

Beyond National Borders: States' Human Rights Obligations in International Cooperation

PAUL DE HERT

Sigrun Skogly, Intersentia, Antwerpen, 2006, 222p. ISBN 90-5095-434-0

Wetenschap heeft ook een materiële kant. Met *Intersentia* heeft België een internationaal uitgevende speler van toenemend belang in huis. Dat is belangrijk omdat belangrijke wetenschappers zo binnen handbereik komen aan een aanvaardbare prijs. Voorliggend boek van Skogly is het neusje van de zalm wat betreft de actuele discussie over grondrechten in een globaliserende samenleving. Zowel binnen als buiten de juridische en academische beroepen, erkent men meer en meer dat de gevolgen voor mensenrechten van statenacties niet beperkt zijn tot het binnenlandse gebied, maar vrij vaak nationale grenzen overschrijden. Dit biedt een uitdaging voor de mensenrechtengemeenschap, die tot nu toe zich bijna uitsluitend heeft geconcentreerd op de schendingen van mensenrechten en bescherming in een nationale context. Over het internationaal recht werd traditioneel gesteld dat het alleen staten bond en tot stand kwam op grond van akkoorden tussen staten. Omdat staten in regel niet afspreken dat andere staten hun mensenrechtenschendingen mogen controleren en omdat burgers van een staat traditioneel niet worden gezien als subjecten van internationaal recht, stond het mensenrechtenrecht vroeger machteloos ten aanzien van mensenrechtenschendingen in staten die niet gesuperviseerd werden door een internationaal of regionaal mensenrechtenverdrag met handhavingmechanismen. In Europa en Amerika valt die bescherming redelijk mee door het bestaan van regionale mensenrechtenapparaten, maar wat doe je bijvoorbeeld als Belgische overheid of mensenrechtenactivist als Frankrijk of een Franse firma mensenrechten schendt op een continent zoals Afrika dat tot dusver geen regionaal systeem van mensenrechtenbescherming kent? Kan je dan op basis van je eigen recht ingrijpen?

Skogly's boek vormt een begin van antwoord. De auteur focust op de rol van staten (als mensenrechtenschender of als land dat tussenbeide wil komen wanneer een land mensenrechten schendt in een derde land dat zelf niet over voldoende middelen of wil beschikt om in te grijpen). Centraal in het boek staan de begrippen *extraterritoriaal effect*, *extraterritoriale toepassing* en *extraterritoriale verplichting* in het internationaal recht. Deze verwijzen naar handelingen die door één actor worden genomen (bv. een staat) die één bepaald effect hebben binnen het grondgebied van een ander land, ook wanneer er geen impliciete of expliciete overeenkomst tussen de landen bestaat. 'Extraterritorialiteit' in het mensenrechtenrecht betreft aldus de acties of de nalatigheid door één staat die een effect hebben op de mensenrechten van individuen in een andere staat, met of zonder de toestemming van deze staat. Dit effect kan zowel positief als negatief zijn in de zin dat dergelijke acties of nalatigheid door buitenlandse staten positief tot het genot (gebruik) van mensenrechten kunnen bijdragen, maar het kan ook de mensenrechtensituatie verslechteren en zelfs tot schendingen van de mensenrechten resulteren.

Met dit abstracte begrippenapparaat kan de auteur een veelheid aan complexe situaties en aspecten behandelen. Zo gaat het boek in op de vraag wat gebeurt als een

land als België (de keuze van het land is niet van Skogly) een ander land economisch boycot en daardoor de plaatselijke bevolking tot de hongerdood brengt. Een dergelijk onzorgvuldige boycot kan, aldus Skogly, leiden tot een mensenrechtelijke aansprakelijkheid voor België dat negatieve en positieve mensenrechtenplichten heeft aanvaard in verband met het recht op voeding. Het zijn dergelijke toepassingen die het boek tot leven brengen en ook interessant maken voor de *Panopticon*-lezer.

Doorgaans brengt deze het buitenlandse nieuws niet in verband met recht. 'Is dat niet allemaal een kwestie van politiek?'. Nee dus, zeker niet na het lezen van dit boek. Neem bijvoorbeeld het opleiden van de politie in een ontwikkelingsland dat een traditie van folteren heeft. Ook hier ontstaat een mensenrechtenplicht om zorgvuldig op te leiden en niet tot meer foltering bij te dragen. Idem dito voor het verkopen van wapens aan instabiele regimes. Dat is niet langer een louter ethisch probleem, maar ook een juridisch mensenrechtenprobleem waarvoor je landen zoals België kan aanspreken. Skogly's boek maakt op meerdere pagina's kritische verwijzingen naar het optreden van de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk in Irak.

'Ah' zegt de kritisch non-believer in het recht, 'zie je wel, het helpt allemaal niet, want geen van beide landen is voor Irak op de vingers getikt'. Dat klopt niet helemaal want tegen Rumsfeld loopt op dit ogenblik een procedure in Duitsland voor 'oorlogsmisdaden in Irak'. Toch klopt de opmerking ten dele wel want de extraterritoriale toepassing van mensenrechten staat in prille schoenen en vormt ongetwijfeld de te verwachten of te hopen ontwikkeling voor de éénetwintigste eeuw. De basis is er alleszins. Skogly toont aan dat sommige bestaande internationale verdragen, vaak in de sfeer van economische rechten (voedsel!) gewild extraterritoriaal zijn opgesteld. Tevens toont hij aan dat sommige (niet alle) mensenrechten ook zonder verdrag doorwerken omdat ze stilaan deel zijn gaat uitmaken van het ongeschreven internationaal gewoonterecht. Nuttig en verduidelijkend is daarbij het onderscheid dat het boek maakt tussen de plicht tot respect van mensenrechten ('respect'), de plicht tot bescherming van mensenrechten ('protect') en de plicht tot vervulling of realisatie van mensenrechten ('fulfil'). Zelden is er sprake van de laatste (vergaande) verplichting, maar niet weinig werken onthoudingsplichten ('respect') wel door op extraterritoriale wijze. Skogly toont tevens aan dat meer en meer internationale rechters de internationale doorwerking zonder of met verdrag van mensenrechten erkennen.

Toch geeft hij duidelijk aan wat er mankeert aan het huidige mensenrechtenkader. Niet alle mensenrechten behoren tot het internationaal gewoonterecht, niet alle verdragen zijn extraterritoriaal gedacht en niet alle rechters 'durven' een extraterritoriale toepassing maken van mensenrechtenplichten. Opvallend is hoe de zgn. eerste generatie mensenrechten (die traditioneel het best afdwingbaar worden geacht) zich slecht schikken in een extraterritoriaal model omdat de basisteksten te ouderwets gedacht zijn op nationaal niveau. Ook opvallend is dat 'ons' Europees Hof voor de mensenrechten achter blijft op andere internationale hoven die veel 'progressiever' recht creëren en recht brengen. Wie beweerde ook alweer dat Europa de bakermat vormt van de mensenrechten?

Samenvattend kunnen we stellen dat dit boek, voor het eerst, een uitvoerige analyse van extraterritoriale verplichtingen bij internationale mensenrechten geeft en opvalt door zijn grote rijkdom aan materiaal (van het recht op onderwijs over het recht op voedsel tot het recht op een eerlijk proces). Het boek overloopt en interpreteert op voor-

beeldige wijze de verplichtingen in de diverse bronnen van internationale mensenrechten. Daarnaast bespreekt het de aanpak van extraterritorialiteit van verschillende internationale hoven, implementatieorganisaties van de Verenigde Naties en regionale (nationale) systemen. Er staan enkele schoonheidsfoutjes in het boek dat soms *copy paste* is uit ouder werk van deze auteur die soms wel vergeet dat niet elke lezer zijn ouder werk kent en over voldoende instapniveau beschikt. Daartegenover staat dat het boek *geen* pagina te dik is en dat elk hoofdstuk helder ingeleid en uitgeleid wordt. Skogly verkent het uitdijende mensenrechtenrecht en draagt daar ook toe bij. Het boek dringt zich op voor juristen én niet juristen (ngo's) die werken in een internationale mensenrechtengevoelige context.