

ude Joegoslavië van Tito nu in zeven staten uiteengevallen: Slovenië, Kroa-
ë, Bosnië-Herzegovina, Montenegro,
lacedonië en Kosovo, terwijl romp-
egoslavië tot Servië werd herdoopt.
olkenrechtelijk zijn de rechtmatig-
eid van de afscheiding van Kosovo
n het uitroepen van de onafhanke-
jkheid door Kosovo dubieus. Uiter-
ard komt aan de Albanezen in Ko-
ovo een recht op zelfbeschikking toe,
maar dat omvat niet automatisch een
echt op onafhankelijkheid. Het gel-
ende volkenrecht zegt dat een recht
p afscheiding in een niet-koloniale si-
tuatie alleen in het vizier kan komen
anneer de mensenrechten en het in-
erne zelfbeschikkingsrecht langdurig
n op grove wijze worden geschonden
n de staat niet over een regering be-
schikt die de bevolking als geheel ver-
egenwoordigt (zie de VN-Declaratie
625 (XXV), 1970). Dit nu kon gezegd
worden van het Joegoslavië onder de
ationalistische president Milošević,
maar niet van het huidige Servië dat
nder meer vrije verkiezingen heeft
eorganiseerd en aansluiting zoekt
ij alle relevante mensenrechtenver-
ragen. Ook de na de NAVO-bom-
ardementen aangenomen Veilighei-
raadsresolutie 1244 (1999) bepleit
el herstel van de autonomie van Ko-
ovo, maar zwijgt over onafhankelijk-
eid, terwijl zij tegelijkertijd de ter-
itoriale integriteit en soevereiniteit
an Servië bevestigt. Bovendien staat
osovo nog steeds onder VN-Interim
estuur (UNMIK), zolang Resolutie
244 niet ingetrokken is. De Veilig-
eidsraad slaagde er niet in het eens
e worden over het zogenaamde Ahtis-
ari-plan van maart 2007, dat in een
efaseerde onafhankelijkheidswor-
ing van Kosovo onder internationaal
ezicht voorzag.

Bij dergelijke zaken spelen volken-
rechtelijke argumenten evenwel vaak
slechts een secundaire rol. Feit is dat
de onafhankelijkheidsgeest in Koso-
vo uit de fles is, zoals ook de vroegtij-
dige, zo niet voorbarige steun van de
VS aan het onafhankelijkheidspro-
ces een politiek feit vormde. Evenals
in begin jaren 90 bleek de Europese
Unie verdeeld: landen met eigen min-
derheidsgroepen zoals Griekenland en
Spanje waren fel tegen, grote EU-lan-

VOLKENRECHT

 AAK20086104

Ige F. Dekker, Nico J. Schrijver

1 Onafhankelijkheid Kosovo

Op 17 februari 2008 verklaarde de
Servische provincie Kosovo zich een-
zijdig onafhankelijk. Daarmee is het

den als Duitsland, Frankrijk en VK waren onmiddellijk voor. Nederland maakte zijn erkenning aanvankelijk afhankelijk van grondwettelijke garanties voor de bescherming van minderheden, met name de Serviërs in Noord-Kosovo, maar ook de Bosnische, Turkse en Roma-minderheden en de eerbiediging van de beginselen van een democratische rechtsstaat. Na enkele weken ging Nederland alsnog over tot erkenning vanwege de onomkeerbare realiteit (zie brief minister Verhagen aan de Tweede Kamer d.d. 4 maart 2008, zie www.minbuza.nl). Tot nu toe hebben ongeveer 45 staten de onafhankelijkheid van Kosovo erkend. Heel veel staten dus (nog) niet. De meest belangrijke wereldwijde erkenning, namelijk het verwerven van het lidmaatschap van de Verenigde Naties, zal derhalve ook nog wel even op zich laten wachten. Dit dient te gebeuren door een besluit van tweederde van de leden van de Algemene Vergadering en bovendien op basis van een aanbeveling van de VN-Veilighedsraad, die vooralsnog door China en Rusland wordt tegengehouden. Intussen kan Kosovo een – aanmoedigend – precedent vormen voor andere afscheidingsbewegingen in Europa en de wereld. Daarnaast is het uiterst pijnlijk dat opnieuw op basis van etnische en culturele tegenstellingen staatkundige scheidslijnen worden getrokken.

Zie André Nollkaemper, 'Onafhankelijkheid Kosovo is alleen maar schadelijk', *NRC* 14 februari 2008, p. 9; C.J. Borgen, 'Kosovo's Declaration of Independence: Self-Determination, Secession and Recognition', *ASIL Insights*, vol. 12, issue 2, 29 februari 2008, www.asil.org; J. Crawford, *The Creation of States in International Law*, Oxford: Clarendon, 2^e dr., 2006.

2 Verdrag inzake clusterbommen

Op 30 mei aanvaardden 111 landen, waaronder Nederland, te Dublin het ontwerpverdrag inzake een verbod op het gebruik, opslag, productie en overdracht van clusterbommen (*cluster munitions*) alsmede de vernietiging daarvan. Clusterbommen zijn explosieven waarin zich honderden kleine

bommen (submunitie) bevinden die zich, als ze door vliegtuigen of vanaf de grond worden afgeschoten, over een groot oppervlak verspreiden. Door de grote verspreiding kunnen deze wapens nauwelijks onderscheid maken tussen militaire en burgerdoelen. Daarnaast ontploft veel van de submunitie niet meteen waardoor deze nog jaren later – vooral onder burgers, en in het bijzonder kinderen – slachtoffers kan maken. In de afgelopen jaren zijn clusterbommen gebruikt in bijvoorbeeld Eritrea, Ethiopië, Kosovo, Irak, Afghanistan en Libanon. Vooral het massale gebruik door Israël van clusterbommen in Libanon in augustus 2006 – dat naar schatting meer dan 200 burgerslachtoffers veroorzaakte – heeft als een katalysator gewerkt voor de totstandkoming van het ontwerpverdrag.

Zowel wat betreft de totstandkoming als de opzet volgt het ontwerpverdrag in grote lijnen het succesvolle Landmijnenverdrag van 1997 (zie Katern 65, AA 46 (1997) 12, p. 3130). Een internationale coalitie van zo'n 250 non-gouvernementele organisaties – de *Cluster Munition Coalition* – voerde vanaf 2003 campagne voor een verbod van clusterbommen. Nadat gebleken was dat daarover binnen de VN-Ontwapeningsconferentie geen overeenstemming kon worden bereikt, nam de Noorse regering het voortouw en riep in februari 2007 een conferentie van 46 regeringen bijeen die overeenkwamen om voor het einde van 2008 een verdrag over het verbod van clusterbommen tot stand te brengen. Na voorbereidende bijeenkomsten in Peru, Oostenrijk en Nieuw-Zeeland konden de ruim honderd deelnemende landen het eind mei 2008 in Dublin over de ontwerptekst eens worden. In december van dit jaar zal in Oslo de definitieve tekst van het verdrag worden vastgesteld en ondertekend.

Het ontwerpverdrag bevat een absoluut verbod op het bezit én gebruik van clusterbommen. De definitie van clusterbommen omvat alle bestaande soorten clusterbommen maar sluit niet geheel uit dat er wapens worden ontwikkeld die aan de cumulatief gestelde strenge eisen voldoen, waaronder een de eis dat de munitie zich

na gebruik direct zelf onschadelijk maakt. Partijen dienen binnen acht jaar na het in werking treden van het verdrag hun voorraden te hebben vernietigd en binnen tien jaar alle aanwezige clusterbommen op hun grondgebied te hebben verwijderd. Om het realiseren van deze verplichtingen voor alle aangesloten landen mogelijk te maken bevat het ontwerpverdrag uitvoerige bepalingen over internationale samenwerking en bijstand. Daarnaast is voorzien in het opzetten en uitvoeren van hulpprogramma's voor slachtoffers van clusterbommen. Ook het toezichtsmechanisme op de naleving van de verdragsverplichtingen volgt de 'lichte' regeling van het Landmijnenverdrag, zij het met een belangrijke beperking. Partijen hebben een periodieke informatieplicht over de uitvoering van het verdrag en zij kunnen over de niet-naleving van het verdrag klachten voorleggen aan de Vergadering van verdragspartijen. De instelling van een onafhankelijke onderzoekscommissie is echter niet voorzien, zij het de Vergadering bevoegd is algemene en specifieke procedures voor naleving kan instellen. De Vergadering zal periodiek bijeenkomen en na vijf jaar zal er een evaluatieconferentie worden gehouden. Het verdrag treedt in werking wanneer het door 30 staten is geratificeerd. Partijen kunnen het verdrag eenzijdig opzeggen maar indien de betreffende staat betrokken is bij een gewapend conflict kan de opzegging pas effect krijgen na beëindiging van het conflict.

Voor het slagen van de Dublinconferentie was van belang dat een aantal grote NAVO-landen, waaronder het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Duitsland, zich uiteindelijk schaarde achter een absoluut verbod. Dit terwijl zij zich hiertegen aanvankelijk hadden verzet en onder druk van de VS stonden om dit verzet vol te houden. Ook Nederland verdedigde nog tijdens de conferentie dat zogenoemde lichtere clusterbommen van een verbod uitgezonderd moesten worden maar ging uiteindelijk akkoord met de uitbanning van (bijna) alle soorten clusterbommen. Naast de Verenigde Staten gaven echter ook Rusland, China, Israël, India, Pakistan en

Brazilië eerder aan geen partij te zullen worden bij het verdrag. Ondanks deze grote weerstand, gaan de voorstanders ervan uit dat het Clusterbommenverdrag ertoe zal leiden dat het gebruik van deze wapens een algemeen taboe zal worden, waarbij zij verwijzen naar de ervaring met en het uiteindelijke effect van het Landmijnenverdrag.

Zie voor de tekst van het ontwerpverdrag: *www.clustermunitionsdu-blin.ie*; zie verder ook: *www.stopclustermunitions.org* Zie over onder meer ontwapeningsvraagstukken het tijdschrift *International Conflict and Security Law*.

3 Internationaal Strafhof

Op 2 juli 2008 besliste de eerste Strafkamer van het Internationaal Strafhof dat de als eerste voorgeleide verdachte van het Hof, de voormalige Congolese krijgsheer Thomas Lubanga Dyilo, moest worden vrijgelaten. Lubanga wordt vervolgd voor het ronselen en inzetten van kindsoldaten in de Congolese provincie Ituri, waar hij leider was van de rebellenbeweging *Union des Patriotes Congolais*. Volgens de Strafkamer heeft de Aanklager ernstig misbruik gemaakt van artikel 54(3)(e) van het Statuut van Rome, de voorziening die toelaat dat de Aanklager bepaalde documenten en informatie niet openbaar maakt. Maar in dit geval ging het om ruim 200 documenten die de Aanklager had gekregen van onder andere de Verenigde Naties en die in belangrijke mate de informatie bevat waarop het bewijs tegen Lubanga is gebaseerd. De rechters oordeelden dat op deze wijze een eerlijk proces niet kan worden gegarandeerd aangezien de verdediging niet de mogelijkheid heeft om de documenten op ontlastende informatie te beoordelen. Zij wezen het voorstel van de Aanklager af dat alleen de rechters, onder toezicht van een VN-medewerker, de documenten zouden mogen inzien om te beoordelen of de verdediging te zeer benadeeld zou worden als deze vertrouwelijk zouden blijven. De Strafkamer oordeelde dat de onvoorwaardelijke vrijlating van de verdachte het

logische en onvermijdelijke gevolg van de situatie is. De Aanklager is tegen deze beslissing in beroep gegaan. De verdachte blijft daardoor in de Scheveningse gevangenis vastzitten, in ieder geval tot dat de Beroepkamer uitspraak heeft gedaan.

De opmerkelijke beslissing van de Strafkamer is een ernstige tegenslag voor het Internationaal Strafhof, dat vijf jaar geleden met zijn werk begon. De beslissing kan gevolgen hebben voor twee andere Congolese verdachten, aangezien de Aanklager ook in hun zaak van de VN-documenten gebruik wil maken. De vierde verdachte van het Hof, oud-presidentkandidaat Jean-Pierre Bemba, is onlangs vanuit België, waar hij werd aangehouden, naar den Haag over gebracht. Hij wordt verdacht van oorlogsmisdaden in de Centraal-Afrikaanse Republiek. Voorts vroeg de Aanklager op 14 juli 2008, na drie jaar van onderzoek, het Hof een arrestatiebevel uit te vaardigen tegen de zittende Soedanese president Omar Hassan Ahmad Al Bashir wegens het begaan van genocide, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven in Darfur.

Zie voor de uitspraken de website van het Internationaal Strafhof: *www.icc-cpi.int*. De Amerikaanse non-gouvernementele organisatie *Human Rights Watch* publiceerde op 11 juli 2008 een uitvoerig en afgewogen rapport over het werk van het Hof: 'Courting History: The Landmark International Criminal Court's First Years' (*www.hrw.org*). Zie ook W.A. Schabas, *An Introduction to the International Criminal Court*, Cambridge: CUP, 3^e dr., 2007.