren, en, vervolgens, wat het antwoord op die vraag betekent voor de notie soevereiniteit. Een juridisch antwoord op die vraag gaf ik reeds. Maar diezelfde vraag laat zich, vanuit een wat ander perspectief ook heel anders stellen: hoe groot is de kans dat de internationale rechtsorde, zich aldus ontwikkelend, imperialistische trekken gaat vertonen, zich blunderend van casus naar casus begeeft op het gevaarlijke pad van ongepaste inbreuken op de soevereiniteit van staten, en uiteindelijk vergeet dat diezelfde soevereiniteit juist een *conditio sine qua non* is om de rechten van de mens overeind te houden. Deze vraag werd mij min of meer ingegeven door Michael Ignatieff, door lezing van het boekje dat hij schreef ter gelegenheid van de uitreiking van de Erasmusprijs 1999 aan Mary Robinson, Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens van de Verenigde Naties en dat de titel draagt: *Whose Universal Values? The Crisis in Human Rights*.¹³ Ignatieff ontvouwt hierin het volgende beeld: westerse staten zijn in de loop van de jaren meer en meer gaan proclameren dat de bescherming van de rechten van de mens behoort tot de kernbestanddelen van hun buitenlands beleid, met als gevolg dat zij met enige regelmaat in een klassiek belangenconflict verzeild raken: wanneer ze staten als Indonesië, Turkije of Iran bekritisieren vanwege hun schendingen van de rechten van de mens kunnen ze het zich niet veroorloven diezelfde staten tegelijkertijd te voorzien van wapens die kunnen worden gebruikt in de strijd tegen het binnenlandse civiele verzet. Daarbij is, aldus Ignatieff, de fundamentele beleidskeuze er een tussen 'furthering the human rights of individuals and maintaining the stability of the nation state system'.¹⁴ Met deze laatste zin belanden we in

de kern van Ignatieffs betoog: hebben degenen die voor de rechten van de mens opkomen wel voldoende oog voor het fundamentele belang van de stabiliteit van staten voor de bescherming van de rechten van de mens? Ignatieff maakt bij zijn beantwoording van deze vraag een, overigens soms moeilijk traceerbaar, onderscheid tussen twee actoren: staten en mensenrechtenactivisten. Veel staten, aldus Ignatieff, schaatsen (maar wat) rond op het gladde ijs van de eerder genoemde beleidsafweging (mensenrechten vs. stabiliteit (op de korte termijn)), zijn vaak pragmatisch in hun afwegingen (liever Kabila dan helemaal geen leider in de Congo), kiezen nogal eens voor het instrument van de stille diplomatie teneinde openlijke inbreuken op de soevereiniteit van staten te vermijden, en hanteren, regelmatig en onontkoombaar, een praktijk van 'double standards': 'bullying weak states and deferring to strong ones'.¹⁵ Vervolgens wijst Ignatieff op een tiental gevallen van gewapende interventies, al dan niet met mandaat van de Veiligheidsraad – van het creëren van veiligheidszones voor de Koerden in Noord-Irak, het herstel van het democratische bewind in Haïti, de verwijdering van een dictator uit Panama, de beëindiging van de hongersnood en de burgeroorlog in Somalië, tot het stoppen van de etnische schoonmaak in Kosovo – om vervolgens te concluderen dat de resultaten van al deze interventies zeer ambigu te noemen zijn. Dat komt niet in de laatste plaats omdat het de interventiemacht vaak ontbreekt aan een *exit strategy*. Tot hier ga ik met Ignatieff mee – al had een enkel accent op positieve uitwerkingen van militaire interventies niet misstaan – zeker indien in aanmerking wordt genomen dat zijn bijdrage in essentie essayistisch-journalistiek van karakter is, hetgeen op het vlak van de bewijsvoering andere (lichtere) eisen met zich meebrengt dan een strikt wetenschappelijk betoog. Het betoog van Ignatieff wordt naar mijn smaak echter al te generaliserend wanneer hij spreekt over de kijk die mensenrechtenactivisten zouden hebben op het belang van een zeker respect voor staatssoevereiniteit, en het door hem veronderstelde verlengde daarvan: stabiliteit. 'Most human rights activists' ontkennen met kracht dat er een conflict zou zijn tussen opkomen voor de rechten van de mens en de stabiliteit van de staat in kwestie. Verder menen 'many

human rights activists' dat 'state sovereignty is an anachronism in a global world'.¹⁶ Dit alles wordt gevolgd door de retorische vraag of dit wel een verstandige benadering is.¹⁷ Het antwoord luidt uiteraard ontkennend. De vraag is echter of Ignatieff degenen die via actie opkomen voor de rechten van de mens, recht doet door ze aldus min of meer te plaatsen in de hoek van het naïeve idealisme. De schoen past sommigen stellig, maar ik ken persoonlijk een reeks van nationale en internationale mensenrechtenorganisaties die aldus onrecht wordt aangedaan. Alsof daar geen analyses worden gemaakt die sterk aan die van Ignatieff zelf doen denken.

Heeft Ignatieff daarmee in de kern ongelijk, oftewel: wat blijft er over indien we zijn toonsoort wegdenken? Ik denk dat zijn centrale stelling op zichzelf buitengewoon valide is: de eerder genoemde perforatie ten spijt, mag soevereiniteit niet worden beschouwd als een *outdated principle*.¹⁸ Het dient te worden gezien als hoeksteen van zowel de internationale vrede en veiligheid als de bescherming van de rechten van de mens. Dat neemt niet weg dat voortdurend moet worden afgebakend in welke zaken en tot op welke hoogte staten exact soeverein zijn, en waar zij terecht met externe bemoeienis worden geconfronteerd. Soevereiniteit is verre van een statisch fenomeen, maar, integendeel, een concept dat aan veranderingen onderhevig is. Daarbij is het de realiteit dat het niet langer alleen de staten zijn die optreden als makers van nieuw recht. Hoezeer zij ook finale beslissingen nemen (denk aan de Spaanse onderzoeksrechter Garzon in de Pinochet-zaak of aan de gezamenlijke staten bij het aannemen van het Statuut voor het Permanente Strafhof), hun handelen is heden ten dage niet meer los te koppelen van aan kracht winnende *civil societies*. In dat licht behoeft het geenszins te verbazen dat het begrip soevereiniteit veranderingen ondergaat. Staten zijn van nature geneigd bij de invulling van het begrip 'naar zichzelf toe te rekenen', terwijl andere krachten dat steeds minder toestaan. Of dat alles ertoe bijdraagt dat de soevereiniteit onder extreme omstandigheden mag worden genegeerd met gebruikmaking van militaire middelen, is een vraag waarop geen eenvoudig antwoord mogelijk is. Waar mensenrechtenorganisaties en 'de publieke opinie' soms toe oproepen en wat theoretisch-juridisch onder

speciale omstandigheden wellicht zou mogen, hoeft nog niet altijd een praktisch-zinnvolle reactie te zijn. De interventie-realiteit van de afgelopen jaren heeft in dat opzicht al te veel negatieve voorbeelden opgeleverd. Blijft echter staan dat zich altijd weer omstandigheden kunnen (en zullen) voordoen, waarin een militaire ingreep wél de meest aangewezen reactie kan zijn. Naast alles wat ik daarover heb gezegd, zal het dan altijd gaan om situaties waarin de soevereine macht ofwel afwezig is ofwel wordt misbruikt voor dusdanig ernstige schendingen van de rechten van de mens dat deze eenvoudigweg niet onweersproken mag blijven, met de klassieke humanitaire interventie als ultieme remedie.

Noten

- 1 W.J.M. van Genugten, Mensenrechten tussen staatssoevereiniteit en internationale jurisdictie. *Rechtsfilosofie & Rechtstheorie*, 1992/3: 204-223.
- 2 Resolutie 688, S/PV.2982, 5 april 1991.
- 3 Adviesraad Internationale Vraagstukken en Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken, (2000), *Humanitaire interventie*. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken. De auteur van deze bijdrage maakte deel uit van de werkgroep die het advies heeft voorbereid.
- 4 Idem, 25.
- 5 Idem, 29.
- 6 Idem, 28.
- 7 Zie Fernando R. Tesson (1988), *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*. New York: Dobbs Ferry, 159-200, en de appendix in Antonio Tanca (1993), *Foreign Armed Intervention in Internal Conflict*. Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers. Over de interventie in Somalië: Walter Clarke and Jeffrey Herbst (red) (1997), *Learning from Somalia; The Lessons of Armed Humanitarian Intervention*. Boulder/Oxford: Westview Press.
- 8 Zie: [http://www.un.org/News/dh/...](http://www.un.org/News/dh/) en de daarop gebaseerde persberichten (onder meer: ANP, 7 juli 2000). Zie verder het rapport van Human Rights Watch over de genocide: <http://www.hrw.org/reports/1999/rwanda/geno...>

- 9 De uitspraak is te vinden in *International Legal Materials*, 1999: 581 e.v. Zie ook E.M.H. Hirsch Ballin (2000), *Ars Aequi*, 49, 6: 481-488 en W.J.M. van Genugten (2000) *Rechtsfilosofie & Rechtstheorie*, 1:60-69.
- 10 De termen komen uit artikel 17 van het Statuut. 'Unwilling' wordt gerelateerd aan zaken als de intentie om eventuele gedaagden via het opleggen van een lichte straf af te schermen tegen verdere strafrechtelijke vervolging, ongerechtvaardigde vertraging van de rechtsgang en partijdigheid van de rechters. 'Unable' wordt gerelateerd aan zaken als de afwezigheid van een juridisch apparaat, bijvoorbeeld als gevolg van een burgeroorlog. Zie voor het Statuut: *International Legal Materials*, 1998: 999 e.v.
- 11 Idem, artikel 12.
- 12 Zie Theo van Boven en Herman von Hebel (1999) De oprichting van een internationaal strafhof – Een echte stap voorwaarts? *Nederlands Juristenblad*, 30 April 1999, No. 17: 763.
- 13 Michael Ignatieff (1999) *Whose Universal Values? The Crisis in Human Rights*. Praemium Erasmianum Essay 1999, Den Haag: Stichting Praemium Erasmianum. Voor degenen die het boekje niet kennen: het bestaat, los van de inleiding, uit drie delen: The Political Crisis, The Cultural Crisis en The Spiritual Crisis, waarbij voor het onderhavige artikel het eerste deel het meest relevant is.
- 14 Idem, 16.
- 15 Idem, 18.
- 16 Idem, 16 en 20 (cursiveringen WvG).
- 17 Idem, 20.
- 18 Idem, 23.