

## **De ontsporing van het zelfverdedigingsrecht, *De Morgen*, 3 januari 2003**

Preventieve militaire aanvallen tegen terroristen in het buitenland zijn 'in'. De Amerikaanse president Bush zette de trend door de doctrine van 'pre-emptive strikes' te lanceren in een toespraak van juni 2002 tot de Amerikaanse militaire academie en ze vervolgens uit te werken in de Nationale Veiligheidsstrategie van de VS van september 2002. Dit document stelt dat de VS desnoods alleen en preventief zullen handelen in uitoefening van hun zelfverdedigingsrecht tegen bedreigingen van hun bevolking en belangen. Ook de eerder deze maand in de VS gepubliceerde Strategie tegen massavernietigingswapens bevestigt deze doctrine en verlaagt de drempel voor de inzet van nucleaire wapens.

De praktische gevolgen lieten niet lang op zich wachten. Een eerste toepassing vond mogelijk plaats toen de VS in november dit jaar in Jemen zes vermeende Al Qaeda-terroristen doodden via een raket afgevuurd door een onbemand vliegtuig. Het is niet duidelijk of de operatie plaatsvond met instemming van de Jemenitische regering. Indien deze instemming ontbrak, ligt een duidelijke schending van het internationaal recht voor. Zelfs als er instemming is gegeven, roept de operatie grote vragen op vanuit het oogpunt van de mensenrechten. Dergelijke 'gerichte aanslagen' zijn immers buitengerechtelijke executies, die in vredetijd verboden zijn. De VS rechtvaardigen het optreden door terroristen te beschouwen als strijders in een gewapend conflict, die op grond van het oorlogsrecht mogen worden gedood (overigens gaat het volgens de Amerikanen om 'illegale strijders', niet beschermd door datzelfde oorlogsrecht). Je kan echter niet elke antiterroristische operatie tot een onderdeel van een gewapend conflict bestempelen. Ook het onderscheppen van een Noord-Koreaans schip met raketten aan boord, bestemd voor Jemen, kan in dit kader worden gezien. Wie weet wordt een unilaterale aanval op Irak een nieuwe toepassing van deze doctrine, al zullen de VS, als het zover komt, wellicht ter juridische rechtvaardiging voornamelijk stellen dat Irak zich schuldig heeft gemaakt aan ernstige schendingen van dwingende resoluties van de Veiligheidsraad en dat de reeds bestaande resoluties het mogelijk maken hiertegen gewapenderhand op te treden (wat een aantal andere permanente leden van de Veiligheidsraad betwisten).

Het grootste probleem is de precedentswaarde die van dit alles uitgaat. Het duurde niet lang of anderen volgden het Amerikaanse voorbeeld. In de eerste plaats Rusland, dat zich op dezelfde doctrine beroept, onder andere ten aanzien van Georgië wegens zijn vermeende steun aan Tsjetsjeense terroristen. Rusland heeft al enkele malen militaire acties uitgevoerd tegen vermeende terroristen in Georgië. Na de gijzeling in Moskou in oktober van dit jaar gaf Putin het Russische leger de opdracht een wereldwijde oorlog te voeren tegen terroristen, met inbegrip van hun ideologische sponsors en financiers. Ook andere landen volgen het 'voorbeeld': begin deze maand ontketende de Australische premier Howard een storm van protest door zijn verklaring dat hij bereid is preventief op te treden tegen terroristen in de buurlanden.

Deze ontwikkelingen zijn uitermate zorgwekkend. Geheel terecht waarschuwde de Amerikaanse oud-president Carter bij de ontvangst van de Nobelprijs voor de vrede voor de mogelijk catastrofale gevolgen van een toevlucht tot preventieve oorlog. In het collectief veiligheidssysteem van de Verenigde Naties is zelfverdediging een uitzondering op het principiële verbod van het gebruik van geweld in de internationale betrekkingen. Daarom legt artikel 51 van het VN-Handvest zelfverdediging aan banden: het kan enkel in geval van een gewapende aanval, de Veiligheidsraad moet onverwijld van de genomen maatregelen op de

hoogte worden gebracht en acties kunnen maar ondernomen worden totdat de Veiligheidsraad zelf afdoende optreedt.

Na de aanslagen van '11 september' is het zelfverdedigingsrecht van Staten op een gevaarlijke wijze uitgedeid. Hoewel het gros van de internationale gemeenschap (waaronder de meeste Europese en Amerikaanse landen) aanvaardde dat de VS gerechtigd waren om op grond van zelfverdediging militaire acties in Afghanistan te starten tegen Al Qaeda, lag het veel minder voor de hand dat deze acties, zonder machtiging vanwege de Veiligheidsraad, ook een regimewijziging in Afghanistan nastreefden en verkregen. De toekomst zal uitwijzen of die tegemoetkomende houding vooral het gevolg was van de bijzondere omstandigheden van '11 september' (waarin een - spectaculaire en grootschalige - aanval *had* plaatsgevonden) dan wel of zij de bakens van het recht op zelfverdediging meer algemeen heeft verzet. De reacties op de nieuwe Amerikaanse doctrine en op de Australische positie wijzen eerder in de richting van het eerste.

Het blijft echter niet bij een poging tot een ruime invulling van het zelfverdedigingsrecht. In november verkondigde Richard Perle, een invloedrijk adviseur van de Bush-administratie, dat een coalitie van liberale democratieën zoals de NAVO minstens evenveel legitimiteit bezit om tot het gebruik van geweld te besluiten dan de VN. De NAVO zelf lijkt daar trouwens vooralsnog niet aan toe. Op haar recente top in Praag uitte zij weliswaar haar vastberadenheid om aanvallen, ook van terroristen, af te schrikken en zich ertegen te verdedigen, maar zowel in haar eigen basisverdrag als in de Verklaring van de top van Praag stelt zij te zullen handelen in overeenstemming met het VN-Handvest. De NAVO-bombardementen tegen Joegoslavië in de Kosovocrisis - zonder VN-mandaat - tonen echter aan dat dit allesbehalve een waterdichte garantie is.

De hogergenoemde tendenzen naar een ruimere legitimatie van het gebruik van geweld in de internationale relaties hollen de fundamenteën van het na-oorlogse internationale collectieve veiligheidssysteem uit. Het risico op 'niet-bedoeld' gebruik is bijzonder groot en de nadruk op militaire oplossingen voor geschillen kan leiden tot een spiraal van wantrouwen en agressiviteit tussen Staten. Een multilateraal optreden in het kader van de VN verdient absoluut de voorkeur. En werkt de VN niet naar behoren - zoals sommigen ter legitimering van unilateraal geweldgebruik betogen -, dan moet men haar hervormen en meer slagkracht geven. De Europese Unie, die het bewijs vormt van hoeveel er mogelijk wordt wanneer samenwerking tussen staten het haalt boven rivaliteit, is het aan zichzelf en de wereld verplicht om dit standpunt op mondiaal niveau uit te dragen.

**Jan Wouters en Frederik Naert**  
*(de auteurs zijn resp. hoogleraar en assistent  
internationaal recht aan de K.U.Leuven)*