

Mensenrechten

Jan Wouters - 'Grote landen pikken het vermanende vingertje niet meer'

De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens is zestig jaar oud. Wat kwam er van zoveel mooie principes in de praktijk terecht? Professor Jan Wouters maakt een balans op. 'Misschien werd de tekst wel goedgekeurd omdat hij toch niet bindend was.'

Het was op tien december toch een beetje een feest in mineur. Dat kon ook moeilijk anders. In Irak en Afghanistan woedt de strijd met het moslimextremisme verder. In Oost-Congo zijn honderdduizenden mensen op de vlucht. Internationale kritiek overtuigt de regering van Sudan niet om het geweld in Darfur te stoppen. De Amerikaanse regering nam recent haar toevlucht tot foltering in haar strijd tegen het terrorisme. En zo verder.

De goedkeuring zestig jaar geleden van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in Parijs was hoe dan ook een mijlpaal. Maar kwam die tekst er toch niet vooral omdat de wereld na 1945 bevangen was door schuldgevoel? 'Dat heeft zeker meegespeeld', zegt professor Jan Wouters. Hij is hoofd van het Instituut voor Internationaal Recht van de K.U.Leuven, van het Leuven Centre for Global Governance Studies en voorzitter van de Vereniging voor de Verenigde Naties. 'In het Handvest van de Verenigde Naties, dat in 1945 in San Francisco werd geschreven, slopen op wel vijf, zes plaatsen verwijzingen naar het respect voor de mensenrechten. Dat was behoorlijk revolutionair. De VN kwamen op voor de rechten van de mens, maar nergens werd verduidelijkt wat daarmee precies werd bedoeld. Misschien raakte die tekst ook daarom wel goedgekeurd.'

Waren alle landen het daar op dat moment mee eens?

JAN WOUTERS: In de VN werd een Mensenrechtencommissie opgericht, die werd gevraagd om een internationale Bill of Rights uit te werken. Een catalogus van de fundamentele mensenrechten. In die commissie zat nogal wat 'schoon volk', zoals de Fransman René Cassin en Eleanor Roosevelt, de weduwe van de Amerikaanse president Franklin D. Roosevelt. Begin 1948 had de commissie een tekst klaar, waarvan iedere komma daarna nog door de Algemene Vergadering werd bekeken. Op 10 december werd de verklaring uiteindelijk goedgekeurd met 48 stemmen bij 8 onthoudingen - de VN telden in die koloniale tijden maar 56 leden. De Sovjetlanden onthielden zich, net zoals Saudi-Arabië en Zuid-Afrika. De Saudi's vonden het niet kunnen dat de verklaring niet alleen de vrijheid van godsdienst garandeert, maar ook de vrijheid om van godsdienst te veranderen. Zuid-Afrika had een probleem met de verwijzing naar sociale en economische rechten in de tekst.

Waarom wilden de VN een zo breed pakket van rechten beschermen?

WOUTERS: Er staat zelfs een bepaling in over de bescherming van intellectueel eigendom. Er kon een consensus groeien rond een zo breed opgestelde verklaring omdat al in een vroeg stadium was gezegd dat het niet de bedoeling was om de lijst in een verdrag te gieten. Het zou dus geen juridisch bindende tekst worden, maar een Universele Verklaring in de vorm van een resolutie van de Algemene Vergadering. Dat heeft wellicht ook het succes bepaald. De Verklaring was wel niet juridisch bindend, maar ze kreeg meteen een groot prestige. Ze is een van de meest vertaalde teksten ooit.

Was het idee om mensenrechten te beschermen toen echt zo nieuw?

WOUTERS: Op het internationale niveau zeker wel. De Amerikanen hadden natuurlijk de amendementen bij hun grondwet en de Britten de Magna Charta. Frankrijk had teksten uit de tijd van de revolutie van 1789 en er stonden rechten in liberale grondwetten uit de 19e eeuw. De Belgische grondwet is er daar een van. Op het internationale vlak waren er alleen verdragen in verband met het oorlogsrecht en verdragsteksten die slavernij en slavenhandel

verboden. De Volkenbond, de voorloper van de VN, had een systeem opgezet om nationale minderheden te beschermen in de nieuwe landen in Centraal- en Oost-Europa die na het Verdrag van Versailles waren ontstaan. Dat was een soort van collectief mensenrechtenregime. Maar dat draaide nog allemaal rond staten. Het nieuwe was dat er met de Universele Verklaring werd uitgegaan van de waardigheid en de uniciteit van het individu.

Op het eerste gezicht lijkt de tekst niet meteen een grote invloed te hebben gehad.

WOUTERS: Veel nationale grondwetten hebben zich op de Universele Verklaring geïnspireerd. In Europa werd in 1949 de Raad van Europa opgericht, die in 1950 het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens aannam. Dat verdrag verwijst in zijn preambule uitdrukkelijk naar de Verklaring. Ze was vooral een richtsnoer om mensenrechten vervolgens echt in verdragsteksten te gieten. Om er zo alsnog juridisch bindende instrumenten van te maken. Dat leidde in 1966 uiteindelijk tot twee grote convenanten, een over burgerlijke en politieke rechten en een tweede over economische, sociale en culturele rechten. Er zijn daarnaast ondertussen nog een stuk of zeven andere mensenrechtenconventies, van de bescherming van de vrouw tegen discriminatie tot de rechten van het kind. De meest recente conventie handelt over de bescherming van personen met een handicap. Het instrumentarium dijt dus uit. Maar de Universele Verklaring was de hoeksteen van het bouwwerk.

Op 9 december 1948, een dag voor de Universele Verklaring, keurden de Verenigde Naties het genocideverdrag goed. Hoe spelen die twee op elkaar in?

WOUTERS: De twee teksten zijn erg verschillend. Het genocideverdrag is heel duidelijk een gevolg van de Holocaust. Het begrip genocide is, zoals bekend, een neologisme van de Joods-Poolse jurist Raphael Lemkin, die daarmee invulling gaf aan wat Winston Churchill the crime without a name noemde. De Universele Verklaring is heel breed. Ze wil een ideaal zijn dat moet worden nagestreefd. Het genocideverdrag is specifiek. Het zegt wat een genocide is en wat staten moeten doen om genocide te voorkomen en, zo nodig, te bestraffen. Het verdrag is ook lang niet toegepast. Onder meer omdat er geen instrumentarium was om op de naleving ervan toe te zien.

Hoe kijkt u als expert naar de manier waarop de principes in de praktijk werden gebracht?

WOUTERS: Er is altijd een verschil tussen de tekst van de wet en de toepassing ervan op het terrein. Als je ziet hoe mensenrechten nu bijvoorbeeld het slachtoffer zijn van de strijd tegen het terrorisme, merk je dat we nog niet aan het einde van de weg zijn. Mensenrechten botsen ook met elkaar. Hoe weeg je bijvoorbeeld de vrijheid van meningsuiting af tegen het verbod op racisme? Als het racismeverbod consequent wordt toegepast, kunnen bepaalde uitspraken niet. Zodat van de weeromstuit de vrijheid van meningsuiting aan banden wordt gelegd.

Het ene mensenrecht weegt niet zwaarder dan het andere?

WOUTERS: Een weging zou voor de internationale diplomatie het werken onmogelijk maken. Diplomaten hebben het in hun discours daarom ook altijd over de universaliteit, over de onlosmakelijke samenhang tussen alle mensenrechten. Dat zijn diplomatieke omschrijvingen die meningsverschillen tussen landen moeten toedekken. Neem de Verenigde Staten. Ze zijn sterke voorstanders van politieke rechten, maar ze zijn tegelijk samen met Somalië het enige land ter wereld dat het Kinderrechtenverdrag niet heeft geratificeerd. Ik ben benieuwd of daar met Hillary Clinton verandering in zal komen. Amerika is overigens ook geen voorstander van veel economische of sociaal-culturele rechten - waar het Oostblok in de tijd van de Koude Oorlog sterk op aandrong. Zuidelijke landen komen op voor het recht op ontwikkeling. Europese leiders zullen hen daarin niet tegenspreken, maar ze knopen er geen gevolgen aan vast.

Kun je de mensenrechten een poos in de koelkast stoppen, zoals de VS doen in hun strijd tegen het terrorisme?

WOUTERS: Dat is een moeilijke afweging. Wat weegt zwaarder: het voorkomen van terreur of het respect voor het fundament van de samenleving, de rechtsstaat? Mag je persoonlijke gegevens of geweld gebruiken om informatie te vergaren? Hoelang mag je iemand in voorlopige hechtenis opsluiten? En hoelang kun je iemand opsluiten voor hij toegang krijgt tot een advocaat? Het hele idee achter de Magna Charta uit 1215 was al dat er grenzen zijn aan het optreden van de staat.

Mensen die na de aanslagen van 11 september op een zwarte lijst zijn terechtgekomen, raken daar welhaast niet meer af.

WOUTERS: Het Europees Hof van Justitie heeft zich daar begin september over uitgesproken. Na 11 september 2001 creëerde de Veiligheidsraad een heel apparaat om lijsten aan te leggen van mensen die van terrorisme worden verdacht. Dat gebeurt in een besloten procedure, op basis van informatie uit onduidelijke bronnen. Niemand had inzag van zijn dossier. Je kwam er bij manier van spreken maar achter dat je op zo'n lijst stond, als je een bankkaart in een automaat stopte en bleek dat al je rekeningen waren geblokkeerd. In België, maar ook in Zweden kregen mensen met een Arabische naam daarmee te maken. Hun rechten waren op geen enkele manier beschermd: ze konden nergens terecht om nog maar te worden gehoord. Het Hof van Justitie besliste nu dat de rechten van de mens in de Europese Unie onverkort gelden. En dat die mensen dus het recht hebben om zich te kunnen verdedigen.

Abu Ghraib, Guantanamo, ontvoeringen en geheime gevangenissen van de CIA: het westerse discours over de mensenrechten wordt er niet geloofwaardiger op.

WOUTERS: Dat zijn gelukkig dossiers waar Europa niet te veel mee in verband wordt gebracht. Een aantal landen heeft wel meegewerkt aan de operaties van de CIA - daarover is het laatste woord nog niet gezegd. Tegelijk zijn er ook teksten waaraan Europa niet graag wordt herinnerd. Ik denk aan een verdrag uit 1990 in het kader van de VN over de bescherming van de rechten van gastarbeiders en hun familie. Dat is vooral geratificeerd door emigratielanden. Geen enkele lidstaat van de Europese Unie is partij bij dat verdrag, omdat het te veel rechten geeft aan gastarbeiders - met inbegrip van migranten die illegaal in het land zijn. U kunt zich voorstellen dat landen zoals China of Marokko dat verdrag met plezier op tafel leggen, als Europa over de universaliteit van de mensenrechten begint.

Gelden mensenrechten overal op dezelfde manier?

WOUTERS: Ik vind dat een essentiële voorwaarde om met elkaar te kunnen blijven praten. Je kunt niet toegeven op die morele en juridische normen over de behandeling van mensen. Voorzitter Gareth Evans van de International Crisis Group vertelde onlangs op een conferentie in Leuven wat een Chinese minister zei naar aanleiding van de stugge houding van Birma om buitenlandse hulp toe te laten, nadat het land door een orkaan werd getroffen. 'De Birmese regering heeft het soevereine recht om haar burgers te doden', zei de Chinees. Zo'n uitspraak maakt op zich al een heel pleidooi los voor de universaliteit. Dat neemt niet weg dat er regionale accenten kunnen worden gelegd. De Europese Unie kan haar agenda niet zomaar universeel opleggen.

Probeert ze dat dan?

WOUTERS: Europa probeert om op het gebied van mensenrechten meer en meer uit één mond te spreken. Dat zie je op veel vergaderingen van de VN, en je ziet het ook in de bilaterale betrekkingen met derde landen. Ik was zelf als expert betrokken bij de mensenrechtendialoog met China. De Chinezen hielden zich in de aanloop naar de Olympische Spelen nog een tijdje rustig, maar dat is nu voorbij. Ze laten zich niet de les lezen. Ik was er onder het Duitse voorzitterschap getuige van hoe een Chinese delegatie met slaande deuren een vergaderzaal in Berlijn verliet. De Europeanen hadden zonder hun instemming ook enkele niet-gouvernemen-tele organisaties uitgenodigd, en dat zagen ze niet

zitten. Ik wil maar zeggen: een dialoog over mensenrechten veronderstelt dat je de gesprekspartner toch in zekere mate als gelijkwaardig erkent. Zeker de grotere landen pikken het vermanende vingertje niet meer.

Wil dat ook zeggen dat de Europese invloed in de wereld vermindert?

WOUTERS: Zeker. De voorbije zes, zeven jaar zie je ook hoe moslimlanden de krachten bundelen. In de Mensenrechtenraad in Genève maakt de Organisatie van de Islamitische Conferentie (OIC) de Europeanen het leven zeer moeilijk. De EU is alles bij elkaar met 27. De OIC verzamelt 57 lidstaten. Europa was in het internationale systeem lang oververtegenwoordigd. Er zitten vijf Europese landen in de Veiligheidsraad. Maar in die nieuwe Mensenrechtenraad zijn er maar 6 landen van de Unie op een totaal van 47. Het is daar nu knokken om toch wat resoluties te redden. We moeten ook beseffen dat we met de EU niet veel meer dan zeven procent van de wereldbevolking uitmaken. Je ziet ook bij de onderhandelingen in Doha over internationale handel dat Europa niet meer de centrale speler is.

Wat is de plaats van het Internationaal Strafhof in het hele mensenrechtenverhaal?

WOUTERS: Het Strafhof is nu zes jaar actief. Het moet de zwaarste internationale misdaden bestraffen: genocide, oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid. Dat is moeilijk omdat niet alle landen even enthousiast meedoen. De VS al helemaal niet. Rusland, China, Pakistan en India ook niet. De aard van dat soort misdaden maakt dat ze vaak verstrengeld zijn met het machtsapparaat in een land. Bij genocide gaat het om het uitroeien van een volk. Misdaden tegen de menselijkheid veronderstellen ook een element van een systeem. Dat wil zeggen dat het Strafhof vaak moet proberen om samen te werken met staten, die mee verantwoordelijk zijn voor bepaalde feiten. Kijk naar Darfur. Die kwestie is in 2005 door de Veiligheidsraad naar het Strafhof verwezen. Waar staan we vandaag? De onderzoekers mogen Sudan niet in. Ze moeten proberen om getuigenverklaringen te sprokkelen in vluchtelingenkampen in Tsjaad. Krijg die klus dan maar geklaard.

Mag daaruit worden afgeleid dat veel toch afhangt van de houding van de grote landen?

WOUTERS: Vergelijk Darfur met het Joegoslaviëtribunaal. Dat is opgericht door de Veiligheidsraad, werd jarenlang door de VN gefinancierd en werd de hele tijd door de Amerikanen gesteund. Ondertussen liet George W. Bush in 2002 het Congres een wet aannemen die elke Amerikaanse overheid verbiedt om met het Strafhof samen te werken. Er is daarin zelfs sprake van een aanval op Den Haag, als het Strafhof Amerikanen zou opsluiten in de gevangenis van Scheveningen.

Maar afgezien daarvan sluit het Strafhof de 20e eeuw voor een stuk symbolisch af. Uit de preambule bij dat verdrag spreekt echt het historische besef dat het broze mozaïek dat de mensheid is, niet met dat soort van grootschalige misdaden kan leven. Het is alleen zo moeilijk om mensen die er zich schuldig aan maken ook echt voor een rechter te brengen.

Terwijl het begrip genocide toch steeds vaker wordt gehanteerd.

WOUTERS: Vorige zomer nog zeiden de Russische president Dmitri Medvedev en zijn premier Vladimir Poetin zonder veel omwegen dat ze wel moesten ingrijpen in Georgië omdat er een genocide aan de gang was op mensen met een Russisch paspoort. Bestaat daar een dossier over? Ik praat niet goed wat de Georgiërs hebben gedaan. Maar om een zogenaamde genocide aan te grijpen als excuus om zelf tekeer te gaan - dat was erover.

U waarschuwt voor een banalisering van het begrip?

WOUTERS: Kijk naar het verschil in het optreden van de regering van Bill Clinton en dat van George W. Bush. Ten tijde van de genocide in Rwanda in 1994 deed de Amerikaanse regering wat ze kon om het gebruik van het woord genocide te vermijden. Als ze dat begrip in de mond nam, was ze eigenlijk verplicht om op te treden. De VS erkennen het

Internationaal Strafhof niet, maar ze zijn wel partij bij het genocideverdrag. Volledig in tegenstelling daarmee riep de Amerikaanse regering onder Bush als eerste dat er in Darfur een genocide aan de gang was. Maar ze verbond aan die uitspraak niet de juiste consequentie: ze trad niet op. Dat is ook een manier om het begrip genocide te banaliseren. Het klinkt goed om genocide te roepen. Maar je moet eerst een serieus dossier hebben. En als je het begrip gebruikt, moet je er ook naar handelen. Maar zo denken veel internationale politici niet.

Hoe hoog staan mensenrechten nu op de internationale politieke agenda?

WOUTERS: We komen van een tijd waarin iedereen nog gewoon de ogen sloot. Dat is zeker niet meer het geval. De ontwikkeling van de technologie en de globalisering brengen vormen van buitensporig geweld elke dag onder onze aandacht. Dat mobiliseert de mensen ook. Mensenrechtenbewegingen spelen een zeer belangrijke rol. Organisaties zoals Amnesty International, die al jarenlang ook voor concrete gevallen opkomen. De mensenrechten staan nu dus zeker hoger op de agenda. Tegelijk hoeven we ons ook geen illusies te maken: als er ook economische belangen bij komen kijken, blijft het moeilijk.

We zijn er dus nog niet?

WOUTERS: Nee, maar we hebben de voorbije zestig jaar toch al een heel eind afgelegd.

Onder redactie van Jan Wouters en Cedric Ryngaert verscheen 'Mensenrechten. Actuele brandpunten.' (Acco, Leuven/Voorburg, 304 blz., 27,50 euro). Met bijdragen van onder meer ook Marc Bossuyt, Eva Brems, Jonathan Holslag en Neri Sybesma-Knol.

DOOR HUBERT VAN HUMBEECK

Knack - 31-12-2008