



COMMISSIE VAN ADVIES INZAKE VOLKENRECHTELIJKE VRAAGSTUKKEN
Advisory Committee on Issues of Public International Law

JAARVERSLAG 2014

1. Instelling en taak van de CAVV

Als onafhankelijk adviesorgaan adviseert de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken de regering en de beide kamers van de Staten-Generaal op verzoek of op eigen initiatief over juridische vraagstukken waarin de uitleg van het internationaal recht en de ontwikkeling van dat recht centraal staan. Zij bestaat onder de huidige benaming sinds 1920. Per 1 januari 1998 werd zij bij wet ingesteld als gevolg van de reorganisatie van het stelsel van adviescolleges, die zijn beslag kreeg in de Kaderwet adviescolleges.

2. De CAVV in 2014

De CAVV bracht in 2014 twee adviezen uit. Beide adviezen werden voorbereid door schrijfgroepen bestaande uit enkele CAVV leden, alvorens door de Commissie als geheel te worden afgerond en uitgebracht.

Op 12 mei 2014 heeft de CAVV het advies (nr. 24) over het Extern optreden van de Europese Unie en internationaal recht vastgesteld en op 20 mei 2014 aan de minister van Buitenlandse Zaken aangeboden. De schrijfgroep voor dit advies werd gecoördineerd door dr. C.M. Brölmann. De belangrijkste conclusies van het advies luiden dat de bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de lidstaten vanuit het internationaal recht bezien in beginsel geldt als 'intern recht', maar dat onder omstandigheden het kenbaar maken van de bevoegdheidsverdeling een verplichting voor derde staten kan creëren om rekening te houden met de bevoegdheidsverdeling op basis van het beginsel van goede trouw. Het kenbaar maken van de bevoegdheidsverdeling tussen de EU en haar lidstaten kan concreet in de vorm van het afleggen van een bevoegdheidsverklaring. Het komt echter vaak voor dat de bevoegdheidsverdeling op een bepaald terrein verschuift terwijl de bevoegdheidsverklaring niet wordt aangepast. Om die reden beschouwt de CAVV de regeling zoals opgenomen in het VN Verdrag inzake het recht van de zee (UNCLOS) als een adequate regeling die navolging verdient. Die regeling bepaalt dat wanneer de EU en haar lidstaten niet binnen een bepaalde tijd duidelijk maken wie in een specifiek geval bevoegd is, zowel de Unie als de lidstaten hoofdelijk en gezamenlijk aansprakelijk zijn. Op 16 december 2014 werd de kabinetsreactie op advies nr. 24 aangeboden aan de Tweede Kamer, waarin de conclusies van het advies worden onderschreven.

Op 6 juni 2014 werd een adviesaanvraag ontvangen inzake volkenrechtelijke vragen t.a.v. humanitaire hulpverlening. De schrijfgroep voor dit advies werd gecoördineerd door prof. dr. L.J. van den Herik. Nu dit advies met voorrang en in de vakantieperiode werd gevraagd is het advies alleen in de plenaire vergadering van 23 juni 2014 besproken en verder per e-mail tussen de leden afgestemd. Op 26 augustus 2014 heeft de CAVV het advies (nr. 25) vastgesteld, waarna het is aangeboden aan de minister van Buitenlandse Zaken. Het is een beknopt advies waarin met name aandacht wordt besteed aan situaties van niet-internationale gewapende conflicten, situaties waarin de staat de zorg voor veiligheid en welzijn van de burgerbevolking niet meer wil of kan bieden. De CAVV onderstreept in haar advies dat het humanitair oorlogsrecht de toestemming van statelijke partijen bij een gewapend conflict als voorwaarde stelt voor humanitaire hulpverleningsactiviteiten. Voor het verlenen van humanitaire assistentie zonder toestemming van de territoriale stelt de CAVV dat het inroepen van de omstandigheid van noodzakelijkheid een mogelijke rechtvaardigingsgrond kan zijn, waarbij wordt benadrukt dat een dergelijk beroep aan strenge voorwaarden is verbonden en onderhevig aan praktische nadelen. Er bestaat dan ook een noodzaak voor verdere verduidelijking van de regels inzake toegang voor humanitaire assistentie-operaties tijdens gewapende conflicten door bijvoorbeeld het afleggen van een interpretatieve verklaring bij de Verdragen van

Genève. In een dergelijke verklaring kan gespecificeerd worden dat de staat geen toestemming voor humanitaire assistentie mag onthouden op arbitraire gronden en welke gronden daarbij als arbitrair worden aangemerkt. In aanvulling daarop zou een onafhankelijk orgaan het mandaat moeten krijgen om te bepalen of in een bepaalde situatie de onthouding van de toestemming gerechtvaardigd is of niet. Voor deze taak kan worden gedacht aan de *International Humanitarian Fact Finding Commission*, maar ook alternatieve monitoringssystemen die waken over het humanitaire karakter van een operatie dienen verder te worden onderzocht. Op het gebied van het internationaal strafrecht is de CAVV van mening dat het aanbeveling verdient als het belemmeren van humanitaire assistentie met als doel de uithongering van de bevolking niet alleen als oorlogsmisdrijf wordt aangemerkt in internationaal gewapende conflicten, maar ook in niet-internationaal gewapende conflicten. Een dergelijke uitbreiding wordt idealiter gerealiseerd door aanpassing van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof. Omdat een dergelijke wijziging naar verwachting niet op korte termijn tot stand kan worden gebracht, adviseert de CAVV de Nederlandse regering al op korte termijn het corresponderende artikel van de Wet Internationale Misdriften aan te passen.

Op 9 mei 2014 ontving de CAVV een aanvraag van de minister van Buitenlandse Zaken voor een advies over de aansprakelijkheid van internationale organisaties. De schrijfgroep voor dit advies wordt gecoördineerd door prof. dr. R.A. Wessel. Het werk aan dit advies is nog gaande en kan naar verwachting in 2015 worden afgerond.

De CAVV kwam in 2014 vier maal plenair bijeen. Daarnaast kwamen schrijfgroepen op verschillende momenten bijeen.

3. Samenstelling

De leden van de CAVV worden op basis van hun deskundigheid op het gebied van het internationaal recht op voorstel van de minister van Buitenlandse Zaken benoemd bij Koninklijk Besluit.

De leden van de CAVV zijn dr. C.M. Brölmann, dr. G.R. den Dekker, dr. A.G. Oude Elferink, prof. dr. T.D. Gill, prof. dr. L.J. van den Herik, prof. dr. N.M.C.P. Jägers, prof. dr. J.G. Lammers, prof. dr. W.G. Werner en prof. dr. R.A. Wessel. Op 27 januari 2014 is prof. dr. W.G. Werner door de leden gekozen tot nieuwe voorzitter van de CAVV.

Binnen de CAVV waren twee vacatures ontstaan omdat de benoemingstermijn van twee leden, die wettelijk niet meer herbenoembaar waren, in 2013 is verstreken. Op 25 april 2014 zijn de vacatures bekend gesteld in het Nederlands Juristenblad. Dit heeft geresulteerd in de benoeming van dr. G.R. den Dekker tot lid van de CAVV bij Koninklijk Besluit van 18 december 2014. Voor invulling van de andere vacature is (met inachtneming van het vereiste van evenredige deelneming aan adviescolleges van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen) gezocht naar een tweede geschikte kandidaat, maar tot dusver zonder succes.

Prof. dr. E. Lijnzaad was in het verslagjaar ambtelijk adviseur van de CAVV en mr. D. Klaasen LL.M. en mr. drs. E.M. van Rijssen voerden het secretariaat.

4. Financiën

Het budget van de CAVV is ondergebracht bij de begroting van de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De vergoedingen van de voorzitter en de overige leden zijn binnen het wettelijk kader vastgesteld bij ministerieel besluit. Zij ontvangen een bedrag per bijgewoone vergadering/bijeenkomst en de reiskosten. De totale uitgaven in 2014 kwamen uit op een totaal van €8.355,55. Dit bedrag omvat niet de kosten verbonden aan de inzet van de twee secretarissen, die het werk voor de CAVV verrichten als onderdeel van hun functie bij de afdeling Internationaal Recht van het ministerie van Buitenlandse Zaken.