



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

**Furthering the fight against impunity in Latin America: the contributions of the Inter-American Court of Human Rights to domestic accountability processes**

Bosdriesz, H.

**Citation**

Bosdriesz, H. (2019, December 3). *Furthering the fight against impunity in Latin America: the contributions of the Inter-American Court of Human Rights to domestic accountability processes*. Meijers-reeks. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/81377>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/81377>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/81377> holds various files of this Leiden University dissertation.

**Author:** Bosdriesz, H.

**Title:** Furthering the fight against impunity in Latin America: the contributions of the Inter-American Court of Human Rights to domestic accountability processes

**Issue Date:** 2019-12-03

## Samenvatting (Dutch Summary)

DE STRIJD TEGEN STRAFFELOOSHEID IN LATIJNS-AMERIKA  
*De bijdragen van het Inter-Amerikaans Hof voor de Rechten  
van de Mens aan de nationale berechting van ernstige  
mensenrechtenschendingen*

Dit onderzoek is ingegeven door de vraag hoe staten kunnen worden aangespoord om de strijd tegen de straffeloosheid bevorderen door groot-schalig geweld te onderzoeken en vervolgen via hun nationale strafrechtelijke systemen. Waar de literatuur dit soort vragen vaak heeft proberen te beantwoorden door te kijken naar het werk van internationale strafhoven – meer specifiek: naar *het* Internationaal Strafhof – verlegt dit onderzoek de blik van Den Haag naar San José en naar het Inter-Amerikaans Hof voor de Rechten van de Mens (IAHRM).

Al sinds de koude oorlog is het Inter-Amerikaans mensenrechtensysteem een belangrijke bondgenoot voor slachtoffers en organisaties uit het maatschappelijk middenveld die proberen hun overheden zo ver te brengen systematische mensenrechtenschendingen te erkennen en te onderzoeken en om de schuldigen te berechten. Het is daarmee al decennia onderdeel van de strijd tegen de straffeloosheid. Toch blijven de praktische bijdragen van het Inter-Amerikaans systeem aan deze strijd nog altijd onderbelicht in de internationale academische literatuur.

Deze studie bouwt voor op de vooruitstrevende studie van Alexandra Huneeus over de ‘quasi-strafrechtelijke’ functie van mensenrechtshoven en heeft tot doel te analyseren hoe het IAHRM heeft bijgedragen aan de strijd tegen de straffeloosheid in Latijns-Amerika door het ondersteunen van nationale bewegingen richting berechting van ernstige mensenrechtenschendingen. De onderzoeksvragen die sturing geven aan deze analyse luiden als volgt:

1. Hoe heeft het Inter-Amerikaans mensenrechtensysteem, en in het bijzonder het IAHRM, bijgedragen aan de ontwikkeling van juridische doctrines en technieken ter bevordering van de strijd tegen de straffeloosheid?
2. Hoe hebben deze doctrines en technieken – en het werk van het Inter-Amerikaans systeem meer in het algemeen – bijgedragen aan het werk van relevante actoren in nationale processen richting de berechting van ernstige mensenrechtenschendingen?

Deze twee vragen richten zich op twee verschillende dimensies van de Inter-Amerikaanse bijdrage aan de strijd tegen de straffeloosheid. Ze behoren ook tot twee verschillende wetenschappelijke disciplines. De eerste vraag is primair een juridische vraag, die zich richt op de door het IAHRM ontwikkelde juridische verplichtingen van staten in de context van de strijd tegen de straffeloosheid. De tweede vraag daarentegen, is een empirische,

rechtssociologische vraag, die zich richt op de praktische bijdrage van het Inter-Amerikaans systeem aan de nationale berechting van ernstige mensenrechtenschendingen. In lijn met deze vaststelling, is deze studie onderverdeeld in twee delen.

Deel I van deze studie, dat bestaat uit de hoofdstukken 2 tot en met 4, bespreekt de jurisprudentie die het IAHRM heeft ontwikkeld ter bevordering van de internationale strijd tegen de straffeloosheid. De belangrijkste, overkoepelende doctrine die het IAHRM heeft ontwikkeld met betrekking tot dit onderwerp, is die van de verplichting tot het onderzoeken, vervolgen en bestraffen van mensenrechtenschendingen. Deze verplichting werd door het IAHRM verwoord in zijn eerste, beroemde uitspraak in de zaak *Velásquez Rodríguez t. Honduras*. Hoewel geen van de bepalingen van het Amerikaans Verdrag voor de Rechten van de Mens (AVRM) expliciet een verplichting tot vervolging van mensenrechtenschendingen oplegt aan de Staten-Partijen, overweegt het Hof dat deze verplichting impliciet is in verschillende bepalingen, waaronder de algemene verplichting van staten om ervoor zorg te dragen dat personen onder hun rechtsmacht hun rechten vrij en volledig kunnen uitoefenen, zoals neergelegd in Artikel 1(1) AVRM. Daarnaast bepaalt het Hof in *Velásquez Rodríguez* dat de verplichting tot het onderzoeken, vervolgen en straffen van mensenrechtenschendingen niet alleen inhoudt dat staten een juridisch en institutioneel kader moeten scheppen voor dergelijke optreden, maar ook dat zij *effectief* onderzoek moeten doen naar concrete gevallen van mensenrechtenschendingen.

De positieve verplichting tot het onderzoeken, vervolgen en bestraffen van mensenrechtenschendingen die het IAHRM erkent in *Velásquez Rodríguez*, is gestoeld op de grondslag van algemene preventie. Met andere woorden: de noodzaak om de maatschappij als geheel te beschermen tegen verdere mensenrechtenschendingen. In latere uitspraken is het IAHRM echter opgeschoven in de richting van de grondslag van herstel voor slachtoffers. Deze 'slachtoffer-georiënteerde' redenering gaat ervan uit dat het onderzoeken en vervolgen van mensenrechtenschendingen niet alleen een publiek belang dient, maar ook het belang van de individuele slachtoffers van de mensenrechtenschendingen in kwestie. Op basis van deze herstelredenering heeft het IAHRM in de zaak *El Amparo t. Venezuela* de staat opgedragen mensenrechtenschendingen te vervolgen als een maatregel ter genoegdoening voor de slachtoffers. In de late jaren '90 heeft het IAHRM uiteindelijk het 'recht op berechting' van de slachtoffers van mensenrechtenschendingen erkend. Dit recht, geworteld in Artikelen 8(1) en 25 AVRM, houdt in dat slachtoffers een juridisch beschermde aanspraak hebben op strafrechtelijk onderzoek naar de schending van hun mensenrechten en de vervolging en, indien toepasselijk, bestraffing van de schuldigen. Hierbij moet worden opgemerkt dat dit 'recht op berechting' en de positieve verplichting van de staat tot het onderzoeken, vervolgen en bestraffen van mensenrechtenschendingen elkaar niet doorkruisen, maar naast elkaar bestaan en elkaar versterken.

In de drie decennia sinds de *Velásquez Rodríguez* uitspraak heeft het

IAHRM zijn jurisprudentie over de verplichting tot het onderzoeken, vervolgen en bestraffen van mensenrechtenschendingen langzaam steeds verder verfijnd. Door constante confrontatie met de vele verschillende manieren waarop onderzoek en vervolging van dergelijke zaken kunnen worden ondermijnd en omgebogen, heeft het Hof gedetailleerde standaarden ontwikkeld gericht aan de verschillende organen van de staat die een rol spelen in deze procedures. De ontwikkeling van deze standaarden heeft zich afgespeeld langs twee belangrijke lijnen: 1.) de verplichting om alle juridische en praktische obstakels te verwijderen die straffeloosheid in stand houden; en 2.) de verplichting om mensenrechtenschendingen *effectief* te onderzoeken. Onder de paraplu van deze twee dimensies heeft het IAHRM een aantal zeer concrete leerstukken ontwikkeld, die een praktische invulling geven aan de overkoepelende verplichting tot het onderzoeken, vervolgen en bestraffen van mensenrechtenschendingen.

De leerstukken die vallen onder de verplichting tot het verwijderen van de juridische obstakels voor onderzoek en berechting van mensenrechtenschendingen zijn misschien wel het meest omstreden aspect van de jurisprudentie van het IAHRM met betrekking tot de strijd tegen straffeloosheid. Zij bevatten een aantal zeer specifieke instructies aan de wetgevende organen van de staat, die hen, enerzijds, verbieden om bepaalde typen wetgeving aan te nemen (bijvoorbeeld amnestie wetgeving), en, anderzijds, gebieden om andere typen wetgeving door te voeren (bijvoorbeeld specifieke definities van strafbare feiten). Met andere woorden, deze leerstukken beperken de bewegingsruimte van de wetgevende macht. Bovendien heeft het IAHRM ook bepaalde leerstukken ontwikkeld die de werking beperken van een aantal fundamentele strafrechtelijke beginselen die erop gericht zijn de rechten van de verdachte te beschermen, waaronder de verjaring van misdrijven en de beginselen van *ne bis in idem* en legaliteit. Hierbij moet echter worden opgemerkt dat deze controversiële leerstukken alleen van toepassing zijn in zaken betreffende 'ernstige' mensenrechtenschendingen, een beperkte categorie waaronder – tot op heden – alleen de misdrijven gedwongen verdwijning, extrajudiciële executie en marteling vallen. Waar het deze specifieke typen handelingen betreft, rechtvaardigen – volgens het IAHRM – de ernst van de schendingen, de uitdagingen die het onderzoeken en vervolgen daarvan met zich brengt en het recht van de slachtoffers op berechting gezamenlijk deze beperking van de soevereiniteit en de rechten van de verdachte.

De leerstukken die het IAHRM heeft ontwikkeld onder de noemer van de verplichting tot het verwijderen van praktische obstakels die straffeloosheid in stand houden, daarentegen, gelden voor alle mensenrechtenschendingen. Deze leerstukken zijn meer gericht op de institutionele ruimte en beogen om degenen die verantwoordelijk zijn voor het onderzoeken en berechten van mensenrechtenschendingen te voorzien van alle middelen die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van deze taak. Dit omvat de verplichting van alle organen van de staat om samen te werken en elkaar te ondersteunen bij het verzamelen van bewijsmiddelen, de verplichting om

vertegenwoordigers van de staat die de onderzoeken en procedures obstrueren te bestraffen en de verplichting om deelnemers aan deze procedures (bijvoorbeeld getuigen, rechercheurs, officieren van justitie en rechters) te beschermen. Hoewel deze verplichtingen juridisch gezien niet bijzonder problematisch zijn, brengen zij wel een aanzienlijke last mee voor de staat in termen van de toewijzing van (financiële) middelen.

Tenslotte heeft het IAHRM ook zeer gedetailleerde standaarden ontwikkeld met betrekking tot verplichting van de staat om mensenrechtenschendingen *effectief* te beschermen. Het Hof vereist dat de verantwoordelijke autoriteiten het onderzoek naar mensenrechtenschendingen *ex officio* op zich nemen en dat zij dit onderzoek onafhankelijk, zorgvuldig en binnen een redelijke termijn uitvoeren. In de interpretatie van het IAHRM brengt het vereiste van zorgvuldigheid specifieke standaarden met zich mee in relatie tot de wijze van bewijsgaring – welke zijn ontleend aan het Minnesota Protocol van de VN – en in relatie tot de richting en de volledigheid van het onderzoek. Met betrekking tot dat laatste, vereist het Hof dat de nationale autoriteiten alle logische onderzoekslijnen volgen en al het relevante bewijs analyseren in het licht van de bredere context waarin de mensenrechtenschendingen zijn gepleegd in ogenschouw nemen, met als doel om eventuele onderliggende structuren of mechanismen te identificeren. Een dergelijke ‘gecontextualiseerde analyse’ is in het bijzonder belangrijk wanneer er aanwijzingen zijn voor de betrokkenheid van vertegenwoordigers van de staat bij de mensenrechtenschendingen in kwestie. Een onderzoek met deze kenmerken zal – als het goed is – leiden tot het doel dat het IAHRM voor ogen staat bij het onderzoeken van mensenrechtenschendingen: de identificatie van *alle* verantwoordelijken – zowel de materiële als de intellectuele daders – en het opleggen van een passende straf.

Deel II van deze studie, dat bestaat uit Hoofdstukken 5 tot en met 8, bespreekt de praktische bijdrage van het Inter-Amerikaans mensenrechtensysteem en de hierboven besproken jurisprudentie aan de nationale berechting van ernstige mensenrechtenschendingen in Latijns Amerika. Hierbij wordt de bijdrage van het IAHRM expliciet niet gelijk gesteld aan de naleving van diens individuele uitspraken door de direct betrokken staten. In plaats daarvan kiest deze studie een breder uitgangspunt en analyseert de bijdrage van het Inter-Amerikaans systeem door middel van: 1.) uitspraken van het IAHRM; 2.) de leerstukken ontwikkeld in de jurisprudentie van het IAHRM; en 3.) de procedures in concrete zaken bij de Inter-Amerikaanse Commissie en het IAHRM. Met betrekking tot de relevante nationale processen richt deze studie zich niet uitsluitend uitkomsten van deze processen in de vorm van juridische procedures en veroordelingen. In plaats daarvan erkent deze studie dat juridische procedures slechts één stap zijn in het ‘proces van gerechtigheid’, dat zich vaak afspeelt gedurende meerdere decennia en waarbij een veelheid aan nationale actoren betrokken zijn, waaronder: 1.) mensenrechten- en slachtofferorganisaties; 2.) officieren van justitie en (nationale) rechters; en 3.) nationale ‘*veto-players*’.

Concreet omvat deel II van deze studie drie verschillende *case studies*, die de bijdrage analyseren van het IAHRM aan nationale berechting van ernstige mensenrechtenschendingen in twee landen: Guatemala en Colombia. Elk van deze drie *case studies* richt zich op een verschillend aspect van de strijd tegen de straffeloosheid. In relatie tot Guatemala, onderzoekt deze studie het werk van mensenrechten- en slachtofferorganisaties die zich inzetten voor de berechting via het nationale strafrechtstelsel van ernstige mensenrechtenschendingen gepleegd in de context van de Guatemalteekse burgeroorlog. Dit hoofdstuk analyseert hoe het Inter-Amerikaans systeem het vaak gevaarlijke en frustrerende werk van deze groepen ondersteunt en hoe deze groepen het Inter-Amerikaans systeem daartoe strategisch inzetten. De tweede *case study* kijkt naar het wetgevingsproces dat zich heeft afgespeeld in de context van het Colombiaanse vredesproces rondom de creatie van speciale transitionele mechanismen voor de berechting van ernstige mensenrechtenschendingen gepleegd tijdens de burgeroorlog. Dit hoofdstuk analyseert hoe lokale actoren de jurisprudentie van het IAHRM hebben ingezet om het nationale debat *en* het vredesproces te verrijken met een discours gebaseerd op het recht van slachtoffers op berechting van deze mensenrechtenschendingen. De derde *case study* richt zich op het werk van Colombiaanse officieren van justitie die tot taak hebben ernstige mensenrechtenschendingen te berechten in het 'normale' strafrechtstelsel. Dit hoofdstuk analyseert hoe het Inter-Amerikaans systeem het werk van deze officieren heeft ondersteund – en soms heeft gecompliceerd – door van hen te eisen om nieuwe lijnen van onderzoek en analyse te hanteren en om zich rekenschap te geven van de bredere context waarin de misdrijven die zij onderzoeken zijn gepleegd.

Via deze *case studies* toont dit onderzoek aan dat het Inter-Amerikaans mensenrechtensysteem inderdaad heeft bijgedragen aan de nationale berechting van ernstige mensenrechtenschendingen. Meer specifiek toont het aan dat deze bijdragen te vinden zijn in vier verschillende dimensies van de nationale processen in Guatemala en Colombia. Met andere woorden illustreert de studie vier 'sferen van invloed' van het Inter-Amerikaans systeem, te weten: 1.) het *discours* waarin nationale actoren hun roep om gerechtigheid over het voetlicht brengen; 2.) het *narratief* waarin nationale actoren de onderliggende mensenrechtenschendingen, en de context waarin deze zijn gepleegd, plaatsen; 3.) het nationale *normatieve kader* voor het onderzoek en de berechting van ernstige mensenrechtenschendingen; en 4.) de voortgang van *nationale procedures* met betrekking tot relevante cases.

Met betrekking tot de eerste van deze vier 'invloedsferen' illustreren de *case studies* duidelijk dat de roep vanuit het maatschappelijk middenveld om gerechtigheid een cruciale drijvende kracht is achter de nationale berechting van ernstige mensenrechtenschendingen. Het is in deze context echter heel belangrijk *hoe* het maatschappelijk middenveld deze roep articuleert. De *case studies* tonen dat lokale actoren in Guatemala en Colombia de jurisprudentie van het IAHRM gebruiken om hun eisen te verwoorden in termen van internationaal recht en de juridische verplichtingen van de

staat, waardoor zij het nationale debat over dit onderwerp (iets) hebben kunnen verschuiven in hun voordeel. De uitgebreide jurisprudentie van het IAHRM op het gebied van de strijd tegen de straffeloosheid, biedt deze lokale actoren een discours dat precies is afgesteld op hun situatie en op de obstakels waar zij op nationaal niveau tegenaan lopen. Daarnaast verbindt de jurisprudentie van het IAHRM de eisen van lokale actoren aan een geaccepteerde juridische autoriteit, waardoor het hen bescherming biedt tegen de op de persoon gerichte retorische aanvallen waaraan zij blootstaan in hun tot op het bot gepolitiseerde nationale context.

De narratieve dimensie van de relevante nationale processen is nauw verbonden met de discursieve sfeer; in beide gevallen gaat het om de wijze waarop wordt gesproken over (gerechtigheid voor) ernstige mensenrechtenschendingen. Maar waar 'discours' ziet op de wijze waarop het maatschappelijk middenveld de roep om gerechtigheid uitdrukt, ziet het 'narratief' of de manier waarop deze groepen de onderliggende mensenrechtenschendingen – en de historische en politieke context daarvan – begrijpen en bespreken. Zowel in Guatemala als in Colombia heeft het Inter-Amerikaans systeem lokale actoren geholpen om het dominante, door de overheid gesteunde narratief van de respectievelijke burgeroorlogen te betwisten. In het kader van procedures voor het Inter-Amerikaans systeem hebben de slachtoffers van ernstige mensenrechtenschendingen publiekelijk hun versie van de zaak kunnen vertellen – een kans die zij op nationaal niveau vaak niet krijgen. Daarnaast hebben de betrokken staten in het kader van deze procedures soms internationale verantwoordelijkheid geaccepteerd voor gebeurtenissen – bijvoorbeeld moordpartijen – die zij voorheen altijd publiekelijk ontkend hadden. Behalve de procedures binnen het Inter-Amerikaans systeem, hebben ook de uitspraken van het IAHRM in individuele zaken een belangrijke bijdrage geleverd aan de narratieve dimensie van de nationale processen in kwestie. Deze uitspraken, en de daarin vervatte gecontextualiseerde analyse, ondersteunen en verdiepen het door slachtoffers en mensenrechtenorganisaties gepresenteerde 'alternatieve verhaal' van de beide burgeroorlogen. Daarnaast vormen deze uitspraken ook een bron van inspiratie voor officieren van justitie en rechters bij het uitvoeren van hun eigen gecontextualiseerde analyses van de mensenrechtenschendingen waarmee zij zich geconfronteerd zien.

Dat het normatieve kader voor de berechting van ernstige mensenrechtenschendingen relevant is voor de kans op succes van dergelijke berechttingen, is evident. Juridische obstakels als amnestiewetgeving kunnen nationale processen ondermijnen en doen ontsporen, zelfs als voor het overige alle ingrediënten voor succes aanwezig zijn. Lokale actoren zijn daardoor vaak gedwongen veel tijd en moeite te steken in het uit de weg ruimen van dergelijke obstakels, voordat überhaupt met onderzoek en berechting kan worden begonnen. Alle drie de *case studies* tonen aan dat de leerstukken van het IAHRM betreffende de plicht van de staat om juridische obstakels voor de berechting van mensenrechtenschendingen te verwijderen, hen hierbij tot steun zijn geweest. De jurisprudentie van het



IAHRM biedt juridische argumenten op basis waarvan lokale activisten de verwijdering van juridische obstakels, waaronder amnestiewetten, hebben bepleit. Tegelijkertijd is deze jurisprudentie ook een basis geweest waarop relevante nationale autoriteiten ertoe over zijn gegaan om deze obstakels daadwerkelijk te verwijderen.

Ten slotte tonen de *case studies* aan dat het Inter-Amerikaans systeem in sommige gevallen ook een bijdrage heeft geleverd aan de praktische voortgang van relevante nationale procedures. Vaak zijn de bijdragen aan de voortgang van procedures indirect en afhankelijk van een succesvolle bijdrage aan één van de andere relevante dimensies van de nationale berechting, zoals hierboven omschreven. Maar de *case studies* laten zien dat de procedures bij het Inter-Amerikaans systeem ook op meer directe wijze kunnen bijdragen aan de voortgang van procedures op nationaal niveau, in het bijzonder wanneer deze twee procedures parallel aan elkaar worden gevoerd. Ten eerste gaat van een parallelle procedure op Inter-Amerikaans niveau een 'monitoring effect' uit, dat nationale procedures voort kan stuwten. Enerzijds brengen deze procedures een internationale 'spotlight' met zich mee, die de ruimte voor politieke inmenging in de nationale procedures (iets) verkleint. Anderzijds kunnen lokale actoren via de parallelle Inter-Amerikaanse procedures druk uitoefenen op nationale autoriteiten, wanneer deze hun interesse in de zaak lijken te verliezen. Ten tweede kunnen Inter-Amerikaanse procedures nationale procedures ondersteunen door het beschermen van personen die daarin een drijvende rol hebben. De serieuze dreiging waaraan lokale activisten, officieren van justitie, rechters en getuigen blootstaan beïnvloeden de voortgang van nationale processen negatief. De Inter-Amerikaanse procedures kunnen deze actoren op twee manieren in bescherming nemen: enerzijds, door de internationale aandacht die deze procedures genereren voor bepaalde, kwetsbare nationale actoren, waardoor het voor hun vijanden 'kostbaarder' wordt hen aan te vallen. Anderzijds heeft het Inter-Amerikaans systeem in veel gevallen de staat opdracht gegeven om kwetsbare lokale actoren politiebepescherming te bieden.

Op basis van de jurisprudentieanalyse in Deel I en de *case studies* in Deel II, toont dit onderzoek dus aan dat drie verschillende 'interventies' van het Inter-Amerikaans systeem (uitspraken, doctrines en procedures) een bijdrage hebben geleverd aan vier verschillende dimensies (discours, narratief, normatief kader en procedures) van de nationale berechting van mensenrechtenschendingen. De laatste vraag die deze studie analyseert, is *via welke mechanismen* deze bijdrage precies tot stand komt. Wat *doen* deze interventies waardoor zij de relevante dimensies van nationale berechting beïnvloeden? Op basis van de analyse in de *case studies* en de synthese in het laatste hoofdstuk, poneert deze studie dat het Inter-Amerikaans mensenrechtensysteem heeft bijgedragen aan de nationale berechting van ernstige mensenrechtenschendingen doordat het: 1.) de roep om gerechtigheid *vertaalt* in een recht van slachtoffers op gerechtigheid en een plicht van de staat tot het onderzoeken, vervolgen en bestraffen van mensenrechtenschendingen.

dingen; 2.) de roep om gerechtigheid op deze manier *legitimeert* en depolitiseert; 3.) het, in individuele gevallen, leidt tot *monitoring* van nationale procedures en *prioritering* van bepaalde procedures boven anderen; 4.) een *voorbeeld biedt* van relevante en passende methoden voor de interpretatie van mensenrechtenschendingen in hun bredere historische en politieke context; en 5.) lokale actoren in de berechting van ernstige mensenrechtenschendingen *beschermt*.