Commissie van advies inzake
volkenrechtelijke vraagstukken

Advies inzake de ontwerpbeginselen van de International Law Commission over bescherming van het milieu in relatie tot gewapend conflict

Advies nr. 36, 9 juli 2020

Leden Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken

inhoud

Voorzitter	Prof. dr. L.J. (Larissa) van den Herik
Vicevoorzitter	Dr. mr. C.M. (Catherine) Brölmann
Leden	Dr. mr. R. (Rosanne) van Alebeek Dr. G.R. (Guido) den Dekker Dr. B. (Bibi) van Ginkel LLM Dr. mr. A.J.J. (André) de Hoogh Prof. dr. J.G. (Johan) Lammers Mr. A.E. (Annebeth) Rosenboom Prof. C. (Cedric) Ryngaert
Toegevoegd lid	Dr. mr. D.A. Dam-de Jong
Secretarissen	Mr. F. (Fatima) Arichi Mr. V.J. (Vincent) de Graaf LLM

Postbus 20061
2500 EB Den Haag
T: 070 - 348 6724
E: djz-ir@minbuza.nl

Inhoudsopgave

— **Hoofdstuk 1**
Inleiding 4

— **Hoofdstuk 2**
Politieke context 5

— **Hoofdstuk 3**
Mandaat en status van de ontwerpbeginselen 6

— **Hoofdstuk 4**
Temporele benadering met betrekking tot gewapend conflict 8

— **Hoofdstuk 5**
Dynamisch-integrale benadering van het recht 9

— **Hoofdstuk 6**
Geen onderscheid internationale en niet-internationale gewapende conflicten 12

— **Hoofdstuk 7**
Reikwijdte van het begrip ‘environment’ 13

— **Hoofdstuk 8**
Schade aan het milieu buiten gevechtshandelingen om 14

— **Hoofdstuk 9**
Evaluatie 16

Eindnoten 17

— Hoofdstuk 1

Inleiding

inhoud

Op 8 juli 2019 heeft de *International Law Commission* (ILC) in eerste lezing achtentwintig ontwerpbeginselen (vanaf nu aangeduid als beginselen) aangenomen inzake de bescherming van het milieu in relatie tot gewapend conflict, en deze in augustus 2019 voorzien van commentaren.[1] Deze beginselen vloeien voort uit een zesjarige studie uitgevoerd door de Speciale Rapporteurs Marie Jacobsson (Zweden, 2013-2016) en Marja Lehto (Finland, 2017-2019), bestaande uit vijf rapporten. In zijn brief van 30 november 2019 heeft de minister van Buitenlandse Zaken de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) verzocht over de beginselen een advies uit te brengen.

Binnen de CAVV is een schrijfgroep samengesteld bestaande uit prof. C. Ryngaert, die als coördinator optrad, dr. mr. D.A. Dam-de Jong (die bereid was ten behoeve van dit advies als tijdelijk lid aan de CAVV te worden toegevoegd), dr. mr. C.M. Brölmann en prof. dr. J.G. Lammers.

Het hiernavolgende advies zal ingaan op de politieke context van de beginselen, de wijze waarop de ILC haar mandaat heeft ingevuld, de door de ILC gekozen benadering en specifieke keuzes die zijn gemaakt. De door Nederland ingenomen positie ten aanzien van de ILC studie en de afzonderlijke beginselen vormt een rode draad in dit advies.

Politieke context

inhoud

Het internationaal recht met betrekking tot de bescherming van het milieu gedurende gewapend conflict heeft zich uiterst moeizaam ontwikkeld. De belangrijkste rechtsontwikkelingen dateren uit de jaren zeventig van de twintigste eeuw en vormen een reactie op ernstige milieuschade in Vietnam als gevolg van Amerikaanse luchtaanvallen met zeer giftige chemische stoffen. In het licht van deze gebeurtenissen konden staten overeenstemming bereiken over een verdrag dat militair of anderszins vijandig gebruik verbiedt van technieken voor milieumodificatie die een 'widespread, long-term or severe' effect hebben (het ENMOD verdrag uit 1976)[2] alsmede over een tweetal gespecialiseerde bepalingen in Additioneel Protocol I bij de Geneefse Conventies. Deze bepalingen verbieden partijen bij een internationaal gewapend conflict om wapens te gebruiken die *'widespread, long-term and severe'* schade aan het milieu toebrengen (Artikel 35(3)) en formuleren een zorgplicht om dergelijke schade te voorkomen (Artikel 55(1)). Het bleek niet mogelijk om overeenstemming te bereiken over het opnemen van vergelijkbare bepalingen in Additioneel Protocol II bij de Geneefse Conventies, dat van toepassing is op niet-internationale conflicten. Bovendien wordt Artikel 35(3) en 55(1) een gebrek aan praktisch nut verweten, omdat wordt aangenomen dat het nagenoeg onmogelijk is dat schade aan het milieu de cumulatieve vereisten van *'widespread, long-term and severe'* vervult.[3]

Het gebrek aan toegesneden regels alsmede de onduidelijkheid over de interpretatie van de bestaande regels vormden de aanleiding voor *UN Environment Programme* (UNEP) om de ILC in 2009 te verzoeken een studie te verrichten naar milieubescherming ten tijde van gewapend conflict.[4] Bovendien rondde de ILC in 2011 een studie af naar de effecten van gewapend conflict op verdragen, die vragen opriep ten aanzien van de toepassing van internationaal milieurecht en mensenrechten op de bescherming van het milieu tijdens gewapend conflict.[5]

De beginselen dienen tegen het licht van deze achtergrond te worden bezien. Daarbij moet worden aangetekend dat de ILC zich in een lastige positie bevond vanwege de politieke controverse waarmee ontwikkeling van het oorlogsrecht is omgeven en de bijzondere positie die het Internationale Comité van het Rode Kruis (ICRC) inneemt wanneer het gaat om de interpretatie en toepassing van het oorlogsrecht.[6] Beide factoren hebben de keuzes van de ILC met betrekking tot de benadering van het onderwerp beïnvloed.[7]

Mandaat en status van de ontwerpbeginselen

Het doel van de beginselen is *'to enhance protection of the environment in relation to armed conflict'*. Hoewel deze doelstelling kan worden uitgelegd als primair ziende op progressieve ontwikkeling van het internationaal recht, heeft de Speciaal Rapporteur ervoor gekozen om het mandaat van de ILC (de codificatie en progressieve ontwikkeling van het internationaal recht) terughoudend in te vullen in deze studie. [8] Ten eerste wordt duidelijk gesteld dat het niet de taak is van de ILC om het oorlogsrecht te ontwikkelen, waarmee de Speciaal Rapporteur de ruimte van de ILC om het recht op dit gebied te ontwikkelen sterk inperkt. Deze keuze hangt direct samen met de reeds geschetste achtergrond van de studie.[9] Ten tweede wordt de nadruk in de studie gelegd op het identificeren van regels van gewoonterecht en op het verduidelijken van de onderlinge samenhang tussen regels en rechtsgebieden.[10] De studie heeft derhalve niet primair tot doel om nieuwe regels teontwikkelen.

Dit betekent echter geenszins dat progressieve ontwikkeling van het recht wordt uitgesloten. Eventuele rechtsontwikkeling komt ten eerste voort uit (her)interpretatie van bestaande regels. Ten tweede wordt de toepassing van bestaande regels soms uitgebreid. Een voorbeeld betreft beginsel 16 dat van toepassing is op wraakacties tegen het milieu en is gebaseerd op een verdragsbepaling. Het commentaar tekent aan dat onvoldoende overeenstemming bestaat over de gewoonterechtelijke status van het beginsel en dat *"the inclusion of this draft principle can be seen as promoting the progressive development of international law, which is one of the mandates of the Commission"*. [11] Tot slot formuleert de studie diverse *'best practices'* of aanbevelingen, die tot doel hebben het gewoonterecht verder te ontwikkelen.

De door de Speciaal Rapporteurs uitgevoerde studie heeft derhalve tot doel het gewoonterecht te codificeren en – tot op bepaalde hoogte – verder te ontwikkelen. De keuze voor beginselen *('principles')* sluit hierbij aan. De ILC geeft hiermee impliciet te kennen dat het niet beoogt een nieuw verdrag voor te bereiden, een indruk die wel zou zijn gewekt wanneer de ILC had ingezet op de ontwikkeling van *'articles'*. Verder lijken beginselen meer flexibiliteit te bieden dan *'conclusions'* waar het gaat om de verdere ontwikkeling van het internationaal recht." Nederland heeft expliciet steun uitgesproken voor de keuze van de ILC voor *'principles'*.[12]

Of er sprake is van een verplichting of een aanbeveling moet blijken uit de tekst van de beginselen. Onderscheid tussen beginselen die een verplichting inhouden enerzijds en aanbevelingen anderzijds wordt in de eerste plaats gemaakt door het gebruik van het woord *'shall'* voor verplichtingen en *'should'* voor aanbevelingen. Desondanks blijft de exacte formulering van groot belang. Hieruit blijkt bijvoorbeeld of een verplichting opgenomen in een beginsel geacht wordt universeel gewoonterecht te reflecteren of dat deze alleen wordt geacht te gelden voor een beperkt aantal staten, op grond van verdragsbeginselen of als regionaal gewoonterecht.

Nederland heeft zich kritisch uitgelaten over het gebruik van het woord 'shall' in diverse beginselen. Nederland heeft met name betwist dat beginsel 7 (voorheen 8), beginsel 24 (voorheen 18) en beginsel 27 (voorheen 16) bestaande verplichtingen onder internationaal recht reflecteren.[13]

Beginsel 7 stelt dat staten en internationale organisaties die betrokken zijn bij vredesoperaties *"shall consider the impact of such operations on the environment and take appropriate measures to prevent, mitigate and remediate the negative environmental consequences thereof"*. Dit beginsel is gebaseerd op niet-bindende beleidsdocumenten van de EU, de VN en de NAVO.[14] Hoewel dit soort documenten in de praktijk een belangrijke rol speelt in de ontwikkeling van gewoonterecht en geregeld gewoonterecht reflecteert, ziet de CAVV geen aanwijzing

dat dit reeds het geval is. De CAVV deelt derhalve het standpunt van Nederland ten aanzien van de gewoonterechtelijke status van dit beginsel. Tegelijkertijd onderkent de CAVV ook de waarde van dit beginsel. Zij hecht met name waarde aan het feit dat er sprake is van een groeiende en consistente praktijk op dit punt door organisaties waar Nederland lid van is.[15] Bovendien is het beginsel voldoende flexibel door gebruik van de woorden *"consider"* en *"appropriate"*. De CAVV adviseert Nederland derhalve om dit beginsel te steunen.

De beginselen 24 en 27 zijn beide van toepassing op post-conflict situaties. Beginsel 24 formuleert een verplichting voor staten en internationale organisaties om informatie met elkaar te delen en om burgers toegang te geven tot informatie *"in accordance with their obligations under international law"*, met het oog op het faciliteren van herstelmaatregelen na afloop van een gewapend conflict.[16] De reikwijdte van dit beginsel is onduidelijk. Er zijn twee lezingen mogelijk. Een eerste lezing gaat ervan uit dat de ILC beoogt aan te geven dat de verplichting voor staten en internationale organisaties om informatie met elkaar te delen en om burgers toegang te geven tot informatie op zichzelf voldoende is verankerd in het internationaal recht. De verwijzing naar verplichtingen onder internationaal recht moet dan worden begrepen in het licht van verdragen die in het bijbehorende commentaar worden genoemd en waaruit modaliteiten en mogelijke beperkingen op de verplichting voortvloeien.[17] Een tweede lezing gaat ervan uit dat de verplichting tot het delen van informatie slechts geldt voor zover die voortvloeit uit bestaande verplichtingen onder internationaal recht. Deze interpretatie berust op de volgende zinsnede in het commentaar: *"Paragraph 1 refers to the obligations States and international organizations may have under international law to share and grant access to information with a view to facilitating remedial measures after an armed conflict"*.[18] Deze formulering ("may have") lijkt te wijzen op een differentiatie tussen staten ten aanzien van het bestaan van de verplichting. Meer algemeen ziet de CAVV onvoldoende aanwijzingen voor het bestaan van een dergelijke verplichting. In het internationaal milieurecht bestaat een verplichting voor staten tot het delen van informatie,[19] maar deze heeft geen algemene strekking. De CAVV kan zich derhalve vinden in het Nederlandse standpunt dat deze verplichting onvoldoende verankerd is in het internationaal gewoonterecht.[20]

Beginsel 27 formuleert een inspanningsverplichting *("shall seek to")* voor partijen bij een gewapend conflict, inclusief niet-statelijke gewapende groeperingen, om giftige en explosieve overblijfselen van oorlog op te ruimen. Het beginsel bepaalt bovendien dat *"such measures shall be taken subject to the applicable rules of international law."* [21] Hier lijkt de verwijzing naar internationaal recht in de eerste plaats te zien op modaliteiten en mogelijke beperkingen. Uit het commentaar en de *'without prejudice clause'*, opgenomen in het derde onderdeel van beginsel 27, kan bovendien worden afgeleid dat beginsel 27 beoogt bestaande verdragsverplichtingen aan te vullen.[22] Nederland heeft zowel de gewoonterechtelijke status als de reikwijdte van dit beginsel betwist. Ten eerste stelt Nederland dat het beginsel primair op verdragsbepalingen is gestoeld en ten tweede betoogt het dat deze verdragsbepalingen zich niet uitstrekken tot alle soorten overblijfselen genoemd in het beginsel.[23] De CAVV kan zich slechts ten dele in dit standpunt vinden. De CAVV wijst hierbij op ontwikkelingen in het internationaal milieurecht die relevantie kunnen hebben voor het opruimen van overblijfselen van oorlog, in ieder geval voor zover het verplichtingen van staten betreft, waaronder het preventiebeginsel en het beginsel 'de vervuiler betaalt'.

inhoud

Temporele benadering met betrekking tot gewapend conflict

Uit de titel van de studie *("Protection of the environment in relation to armed conflicts")* blijkt al dat voorzien is dat de beginselen niet alleen van toepassing zijn gedurende een gewapend conflict, maar ook zien op maatregelen die in vredestijd kunnen worden genomen om schade aan het milieu tijdens een gewapend conflict zoveel mogelijk te voorkomen. Daarnaast geven diverse beginselen richtlijnen voor maatregelen gericht op herstel van schade aan het milieu na de periode van een gewapend conflict. Deze temporele benadering (voorafgaand, tijdens en direct na een gewapend conflict) kan rekenen op sterke bijval in de Zesde Commissie van de Algemene Vergadering van de VN.[24]

Nederland heeft zijn steun uitgesproken voor de temporele benadering, en daarbij aan de ILC meegegeven om niet uit het oog te verliezen dat de beginselen primair zijn gericht op conflictsituaties en dat beginselen die betrekking hebben op de fasen voorafgaand of na afloop van een gewapend conflict derhalve voldoende specifiek moeten zijn.[25] Naar de indruk van de CAVV is de Nederlandse inbreng goed meegenomen door de ILC.

Het bleek voor de ILC niet eenvoudig om de temporele benadering volledig toe te passen op de indeling van de beginselen.[26] De beginselen zijn geordend in vijf onderdelen, die *grosso modo* de verschillende fasen van een gewapend conflict tot uitgangspunt nemen. Waar het eerste onderdeel de reikwijdte en het doel van de beginselen uiteenzet, bevat het tweede onderdeel een aantal algemene beginselen die van toepassing zijn op alle fasen van een gewapend conflict en enkele beginselen die de nadruk leggen op maatregelen die voorafgaand aan een gewapend conflict moeten worden genomen. Het derde onderdeel bevat beginselen die van toepassing zijn gedurende een gewapend conflict, terwijl het vierde onderdeel specifieke beginselen formuleert die van toepassing zijn op bezetting.

Tot slot richt het vijfde onderdeel zich exclusief op de situatie direct na een gewapend conflict. Het is opvallend dat de beginselen die van toepassing zijn op bezetting zijn opgenomen in een zelfstandig onderdeel en daarmee lijken te breken met de temporele benadering. Het commentaar verklaart dit door te wijzen op de grote verscheidenheid aan omstandigheden die bezettingssituaties karakteriseren, waardoor deze soms lijken op actieve conflictsituaties en soms op (relatief vreedzame) postconflictsituaties.[27] De uitzonderingspositie van bezetting kan daarnaast worden verklaard door het feitelijke gezag dat een bezetter uitoefent over het bezette grondgebied en de daar levende bevolking, waardoor van een bezetter mag worden verwacht dat deze bepaalde overheidstaken verricht. Nederland heeft steun uitgesproken voor de keuze om bezetting op te nemen in een apart onderdeel. Het heeft daarbij uitgesproken graag te zien dat er een beginsel zou worden opgenomen dat verklaart dat onderdelen 1, 2 en 3 van de beginselen eveneens van toepassing zijn op bezetting.[28] De CAVV constateert dat deze aanbeveling niet als zodanig is opgevolgd. Wel is er een introductie toegevoegd in het commentaar bij sectie 4 die een dergelijke verklaring bevat.[29]

Tot slot kan de temporele benadering soms leiden tot onduidelijkheden. Een voorbeeld is ontwerpbeginsel 13, dat de titel 'general protection of the environment during armed conflict' draagt en de basis vormt voor de beginselen die van toepassing zijn op de bescherming van het milieu *tijdens* gewapend conflict. Het commentaar bij dit ontwerpbeginsel geeft echter aan dat het eerste onderdeel van beginsel 13, dat algemeen stelt dat *"the natural environment shall be respected and protected in accordance with applicable international law and, in particular, the law of armed conflict"*, relevant wordt geacht voor alle fasen – voorafgaand, gedurende en na afloop van een gewapend conflict.[30] Er lijkt geen eenvoudige oplossing te zijn om die onduidelijkheid weg te nemen.

inhoud

Dynamisch-integrale benadering van het recht

Een belangrijk uitgangspunt van de beginselen is dat het oorlogsrecht weliswaar geldt als *lex specialis* voor de bescherming van het milieu tijdens gewapend conflict, maar dat internationale mensenrechten en internationaal milieurecht een complementaire rol spelen in het beschermen van het milieu in conflictsituaties. Door deze integrale benadering te hanteren, beogen de beginselen navolging te geven aan de eerdergenoemde ILC-studie met betrekking tot het effect van gewapend conflict op de werking van verdragen. Een belangrijke conclusie van die studie was immers dat de werking van verdragen niet zonder meer wordt opgeschort door de uitbraak van een gewapend conflict. Het hanteren van een integrale benadering leidt in veel gevallen bovendien tot een dynamische interpretatie van regels van oorlogsrecht, aangezien het merendeel van de relevante ontwikkelingen in het internationaal milieurecht en het recht inzake de bescherming van mensenrechten van latere datum zijn dan de betreffende bepalingen van oorlogsrecht.

Deze benadering is het verst doorgevoerd in de drie beginselen die van toepassing zijn op bezettingen. Beginsel 20, dat de algemene verplichtingen van een bezetter ten aanzien van milieubescherming in bezet gebied formuleert, is gebaseerd op bestaande verplichtingen van staten onder oorlogsrecht (met name Artikel 43 van het Haags Landoorlogsreglement uit 1907 en Artikel 55 van Additioneel Protocol I bij de Geneefse Conventies), mensenrechten (met name het recht op leven, op gezondheid en op voedsel) en milieurecht (met name het gewoonterechtelijke 'no harm' of preventiebeginsel). Het preventiebeginsel vormt tevens de basis voor beginsel 22 dat een verplichting formuleert voor bezettende machten om passende zorgvuldigheid te betrachten ten aanzien van (economische) activiteiten die aanzienlijke grensoverschrijdende schade aan het milieu buiten bezet gebied met zich meebrengen. Beginsel 21, dat ziet op duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen in bezet gebied, herformuleert tot slot het beginsel van vruchtgebruik onder Artikel 55 van het Haags Landoorlogsreglement uit 1907 in het licht van verplichtingen die voortvloeien uit de gewoonterechtelijke beginselen van permanente soevereiniteit over natuurlijke hulpbronnen en duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Ook een gevestigde doctrine zoals die van het mensenrecht op water vormt hier relevante (interpretatieve) context. De keuze om verplichtingen onder internationale mensenrechtenverdragen en onder internationaal milieurecht rechtstreeks toe te passen op bezettingen wordt door de ILC gerechtvaardigd met een beroep op internationale rechtspraak, waaronder jurisprudentie van het Internationaal Gerechtshof inzake de toepassing van beide rechtsgebieden in bezettingssituaties, alsmede op eerdergenoemde ILC-bepalingen met betrekking tot het effect van gewapend conflict op de werking van verdragen.[31]

Nederland heeft zich in het verleden constructief-kritisch opgesteld tegenover de dynamisch-integrale benadering.[32] Constructief door steun uit te spreken voor deze benadering, maar kritisch door deze eng uit te leggen. Meer specifiek heeft Nederland te kennen gegeven dat het een verduidelijking ten aanzien van de toepasselijkheid van milieurecht op gewapende conflicten als voornaamste doel van de studie ziet.[33] De CAVV gaat ervan uit dat dit niet inhoudt dat Nederland de rol van andere rechtsgebieden in het bieden van bescherming aan het milieu in conflictsituaties uitsluit. Dit betreft met name de rol van mensenrechten, aangezien ernstige schade aan het milieu de eerbiediging van onder meer het recht op leven en op gezondheid in de weg staat.[34] Dit lijkt ook in overeenstemming met de algemene benadering van Nederland, dat bijvoorbeeld expliciet steun uitsprak voor een verbreding van de analyse van toepasselijke mensenrechten in het kader van beginsel 20.[35]

Daarnaast heeft Nederland er meermaals op aangedrongen dat de ILC zich dient te onthouden van het aanbrengen van wijzigingen in het oorlogsrecht.[36] Dit betreft onder meer de definiëring van het begrip 'gewapend conflict' zelf. Nederland heeft zich op het standpunt gesteld dat dit begrip wordt gedefinieerd door oorlogsrecht en derhalve geen nadere definiëring behoeft in de beginselen.[37] Een ander voorbeeld betreft de herformulering van de klassieke Martens clausule, die is opgenomen in alle verdragen die deel uitmaken van oorlogsrecht en die beoogt een vangnet te bieden aan mensen wanneer het verdrag in kwestie geen specifieke, op de concrete situatie toegesneden bescherming biedt. Beginsel 12 beoogt dit vangnet uit te breiden naar het milieu, door de Martens clausule op het milieu toe te passen. Beginsel 12 bepaalt dat "In cases not covered by international agreements, the environment remains under the protection and authority of the principles of international law derived from established custom, the principles of humanity and from the dictates of public conscience." Deze clausule heeft mede tot doel de integriteit van het milieu zelf te beschermen.[38] Dit heeft tot enige discussie geleid, zowel in de ILC als in de Zesde Commissie van de Algemene Vergadering, mede in verband met de vraag of en in hoeverre de Martens clausule - en meer specifiek de principles of humanity – geëigend zijn om bescherming te bieden aan het milieu.[39] De CAVV signaleert dat recente ontwikkelingen op het gebied van de bescherming van mensenrechten een directe relatie leggen tussen de kwaliteit van leven en de gezondheid van mensen enerzijds en goed functionerende ecosystemen anderzijds.[40] Ook meer algemeen lijkt sprake te zijn van een groeiend besef dat de bescherming van het milieu van essentieel belang is. De CAVV stelt zich op het standpunt dat deze ontwikkelingen de voorgestelde uitbreiding van de Martens clausule rechtvaardigen.

De CAVV stelt zich voorts op het standpunt dat zorgvuldig onderscheid moet worden gemaakt tussen herdefiniëring (het geven van een nieuwe betekenis aan een term) en herinterpretatie (het geven van een nieuwe interpretatie aan een bestaande regel). De CAVV is in het algemeen van mening dat herdefiniëring niet op zijn plaats is. Herinterpretatie van het oorlogsrecht, zoals bijvoorbeeld toegepast met betrekking tot beginsel 21, kan noodzakelijk zijn om de actualiteit en de eenheid van het internationaal recht te waarborgen. Dit lijkt ook overeen te komen met het Nederlandse standpunt, aangezien het expliciet steun heeft uitgesproken voor de herinterpretatie van beginsel 21.[41]

De CAVV is verder van mening dat er ten aanzien van de uitleg en implicaties van bepaalde regels behoefte is aan meer duiding door de ILC. Een eerste voorbeeld betreft beginsel 13(2) dat is gebaseerd op de zorgplicht van staten zoals eerder in dit advies vermeld (zie onder II.) aangehaalde Artikel 55(1) van Additioneel Protocol I bij de Geneefse Conventies. Dit beginsel bepaalt dat *"care shall be taken in warfare to protect the natural environment against widespread, long-term and severe damage"*. Met het oog op het specifieke verzoek van UNEP aan de ILC om de standaard van *'widespread, long-term and severe'* onder de loep te nemen,[42] wekt het verbazing dat het commentaar bij beginsel 13 volstaat met de opmerking dat de betreffende standaard niet door Additioneel Protocol I wordt gedefinieerd.[43] De CAVV stelt zich op het standpunt dat het gewenst is dat enige duiding in het commentaar wordt opgenomen. Het commentaar bij beginsel 13(2) zou bijvoorbeeld kunnen refereren aan de noodzaak om deze standaard te interpreteren in het licht van de meest recente wetenschappelijke inzichten met betrekking tot de verschillende functies die ecosystemen uitoefenen, zoals bijvoorbeeld ook gevolgd door het Internationaal Gerechtshof in *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)*.[44]

Een tweede voorbeeld betreft beginsel 17 inzake beschermde gebieden, dat als volgt luidt: *"An area of major environmental and cultural importance designated by agreement as a protected zone shall be protected against any attack, as long as it does not contain a military objective"*. In het commentaar wordt verduidelijkt dat de term *'agreement'* zo breed mogelijk moet worden opgevat *"as including mutual as well as unilateral declarations accepted by the other party, treaties and other types of agreements, as well as agreements with non-State actors"*.[45] Tegelijkertijd is daarin opgenomen dat *"there has to be an express agreement on the designation"*.[46] De vraag is hoe dit beginsel zich verhoudt tot gebieden die bescherming genieten onder

belangrijke milieuverdragen, zoals de UNESCO World Heritage Convention, het Verdrag inzake Biologische Diversiteit en het Ramsar Verdrag voor de bescherming van natte gebieden. Gelden deze gebieden automatisch als 'protected zones' of moeten partijen bij een gewapend conflict desondanks een overeenkomst sluiten waarin zij deze gebieden aanwijzen als 'protected zones'? Het zou goed zijn als interactie tussen de verschillende rechtsgebieden met betrekking tot dit beginsel verder kan worden verduidelijkt.

Tot slot zou de samenhang tussen de beginselen 13, 14 en 15 kunnen worden verduidelijkt. Beginsel 13 beoogt algemene regels neer te leggen voor de bescherming van het milieu afkomstig uit verschillende rechtsgebieden, beginsel 14 stelt dat het oorlogsrecht en met name de fundamentele beginselen van onderscheid, proportionaliteit, militaire noodzaak en voorzorg met aandacht voor de bescherming van het milieu moeten worden toegepast en beginsel 15 stelt dat *"environmental considerations shall be taken into account when applying the principle of proportionality and the rules on military necessity"*. De systematiek is niet helder op twee punten. Ten eerste zou de relatie tussen de zorgplicht ten aanzien van het voorkomen van *'widespread, long-term and severe damage'* onder beginsel 13(2) enerzijds en de toepassing van de beginselen van oorlogsrecht onder beginsel 14 kunnen worden verhelderd. Het commentaar stelt dat deze in samenhang moeten worden gelezen, maar geeft geen nadere duiding over de verhouding tussen beide beginselen.[47] Het tweede punt betreft de verhouding tussen beginsel 14 en 15. Het commentaar stelt dat de beginselen elkaar aanvullen. Beginsel 15 beoogt volgens het commentaar de beginselen van militaire noodzaak en proportionaliteit vanuit operationeel perspectief te belichten, wat zou inhouden dat beginsel 15 *"aims to address military conduct and does not deal with the process of determining what constitutes a military objective as such"*.[48] Dit doet vreemd aan, aangezien verondersteld mag worden dat de beoordeling van de noodzaak en proportionaliteit van militaire gedragingen al onder beginsel 14 wordt gemaakt. Ook lijkt te worden uitgegaan van een fluïde notie van wat militaire noodzaak inhoudt, een punt waar Nederland al eerder kritiek op heeft geleverd.[49] De CAVV heeft de indruk dat beginsel 15 onvoldoende toevoegt en zou kunnen worden geschrapt.

inhoud

Geen onderscheid internationale en niet-internationale gewapende conflicten

De beginselen maken geen onderscheid tussen internationale en niet-internationale gewapende conflicten. Eventuele verschillen in de toepassing van de beginselen op beide soorten gewapende conflicten worden toegelicht in de bijbehorende commentaren. Deze benadering is gebaseerd op de in 2011 door de ILC aangenomen 'articles on the effects of armed conflict on treaties' en sluit aan bij de door de ICRC gekozen benadering in zijn 'customary international humanitarian law study' uit 2005. In de 74e sessie van de Zesde Commissie van de Algemene Vergadering heeft Nederland zijn steun uitgesproken voor deze benadering.

Desondanks kan aan de gewoonterechtelijke status van enkele beginselen worden getwijfeld, voor zover het gaat om de toepassing op niet-internationale gewapende conflicten. Het gaat dan met name om beginsel 13(2), dat al diverse keren in dit advies is genoemd. De daarin vervatte zorgplicht ten aanzien van het milieu tijdens gewapend conflict is gebaseerd op Artikel 55 van Additioneel Protocol I bij de Geneefse Conventies dat van toepassing is op internationale gewapende conflicten. Voor de gewoonterechtelijke status van dit beginsel bestaat ook aanzienlijke steun.[50] Het is echter onduidelijk of deze regel ook van toepassing is op niet-internationale gewapende conflicten.
Het ICRC kon daar in 2005 onvoldoende aanwijzingen voor vinden.[51] Het commentaar van de ILC volstaat met de uitspraak dat *"draft principle 13 does not make a distinction between international and non-international armed conflicts, with the understanding that the draft principles are aimed at applying to all armed conflicts"*.[52] Het doet derhalve geen poging de toepassing van de regel op niet-internationale gewapende conflicten te motiveren. Wellicht kan dit het beste worden begrepen als een uitoefening door de ILC van het mandaat tot progressieve ontwikkeling van het internationaal recht. Tot slot wil de CAVV haar waardering uitspreken voor de buitengewoon zorgvuldige analyse die Special Rapporteur Lehto in haar tweede rapport heeft gewijd aan de kwestie van aansprakelijkheid van gewapende groeperingen.[53] Hoewel het onderwerp slechts heel indirect terugkomt in de beginselen, biedt deze analyse een duidelijk theoretisch kader voor toekomstige rechtsontwikkeling buiten het kader van deze ILC studie.

inhoud

Reikwijdte van het begrip ‘environment’

Een onderwerp dat meermaals aan de orde is gekomen in debatten, zowel binnen de ILC als in de Zesde Commissie, betreft de afbakening van het begrip ‘environment’.[54] Een eerste discussie spitst zich toe op de vraag of de beginselen de term ‘natural environment’, zoals gebruikt in het oorlogsrecht, moeten aanhouden of dat veeleer dient te worden gekozen voor een algemene verwijzing naar de term ‘environment’. Een definitieve keuze is nog niet gemaakt, terwijl deze wel degelijk gevolgen heeft voor de reikwijdte van de bescherming. Wanneer immers bescherming wordt geboden aan de ‘natuurlijke omgeving’, dan geldt deze bescherming niet voor de door de mens gecreëerde omgeving, waaronder door de mens aangebrachte drinkwaterinstallaties.[55]
De CAVV geeft de voorkeur aan een brede benadering, die rekening houdt met veranderingen in wetenschappelijke inzichten ten aanzien van het milieu. Vanuit dat oogpunt adviseert de CAVV om het begrip ‘environment’ te hanteren en dit niet verder te definiëren.[56]

Voornoemde terminologie kwestie hangt samen met meer fundamentele vraagstukken ten aanzien van de reikwijdte van de beginselen, met name de vraag of de beginselen zich moeten uitstrekken tot de culturele aspecten van de bescherming van het milieu. Het betreft hier beginselen 4 en 17 die zich mede richten op het beschermen van gebieden van cultureel belang, en beginsel 5 dat speciale maatregelen voorstelt voor de bescherming van de leefomgeving van inheemse volkeren. Deze beginselen zijn bekritiseerd voor zover deze voorbij de doelstellingen van de studie lijken te gaan.[57]
Nederland heeft zich expliciet uitgelaten over beginsel 5 en zich op het standpunt gesteld dat *“the fact that [indigenous peoples] have a special relationship with their land and the living environment in itself seems insufficient reason to include this matter in draft principles on protection of the environment in armed conflicts.”*

De CAVV steunt deze positie niet. Beginsel 5 beoogt louter te benadrukken dat de speciale relatie die inheemse volkeren hebben met hun leefomgeving specifieke implicaties heeft in de context van gewapend conflict en met betrekking tot herstelmaatregelen na afloop van een gewapend conflict. Het beginsel past goed in de dynamisch-integrale benadering die eigen is aan deze beginselen. Bovendien is het slechts een aanbeveling *(“should”)*.

Schade aan het milieu buiten gevechtshandelingen om

De beginselen richten zich tevens op twee andere veel voorkomende oorzaken van milieuschade tijdens gewapend conflict, vooral in niet-internationale gewapende conflicten.[58] Het betreft enerzijds schade veroorzaakt aan kwetsbare natuurgebieden door opvang van ontheemden (beginsel 8) en anderzijds illegale exploitatie van natuurlijke hulpbronnen (beginselen 10, 11, 18 en indirect 21). De CAVV is van mening dat deze beginselen een belangrijke bijdrage leveren aan rechtsontwikkeling.

Dit geldt met name voor de beginselen 10 en 11 met betrekking tot de verantwoordelijkheid van staten voor bedrijven die in conflictgebieden opereren of daar grondstoffen afnemen. Deze beginselen zijn vanzelfsprekend van groot belang voor Nederland, dat domicilie biedt aan een aanzienlijk aantal internationaal opererende bedrijven. De beginselen zijn specifiek van toepassing op situaties gerelateerd aan gewapend conflict, conform de doelstelling van de ILC studie. Dit neemt niet weg dat beginselen 10 en 11 ook relevant zijn buiten die situaties. Beide beginselen zijn ingebed in bredere rechtsontwikkelingen met betrekking tot het bevorderen van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven, met name op het gebied van mensenrechten. Belangrijke initiatieven in dit verband zijn onder meer de UN Guiding Principles on Business and Human Rights, de in 2011 gereviseerde OECD Guidelines on Multinational Enterprises en de ontwikkeling van een gespecialiseerd verdrag op initiatief van de Mensenrechtenraad.[59]

Beginsel 10 beveelt staten aan om maatregelen te nemen die erop zijn gericht dat bedrijven die binnen of vanuit hun grondgebied opereren, passende zorgvuldigheid ('due diligence') betrachten ten aanzien van milieubescherming wanneer zij actief zijn in gebieden waar een gewapend conflict gaande is of net is geweest. Deze aanbeveling is onder meer gebaseerd op VN en OESO richtlijnen die van toepassing zijn op bedrijven die opereren in staten waar een gewapend conflict woedt of heeft gewoed alsmede in hoogrisicogebieden.[60] Beginsel 10 vertaalt relevante ontwikkelingen op het gebied van de bescherming van mensenrechten naar de context van milieubescherming. Dit kan worden gerechtvaardigd op basis van de toegenomen integratie tussen internationale mensenrechten en milieurecht.[61] Opmerkelijk is echter de laatste zin van beginsel 10 die het volgende stelt: *"Such measures include those aimed at ensuring that natural resources are purchased or obtained in an environmentally sustainable manner."* Hoewel deze 'supply chain due diligence' met name is gebaseerd op richtlijnen en wetgeving die zijn ontwikkeld om de handel in conflictmineralen tegen te gaan, bieden deze al indirect bescherming aan het milieu.[62] Immers, de reden dat de huidige ILC studie beginselen bevat ten aanzien van illegale exploitatie van natuurlijke hulpbronnen hangt direct samen met de milieuschade die hieruit ontstaat. Bovendien bestaan er ook initiatieven die al een basis bieden voor uitbreiding naar milieubescherming. Dit geldt met name voor de op de OESO richtsnoeren gebaseerde Chinese Due Diligence Guidelines.[63] Ook de OESO richtlijnen voor multinationale ondernemingen alsmede de Equator beginselen voor de financiële sector kunnen in dit verband worden genoemd, al zijn deze instrumenten niet specifiek ontwikkeld voor toepassing in de context van gewapende conflicten.[64]

Beginsel 11 beveelt staten aan om wetgeving aan te nemen en andere maatregelen te nemen om bedrijven die in of vanuit hun territorium opereren en schade aan het milieu veroorzaken in conflict of post-conflict gebieden aansprakelijk te stellen. Het beginsel beperkt zich uitdrukkelijk tot schade die bedrijven *veroorzaken* en is dus niet van toepassing op schade die is veroorzaakt door zakenpartners in het kader van due diligence verplichtingen. Daarentegen refereert het beginsel expliciet aan aansprakelijkheid voor dochterondernemingen.

Beginsel 11 vloeit rechtstreeks voort uit de UN Guiding Principles for Business and Human Rights. Bovendien steunt het op een groeiende statenpraktijk met betrekking tot aansprakelijkheid van bedrijven voor zowel mensenrechtenschendingen als schade veroorzaakt aan het milieu.[65]

De CAVV stelt zich op het standpunt dat de bredere benadering van de ILC met betrekking tot milieuschade in relatie tot gewapend conflict bijzonder waardevol is. De connectie met gewapende conflicten blijft voldoende duidelijk, aangezien de schade in beide gevallen ontstaat als gevolg van een gewapend conflict (opvang van mensen die ontheemd zijn als gevolg van het gewapend conflict en exploitatie van natuurlijke hulpbronnen als middel om het conflict te financieren). Bovendien vormen de beginselen gericht op het versterken van de verantwoordelijkheid van staten ten aanzien van milieuschade veroorzaakt door het bedrijfsleven een belangrijke bijdrage aan het voorkomen dat bedrijven door hun activiteiten ernstige schade aan het milieu veroorzaken in conflictgebieden, juist doordat zij een aanvullende verantwoordelijkheid neerleggen bij staten die over het algemeen economisch en politiek sterker zijn dan staten waar een gewapend conflict plaats heeft. Deze aanvullende verantwoordelijkheid past in een bredere rechtsontwikkeling ten aanzien van de uitoefening van rechtsmacht door sterke staten met betrekking tot de activiteiten van multinationale ondernemingen in zwakkere staten. Waar deze praktijk niet geheel onomstreden is vanwege mogelijke inbreuk op de soevereiniteit van zwakkere staten, speelt dit bezwaar een veel minder grote rol in het kader van situaties van gewapend conflict. In die situaties functioneren instituties vaak niet of onvoldoende. Bovendien is wederopbouw een langdurig proces.

Evaluatie

inhoud

De CAVV spreekt in algemene zin haar waardering uit voor de ontwerpbeginselen inzake de bescherming van het milieu in relatie tot gewapend conflict alsmede voor de buitengewoon zorgvuldige studie die daaraan vooraf is gegaan. De CAVV hecht hierbij belang aan de door de ILC gekozen temporele benadering, die de beginselen een meerwaarde geven ten opzichte van andere initiatieven.
De dynamisch-integrale benadering laat bovendien de relevantie zien van andere rechtsgebieden dan het oorlogsrecht voor de bescherming van het milieu tijdens gewapend conflict. Dit advies heeft ook enkele punten voor verbetering genoemd, waaronder de noodzaak om met betrekking tot enkele beginselen het toepasselijk recht tijdens een gewapend conflict te verduidelijken. Deze aanbeveling ziet met name op de toepasselijkheid van milieuverdragen tijdens gewapend conflict (beginsel 17) en op de standaard voor ontoelaatbare milieuschade tijdens een gewapend conflict (beginsel 13(2)). Daarnaast zou de ILC de normatieve status van de beginselen 24 en 27 alsmede de samenhang tussen beginselen 13, 14 en 15 verder kunnen verduidelijken.

De CAVV vindt dat de ILC met deze studie een waardevolle bijdrage levert aan de consolidatie en ontwikkeling van het internationaal recht en beveelt de Minister van Buitenlandse Zaken derhalve aan om steun uit te spreken voor de beginselen.

Eindnoten

inhoud

1 Report of the International Law Commission on the Work of Its Seventy-first Session, UN General Assembly, 74th Session, Suppl. 10, Ch. VI, UN Doc. A/74/10 (2019) [hierna aangeduid als ILC Report 2019].

2 Verdrag inzake het verbod van militair of enig ander vijandelijk gebruik van milieuveranderingstechnieken, United Nations (ENMOD verdrag), Treaty Series, vol. 1108, p. 151.

3 Zie bijvoorbeeld Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia, 14 June 2000, http://www.icty.org/x/file/Press/nato061300.pdf, paras. 14-25, waarin een commissie ingesteld door de aanklager van het Joegoslaviëtribunaal de NAVO-bombardementen op Servië in 1999 beoordeelt in het licht van Artikel 33 en 55 van Additioneel Protocol I. De commissie stelt in paragraaf 15 dat "it would appear extremely difficult to develop a prima facie case upon the basis of these provisions" en verwijst daarbij naar de hoge drempel die de bepalingen opwerpen. Vergelijk Official Records of the Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, Geneva (1974-77), Vol. VI, p. 113-118 and 208-209, waar diverse staten expliciet aangeven dat de standaard niet moet worden geïnterpreteerd in het licht van andere instrumenten. Hierbij moet met name worden gedacht aan het ENMOD verdrag, in het kader waarvan een informele definitie is voorgesteld voor de termen 'widespread', 'long-term' en 'severe'. Zie Report of the Working Group on the Prohibition of Military or Any Other Hostile Use of Environmental Modification Techniques, UN Doc. A/31/27 (1976), Vol. I, Annex, p. 91.

4 UNEP, Protecting the Environment During Armed Conflict: An Inventory and Analysis of International Law (2009).

5 Draft articles on the effects of armed conflicts on treaties, Report of the International Law Commission on the work of its sixty-third session, Yearbook of the International Law Commission (2011), vol. II, Part Two.

6 Zie m.n. Report of the Secretary-General on the protection of the environment in times of armed conflict, UN Doc. A/48/269, 29 July 1993, para. 10. Dit rapport bevat door de ICRC ontwikkelde Guidelines for military manuals and instructions on the protection of the environment in times of armed conflict. Deze worden momenteel herzien. Daarnaast heeft het ICRC in kaart gebracht welke gewoonterechtelijke regels van oorlogsrecht bescherming bieden aan het milieu, overigens niet zonder de nodige kritiek. Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck (eds.), Customary International Humanitarian Law, International Committee of the Red Cross (Cambridge University Press 2005), Rules 43-45.

7 Zie Report of the International Law Commission, Sixty-third session, UN Doc. A/66/10, Annex E voor het voorstel met betrekking tot deze studie.

8 Preliminary report on the protection of the environment in relation to armed conflicts, Submitted by Marie G. Jacobsson, Special Rapporteur, International Law Commission Sixty-sixth session, UN Doc. A/CN.4/674, 30 May 2014 (hierna aangeduid als Preliminary report), p. 18 onder 62.

9 Ibid.

10 Ibid.

11 Zie ILC Report 2019, p. 260.

12 Nederlandse inbreng 70e sessie, Chapter IX, para. 2.

13 Zie Statement by Prof. dr. Liesbeth Lijnzaad, Legal adviser, Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of the Netherlands, United Nations General Assembly, 71st Session, Sixth Committee, Agenda item 78, Report of the International Law Commission, Cluster 3, Chapter X, paras 4-6. Aangetekend moet worden dat ook de V.S. zich tegen de gewoonterechtelijke status van de beginselen 7 en 27 verzet. Zie Statement of the United States of America, Sixth Committee Debate, Agenda Item 79: Report of the International Law Commission on the Work of its 71st Session (A/74/10), 5 November 2019.

14 De ILC commentary verwijst naar de volgende documenten: European Union, 'Military Concept on Environmental Protection and Energy Efficiency for EU-led military operations', 14 September 2012, document EEAS 01574/12; NATO, 'Joint NATO doctrine for environmental protection during NATO-led military activities', 8 March 2018, document NSO(Joint)0335(2018)EP/7141; and 'The future of United Nations peace operations: implementation of the recommendations of the High- level Independent Panel on Peace Operations', Report of the Secretary-General (A/70/357- S/2015/682), para. 129. Zie ILC Report 2019, p. 230-232. Daarnaast kan worden gewezen op de strategie die in 2017 door het UN Department of Field Support is gelanceerd.

15 Wat betreft praktijk, kan naast genoemde beleidsdocumenten worden gewezen op relevante praktijk van de VN Veiligheidsraad. Van de huidige vredesoperaties hebben er vijf een expliciete aanwijzing meegekregen om hun ecologische voetafdruk te bewaken. Het betreft MINUSMA, UNSOS, UNAMID, MONUSCO and MINUSCA. Zie bijvoorbeeld resolutie 2387 (2017), para. 48, waarin MINUSCA wordt verzocht "to consider the environmental impacts of its operations when fulfilling its mandated tasks and, in this context, to manage them as appropriate and in accordance with applicable and relevant General Assembly resolutions and United Nations rules and regulations".

16 Beginsel 24(1) bepaalt als volgt: "To facilitate remedial measures after an armed conflict, States and relevant international organizations shall share and grant access to relevant information in accordance with their obligations under international law…"

17 ILC Report 2019, p. 284 onder (4) en (5).

18 Ibid., onder (3).

19 Het preventiebeginsel brengt met zich mee dat staten informatie moeten delen wanneer er een substantieel risico bestaat op grensoverschrijdende milieuschade. Zie Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, ICJ Rep. 2010, 14, paras. 101 and 102; Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica), Judgment, ICJ Rep. 2015, 665, para. 107. Ook kan worden gewezen op rapportageverplichtingen onder milieuverdragen.

20 Zie Statement by Prof. dr. Liesbeth Lijnzaad, Legal adviser, Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of the Netherlands, United Nations General Assembly, 71st Session, Sixth Committee, Agenda item 78, Report of the International Law Commission, Cluster 3, Chapter X, paras 4-6.

21 Beginsel 27(1) stelt: "After an armed conflict, parties to the conflict shall seek to remove or render harmless toxic and hazardous remnants of war under their jurisdiction or control that are causing or risk causing damage to the environment. Such measures shall be taken subject to the applicable rules of international law." Markering aangebracht door de CAVV.

22 Beginsel 27(3) bepaalt als volgt: "Paragraphs 1 and 2 are without prejudice to any rights or obligations under international law to clear, remove, destroy or maintain minefields, mined areas, mines, booby-traps, explosive ordnance and other devices."

23 Zie Statement by Prof. dr. Liesbeth Lijnzaad, Legal adviser, Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of the Netherlands, United Nations General Assembly, 71st Session, Sixth Committee, Agenda item 78, Report of the International Law Commission, Cluster 3, Chapter X, para 5.

24 Zie statements tijdens de 68e sessie van de Zesde Commissie en de samenvatting van het debat in het preliminary report van de special rapporteur, p. 5-6.

25 Statement by Prof. dr. Liesbeth Lijnzaad, Legal adviser, Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of the Netherlands, United Nations General Assembly, 71st Session, Sixth Committee, Agenda item 78, Report of the International Law Commission, Cluster 3, Chapter X, para. 2 en 3.

26 Marja Lehto, Armed conflicts and the environment: The International Law Commission's new draft principles, Review of European Comparative and International Environmental Law Vol. 29 (2020), p. 67–75.

27 ILC Report 2019, p. 264-265.

28 Statement on behalf of The Kingdom of the Netherlands by Liselot Egmond, Legal Adviser of the Permanent Mission of the Kingdom of the Netherlands to the United Nations on agenda Item 82 Report of the International Law Commission Cluster 3, Chapter IX.

[29] ILC Report 2019, p. 268 onder (7).

[30] Ibid, p. 251 onder (5).

[31] Zie ILC 2019 Report, p. 269-270.

[32] Statement by Marcel van den Bogaard, Legal adviser, Netherlands Permanent Mission, United Nations General Assembly 69th Session (2014), Sixth Committee, Agenda item 78, Report of the International Law Commission, Part 3, Chapter XI, para. 3. Statement by Ms. Liselot Egmond, Legal Adviser Permanent Representation Kingdom of the Netherlands to the United Nations, United Nations General Assembly 72nd Session (2017), Sixth Committee, Agenda item 82, Report of the International Law Commission, Cluster III, para. 14.

[33] Ibid.

[34] Zie Human Rights Committee, General Comment No. 36 on the right to life, CCPR/C/GC/36, 30 October 2018; and International Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 14, E/C.12/2000/4, 11 August 2000. De uitspraak van de Hoge Raad inzake Urgenda volgt eenzelfde benadering. Zie ECLI:NL:HR:2019:2006.

[35] Statement on behalf of The Kingdom of the Netherlands by Liselot Egmond, Legal Adviser of the Permanent Mission of the Kingdom of the Netherlands to the United Nations on agenda Item 82, Report of the International Law Commission Cluster 3, Chapter IX.

[36] Statement by Marcel van den Bogaard, Legal adviser, Netherlands Permanent Mission, United Nations General Assembly 69th Session (2014), Sixth Committee, Agenda item 78, Report of the International Law Commission, Part 3, Chapter XI, para. 3; Statement by Marcel van den Bogaard, Legal adviser, Netherlands Permanent Mission, United Nations General Assembly 70th Session (2015), Sixth Committee, Agenda item 78, Report of the International Law Commission, Part 3, Chapter XI, para. 3.

[37] Ibid.

[38] International Law Commission, Second report on protection of the environment in relation to armed conflicts by Marja Lehto, Special Rapporteur, UN Doc A/CN.4/728, 27 March 2019, p. 80-81.

[39] Zie onder meer International Law Commission, seventy-first session, provisional summary record of the 3465th meeting, UN Doc. A/CN.4/SR.3465 (2019), p. 15 (Mr. Sean Murphy) en provisional summary record of the 3467th meeting, UN Doc. A/CN.4/SR.3467 (2019), p. 13 (Mr. Georg Nolte). Zie ook de verklaringen van Duitsland (https://papersmart.unmeetings.org/media2/23329141/-e-germany-statement-1-.pdf, para. 7) en Rusland (https://papersmart.unmeetings.org/media2/23329111/-r-russian-federation-statement.pdf).

[40] Zie onder meer Human Rights Council, Report of the Independent Expert on the Issue of Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment, John Knox, UN Doc A/HRC/25/53, 30 December 2013.

[41] Statement Nl 73e sessie.

[42] UNEP, Protecting the Environment During Armed Conflict: An Inventory and Analysis of International Law (2009), p. 53 onder 3.

[43] ILC Report 2019, p. 252 onder (8).

[44] Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua), Compensation, Judgment, I.C.J. Reports 2018, p. 15, para. 78-83. Beginsel 15 zou als voorbeeld kunnen dienen. Dit beginsel bepaalt dat “Environmental considerations shall be taken into account when applying the principle of proportionality and the rules on military necessity” en het bijbehorende commentaar verwijst uitdrukkelijk naar de noodzaak om de termen ‘environmental considerations’ dynamisch te interpreteren. Zie ILC Report 2019, p. 257.

[45] ILC Report 2019, p. 260 onder (1).

[46] Ibid.

[47] ILC Report 2019, p. 252 onder (9).

[48] ILC Report 2019, p. 257 onder (4).

[49] Statement by Marcel van den Bogaard, Legal adviser, Netherlands Permanent Mission, United Nations General Assembly 70th Session (2015), Sixth Committee, Agenda item 78, Report of the International Law Commission, Part 3, Chapter XI, para. 4-6.

[50] Zie Rule 45 van de ICRC Customary International Law Study. De V.S. kan worden aangemerkt als 'persistent objector'.

[51] Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck (eds.), Customary International Humanitarian Law, International Committee of the Red Cross (Cambridge University Press 2005), Rule 45.

[52] ILC Report 2019, p. 252.

[53] International Law Commission, Second report on protection of the environment in relation to armed conflicts by Marja Lehto, Special Rapporteur, UN Doc A/CN.4/728, 27 March 2019, paras. 51-58.

[54] Tijdens de 74e sessie van de Zesde Commissie bijvoorbeeld, werd de kwestie onder meer ingebracht door Libanon en Marokko. Zie https://papersmart.unmeetings.org/media2/23329103/-f-lebanon-statement.pdf voor de verklaring van Libanon en https://papersmart.unmeetings.org/media2/23329104/-f-morocco-statement.pdf voor de verklaring van Marokko.

[55] Desondanks kan uit het commentaar bij Artikel 55 van Additioneel Protocol I worden afgeleid dat de term 'natural environment' al vrij breed is, aangezien hier ook landbouwgebieden onder worden verstaan. Zie Y. Sandoz, C. Swinarski and B. Zimmermann (eds.), Commentary on the additional protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 (Nijhoff Publishers 1987), para. 2126: "The concept of the natural environment should be understood in the widest sense to cover the biological environment in which a population is living."

[56] Dit is ook voorgesteld door de Special Rapporteur. Zie UN Doc. A/CN.4/SR.3464.

[57] Voor standpunten ten aanzien van beginsel 5, zie First report on protection of the environment in relation to armed conflicts by Marja Lehto, Special Rapporteur, UN Doc. A/CN.4/720, 30 April 2018, p. 6 onder 9.

[58] D Jensen and S Lonergan, 'Natural Resources and Post-conflict Assessment, Remediation, Restoration and Reconstruction: Lessons and Emerging Issues' in D Jensen and S Lonergan (eds), Assessing and Restoring Natural Resources in Post-conflict Peacebuilding (Earthscan 2012), p. 414.

[59] UNHRC, Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework', UN Doc A/HRC/17/31, 21 March 2011, Annex; OECD Guidelines for multinational enterprises (OECD Publishing 2011); en Intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights, Legally Binding Instrument to Regulate, in International Human Rights Law, the Activities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises, 16 July 2019.

[60] Zie o.m. UN Guidance on Responsible Business in Conflict-affected and High-risk Areas: a Resource for Companies and Investors (2010), p. 7; OECD, OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, Third Edition (2016), p. 13.

[61] Zie onder meer UNHRC, Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, John Knox, UN Doc A/HRC/37/59, 24 January 2018.

[62] OECD, OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, Third Edition (2016); Regulation (EU) 2017/821 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017, OJ 2017 L130 60.

[63] China Chamber of Commerce of Metals, Minerals & Chemical Importers & Exporters, 'Chinese Due Diligence Guidelines for Responsible Mineral Supply Chains' (2015), http://mneguidelines.oecd.org/chinese-due-diligence-guidelines-for-responsible-mineral-supply-chains.htm. Zie Daniëlla Dam-de Jong, Internationale instellingen en de aanpak van conflictgrondstoffen, in H. de Coninck, M. Hurenkamp, L. Melsen en H. Opschoor (eds.), Rood-groene politiek voor de 21e eeuw: een pact tussen generaties (Van Gennep 2017), p. 167-184 voor een vergelijking van deze instrumenten.

[64] OECD Guidelines for multinational enterprises (OECD Publishing 2011); The Equator Principles, A financial industry benchmark for determining, assessing and managing environmental and social risk in projects (July 2020), www.equator-principles.com.

[65] Het commentaar alsmede het onderliggende rapport refereren aan een rijke jurisprudentie, waaronder die van de Haagse Rechtbank inzake Akpan v. Royal

Dutch Shell PLC, ECLI:NL:RBDHA:2013:BY9854.
Zie ILC Report 2019, p. 243-247; International Law Commission, Second report on protection of the environment in relation to armed conflicts by Marja Lehto, Special Rapporteur, UN Doc A/CN.4/728, 27 March 2019. Naast deze jurisprudentie kan worden gewezen op een groeiende praktijk onder staten om relevante wetgeving aan te nemen. Een voorbeeld betreft de Franse LOI n° 2017-399 du 27 Mars 2017 Relative au Devoir de Vigilance des Sociétés Mères et des Entreprises Donneuses d'Ordre, Journal Officiel de la République Française – No. 74 du 28 Mars 2017.