

# Congolees Ingrijpen

---

## In het licht van het Diplomatisch beschermrecht

Globaal kan men het diplomatiek beschermrecht omschrijven als het recht dat een staat toebehoort om veelal repressief soms preventief op te treden op internationaal plan ter bescherming van de rechten van hun onderdanen, die in een vreemd land schade hebben geleden uit een volkenrechtelijk onrecht, gepleegd door de verblijfstaat en wanneer langs internationale middelen geen herstel was bekomen.

a. Wat het ingrijpen in Stanleyville betreft stonden we voor een **volkenrechtelijk delict**, gepleegd door opstandelingen, die er nog niet waren in geslaagd het wettelijk bestuur van Congo in handen te nemen en die door de overgrote meerderheid van de staten nog niet erkend waren als autonome regering. Het Belgisch-Amerikaans optreden is blijkbaar een van de weinige voorbeelden van een preventieve uitoefening van het diplomatiek beschermrecht om een massale moordpartij te voorkomen.

Anderzijds waren de meeste staatsburgers als gijzelaars gevangen genomen en reeds gedurende weken aan een onmenselijke behandeling onderworpen : in die zin kunnen we de actie repressief noemen. Moeilijk is het schadevergoeding te bekomen voor onrecht gepleegd door opstandelingen, die in feite geen legale regering vormden. Niemand zal betwijfelen dat het beroven van vrijheid en leven, en ook al gebeurt het door private internationaal niet erkende opstandelingen, een volkenrechtelijk delict betekent, ook al moet de verblijfstaat machteloos toezien. In rechte is hij verantwoordelijk voor het behoud van de lichamelijke integriteit van de vreemdelingen, die op zijn gebied verblijven. Het begrip schuld zal men hier veelal herleiden tot een gevolgsaansprakelijkheid. Al zal men in het volkenrecht het toekennen van schadevergoeding gewoonlijk uitsluiten in dergelijke gevallen, niets belet het preventief optreden ter bescherming van waarden als leven en vrijheid, die natuurrechtelijk-onvervreemdbaar, universeel gelden.

b. Vooraleer het diplomatiek beschermrecht meer conflictmatig en publiek kan worden uitgeoefend door een interventie of optreden voor een internationale instantie eist men een voorafgaandelijke poging om het geschil langs onderhandelingen en de andere **diplomatieke middelen** (mediatie, etc.) op te lossen. Alleen bij het mislukken van deze procedure is de uitoefening van het recht toege-

laten. Het optreden hangt ook volledig van de staat af waarvan men de nationaliteit bezit : dit zal een **politiek oordeel** zijn, waarbij vooral de internationale vrede, vriendschappelijke betrekkingen met andere staten de hoofdcriteria zijn. Ook op intern vlak hebben we een afwegen van verschillende waarden : de bescherming van enkelingen enerzijds en de handhaving van het welzijn van de ganse gemeenschap, die eventueel gevaar kan lopen anderzijds. In feite heeft de staat hier een volledig discretionair beslissingsrecht. Ik denk dat politiek het Congolees optreden gerechtvaardigd was. Vooraf waren diplomatieke onderhandelingen in een slop geraakt; een internationaal conflict bleef uitgesloten, het aldaar verblijvende aantal burgers was aanzienlijk.

c. **Intern-nationale middelen** waren er in Congo niet voor handen om het geleden onrecht te herstellen of te voorkomen. Judicieel kon hier moeilijk opgetreden. Tot een militaire verrassings-aktie was het Congolees leger niet uitgerust en voorbereid (waarschijnlijk ook niet bereid). Als er geen interne middelen zijn, moet men ze ook niet uitputten. De **nationaliteitsband** was hier voor handen : het ging vooral om Amerikaanse en Belgische burgers.

Strict gesproken is de figuur van de diplomatieke bescherming hier niet volledig vervuld. Normaal gaat de uitoefening van dit recht gepaard met een internationaal geschil tussen twee volkenrechtelijk bevoegde en erkende partijen, wat hier niet het geval is. Dit verklaart de benaderende waarde van ieder doktrinaire theorie, die uit de praktijk gegroeid, ze probeert te normeren maar ze toch niet volledig omgrijpt.

In zijn **sanctiesysteem** komt het volkenrecht het meest naar voor als een « *lex imperfecta* ». Het Charter van San Francisco sluit in zijn art. 2, deel 3 en in art. 33 uitdrukkelijk ieder geweld uit bij het beslechten van een internationaal geschil (*différends internationaux*). Een uitzondering wordt in art. 51 gemaakt voor het geval van wettige zelfverdediging, dat altijd een buitenlandse agressie impliceert.

Het Charter heeft een einde gemaakt aan de onrechtmatige druk van grote staten op kleinere militair gezien. Anderzijds is door dit feit zelf een leemte... ontstaan, die tot nu toe nog niet is gevuld. Voor grote conflicten is een optreden in naam van de « *Collectieve Veiligheid* » ondoeltreffend door zijn vele politieke verwickelingen, gezien de huidige structuur van de Veiligheidsraad, vooral betreffende het stelsysteem. De « *Uniting for peace resolutie* » was een politiek noodzaak, dat dan ook hetzelfde karakter draagt en op niet alle conflicten toepasbaar is, vooral als de doeltreffendheid van het ingrijpen een verrassingskarakter eist.

Wat kleinere conflicten betreft staan we voor een leemte : door bedreiging kan gezien het Charter geen schadevergoeding be-

komen worden, een militaire aktie is uitgesloten. Anderzijds heeft de U.N.O. nog niet in de geschapen leemte voorzien. Blijven alleen morele en economische maatregelen, waarbij de machtige staten natuurlijk opnieuw bevoordeligd zijn. Gelijklopend met dit hiaat in het sanctiesysteem constateren we een achteruitgang van de uitoefening van het diplomatiek beschermrecht wat betreft de bescherming van private eigendommen en vennootschappen in het buitenland. Vele landen oordelen dat maatschappijen, die in het buitenland grote winsten willen nastreven op eigen risico moeten handelen. Anderzijds vervaagt het begript bescherming van private eigendom : vele landen nationaliseren, onteigenen zonder het verlenen van schadevergoeding. Volkenrechtelijk kan een internationaal orgaan moeilijk een sociaal-economisch systeem verdedigen. Het niet toekennen van een schadevergoeding, in de mate en in zo ver dit mogelijk is, lijkt me echter een internationaal delict. Dit alles heeft er toe bijgedragen dat de uitoefening van het diplomatiek beschermrecht hier zeer precair en onzeker is geworden.

Bij het Congolees optreden stonden we voor geen internationaal geschil, zoals vermeld in art. 2 en 33 van het Charter. De opstandelingen waren internationaal niet erkend en een geschil ondersteunt altijd twee volkenrechtelijk bevoegde partijen. De **toestemming** van de Congolese regering is als dusdanig de **enige reden die het optreden kan rechtvaardigen**. Door dit feit staan we niet voor een geschil in de zin van het U.N.O. Handvest, klopt de figuur van de diplomatieke bescherming niet volledig, maar wordt het Congolees optreden juridisch gerechtvaardigd.

Zonder deze toestemming kon op geen manier het optreden gerechtvaardigd worden zonder het Charter met de voeten te treden. Wat dan, in dit geval? Iedereen voelt dat een optreden om humanitaire redenen hier geboden was. Juridisch ware het echter onrechtmatig. Dit wijst op een leemte in het huidige volkenrecht en duidt op het algemeen ongenueanceerd karakter van het U.N.O. Handvest. Het is mijn bedoeling niet een oplossing voor te schotelen maar wel het probleem aan te wijzen. Misschien moet men zoeken in een bijkomend artikel van het Handvest dat in bepaalde gevallen een spoedactie om humanitaire redenen zou toelaten. Dit zou echter een gevaarlijk punt worden dat zeker politiek door bepaalde landen zou worden uitgebuit.

Een oplossing ligt misschien in de oprichting van een multilaterale strijdmacht die supranationaal zou staan, gedepolitiseerd en in handen van de U.N.O. Hierbij zou een verrassingsaktie moeten mogelijk zijn. Dit eist een permanent karakter van de strijdmacht en een uitgebreide bevoegdheid van de secretaris-generaal, die eventueel in een speciale commissie tot interventie om humanitaire redenen, een overwegende rol zou kunnen spelen. Dit veronderstelt echter op politiek vlak een decentralisatie en spreiding van de machtscentra.

Tanghe Paul