



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

---

*Zittingsdocument*

---

**A7-0130/2013**

27.3.2013

## **VERSLAG**

met een ontwerpaanbeveling van het Europees Parlement aan de Raad over het VN-beginsel van "verantwoordelijkheid tot bescherming" (Responsibility to Protect, R2P)  
(2012/2143(INI))

Commissie buitenlandse zaken

Rapporteur: Franziska Katharina Brantner

## INHOUD

	<b>Blz.</b>
ONTWERPAANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT AAN DE RAAD.....	3
VOORSTEL VOOR EEN AANBEVELING AAN DE RAAD B7-0191/2012 .....	15
ADVIES VAN DE COMMISSIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING .....	17
UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE.....	21

## ONTWERPAANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT AAN DE RAAD

over het VN-beginsel van "verantwoordelijkheid tot bescherming" (Responsibility to Protect, R2P)

(2012/2143(INI))

*Het Europees Parlement,*

- gezien de waarden, doelstellingen, principes en het beleid van de Europese Unie, als onder andere verankerd in de artikelen 2, 3 en 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie,
- gezien het Handvest van de Verenigde Naties,
- gezien de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens,
- gezien het Verdrag inzake de voorkoming en de bestraffing van de genocide van 9 december 1948,
- gezien het Statuut van Rome van het Internationaal Strafhof,
- gezien de resolutie van de Algemene Vergadering van de VN van 7 oktober 2009 over de verantwoordelijkheid tot bescherming (A/RES/63/308),
- gezien resolutie 1674 van de VN-Veiligheidsraad van april 2006 en resolutie 1894 van de VN-Veiligheidsraad van november 2009 over de "Bescherming van burgers in gewapende conflicten" (S/RES/1674)<sup>1</sup>,
- gezien de resoluties 1325 (2000) en 1820 (2008) van de VN-Veiligheidsraad over vrouwen, vrede en veiligheid, resolutie 1888 (2009) van de VN-Veiligheidsraad over seksueel geweld tegen vrouwen en kinderen in gewapende conflicten, resolutie 1889 (2009) van de VN-Veiligheidsraad, die gericht is op een betere uitvoering van en controle op resolutie 1325(2000) van de VN-Veiligheidsraad, en resolutie 1960 (2010) van de VN-Veiligheidsraad, op grond waarvan een mechanisme is ingesteld voor het verzamelen van gegevens over seksueel geweld in gewapende conflicten en het opstellen van een lijst van de plegers daarvan,
- gezien resolutie 1970 van de VN-Veiligheidsraad van 26 februari 2011 over Libië, waarin werd verwezen naar het R2P-beginsel en toestemming werd gegeven voor een aantal niet-dwangmaatregelen om een escalatie van de wreedheden te voorkomen, en resolutie 1973 van de VN-Veiligheidsraad van 17 maart 2011 over de situatie in Libië, waarin de lidstaten werd toegestaan alle nodige maatregelen te nemen om burgers en door burgers bevolkte gebieden te beschermen en waarin voor het eerst in de geschiedenis expliciet werd verwezen naar de eerste pijler van het R2P-concept, met vervolgens soortgelijke verwijzingen in de resoluties 1975 over Ivoorkust, 1996 over Soedan en 2014 over Jemen,

---

<sup>1</sup> S/RES/1674.

- gezien de paragrafen 138 en 139 van het slotdocument van de VN-wereldtop van 2005<sup>1</sup>,
- gezien het verslag met als titel "De verantwoordelijkheid tot bescherming" (2001) van de Internationale Commissie inzake interventie en soevereiniteit van de staat (International Commission on Intervention and State Sovereignty, ICISS), het verslag met als titel "Een veiliger wereld: onze gezamenlijke verantwoordelijkheid"<sup>2</sup> (2004) van het panel op hoog niveau inzake dreigingen, uitdagingen en verandering, en het verslag met als titel "In een grotere vrijheid - naar ontwikkeling, veiligheid en mensenrechten voor iedereen"<sup>3</sup> (2005) van de secretaris-generaal van VN,
- gezien de verslagen van de secretaris-generaal van de VN, met name over "De tenuitvoerlegging van het beginsel van de verantwoordelijkheid tot bescherming" van 2009<sup>4</sup>, "Vroegtijdige waarschuwing, beoordeling en de verantwoordelijkheid tot bescherming" van 2010<sup>5</sup>, "De rol van regionale en subregionale mechanismen bij de tenuitvoerlegging van het beginsel van de verantwoordelijkheid tot bescherming" van 2011<sup>6</sup> en de "Verantwoordelijkheid tot bescherming: een snelle en krachtige respons" van 2012<sup>7</sup>,
- gezien het panel voor interne toetsing van de VN-secretaris-generaal van het VN-optreden in Sri Lanka van november 2012, dat heeft onderzocht waarom de internationale gemeenschap er niet in is geslaagd burgers te beschermen tegen grootschalige schendingen van het humanitaire recht en van het recht inzake de mensenrechten en aanbevelingen doet voor toekomstige maatregelen van de VN om doeltreffend te reageren op soortgelijke situaties van wrede massamisdaden,
- gezien het verslag van de VN-secretaris-generaal over de "Versterking van de rol van de bemiddeling in de vreedzame beslechting van geschillen, conflictpreventie en -oplossing" van 25 juli 2012,
- gezien het op 9 september 2011 bij de VN ingediende Braziliaanse initiatief met als titel "Verantwoordelijkheid bij het beschermen: elementen voor de ontwikkeling en bevordering van een concept",
- gezien het programma van de Europese Unie voor de preventie van gewelddadige conflicten (programma van Göteborg) uit 2001 en de jaarverslagen over de tenuitvoerlegging ervan,
- gezien de EU-prioriteiten voor de 65ste Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 25 mei 2010<sup>8</sup>,
- gezien de Nobelprijs voor de vrede van 2012, die niet alleen een erkenning is van de

---

<sup>1</sup> A/RES/60/1.

<sup>2</sup> <http://www.un.org/secureworld/report3.pdf>

<sup>3</sup> A/59/2005.

<sup>4</sup> A/63/677.

<sup>5</sup> A/64/864.

<sup>6</sup> A/65/877-S/2011/393.

<sup>7</sup> A/66/874-S/2012/578.

<sup>8</sup> 10170/10.

historische bijdrage van de EU aan een vreedzaam Europa en een vreedzame wereld, maar eveneens grotere verwachtingen wekt over haar toekomstig engagement voor een vreedzame wereldorde die meer op de regels van het internationale recht is gebaseerd,

- Gezien de Europese consensus inzake ontwikkeling<sup>1</sup> en de Europese consensus betreffende humanitaire hulp<sup>2</sup>,
  - gezien zijn aanbeveling van 8 juni 2011 aan de Raad voor de 66ste zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties<sup>3</sup> en van 13 juni 2012 voor de 67ste zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties<sup>4</sup>,
  - gezien zijn resolutie van 16 februari 2012 voor de 19e zitting van de VN-Raad voor de rechten van de Mens<sup>5</sup>,
  - gezien zijn resolutie van 11 mei 2011 "De EU als wereldspeler: de rol van de EU in multilaterale organisaties"<sup>6</sup>,
  - gezien zijn resolutie van 19 februari 2009 over de Europese Veiligheidsstrategie en het EVDB<sup>7</sup>,
  - gezien artikel 121, lid 3, en artikel 97 van zijn Reglement,
  - gezien het verslag van de Commissie buitenlandse zaken en het advies van de Commissie ontwikkelingsamenwerking (A7-0130/2013),
- A. overwegende dat in het slotdocument van de VN-wereldtop van 2005 voor het eerst in de geschiedenis een gemeenschappelijke definitie van het R2P-beginsel is opgenomen; overwegende dat het in de paragrafen 138 en 139 van het slotdocument van de VN-wereldtop van 2005 opgenomen R2P-beginsel een belangrijke stap in de richting van een vreedzamere wereld vormt doordat landen de verplichting wordt opgelegd om hun bevolking te beschermen tegen genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuiveringen en misdaden tegen de menselijkheid, en de internationale gemeenschap de verplichting om staten te helpen de verantwoordelijkheid op dit gebied op te nemen en om te reageren als zij er niet in slagen hun burgers tegen deze vier specifieke misdaden en schendingen te beschermen;
- B. overwegende dat het R2P-concept berust op drie pijlers: i) landen hebben in de eerste plaats de verantwoordelijkheid om hun bevolking te beschermen tegen genocide, oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid en etnische zuiveringen; ii) de internationale gemeenschap moet landen bijstaan bij het nakomen van hun verplichting tot bescherming; iii) wanneer een land er duidelijk niet in slaagt zijn bevolking te beschermen of deze misdaden feitelijk begaat, heeft de internationale gemeenschap de

---

<sup>1</sup> PB C 46 van 24.2.2006, blz. 1.

<sup>2</sup> PB C 25 van 30.1.2008, blz. 1.

<sup>3</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2011)0255.

<sup>4</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2012)0240.

<sup>5</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2012)0058.

<sup>6</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2011)0229.

<sup>7</sup> Aangenomen teksten, P6\_TA(2009)0075.

verantwoordelijkheid gezamenlijk op te treden;

- C. overwegende dat, in overeenstemming met de werkzaamheden inzake R2P voorafgaande aan de overeenkomst over het slotdocument van de VN-wereldtop van 2005, en specifiek in het verslag over R2P van de Internationale Commissie inzake interventie en soevereiniteit van de staat (International Commission on Intervention and State Sovereignty, ICISS) van 2001, het R2P-beginsel is verbreed door insluiting van de componenten verantwoordelijkheid tot preventie (R2prevent), verantwoordelijkheid tot reactie (R2react) en verantwoordelijkheid tot wederopbouw (R2rebuild), zoals die werden voorgesteld in het ICISS-verslag;
- D. overwegende dat de ontwikkeling van het R2P-concept welkom is, omdat de bestaande verplichtingen van de staten om voor de bescherming van burgers te zorgen ermee worden verduidelijkt en versterkt; overwegende dat dit concept, dat is ontstaan uit het onvermogen van de internationale gemeenschap in Rwanda in 1994, van cruciaal belang is voor het overleven van de volkerengemeenschap;
- E. overwegende dat in de gevallen in kwestie legitiem geweld uitsluitend op bedachtzame en evenredige wijze en met mate moet worden gebruikt;
- F. overwegende dat de ontwikkeling van het R2P-beginsel een belangrijke stap is op weg naar het anticiperen, het voorkomen en het reageren op genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuiveringen en misdaden tegen de menselijkheid en het handhaven van fundamentele beginselen van het internationale recht, in het bijzonder het internationale humanitaire en vluchtelingenrecht en het internationale recht inzake de mensenrechten; overwegende dat de beginselen zo consequent en uniform mogelijk moeten worden toegepast, waarvoor het cruciaal is dat de vroegtijdige waarschuwing eerlijk, voorzichtig en professioneel wordt gegeven en de beoordeling op dezelfde manier wordt uitgevoerd en dat het gebruik van geweld een ultieme maatregel blijft;
- G. overwegende dat meer dan tien jaar na de opkomst van het R2P-concept en acht jaar na de erkenning ervan door de internationale gemeenschap tijdens de VN-wereldtop van 2005, recente gebeurtenissen opnieuw het belang en de uitdagingen van een tijdige en krachtige respons op de vier belangrijkste misdaden waarop dit concept betrekking heeft, hebben aangetoond, evenals de noodzaak om dit beginsel verder te concretiseren om het doeltreffend te kunnen toepassen en wreedheden op grote schaal te voorkomen;
- H. overwegende dat de ontwikkeling van het R2P-beginsel, in het bijzonder de preventiecomponent, een impuls kan geven aan de wereldwijde inspanningen om de wereld vreedzamer te maken, aangezien vele wrede massamisdaden worden begaan tijdens gewelddadige conflicten en dit het nodig maakt om effectieve capaciteiten voor structurele en operationele conflictpreventie te creëren, zodat de noodzaak van geweld als ultieme maatregel wordt beperkt;
- I. overwegende dat het gebruik van alle instrumenten op grond van de hoofdstukken VI, VII en VIII van het Handvest, van niet-dwangmaatregelen tot gezamenlijk optreden, van fundamenteel belang is voor de verdere ontwikkeling en legitimiteit van het R2P-beginsel;

- J. overwegende dat de meest doeltreffende vorm van preventie van conflicten, geweld en menselijk lijden de bevordering is van de eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, de handhaving van de rechtsstaat, goed bestuur, menselijke veiligheid, economische ontwikkeling, de uitbanning van de armoede, inclusiviteit, sociaaleconomische rechten, gendergelijkheid en democratische waarden en praktijken en de vermindering van economische ongelijkheden;
- K. overwegende dat de militaire interventie in Libië heeft aangetoond dat de rol van regionale en subregionale organisaties bij toepassing van het R2P-beginsel, moet worden verduidelijkt; overwegende dat deze organisaties bij de uitvoering van het R2P-beginsel zowel toestemming kunnen geven voor acties als hieraan actief kunnen deelnemen, maar dat zij vaak niet over voldoende capaciteiten en middelen beschikken;
- L. overwegende dat de rechten van de mens een vooraanstaande plaats innemen in de internationale betrekkingen;
- M. overwegende dat er een aanpassing nodig is van de manier waarop R2P wordt aangepakt, onder andere door het op te nemen in al onze modellen voor ontwikkelingssamenwerking, hulp en crisisbeheer en door voort te bouwen op programma's waarin R2P reeds is geïntegreerd;
- N. overwegende dat een consequentere tenuitvoerlegging van de preventiecomponent van R2P (R2prevent), met inbegrip van bemiddelingsmaatregelen en preventieve diplomatie in een vroeg stadium, de kans op conflicten en geweld kan voorkomen of verminderen en kan helpen de escalatie ervan te voorkomen, zodat eventueel kan worden bijgedragen tot de voorkoming van internationale interventie op grond van de reactiecomponent van R2P (R2react); overwegende dat diplomatie door niet-overheidsactoren een belangrijk instrument is in het kader van de preventieve diplomatie, waarbij wordt gebouwd op de menselijke dimensie van verzoeningsinspanningen;
- O. overwegende dat R2P vooral een preventieve doctrine is en dat militaire interventie de laatste uitweg in R2P-situaties moet zijn; overwegende dat R2P, indien mogelijk, eerst en vooral moet worden waargenomen via diplomatieke wegen en ontwikkelingsactiviteiten op de lange termijn die gericht zijn op de capaciteitsopbouw op het gebied van mensenrechten, goed bestuur, de rechtsstaat, de terugdringing van armoede en nadruk op onderwijs en gezondheidszorg, conflictpreventie door middel van onderwijs en de ontwikkeling van de handel, doeltreffende wapenbeheersing en de preventie van de illegale wapenhandel en de versterking van systemen voor vroegtijdige waarschuwing; overwegende dat er vele niet-militaire alternatieve dwangmaatregelen voorhanden zijn, zoals preventieve diplomatie, sancties, verantwoordingsmechanismen en bemiddeling; overwegende dat de EU een leidende rol op het gebied van conflictpreventie moet blijven spelen;
- P. overwegende dat samenwerking met regionale organisaties een belangrijk onderdeel is van de R2P-inspanningen; overwegende dat daarom moet worden aangedrongen op een versterking van de regionale capaciteiten voor de preventie en de vaststelling van doeltreffend beleid om de vier bovengenoemde misdaden te bestrijden; overwegende dat de komende top EU-Afrika in 2014 een goede gelegenheid zal bieden om steun te betuigen aan het leiderschap van de AU en om de Afrikaanse eigen R2P te bevorderen;

- Q. overwegende dat in de VN-richtsnoeren voor doeltreffende bemiddeling het dilemma wordt blootgelegd dat door het Internationaal Strafhof uitgevaardigde arrestatiebevelen, sanctieregelingen en het nationaal en internationaal terrorismebestrijdingsbeleid eveneens invloed hebben op de manier waarop sommige conflictpartijen bij een bemiddelingsproces worden betrokken; overwegende dat de definitie in het internationaal recht van misdaden waarop de internationale gemeenschap onmiddellijk moet reageren, een aanzienlijke vooruitgang heeft gemaakt sinds de oprichting van het Internationaal Strafhof, hoewel een onafhankelijk mechanisme om te beoordelen wanneer deze definities toepasselijk zijn, hoe cruciaal ook, nog steeds ontbreekt; overwegende dat de tenuitvoerlegging van het Statuut van Rome de doeltreffendheid van het Strafhofregime zou verbeteren; overwegende dat het Statuut van Rome niet door alle landen van de internationale gemeenschap is geratificeerd;
- R. overwegende dat het Internationaal Strafhof en het R2P-beginsel met elkaar verbonden zijn aangezien beide beogen genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden te voorkomen; overwegende dat het R2P-beginsel enerzijds bijdraagt aan de bestrijding van straffeloosheid door het Internationaal Strafhof doordat het landen oproept hun gerechtelijke verantwoordelijkheid te nemen, terwijl het anderzijds ook het complementariteitsbeginsel van het Internationale Strafhof versterkt, volgens welke landen de hoofdverantwoordelijkheid voor de vervolging van misdaden dragen;
- S. overwegende dat het Internationaal Strafhof een fundamentele rol speelt, niet alleen op het gebied van misdaadpreventie, maar ook bij de wederopbouw van landen en bij bemiddelingsprocessen;
- T. overwegende dat de EU het R2P-beginsel altijd actief heeft bevorderd op het internationale toneel; overwegende dat zij haar politieke rol op het wereldtoneel als verdediger van de mensenrechten en het humanitaire recht moet versterken en dat zij deze politieke steun tot uiting te laten komen in haar eigen beleid;
- U. overwegende dat de EU-lidstaten het R2P-beginsel eveneens hebben onderschreven; overwegende dat slechts een klein aantal lidstaten dit concept in hun nationale teksten hebben opgenomen;
- V. overwegende dat bij recente ervaringen met specifieke crisissituaties, zoals in Sri Lanka, Ivoorkust, Libië en Syrië, duidelijk is geworden hoe moeilijk het nog altijd is om tot overeenstemming te komen over de manier om het R2P-beginsel tijdig en effectief ten uitvoer te leggen en tegelijk de gemeenschappelijke politieke wil en effectieve capaciteit te genereren om door nationale en lokale autoriteiten of niet-overheidsactoren gepleegde genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuiveringen en misdaden tegen de menselijkheid en de talrijke burgerslachtoffers als gevolg hiervan te voorkomen of tegen te houden;
- W. overwegende dat het in situaties waarin R2P wordt toegepast, uitermate belangrijk is het onderscheid te handhaven tussen het mandaat van militaire actoren en dat van humanitaire actoren om de perceptie van neutraliteit en onpartijdigheid van alle humanitaire actoren te bewaren en te voorkomen dat de doeltreffende verlening van steun en van medische of andere bijstand, de toegang tot de begunstigen of de persoonlijke veiligheid van humanitair personeel ter plaatse in gevaar worden gebracht;



- X. overwegende dat het door Brazilië geïnitieerde voorstel met als titel "Verantwoordelijkheid bij het beschermen" een welkome bijdrage is tot de noodzakelijke ontwikkeling van de bij de tenuitvoerlegging van een R2P-mandaat te volgen criteria, met inbegrip van de proportionaliteit van de omvang en duur van elke interventie, een nauwkeurige afweging van de gevolgen, een voorafgaande verduidelijking van de politieke doelstellingen en transparantie met betrekking tot de redenering die ten grondslag ligt aan de interventie; overwegende dat de controle- en toetsingsregelingen van de goedgekeurde mandaten moeten worden versterkt, onder andere via de speciaal adviseur van de VN-secretaris-generaal ter voorkoming van genocide, de speciaal adviseur van de VN-secretaris-generaal inzake R2P en de hoge commissaris van de VN voor de mensenrechten, en dat deze controle- en toetsingsregelingen "eerlijk, voorzichtig en professioneel, zonder politieke inmenging of met twee maten te meten"<sup>1</sup> moeten worden uitgevoerd;
- Y. overwegende dat de definitie in internationaal recht van misdaden waarop de internationale gemeenschap onmiddellijk moet reageren, een aanzienlijke vooruitgang heeft gemaakt sinds de oprichting van het Internationaal Strafhof, hoewel onafhankelijke regelingen om te beoordelen wanneer deze definities toepasselijk zijn, hoe cruciaal ook, nog steeds ontbreken;
- Z. overwegende dat de hoge commissaris van de VN voor de mensenrechten een belangrijke rol speelt met betrekking tot het verhogen van het bewustzijn van wrede massamisdaden op het moment dat deze worden begaan; overwegende dat de VN-Raad voor de rechten van de mens een steeds belangrijker rol speelt bij de tenuitvoerlegging van het R2P-beginsel, onder meer door onderzoeksmissies - en commissies toegang te verlenen tot en toestemming te verlenen voor het vergaren van informatie betreffende de vier gespecificeerde misdaden en schendingen, en door zijn toenemende bereidheid om in crisissituaties zoals in Libië en in Syrië naar het R2P-beginsel te verwijzen;
- AA. overwegende dat een strikte maar diepgaande benadering van de tenuitvoerlegging van R2P de toepassing ervan moet beperken tot de vier gespecificeerde wrede massamisdaden en schendingen;
- AB. overwegende dat het R2P-beginsel niet moet worden toegepast in humanitaire noodsituaties en in het kader van natuurrampen; overwegende dat humanitair optreden niet als een excuus voor politiek optreden mag worden gebruikt, en overwegende dat de humanitaire ruimte door alle betrokken actoren moet worden geëerbiedigd;
- AC. overwegende dat volledige steun moet worden geboden in postconflictsituaties; overwegende dat er meer moet worden gedaan om ervoor te zorgen dat de daders van ernstige schendingen van de mensenrechten en het internationaal humanitair recht hiervoor verantwoordelijk worden gehouden en om straffeloosheid te bestrijden;
1. richt de volgende aanbevelingen aan de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid/vicevoorzitter van de Commissie (HV/VV), de EDEO, de Commissie, de lidstaten en de Raad:

---

<sup>1</sup> Artikel 51, verslag van de secretaris-generaal van de VN over de "Verantwoordelijkheid tot bescherming: een snelle en krachtige respons" van 25 juli 2012 (A/66/874-S/2012/578).

- a) het engagement van de EU voor R2P moet opnieuw worden bevestigd door de goedkeuring van een interinstitutionele "R2P-consensus", inclusief een gemeenschappelijk begrip van de gevolgen van R2P voor het externe optreden van de EU en van de rol die de acties in het kader ervan en de instrumenten ervan in zorgwekkende situaties kunnen spelen, die gezamenlijk door de Raad, de EDEO, de Commissie en het Europees Parlement moet worden voorbereid, rekening houdend met de standpunten van de betrokken partijen, inclusief die van spelers van het maatschappelijk middenveld en van ngo's;
- b) in het jaarverslag van de HV/VV aan het Europees Parlement over het GBVB moet een hoofdstuk worden opgenomen over de EU-acties op het gebied van conflictpreventie en -verlichting waarbij het R2P-beginsel is toegepast; in dit verslag moet het nut van de relevante instrumenten en administratieve structuren bij de tenuitvoerlegging van het R2P-beginsel worden beoordeeld, inclusief de identificatie van hervormingen die nodig zijn; dit hoofdstuk moet worden voorbereid in samenwerking met de speciale vertegenwoordiger van de EU voor mensenrechten, rekening houdend met de diverse standpunten die het Parlement heeft goedgekeurd over specifieke kwesties in verband met conflictpreventie of bescherming van de mensenrechten; de vaststellingen moeten met het Parlement worden besproken;
- c) het R2P-principe moet worden opgenomen in de ontwikkelingshulp van de EU; de preventieve diplomatie, bemiddeling, crisispreventie en responscapaciteiten van de Unie moet verder worden geprofessionaliseerd en versterkt, in het bijzonder de informatievergaring en -uitwisseling en systemen voor vroegtijdige waarschuwing; de coördinatie tussen de verschillende structuren van de Commissie, de Raad en de EDEO op het gebied van de verschillende aspecten van R2P moet worden verbeterd en het Parlement moet regelmatig worden ingelicht over de initiatieven die zijn genomen om R2P te ondersteunen;
- d) er moet worden gezorgd voor voldoende beleidsplanning, operationele concepten en capaciteitsontwikkelingsdoelen in het kader van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB), zodat de Unie het R2P-beginsel volledig ten uitvoer kan leggen in nauwe internationale samenwerking met de VN en regionale organisaties;
- e) de EU-capaciteiten voor conflictpreventie en -verlichting moeten verder worden ontwikkeld, met inbegrip van capaciteiten voor de inzet van juridisch deskundigen, politieofficieren en regionale analisten en door de oprichting van een autonoom Europees vredesinstituut dat de EU advies en capaciteiten kan verstrekken voor bemiddeling, diplomatie door niet-overheidsactoren en de uitwisseling van beste praktijken voor vrede en de-escalatie; de preventieve elementen van de externe EU-instrumenten, in het bijzonder van het stabiliteitsinstrument, moeten worden versterkt;
- f) de verbanden tussen vroege waarschuwing, beleidsplanning en besluitvorming op hoog niveau in de EDEO en de Raad moeten worden versterkt;
- g) een systematische beoordeling van de risicofactoren voor genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuiveringen en misdaden tegen de menselijkheid moet worden opgenomen in de regionale en landenstrategiedocumenten en de preventie hiervan moet tot onderdeel

worden gemaakt van de dialoog met derde landen waar een risico op deze misdaden en schendingen bestaat;

- h) er moet worden gezorgd voor de ontwikkeling van samenwerking met en opleiding van het personeel van de EU-delegaties en de ambassades van de lidstaten, alsmede dat van civiele en militaire missies, op het gebied van internationale mensenrechten, humanitair recht en strafrecht, inclusief met betrekking tot hun capaciteit om situaties te identificeren waar een risico op de vier gespecificeerde misdaden en schendingen bestaat, onder andere door regelmatige uitwisselingen met de plaatselijke civiele maatschappij; er moet voor worden gezorgd dat de speciale vertegenwoordigers van de EU het R2P-beginsel handhaven telkens als dit nodig is en het mandaat van de speciale vertegenwoordiger van de EU voor de mensenrechten moet naar R2P-vraagstukken worden uitgebreid; er moet binnen de bestaande structuren en middelen van de EDEO een R2P-contactpunt worden opgericht, dat met name moet worden belast met het verhogen van het bewustzijn van de implicaties van R2P en ervoor moet zorgen dat informatie over zorgwekkende situaties tijdig tussen alle betrokkenen wordt uitgewisseld, terwijl ook de oprichting van nationale R2P-contactpunten in de EU-lidstaten wordt aangemoedigd; de preventieve diplomatie en bemiddeling moeten verder worden geprofessionaliseerd en versterkt;
- i) binnen de EU moet een debat op gang worden gebracht en bevorderd over de hervorming van de VN-Veiligheidsraad, die het enige legitieme internationale orgaan is dat toestemming kan verlenen voor R2P-interventies zonder instemming van de doelstaat;
- j) er moet worden gezorgd voor deelname en opleiding van vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en ngo's, die een bijdrage kunnen leveren aan informele diplomatie of diplomatie door niet-overheidsactoren om de uitwisseling van goede praktijken op dit gebied te bevorderen;
- k) de samenwerking met regionale en subregionale organisaties moet worden versterkt, door onder andere hun maatregelen op het gebied van preventie, capaciteitsopbouw en respons met betrekking tot R2P, te verbeteren;
- l) er moet worden gezorgd voor de snelle ratificatie door alle EU-lidstaten van de wijzigingen van het Statuut inzake het Internationaal Strafhof waarin het misdrijf agressie wordt gedefinieerd, aangezien het Hof een centrale rol kan spelen zowel in de preventie van wrede massamisdaden als in de inspanningen om verantwoordingsplicht te verzekeren;
- m) er moet worden aangedrongen op eerbiediging van de clause betreffende het Internationaal Strafhof in de overeenkomsten met derde landen; de herziening van overeenkomsten met landen die de aanhoudingsbevelen van het Internationaal Strafhof niet naleven, moet worden overwogen;
- n) er een tweeledige aanpak worden gevolgd, om er enerzijds voor te zorgen dat het R2P-concept wereldwijd wordt aanvaard en anderzijds landen aan te moedigen het Internationaal Strafhof te ondersteunen en bij te staan;

2. moedigt de HV/VV en de Raad aan:

- a) actief aan het debat over het R2P-principe bij te dragen, voortbouwend op het bestaande internationale recht inzake de mensenrechten en de Verdragen van Genève, om de focus van de internationale gemeenschap op de preventiecomponent van R2P en de universele toepassing van niet-dwingende instrumenten te versterken, en hiertoe een concreet actieplan te ontwikkelen, mede rekening houdend met overwegingen op het gebied van verantwoordelijkheid/ noodzaak van wederopbouw;
- b) het R2P-beginsel bij de VN te bevorderen en zich in te zetten voor de verspreiding ervan in de gehele wereld, als een essentieel onderdeel van een model voor collectieve veiligheid op basis van multilateralisme onder leiding van de Verenigde Naties en in samenhang met de versterking van de positie van het Internationaal Strafhof; eraan te herinneren dat R2P tevens de verantwoordelijkheid met zich meebrengt om straffeloosheid te bestrijden;
- c) de VN-secretaris-generaal te steunen bij de hernieuwde stimulering en de verbetering van het begrip van de gevolgen van het R2P-concept en met andere VN-leden samen te werken die de capaciteiten van de internationale gemeenschap wensen te verbeteren om wrede massamisdaden die onder het R2P-principe vallen, te voorkomen en erop te reageren;
- d) de VN-Veiligheidsraad te verzoeken het Braziliaanse voorstel met als titel "Verantwoordelijkheid bij het beschermen" aan te nemen, om te zorgen voor een zo efficiënt mogelijke toepassing van het R2P-principe die zo min mogelijk schade veroorzaakt, en bij te dragen aan de noodzakelijke ontwikkeling van de bij de tenuitvoerlegging van met name de derde pijler van het R2P-concept te volgen criteria, met inbegrip van de proportionaliteit van de omvang en duur van elke interventie, een nauwkeurige afweging van de gevolgen, een voorafgaande verduidelijking van de politieke doelstellingen en transparantie met betrekking tot de redenering die ten grondslag ligt aan de interventie; aangezien de ontwikkeling van deze criteria garanties kan opleveren die landen die momenteel weigerachtig staan tegenover de R2P-doctrine, kunnen overtuigen van de toepasbaarheid ervan, de controle- en toetsingsregelingen van de goedgekeurde mandaten te versterken, inclusief via de speciaal adviseur van de VN-secretaris-generaal ter voorkoming van genocide, de speciaal adviseur van de VN-secretaris-generaal inzake R2P en de hoge commissaris van de VN voor de mensenrechten, en deze controle- en toetsingsregelingen "eerlijk, voorzichtig en professioneel, zonder politieke inmenging of met twee maten te meten" uit te voeren<sup>1</sup>;
- e) lessen te trekken, samen met de lidstaten en onze internationale partners, uit de ervaringen met R2P in Libië in 2011 en uit het huidige onvermogen om op te treden in Syrië;
- f) de vijf permanente leden van de VN-Veiligheidsraad voor te stellen een op vrijwilligheid gebaseerde gedragscode aan te nemen om het gebruik van het vetorecht

---

<sup>1</sup> Artikel 51, verslag van de secretaris-generaal van de VN over de "Verantwoordelijkheid tot bescherming: een snelle en krachtige respons" van 25 juli 2012 (A/66/874-S/2012/578).

te beperken in gevallen van genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuiveringen of misdaden tegen de menselijkheid;

- g) samen te werken met de regionale partners van de EU om meer duidelijkheid te krijgen over de rol van regionale en subregionale organisaties bij de toepassing van het R2P-concept;
- h) ernaar te streven om het R2P-beginsel tot een nieuwe norm in het internationaal recht te maken binnen het tijdens de wereldtop van 2005 tussen de VN-lidstaten overeengekomen kader;
- i) de Veiligheidsraad erop te wijzen dat door de opkomende R2P-norm tot een internationale rechtsnorm te maken niet wordt afgedaan aan zijn besluitvormingsbevoegdheid;
- j) op VN-niveau het kader en de capaciteiten te helpen versterken voor bemiddeling, diplomatie door niet-overheidsactoren en de uitwisseling van beste praktijken voor de vreedzame oplossing van oploeiende conflicten en de-escalatie en voor systemen voor vroegtijdige waarschuwing, zoals die van de eenheid Bemiddelingsondersteuning van de afdeling Politieke aangelegenheden; de diensten van de speciaal adviseur van de VN-secretaris-generaal ter voorkoming van genocide en van de speciaal adviseur van de VN-secretaris-generaal inzake R2P te versterken; de Raad voor de rechten van de mens bij het debat over R2P te betrekken;
- k) er in samenwerking met de lidstaten die een zetel hebben in de VN-Veiligheidsraad en alle internationale partners voor te zorgen dat de eventuele verdere ontwikkeling van R2P volledig strookt met het internationale humanitaire recht en zich in te zetten voor en toezicht te houden op de volledige naleving van het internationale humanitaire recht in toekomstige situaties waarin R2P wordt toegepast;
- l) een discussie aan te gaan over één enkele EU-zetel in de Veiligheidsraad en een gemeenschappelijke begroting voor GBVB -missies op grond van een VN-mandaat;
- m) vrouwen, inclusief vrouwelijke leiders en vrouwengroepen, veel meer te betrekken bij alle inspanningen voor conflictpreventie en -verlichting, evenals bij inspanningen voor het oplossen van conflicten overeenkomstig resoluties 1325 en 1820 van de VN-Veiligheidsraad;
- n) met de VN te werken aan een duidelijk verband tussen de toepassing van het R2P-concept en de bestrijding van straffeloosheid voor de ernstigste misdaden waarop dit concept betrekking heeft;

### 3. verzoekt de HV/VV:

- a) de Commissie buitenlandse zaken van het Europees Parlement binnen zes maanden na de aanneming van deze resolutie een concreet actieplan voor te leggen over het vervolg dat wordt gegeven aan de voorstellen van het Parlement, dat met name een stappenplan voor het bereiken van een "R2P-consensus" bevat;

4. verzoekt zijn Voorzitter deze aanbeveling te doen toekomen aan de Raad en, ter kennisgeving, aan de Commissie, de HV/VV, de EDEO en de lidstaten.

22.3.2012

## VOORSTEL VOOR EEN AANBEVELING AAN DE RAAD B7-0191/2012

overeenkomstig artikel 121, lid 1, van het Reglement

inzake het VN-beginsel van "verantwoordelijkheid tot bescherming" (R2P)

**Frieda Brepoels**

namens de Verts/ALE-Fractie

*Het Europees Parlement,*

- gezien de paragrafen 138 en 139 van het slotdocument van de VN-Wereldtop van 2005,
  - gezien de resolutie van de VN-Veiligheidsraad van april 2006 (S/RES/1674),
  - gezien het op 15 september 2009 door VN-secretaris-generaal Ban Ki-moon uitgebrachte rapport over "De implementatie van het beginsel van verantwoordelijkheid tot bescherming",
  - gezien de resolutie van de Algemene Vergadering van de VN over de verantwoordelijkheid tot bescherming (A/RES/63/308) van 7 oktober 2009,
  - gezien resolutie 1973 van de VN-Veiligheidsraad van 17 maart 2011 over Libië, waarbij voor het eerst in de geschiedenis het gebruik van geweld tegen een land werd toegestaan onder expliciete verwijzing naar het R2P-concept, en die werd gevolgd door soortgelijke uitspraken in de resoluties 1996 over Soedan en 2014 over Jemen,
  - gezien artikel 121, lid 1, van zijn Reglement,
- A. overwegende dat de paragrafen 138 en 139 van het slotdocument van de VN-Wereldtop niet alleen de lidstaten de verplichting oplegden om hun burgers te beschermen tegen wreedheden, maar tevens de internationale gemeenschap ertoe verplichtten om passende maatregelen te nemen, mochten de lidstaten er niet in slagen hun burgers te beschermen tegen genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuiveringen en misdaden tegen de menselijkheid, een en ander conform de rechtspraak van het Internationaal Strafhof;
- B. overwegende dat het R2P-concept berust op drie pijlers: de eerste pijler behelst de beschermingsverplichtingen van de staat, de tweede pijler betreft internationale hulp en capaciteitsopbouw ter ondersteuning van staten, en de derde pijler het bieden van een snelle en adequate collectieve respons wanneer de eerste en tweede pijler het laten afweten;

- C. overwegende dat de definitie van het R2P-concept nader is gespecificeerd in de zin van "verantwoordelijkheid tot preventie", "verantwoordelijkheid tot reactie" en "verantwoordelijkheid tot wederopbouw";
- D. overwegende dat uit recentere ervaringen met internationale initiatieven in het kader van de tweede pijler in specifieke crisissituaties een gemengd beeld naar voren is gekomen;
- E. overwegende dat het eerste voorbeeld van een mondiaal initiatief in het kader van de derde pijler – de door de VN-Veiligheidsraad goedgekeurde militaire NAVO-interventie in Libië – waarschijnlijk heel wat levens heeft gered, maar ook tal van problemen met betrekking tot het R2P-concept aan het licht heeft gebracht die nader moeten worden uitgewerkt;
- F. overwegende dat het R2P-beginsel van de VN een belangrijke stap is op weg naar een vreedzamere wereld, doordat het bijdraagt tot de naleving van de universele mensenrechtennormen en het internationale humanitaire recht, maar dat het ook voldoende legitiem en gereguleerd moet zijn om bij sommige regeringen de verdenking weg te nemen dat het eigenlijk is bedoeld als een instrument voor buitenlandse inmenging;
1. beveelt de VV/HV en de lidstaten het volgende aan:
    - a) het R2P-concept nader uit te werken in samenwerking met andere statelijke actoren die de internationale gemeenschap beter in staat willen stellen om wreedheden te voorkomen, naar het voorbeeld van het door Brazilië geïnitieerde BRICS-voorstel met als titel "Een verantwoorde manier van beschermen";
    - b) de grondslag te leggen voor een gezamenlijk door de Raad, de EDEO, de Commissie en het Europees Parlement goed te keuren interinstitutionele "R2P-consensus";
    - c) alles in het werk te stellen voor de verdere ontwikkeling van preventieve diplomatie en bemiddeling op zowel EU-niveau als binnen de VN, en daartoe instrumenten te ontwikkelen die ook door de VN kunnen worden gebruikt;
    - d) na te gaan of middels de beleidsplanning en capaciteitsontwikkeling in het kader van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB) van de EU het nodige kan worden gedaan om EU-capaciteiten te ontwikkelen die kunnen helpen voorzien in de VN-behoefte tot verschaffing van adequatere mensenrechtenbescherming en voorkoming van oorlogen en gruweldaden;
  2. verzoekt zijn Voorzitter deze aanbeveling te doen toekomen aan de Raad en - ter informatie - aan de Commissie.



19.2.2013

## **ADVIES VAN DE COMMISSIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

aan de Commissie buitenlandse zaken

inzake de aanbeveling aan de Raad inzake het VN-beginsel van "verantwoordelijkheid tot bescherming" (R2P)  
(2012/2143(INI))

Rapporteur voor advies: Michael Cashman

### **SUGGESTIES**

De Commissie ontwikkelingssamenwerking verzoekt de ten principale bevoegde Commissie buitenlandse zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. gezien de resoluties 1325 (2000) en 1820 (2008) van de VN-Veiligheidsraad over vrouwen, vrede en veiligheid, resolutie 1888 (2009) van de VN-Veiligheidsraad over seksueel geweld tegen vrouwen en kinderen in gewapende conflicten, resolutie 1889 (2009) van de VN-Veiligheidsraad, die gericht is op een betere uitvoering van en controle op resolutie 1325(2000) van de VN-Veiligheidsraad, en resolutie 1960 (2010) van de VN-Veiligheidsraad, op grond waarvan een mechanisme is ingesteld voor het verzamelen van gegevens over seksueel geweld in gewapende conflicten en het opstellen van een lijst van de plegers daarvan;
2. is verheugd over de ontwikkeling van het concept "verantwoordelijkheid tot bescherming" (R2P) waarmee de bestaande verplichtingen van de staten om voor de bescherming van burgers te zorgen wordt verduidelijkt en versterkt; onderstreept dat dit concept, dat is ontstaan uit het onvermogen van de internationale gemeenschap in Rwanda in 1994, van cruciaal belang is voor het overleven van de volkerengemeenschap;
3. herinnert er echter aan dat het internationaal humanitair recht (IHR) het voornaamste rechtsinstrument bij gewapende conflicten is en dat de internationale gemeenschap zich moet concentreren op de verbeterde tenuitvoerlegging ervan; onderstreept dat hoewel R2P geen rechtsbegrip is, dit concept gegrondvest is op het internationaal recht en strikt beperkt is tot vier misdaden, te weten volkerenmoord, oorlogsmisdaden, etnische zuivering en misdaden tegen de menselijkheid, zowel in gewapende conflicten als in vreedstijd; benadrukt dat in het kader van R2P veel aandacht moet worden besteed aan gelijkheid tussen mannen en vrouwen;

4. onderstreept dat R2P op een andere manier moet worden benaderd, wat zou moeten inhouden dat het in al onze modellen voor ontwikkelingssamenwerking, humanitaire hulp en crisisbeheer wordt opgenomen, en dat moet worden voortgebouwd op programma's waarin R2P reeds is geïntegreerd;
5. herhaalt dat het in situaties waarin R2P wordt toegepast, uitermate belangrijk is het onderscheid te handhaven tussen het mandaat van militaire actoren en dat van humanitaire actoren om de perceptie van neutraliteit en onpartijdigheid van alle humanitaire actoren te bewaren en te voorkomen dat de doeltreffende verlening van steun en van medische of andere bijstand, de toegang tot de begunstigden en de persoonlijke veiligheid van humanitair personeel ter plaatse in gevaar worden gebracht;
6. onderstreept dat R2P vooral een preventieve doctrine is en dat militaire interventie de laatste uitweg in R2P-situaties moet zijn; dringt erop aan dat R2P, indien mogelijk, eerst en vooral wordt waargenomen via diplomatieke wegen en ontwikkelingsactiviteiten op de lange termijn die gericht zijn op de capaciteitsopbouw op het gebied van mensenrechten, goed bestuur, de rechtsstaat, de terugdringing van armoede en nadruk op onderwijs en gezondheidszorg, conflictpreventie door middel van onderwijs en de ontwikkeling van de handel, doeltreffende wapenbeheersing en de preventie van de illegale wapenhandel en de versterking van systemen voor vroegtijdige waarschuwing; herinnert bovendien aan het feit dat er vele niet-militaire alternatieve dwangmaatregelen voorhanden zijn, zoals preventieve diplomatie, sancties, verantwoordingsmechanismen en bemiddeling; onderstreept dat de EU een leidende rol moet houden op het gebied van conflictpreventie;
7. benadrukt dat, aangezien veiligheid een voorwaarde voor ontwikkeling is, onze R2P-verbintenis moet worden opgenomen in onze verplichtingen ten aanzien van de verwezenlijking van de millenniumontwikkelingsdoelstellingen en elk kader voor de periode na 2015; merkt op dat hiervoor gebruik moet worden gemaakt van alle beschikbare instrumenten die zich op de versterking van democratische instellingen, de terugdringing van de armoede en duurzame ontwikkeling richten;
8. herinnert eraan dat samenwerking met regionale organisaties een belangrijk onderdeel is van de R2P-inspanningen; dringt derhalve aan op een versterking van de regionale capaciteiten voor de preventie en de vaststelling van doeltreffend beleid om de vier bovengenoemde misdaden te bestrijden; is van oordeel dat de komende top EU-Afrika in 2014 een goede gelegenheid zal bieden om steun te betuigen aan het leiderschap van de AU en om de Afrikaanse eigen verantwoordelijkheid tot bescherming (R2P) te bevorderen;
9. benadrukt dat R2P op zodanige wijze moet worden opgenomen in onze acties tijdens de fases van vredesopbouw en in postconflictsituaties, dat een ononderbroken handhaving van het concept kan worden gewaarborgd;
10. doet een beroep op de hoge vertegenwoordiger/vicevoorzitter, de lidstaten en onze internationale partners om lering te trekken uit de ervaringen met R2P in Libië in 2011 en uit het huidige onvermogen om in Syrië op te treden ten einde de samenhang bij de toepassing van R2P in specifieke gevallen te versterken;

11. verzoekt de hoge vertegenwoordiger/vicevoorzitter, de lidstaten met een zetel in de VN-Veilighedsraad en al onze internationale partners ervoor te zorgen dat de eventuele verdere ontwikkeling van R2P in volledige samenhang met het IHR verloopt en zich in te zetten voor en toezicht te houden op de volledige naleving van het IHR in toekomstige situaties waarin R2P wordt toegepast;
12. verzoekt de EU het R2P-beginsel bij de VN te bevorderen en zich in te zetten voor de verspreiding ervan in de gehele wereld, als een essentieel onderdeel van een model voor collectieve veiligheid op basis van multilateralisme onder leiding van de Verenigde Naties en in samenhang met de versterking van de positie van het Internationaal Strafhof; herinnert eraan dat R2P tevens de verantwoordelijkheid met zich meebrengt om straffeloosheid te bestrijden.

## UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

<b>Datum goedkeuring</b>	19.2.2013
<b>Uitslag eindstemming</b>	+ :            26 - :            0 0 :            0
<b>Bij de eindstemming aanwezige leden</b>	Thijs Berman, Michael Cashman, Ricardo Cortés Lastra, Nirj Deva, Leonidas Donskis, Mikael Gustafsson, Filip Kaczmarek, Michał Tomasz Kamiński, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Norbert Neuser, Jean Roatta, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Keith Taylor, Eleni Theocharous, Patrice Tirolien, Anna Záborská
<b>Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)</b>	Philippe Boulland, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Enrique Guerrero Salom, Isabella Lövin, Gesine Meissner, Bart Staes
<b>Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 187, lid 2)</b>	George Lyon

## UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

<b>Datum goedkeuring</b>	21.3.2013
<b>Uitslag eindstemming</b>	+:               38 -:               5 0:               1
<b>Bij de eindstemming aanwezige leden</b>	Sir Robert Atkins, Franziska Katharina Brantner, Elmar Brok, Arnaud Danjean, Michael Gahler, Marietta Giannakou, Ana Gomes, Anna Ibrisagic, Nicole Kiil-Nielsen, Evgeni Kirilov, Maria Eleni Koppa, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Alexander Graf Lambsdorff, Vytautas Landsbergis, Ryszard Antoni Legutko, Krzysztof Lisek, Sabine Lösing, Ulrike Lunacek, María Muñiz De Urquiza, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Raimon Obiols, Kristiina Ojuland, Ioan Mircea Paşcu, Mirosław Piotrowski, Bernd Posselt, Hans-Gert Pöttering, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacek Saryusz-Wolski, Werner Schulz, Sophocles Sophocleous, Charles Tannock, Inese Vaidere
<b>Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)</b>	Emine Bozkurt, Andrew Duff, Hélène Flautre, Kinga Gál, Barbara Lochbihler, Emilio Menéndez del Valle, Jean Roatta, Indrek Tarand, Janusz Władysław Zemke
<b>Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 187, lid 2)</b>	Michael Cashman, Claudio Morganti, Czesław Adam Siekierski