



**Commissie van advies inzake
volkenrechtelijke vraagstukken**

Evaluatieverslag 2017-2021

Den Haag, juni 2022



Voorwoord



inhoud

Dit evaluatieverslag is opgesteld ter uitvoering van artikel 28 van de Kaderwet adviescolleges en bestrijkt de periode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2021.

Het verslag is tot stand gekomen binnen de CAVV, na voorbereiding door de secretaris, Kirsten van Loo.

Het evaluatieverslag is eveneens digitaal beschikbaar via www.adviescommissievolkenrecht.nl.

Den Haag, juni 2022

Prof. dr. Larissa van den Herik
Voorzitter CAVV

Dr. Catharine Brölmann
Vicevoorzitter CAVV



Inhoudsopgave



—	Voorwoord	2	—	Bijlage 1	
—	Inleiding	4		Overzicht van adviezen van de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken in de periode 2017-2021	18
—	Deel I		—	Bijlage 2	
	Overzicht adviezen 2017-2021	5		Leden van de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken op 31 december 2021	19
—	Deel II		—	Bijlage 3	
	Formele en procedurele evaluatie	14		Leden van de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken tussen 1 januari 2017 en 31 december 2021	20
1	Samenstelling en inrichting van de CAVV	14	—	Lijst van gebruikte afkortingen	21
	1.1 Huidige samenstelling en omvang	14			
	1.2 Diversiteit	14			
	1.3 Betrokkenheid bij benoemingsprocedure	14			
	1.4 Herbenoemingen	14			
	1.5 Secretariaat en ondersteuning	14			
	1.6 Ambtelijk adviseur	15			
2	Functioneren van de CAVV	15			
	2.1 Adviesaanvragen	15			
	2.1.1 Werkprogramma	15			
	2.2 Totstandkoming van adviezen	15			
	2.2.1 Vergaderingen	15			
	2.2.2 Schrijfgroepen	15			
	2.3 Gezamenlijke advisering met de AIV/EVA	16			
	2.4 Publicatie van adviezen	16			
	2.4.1 Website	16			
	2.4.2 Vertaling	16			
	2.4.3 Verspreiding	16			
3	Reactie van kabinet, parlement op CAVV-adviezen	16			
	3.1 Kabinetsreacties	16			
	3.2 Parlement	16			
4	Budget	17			
	4.1 Omvang budget	17			
	4.2 Vergoedingen	17			



Inleiding



inhoud

Als onafhankelijk adviesorgaan adviseert de CAVV de regering en de beide Kamers van de Staten-Generaal op verzoek of op eigen initiatief over vraagstukken van internationaal recht. Zij bestaat onder de huidige benaming sinds 1920. Per 1 januari 1998 werd zij bij wet ingesteld (Wet op de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken, Stb.1998, 219) als gevolg van de reorganisatie van het stelsel van adviescolleges, die zijn beslag kreeg in de Kaderwet adviescolleges (KWA).

Er is sinds die tijd sprake van een gedegen en constante advisering door de CAVV aan de minister van Buitenlandse Zaken. De CAVV draagt daarmee bij aan een inhoudelijke discussie over een breed scala van volkenrechtelijke onderwerpen. Die discussie vindt niet alleen nationaal plaats, binneaderwerpen als autonome wapensystemen, bescherming van de atmosfeer, en bescherming van het milieu in relatie tot gewapend conflict wordt een bijdrage geleverd aan het nationale en internationale debat.

Dit evaluatieverslag beslaat de periode 2017-2021. Het verslag bestaat uit twee delen. Het eerste deel is een inhoudelijk overzicht van de gepubliceerde adviezen in de evaluatieperiode. Het tweede deel reflecteert op de formele en procedurele aspecten van de CAVV.





Overzicht adviezen 2017-2021

— 1

Het gebruik door politici van de term genocide, nr. 28, 3 maart 2017 (samen met EVA)

De adviesaanvraag komt van de Minister van Buitenlandse Zaken op 19 december 2016. De aanvraag volgt op een motie van de Tweede Kamer van 29 november 2016. De Minister verzoekt het advies uiterlijk 1 maart 2017 te mogen ontvangen.

Inhoud advies

In dit advies gaan de CAVV en de extern volkenrechtelijk adviseur (EVA) in op de mogelijkheden, betekenis en wenselijkheid van het gebruik door politici van de term 'genocide'. In het advies nuanceren de CAVV en de EVA de stelling dat alleen de rechter kan oordelen dat in juridische zin sprake is van genocide of misdrijven tegen de menselijkheid. De CAVV onderstreept dat het primair aan de regering is, als belangrijkste vertegenwoordiger van de staat in de internationale betrekkingen, om vast te stellen dat in een andere staat genocide of misdrijven tegen de menselijkheid zijn of worden gepleegd. Een zelfstandig parlementair standpunt is mogelijk maar daar kan volkenrechtelijk gezien geen bijzonder gewicht aan worden toegekend. Daarnaast benadrukken de CAVV en de EVA dat terughoudendheid geboden is bij het zich uitspreken over genocide en misdrijven tegen de menselijkheid, omdat daarvoor onder meer een degelijk feitenonderzoek essentieel is. Bij de vaststelling dat genocide of misdrijven tegen de menselijkheid zijn of worden begaan is een noodzakelijke eerste stap het activeren van verplichtingen, zoals de verplichting om te voorkomen. De CAVV en de EVA bevelen aan om in de preventiefase niet te differentiëren tussen genocide en misdrijven tegen de menselijkheid en standaard deze twee termen naast elkaar te gebruiken, zodat, in plaats van terminologische discussies, de aandacht kan uitgaan naar de meer relevante vraag welke daden en maatregelen getroffen dienen te worden ter (verdere) preventie.

Kabinetsreactie

De *kabinetsreactie* op dit advies volgt 9 maanden later op 22 december 2017.

De twee aanbevelingen worden overgenomen:

- Het Kabinet kan zich volledig vinden in de aanbeveling om in de preventiefase geen onderscheid te maken tussen genocide en misdrijven tegen de menselijkheid en de aandacht te laten uitgaan naar preventiemaatregelen.
- Met betrekking tot de aanbeveling van de CAVV en EVA om de initiatieven van de ILC ten aanzien van misdrijven tegen de menselijkheid te steunen, geeft het Kabinet aan dat het hecht aan nadere uitwerking van de inhoud en reikwijdte van de verplichting tot het voorkomen van misdrijven tegen de menselijkheid, hetgeen dit initiatief voorstaat. Afhankelijk van de beraadslagingen en uitkomsten van deze ILC-studie zal het Nederlandse standpunt worden bepaald. Nederland hecht sterk aan de verbetering van de instrumenten die staten voorhanden hebben bij de internationale samenwerking in de opsporing en vervolging van ernstige internationale misdrijven, waaronder genocide en misdrijven tegen de menselijkheid.

— 2

De identificatie van internationaal gewoonterecht, nr. 29, 1 november 2017

De adviesaanvraag komt van de Minister van Buitenlandse Zaken op 27 maart 2017, naar aanleiding van door de ILC aangenomen ontwerpconclusies. De Minister verzoekt het advies uiterlijk 1 november 2017 te mogen ontvangen.

Inhoud advies

De CAVV adviseert over de ontwerpconclusies van de International Law Commission (ILC) betreffende de identificatie van internationaal gewoonterecht. Het advies gaat in op de volgende onderwerpen:

- De status van standpunten van de ILC in het kader van de identificatie van het internationaal gewoonterecht.
- Het onderscheid tussen het proces voor het vaststellen van het bestaan respectievelijk de inhoud van een regel van internationaal gewoonterecht.

- De rol van internationale organisaties bij de identificatie van internationaal gewoonterecht.

Kabinetsreactie

Het kabinet heeft het advies op 7 november 2017 ontvangen. De *kabinetsreactie* op dit advies volgt 4 maanden later, op 8 februari 2018.

Het Kabinet heeft alle opmerkingen van de CAVV overgenomen in het schriftelijk commentaar van de Nederlandse regering op de ontwerpconclusies van de ILC, behalve:

- Een punt waarop dit schriftelijk commentaar niet geheel overeenkomt met het advies van de CAVV betreft ontwerpconclusie 6. Deze ontwerpconclusie stelt onder meer dat statenpraktijk zowel feitelijke handelingen als verbale uitingen omvat. De CAVV meent dat aan verbale uitingen slechts gewicht kan worden toegekend indien de feitelijke praktijk van de desbetreffende staat meer algemeen bezien correspondeert met de positie zoals verbaal verwoord. Het Kabinet is van mening dat verbale uitingen slechts een rol spelen wanneer er geen tegenstrijdige feitelijke praktijk van de staat is die daarmee strijdig is. Voor zover de CAVV bedoelt dat er naast verbale uitingen ook feitelijke praktijk moet zijn die daarmee correspondeert voordat dergelijke verbale uitingen een rol kunnen spelen bij de identificatie van internationaal gewoonterecht, is dit naar de mening van het Kabinet een te strenge eis.
- Een andere afwijking betreft ontwerpconclusie 10. Naar aanleiding van deze ontwerpconclusie zet de CAVV kanttekeningen bij de rol van uitspraken van nationale rechters bij het vinden van bewijs van rechtsovertuiging (*opinio iuris*) van staten. De CAVV stelt in dit verband onder andere dat de rechter als zodanig geen zelfstandige taak heeft bij het vaststellen van de juridische posities die staten innemen in de internationale betrekkingen. Dit standpunt dient naar de mening van het Kabinet in die zin genuanceerd te worden dat de uitspraken van nationale rechters wel een rol kunnen spelen bij de identificatie van *opinio iuris*. Dit is echter uitsluitend het geval wanneer zulke uitspraken niet worden afgewezen door de uitvoerende macht. In die zin is het Kabinet het eens met de CAVV dat gewaakt moet worden voor al te veel nadruk op de nationale rechtspraak als kenbron of bewijsmiddel.

- Ook de opmerking van de CAVV in het kader van ontwerpconclusie 16 heeft het Kabinet niet overgenomen. Deze hield in dat de betiteling «bijzonder» internationaal gewoonterecht («particular» customary international law) weinig onderscheidend vermogen heeft voor internationaal gewoonterecht dat geografisch dan wel thematisch niet algemeen toepasselijk is. De CAVV stelt daarom dat een alternatieve betiteling weliswaar omslachtiger maar meer consequent zou zijn. Naar de mening van het Kabinet maken de tekst van ontwerpconclusie 16 en het bijbehorend commentaar voldoende duidelijk waaruit het verschil tussen bijzonder (particular) en algemeen (general) internationaal gewoonterecht bestaat. Bovendien heeft ook het Internationaal Gerechtshof het woord bijzonder (particular) gebruikt in de context van niet-algemeen toepasselijk internationaal gewoonterecht. Ook in de literatuur wordt deze uitdrukking regelmatig gebruikt.

— 3

De latere overeenstemming en praktijk over de interpretatie van verdragen, nr. 30, 1 november 2017

De adviesaanvraag komt van de Minister van Buitenlandse Zaken op 27 maart 2017, naar aanleiding van door de ILC aangenomen ontwerpconclusies. De Minister verzoekt het advies uiterlijk 1 november 2017 te mogen ontvangen.

Inhoud advies

De CAVV adviseert over de ontwerpconclusies betreffende latere overeenstemming of gebruik met betrekking tot de interpretatie van verdragen van de ILC. Het advies gaat in op de volgende onderwerpen:

- de relevantie en het gewicht dat moet worden toegekend aan standpunten van de ILC met betrekking tot de latere overeenstemming of gebruik met betrekking tot de interpretatie van verdragen
- het raadplegen van het Secretariaat van de Verenigde Naties, overeenkomstig artikel 25 van het Statuut van de ILC
- de goede trouw en (manifest) onjuiste toepassing van een verdrag.

Kabinetsreactie

De Minister heeft het advies op 7 november 2017 ontvangen. De *kabinetsreactie* op dit advies volgt 6 maanden later, op 4 april 2018.



inhoud



Ten aanzien van de algemene opmerkingen van het advies, stelt het kabinet het volgende:

- De conclusie van de CAVV dat aan het werk van de ILC in het algemeen meer gewicht moet worden toegekend dan aan het werk van het Institut de Droit International, de International Law Association en aan het werk van individuele schrijvers deelt het Kabinet. Aangezien de betekenis van het werk van de ILC echter niet deel uitmaakt van de ontwerpconclusies van de ILC en het commentaar van de regering die conclusies betreft, is het niet nodig op dat punt commentaar te leveren.
- Wat betreft de tweede algemene opmerking van de CAVV ten aanzien van het raadplegen van de Secretaris-Generaal van de VN merkt het Kabinet op dat het Secretariaat van de VN de ILC ondersteunt bij haar werkzaamheden. Het is daarbij vaste praktijk van de ILC studies of rapporten van het Secretariaat te vragen en te betrekken, indien de ILC dat opportuun acht.
- Ten aanzien van de opmerking van de CAVV over de goede trouw en (manifest) onjuiste toepassing van een verdrag merkt het Kabinet op dat de goede trouw weliswaar alleen expliciet wordt genoemd in artikel 31, eerste lid, van het Weens Verdragenverdrag (WVV), maar dat blijkens het commentaar van de ILC bij dat artikel de elementen genoemd in artikel 31, derde lid, eveneens geacht worden te zijn opgenomen in artikel 31, eerste lid. Dit impliceert de relevantie van goede trouw met betrekking tot iedere latere praktijk in de toepassing van het verdrag, zoals de ILC stelt.

De aanbevelingen van de CAVV op specifieke ontwerpconclusies neemt het kabinet over, behalve:

- Een punt betreft de opmerking van de CAVV ten aanzien van ontwerpconclusie 2. De CAVV stelt dat artikel 31 WVV een bepaalde ordening aanbrengt in de elementen van interpretatie, en wegen de elementen genoemd in het eerste en tweede lid in beginsel zwaarder mee in het gehele proces van interpretatie dan die genoemd in het derde lid. Naar het oordeel van het Kabinet wordt deze visie niet ondersteund door het commentaar van de ILC bij de totstandkoming van dat artikel.
- Een ander punt betreft een onderdeel van het commentaar van de CAVV bij ontwerpconclusie 7,

waar de CAVV stelt dat het twijfelachtig is of een presumptie dient te gelden dat een latere overeenstemming tussen de partijen van een verdrag niet beoogt dat verdrag te amenderen of te wijzigen, in het bijzonder wanneer deze latere overeenstemming in een juridisch bindende vorm wordt vastgelegd. Naar het oordeel van het Kabinet is deze presumptie redelijk en in overeenstemming met een te goeder trouw uitleg van een verdrag, maar is het wenselijk de rechtsgevolgen te verduidelijken indien de toepassing van de latere overeenstemming in een specifiek geval neerkomt op een wijziging of een amendering van het verdrag.

- Het laatste punt betreft ontwerpconclusie 11. Terecht merkt de CAVV op dat deze ontwerpconclusie aanleiding geeft tot vragen over de eis van «agreement in substance» en de passage «regardless of the form of the procedure by which the decision was adopted, including by consensus». De CAVV stelt hierbij dat dit de mogelijkheid openlaat dat volgens de besluitvormingsregels van de conferentie van partijen een besluit met een bepaalde meerderheid tot stand komt. Artikel 31, derde lid, stelt echter dat het moet gaan om latere overeenstemming met betrekking tot een interpretatie, die door alle partijen wordt ondersteund. Naar het oordeel van het Kabinet is in dit geval eerder sprake van een onduidelijkheid die het gevolg is van de door de ILC gekozen formuleringen. Het kabinet is voornemens in het schriftelijk commentaar van de Nederlandse regering op de ontwerpconclusies van de ILC aan te dringen op een verduidelijking hiervan.

— 4

Het streven naar onafhankelijkheid van de Koerdische Autonome Regio in Irak, nr. 31, 18 april 2018

De adviesaanvraag komt van de Tweede Kamer op 15 maart 2018, naar aanleiding van een Koerdisch onafhankelijkheidsreferendum in de Koerdisch Autonome Regio (KAR).

Inhoud advies

De CAVV beoogt de relevante juridische normen en beginselen naar voren te brengen en daarmee het juridische kader te schetsen, waarbinnen politieke afwegingen en keuzes dienen te worden gemaakt.



inhoud



Het betreft hier de stellingname van Nederland met betrekking tot de Koerdische Autonome Regio (KAR) in Irak en een eventuele onafhankelijkheidsverklaring van (de bevolking in) dit gebied. Het advies gaat in op drie deelonderwerpen:

- de inhoud en rol van de kenmerken van een staat ('Montevideo-criteria'), die in het internationaal recht ook fungeren als criteria voor de vorming van nieuwe staten, en het aanvullende vereiste dat de vorming van een staat niet gepaard mag gaan met schending van fundamentele regels van internationaal recht (mensenrechten);
- de rol van het recht op zelfbeschikking en de rechtmatigheid van eventuele eenzijdige afscheiding onder de noemer van 'externe' zelfbeschikking;
- de rol van erkenning door andere staten en de rechtsgevolgen daarvan.

Kabinetsreactie en/of reactie Tweede Kamer

Er volgt geen kabinetsreactie op dit advies, noch een formele reactie van de Tweede Kamer.

— 5

Misdrijven tegen de menselijkheid, nr. 32, 31 augustus 2018

De adviesaanvraag komt van de Minister van Buitenlandse Zaken op 6 februari 2018, naar aanleiding van door de ILC aangenomen ontwerp-artikelen. De Minister verzoekt het advies voor 1 augustus 2018 te mogen ontvangen.

Inhoud advies

Het advies heeft betrekking op de ontwerp-artikelen van de ILC over misdrijven tegen de menselijkheid. Het CAVV-advies gaat in op de volgende onderwerpen:

- de wijze waarop de ontwerp-artikelen van de ILC een leemte in het volkenrecht beogen te vullen, in het bijzonder ten aanzien van het juridisch kader voor internationale samenwerking bij de opsporing en vervolging van internationale misdrijven
- de relatie tussen de ontwerp-artikelen en het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (Statuut van Rome) en het mede door Nederland nagestreefde Multilateraal Verdrag inzake Rechtshulp en Uitlevering voor Internationale Misdrijven (MVRUIM)

- de preventiebepalingen in de ontwerp-artikelen
- het vraagstuk van een toezichtmechanisme
- de wettelijke verjaring voor slachtoffers van misdrijven tegen de menselijkheid in civiele procedures.

Kabinetsreactie

De Minister heeft het advies op 17 oktober 2018 ontvangen. De *kabinetsreactie* volgt 4 maanden later, op 13 februari 2019.

Van de vijf algemene opmerkingen van de CAVV, onderschrijft het kabinet er vier. Enkel wat betreft het oprichten van een toezichtmechanisme volgt het kabinet het advies van de CAVV niet op, omdat de politieke haalbaarheid laag wordt ingeschat en daarbij risico bestaat dat de rest van de ontwerp-artikelen ook niet wordt geaccepteerd.

— 6

De voorlopige toepassing van verdragen, nr. 33, 20 mei 2019

De adviesaanvraag komt van de Minister van Buitenlandse Zaken op 8 april 2019, naar aanleiding van door de ILC aangenomen ontwerp-richtlijnen. De Minister verzoekt het advies uiterlijk 1 augustus 2019 te mogen ontvangen.

Inhoud advies

De CAVV adviseert over de ontwerp-richtlijnen van de International Law Commission (ILC) betreffende de voorlopige toepassing van verdragen. In algemene zin vindt de CAVV de ontwerp-richtlijnen een nuttig hulpmiddel bij de toepassing van het bestaande internationale recht inzake de voorlopige toepassing van verdragen. Van de ontwerp-richtlijnen kan een harmoniserende werking uitgaan door het gebruik van consequente en consistente terminologie.

De in de ontwerp-richtlijnen nagestreefde grote flexibiliteit maakt dat de mate van bruikbaarheid voor concrete toepassing in de praktijk mogelijk niet bij elk van de ontwerp-richtlijnen groot is. De opgenomen kernverplichtingen – voorlopige toepassing betekent toepassing alsof het verdrag in werking is getreden en er is een rechtsgrond nodig voor de opschorting of beëindiging van de voorlopige toepassing – zijn voldoende duidelijk en robuust om navolging in de praktijk te krijgen van Staten.



inhoud



Kabinetsreactie

De *kabinetsreactie* op dit advies volgt 5 maanden later, op 1 november 2019.

Het kabinet kondigt aan het advies van de CAVV te laten vertalen en, samen met de reactie van de Nederlandse regering op de Ontwerprichtlijnen, onder de aandacht te brengen van de ILC.

Alle aanbevelingen worden door het kabinet overgenomen, behalve:

- Het kabinet is niet overtuigd van de eerste algemene opmerking van de CAVV, dat de Ontwerprichtlijnen een zekere pretentie van een weergave van (bestaand) internationaal gewoonterecht niet ontzegd kan worden en ook als een weergave van later gebruik in de toepassing van artikel 25 Weens Verdragenverdrag kunnen worden opgevat. Het kabinet vindt dat de precieze betekenis en meerwaarde van een specifieke ontwerprichtlijn in een concrete situatie moet worden beoordeeld. In zijn algemeenheid beschouwt het kabinet de Ontwerprichtlijnen vooral als een praktisch instrument dat behulpzaam kan zijn bij de toepassing van het instrument van voorlopige toepassing.
- De CAVV wijst op het ontbreken van een standaard voor een kennisgevingsperiode in de regeling van beëindiging en opschorting van voorlopige toepassing, waar die wel bestaat voor de beëindiging van in werking getreden verdragen. De Nederlandse regering heeft in eerder commentaar op het werk van de ILC aangegeven die keuze van de ILC te ondersteunen. Het kabinet acht een dergelijke standaard minder passend gelet op de aard van het instrument van de voorlopige toepassing.
- Bij ontwerprichtlijn 5 over de ingangsdatum en de wijze van aanvang van de voorlopige toepassing van een verdrag, ziet de CAVV mogelijk ruimte om (alsnog) een standaardregel op te nemen. In het commentaar bij deze richtlijn geeft de ILC aan dat zij omwille van het behoud van een gestroomlijnde bepaling heeft besloten om de verschillende wijzen van aanvang van de voorlopige toepassing niet nader te specificeren in de deze richtlijn. Gelet op beweegredenen van de ILC en bij afwezigheid van een duidelijke behoefte en noodzaak van specificatie, zoals ook de CAVV onderkent, neemt het kabinet deze suggestie van de CAVV niet over.

— 7

De bescherming van de atmosfeer, nr. 34, 14 juni 2019

De adviesaanvraag komt van de Minister van Buitenlandse Zaken op 23 april 2019, naar aanleiding van door de ILC aangenomen ontwerprichtlijnen. De Minister verzoekt het advies uiterlijk 1 augustus 2019 te mogen ontvangen.

Inhoud advies

De CAVV adviseert over de ontwerp-richtlijnen van de International Law Commission (ILC) betreffende de bescherming van de atmosfeer. Het advies behelst een kort commentaar op de ontwerp-richtlijnen, met inbegrip van de juridische en politieke context en een evaluatie van de richtlijnen.

In het verleden zijn regelingen tot stand gekomen voor deelaspecten van de atmosfeer, zoals grensoverschrijdende luchtverontreiniging, de afbraak van de ozonlaag en de verandering van het klimaat. Tot op heden is er geen regeling tot stand gekomen waarin de atmosfeer als ‘a single global unit’ is behandeld.

De ILC beoogde met de ontwerp-richtlijnen door middel van progressieve ontwikkeling van het internationaal recht en zijn codificatie de internationale gemeenschap bij te staan bij de behandeling van cruciale vraagstukken betreffende de grensoverschrijdende en mondiale bescherming van de atmosfeer. De CAVV merkt in haar evaluatie op dat de ILC erg terughoudend te werk is gegaan en zich een aantal beperkingen heeft opgelegd.

Kabinetsreactie

De *kabinetsreactie* op dit advies volgt 4 maanden later, op 28 oktober 2019.

Het kabinet kondigt aan het advies van de CAVV te laten vertalen en, samen met de reactie van de Nederlandse regering op de Ontwerprichtlijnen, onder de aandacht te brengen van de ILC.

Alle aanbevelingen worden door het kabinet overgenomen, behalve:

- In tegenstelling tot de CAVV heeft het kabinet begrip voor de beperkingen die zijn vastgelegd in de “Understanding”. Het kabinet vindt het een goede zaak dat de ILC zich in de Ontwerprichtlijnen heeft beperkt tot een weergave van bestaand recht met



inhoud



betrekking tot de bescherming van de atmosfeer. De ontwikkeling van het beleid en recht met betrekking tot de bescherming van de atmosfeer kan naar de mening van het kabinet beter plaatsvinden in het kader van internationale onderhandelingen.

- De CAVV stelt dat de ILC in de Ontwerprichtlijnen onduidelijk blijft over de internationaalrechtelijke status van de atmosfeer als natuurlijke hulpbron en dat de ILC op dit punt meer duidelijkheid zou moeten bieden. Het kabinet merkt op dat het voor het doel van de Ontwerprichtlijnen – het beschermen van de atmosfeer tegen vervuiling en aantasting – niet noodzakelijk is om hierover duidelijkheid te verschaffen en heeft er begrip voor dat de ILC daarvan heeft afgezien in het licht van de bovengenoemde «Understanding».

— 8

Het leveren en financieren van niet-letale steun aan niet-statelijke, gewapende groepen in het buitenland,

nr. 35, 25 juni 2020 (samen met AIV)

De adviesaanvraag komt van de Tweede Kamer op 5 november 2019, naar aanleiding van een aangenomen motie op 9 oktober 2018.

Inhoud advies

In het advies bespreken de CAVV en de AIV hoe het verlenen van "niet-letale steun" aan niet-statelijke gewapende entiteiten zich verhoudt tot kernbeginselen van het internationaal recht. Daarbij komen aan de orde het non-interventiebeginsel alsmede het geweldverbod, en de vraag onder welke voorwaarden "niet-letale steun" aan niet-statelijke gewapende entiteiten kan leiden tot (mede-) aansprakelijkheid in relatie tot schendingen van internationaal humanitair recht en mensenrechten die deze entiteiten plegen.

Ook reikt het advies met het oog op toekomstige beoordelingen elementen aan voor een toetsingskader. De daarvoor vereiste situationele afweging omvat noodzakelijkerwijs mede politiek-strategische inschattingen van de internationale situatie.

Tot slot worden enkele reflecties gegeven betreffende de rol van volkenrechtelijk advies.

Kabinetsreactie en/of reactie Tweede Kamer

De Tweede Kamer verzoekt op 2 juli 2020 het kabinet om een reactie. De *kabinetsreactie* volgt binnen 2 maanden, op 31 augustus 2020.

Het kabinet acht de door de AIV en CAVV voorgestelde elementen voor een toetsingskader zwaarwegend. In het geval dat zich in de toekomst situaties voordoen waarin het leveren en financieren van niet-letale steun aan niet-statelijke gewapende groepen in het buitenland wordt overwogen, zullen de door de AIV en CAVV voorgestelde elementen derhalve terdege worden meegewogen. Het kabinet geeft daarbij aan dat zij niet overtuigd is dat er een regel van afgeleide staatsaansprakelijkheid bestaat die betrekking heeft op hulp en bijstand aan niet-statelijke gewapende groepen.

— 9

Bescherming van het milieu in relatie tot gewapend conflict,

nr. 36, 9 juli 2020

De adviesaanvraag komt van de Minister van Buitenlandse Zaken op 30 november 2019, naar aanleiding van door de ILC aangenomen ontwerpbeginselen. De Minister verzoekt het advies uiterlijk 1 juni 2020 te mogen ontvangen.

Inhoud advies

De CAVV spreekt in algemene zin haar waardering uit voor de ontwerpbeginselen van de International Law Commission (ILC) inzake de bescherming van het milieu in relatie tot gewapend conflict alsmede voor de 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 noemt ook punten voor verbetering, waaronder de noodzaak om met betrekking tot enkele beginselen het toepasselijk recht tijdens een gewapend conflict te verduidelijken. Deze aanbeveling heeft met name betrekking op de toepasselijkheid van milieuverdragen en op de standaard voor ontoelaatbare milieuschade. 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.



inhoud



Kabinetsreactie

De *kabinetsreactie* op dit advies volgt binnen 2 maanden, op 25 augustus 2020.

Het kabinet kondigt aan het advies van de CAVV te laten vertalen en, samen met de reactie van de Nederlandse regering op de ontwerpbeginselen, onder de aandacht te brengen van de ILC.

Alle aanbevelingen worden door het kabinet overgenomen, behalve:

- Ontwerpbeginzel 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.» Hiermee wordt de zogeheten Martens Clausule uitgebreid naar het milieurecht. De CAVV stelt dat deze uitbreiding gerechtvaardigd is en baseert dit grotendeels op het onderscheid tussen herdefiniëren en herinterpretatie. Herdefiniëren is volgens de CAVV niet wenselijk, maar herinterpretatie daarentegen is noodzakelijk om de actualiteit en eenheid van het internationaal recht te waarborgen. Het kabinet onderschrijft deze conclusie niet, en wenst te benadrukken dat de status van de Martens Clausule controversieel is en een uitbreiding van de interpretatie hiervan om verklaarbare redenen tot discussie heeft geleid in de Zesde Commissie van de Algemene Vergadering van de VN. Het feit dat Nederland bijvoorbeeld steun heeft uitgesproken voor het opnemen van «due diligence», dat voortvloeit uit «de UN Guiding Principles on Business and Human Rights», is geen reden voor het kabinet om ook bij de Martens Clausule een ruime interpretatie te passen. Het kabinet steunt de tekst van ontwerpbeginzel 12, maar heeft reserves bij de titel die hieraan is toegekend.
- Hoewel de CAVV terecht concludeert dat ontwerpbeginzel 15 mogelijk overlapt met andere ontwerpbeginselen, ziet het kabinet geen reden voor te stellen dit ontwerpbeginzel te schrappen.

— 10

Dwingende regels van algemeen internationaal recht, nr. 37, 27 juli 2020

De adviesaanvraag komt van de Minister van Buitenlandse Zaken op 26 november 2019, naar aanleiding van door de ILC aangenomen ontwerpconclusies. De Minister verzoekt het advies uiterlijk 1 juni 2020 te mogen ontvangen.

Inhoud advies

De CAVV gaat in het advies in op de aanpak van de ILC, de identificatie van regels van dwingend recht, de juridische gevolgen daarvan, en de lijst van dwingendrechtelijke regels zoals opgenomen door de ILC in de annex bij de ontwerpconclusies. De CAVV heeft in algemene zin begrip voor de aanpak van de ILC en haar poging om zich niet te verliezen in de verschillende interpretaties en controverses inzake het concept van *ius cogens*, de individuele regels van dwingend recht en hun juridische gevolgen.

De CAVV doet een aantal aanbevelingen ten behoeve van het innemen van een Nederlands standpunt tijdens de zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties over de ontwerpconclusies.

Kabinetsreactie

De *kabinetsreactie* op dit advies volgt 3 maanden later, op 23 oktober 2020.

Het kabinet kondigt aan het advies van de CAVV te laten vertalen en, samen met de reactie van de Nederlandse regering op de ontwerpbeginselen, onder de aandacht te brengen van de ILC.

Alle aanbevelingen worden door het kabinet overgenomen, behalve:

- Het kabinet is het met de CAVV eens dat het opvalt dat de toelichting op ontwerpconclusie 3 niet ingaat op de mogelijkheid van regionale of bilaterale regels van *ius cogens* nu de doctrine op dit punt verdeeld is en de Speciale Rapporteur van de ILC een uitgebreide analyse aan dit debat heeft gewijd. Het kabinet beschouwt dit echter niet als problematisch nu het kabinet er niet van overtuigd is dat er regionale regels van *ius cogens* bestaan.



inhoud



- De CAVV interpreteert ontwerpconclusie 9 zo dat er meer gewicht wordt toegekend aan uitspraken van rechterlijke instanties dan aan de conclusies van expertgroepen en internationale organisaties alsmede de doctrine. Het kabinet kan zich vinden in deze lezing van ontwerpconclusie 9, maar beschouwt dit niet als punt van grote zorg nu beide categorieën minder gewichtig zijn voor de vaststelling van *ius cogens* dan de posities van staten.
- Ten aanzien van de te nemen maatregelen in het kader van ontwerpconclusie 19 merkt de ILC op dat staten, ook buiten internationale organisaties om, rechtmatige maatregelen kunnen nemen om een einde te maken aan schendingen van *ius cogens*. Het kabinet constateert dat de CAVV dit beschouwt als een positieve ontwikkeling. Het kabinet is van mening dat echter niet duidelijk wordt of de ILC hier een ontwikkeling van internationaal recht schetst of stelt dat dit geldend recht is en zal de ILC vragen om de toelichting op dit punt te verduidelijken.
- Anders dan de CAVV, ziet het kabinet wel de meerwaarde van deze procedurele vereisten, zoals in ontwerpconclusie 21 staat beschreven. Zonder deze procedurele vereisten zou een bepaalde staat unilateraal kunnen bepalen dat een bepaalde regel van internationaal recht niet van toepassing is wegens strijd met *ius cogens* en daaraan de conclusie kunnen verbinden dat het niet langer gebonden is door deze regel van internationaal recht. Dergelijke procedurele vereisten dragen dus juist bij aan het doel van dit project, namelijk het opstellen van praktische richtlijnen voor staten met betrekking tot *ius cogens*.

— 11

Autonome wapensystemen: het belang van reguleren en investeren,
nr. 38, 8 december 2021 (samen met AIV)

De adviesaanvraag komt van de Minister van Buitenlandse Zaken op 30 juni 2020. Aanleiding van de aanvraag is het verstrijken van vijf jaar sinds het AIV/CAVV-advies “Autonome wapensystemen: de noodzaak van betekenisvolle menselijke controle”. Het kabinet verzoekt de AIV en CAVV het advies ruim voor aanvang van de CCW-conferentie van 13 december 2021 te mogen ontvangen.

Inhoud advies

De AIV en de CAVV hebben een gezamenlijk advies uitgebracht over de ontwikkeling en het gebruik van autonome wapensystemen. Daarmee is het advies uit 2015 — Autonome wapensystemen. De noodzaak van betekenisvolle menselijke controle — geactualiseerd.

De AIV en CAVV concluderen dat volledig autonome wapensystemen niet kunnen worden ingezet met inachtneming van de regels van het internationaal humanitair recht en verboden moeten worden. Tevens dient er betere regulering te komen van gedeeltelijk autonome wapensystemen. De AIV en CAVV roepen de Nederlandse regering op zich hiervoor in te spannen. Verder moet Nederland meer investeren in de ontwikkeling en het verantwoord gebruik van nieuwe technologieën door Defensie en in samenwerking met NAVO-landen.

Kabinetsreactie

Ten tijde van publicatie van dit evaluatierapport (juni 2022) is nog geen kabinetsreactie gepubliceerd.

— 12

Geen afstand kunnen doen van een tweede nationaliteit onder internationaal recht,
nr. 39, 16 november 2021

De adviesaanvraag komt van de Minister van Buitenlandse Zaken op 2 maart 2021. De aanvraag volgt op een initiatiefnota van de Tweede Kamer van 27 mei 2020. De Minister verzoekt het advies uiterlijk half oktober 2021 te mogen ontvangen.

Inhoud advies

In dit advies bespreekt de CAVV de vraag of, en in hoeverre, het automatisch tot onderdaan rekenen van een derde generatie en verdere afstammelingen van emigranten zich verdraagt met het internationaal recht, welke internationaalrechtelijke remedies openstaan voor burgers die hiervan nadeel ondervinden, en welke intergouvernementele organisaties (IGO's) geëquipeerd zijn om de multilaterale dialoog over dit vraagstuk te faciliteren.

Het advies richt zich specifiek op de situatie van Nederlanders met een tweede nationaliteit die automatisch verkregen is als gevolg van afstamming van een ouder met (tevens) een niet-Nederlandse nationaliteit.



inhoud



De CAVV doet bovendien een aantal aanbevelingen, inclusief een reflectie op de vraag hoe en waar stappen kunnen worden genomen, om de besproken problematiek via een multilaterale dialoog te adresseren.

Kabinetsreactie

De *kabinetsreactie* op dit advies volgt 3 maanden later, op 21 februari 2022.

Hierin worden de volgende punten uitgelicht:

- De CAVV constateert dat een recht tot afstand doen van nationaliteit vooralsnog niet expliciet is bevestigd in een verdrag met universele reikwijdte en nog niet volledig is uitgekristalliseerd. Wel is er een rechtsontwikkeling gaande richting een mensenrecht op afstand doen van nationaliteit. Het kabinet steunt deze rechtsontwikkeling, en erkent het recht op afstand doen van nationaliteit. In voorkomend geval zal het kabinet de verdere rechtsontwikkeling bevorderen als aanbevolen door de CAVV.
- Het kabinet deelt de mening van de CAVV dat een internationale organisatie met een mondiaal lidmaatschap en een algemeen mandaat, zoals de Verenigde Naties, het best geëquipeerd is om een multilaterale dialoog over vraagstukken van nationaliteit – inclusief afstand van nationaliteit – te faciliteren. Verwijzend naar de suggestie van de CAVV om een recht tot afstand doen van nationaliteit op de agenda van de VN Mensenrechtenraad (MRR) te zetten, merkt het kabinet op dat de MRR niet het meest voor de hand liggende forum is voor een dialoog over verdere normatieve ontwikkeling ten aanzien van de mensenrechtenimplicaties verbonden aan het verbod op afstand van nationaliteit.
- Daargelaten het moment van het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit door optie of naturalisatie deelt het kabinet met de CAVV het standpunt dat het verruimen van de keuzevrijheid voor burgers die afstand willen doen van een nationaliteit niet moet leiden tot een inperking van de vrijheid van andere burgers voor wie een tweede nationaliteit wel gewenst is en die daarvan juist geen afstand willen doen.
- De CAVV geeft aan dat burgers die nadeel ondervinden van een tweede nationaliteit waarvan zij niet zonder meer afstand kunnen doen in eerste instantie de gang moeten maken naar een bestuurlijke en/of andere rechter in de staat

waarvan zij de desbetreffende nationaliteit hebben. De Nederlandse vertegenwoordiging in het land van de desbetreffende nationaliteit kan in voorkomend geval bezien of en zo ja, in hoeverre zij, binnen de consulaire kaders, Nederlandse burgers die afstand willen doen van die nationaliteit daarin kan assisteren. Het kabinet benadrukt daarbij wel dat Nederland de inhoud en toepassing van nationale wetgeving van een ander land niet kan veranderen.

- Ook het uitoefenen van diplomatieke bescherming is gekoppeld aan nationaliteit. Het kabinet kan zich vinden in de aanbeveling van de CAVV dat staten rekening moeten houden met de visie van de burger in het geval van diplomatieke bescherming. In lijn met wat de CAVV daarover opmerkt, concludeert het kabinet dat het door een persoon als ongewenst aanmerken of verklaren van een tweede nationaliteit, inclusief wanneer een persoon dit in een register heeft vastgelegd, geen zelfstandig criterium is voor het bepalen van dominantie. Het kabinet heeft dan ook geen bezwaar tegen de opname van deze artikelen in een verdrag, maar is van mening dat een voorstel daartoe moet worden beoordeeld in samenhang met de opname van de ontwerp-artikelen inzake staatsaansprakelijkheid in een verdrag.
- Nationaliteit speelt ook een rol bij het bieden van consulaire bijstand. In het licht van de aanbeveling van de CAVV om expliciet aan te geven dat het dominantie-beginsel wordt gehanteerd bij meervoudige nationaliteit ten opzichte van de staat van de andere nationaliteit zal het kabinet dit doen waar en wanneer opportuun.



inhoud





Formele en procedurele evaluatie

— 1

Samenstelling en inrichting van de CAVV

1.1 Huidige samenstelling en omvang

Artikel 10 van de KWA noemt een maximaal aantal van vijftien leden. Tot 2021 had de CAVV negen leden (zie bijlage I).

Binnen de CAVV hebben de leden een voorzitter en een vicevoorzitter gekozen, namelijk prof. dr. Larissa van den Herik en Dr. Catharine Brölmann. De voorzitter van de CAVV is lid van de Nationale Groep van het Permanent Hof van Arbitrage.

Op verzoek van de Tweede Kamer is de capaciteit van de CAVV in 2021 vergroot. Tijdens de evaluatieperiode had de CAVV 9 leden. Per 1 januari 2022 heeft de CAVV 10 leden. Daarnaast heeft de CAVV de financiële middelen om van externe expertise gebruik te maken.

1.2 Diversiteit

De CAVV bestond aan het einde van de verslagperiode voor 56% uit vrouwen, waaronder de voorzitter en de vicevoorzitter. Er zijn geen leden behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen. Afgezien van deze lacune wordt de samenstelling van de CAVV redelijk evenwichtig geacht met een behoorlijke spreiding van de expertise. De leden zijn afkomstig van vier verschillende universiteiten, UvA, Leiden, Groningen en Utrecht. Waar eerder alle leden afkomstig waren uit de academische wereld, waren er in de evaluatieperiode ook leden afkomstig uit de rechtspraktijk, waaronder de advocatuur en later de rechterlijke macht, een voormalig VN-functionaris en een eigenaar van een veiligheidsplatform. Dit verbreedt het blikveld en de deskundigheid van de CAVV en draagt daarmee bij aan een behoorlijke taakvervulling.

1.3 Betrokkenheid bij benoemingsprocedure

De leden van de CAVV worden op basis van hun brede en actuele deskundigheid op het gebied van het internationaal recht op voorstel van de minister van Buitenlandse Zaken benoemd per Koninklijk Besluit (artikel 12, eerste lid, KWA).

De procedure voor benoeming voor nieuwe leden is gewijzigd aan het einde van de evaluatieperiode. Benoeming tot lid van de CAVV vindt voortaan plaats na voordracht daartoe door de Nederlandse Nationale Groep van het Permanent Hof van Arbitrage. De procedure die wordt gevolgd voor deze benoeming is te vinden op de website van de Nationale Groep.¹

1.4 Herbenoemingen

Artikel 11, tweede lid, KWA voorziet dat de leden van de CAVV worden benoemd voor ten hoogste vier jaar met tweemaal de mogelijkheid tot herbenoeming.

1.5 Secretariaat en ondersteuning

De secretariële ondersteuning van de CAVV is het grootste deel van deze evaluatieperiode uitgevoerd door twee secretarissen als onderdeel van hun functie bij de afdeling Internationaal Recht van het ministerie van Buitenlandse Zaken (allebei voor 0,1 fte). Er kon ook in voorkomend geval een secretaris worden toegevoegd voor een onderzoek naar een bepaald advies.

Ingevolge artikel 15 KWA zijn de secretarissen verantwoordelijk schuldig aan de (voorzitter van de) CAVV. De opstelling van een adviesaanvraag en van een regeringsreactie behoorde nadrukkelijk niet tot de taak van de CAVV-secretarissen, dit zou immers afbreuk doen aan het onafhankelijke karakter van de CAVV. De secretaris(sen) hebben in ieder geval een taak bij de eindredactie van adviezen, bij het letten op consistentie, het verzorgen van een definitief advies via de drukker en de verspreiding van de adviezen.

De leden gaven in het vorige evaluatieverslag al aan dat de rol van de secretarissen daar naar hun mening niet ophoudt en dat zij ook suggesties kunnen doen en informatie kunnen verzamelen, zeker als er veel onderzoek gedaan moet worden. Nu de secretarissen het werk voor de CAVV verrichtten als onderdeel van hun functie bij de afdeling Internationaal Recht voor een totaal van 0,2 fte, waren de mogelijkheden voor ondersteuning bij de totstandkoming van een advies echter beperkt.

¹ <https://www.centruminternationaalrecht.nl/nationale-groep> (onder document, getiteld: Hoofdlijnen voor een voordrachtsprocedure voor kandidaten voor de commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV), van 9 december 2021

Eind 2021 is de formatie van de positie van de secretaris van de CAVV vergroot van 0,2 naar 0,5 FTE. Ook is de secretaris van de CAVV niet langer ondergebracht bij de Directie Juridische Zaken, maar bij de Directie Ondersteuning Bestuur (DOB).

1.6 Ambtelijk adviseur

De ambtelijk adviseur, het hoofd van de Directie Juridische Zaken, afdeling Internationaal Recht van het ministerie van Buitenlandse Zaken woont de plenaire vergaderingen van de CAVV bij. Incidenteel kan tevens een beroep worden gedaan op andere ambtenaren van het ministerie van Buitenlandse Zaken en/of andere departementen. De ambtelijk adviseur brengt de CAVV op de hoogte van aankomende adviesaanvragen of kabinetsreacties.

— 2

Functioneren van de CAVV

2.1 Adviesaanvragen

2.1.1 Werkprogramma

Overeenkomstig artikel 26, eerste lid, KWA dient de CAVV jaarlijks voor 1 september een ontwerp voor een werkprogramma voor het volgende kalenderjaar toe te zenden aan de minister van Buitenlandse Zaken terwijl de minister de CAVV daartoe tijdig een overzicht verstrekt van de voornemens om advies te vragen.

In de praktijk verstrekt de minister van Buitenlandse Zaken nooit een overzicht van de voornemens om advies te vragen. Hoewel dit voor de CAVV wellicht wel de voorkeur zou verdienen, is het niet altijd mogelijk in een vroeg stadium te signaleren voor welke onderwerpen advisering gewenst is. Om daar enigszins een beeld van te hebben is er geregeld overleg met de ambtelijk adviseur over mogelijke adviesaanvragen.

Als er prangende internationaalrechtelijke kwesties met relevantie voor de praktijk zijn wendde de minister zich in de regel tot de EVA (Extern Volkenrechtelijk Adviseur, aangesteld in 2011). Na beëindiging van de aanstelling van de EVA in 2019, kunnen deze kwesties aan de CAVV ter advies worden voorgelegd. Dankzij de capaciteitsuitbreiding van eind 2021 is de CAVV hiertoe goed in staat. Hoewel in de afgelopen periode de verzochte adviestermijn niet altijd is gehaald, zet de CAVV zich in de komende periode dit beter te respecteren.

Daarnaast bestaat er altijd de mogelijkheid van een advies uit eigen beweging. Hoewel binnen de CAVV

mogelijke onderwerpen voor advisering steeds onderwerp zijn van gesprek en de commissie zich – in overleg met de ambtelijk adviseur – bezint op de opportuniteit van één of meer initiatiefadviezen, is de CAVV terughoudend in het uitbrengen van ongevraagde adviezen. Gedurende deze evaluatieperiode heeft de CAVV geen adviezen uit eigen beweging uitgebracht.

2.2 Totstandkoming van adviezen

2.2.1 Vergaderingen

De CAVV kwam de afgelopen evaluatieperiode in elk geval vier keer per jaar bijeen, doorgaans in januari, april, juni en oktober. Daarnaast zijn er bijeenkomsten van schrijfgroepen, al naar gelang de behoefte. Aan het begin van elk kalenderjaar dan wel aan het eind van het voorgaande, worden de vergaderdata voor de plenaire commissievergaderingen gepland. Sinds de uitbreiding van de capaciteit van de CAVV is ervoor gekozen vergaderingen maandelijks in te plannen.

De vergadering, inclusief de agenda, wordt voorbereid in overleg tussen voorzitter en secretariaat. Voorafgaand aan een plenaire vergadering verspreidt het secretariaat onder de leden een agenda, het conceptverslag van de voorgaande vergadering en eventuele andere benodigde stukken, zoals een conceptversie van een te bespreken advies. De vergadering vindt doorgaans plaats in Den Haag, maar tijdens de beperkende coronamaatregelen in 2020 en 2021 is online vergaderd.

2.2.2 Schrijfgroepen

Sinds 2012 werkt de CAVV met schrijfgroepen voor het opstellen van adviezen. De samenstelling van een schrijfgroep varieert al naar gelang het te behandelen onderwerp. Binnen een schrijfgroep wordt een lid als coördinator aangesteld. De schrijfgroep komt een aantal keren bijeen en de leden van de schrijfgroep schrijven mee aan (delen van) een conceptadvies. Tijdens de plenaire vergaderingen of tussentijds via elektronische weg wordt de gehele commissie betrokken en is er steeds voor alle leden de mogelijkheid om input en opmerkingen te geven. Deze manier van werken draagt zeker bij aan een behoorlijke taakvervulling. De samenstelling van de schrijfgroep wordt opgenomen in het advies.

De aard en complexiteit van het desbetreffende onderwerp zijn bepalend voor het aantal bijeenkomsten van een schrijfgroep en ook voor de uiteindelijke discussie en bijdrage van de plenaire commissie. Zowel de bijeenkomsten van schrijfgroepen als de plenaire vergaderingen worden ervaren als noodzakelijk om tot een goede analyse en uitwisseling van argumenten te komen.



inhoud



Artikel 20, tweede lid, KWA bepaalt dat over uit te brengen adviezen niet wordt besloten dan in aanwezigheid van ten minste de helft van de leden. De CAVV heeft in de afgelopen periode bij consensus besloten. Hierbij waren geen stemmingen nodig, en waren geen afwijkende meningen.

2.3 Gezamenlijke advisering met de AIV / EVA

Van tijd tot tijd adviseert de CAVV samen met de AIV. Er wordt dan uit beide commissies een samengestelde commissie gevormd, onder voorzitterschap van een van de leden. De CAVV richt zich op de specifiek juridische vraagstukken, de AIV op de meer algemene, politieke vraagstukken. De onderlinge discussie draagt bij aan de kwaliteit van het advies.

In afgelopen periode heeft de CAVV met de AIV samengewerkt bij de adviezen “Het leveren en financieren van niet-letale steun aan niet-statelijke, gewapende groepen in het buitenland” en “Autonome wapensystemen: het belang van reguleren en investeren”. De samenwerking was uitstekend en leent zich voor verdere samenwerking in de huidige periode bij voorliggende onderwerpen. Een goede coördinatie waarbij samenwerkingsmogelijkheden periodiek worden besproken kan via de secretarissen worden gewaarborgd.

In de afgelopen periode heeft de CAVV samen met de EVA het advies “Het gebruik door politici van de term genocide” geschreven. Ook in dit geval was sprake van goede samenwerking.

2.4 Publicatie van adviezen

2.4.1 Website

Na afronding worden adviezen gepubliceerd op de eigen website:
www.adviescommissievolkenrecht.nl.

De website is in 2019 vernieuwd in verband met een nieuwe huisstijl. Op de website staan alle adviesaanvragen, adviezen en kabinetsreacties uitgebracht sinds 1998.

2.4.2 Vertaling

Van de meeste CAVV-adviezen wordt een Engelse vertaling gemaakt, verzorgd door de Afdeling Vertalingen (AVT) van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De commissie stelt wijzigingen voor en stelt uiteindelijk de vertaling vast. Een vertaling maakt het mogelijk het desbetreffende CAVV-advies verder te verspreiden, zodat het advies ook in de internationale discussie goed te gebruiken is.

2.4.3 Verspreiding

Direct na publicatie verstuurt de secretaris het advies naar de aanvrager van het advies, in de meeste gevallen is dit de Minister. De Minister stelt een kabinetsreactie op, en stuurt deze samen met het advies naar de Kamer.

De adviezen die reflecteren op nieuwe voorstellen van de ILC, stuurt het kabinet bovendien standaard mee met de inbreng van het Koninkrijk op de ontwerpstukken van de ILC in eerste lezing.

— 3

Reactie van kabinet, parlement op CAVV-adviezen

3.1 Kabinetsreacties

Overeenkomstig artikel 24 KWA dient de minister van Buitenlandse Zaken binnen drie maanden na ontvangst van een advies een inhoudelijk standpunt in te nemen. In de afgelopen periode is deze termijn bij 7 van de 11 adviezen aan de Minister overschreden.

Het kabinet geeft doorgaans per aanbeveling aan of deze wel of niet wordt overgenomen. Als het kabinet een aanbeveling niet overneemt, wordt dit beargumenteed.

Zie voor een uitgebreid overzicht van de kabinetsreactie deel I van dit evaluatierapport.

3.2 Parlement

Alle adviezen worden tegelijk met de reactie van het kabinet naar de Eerste en de Tweede Kamer gestuurd.

Ook hebben beide Kamers van de Staten-Generaal ingevolge artikel 17 KWA de mogelijkheid om de CAVV om advies te vragen. Dit is in deze evaluatieperiode twee keer voorgekomen. Voor adviesaanvragen aan de CAVV dient een Kamermeerderheid te zijn. Als deze niet wordt behaald, kan de Tweede Kamer via een motie of initiatiefnota de regering verzoeken advies in te winnen bij de CAVV. Van deze route is in deze periode ook twee keer gebruikgemaakt.

In de verslagperiode heeft de CAVV eenmaal op uitnodiging van de Commissie Buitenlandse Zaken gesproken met leden van de Tweede Kamer, over het adviesrapport “Het leveren en financieren van niet-letale steun aan niet-statelijke, gewapende groepen in het buitenland”.



inhoud





4.1 Omvang budget

Het budget van de CAVV was gedurende de evaluatieperiode ondergebracht bij de begroting van de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het per jaar vastgestelde budget lijkt over het algemeen toereikend voor een behoorlijke taakvervulling door de CAVV.

Nu de CAVV vanaf eind 2021 ondergebracht is bij de Directie Ondersteuning Bestuur (DOB), valt het budget vanaf dat moment ook onder deze directie.

4.2 Vergoedingen

De vergoedingen van adviescolleges zijn integraal geregeld in het Besluit vergoedingen adviescolleges en commissies, maar de vergoedingen verschillen per adviescollege.

Op basis van de Vergoedingenregeling Commissie van advies volkenrechtelijke vraagstukken en Staatscommissie internationaal privaatrecht ontvingen CAVV-leden gedurende het grootste gedeelte van deze evaluatieperiode per bijgewoonde vergadering (plenair of van schrijfgroepen) € 165 (€ 255 voor de voorzitter). Daarnaast krijgen zij hun reiskosten vergoed op basis van de reiskostenregeling die geldt voor het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Vanaf eind 2021 is de vergoeding van de commissieleden opgehoogd naar 850€ per maand voor leden, en 1250€ per maand voor de voorzitter. De CAVV is van mening dat deze verhoging van de vergoeding en het loskoppelen van de vergoeding aan bijgewoonde vergaderingen, meer recht doet aan het werk dat zij levert.



Bijlage I



inhoud

Overzicht van adviezen van de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken in de periode 2017-2021

1. **Het gebruik door politici van de term genocide,**
nr. 28, 3 maart 2017 (samen met EVA)
2. **De identificatie van internationaal gewoonterecht,**
nr. 29, 1 november 2017
3. **De latere overeenstemming en praktijk over de interpretatie van verdragen,**
nr. 30, 1 november 2017
4. **Het streven naar onafhankelijkheid van de Koerdische Autonome Regio in Irak,**
nr. 31, 18 april 2018
5. **Misdrijven tegen de menselijkheid,**
nr. 32, 31 augustus 2018
6. **De voorlopige toepassing van verdragen,**
nr. 33, 20 mei 2019
7. **De bescherming van de atmosfeer,**
nr. 34, 14 juni 2019
8. **Het leveren en financieren van niet-letale steun aan niet-statelijke, gewapende groepen in het buitenland,**
nr. 35, 25 juni 2020 (samen met AIV)
9. **Bescherming van het milieu in relatie tot gewapend conflict,**
nr. 36, 9 juli 2020
10. **Dwingende regels van algemeen internationaal recht,**
nr. 37, 27 juli 2020
11. **Autonome wapensystemen: het belang van reguleren en investeren,**
nr. 38, 8 december 2021 (samen met AIV)
12. **Geen afstand kunnen doen van een tweede nationaliteit onder internationaal recht,**
nr. 39, 16 november 2021



Bijlage II



inhoud

Leden van de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken op 31 december 2021

Prof. dr. mr. Van den Herik (voorzitter)

Dr. mr. C. Brölmann (vicevoorzitter)

Dr. mr. R. van Alebeek

Dr. mr. A.J.J. de Hoogh

Prof. dr. mr. J.G. Lammers

Mr. A.E. Rosenboom

Prof. dr. mr. C. Ryngaert

Dr. mr. G.R. den Dekker

Dr. mr. B. van Ginkel

Prof. dr. mr. R. Lefeber (ambtelijk adviseur)

Mr. K.E. van Loo (secretaris)



Bijlage III



inhoud

Leden van de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken
tussen 1 januari 2017 en 31 december 2021

Prof. dr. mr. R.A. (Ramses) Wessel (tot 10 april 2019)

Prof. dr. mr. N.M.C.P. (Nicola) Jägers (tot 1 februari 2019)

Prof. dr. mr. A.G. (Alex) Oude Elferink (tot 1 februari 2019)

Prof. dr. mr. Van den Herik

Dr. mr. C. Brölmann

Dr. mr. R. van Alebeek

Dr. mr. A.J.J. de Hoogh

Prof. dr. mr. J.G. Lammers

Mr. A.E. Rosenboom

Prof. dr. mr. C. Ryngaert

Dr. mr. G.R. den Dekker

Dr. mr. B. van Ginkel



Lijst van gebruikte afkortingen

AIV	Adviesraad Internationale Vraagstukken
CAVV	Commissie van Advies voor Volkenrechtelijke Vraagstukken
EVA	Extern Volkenrechtelijk Adviseur
ILC	International Law Commission
KWA	Kaderwet Adviescolleges



inhoud



Postbus 20061 2500 EB Den Haag

Telefoon: 070 348 6724

Website: www.adviescommissievolkenrecht.nl

De Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken adviseert de regering en de Staten-Generaal over vraagstukken van internationaal recht.



inhoud

