
RUBRIEK MENSENRECHTEN

INTERNATIONALE RICHTLIJNEN INZAKE HERSTELMAATREGELEN VOOR SLACHTOFFERS VAN GROVE MENSENRECHTENSCHENDINGEN

Een groeiende aandacht voor het slachtofferperspectief kenmerkt niet alleen het nationale strafrecht, maar in toenemende mate ook het internationaal recht van de mensenrechten.

Op 16 december 2005 keurde de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de tekst goed van de 'Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian law'. Deze normen zijn ook gekend als de Van Boven/Bassiouni Principles, naar de UN-Special Rapporteurs die achtereenvolgens de ontwerp teksten schreven.

Het betreft geen juridisch bindend instrument, en in de preambule is bovendien uitdrukkelijk opgenomen dat de tekst geen nieuwe juridische verplichtingen creëert, doch enkel mechanismen, procedures en methodes identificeert om bestaande internationaal-rechtelijke verplichtingen te implementeren. Dit kan op het eerste zicht vrij zwak overkomen, doch de ervaring leert dat dit een vrij efficiënte techniek is om mensenrechtennormen nauwkeuriger te ontwikkelen door een nieuw interpretatiekader te bieden voor bestaande normen die wel degelijk bindend zijn. Alles hangt af van de nationale en internationale dynamiek die er rond zo'n nieuw kader wordt gecreëerd: als de instanties die bevoegd zijn voor interpretatie en toepassing meewillen, komt het resultaat dicht bij de verdragsrechtelijke erkenning van nieuwe normen.

Enkele algemene artikels

Het uitgangspunt van de Richtlijnen is de verplichting van staten om het internationaal recht van de mensenrechten en het internationaal humanitair recht te eerbiedigen, te doen eerbiedigen en te implementeren (art. I). Deze verplichtingen worden verder opgesplitst in vier deelverplichtingen: preventie van schendingen, onderzoek naar schendingen, toegang tot het gerecht

voor slachtoffers, en herstelmaatregelen (art. II). De Richtlijnen hebben betrekking op de laatste twee verplichtingen, doch enkel wanneer het gaat om 'groeve' schendingen van mensenrechten of 'ernstige' schendingen van het internationaal humanitair recht. Herstel is niet de enige verplichting van staten: specifieke verdragen verplichten hen ook om een onderzoek in te stellen en daders te vervolgen, en om eventueel universele jurisdictie te aanvaarden of daders uit te leveren (art. III). In dit verband bepalen sommige verdragen ook dat verjaringstermijnen niet van toepassing zijn (art. IV).

Slachtoffers

Artikel V definieert slachtoffers als 'persons who individually or collectively suffered harm, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss or substantial impairment of their fundamental rights, through acts or omissions that constitute gross violations of international human rights law, or serious violations of international humanitarian law'. Familieleden en personen die nadeel ondervonden door hulp te bieden aan slachtoffers kunnen ook bij de slachtoffers gerekend worden, in overeenstemming met het interne recht. Een persoon is een slachtoffer ongeacht de vraag of de dader is geïdentificeerd of gevat, en ongeacht een eventuele familiale band met de dader.

Slachtoffers moeten op een menselijke wijze worden behandeld met respect voor hun waardigheid en mensenrechten. De staat moet gepaste maatregelen nemen om hun veiligheid, welzijn en privacy te waarborgen (art. VI).

Concreet: herstel

Het recht op herstel ('remedies') wordt in deze Richtlijnen opgesplitst in drie onderdelen (art. VII): toegang tot het gerecht, herstelmaatregelen m.b.t. de geleden schade en toegang tot relevante informatie i.v.m. schendingen en herstelmechanismen.

Het recht van slachtoffers op een gelijke en effectieve toegang tot het gerecht (art. VIII) omvat onder meer de verplichting voor de overheid om de slachtoffers bij te staan en om maatregelen te nemen die hen, hun families en de getuigen beschermen tegen inbreuken in hun privé-leven

en tegen intimidatie en wraak, zowel voor, tijdens als na de procedure. Behalve individuen moeten ook groepen van slachtoffers procedurele mogelijkheden hebben om gezamenlijk herstel te vorderen.

Het recht op toegang tot relevante informatie (art. X) heeft betrekking op rechten en herstelmaatregelen, en op alle mogelijke juridische, medische, psychologische, sociale, administratieve en andere diensten waar de slachtoffers een beroep op kunnen doen. Bovendien hebben slachtoffers en hun vertegenwoordigers een recht om informatie te zoeken en te verkrijgen over de oorzaken van de schendingen, en om de waarheid in dit verband te kennen.

Het kernstuk van de Richtlijnen betreft het gedeelte over het recht op herstel ('reparation') voor de geleden schade (art. IX). Het herstel moet adequaat, effectief, volledig en spoedig zijn, en in verhouding staan tot de ernst van de schendingen en tot het geleden nadeel. Wanneer schendingen kunnen worden toegeschreven aan de staat, moet de staat voor herstel zorgen. Wanneer private personen of rechtspersonen verantwoordelijk zijn, moeten dezen herstel bieden.

De Richtlijnen onderscheiden zes vormen van herstelmaatregelen: teruggave ('restitution'), schadeloosstelling ('compensation'), rehabilitatie, genoegdoening ('satisfaction') en waarborgen van niet-herhaling.

Teruggave (§ 19) is er op gericht om waar mogelijk het slachtoffer te herstellen in de situatie van voor de schending. Het kan gaan om vrijlating, genot van mensenrechten, identiteit, gezinsleven, burgerschap, terugkeer naar de woonplaats, terugkeer in een job, en teruggave van eigendom.

Schadeloosstelling (§ 20) moet worden geboden voor schade die financieel berekend kan worden. Het gaat met name om fysieke en mentale schade, verlies van kansen (werk, onderwijs, sociale voordelen), materiële schade en verlies van inkomsten, morele schade, en kosten voor juridische of deskundige bijstand, medische diensten en psychologische en sociale diensten.

Rehabilitatie (§ 21) omvat medische en psychologische zorgen, evenals juridische en sociale diensten.

Onder de term 'genoegdoening' wordt een heel scala aan maatregelen gevat (§ 22):

- maatregelen om voortdurende schendingen te beëindigen;
- de openbaarmaking van de feitelijke waarheid, in de mate dat dit de slachtoffers niet verder benadeelt of hun belangen of veiligheid bedreigt;
- de zoektocht naar verdwenen personen en de identificatie en herbegraving van overleden slachtoffers;
- een officiële verklaring of gerechtelijke beslissing die het slachtoffer herstelt in zijn of haar waardigheid, reputatie en rechten;
- een openbare verontschuldiging met erkenning van de feiten en aanvaarding van verantwoordelijkheid;
- gerechtelijke en administratieve sancties tegen de verantwoordelijken;
- herdenkingsmaatregelen voor de slachtoffers en
- het opnemen van een correcte versie van de feiten in onderwijs- en opleidingsmateriaal inzake mensenrechten.

Tenslotte worden een aantal waarborgen voor niet-herhaling opgesomd, waarvan de relevantie afhangt van de omstandigheden (§ 23):

- effectieve burgerlijke controle over leger en veiligheidstroepen;
- ervoor zorgen dat burgerlijke en militaire procedures internationale standaarden inzake eerlijk proces respecteren;
- de onafhankelijkheid van het gerecht versterken;
- bescherming bieden aan personen in de juridische en medische sector, de media en aanverwante beroepen, en aan mensenrechtenactivisten;
- onderricht in mensenrechten en internationaal humanitair recht aanbieden aan alle geledingen van de samenleving, evenals trainingen voor politie, leger en veiligheidsdiensten;
- de naleving van gedragscodes en ethische normen promoten bij ambtenaren, gevangenispersoneel, en personeel in de media, gezondheidszorg, psychosociale diensten, het leger en bedrijven;
- mechanismen bevorderen ter voorkoming, controle en oplossing van sociale conflicten en

- wetten die ernstige schendingen toelaten of er toe bijdragen herzien.

EVA BREMS

SCHAAK ! HET "VERNIEGEND" OORDEEL VAN HET DUIJS GRONDWETTELIJK HOF OVER HET EUROPEES AANHOUDINGSBEVEL

1. Het omstreden EAB

De invoering van het Europees Aanhoudings- en overleveringsbevel (EAB) heeft al veel inkt doen vloeien. In de Belgische praktijk blijkt het EAB voorlopig niet zo veel moeilijkheden op te leveren en weinigen lijken de slopende uitleveringsprocedures te missen.

Natuurlijk konden in een moderne EU de klassieke uitleveringsmechanismen best plaats maken voor een minder omslachtig systeem. In de Benelux hadden we daar al positieve ervaringen mee en het kan nog beter. De manier waarop de Unie dit na 9/11 echter heeft doorgedrukt, via een omstreden en op bepaalde punten onvoldoende doordacht kaderbesluit, heeft veel kwaad bloed gezet. Belgische mensenrechtenorganisaties vroegen aan het Arbitragehof de vernietiging van de Belgische implementatiewet van 19 december 2003 en ons Grondwettelijk Hof besliste vorig jaar aan het Europees Hof van Justitie in Luxemburg enkele vragen te stellen.

De verzoekers zullen het alleszins een opsteker vinden dat het Duits Grondwettelijk Hof in een arrest van 18 juli 2005 de Duitse omzettingwet nietig verklaarde. Hoewel het vooral om een Duitse discussie gaat, is de onrechtstreekse terechtwijzing van het intergouvernementele Europa onmiskenbaar.

De zaak werd aangebracht door een man die zowel de Duitse als de Syrische nationaliteit had. Een Spaanse rechter had tegen hem een EAB uitgevaardigd in het kader van een van de grote Spaanse onderzoeken naar radicaal islamterro-risme.

2. Onevenredig grote mogelijkheid tot overlevering eigen burgers

Volgens het Hof schond de Duitse EAB-wet artikel 16.2 van de Duitse grondwet (*Grundgesetz - GG*) dat het recht bevat dat Duitsers hebben om door Duitsland niet uitgeleverd te worden. Daar bestaan wel uitzonderingen op, maar de EAB-wet week volgens het Hof van het beginsel af op een wijze die niet in verhouding stond tot het nagestreefde doel. Het duidde de Duitse wetgever met name ten kwade dat hij geen gebruik had gemaakt van de marges die het EU-kaderbesluit liet aan de nationale wetgevers. De Bonds-dag had volgens het Hof van die marge gebruik moeten maken om een Duitse EAB-wet te maken die het grondrecht (om niet uitgeleverd te worden) zoveel mogelijk in acht nam.

Artikel 16.2 eerste alinea bevat dat uitleveringsverbod voor Duitsers, omdat, zo onderstreept het Hof, *burgers een bijzondere band hebben met het door hen opgezet rechtssysteem*. De relatie van een burger met een vrije democratische rechtsstaat brengt mee dat die burger in beginsel door die staat, door dat verband niet kon worden uitgesloten of uitgestoten. Artikel 16.2 tweede alinea voorziet weliswaar de mogelijkheid om bij wet van dat principiële verbod af te wijken, maar die wet moet wel aan bepaalde eisen voldoen: het gaat niet om een vrije hand die de staat krijgt, maar integendeel om een wezenlijke opdracht voor de Duitse overheid.

De samenwerking in de intergouvernementele "Derde Pijler" van de EU (politie en gerechtelijke samenwerking in strafzaken) nam de vorm aan van - de nadruk van het Hof is opvallend (fv) - *beperkte wederzijdse erkenning als een manier om de nationale identiteit en het wezen van de nationale staat te bewaren in een eengemaakte Europese rechtsruimte*, in het bijzonder in het licht van het *subsidiariteitsbeginsel*. Volgens het Duitse Grondwettelijk Hof rustte op de nationale wetgever daarom de plicht om de doelstellingen van het kaderbesluit op zo een manier in Duitse wetgeving om te zetten dat de beperking van het fundamentele recht om niet uitgeleverd te worden niet buiten verhouding groot is. Meer in het bijzonder moest hij erover waken dat de inbreuk