

Verspreiding en verbreiding van het humanitair oorlogsrecht in vreedstijd

# De rol van nationale Rode Kruis/ Rode Halve Maan verenigingen

DOOR ROGIER BARTELS<sup>1)</sup>

*Het humanitair oorlogsrecht stelt grenzen aan de methoden en middelen van oorlogsvoering. Door bepaalde groepen personen en objecten te beschermen, tracht dit rechtsgebied het lijden in geval van gewapend conflict te beperken. Om een effectieve werking te hebben, moet dit recht bekend zijn. Niet alleen degenen die wapens dragen, maar vele andere groepen zouden de werking van dit recht behoren te kennen. Reacties van de politiek, de media en de bevolking naar aanleiding van het internationale optreden van Nederlandse militairen, laat zien dat ook in Nederland en ook in vreedstijd aandacht aan het humanitair oorlogsrecht geschonken moet worden. Deze bijdrage bespreekt de rol die nationale Rode Kruis en Rode Halve Maan verenigingen hierin spelen. Zij verspreiden het oorlogsrecht onder diverse doelgroepen om zo het begrip voor het recht, voor degenen die ermee moeten werken en uiteindelijk de naleving van het recht, te bevorderen.*

Het humanitair oorlogsrecht (HOR) is het recht dat handelt over de bescherming van bepaalde groepen personen en dat de methoden en middelen van oorlogsvoering reguleert. Dit rechtsgebied heeft betrekking op gewapende conflicten. Slechts enkele artikelen uit de belangrijkste verdragen van het humanitair oorlogsrecht -de vier Verdragen van Genève van 1949 en de Aanvullende Protocolen van 1977- hebben betrekking op vreedstijd. Deze artikelen zijn van groot belang voor de Internationale Rode Kruis en Rode Halve Maan Beweging.<sup>2)</sup> De artikelen bespreken de verspreiding<sup>3)</sup> van het humanitair oorlogsrecht in tijd van vrede en regelen de bescherming van de emblemen.

<sup>1)</sup> Rogier Bartels werkte ten tijde van het schrijven van deze bijdrage bij de afdeling Humanitair Oorlogsrecht van het Nederlandse Rode Kruis. Inmiddels is hij werkzaam als jurist bij het Joegoslavië Tribunaal en bezig met promotieonderzoek binnen het onderzoeksprogramma *The Role of Law in Armed Conflict and Peace Operations* van de UvA/NLDA. De huidige tekst is een bewerking van een artikel dat verscheen in een themanummer van de *Israel Defence Forces Law Review* over 'Teaching the Laws of War'. De auteur wil Jeroen van den Boogaard, Michael Meyer en Natalie Wagner bedanken voor hun commentaar op deze eerdere versie.

<sup>2)</sup> De Internationale Rode Kruis en Rode Maan Beweging (hierna: Beweging) bestaat uit het Internationale Rode Kruis Comité (ICRC), 186 Nationale Rode Kruis / Rode Halve Maan Verenigingen, en de Internationale Federatie van de Rode Kruis en Rode Halve Maan verenigingen (IFRC).

<sup>3)</sup> De Verdragen van Genève gebruiken in het Engels het woord "dissemination". Dit wordt soms ook wel omschreven als typische 'Rode Kruis taal'. Disseminatie betekent meer dan alleen "verspreiding". Het kan ook training, lesgeven en het doorgeven van diepgaande kennis betekenen. Voor deze bijdrage wordt onder "verspreiding" deze bredere betekenis verstaan.

Deze bijdrage zal verschillende aspecten beschrijven van het uitdragen van humanitair oorlogsrecht door het Rode Kruis en op welke wijze dat gedaan wordt. De Beweging heeft een belangrijk aandeel in het onderrichten van dit rechtsgebied en speelt een belangrijke rol bij het beschermen van de emblemen. Tijdens een gewapend conflict worden de strijdende partijen benaderd door gedelegeerden van het Internationaal Comité van het Rode Kruis (ICRC) over de regels van het oorlogsrecht. Echter ook tijdens vreedstijd houdt het Rode Kruis zich bezig met de verspreiding van deze regels. Dit stuk bespreekt de manier waarop Nationale Verenigingen hun bijdrage leveren aan het lesgeven in humanitair oorlogsrecht op nationaal niveau en gaat in op de relatie met de overheid en de krijgsmacht. De bescherming van het embleem en het correct gebruiken hiervan is van belang voor militairen. Het embleem kan immers in tijd van gewapend conflict ook aan hen bescherming bieden. Daarom zal ook het werk van het Rode Kruis met betrekking tot de emblemen besproken worden.

## Solferino

Over de Rode Kruis en Rode Halve Maan Beweging wordt vaak gezegd dat deze is ontstaan op het slagveld. Nadat de grondlegger van de Beweging, de Zwitserse bankier Henry Dunant, in 1859 getuige was geweest van het lot van gewonde soldaten die waren achtergelaten op het slagveld van het Italiaanse stadje Solferino, schreef hij hierover een boek. Dit boek, ‘Een herinnering aan Solferino’,<sup>4)</sup> wordt een internationale bestseller. Hij deed hierin twee voorstellen. In het eerste voorstel riep hij op tot een verdrag dat zieke en gewonde soldaten in het veld een beschermde status zou geven. Ten tweede stelde hij voor dat elke Staat een nationale vrijwilligersvereniging zou oprichten, die zou beschikken over de noodzakelijke kennis om het lijden van de gewonden in oorlogstijd te verlichten, indien er zich een conflict op het grondgebied van de betreffende Staat zou voordoen. Deze twee voorstellen werden al vrij snel na de publicatie van het boek verwezenlijkt en kunnen inmiddels worden gezien als een groot succes. Het verdrag dat was gesloten naar aanleiding van de inspanningen van Dunant (het Eerste Verdrag van Genève uit 1864) vormde de basis van de latere Verdragen van Genève van 1949 en de Aanvullende Protocolen bij deze Verdragen van 1977<sup>5)</sup> en is sindsdien uitgegroeid tot de kern van het HOR.

Tegenwoordig zijn er 186 Nationale Verenigingen in even zoveel landen, die allemaal

<sup>4)</sup> Dit boek is voor het eerste gepubliceerd in 1862. De oorspronkelijke titel is “*Un Souvenir de Solférino*”. Het is daarna in verschillende talen vertaald.

<sup>5)</sup> Verdrag van Genève voor de verbetering van het lot der gewonden en zieken, zich bevindende bij de strijdkrachten te velde, van 12 augustus 1949 (Eerste Verdrag van Genève); Verdrag van Genève voor de verbetering van het lot der gewonden, zieken en schipbreukelingen van de strijdkrachten ter zee, van 12 augustus 1949 (Tweede Verdrag van Genève); Verdrag van Genève betreffende de behandeling van krijgsgevangenen, van 12 Augustus 1949 (Derde Verdrag van Genève); Verdrag van Genève betreffende de bescherming van burgers in oorlogstijd, van 12 augustus 1949 (Vierde Verdrag van Genève); Aanvullend Protocol bij de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949, betreffende de bescherming van slachtoffers van internationale gewapende conflicten, van 8 Juni 1977 (Eerste Aanvullend Protocol); Aanvullend Protocol bij de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949, betreffende de bescherming van slachtoffers van niet- internationale gewapende conflicten, van 8 Juni 1977 (Tweede Aanvullend Protocol).

het mandaat hebben dat Henry Dunant in zijn boek had voorgesteld: om het lijden van de slachtoffers van een gewapend conflict te verlichten.<sup>6)</sup>

## Humanitair oorlogsrecht in tijd van vrede

In de Verdragen van Genève van 1949 staat in een gemeenschappelijk artikel (met kleine tekstuele variaties), dat er een verplichting is voor de Hoge Verdragsluitende Partijen om inhoud van de Verdragen te verspreiden en “in het bijzonder de bestudering daarvan in de programma’s van haar militaire en, zo mogelijk, burgerlijke opleiding op te nemen, zodat de beginselen daarvan aan de gehele bevolking [...] bekend worden.”<sup>7)</sup> Op dezelfde wijze geeft artikel 83 van het Eerste Aanvullend Protocol de verplichting om de bestudering van de Verdragen en de Aanvullende Protocollen in de programma’s van de militaire opleiding op te nemen.<sup>8)</sup> Dit artikel heeft daarentegen een iets andere benadering met betrekking tot de burgerbevolking: Staten moeten de burgerbevolking stimuleren om het HOR te bestuderen. Dit is een iets sterkere bewoording dan die bij de verdragen werd gehanteerd.

Een grondige kennis van het HOR is “an essential factor for its effective application”,<sup>9)</sup> zoals Resolutie 21 behorende bij het Eerste Aanvullend Protocol stelt. Effectieve implementatie is afhankelijk van de disseminatie van het HOR.<sup>10)</sup> Twee internationaal juristen, Marco Sassóli en Antoine Bouvier, merken in hun veelgelezen -en veel geprezen- handboek *How does Law protect in War* op dat “[j]ust as the military and economic aspects of a possible armed conflict are already prepared in peacetime, so must be the humanitarian aspects, in particular the respect of IHL”.<sup>11)</sup> De opstellers van de Verdragen van Genève en de Aanvullende Protocollen erkennen dat de gehele bevolking een basiskennis van het HOR zou moeten hebben om er voor te zorgen dat, zelfs in tijd van een gewapend conflict wanneer er veel haat en vergeldingsdrang is, er bepaalde regels kunnen gelden die -onafhankelijk van wie goed en wie fout is- zelfs de ergste vijand beschermen.<sup>12)</sup> Het feit dat het gelukt is deze principes vast te leggen in internationale instrumenten moet gezien worden als een geweldige prestatie binnen de sociale en culturele ontwikkeling van de mensheid.<sup>13)</sup> Het is dus belangrijk dat niet alleen militairen, maar ook politieagenten, politici en hun staf, diplomaten,

<sup>6)</sup> De eerste Nationale Rode Kruis Vereniging werd in 1864 opgericht. Drie jaar later werd de eerste Internationale Conferentie van het Rode Kruis gehouden, die werd bijgewoond door 16 Nationale Verenigingen en in 1918 was het aantal verenigingen al gegroeid naar 38. Het Nederlandse Rode Kruis is in 1867 opgericht. Tegenwoordig zijn er 186 erkende Nationale Verenigingen in de wereld. De Internationale Rode Kruis en Rode Halve Maan Beweging is het grootste humanitaire netwerk ter wereld. Voor meer informatie zie ondermeer: Mamdouh Gabr, ‘The Role of National Societies in the IFRC’, in *Making the Voice of Humanity Heard – Essays on humanitarian assistance and international humanitarian law in honour of HRH Princess Margriet of the Netherlands*, (Liesbeth Lijnzaad, Johanna van Sambeek and Bahía Tahzib-Lie eds., 2000), pp 157-167, and *The International Red Cross and Red Crescent Movement at a glance* (at [http://www.ifrc.org/Docs/pubs/who/at\\_a\\_glance-en.pdf](http://www.ifrc.org/Docs/pubs/who/at_a_glance-en.pdf)).

<sup>7)</sup> Artikelen 47, 48, 127 en 144 respectievelijk van de Vier Verdragen van Genève.

<sup>8)</sup> Ook artikel 82 en artikel 87 van het Eerste Aanvullend Protocol spreken over de kennis van het HOR bij militairen.

<sup>9)</sup> Resolutie 21: *Dissemination of Knowledge of International Law Applicable in Armed Conflicts, The Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, Geneva, 1974-1977*, bijbehorend bij het Eerste Aanvullend Protocol, zoals afgesproken tijdens de vijfenvijftigste plenaire vergadering van de Diplomatieke Conferentie op 7 juni 1977.

<sup>10)</sup> Dieter Fleck, *Handbook of humanitarian law in armed conflicts*, Oxford (1995), para 1223 (en para 1433 van de 2e editie van 2008).

<sup>11)</sup> Marco Sassóli and Antoine Bouvier, *How does Law protect in War?*, Geneva (1999), p 222.

<sup>12)</sup> *Idem*.

<sup>13)</sup> Fleck, *supra* noot 10 para 1223 (2e editie para 1433).

advocaten, journalisten (die rapporteren en zo bijdragen aan de vorming van de publieke opinie), studenten (die misschien deze voorgenoemde beroepen in de toekomst kunnen gaan uitoefenen) en daarnaast het algemene publiek, allemaal weten waar de grens ligt van hetgeen is toegestaan tijdens een gewapend conflict; de rechten die zij hebben tijdens een gewapend conflict en hoe het nieuws over de gebeurtenissen in gewapende conflicten vanuit een humanitair perspectief geschreven en tevens gelezen dient te worden.<sup>14)</sup>

Aangezien de Verdragen van Genève universeel zijn geratificeerd, lijkt het logisch dat de disseminatie van het HOR door staten, de gehele wereldbevolking zou beslaan. Veel staten richten echter hun disseminatie inspanningen alleen tot militairen. Disseminatie aan de burgerbevolking wordt vaak overgelaten aan de Nationale Verenigingen, die dit inderdaad in veel gevallen op zich hebben genomen en het zelfs als hun kerntaak beschouwen.<sup>15)</sup> De Statuten van de Beweging stellen dat Nationale Verenigingen “disseminate and assist their government in disseminating international humanitarian law [...], take initiatives in this respect [...] [and] also co-operate with their governments to ensure respect for international humanitarian law.”<sup>16)</sup>

## Het Paradoxe Rode Kruis

Zoals Professor Kalshoven in 1976 al opmerkte, kan het Rode Kruis paradoxaal lijken.<sup>17)</sup> Hoewel de relatie van het Rode Kruis met de militairen –net zoals de meeste menselijke relaties- aan ontwikkeling en verandering onderhevig was, is deze nog immer fundamenteel. Toch vinden sommigen het vandaag de dag tegenstrijdig dat humanitaire organisaties een associatie kunnen hebben met de strijdkrachten.<sup>18)</sup> De relatie tussen een Nationale Vereniging en de krijgsmacht van het betreffende land is in één belangrijk opzicht anders dan de relatie van het ICRC met strijdkrachten: Nationale Verenigingen vervullen een ondersteunende (of aanvullende)<sup>19)</sup> rol voor de overheid op het humanitaire vlak. Deze auxiliaire rol is zelfs een voorwaarde voor de officiële erkenning als Nationale Vereniging en maakt Nationale Verenigingen fundamenteel anders dan non-gouvernementele organisaties.<sup>20)</sup> Dit betekent echter niet dat Nationale Verenigingen afhankelijk zijn van de overheid! Hoewel zij een aanvullende taak hebben met betrekking tot het verlenen van humanitaire hulp aan hun overheid en ze zich -uiteraard- dienen te houden aan de wetten die in hun staten gelden, zullen zij altijd hun autonomie moeten handhaven om ten allen tijde te kunnen handelen in

<sup>14)</sup> Sassóli & Bouvier, *supra* noot 11, p 222.

<sup>15)</sup> Johanna van Sambeek and Mireille Hector, 'Disseminating of IHL at the Domestic Level', in Lijnzaad *et al* (eds), *supra* noot 6, p 386.

<sup>16)</sup> Art. 3(2) van de Statuten van de Internationale Rode Kruis en Rode Halve Maan Beweging.

<sup>17)</sup> Frits Kalshoven tijdens zijn oratie bij de aanvaarding van de Rode Kruis Leerstoel in Humanitair Oorlogsrecht aan de Universiteit van Leiden (in drukvorm verschenen als: F. Kalshoven, *Het paradoxale Rode Kruis*, (1976)), hierin verwijzend naar Pierre Boussier, *De Solférino à Tsoushima, Histoire DU Comité international de la Croix-Rouge*, Paris (1963).

<sup>18)</sup> Michael Meyer, 'The Relationship between the Red Cross and the Armed Forces: A Partnership for Humanitarian Purposes', in Lijnzaad *et al* (eds), *supra* noot 6, p 399.

<sup>19)</sup> Het Rode Kruis gebruikt hier de term “auxiliaire rol” voor.

<sup>20)</sup> *Idem*, p 406. The auxiliaire voorwaarde is neergelegd in Art. 3(1) and Art. 4(3) van de Statuten van de Beweging. Zie ook Christophe Lanord, 'The legal status of National Red Cross and Red Crescent Societies,' *IRRC* no 840, 2000, pp 1053-1077.

Het is een veel gemaakte fout om onderdelen van Rode Kruis en Rode Halve Maan Beweging aan te duiden als NGO's.

overeenstemming met de Rode Kruis grondbeginselen; waaronder het belangrijke beginsel van “onafhankelijkheid”.<sup>21)</sup> Een onderdeel van deze ondersteunende rol is de verspreiding van het HOR. In de volgende paragraaf wordt beschreven op welke wijzen dit kan plaatsvinden.

## De inspanningen van de Nationale Verenigingen om les te geven in het HOR

Hoe de ondersteunende rol wordt ingevuld is afhankelijk van de nationale omstandigheden. Deze kunnen vereisen dat er op een bepaald onderdeel van het Rode Kruis/Rode Halve Maan mandaat wordt gefocust. Deze rol kan dus per land verschillen. Hoewel sommige humanitair rechtelijke onderwerpen niet altijd even noodzakelijk of urgent lijken in de nationale context, hebben veel Verenigingen toch een volledig disseminatie-programma. De doelgroepen, waarvan hierna de belangrijkste besproken worden, zijn over het algemeen dezelfde als de doelgroepen van het ICRC: de wapendragers (de strijdkrachten en politie), parlementariërs (politici), journalisten, academici en studenten, en het algemene publiek. De meeste Nationale Verenigingen zien hun eigen vrijwilligers (wat in de meeste gevallen een groep van duizenden personen is) tevens als een doelgroep voor de verspreiding. Voor het uitdragen van het HOR nemen de Nationale Verenigingen juridisch adviseurs in dienst en soms is er een hele afdeling die zich specifiek bezig houdt met het HOR. Veel van de materialen wordt door het ICRC geproduceerd. Taal, nationale gewoonten en omstandigheden zijn redenen om lesmaterialen te ontwikkelen op nationaal niveau; soms in samenwerking met andere Nationale Verenigingen. Overheden dragen af en toe financieel bij aan de productie van deze lesmaterialen.

## Overheid

Niet alle landen hebben een Nationaal HOR Comité of iets vergelijkbaars. In de landen die hier wel over beschikken, zit de Nationale Vereniging normaal gesproken in het Comité en fungeert vaak als secretariaat.<sup>22)</sup> Deze Comités bespreken de wijze van implementatie van HOR verdragen op nationaal niveau en de ratificatie van de volkenrechtelijke instrumenten. Daarnaast kunnen er actuele HOR onderwerpen en ontwikkelingen op dit rechtsgebied worden besproken. Indien, zoals dit in Nederland het geval is, een dergelijk Comité niet bestaat dan kan de Nationale Vereniging van het betreffende land de taak op zich nemen door fora te organiseren die minder officieel van aard zijn. Nationale

<sup>21)</sup> De grondbeginselen zijn voor alle onderdelen van de Beweging hetzelfde: menslievendheid, onpartijdigheid, neutraliteit, onafhankelijkheid, vrijwilligheid, eenheid en algemeenheid. *Menslievendheid* is de drijfveer voor het werk van humanitaire organisaties. Allen die hulp behoeven zullen deze hulp krijgen zonder onderscheid naar bijvoorbeeld nationaliteit, ras, geloof of politieke overtuiging (het beginsel van *onpartijdigheid*), maar dit werk kan slechts uitgevoerd worden als alle (strijdende) partijen het Rode Kruis toelaten tot de personen die de hulp nodig hebben. Met andere woorden: het Rode Kruis moet *neutraal* en *onafhankelijk* zijn van partijen en/of overheden. En minstens net zo belangrijk: het moet ook als zodanig gezien worden. *Vrijwilligheid, eenheid en algemeenheid* hebben betrekking op de wijze waarop het Rode Kruis georganiseerd is. (zie ook Jean Pictet, *The Fundamental Principles of the Red Cross: Commentary*, (1979).

(op <http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/5MJE9N> worden alle grondbeginselen toegelicht).

<sup>22)</sup> Dit is bijvoorbeeld het geval in Denemarken, Duitsland, Canada en Australië. Voor een complete lijst van alle Nationale HOR Comités, zie ICRC Advisory Service on International Humanitarian Law, *Table of National Committees and other National Bodies on International Humanitarian Law*, 31 december 2007 (op [www.icrc.org](http://www.icrc.org)).

Verenigingen bespreken de zojuist genoemde zaken dan op vertrouwelijke basis met de relevante Ministeries.<sup>23)</sup>

De Internationale Conferentie van het Rode Kruis en Rode Halve Maan wordt elke vier jaar gehouden in Genève en is uniek in zowel haar structuur en doel. Zij wordt georganiseerd door het IFRC en het ICRC. Overheden én Nationale Verenigingen participeren - op gelijke voet, met dezelfde rechten en gelijke stemmen. De deelnemers kunnen zich committeren om bepaalde humanitaire doelen te bereiken door middel van gezamenlijke of individuele pledges. Nationale Verenigingen kunnen, bijvoorbeeld via hun Nationaal HOR Comité, een belangrijke rol spelen in het ontwerpen van de pledges en de opvolging daarvan na de Conferentie. Nieuwe ontwikkelingen in het HOR kunnen om actie vragen van de Nationale Verenigingen. Het proces dat vooraf ging aan de Ottawa Conventie, die het gebruik (en de produktie en opslag) van anti-personeelsmijnen verbood, en meer recent de Clustermunitie Conventie (waaraan het 'Oslo-proces' proces voorafging), waar een geheel verbod op clustermunitie uitkwam, vormen een goede illustratie van de wijze waarop Nationale Verenigingen door te lobbyen en discussiëren mee kunnen helpen aan de ontwikkeling van nieuwe regels op het gebied van HOR.<sup>24)</sup>

## Strijdkrachten

De strijdkrachten zijn een logische doelgroep voor de disseminatie van het HOR. Het is erg gebruikelijk voor Nationale Verenigingen om bij te dragen aan de training van militairen, die vooral op de volgende twee manieren plaatsvindt: (1) het lesgeven in het HOR en (2) over het werk van de Beweging (in tijden van een gewapend conflict). Ook al hebben de meeste Staten een gedetailleerd systeem om hun strijdkrachten over het recht van de gewapende conflicten te leren, er is altijd nog meer te leren. Nationale Verenigingen zullen in veel gevallen vragen om extra lessen over het HOR en willen hier dan ook met liefde in bijdragen. Militairen merken soms op dat het Rode Kruis een andere kijk heeft op het HOR en dat het zou lesgeven in meer en striktere regels. Het oorlogsrecht, dat bestaat uit door Staten vastgelegde verdragen en -op Statenpraktijk gebaseerd- gewoonterecht, is uiteraard hetzelfde voor een militair jurist als voor een Rode Kruis jurist. Daarom moeten Nationale Verenigingen benadrukken dat zij over hetzelfde recht lesgeven en dat de regels uit hetzelfde kader van verdragen (en gewoonterecht) komen. Gedurende zijn lange historie, is het HOR succesvol geweest omdat het -in tegenstelling tot mensenrechten- werd gezien als "reasonably unpoliticised".<sup>25)</sup> Hoewel sommige NGO's zijn begonnen om het HOR voor hun eigen agenda te gebruiken, is het belangrijk dat het HOR een neutraal rechtsgebied blijft dat van toepassing is op alle situaties van een gewapend conflict, afgezien van wat de oorzaak van het conflict is en van wie goed is of fout. Meer specifiek, het *ius ad bellum* mag niet verstrikt raken in de regels van *ius in bello*. Het HOR moet een realistisch rechtsge-

<sup>23)</sup> Zoals beneden besproken onder "Parlementariërs" kunnen de Nationale Verenigingen het soms echter noodzakelijk achten om hiervan af te wijken.

<sup>24)</sup> Het Noorse Rode Kruis heeft een aanzienlijke rol gespeeld in het Oslo-proces. Vooral in het begin heeft het Noorse Rode Kruis een aanzet gegeven door middel van het verspreiden van de kennis over de humanitaire gevolgen van het gebruik van bepaalde soorten clustermunitie.

<sup>25)</sup> Michael Meyer, *supra* noot 18, p 408.

bied blijven en Nationale Verenigingen kunnen hierin een rol spelen. Zij kunnen de balans uitleggen tussen het beginsel van menslievendheid en dat van militaire noodzakelijkheid en de wisselwerking met het beginsel van proportionaliteit aan de militairen, maar ook aan organisaties die het HOR willen toepassen op een manier die het realisme, waarop het HOR gestoeld is, zou teniet doen.<sup>26)</sup> Met betrekking tot deze doelgroep is het interessant op te merken dat de Noordse Rode Kruis Verenigingen samen onderzoek hebben gedaan naar de mogelijkheid om een Noords militair handboek te schrijven dat gebruikt kan worden door de strijdkrachten van deze staten.<sup>27)</sup>

## Parlementariërs

Parlementariërs bekijken de wetsontwerpen op het gebied van het HOR en kunnen optreden als onderdeel van het ‘checks and balances’ systeem door de regering kritische vragen te stellen. Het is daarom wenselijk dat ze een goede kennis hebben van het HOR. Door lezingen en workshops te organiseren voor de parlementariërs en/of hun assistenten die te maken hebben met Justitie, Defensie en Buitenlandse Zaken, kunnen Nationale Verenigingen helpen om te zorgen voor een adequaat kennisniveau van het HOR. Voor bepaalde zaken kan het parlement ook in zijn geheel benaderd worden met informatie. Met betrekking tot specifieke onderwerpen kan een Nationale Vereniging ervoor kiezen om of de juridische aspecten uit te leggen, achtergrondinformatie te verschaffen aan de betrokken bewindslieden, of er zelfs voor kiezen om ‘publiekelijk’ te gaan (door een open brief naar het parlement te sturen). Dit laatste wordt altijd gedaan met inachtneming van de beginselen van neutraliteit en onafhankelijkheid.

## Academische wereld

Het HOR wordt steeds populairder op universiteiten; het aantal universiteiten dat het HOR als specifiek vak aanbiedt neemt toe.<sup>28)</sup> Daarnaast kan het HOR onderdeel zijn van vakken over algemeen internationaal publiekrecht/volkenrecht, mensenrechten, en internationaal strafrecht. Juridische adviseurs van de Nationale Verenigingen worden vaak uitgenodigd om gastcolleges te geven, als onderdeel van deze vakken, over het HOR of over de implementatie van het HOR en het werk van de Beweging.<sup>29)</sup> Als er geen vakken zijn die op het HOR ingaan, dan kunnen deze juridische adviseurs proberen te lobbyen om alsnog het HOR als vak of als onderdeel van een vak op de kaart te zetten. Daarnaast kunnen er advies en materialen worden verschaft aan de universiteiten door de Nationale Vereniging. Sommige landen hebben een zogenoemde ‘Rode Kruis Stoel over het humanitair oorlogsrecht’, waaronder bijvoorbeeld Australië, waar professor McCormack de Rode Kruis Stoel

<sup>26)</sup> Idem.

<sup>27)</sup> De *Nordic states* (zoals de betreffende landen aan zichzelf refereren), in het Nederlands meestal Scandinavische landen genoemd, die met dit project bezig zijn, zijn Denemarken, Noorwegen, Zweden, Finland, maar ook IJsland (dat een zeer beperkte krijgsmacht heeft).

<sup>28)</sup> In Nederland wordt het vak “International Humanitarian Law” inmiddels gegeven op de Universiteit van Amsterdam, de Universiteit van Groningen, de Universiteit Leiden, de Universiteit Utrecht en de Vrije Universiteit Amsterdam.

<sup>29)</sup> Dit is het geval in Nederland, waar het Nederlandse Rode Kruis gastcolleges geeft, als onderdeel van de internationaalrechtelijke vakken, op een groot deel van de juridische faculteiten in Nederland.

houdt op de Universiteit van Melbourne.<sup>30)</sup>

Het HOR is bedoeld om 'preventief' te werken en neemt de realiteit van het slagveld in ogenschouw. Soms lijkt het erop dat studenten problemen hebben om het recht vanuit deze invalshoek te bekijken. Bij de bestudering van het HOR krijgen zij vaak te maken met zaken van internationale instanties, zoals het Joegoslavië Tribunaal. Deze zaken hebben (bijna) allemaal te maken met humanitair rechterlijke onderwerpen, maar zijn behandelingen die plaatsvinden nadat het HOR is geschonden.<sup>31)</sup> Het inzicht dat het HOR, door vanuit een preventief oogpunt geschreven te zijn, is bedoeld om oorlog te vermensenlijken en om bescherming te kunnen bieden aan diegenen die niet deelnemen aan gevechten is essentieel om de wisselwerking tussen de beginselen van het HOR en de inhoud van verschillende HOR regels te begrijpen. Het Rode Kruis/Rode Halve Maan kan bijdragen aan dit inzicht door les te geven in het HOR op een praktische manier; iets dat soms ontbreekt in het academisch debat. Wat ook in dit verband kan helpen zijn de universitaire HOR competities die, in vergelijking met andere juridische competities (die normaal in de vorm van een moot court worden gehouden), ook vaak rollenspellen bevatten die de studenten leren hoe ze het HOR 'in de praktijk' kunnen toepassen.<sup>32)</sup>

## Journalisten

Journalisten spelen een sleutelrol in het informeren van het publiek en vormen van de publieke opinie. Omdat zij niet zijn 'georganiseerd' zoals de voorgenoemde doelgroepen, zijn journalisten een moeilijke groep om te benaderen. Nationale Verenigingen proberen ervoor te zorgen dat journalisten informatie ontvangen over het HOR met het doel dat dit zal leiden tot een correcte weergave van het nieuws; correct vanuit een HOR perspectief. Workshops over het HOR worden georganiseerd<sup>33)</sup> en daarnaast wordt er ook informatie verspreid via 'nieuwsbrieven' die naar de journalisten worden gestuurd over de juridische aspecten van actuele nieuwsonderwerpen.<sup>34)</sup> Tegelijkertijd, zullen journalisten vaak Nationale Verenigingen contacteren om hen te vragen naar hun standpunten over bepaalde zaken. De antwoorden zullen niet altijd zijn wat de journalisten graag willen weten, omdat op basis van de grondbeginselen van de Beweging, de Nationale Verenigingen geen kant zullen kiezen. Desalniettemin is het benaderen van journalisten een goede mogelijkheid om

<sup>30)</sup> De Rode Kruis Stoel over HOR is in 1975 op de Universiteit van Leiden opgericht op initiatief van het Nederlandse Rode Kruis. De eerste leerstoel in Nederland was geheel gewijd aan het doceren van het HOR. Op dit moment heeft de Universiteit van Leiden zelfs twee leerstoelen over het HOR. Het HOR maakt deel uit van het aanbod van bijna alle universiteiten, maar zoals gezegd hebben ze niet allemaal een speciale HOR Stoel.

<sup>31)</sup> Of meer correct: "...mogelijk(er)wijs is geschonden". In de praktijk is het doorgaans niet zo zeer de vraag of het oorlogsrecht is geschonden, maar of de betreffende verdachte schuldig was aan de schending. Toch hoeft niet elke onderzochte situatie daadwerkelijk een schending van het recht op te leveren.

<sup>32)</sup> Op internationaal niveau is het *Concours Jean Pictet* de bekendste competitie die gebruik maakt van rollenspellen. Op nationaal niveau worden de competities meestal georganiseerd door de Nationale Vereniging (met de hulp van het ICRC), bijvoorbeeld in Nederland (de *Frits Kalshoven Competitie*), India, Israël en Servië. Deze competities kunnen ook open zijn voor studenten van militaire academies, die zo ook kunnen profiteren van deze 'les-/leermethode'. De deelnemers moeten bijvoorbeeld de rol van ICRC-gedelegeerde of militair jurist spelen.

<sup>33)</sup> Het Nederlandse Rode Kruis verzorgt tegenwoordig ook gastcolleges aan studenten op Universiteiten en Hogescholen die de opleiding Journalistiek volgen.

<sup>34)</sup> Het Belgische Rode Kruis heeft een nieuwsbrief waarop men zich kan abonneren. Onder de abonnees zijn veel journalisten. Het Nederlandse Rode Kruis maakt een vergelijkbare nieuwsbrief, genaamd 'HOR Actueel'.



de juridische onderwerpen uit te leggen en het belang van het respect voor de regels van het HOR te belichten.

## Algemene publiek

Het algemene publiek kan bereikt worden via de media, zoals het internet en de kranten. Deze fora kunnen ook gebruikt worden voor campagnes over hedendaagse humanitair rechterlijke onderwerpen, zoals kindsoldaten of anti-personeelsmijnen. Om het algemene publiek te bereiken is het noodzakelijk om een platform te hebben voor de disseminatie; met andere woorden, er moet een groep zijn die kan dienen als publiek. Scholen zijn de meest voor de hand liggende plaatsen om het HOR en de daar aan ten grondslag liggende waarden aan het algemene publiek te verspreiden. Het ICRC heeft een lespakket 'Exploring Humanitarian Law' ontwikkeld, dat door vele Nationale Verenigingen is vertaald in hun eigen taal. Andere Nationale Verenigingen hebben eigen materialen ontwikkeld voor de basis- en middelbare scholen.<sup>35)</sup> Om zoveel mogelijk mensen te bereiken is er een programma van 'train the trainers' opgezet door veel Nationale Verenigingen, die de vrijwilligers trainen hoe ze het HOR moeten verspreiden op scholen en aan het algemene publiek.<sup>36)</sup>

## Embleem

De Rode Kruis en Rode Halve Maan emblemen zijn internationaal erkend als symbolen die bescherming en neutraliteit aanduiden. Sinds de inwerkingtreding van het Derde Aanvullende Protocol is ook het Rode Kristal aan de bestaande emblemen toegevoegd<sup>37)</sup>. Het respecteren van deze emblemen is essentieel voor het werk van de Beweging voor de slachtoffers van het gewapend conflict, maar ook voor de veiligheid van het medisch personeel en de gewonde soldaten in het veld. De promotie van de functie van de emblemen en het correcte gebruik daarvan vormt daarom een integraal onderdeel van de meeste disseminatie-programma's van de Nationale Verenigingen<sup>38)</sup>:

It is of course no accident that the Movement and the medical services of armed forces share the same emblem. Still today it symbolises common principles and a special relationship. The protection it signifies is essential both to military medical personnel and Red Cross workers as they seek to perform their humanitarian duties during armed conflicts. Both have a shared interest in ensuring that the emblem is used correctly, both in peacetime and war, in order to preserve its protective force.<sup>39)</sup>

<sup>35)</sup> Zoals Nederland, Denemarken en Noorwegen dat hebben gedaan. In Engeland is het HOR opgenomen binnen het vak Maatschappij op de middelbare school. Hierbij worden documenten gebruikt die zijn geproduceerd door de 'Schools and Community Education Department' van het Britse Rode Kruis.

<sup>36)</sup> In Nederland is er een zogeheten "Netwerk Humanitair Oorlogsrecht", dat bestaat uit vrijwilligers met diverse achtergronden, die namens het Rode Kruis voorlichting geven op scholen, maar ook debatten en tentoonstellingen organiseren over humanitair rechtelijke onderwerpen.

<sup>37)</sup> J.R.G. Jofriet, Het Rode Kristal. Een nieuw onderscheidend symbool bij de vier Verdragen van Genève van 12 augustus 1949, MRT januari 2008, p. 1.

<sup>38)</sup> Zie Michael Meyer, *supra* noot 18, p. 387.

<sup>39)</sup> *Ibidem*, p. 408.

Doorgaans mogen alleen de Nationale Verenigingen<sup>40)</sup> en het medisch personeel van de strijdkrachten het Rode Kruis embleem gebruiken; dit staat in de Verdragen van Genève en is normaal gesproken ook geregeld in nationale wetgeving.<sup>41)</sup> Helaas, worden de emblemen echter vaak gebruikt als decoratief symbool op borden, in reclames, advertenties, of om Eerste Hulp-posten aan te duiden. De 'sterke boodschap' die het embleem uitdraagt maakt het verleidelijk voor mensen, die niet bij de Beweging horen, om het embleem te gebruiken. Hoewel dit niet echt een probleem lijkt, is het belangrijk om dit misbruik aan te pakken. Het gebruik van het embleem door bijvoorbeeld commerciële bedrijven, verzwakt de impact van het symbool. Het Rode Kruis embleem moet over de hele wereld zonder aarzeling erkend en gerespecteerd worden als een betrouwbaar symbool van bescherming en humanitaire hulp. Rode Kruis medewerkers dragen geen wapens en zijn dus afhankelijk van de bescherming van deze universeel erkende symbolen.<sup>42)</sup> Hetzelfde kan gezegd worden voor het medisch personeel van de strijdkrachten: om hun werk goed te kunnen doen en de gewonden te helpen, moeten zij kunnen vertrouwen op de bescherming die deze emblemen hen bieden. Ook de gewonden zelf zijn beschermd door de emblemen, bijvoorbeeld als zij zich in (militaire) ambulances en ziekenhuizen/hospitaalschepen bevinden.<sup>43)</sup>

Veel Nationale Verenigingen ondernemen actie wanneer er misbruik van de emblemen wordt ontdekt door derden; zo ook in Nederland. Er wordt dan aan de betreffende derden uitgelegd wat het belang is van het respecteren van het embleem en er wordt gevraagd om dit misbruik te stoppen. Als het nodig is kunnen er civiele stappen ondernomen worden.<sup>44)</sup> Alhoewel de actie die wordt ondernomen soms verkeerd begrepen wordt door het algemene publiek, wat

<sup>40)</sup> In tijd van vrede identificeren de emblemen personen, programma's en objecten die te maken hebben met activiteiten van de Beweging.

<sup>41)</sup> Art. 44 en 53 van het Eerste Verdrag van Genève. In de Nederlandse wet staat het in het Artikel 435c van het Wetboek van Strafrecht (zie C.P.M. Cleiren & J.F. Nijboer, *Strafrecht - Tekst & Commentaar*, 6<sup>e</sup> druk, 2006, pp 1505 - 1506 voor een bespreking). In Oostenrijk staat de bescherming van het embleem in de Rode Kruis wet ('Österreichischen Roten Kreuzgesetz'), die op 1 februari 2008 in werking is getreden. Volgens deze wet geldt er een boete voor het misbruik (anders dan perfidie) van het embleem en wordt aan het Oostenrijkse Rode Kruis het recht verleend om in actie te komen tegen het misbruik door deze zaak aan te kaarten bij het Openbaar Ministerie. In Kroatië is er zelfs een speciale wet die specifiek over het van embleem gaat (de "Wet op de Bescherming van de Rode Kruis Naam en Embleem").

<sup>42)</sup> Het Rode Kruis en de Rode Halve Maan zijn universeel erkend. Echter, het "Aanvullende Protocol bij de Verdragen van Genève van 1949, betreffende de aanvaarding van een aanvullend onderscheidend embleem" (Aanvullend Protocol III) is pas net in werking getreden en is (nog) niet universeel geratificeerd.

<sup>43)</sup> Hierbij moet benadrukt worden dat de verplichting om mensen en objecten, die zijn beschermd door de Verdragen van Genève en hun Aanvullende Protocollen, te respecteren, is afgeleid van hun beschermde status die deze personen en objecten onder het internationale recht genieten. De emblemen zijn "simply a useful tool, a practical means of seeking to ensure respect for a pre-existing international legal right of protection". Michael Meyer, 'The proposed new neutral protective emblem: a long-term solution to a long-standing problem', in *International Conflict and Security Law: Essays in Memory of Hilaire McCoubrey*, (Richard Burchill, Nigel D. White and Justin Morris, eds., 2005), p 88. Voor meer informatie over de emblemen (inclusief het nieuwe Rode Kristal) zie verder François Bugnion, *Red Cross, Red Crescent, Red Crystal*, ICRC, May 2007 and Jean-François Quéguiner, 'Commentary on the Protocol additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Adoption of an Additional Distinctive Emblem (Protocol III)', IRRC no 865, pp 175-208.

Een bespreking van de mogelijke verminderde bescherming door de emblemen als gevolg van bewuste schendingen van het HOR, hetgeen mogelijk het geval is in hedendaagse conflicten, valt buiten de opzet van deze bijdrage.

<sup>44)</sup> Zie Sambeek & Hector, *supra* noot 15, p 393.

dan reacties zoals “Hebben jullie niet iets beters te doen?” teweeg brengt en dus soms een subtiele aanpak vraagt, zullen Nationale Verenigingen doorgaan met het ondernemen van actie en de betekenis en de bescherming van het embleem blijven onderstrepen door middel van disseminatie.<sup>45)</sup>

## Conclusie

Ook al is de invloed en het succes van disseminatie van het HOR moeilijk te meten, het lesgeven in het HOR is voor diegenen waarop het van toepassing is, van groot belang. De relevante artikelen van de Verdragen van Genève en het Eerste Aanvullend Protocol<sup>46)</sup> leggen de meeste nadruk op disseminatie via militaire programma's en daarna pas op disseminatie via civiele opleidingen.<sup>47)</sup> Ondanks dat de focus van de overheid op het eerste ligt en dat van de Nationale Vereniging op het tweede, is het duidelijk dat alleen een gezamenlijke inspanning en betrokkenheid, in het lesgeven en het uitleggen van de beginselen en het bijdragen aan de ontwikkeling van het HOR, zal garanderen dat het oorlogsrecht de gegeven status en respect krijgt dat het verdient.<sup>48)</sup> Huidige gewapende conflicten kunnen leiden tot een schijnbare asymmetrie van het HOR, wanneer een partij zich niet houdt of lijkt te houden aan de regels.<sup>49)</sup> De verplichting om de beginselen en de regels te respecteren zijn unilateraal en reciprociteit is alleen een praktisch onderdeel van de implementatie van het HOR. Desalniettemin speelt reciprociteit een grote rol in hoe de regels worden gezien. Dus het begrijpen van het recht door diegenen die het toepassen (zoals, strijdkrachten en andere wapendragers), en anderen (zoals politici, advocaten, journalisten en het algemene publiek) die kritiek kunnen hebben op het voorgaande, is essentieel. Nationale Verenigingen zullen daarom (moeten) doorgaan met hun inspanningen op dit gebied om zo bij te dragen aan het vergroten van de bescherming van diegenen die zijn getroffen door het gewapend conflict.

---

<sup>45)</sup> Disseminatie over het embleemgebruik kan gericht zijn aan het algemene publiek of meer specifiek aan ontwerp- en grafische bureaus. Het onderwerp komt normaal gesproken ook ter sprake tijdens de disseminatie-sessies aan militairen en studenten, omdat de lezingen door het Rode Kruis/Rode Halve Maan vaak de enige momenten zijn waarop gesproken kan worden over de bescherming van het embleem en andere tekens. In 2007 heeft de afdeling HOR van het Nederlandse Rode Kruis te maken gehad met ongeveer 120 zaken waar het Rode Kruis-embleem was misbruikt. In de meeste gevallen kwam er een positieve reactie uit, zonder dat er te veel tijd aan besteed hoefde te worden.

<sup>46)</sup> Zie, *supra* note 8

<sup>47)</sup> Vergelijk Ivan Shearer, 'Teaching the Laws of War: Much too important to be left to military academies?', in *ILSA J. Int'l & Comp. Law*, Vol 7 (2001), p 442.

<sup>48)</sup> Sambek & Hector, *supra* noot 15, p 397.

<sup>49)</sup> Zie Michael Meyer, *supra* noot 18, p 407.