

De Mensenrechtenraad: een waardige opvolger van de Commissie Mensenrechten?

Vorig jaar begon de VN met de gloednieuwe Mensenrechtenraad aan een nieuw hoofdstuk in haar geschiedenis van mensenrechtenbescherming. Op 19 juni 2007 heeft deze opvolger van de verguisde Commissie Mensenrechten zijn tweede werkjaar aangevat. In zijn eerste werkjaar heeft de Raad vooral de handen vol gehad met de verdere uitwerking van de hervorming. Immers, de 'oprichtingsresolutie' van de Raad bleef op tal van punten erg vaag. Na een jaar van intense werkzaamheden bereikte de Raad op de valreep een akkoord over de verdere uitwerking van het institutionele kader.¹ Drie elementen van dit akkoord springen in het oog.

Bij de oprichting van de Raad heerste er vooral grote onduidelijkheid over de 'universal periodic review' ('UPR'), een nieuwigheid waar vooral de Afrikaanse landen op aandrongen. Met dit mechanisme van 'peer review' kreeg de Raad de bevoegdheid om de prestaties van lidstaten op het gebied van mensenrechten te onderzoeken. Bedoeling was een antwoord te bieden op de verwijten van politisering en selectiviteit die de Commissie in toenemende mate kreeg te verduren. Daarom wordt 'UPR' omschreven als een coöperatief mechanisme, waarin de gelijke behandeling van Staten en interactieve dialoog centraal staan. Hoewel nu een aantal modaliteiten zijn uitgewerkt, is nog steeds niet helemaal duidelijk hoe deze periodieke herziening precies in zijn werk zal gaan. Zeker is dat elk jaar maar liefst 48 landen onder de loep moeten worden genomen door de 'UPR' werkgroep van de Raad, die slechts drie keer per jaar gedurende telkens twee weken mag samenkomen. De werkgroep mag bovendien slechts drie uur aan elk land besteden, terwijl de voltallige Raad hier enkel één extra uur aan kan toevoegen. Men kan zich afvragen wat de toegevoegde waarde van deze bijkomende toezichtvorm zal zijn, al wordt vooropgesteld dat deze andere mensenrechtenmechanismen moet complementeren en niet dupliceren. De betrokken Staat is verplicht een zoveelste rapport op te stellen, terwijl het bureau van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten een compilatie moet voorzien van de informatie in de rapporten van de verdragsorganen en de speciale procedures. Het eindresultaat: alweer een nieuw rapport!

Naast de 'UPR' blijft het systeem van de speciale rapporteurs voortbestaan, al worden alle mandaten, landgerichte én thematische, aan een herziening onderworpen. Deze uitkomst is zonder meer positief te noemen, want de landenprocedures lagen hevig onder vuur en hebben de hervorming ternauwernood overleefd. Ter elfder uur kwam het tot een krachtmeting tussen China, dat voor elke landenresolutie een tweederde meerderheid eiste en de EU, die resoluut tegen zulk een bijzondere meerderheid was gekant. Gelet op de machtsverhoudingen in de Raad, waar de Westerse landen – de traditionele initiatiefnemers inzake landenresoluties – aan stemmengewicht hebben ingeboet in vergelijking met de Commissie, zou de Chinese vereiste immers de doodsteek hebben betekend voor de landenmandaten. Uiteindelijk werd een compromis bereikt: de initiatiefnemers van een landenresolutie moeten zich van een zo breed mogelijke steun voor hun initiatief – bij voorkeur van 15 van de 47 leden – verzekeren alvorens actie kan worden ondernomen omtrent een ontwerp-resolutie. Te betreuren valt dat twee van de bestaande landenprocedures het toch niet hebben overleefd. Niet toevallig sneuvelden de mandaten waarover in de Commissie geen consensus bestond, namelijk die betreffende Cuba en Wit-Rusland. Maar niets sluit in de toekomst een nieuwe resolutie m.b.t de situatie in deze landen uit.

Dat de vroegere Subcommissie op weinig waardering kon rekenen bij de meeste leden van de Raad blijkt uit het kortwieken van zijn opvolger, het Adviescomité, in zowel zijn ledenaantal, vergadertijd als zijn bevoegdheden. Het Adviescomité zal nog maar 18 – i.p.v 26 – leden tellen en kan in maximum 2 sessies voor een totaal van 10 werkdagen per jaar bijeenkomen. Het advies moet zich beperken tot thematische onderwerpen die behoren tot het mandaat van de Raad. Als klap op de vuurpijl zal het Adviescomité zelfs geen eigen resoluties of beslissingen mogen aannemen.

Kortom, hoewel er nu enigszins meer duidelijkheid is, blijven toch nog veel vragen over. Het is nog steeds koffiedik kijken of de Raad effectief een verbetering zal betekenen voor de bescherming van de mensenrechten. Er is niet veel reden tot optimisme. Institutionele hervormingen alleen zullen niet het verschil maken. Er is vooral politieke wil vereist. Er bestaan immers al geruime tijd een hele reeks verdragen en mechanismen. Toch merken slachtoffers hier niet altijd veel van op het terrein. Het is dringend tijd om werk te maken van de effectieve implementatie van die mensenrechtennormen i.p.v bijkomende mechanismen in het leven te roepen.

Véronique Joosten *

* *Véronique Joosten is assistente Internationaal Recht, Universiteit Antwerpen.*

1 Zie A/HRC/5/L.11. Dit document kan worden geconsulteerd op de website van het bureau van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten: <http://www.ohchr.org>.